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

dr. Hojnyák Dávid

AGRÁRALKOTMÁNYOSSÁG: AZ ALKOTMÁNYOS AGRÁRSZABÁLYOZÁS EURÓPAI MODELLJEINEK ÖSSZEHASONLÍTÓ VIZSGÁLATA, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A MAGYAR ALAPTÖRVÉNY SZABÁLYOZÁSÁRA

PhD-értekezés

Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

A doktori iskola vezetője:
Prof. Dr. Róth Erika

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

Tudományos vezető:
Prof. Dr. Szilágyi János Ede

(a kézirat lezárásának időpontja: 2026. június 26.)

MISKOLC
2026

Tartalomjegyzék

Témavezetői ajánlás **6**

Bevezetés: az értekezés tárgya, célkitűzései, módszertana és szerkezeti felépítése **9**

ELSŐ RÉSZ **18**

1. Az agrárjog szabályozási tárgyai **18**

1.1. Mezőgazdasági tevékenység 20

1.2. Mezőgazdasági termelő 21

1.3. Mezőgazdasági üzem 22

1.3.1. A természeti erőforrások 23

1.4. Mezőgazdasági termék és élelmiszer 27

1.5. Vidék 28

2. Az agráralkotmányozás dilemmái Magyarországon **30**

2.1. Az agráralkotmányozás kezdetei: az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság dokumentumai, valamint a Nemzeti Konzultáció szerepe az alkotmányozásban 30

2.2. Az Alaptörvény-javaslat, valamint a Szili-féle alkotmányjavaslat agrárjogilag releváns rendelkezései 37

2.3. Szakmai észrevételek és javaslatok az agráralkotmányozással összefüggésben 44

2.4. Az agráralkotmányozás folytatása: az Alaptörvény harmadik és negyedik módosítása 47

3. Az agrárjog szabályozási tárgyai a magyar alkotmányos szabályozásban **52**

3.1. A szocialista alkotmány agrárjogilag releváns rendelkezései 52

3.2. A rendszerváltó Alkotmány szabályozása és a kapcsolódó alkotmánybírósági joggyakorlat jelentősége 55

3.3. Az agrárszabályozási tárgyak az Alaptörvényben 58

3.3.1. Az Alaptörvény preambuluma: a Nemzeti Hitvallás rendelkezései 59

3.3.2. Az Alaptörvény P) cikke 61

3.3.3. Az Alaptörvény XX. cikke: a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója, valamint az élelemhez és a vízhez való jog megjelenése 66

3.3.4. Az Alaptörvény 38. cikke: a nemzeti vagyon védelme 76

4. Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban **81**

4.1. Az európai uniós tagállamok alkotmányainak vizsgálata 81

4.1.1. Ciprus 82

4.1.2. Görögország 83

4.1.3. Málta ... 84
4.1.4. Olaszország ... 85
4.1.5. Portugália ... 86
4.1.6. Spanyolország ... 89
4.1.7. A Baltikum országai: Észtország, Lettország, Litvánia ... 90
4.1.8. Bulgária ... 92
4.1.9. Csehország ... 93
4.1.10. Horvátország ... 94
4.1.11. Lengyelország ... 94
4.1.12. Románia ... 95
4.1.13. Szlovákia ... 96
4.1.14. Szlovénia ... 97
4.1.15. Ausztria ... 98
4.1.16. Németország ... 99
4.1.17. Franciaország ... 101
4.1.18. Írország ... 102
4.1.19. A Benelux államok: Belgium, Hollandia, Luxemburg ... 102
4.1.20. A skandináv országok: Dánia, Finnország, Svédország ... 103
4.2. A tagállami alkotmányok áttekintésének tapasztalatai ... 104
4.2.1. A három régió jellemző vonásai ... 105
4.2.2. Az agrárjog szabályozási tárgyainak elhelyezkedése a tagállami alkotmányok szerkezetében ... 106
4.2.3. Az agrárjog szabályozási tárgyainak kapcsolata az alkotmányok egyes rendelkezéseihez ... 108
4.2.4. A (termő)föld/mezőgazdasági föld megjelenése és szabályozása a tagállamok alkotmányaiban ... 110
4.2.5. Az államszerkezetből adódó szabályozásbeli különbségek és sajátosságok ... 111
4.2.6. Az alkotmányos szabályozás hiányának okairól ... 112
4.3. Összegzés és következtetések ... 113
5. Vidék az alkotmányban? Gondolatok az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges irányáról ... 117
5.1. Az Európai Unió vidék koncepciója: a Cork 2.0 Nyilatkozat ... 119
5.2. A magyar vidék koncepció: a Nemzeti Vidékstratégia ... 122
5.3. A vidék szabályozási tárgy megjelenése az európai uniós tagállamok alkotmányaiban ... 125
5.3.1. A vidék szabályozási tárgy megjelenése a görög alkotmányban ... 126
5.3.2. A vidék szabályozási tárgy megjelenése a portugál alkotmányban ... 126

5.3.3. A vidék szabályozási tárgy megjelenése a spanyol alkotmányban .. 128
5.4. Összegzés és de lege ferenda javaslat megfogalmazása 129
MÁSODIK RÉSZ..... 138
6. A mezőgazdasági üzem kategória megjelenése és értelmezése a visegrádi országok alkotmánybíróságainak joggyakorlatában..... 138
6.1. A cseh Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése 140
6.2. A lengyel Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése..... 143
6.2.1. A családi gazdaság fogalmának normatív alapjai 143
6.2.2. Az alkotmány 23. cikkének és a családi gazdaság fogalmának értelmezése a lengyel jogtudományban 146
6.2.3. A családi gazdaság kategória értelmezése az Alkotmánybíróság joggyakorlata tükrében 151
6.2.4. Az Alkotmánybíróság további döntései az alkotmány 23. cikkének értelmezésével összefüggésben 163
6.2.5. A lengyel alkotmánybírósági joggyakorlat áttekintésének tapasztalatai 166
6.3. A magyar Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése 168
6.3.1. Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmányon alapuló joggyakorlata.. 168
6.3.2. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvényen alapuló joggyakorlata 179
6.3.3. A magyar alkotmánybírósági joggyakorlat áttekintésének tapasztalatai 200
6.4. A szlovák Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése 204
6.4.1. Az alkotmánybírósági eljárás előzményei..... 205
6.4.2. Az Alkotmánybíróság eljárásának tárgya: a szlovák földtörvény alkotmányosságának vizsgálata 207
6.4.3. A szlovák alkotmány mezőgazdasági földterület védelmét deklaráló rendelkezései..... 211
6.4.4. Az Alkotmánybíróság döntése az ügy érdemében: a 20/2014. AB határozat..... 215
6.4.5. Quo vadis szlovák földforgalmi szabályozás? A szlovák Alkotmánybíróság döntésének értékelése, valamint annak utóélete 224
6.5. Az alkotmánybírósági joggyakorlat áttekintésének tapasztalatai..... 228
7. Összegzés 233
Idegen nyelvű összefoglaló..... 239
Irodalomjegyzék..... 241
Felhasznált jogforrások 264
Felhasznált alkotmánybírósági határozatok és végzések 270
Táblázatok jegyzéke..... 274
A szerző disszertációhoz kapcsolódó publikációi..... 275

Szerzőségi nyilatkozat..... 277

Témavezetői ajánlás

Hojnyák Dávid kutatási tevékenységét tudományos témavezetőként már hosszú évek óta figyelemmel kísérem. A Jelölt az egyetemi évei kezdetétől élénk érdeklődést mutatott az egyes közjogi tárgyak iránt, kiváltképpen az alkotmányjog és az agrárjog irányába. Ezen érdeklődés nyomán kezdett kutatómunkába, amelynek középpontjában az alkotmányjog és az agrárjog egyes kapcsolódási pontjainak vizsgálata állt, amit a szerző munkájában az *agráralkotmányosság* kifejezéssel illet. A Jelölt tehát már az egyetemi évei alatt, joghallgatóként is a doktori témáját kutatta, e munka tudományos megalapozottságát, valamint a téma újszerűségét pedig az is mutatja, hogy jelen disszertáció alapját képező kutatást és annak eredményeit a tudományos-szakmai közösség már korábban magas színvonalúnak értékelte. Ebből a körből kiemelendő, hogy *Hojnyák Dávid* a XXXIV. Országos Tudományos Diákköri Konferencián az Állam- és Jogtudományi Szekció Agrár-, Szövetkezeti és Környezetvédelmi Jogi tagozatában I. helyezést ért el. A megmérettetésen a legjobbnak járó díjon felül az Igazságügyi Minisztérium különdíját is elnyerte, továbbá neki ítélték a jövő nemzedékek érdekeinek védelméért felelős biztoshelyettes különdíját is.

A disszertáció egyik kiindulópontját a magyar agrárjogtudomány által alkalmazott agrárjogi szabályozási tárgyak rendszere képezi. A szerző remek érzékkel azonosította a szakirodalomban máig feldolgozatlan témát, az agrárjog alkotmányos szabályozásban való megjelenését. Ennek megfelelően a Jelölt az agrárjogi szabályozási tárgyak megjelenését kutatja alkotmányjogi közegben, egész pontosan az agrár-életviszonyok szabályozási tárgyainak *expressis verbis* alkotmányjogi meghatározottságát az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban. A Jelölt munkájában kiemelt figyelmet fordít a magyar Alaptörvény megalkotásának körülményeire és szabályozására, amely a korábbi alkotmányos szabályozással ellentétben átfogóan rendelkezik egyes agrárszabályozási tárgyakról. Számos fontos kutatási eredmény mellett különösen egyedinek tekinthető a szerző különböző vizsgálódási szempontokon alapuló tagállami alkotmány-kategorizációja, s hogy ezek viszonyrendszerében helyezi el a magyar Alaptörvény szabályozását. A Jelölt munkájában – több más mellett – rávilágít arra is, hogy a magyar alkotmányos szabályozás – az agrár-szabályozási tárgyak tekintetében – miben tekinthető egyedinek a többi uniós tagállam alkotmányos szabályozásához képest, e vonatkozásban pedig részletes összehasonlító kutatást végez. A szerző néhány olyan

területet is azonosít, ahol fejleszthető lenne a hatályos magyar alkotmányos szabályozás, ezzel összefüggésben pedig a munka kiemelt figyelmet fordít a vidék koncepciójának az Alaptörvénybe foglalására. A Jelölt koherens gondolati ív mentén vezeti le azon, nem kizárólag jogi érveket felsorakoztató megközelítését, miszerint a vidék koncepciója bekerüljön az Alaptörvénybe, a szerző pedig ezt követően konkrét normaszöveg-javaslatot is ad az Alaptörvény módosítására. A munka, a fentebb rögzítettek okán is, különösen értékes és egyedi kutatási eredményeket foglal magában.

A kutatási téma (vagyis az európai uniós országok alkotmányos szabályozásának összehasonlítása) önmagában óriási terület, amely miatt érthető módon, a szerző szűkítésekre kényszerül. Az egyik ilyen szűkítés, hogy a magyar Alaptörvény kivételével a többi uniós tagállam esetében alapvetően csak az alkotmányok szövegének elemzésére szorítkozik a kutatómunka. A joggyakorlat elemzésére a disszertáció második részében kerül sor, ahol a szerző azt vizsgálja meg, hogy a visegrádi országok (Csehország, Lengyelország, Magyarország, Szlovákia) alkotmánybíróságainak gyakorlatában miként jelenik meg, és e testületek döntéseikben miként értelmezik az agrárjogi szabályozás egyik központi elemét, a *mezőgazdasági üzem* kategóriát. A joggyakorlat-elemzést követően a visegrádi országok alkotmánybírósági gyakorlatában fellelhető hasonló és eltérő vonások azonosítása is megtörténik, a szerző pedig ebben az esetben is elsődlegesen a jogösszehasonlító módszert alkalmazta munkája során. A Jelölt a joggyakorlat elemzése során ugyanakkor nemcsak az egyes releváns alkotmánybírósági döntéseket elemzi (ami önmagában is komoly kutatómunkát feltételez), hanem a kapcsolódó cseh, lengyel, magyar és szlovák jogtudományi álláspontok ismertetésére is vállalkozik.

A szerző a bevezetésben korrekt módon lehatárolta a kutatási témát és meghatározta módszereit is, a felvetett kutatási kérdések mindegyike releváns tudományos szempontból. A vállalt kutatási feladat egyszerre több diszciplínát érint, s ezt a szerző is felismerte, illetve kihasználta az ebben rejlő lehetőségeket. A témaválasztásban rejlő újdonságon túlmenően az elsődlegesen alkalmazott módszertanban (jogösszehasonlító kutatási módszer) is tükröződik a dolgozat eredetisége. Álláspontom szerint a disszertáció a szerző által felvetett és vállalt kutatási céloknak megfelelő szerkezetben épült fel. Az egyes fejezetek tekintetében rendkívül sok értékelő megjegyzést találhatunk, amelyek tömören és világosan fogalmazzák meg a szerző következtetéseit. A sommás, sűrű megfogalmazás ugyanakkor nem teszi a

munkát nehézkessé, annak stílusa tudományos igényű. A szerző úgy épít a szakirodalmi megállapításokra, hogy azokhoz érdemben hozzátesz, s azok eredményeit meg is haladja. Mindebben természetesen benne van annak lehetősége is, hogy a szerző egyes megállapításai vitát generálnak, de ez egy pozitívan értékelhető sajátossága egy ilyen jellegű, alapvetően dogmatikai súlypontú munkának.

A dolgozat formai és alaki szempontból is megfelel a doktori disszertációkkal szemben támasztott követelményeknek. A szerző jelentős számú, a téma szempontjából releváns szakirodalmat dolgozott fel, köztük jelentős számú idegen nyelvű (angol, német, cseh, lengyel, szlovák) forrást is. A munka hivatkozási rendszere a teljességre törekszik, jól követhető, így az korrekt. Kifejezetten dicsérendők a szerző összefoglalásai, valamint a saját készítésű táblázatok, amelyek révén a szerző elkerüli, hogy belevesszen a részletekbe, kiessen a ritmusból, de mégis kellően informatív legyen az összefüggések megvilágításához.

Összességében megállapítható, hogy *Hojnyák Dávid* PhD-értekezése magas szakmai színvonalú, egyúttal hiánypótló tudományos munka. Mindezek alapján javaslom a disszertáció nyilvános védésre bocsátását, valamint a PhD-fokozat odaítélését a Jelölt részére.

Miskolc, 2026. június 26.

Prof. Dr. Szilágyi János Ede
tudományos vezető

Bevezetés: az értekezés tárgya, célkitűzései, módszertana és szerkezeti felépítése

A modern alkotmányjogi gondolkodásban egyre nagyobb teret nyernek és jelentőséget kapnak azok a megközelítések, amelyek az egyes szakjogi területek és az alkotmányosság kapcsolatát nem pusztán eseti jelleggel, hanem rendszerszinten vizsgálják.[1] Az ilyen megközelítések körében indokolt olyan elemzési keretek kialakítása, amelyek képesek megragadni az adott szabályozási terület és az alkotmányos normarendszer közötti strukturális összefüggéseket. Megítélésünk szerint az agrárjog és az alkotmányjog metszéspontjában elhelyezkedő szabályozási kérdések vizsgálata ennek megfelelően szükségessé teszi egy olyan fogalmi konstrukció bevezetését, amely az agrár-életviszonyok alkotmányos meghatározottságát egységes szemléletben ragadja meg. Az értekezés címében is szereplő *agráralkotmányosság* kategória a jogtudományban nem tekinthető dogmatikailag kimunkált fogalomnak, ezért jelen munka ezt a kifejezést önálló elemzési keretként alkalmazza az agrárjog és az alkotmányjog közötti normatív kapcsolatok és összefüggések vizsgálatára. Az *agráralkotmányosság* kategóriáját magunk az alábbiak szerint definiáljuk:

> *Az agráralkotmányosság azoknak az alkotmányos normáknak, alapelveknek és intézményi garanciáknak az összefüggő rendszere, amely az agrár-életviszonyok állami szabályozásának legitimációs alapját, valamint alkotmányos kereteit és korlátait határozza meg.*

E fogalmi meghatározás alapján tehát az agráralkotmányosság az alkotmányosság agrárszférára vetített dimenziója, amely egyrészről kijelöli az agrár-életviszonyokba való állami beavatkozás alkotmányos kereteit és korlátait, másrészről pedig normatív alapot biztosít az agrárpolitikai célkitűzések érvényesítéséhez.

[1] Az agrárjog és a környezetjog közötti szoros kapcsolat miatt ezen a ponton példaként a nemzetközi szakirodalomban egyre hangsúlyosabbá váló környezeti alkotmányosság (*environmental constitutionalism*) témakörére kívánunk utalni. A környezeti alkotmányossággal foglalkozó jogelméleti munkák közül különösen az alábbiak emelendők ki: BOYD, David: *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment.* Vancouver, UBC Press, 2011; MAY, James–DALY, Erin: *Global Environmental Constitutionalism.* Cambridge, Cambridge University Press, 2014; MAY, James–DALY, Erin (szerk.): *Environmental Constitutionalism.* Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016; O'GORMAN, Roderick: Environmental Constitutionalism: A Comparative Study. *Transnational Environmental Law*, 2017/3, 435–462. o.; WEIS, Lael: Environmental constitutionalism: Aspiration or transformation? *International Journal of Constitutional Law*, 2018/3, 836–870. o. A téma magyar nyelvű szakirodalmáról lásd különösen: FODOR László: *Környezetvédelem az alkotmányban.* Debrecen, Gondolat Könyvkiadó, 2006.

Jelen disszertációban, a fentebb meghatározottak szerint az agráralkotmányosság, tehát az agrárjog és az alkotmányjog kapcsolatának, kapcsolódási pontjainak egyes elemeit vizsgáljuk meg. Munkánkban egyrészről azt elemezzük, hogy az agrárjog (egész pontosan az agrár-életviszonyok szabályozási tárgyai, az ún. *agrárszabályozási tárgyak*) az Európai Unió tagállamainak alkotmányos szabályozásában milyen formában jelennek meg. Munkánkban kiemelt figyelmet fordítunk a hatályos magyar alkotmányos szabályozás elemzésére, hiszen Magyarország 2012. január 1-től hatályos Alaptörvénye merőben új alapokra helyezte az agráriummal kapcsolatos alkotmányos szabályozást. A korábbi alkotmánnyal ellentétben az új magyar alkotmány számos, az agrárjog szabályozási tárgyait rögzítő rendelkezést tartalmaz. A megváltozott és megújult alkotmányos szabályozás meglátásunk szerint indokolttá teszi azt, hogy más országok (jelen esetben az európai uniós tagállamok) alkotmányos szabályozásával összevessük a magyar Alaptörvény szabályozását. Munkánkban azonban nem csupán az alkotmányos szabályozás szintjén történik meg e két jogág kapcsolatának vizsgálata, mivel a disszertáció második részében egyes európai országok, egész pontosan a visegrádi országok alkotmánybíróságának joggyakorlatát tekintjük át és elemezzük abból a szempontból, hogy az agrárszabályozási tárgyak egyik eleme, a *mezőgazdasági üzem* kategória, valamint e kategóriával szorosan összefüggő kérdések milyen formában jelennek meg a cseh, a lengyel, a magyar és a szlovák alkotmánybíróságok gyakorlatában.

A disszertáció tárgyát képező kutatás indokoltságát, aktualitását és újszerűségét az alapozza meg, hogy mindeddig nem született olyan átfogó, kifejezetten jogtudományi fókuszú munka, amely e két jogág kapcsolatát – ilyen módon pedig az agráralkotmányosság kérdéskörét – a fentebb meghatározott célok és szempontok szerint vizsgálta volna.

A disszertáció két fő részre tagolódik. A munka *első része* az agráriummal kapcsolatos alkotmányos szabályozás feltárására és elemzésére irányul, ami egyrészről a magyar, másrészről pedig minden további európai uniós tagállam alkotmányos szabályozásának vizsgálatát foglalja magába. A disszertáció *második részében* pedig a visegrádi országok mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos alkotmánybírósági joggyakorlatát tekintjük át és elemezzük. A disszertáció e két részének szerkezeti felépítését, tartalmi egységeit és konkrét kutatási célkitűzéseit, valamint a kutatómunka során alkalmazott módszertant az alábbiakban részletesen is ismertetjük.

A disszertáció első részében, az *1. fejezetben* a magyar Alaptörvény, valamint a tagállami alkotmányok elemzésének alapjául szolgáló agrárszabályozási tárgyakat határozzuk meg és definiáljuk. Az agrár-életviszonyok szabályozási tárgyainak meghatározása során elsődlegesen a *fogalomelemző módszert* alkalmaztuk, az erre irányuló kutatás alapját pedig hazai és külföldi szakirodalmi források, valamint jogszabályok képezték.

Az agrárjog szabályozási tárgyainak meghatározását követően, a disszertáció *2. fejezetében* annak feltárására kerül sor, hogy a magyar Alaptörvény megalkotása során, tehát a 2010-2011-es alkotmányozási folyamat alkalmával az agrárszabályozási tárgyak és kérdéskörök mikor, milyen formában és kontextusban kerültek felszínre. E körben – többek között – megvizsgáljuk az alkotmányozás folyamatában résztvevő szerveknek, így például az *Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottságnak* a munkáját és legfontosabb dokumentumait, áttekintjük az egyes alkotmánykoncepciókat, valamint azokat a szakmai-tudományos, illetve politikai álláspontokat és elképzeléseket, amelyek az új alkotmány vonatkozásában a vizsgált témával összefüggésben felmerültek. Ezt követően azt elemezzük, hogy a benyújtott alkotmányjavaslat eredetileg milyen rendelkezéseket tartalmazott, és azok hogyan, milyen formában módosultak a végül elfogadott és hatályba lépett Alaptörvény szövegéhez képest. Ebben a fejezetben kitérünk még az Alaptörvény harmadik és negyedik módosítására is, ezzel együtt pedig megvizsgáljuk, hogy a módosítások mögött milyen (jog)politikai indokok húzódtak meg. Mindezt azért lényeges megvizsgálni a kutatott témával összefüggésben, mivel az alkotmányos normaszöveg olyan új rendelkezésekkel egészült ki e két Alaptörvény-módosítás következtében, ami az alkotmányos agrárszabályozás tekintetében meghatározó jelentőséggel bír. Megjegyezzük, hogy eddig egyetlen munka sem vizsgálta átfogó jelleggel a magyarországi agráralkotmányozás témakörét. Az erre irányuló kutatásaink alkalmával elsődlegesen a *történeti* kutatási módszert alkalmaztuk, amit a *teleologikus*, valamint a *rendszertani* (jog)értelmezési módszerek alkalmazásával egészítettünk ki.

Munkánkban ezt követően, a *3. fejezetben* a hatályos magyar alkotmányos szabályozás agrárjogilag releváns rendelkezéseinek részletes elemzését végezzük el. Ebben a fejezetben azonban nem csupán az egyes alkotmányos rendelkezések számbavétele és puszta elemzése történik meg leíró jelleggel, hanem minden esetben utalunk azokra a magyar jogtudományban megjelenő álláspontokra és véleményekre, amelyek az egyes alkotmányos rendelkezések értelmezése kapcsán az utóbbi másfél

évtizedben megfogalmazódtak, továbbá hivatkozunk azokra az alkotmánybírósági határozatokra is, melyek az Alaptörvény témánk szempontjából releváns rendelkezéseinek az értelmezéséhez jelentős mértékben hozzájárultak. Ez utóbbi kutatómunka ugyancsak nóvumnak számít a témával kapcsolatos jogtudományi fókuszú vizsgálódások között, hiszen a hatályos alkotmányos szabályozás ilyen irányú elemzésére átfogó jelleggel még nem került sor kifejezetten az agrárszabályozási tárgyakat rögzítő alaptörvényi rendelkezések vonatkozásában. Ebben a fejezetben kutatásaink során elsődlegesen a *leíró* és a *dogmatikai* módszert alkalmaztuk, mindezt pedig a *kritikai elemzés* módszerével egészítettük ki. Tekintettel arra, hogy a vizsgált témához kapcsolódó alkotmánybírósági joggyakorlat is feltárásra került ebben a fejezetben, ezért az *esetjogi módszer* is nagy hangsúlyt kapott a kutatásaink alkalmával. Ebben a fejezetben alkalmaztuk továbbá a *történeti módszert* is, hiszen a fejezet elején röviden áttekintjük, hogy az Alaptörvényt megelőzően, a korábbi kartális magyar alkotmányok (így a szocialista alkotmány, valamint a rendszerváltó alkotmány) normaszövegében az agrárszabályozási tárgyak milyen formában kerültek rögzítésre. Ez utóbbi esetben tehát azt vizsgáltuk meg, hogy a legújabb kori magyar alkotmánytörténetben van-e előképe és hagyománya az alkotmányos agrárszabályozásnak.

Nagyobb terjedelmű munkában, átfogó jellegel ez idáig nem került sor a magyar Alaptörvény és más országok – például az európai uniós tagállamok – alkotmányainak megvizsgálására és összevetésére abból a szempontból, hogy ezek az alkotmányok milyen módon és mértékben rögzítik az agrárjog szabályozási tárgyait. Ennek megfelelően munkánk következő, *4. fejezetében* azt vizsgáljuk meg, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban az agrárjog szabályozási tárgyai miként, milyen rendelkezésekben, illetve rendelkezésekhez kapcsolódva jelennek meg. Az értekezésnek ezen a pontján elsődlegesen a *jogösszehasonlító módszert* alkalmaztuk. E jogösszehasonlításra alapozott kutatómunka a tudományos ismeretszerzés *induktív módszerét* vette alapul, tehát az egyes tagállamok alkotmányos szabályozásának vizsgálatát követően került sor különböző szempontok alapján egy általános összegzésre, kiemelve a tagállami szabályozások eltérő és közös vonásait. A jogösszehasonlítást illetően elöljáróban megjegyzendő, hogy az Európai Unió tagállamai három régióra kerültek felosztásra: Dél-Európa, Közép-Kelet-Európa, illetve Nyugat-Európa és Skandinávia. Ennek legfőbb oka az, hogy az alkotmányok megvizsgálását követően szembetűnővé vált, hogy az egyes régiókba tartozó államok

alkotmányai sok helyen azonosságot mutatnak, ami az elemzés során több ponton is tapasztalható lesz. Fontos kihangsúlyoznunk, hogy a kutatás ezen a ponton kizárólag az agráriumot érintő azon alkotmányos rendelkezésekre terjed ki, amelyek *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyairól szólnak. A fentebb rögzítettek mellett a vizsgálat két további korlátja említendő meg. Egyrészről, a kutatásunk ebben az esetben kizárólag a tagállami alkotmányok szövegeire fókuszált, másrészről pedig a vizsgálódás egy további korlátját jelenti, hogy az elemzés nem Európa minden országára, hanem csak az Európai Unió tagállamaira terjed ki, melynek oka, hogy hazánk, Magyarország is tagja a kontinens legjelentősebb politikai-gazdasági szövetségének. Ebben a fejezetben sor kerül továbbá arra is, hogy a fentebb felvázolt vizsgálat eredményeinek a rendszerezésével párhuzamosan Magyarország Alaptörvénye elhelyezésre kerüljön az uniós tagállamok alkotmányainak sorában. Ezáltal egy jogösszehasonlításra alapozott képet kapunk arról, hogy az agrárium Magyarország alkotmányos értékrendjében milyen szerepet tölt be, továbbá, hogy melyek azok a rendelkezései az Alaptörvénynek, amelyek egyediek, mondhatni – hétköznapi értelemben és szóhasználattal – hungarikumnak számítanak a többi uniós tagállam alkotmányával való összehasonlításban.

Végezetül, a disszertáció első részének utolsó, *5. fejezetében* az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy konkrét lehetőségét vesszük számba. Egész pontosan azt vizsgáljuk meg, hogy az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges alternatíváját jelentheti-e a vidék szabályozási tárgynak az alkotmányos szinten történő rögzítése. A kutatás ezen pontján elsőként feltárásra kerül, hogy milyen jelentőséggel bír a vidék Magyarország és az Európai Unió vonatkozásában. Minderre Magyarország tekintetében a „*magyar vidék alkotmánya*", vagyis a *Nemzeti Vidékstratégia*, míg az Európai Unió esetében a *Cork 2.0 Nyilatkozat* elemzése által kerül sor. A kutatás során megvizsgáljuk azt is, hogy a vidék az egyes európai uniós tagállamok alkotmányában milyen kontextusban jelenik meg, illetve, hogy a tagállamok alkotmányos szabályozása milyen mintákat kínál e szabályozási tárgynak egy ország legmagasabb szintű jogi normájában való rögzítésére. A disszertációinak ezen a pontján *de lege ferenda* javaslatot is megfogalmazunk, amely tehát a jelenleg hatályos magyar alkotmányos szabályozás továbbfejlesztését célozza. A *de lege ferenda* javaslat megfogalmazásán túl ebben a fejezetben elsődlegesen a *leíró*, a *dogmatikai*, a *kritikai* és az *összehasonlító* kutatási módszereket alkalmaztuk.

A fentebb rögzítettek alapján a disszertáció első részében az alábbi fő kérdések megválaszolására törekszünk:

1. A 2010-2011-es magyarországi alkotmányozás során az agráriummal kapcsolatos kérdések mikor és milyen formában jelentek meg? Mindez az alkotmányozás folyamatára és az Alaptörvény szövegére milyen hatással volt? Az Alaptörvény harmadik és negyedik módosításának milyen jelentősége volt az agráralkotmányozás tekintetében? (*2. fejezet*)

2. Melyek azok a rendelkezései a magyar Alaptörvénynek, amik *expressis verbis* agrárszabályozási tárgyakról szólnak? A magyar jogtudományban, valamint a magyar Alkotmánybíróság joggyakorlatában az Alaptörvény elfogadását és hatálybalépését követően milyen értelmezési irányok alakultak ki az agrárszabályozási tárgyakat rögzítő alkotmányos normák tartalmát illetően? A megváltozott és megújult alkotmányos szabályozásra tekintettel Magyarország alkotmányos értékrendjében az agrárium milyen szerepet tölt be, illetve az milyen súllyal van jelen? (*3. fejezet*)

3. Az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai? Magyarország Alaptörvénye a szabályozás mértéke és módja alapján hol helyezhető el az európai uniós alkotmányok sorában? Van-e olyan rendelkezése a hatályos magyar alkotmányos szabályozásnak, ami egyedinek minősül a többi uniós tagállam alkotmányos szabályozásával való összehasonlítás alapján? (*4. fejezet*)

4. Milyen alternatívák mutatkoznak az alkotmányozó hatalom előtt a magyar Alaptörvény továbbfejlesztését illetően az agrárium szférájával összefüggésben? (*5. fejezet*)

A disszertáció első részében vizsgálódásunknak nem volt célja a joggyakorlat elemzése, tehát az, hogy az alkotmányos normák gyakorlati megvalósulását is figyelemmel kísérjük. Magától értetődő ugyanakkor, hogy az alkotmányban lefektetett alapelvek, jogok, kötelezettségek, garanciák nem minden esetben realizálódnak a való életben, tehát egy-egy alkotmányos rendelkezés nem minden esetben válik élő joggá. Továbbá nemcsak, hogy nem realizálódik az adott alkotmányos rendelkezés, de előfordulhat az is, hogy az alkotmányos norma a jogértelmezés eredményeképpen, vagy akár más alkotmányos normákhoz, jogintézményekhez való viszonya folytán részben más tartalommal érvényesül a gyakorlatban, mint ahogy az eredetileg az alkotmányozó hatalom célja volt. Ebben a körben megemlítendő továbbá az is, hogy

az egyes alkotmányok önmagukban természetesen nem, hanem azokon a jogszabályokon keresztül érvényesülnek, amelyek – jelen esetben – az agrárstruktúra tagállami működési kereteit határozzák meg. A fentebb rögzítettek okán a disszertáció második részében a joggyakorlatot, egész pontosan a nemzeti alkotmányok autentikus értelmezőinek, az alkotmánybíróságoknak a vizsgált témával kapcsolatos joggyakorlatát tekintjük át és elemezzük.

Munkánkban az alkotmánybírósági joggyakorlat elemzésének több korlátja is van. Egyrészt, terjedelmi okokból nem vállalkozhattunk valamennyi európai uniós tagállam alkotmánybírósági gyakorlatának az átfogó elemzésére, ezért a vizsgálandó országok körét tudatosan szűkítettük. A disszertációban a visegrádi országok – Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia – alkotmánybíróságainak joggyakorlata kerül elemzésre. A visegrádi országok kiválasztását több, egymással szorosan összefüggő körülmény indokolta. A földrajzi közelség mellett a visegrádi országokat több más mellett a közös (vagy legalábbis hasonló) történelmi tapasztalatok is összekötik, ez a körülmény pedig ezeknek az országoknak a jogfejlődésére is hatással volt. E tekintetben kiemelést érdemel, hogy az 1989–1990-es rendszerváltozást követően, a demokratikus jogállam kiépítése során, valamint az Európai Unióhoz történő csatlakozás következtében az alkotmányos fejlődés és a jogrendszer (át)alakulása több szempontból hasonló mintázatot mutatott ezekben az országokban. A fenti tényezők alapján a visegrádi országok alkalmas összehasonlítási egységet képeznek, ami egyúttal megalapozza az alkotmánybírósági gyakorlatuk komparatív elemzését is. A kutatás további lehatárolását jelenti, hogy az elemzés nem terjed ki az alkotmánybíróságok valamennyi agrártárgyú döntésére. A vizsgálódás középpontjában annak feltárása áll, hogy a visegrádi országok alkotmánybíróságainak gyakorlatában miként jelenik meg az agrárjogi szabályozás egyik központi kategóriája, a *mezőgazdasági üzem*, valamint az, hogy az alkotmánybíróságok miként értelmezték ezt a kategóriát döntéseikben. A vizsgálódási kör szűkítésének itt egy fő indoka volt: az előzetes kutatásaink során megállapítást nyert, hogy a mezőgazdasági üzem kategória kapcsán azonosítható olyan érdemi alkotmánybírósági gyakorlat, amely az agráralkotmányosság témaköre szempontjából releváns kutatási eredmények megállapítását teszi lehetővé.

A joggyakorlat elemzésének nem az egyes alkotmánybírósági döntések részletes elemzése a célja, hanem a releváns döntések alapján kirajzolódó alkotmánybírósági doktrína rendszerszintű feltárása és strukturált bemutatása.

Vizsgálódásunk során kiemelt figyelmet fordítunk annak megvilágítására is, hogy a releváns alkotmánybírósági joggyakorlat által érintett alkotmányos rendelkezések – így különösen a tulajdonhoz való jog, az örökléshez való jog, a vállalkozás szabadsága, az egyenlőség elve, valamint a jogállamiságból fakadó követelmények – tartalmát az alkotmánybíróságok miként konkretizálták az agrárszabályozás kontextusában. Munkánkban áttekintjük továbbá azt is, hogy az alkotmánybírósági testületek milyen, a jogalkotónak, valamint a jogalkalmazónak szóló alkotmányos követelményeket és mércéket alakítottak ki a mezőgazdasági üzem kategóriához kapcsolódó szabályozási kérdésekben. A disszertáció a kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlat elemzésén és értékelésén túl kiterjed a releváns cseh, lengyel, magyar és szlovák jogtudományi álláspontok feldolgozására és ismertetésére is.

Célunk tehát, hogy a mezőgazdasági üzemmel összefüggő agrárszabályozás alkotmányossági kontrollja során kialakult alkotmánybírósági érvelési mintázatok és doktrinális megállapítások rendszerezett feltárását, összehasonlító elemzését és értékelését végezzük el. Munkánk második részében elsőként a visegrádi országok alkotmánybírósági joggyakorlatát tekintjük át külön-külön, az egyes fejezetek végén pedig összegezzük a vizsgálat alá vont ország alkotmánybírósági joggyakorlatának legfontosabb sajátosságait. Mindezek után arra vállalkozunk, hogy a négy ország alkotmánybírósági joggyakorlata kapcsán tett megállapításainkat összevessük egymással, mindez pedig lehetőséget teremt arra, hogy a visegrádi országok mezőgazdasági üzemmel összefüggő alkotmánybírósági joggyakorlatában fellelhető hasonlóságok és különbözőségek azonosíthatók legyenek. A disszertáció második részében – a feldolgozott alkotmánybírósági döntések elemzése és összehasonlítása okán – elsődlegesen az *esetjogi* és az *összehasonlító módszer* bírt meghatározó jelentőséggel, ezen felül azonban kutatásaink során alkalmaztuk a *leíró* és az *elemző* módszereket is.

Végezetül megjegyzendő, hogy bár e munka vizsgálati tárgya az alkotmányjog és az agrárjog metszéspontjában helyezkedik el, azonban a tudományköziség követelményének (*interdiszciplinaritás kutatási módszer*) szem előtt tartásával a disszertáció környezetjogi, európai jogi, közigazgatási jogi, polgári jogi és jogtörténeti elemeket is tartalmaz. Az agrárjog és a környezetjog közötti szoros kapcsolat miatt indokolt már ezen a ponton utalnunk arra, hogy jelen munkában az alkotmányos rendelkezések környezetjogi szempontból történő elemzésére csak a legszükségesebb esetekben, vagyis akkor került sor, amikor a két jogterület elválasztása nem volt

lehetséges. Tekintettel arra, hogy a doktori kutatás fókuszában az egyes részkérdések megválaszolása áll, ezért a disszertációban önálló hipotézis nem került megfogalmazásra.

ELSŐ RÉSZ

1. Az agrárjog szabályozási tárgyai

A magyar Alaptörvény, valamint a tagállami alkotmányok elemzésének alapjául az agrár-életviszonyok szabályozási tárgyai szolgáltak, ezért mindenekelőtt szükségszerű meghatározni, hogy melyek az agrárjog szabályozási tárgyai. Az agrárszabályozási tárgyak – a magyar agrárjogi szakirodalom alapján, amely jelentős mértékben a nyugat-európai, különösen pedig a német és osztrák fejlődési folyamatokat vette alapul – alapvetően öt kategória mentén határozhatóak meg, melyek a következők: *mezőgazdasági tevékenység*, *mezőgazdasági üzem*, *mezőgazdasági termelő*, *mezőgazdasági termék és élelmiszer*, valamint a *vidék*.[2]

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a munkának nem célja az agrárjog szabályozási tárgyainak teljes körű ismertetése. Ebben a fejezetben az említett öt kategória szükségszerűen rögzítendő, lényegi ismérveinek bemutatásán túl azokra a fogalmi elemeire koncentrál az elemzés, amely a tagállami alkotmányokban hangsúlyosan megjelenik. Fontos továbbá rögzíteni, hogy bár az említett kategóriák közül több is meghatározásra kerül az uniós jog szintjén, azonban egyedüliként a mezőgazdasági termék és élelmiszer fogalmának uniós jogi meghatározását tekinthetjük egy egységes, a tagállamok által általánosan elfogadott definíciónak. A többi kategória esetében a fogalom-meghatározásra részben a hatályos magyar jogi szabályozásból, részben az Európai Unió – főként másodlagos – jogforrásaiból, részben pedig egyes nemzetközi szervezetek dokumentumaiból kiindulva kerül sor,

[2] E kategóriák meghatározására a következő munkák alapulvételével került sor: FODOR László: *Agrárjog*. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó, 2005, 17–54. o., valamint SZILÁGYI János Ede: Változások az agrárjog elméletében? *Miskolci Jogi Szemle*, 11 (2016) 1, 37–42. o. Szakirodalmi előzményként lásd különösen: CSÁK Csilla: Az agrárjog rendszerbeli sajátosságai és fejlődési tendenciái. In: MISKOLCZI-BODNÁR Péter (szerk.): *A civilisztika fejlődéstörténete*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2006, 75–90. o.; KURUCZ Mihály: Az agrárjog tárgya, fogalma, alapelvei és rendszere. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2007/2, 41–86. o.; NOVOTNI Zoltán: A magyar agrárjog fejlődésének vázlata. *Magyar Közigazgatás,* 41 (1991) 3, 275–280. o.; VERES József: Egy lehetséges agrárjogi koncepció vázlata. In: TÓTH Károly (szerk.): *Emlékkönyv dr. Kemenes Béla egyetemi tanár 65. születésnapjára*. Szeged, SZTE-ÁJK, 1993, 519–526. o. Az előzményeket követően az agrárszabályozási tárgyak felosztása tekintetében hasonló következtetésre jut: BOBVOS Pál–HEGYES Péter: *Agrárjog*. Szeged, SZTE-ÁJK – JATEPress, 2011. A külföldi szakirodalom kapcsán hasonló megoldások lelhetők fel, lásd például: HOLLO, J. Erkki: Environment and Food Health Regulating Rural Activities – Some Basic Notes on the Need of Integration in Rural Law. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 139–149. o.; KÄB, Peter: Multifunktionale Landwirtschaft als agrarrechtliches Problem? *Agrar- und Umweltrecht*, 33 (2003) 3, 1–6. o.; MCMAHON, Joseph A.: *EU Agricultural Law*. Oxford University Press, 2007; NORER, Roland: Agrarrecht – eine Einführung. In: NORER, Roland (szerk.): *Handbuch des Agrarrechts*. Wien, Verlag Österreich, 2012.

mindezt pedig kiegészítjük a releváns hazai és nemzetközi agrárjogi szakirodalomban fellehető álláspontok ismertetésével.

Az agrárszabályozási tárgyak elemzését megelőzően – mintegy kiindulópontként – fontosnak tartjuk meghatározni az agrárjog fogalmát. A fogalommeghatározás során azonban nem célunk, hogy a hazai és nemzetközi szakirodalomban fellelhető különböző koncepciókat és álláspontokat ismertessük[3], célunk sokkal inkább az agrárjog fogalmának rövid, tömör, ámde kifejező meghatározása, ami alapul szolgál az agrárszabályozási tárgyak meghatározása során.

A *Szilágyi János Ede* által megalkotott definícióval élve, az agrárjog az agrárpolitikai célkitűzések meghatározására létrejött jogszabályok összességeként értelmezhető, mindezt pedig úgy is megfogalmazhatjuk, hogy az agrárjog ezeknek a szakpolitikai céloknak a végrehajtási eszközeként funkcionál. Ez a fogalommeghatározás egy instrumentális szemléletet tükröz, hiszen abban a jog az agrár-életviszonyok tekintetében, mint eszköz jelenik meg.[4] Mindezt azért is tartjuk fontosnak ezen a ponton kihangsúlyozni, mivel azt fogjuk majd tapasztalni a munka későbbi részeiben, mind a magyarországi agráralkotmányozási folyamat áttekintése során, mind pedig a tagállami alkotmányok elemzése alkalmával, hogy az agrárszabályozási tárgyak alkotmányokban történő nevesítése mögött minden esetben valamilyen konkrét agrárpolitikai célkitűzés húzódik meg, mely célkitűzések részletszabályai értelemszerűen csak alacsonyabb szintű jogszabályokban realizálódnak. Azt is látni fogjuk továbbá, hogy az alkotmányos szabályozás mögött meghúzódó, azt mintegy megalapozó agrárpolitikai célkitűzések számos esetben környezetvédelmi, vagy éppen bizonyos szuverenitással összefüggő (szak)politikai megfontolásokkal kapcsolódnak össze. Ezt követően tekintsük át és elemezzük a legfontosabb tartalmi elemek meghatározása mentén az agrárszabályozási tárgyakat.

---

[3] A kérdéskörrel foglalkozó kutatók körében nincs konszenzus az agrárjog fogalmának meghatározása tekintetében, éppen ezért a kapcsolódó szakirodalomban az agrárjog fogalmának számos meghatározásával találkozhatunk. Az agrárjog dogmatikája, fogalmi meghatározása, valamint jogrendszerbeli elhelyezkedése és sajátosságai kapcsán lásd különösen az alábbi tanulmányokat: PRUGBERGER Tamás: Adalékok az agrárjog jogrendszerbeli elhelyezéséhez. *Jogtudományi Közlöny*, 1990/5; DOMÉ Györgyné: Az agrárjog fogalmi elemei és rendszere. In: DOMÉ Györgyné (szerk.): *Agrárjog.* Budapest, ELTE ÁJK, 1994; KURUCZ Mihály: Az agrárjog fogalma, rendszere. In: VASS János (szerk.): *Agrárjog.* Budapest, ELTE ÁJK, 1999; PRUGBERGER Tamás: Az agrárjog tárgya, rendszere, forrásai és jogágisága. In: FODOR László–MIKÓ Zoltán–PRUGBERGER Tamás (szerk.): *Agrárjog I.*, Miskolc, Bíbor Kiadó, 1999; TANKA Endre: Az agrárjog fogalma és helye a magyar jogrendszerben. *Magyar Jog*, 2005/7; CSÁK (2006): i.m.; SZILÁGYI János Ede: Gondolatok az agrárjog jogágiságáról. *Magyar Jog*, 2004/9, 535–544.; JAKAB András: A jogági felosztás problematikája – különös tekintettel az agrárjogra. *Collega*, 9 (2005) 4, 52–54. o.

[4] SZILÁGYI (2016): i.m. 35–36. o.

1.1. Mezőgazdasági tevékenység

A mezőgazdasági tevékenység kategória egy komplex definíciót takar, amely többféle tevékenység típust is magában foglal[5], a fogalom többrétűsége pedig mind az uniós jogszabályokban[6], mind pedig a magyar jogszabályokban[7] megmutatkozik. A szabályozási tárgy jelentőségét fokozza, hogy ez a kategória a kiindulási alapja több más agrárjogi szabályozásnak is. Szűkebb értelemben e fogalom alatt az őstermelői fázist értjük, amely a mezőgazdasági javak előállítására irányul, úgy mint az erdőgazdálkodás, az állattenyésztés, a halgazdálkodás vagy éppen a vadgazdálkodás. Tágabb értelemben pedig magában foglalja a mezőgazdasági termékek feldolgozását és forgalmazását is. Alapvetően tehát e tevékenységi köröket fedi le a definíció, azonban számos esetben az ún. kiegészítő tevékenységek is e kategória alá kerülnek besorolásra. Ilyen, a mezőgazdasági üzem keretei között folytatott kiegészítő tevékenység például a falusi és agroturizmus, vagy éppen a mezőgazdasági szolgáltatási tevékenységek. Újabban pedig – mintegy negyedik csoportként – a mezőgazdasági üzem keretein túl folytatott kiegészítő tevékenység is része lehet a mezőgazdasági tevékenységek körének. Ez utóbbi tevékenységi csoport egyúttal szoros kapcsolatban áll a *vidék* elnevezésű szabályozási tárggyal is, erről az összefüggésről pedig még szólni fogunk a munka későbbi részeiben.

A tagállami alkotmányokban – mint azt majd a részletes elemzés alkalmával is látni fogjuk – főként a mezőgazdasági tevékenység első csoportjába tartozó tevékenység típusok jelennek meg, úgy, mint a mező-, és erdőgazdálkodás[8]; az

[5] Vö.: GRIMM, Christian: Von der Landwirtschaft zur Wirtschaft auf dem Lande? Gedanken zum Begriff der Landwirtschaft. *Agrarrecht*, 31 (2001) 1, 1–3. o.

[6] Az uniós jogszabályok tekintetében lásd például az 1307/2013/EU rendelet 4. cikk (1) bek. c) pontjában szereplő fogalommeghatározást.

[7] A magyar jogszabályok közül az agrár-életviszonyok szabályozása kapcsán lásd a 2007. évi CXXIX. törvény (a termőföld védelméről szóló törvény) 2. § 15. pontját; a 2012. évi CXXVI. törvény (a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról szóló törvény) 2. § d) pont, valamint az 1., 2. és 3. számú mellékletei; a 2013. évi CXXII. törvény (a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló törvény, a továbbiakban: földforgalmi törvény) 5. § 14. és 18. pontjai; a pénzügyi és adójogi szabályozás kapcsán az 1995. évi CXVII. törvény (a személyi jövedelemadóról szóló törvény) 6. számú melléklete, valamint a 2007. évi CXXVII. törvény (az általános forgalmi adóról szóló törvény) 198. § és a 7. számú melléklet I-II. részei határozzák meg a mezőgazdasági tevékenység fogalmát.

[8] Német alaptörvény 74. cikk (1) bek.; osztrák alaptörvény 10. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 93. cikk; spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek., 149. cikk (1) bek.

állattenyésztés[9]; a haltenyésztés és halászat[10]; valamint a vadgazdálkodás és a vadászat.[11] A másik három csoport esetében egyedül a mezőgazdasági termék forgalmazásával kapcsolatos tevékenységek (mint például az élelmiszer országba történő behozatala és kivitele) kerültek rögzítésre az egyes tagállami alkotmányokban.

1.2. Mezőgazdasági termelő

Mezőgazdasági termelő alatt értendő minden olyan természetes személy, jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki, illetve amely mezőgazdasági tevékenységet folytat. A természetes személy mezőgazdasági termelő esetében kiemelendő annak három fő sajátossága: a szakismeret, az élethivatásszerűség,[12] és számos megszorítással a helyben lakás[13], mely tartalmi elemek a jog által meghatározott fogalmakban is megjelennek, mind az uniós, mind pedig a magyar szabályozás szintjén.

A magyar jogi szabályozásban található példával élve, e körbe tartozik különösen a földforgalmi törvényben meghatározásra kerülő földműves (mint természetes személy) és mezőgazdasági termelőszervezet (mint jogi személy)[14], a családi gazdaságokról szóló törvény szerinti mezőgazdasági őstermelő (mint természetes személy), valamint az őstermelők családi gazdasága és a családi mezőgazdasági társaság (mint jogi személy)[15], vagy éppen a 8/2015. FM rendeletben nevesített aktív mezőgazdasági termelő (aktív gazda).[16]

Az uniós jog meghatározása szerint a mezőgazdasági termelő olyan mezőgazdasági tevékenységet folytató természetes vagy jogi személy (vagy pedig ez utóbbiak csoportja) akinek, illetve amelynek a mezőgazdasági üzeme az uniós szerződések területi hatálya alá tartozik.[17]

---

[9] Spanyol alkotmány 130. cikk (1) bek., 148. cikk (1) bek., 149. cikk (1) bek.; svéd alkotmány 17. cikk (2) bek. A svéd alkotmány hivatkozott rendelkezése kapcsán már ezen a ponton érdekességként megemlítendő, hogy az a sajátos jogállású lapp (számi) közösség rénszarvasos mezőgazdasági tevékenység folytatásához való jogáról rendelkezik.

[10] Német alaptörvény 74. cikk (1) bek.; spanyol alkotmány 130. cikk (1) bek., 148. cikk (1) bek., 149. cikk (1) bek.

[11] Német alaptörvény 72. cikk (3) bek., 74. cikk (1) bek.; spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek.

[12] FODOR (2005): i.m. 30–35. o.

[13] A *helyben lakás* az Európai Unió Bíróságának hatályos gyakorlata alapján sajátos megítélés alá esik. Lásd erről: SZILÁGYI János Ede: *A `vidéki közösség´ magyar értelmezésének megjelenítése az Alaptörvényben*. Kézirat, Miskolc, 2017, 57–58. o.

[14] Földforgalmi törvény 5. § 7. és 19. pontja.

[15] A családi gazdaságokról szóló 2020. évi CXXIII. törvény 3., 6. és 14. §-a.

[16] 8/2015. (III. 13.) FM rendelet 1. § 6. pont.

[17] 1307/2013/EU rendelet 4. cikk (1) bek. a) pont.

Az európai uniós tagállamok alkotmányaiban különösen az alábbi, a mezőgazdasági termelő kategóriába besorolható személyi körök kerültek nevesítésre: mezőgazdasági termelő[18]; földbirtok tulajdonos[19]; kis-, és középgazdák[20]; mező-, és erdőgazdasági munkások és alkalmazottak[21], valamint a mezőgazdasági munkavállalók.[22]

1.3. Mezőgazdasági üzem

A mezőgazdasági üzem kategóriát mind európai uniós, mind magyar jogszabályok definiálják. A fogalom-meghatározás során az uniós jogszabályok közül az 1307/2013/EU rendeletet[23] tekintjük irányadónak, habár megállapítható, hogy a mezőgazdasági üzemet szabályozó különböző uniós jogforrások tartalmában nagyfokú azonosság figyelhető meg.[24] E rendelet alapján mezőgazdasági üzemnek kell tekinteni egy adott mezőgazdasági termelő által kezelt és egyazon tagállam területén található, mezőgazdasági tevékenységekre használt egységek összességét.[25] Lényegében tehát az uniós jog az alábbi három feltételt társítja a mezőgazdasági üzem kategóriához: (a) a mezőgazdasági termelőegységek összessége, (b) a mezőgazdasági termelő által megvalósított egységes üzemvezetés, valamint (c) a mezőgazdasági termék-előállítás.[26]

A magyar szabályozás tekintetében két jogszabályt, az Alaptörvényt, illetve a földforgalmi törvényt vesszük alapul a mezőgazdasági üzem definiálásához.[27] Az Alaptörvény a P) cikk (2) bekezdésében rögzíti, hogy a termőföld, illetve az erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására, valamint a mezőgazdasági

[18] Portugál alkotmány 97–98. cikkek; szlovén alkotmány 96. cikk (2) bek.
[19] Portugál alkotmány 94. cikk.
[20] Olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 94–97. cikkek.
[21] Osztrák alaptörvény 12. cikk (1) bek.
[22] Portugál alkotmány 93–94. cikkek.
[23] E rendelet mellett a mezőgazdasági üzem fogalmának meghatározására kerül sor a következő uniós jogszabályokban is: 857/84/EK rendelet; 1259/1999/EK rendelet; 1444/2002/EK rendelet; 1782/2003/EK rendelet.
[24] Lásd még erről: HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2019, 74–75. o.; KURUCZ Mihály: Az ún. agrárüzem-szabályozás tárgyának többféle modellje és annak alapjai. In: KOROM Ágoston (szerk.) *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 64–65. o.
[25] 1307/2013/EU rendelet 4. cikk (1) bek. b) pont.
[26] ORLOVITS Zsolt: A mezőgazdasági üzem fogalmának agrárjogi értelmezése. *Gazdálkodás*, 2008/4, 368–374. o.
[27] Ezeken a jogszabályokon túl a mezőgazdasági üzemre vonatkozó rendelkezéseket találunk még a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvényben, valamint a 23/2007. és 83/2007. FVM rendeletekben.

üzemekre és a családi gazdaságokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni – ez idáig a földforgalmi törvény (2013), valamint a családi gazdaságokról szóló törvény (2020) megalkotására került sor. A földforgalmi törvény megfogalmazása alapján mezőgazdasági üzem alatt az azonos céllal működtetett mezőgazdasági termelési tényezők szervezeti alapegységét kell érteni, amely a gazdasági összetartozás révén egyúttal gazdálkodási alapegység is.[28] A törvényi definícióból kitűnik, hogy a jogalkotó a fogalom tárgyi oldalára helyezi a hangsúlyt, amikor is a mezőgazdasági földet, a gazdasági-, és lakóépületeket, a gépeket, felszereléseket, az állatállományt, illetve egyes vagyoni értékű jogokat emeli ki.[29]

E kategórián belül a mezőgazdasági földet (vagyis a termőföldet) kell kiemelnünk, mint olyan elemet, amely a tagállami alkotmányokban hangsúlyosan jelenik meg.[30] Ez a tény nem meglepő, hiszen a termőföld, mint termelési tényező egy ország kiemelkedően fontos erőforrása, nemzeti vagyona, amely alkotmányos szinten (is) védendő érték.

1.3.1. A természeti erőforrások

Az agrárjog öt nevesített szabályozási tárgyához szorosan kapcsolódik a természeti erőforrások kategória is, amelyet magunk indokoltnak tartunk elkülönülten is nevesíteni, tudva ugyanakkor azt, hogy a természeti erőforrások kategória túlmutat az agrár-mezőgazdasági életviszonyokon.[31] Tekintettel ez utóbbi körülményre, a többi szabályozási tárgytól eltérő módon – mely kategóriák tehát a szakirodalomban

[28] Földforgalmi törvény 5. § 20. pont.

[29] SZILÁGYI János Ede: Az agrár- és vidékfejlesztési jog elmélete. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Agrárjog – A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2017, 25–26. o.

[30] Bolgár alkotmány 21. cikk (1)–(2) bek.; ciprusi alkotmány 23. cikk (6) bek.; görög alkotmány 18. cikk (4) bek.; horvát alkotmány 52. cikk; ír alkotmány 10. cikk (2)–(4) bek., 45. cikk (2) bek.; litván alkotmány 47. cikk (1)–(3) bek., 54. cikk (2) bek.; Magyarország Alaptörvénye P) cikk; máltai alkotmány 37. cikk (2) bek.; német alaptörvény 15. cikk, 74. cikk (1) bek.; olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 81., 93., 94., 95., 96. cikk; román alkotmány 44. cikk (2) bek.; szlovák alkotmány 44. cikk (4)–(5) bek.; szlovén alkotmány 71. cikk (1)–(2) bek.

[31] Ezen a ponton fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a magyar jogtudományban már megfogalmazódtak olyan álláspontok, amelyek a természeti erőforrások (vagy ha úgy tetszik, a természeti erőforrások jogának), valamint az agrárjognak a szoros kapcsolatára utalnak. E körben *Prugberger Tamást* citáljuk, aki a természeti erőforrások (pontosabban a természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog) tárgyaként határozza meg – több más mellett – az agrárjogot, azon belül is különösen az alábbi területeket: a *mezőgazdasági termőföld és annak hasznosítása*, ez utóbbival részben vagy egészben összefüggésben álló *állattenyésztés*, *a mezőgazdasági termékek feldolgozása, felhasználása*, továbbá a *mezőgazdasági termékforgalom.* Vö.: PRUGBERGER Tamás: A természeti erőforrások védelmi és felhasználási jogának szakjogági megjelenése. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 3 (2004) 1, 204. és 206. o.

megjelenő álláspontok alapján az agrárjog szabályozási tárgyainak tekinthetők – a természeti erőforrás kategóriával részletesebben kívánunk foglalkozni.

Két fő oka van annak, hogy erről a kategóriáról az agrár-életviszonyok szabályozási tárgyainak körében szólunk. Az egyik ok a természeti erőforrások szerepének és jelentőségének növekedésével hozható összefüggésbe[32], továbbá látható, hogy e kategória tartalmilag átfedést mutat az agrárszabályozási tárgyakkal, különösen pedig a mezőgazdasági üzemmel – ez okból kifolyólag kerül sor ezen kategórián belül a természeti erőforrások ismertetésére. A másik ok pedig abban keresendő, hogy a tagállamok előszeretettel használják alkotmányaikban a természeti erőforrások kifejezést, több esetben nevesítik is az e körbe tartozó környezeti elemeket, és jelölik meg állami feladatként azok észszerű és rendeltetésszerű felhasználását, kiaknázását, igazgatását és védelmét.

Ugyanakkor a természeti erőforrások esetében sem beszélhetünk egységes fogalomról, így e kategória tartalmi elemeinek meghatározására két magyar jogszabály, az Alaptörvény és a környezetvédelmi törvény[33], valamint az ENSZ *Élelmiszer és Mezőgazdasági Szervezete* (FAO) által, a természeti erőforrások kezelésének témakörében kiadott tanulmányának az alapulvételével kerül sor.[34]

Az Alaptörvény a teljesség igénye nélkül, példálózó jelleggel, az alkotmányozó hatalom által legfontosabbnak minősített természeti erőforrásokat emeli ki. Az új magyar alkotmány[35] ez alapján e körbe tartozónak tekinti különösen a termőföldet, az erdőket, a vízkészletet és a biológiai sokféleséget.[36] A környezetvédelmi törvény szabályozása alapján természeti erőforrásnak minősül a mesterséges környezet kivételével minden olyan környezeti elem (vagy azok egyes összetevői), amely a

[32] A téma kifejtéséről lásd még SZILÁGYI János Ede: Az agrárjog dogmatikájának új alapjai – útban a természeti erőforrások joga felé? *Jogtudományi Közlöny*, 2007/3.
[33] 1995. évi LIII. törvény.
[34] CANO, Guillermo J.: *A legal and institutional framework for natural resources management*. Rome, FAO Legislative Studies, 1975. A tanulmány részletes elemzése kapcsán lásd SZILÁGYI János Ede: A természeti erőforrások jogának egy lehetséges megközelítése. *Agrár-és környezetjog*, 13 (2018) 25, 270–293. o.
[35] Megjegyezzük, hogy a természeti erőforrás kategória nem teljesen új a magyar alkotmányos szabályozásban, hiszen a Magyar Népköztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. törvény) is nevesítette már azt. A szocialista alkotmány a társadalmi rend alapvető kérdéseit tárgyaló 2. fejezetében „*az egész nép vagyonaként az állam és a közületek tulajdonába"* tartozónak tekintette – több más mellett – a természeti erőforrásokat is (vö.: szocialista alkotmány 6. §). A szocialista alkotmány 1972. évi módosítása nyomán minimálisan módosult az alkotmány normaszövege, hiszen a természeti erőforrások immáron az egész nép vagyonaként meghatározott állami tulajdon részeként került nevesítésre [vö.: az 1972. évi I. törvénnyel módosított szocialista alkotmány 8. § (2) bek.].
[36] Alaptörvény P) cikk (1) bek. Az Alaptörvény a Nemzeti Hitvallás részben, valamint a 38. cikkben is említést tesz a természeti erőforrásokról. E rendelkezések részletes elemzése kapcsán lásd az értekezés 2. és 3. fejezetét.

társadalmi szükségletek kielégítésére felhasználható.[37] Az Alaptörvényhez hasonlóan a környezetvédelmi törvény sem taxatív módon rögzíti azt, hogy mi minősül környezeti elemnek. A törvény alapján a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, továbbá ezek összetevői sorolhatóak ebbe a csoportba.[38]

A környezetvédelmi törvény szabályozásához hasonlóan *Cano* munkája is abból indul ki, hogy egy adott környezeti elem akkor tekinthető természeti erőforrásnak, amennyiben az az ember – és ezáltal a társadalom – szükségleteinek kielégítésére alkalmas, arra felhasználható és ez okból kifolyólag azt az ember jogi szabályozás alá vonja. A történelem során az első ilyen, jogi szabályozás alá vont környezeti elem a föld volt, majd ezt követően a víz, az ásványi kincsek, az erdők, a halászat, az energia, a vadon élő állatok és a biológiai sokféleség is jogi szabályozást nyert.[39] Ugyanakkor a szerző szerint a természeti erőforrás kategória tartalmát tekintve nem állandó, hanem korban és időben folyamatosan változó, amit a társadalmi szükségletek módosulása generál.[40]

Témánk szempontjából, a fentebb rögzítetteken túl, a tanulmány két fontos megállapítására szükséges még hivatkoznunk. Egyrészről, *Cano* üdvözli azt a folyamatot, ami az állam aktív(abb) szerepvállalásával jár a természeti erőforrások hasznosítása tekintetében, mindez pedig elsősorban a jogi szabályozásban mutatkozik meg. Ez utóbbi folyamat, tehát az állam aktív szerepvállalása mögött több körülmény is meghatározó jelentőséggel bír az alábbiak szerint:

a) A természeti erőforrások észszerű használata, hasznosítása, megőrzése és védelme az állam által biztosítható a leghatékonyabb módon.
b) A természeti erőforrások hasznosítása kapcsán a közjó és a közérdek érvényre juttatása egy további fontos szempontként jelenik meg, az ezzel kapcsolatos prioritásokat pedig – hatalmi pozíciójánál fogva – az állam tudja a legmegfelelőbben meghatározni.
c) *Cano* munkájában felsejlik továbbá a *public trust* doktrína[41] lényegi eleme is, miszerint az államnak egyfajta vagyonkezelőként kell eljárnia a saját

[37] Környezetvédelmi törvény 4. § 3. pont.
[38] Környezetvédelmi törvény 4. § 1. pont.
[39] CANO (1975): i.m. 3–4. o.
[40] CANO (1975): i.m. 31–32. o.
[41] A *public trust* doktrína már a magyar alkotmányjogi gondolkodásban is megjelent a természeti erőforrások viszonylatában. Lásd ezzel kapcsolatban különösen a 14/2020. (VII. 6.) AB határozat indokolásának [22] pontját.

természeti erőforrásai vonatkozásában. Mindez a gyakorlatban egyrészről azt jelenti, hogy az állam a jövő nemzedékek (mint kedvezményezettek) számára egyfajta bizalmi vagyonkezelőként jár el és kezeli a rábízott természeti erőforrásokat, másrészről pedig azt, hogy a jelen generációk számára csak addig a mértékig teszi lehetővé ezeknek az erőforrásoknak a használatát és hasznosítását, ameddig azoknak a hosszú távú fennmaradása nem kerül veszélybe.[42]

Mindezt azért tartjuk fontosnak itt kihangsúlyozni, mivel a későbbiek során elemzendő tagállami alkotmányokban – ahogyan arra már utaltunk is – számos esetben nevesítésre kerül a fentebb rögzített megfontolások okán a természeti erőforrás kategória. Ez a tendencia az alkotmányozásban az utóbbi évtizedekben erősödött meg, és nem csak az európai kontinens országaiban, hanem a világ minden táján.[43]

Cano munkájának egy további lényeges megállapítása a szuverenitás kérdésköréhez, egész pontosan a természeti erőforrások feletti állami szuverenitás koncepciójához kapcsolódik. A koncepció alapján az állami szuverenitásból – több más mellett – az következik, hogy az államoknak joguk, egyúttal felelősségük van a területükön található és elérhető természeti erőforrások birtoklása, használata, hasznosítása, valamint védelme vonatkozásában. Mindez pedig egyúttal az államok számára jogot és lehetőséget biztosít arra, hogy szabadon döntsenek ezekben a kérdésekben. A szerző szerint a koncepció arra is kiterjed, hogy az államnak a természeti erőforrások birtoklása, használata és hasznosítása során figyelemmel kell lennie a közjóra, vagyis arra, hogy a természeti erőforrások hasznosítása kapcsán hozott döntései, valamint azok következményei a területén élők hasznát (is) szolgálják és elősegítsék.[44] A szerző, – a koncepciója alátámasztása érdekében – az ENSZ számos olyan közgyűlési határozatára, valamint e határozatokhoz kapcsolódó dokumentumra hivatkozik tanulmányában, melyek a természeti erőforrások feletti állami szuverenitás elméletét alapozzák meg, egyúttal azt erősítik.[45] Megjegyezzük, hogy bár a szerző nem

[42] CANO (1975): i.m. 5. o.
[43] A téma részletes elemzése kapcsán lásd a következő tanulmányt: RUPPEL, Oliver C.–MURRAY, Ruda: Global Comparative Constitutional Analysis of Natural Resources Protection. *ICL Journal*, 18(2), 2024, 255–310. o. Erre utal a *Csink Lóránt–Fröhlich Johanna* szerzőpáros is az Alaptörvényt elemző tanulmányában. Lásd e kapcsán: CSINK Lóránt–FRÖHLICH Johanna: Magyarország Alaptörvénye. In: CSINK Lóránt–SCHANDA Balázs–VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei.* Budapest, Pázmány Press, 2020, 126. o.
[44] CANO (1975): i.m. 7–8. o.
[45] *Cano* az alábbi ENSZ közgyűlési határozatokra hivatkozik: 523. (VI) számú; 626. (VII) számú; 1314. (XIII) számú; 1515. (XV) számú; 1803. (XVII) számú; 2158. (XXI) számú közgyűlési határozatok.

hivatkozik az ENSZ 1972. évi stockholmi konferenciájára, azonban az ott elfogadott nyilatkozat alapelvei között is szerepel a természeti erőforrások feletti állami szuverenitás koncepciója.[46] A fentebbi gondolatok hivatkozása és rövid ismertetése azért bír jelentőséggel jelen munka szempontjából, mivel a természeti erőforrás kategóriának (vagy csupán egyes elemeinek) alkotmányban történő rögzítése mögött meghúzódó agrárpolitikai célkitűzések szinte kivétel nélkül ezzel, a szuverenitás kérdésköréhez kapcsolódó koncepcióval állnak összefüggésbe.

Cano fentebb kifejtett koncepcióját elfogadva, a tanulmány nem törekszik e kategória tartalmi elemeinek egzakt, teljességre törekvő meghatározására, csupán utalás történt a természeti erőforrások azon elemeire, amelyek az agrárium, és ezáltal a tagállami alkotmányok elemzése szempontjából relevanciával bírnak.

1.4. Mezőgazdasági termék és élelmiszer

Ahogyan az fentebb rögzítésre került, az agrárjog szabályozási tárgyai közül egyedüliként a mezőgazdasági termék fogalma tételesen, eltérést, illetve tagállami specialitásokat nem engedő módon meghatározott az uniós jogban, ezáltal a tagállamok esetében egy egységes definícióról beszélhetünk. A kapcsolódó uniós jogi rendelkezések alapján mezőgazdasági termék a termőföld, az állattenyésztés és a halászat termékei, valamint az ezekhez a termékekhez közvetlenül kapcsolódó első feldolgozási szint termékei.[47] Ezen általános meghatározás mellett az EUMSz. I. számú mellékletében az agrártermékek taxatív felsorolása történik meg, így e körbe tartoznak például meghatározott állati termékek, élelmezési célra alkalmas zöldségek és gyümölcsök, gabonafélék, tejtermékek, kávé, tea, bor, stb. E ponton utalnunk szükséges az uniós jog mellett a *Kereskedelmi Világszervezet* (WTO) által megalkotott mezőgazdasági megállapodásra is, hiszen az tételesen rögzíti a mezőgazdasági termék fogalmát.[48] Ezt a jogdokumentumot pedig azért fontos kiemelni, mivel ez tekinthető az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának legjelentősebb külső hivatkozásának.

A mezőgazdasági termék kategóriához szorosan kapcsolódó, azzal ugyanakkor csak részben átfedésben lévő fogalomként került nevesítésre az élelmiszer is, mely fogalom szintén meghatározásra kerül uniós szinten. Ez alapján az élelmiszer minden

[46] Vö.: Stockholmi Nyilatkozat (1972), 21. alapelv.
[47] Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSz) 38. cikk (1) bek.
[48] Vö.: mezőgazdasági megállapodás 2. cikk, valamint 1. számú melléklet.

olyan feldolgozott, részben feldolgozott vagy feldolgozatlan anyagot vagy terméket jelent, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el. Ez alapján az élelmiszer kategória magába foglalja például az italt, a rágógumit, továbbá az előállítás, feldolgozás vagy kezelés során szándékosan hozzáadott bármely anyagot, többek között a vizet is. Az uniós jog negatív taxációval is él, amikor felsorolja, hogy mi nem minősül élelmiszernek. Ez alapján például a takarmány, a gyógyszerek, a dohánytermékek, illetve bizonyos megkötéssel az élő állatok sem értendő bele az élelmiszer fogalmába.[49] A magyar jogi szabályozás esetében pedig azt látjuk, hogy ennek az uniós jog által meghatározott fogalomnak az átvétele történt meg.[50]

A tagállami alkotmányokban az agrárszabályozási tárgyak e kategóriájával leggyakrabban nem önállóan, hanem más szabályozási tárgyakhoz, főként a mezőgazdasági tevékenység kategóriához kapcsolódva találkozhatunk, így például a következő esetekben: az élelmiszer országba történő behozatala és kivitele; élelmiszer előállítása és ellenőrzése.[51]

1.5. Vidék

A vidék mára az agrárjog szabályozási tárgyainak meghatározó elemévé vált, amit a kortárs agrárjogi szakirodalmi álláspontok[52] mellett alátámaszt az a tény is, hogy az *Európai Unió Közös Agrárpolitikájának* második pillére a vidékfejlesztéssel kapcsolatos joganyagot foglalja magába. E kategória azonban meglehetősen nehezen definiálható, hiszen nem beszélhetünk egy általánosan elfogadott, kötelező érvényű vidék fogalomról, melynek oka többrétű. Egyrészt, a vidéket a különböző tudományágak eltérően, más megközelítésből vizsgálják és szabályozzák, másrészt, e fogalom államonként is eltérő lehet, tekintettel az egyes országok eltérő agrárstruktúrájára, illetve történelmi és kulturális hagyományaira. Jelen munka az

[49] 178/2002/EK rendelet 2. cikk.
[50] Vö.: 2008. évi XLVI. törvény (élelmiszerlánc törvény) mellékletének 1. pontja. Az élelmiszer jogi meghatározása kapcsán lásd bővebben: HEGYES Péter: Az „élelmiszer" jogi fogalma és egyes elhatárolási kérdései. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2023, 35–47. o.
[51] Német alaptörvény 74. cikk (1) bek.; olasz alkotmány 117. cikk (3) bek.; osztrák alaptörvény 10. cikk (1) bek.; szlovák alkotmány 20. cikk (2) bek.
[52] Ezen a ponton *Roland Norert* hivatkozzuk, aki az agrárjog által szabályozott életviszonyokba besorol minden olyan tevékenységet, amely kapcsolódik a vidéki térségekhez, valamint magához a vidékfejlesztéshez. Vö.: NORER, Roland: Allgemeines Agrarrecht. In: NORER, Roland (szerk.): *Handbuch zum Agrarrecht*. Bern, Stämpfli Verlag, 2017, 6. és 10. o.

Olajos István által kidolgozott meghatározást veszi alapul, amely az uniós jogban fellelhető vidékfogalmak, valamint a területfejlesztési törvényben[53] rögzített definíció összeegyeztetésén alapul. E szerint tehát, a vidék olyan települések összessége, ahol a lakosság többsége falvakban, vagy kisvárosokban él, a munkanélküliségi ráta az uniós átlag felett van, a mezőgazdaság aránya a gazdaság egészéhez viszonyítottan magas, csökken a népesség, és e népességcsökkenés az agrárnépesség elvándorlásából, vagy elöregedéséből ered.[54] Ezt a meghatározást azért is érdemes ezen a ponton rögzíteni, mivel a vidék szabályozási tárgyat nevesítő tagállami alkotmányokban[55] e fogalom tartalmi elemei közül több is visszaköszön majd, úgy, mint a viszonylag alacsonyabb benépesültség, a kedvezőtlen demográfiai folyamatok, vagy a vidéki közösségek agrárszektortól való nagyfokú függésének kérdésköre.

Ugyanakkor azt is lényeges megemlíteni, hogy a vidékfejlesztési politika eddig kialakult gyakorlatának megfelelően mind a magyar, mind az uniós dokumentumokban és jogszabályokban a vidék elsősorban a vidékfejlesztés területi hatályát jelöli, ezáltal a vidéki területek (vidéki térségek) állnak a szabályozás középpontjában, míg az ilyen területeken élő vidéki közösségek kevésbé hangsúlyosan jelennek meg a releváns dokumentumokban. Ezen a ponton fontosnak tartjuk kiemelni azt is, hogy a vidék szabályozási tárgy másik fő kategóriáját tehát a vidéki közösségek jelentik. Az agrárjog e szabályozási tárgyával még részletesebben fogunk foglalkozni az értekezés további részeiben.

Összefoglalásképpen megállapíthatjuk, hogy az agrárjog esetében az életviszonyok elsősorban a mezőgazdasági üzem részét képező mező-, és erdőgazdasági hasznosítású földhöz, a mezőgazdasági termékhez és az élelmiszerhez, valamint az ezeket (fel)használó és előállító mezőgazdasági termelőkhöz vagy mezőgazdasági üzemekhez kapcsolódnak. Jelen munka a tagállami alkotmányok elemzése során a szabályozási tárgyak e tipikusnak mondható felosztását vette alapul, kiegészítve a vidék, valamint a természeti erőforrások kategóriáival.

[53] 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.
[54] OLAJOS István: *A vidékfejlesztési jog kialakulása és története*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 2008, 34. o.
[55] Görög alkotmány 22. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 66. cikk (2) bek., 81. cikk, 90. cikk, 93. cikk, 97. cikk (2) bek.; valamint a spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek.

2. Az agráralkotmányozás dilemmái Magyarországon

Jelen fejezetben azt tekintjük át, hogy az agrárszabályozási tárgyak és az agráriummal kapcsolatos kérdéskörök mikor, milyen formában és kontextusban kerültek felszínre a 2010-ben indult magyarországi alkotmányozási folyamat[56] során. Ebben a körben megvizsgáljuk többek között az *Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság* munkáját és legfontosabb dokumentumait, áttekintjük az egyes alkotmánykoncepciókat, valamint azokat a szakmai-tudományos, illetve politikai álláspontokat és elképzeléseket, amelyek az új alkotmány vonatkozásában a kutatott témával összefüggésben felmerültek, végül pedig azt elemezzük, hogy a benyújtott alkotmányjavaslat eredetileg milyen rendelkezéseket tartalmazott, és azok hogyan, milyen formában módosultak a végül elfogadott és hatályba lépett Alaptörvény szövegéhez képest. Ebben a fejezetben kitérünk még az Alaptörvény harmadik és negyedik módosítására is. E két Alaptörvény-módosítás következtében az alkotmány szövege olyan új rendelkezésekkel egészült ki, ami az alkotmányos agrárszabályozás tekintetében meghatározó jelentőséggel bír, így ennek a kérdéskörnek a vizsgálata is indokolt jelent fejezet keretein belül.

2.1. Az agráralkotmányozás kezdetei: az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság dokumentumai, valamint a Nemzeti Konzultáció szerepe az alkotmányozásban

Az alkotmányozás folyamatában az egyik első, említésre érdemes momentum témánk szempontjából az *Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság* (a továbbiakban: Bizottság)[57] felállítása és munkája, aminek két dokumentumáról szükséges említést tennünk: egyrészről a „*Magyarország alkotmányának szabályozási elveiről*” címet viselő koncepcióról, másrészről pedig „*Az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről*” (a továbbiakban: Alkotmánykoncepció) elnevezésű koncepcióról.[58] A

[56] A 2010-2011-es magyarországi alkotmányozási folyamat kitűnő áttekintését nyújtja *Trócsányi László* a következő munkáiban: TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái. Alkotmányos identitás és európai integráció.* Budapest, HVG-Orac, 2014; TRÓCSÁNYI László: Az alkotmányozás dilemmái – 10 év múltán. *Acta Humana*, 2021/2, 135–154. o. A téma kapcsán lásd továbbá: DRINÓCZI Tímea–JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011.* I–II. kötet. Budapest–Pécs, Pázmány Press, 2013.

[57] A Bizottságot az Országgyűlés 2010. júniusában hozta létre. A Bizottság elsődleges feladata az új alkotmány alapvető elveire vonatkozó országgyűlési határozati javaslat elkészítése volt. E kapcsán lásd bővebben a 47/2010. (VI. 29.) országgyűlési határozatot. A Bizottság munkája, a testület által tárgyalt irományok az Országgyűlés hivatalos honlapján a mai napig elérhetőek.

[58] Megjegyzendő, hogy a két koncepció egyazon határozati javaslatban öltött testet (H/2057. számú határozati javaslat), azonban az eredeti koncepció (ami tehát a „*Magyarország alkotmányának szabályozási elveiről*” címet viselte) számos módosító javaslat nyomán nem csupán a címében, de

két dokumentum közül gyakorlati jelentősége az utóbbinak van, két okból kifolyólag is: (a) az előbbi koncepcióról eredeti formájában az Országgyűlés végül sohasem szavazott, (b) az agrárszabályozási tárgyak csak az Alkotmánykoncepcióban jelentek meg, míg az első koncepcióban ez a kérdéskör semmilyen formában nem került nevesítésre. Azt azonban fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a bizottsági munka jegyzőkönyveinek tanúsága alapján az agrárium kérdése (különös tekintettel arra, hogy a termőföldet, mint kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrást a nemzeti vagyon körébe kellene sorolni, ilyenformán pedig alkotmányos védelemben részesíteni) számos alkalommal felmerült az eredeti koncepció kidolgozása kapcsán kibontakozó vitában is, ugyanakkor szövegszerűen abban végül nem jelent meg.[59] Itt szeretnénk megjegyezni továbbá azt is, hogy a Bizottság munkája során fontos szerep jutott annak a hat munkacsoportnak, amelyek az alkotmányozás bizonyos kiemelt jelentőségű témáival foglalkoztak és részkoncepció keretében foglaltak állást az alkotmányozás lehetséges irányairól.[60] A munkacsoportok működésének áttekintését, valamint a részkoncepciók áttanulmányozását követően azonban azt kell látnunk, hogy ezek a dokumentumok az agrárszabályozási tárgyak körébe eső kérdésekkel kifejezetten nem foglalkoztak.

Ami pedig a Bizottság másik dokumentumát, az Alkotmánykoncepciót illeti – amit az Országgyűlés 2011. március 7-én határozat formájában fogadott el[61] – abban már konkrétumok is szerepelnek az agrárszabályozási tárgyak vonatkozásában. Az Alkotmánykoncepció 11. pontja a következőképpen fogalmaz: „*A magyar állam tulajdonáról, mint nemzeti vagyonról, a kizárólagos állami tulajdonba tartozó elidegeníthetetlen kincstári vagyontárgyakról – beleértve a termőföldet, az ásványvagyont és a vizeket –, valamint a kizárólagos állami tevékenység köréről törvény rendelkezik. A termőföld és a vizek – mint a nemzeti vagyon részei – az*

tartalmában is jelentős mértékben módosult, éppen ezért, az átláthatóság végett, jobbnak láttuk a két koncepciót külön elnevezéssel illetni.

[59] Lásd például a Bizottság 2010. november 16-i, valamint december 14-i ülésén készült jegyzőkönyveket.

[60] A Bizottság alábbi hat munkacsoportja alakult meg:
I. munkacsoport: *Alkotmányos alapértékek*
II. munkacsoport: *Alapvető jogok és kötelességek*
III. munkacsoport: *Kormányzati rendszer és a hatalomgyakorlás formái*
IV. munkacsoport: *Igazságszolgáltatás, alkotmány-, és jogvédelem*
V. munkacsoport: *Helyi önkormányzatok*
VI. munkacsoport: *Közpénzügyek.*
A munkacsoportok által elkészített részkoncepciók a Kormány hivatalos honlapján a mai napig elérhetőek az alábbi linken keresztül: https://lnk.ink/munkacsoport

[61] Lásd: 9/2011. (III. 7.) országgyűlési határozat az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről.

Alkotmányban nyernek védelmet." Ezt a megfogalmazást az Alkotmánykoncepcióhoz benyújtott egyik módosító indítvány emelte be annak szövegébe.[62] A módosító indítvány indoklásként mindössze annyit rögzített, hogy a termőföld, valamint a vizek a magyar nemzetgazdaság legfontosabb természeti erőforrásai, így fontos, hogy azok már a koncepcióban is megjelenjenek, illetve azokat különleges védelem illesse meg az új alkotmányban. Nem véletlen azonban, hogy ez a rendelkezés ilyen formán, egy módosító javaslat által megjelent az Alkotmánykoncepcióban, hiszen a határozati javaslat parlamenti vitájában ez a kérdéskör központi szerepet kapott. A háttér megismerése érdekében érdemes röviden áttekintenünk, hogy melyek voltak a legfontosabb érvek az általános, valamint a részletes vita alkalmával a fentebb hivatkozott rendelkezés Alkotmánykoncepcióba történő rögzítése kapcsán.

A vitában elhangzó felszólalások áttekintését követően az egyik legfontosabb megállapításunk az, hogy a hozzászóló képviselők – politikai pártállástól függetlenül – hiányolták az eredeti koncepcióból a természeti erőforrások védelmére irányuló rendelkezéseket. Itt egyrészről az a gondolat jelent meg a vitában, miszerint az alkotmányba szükséges lenne a természeti erőforrások kategóriát a nemzeti vagyon körébe sorolni, és ezáltal azt alkotmányos védelem alá helyezni, másrészről pedig az az igény fogalmazódott meg, hogy a nemzetgazdaság, valamint a nemzeti szuverenitás szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrások külön is nevesítésre kerüljenek az alkotmányos normaszövegben. Ez utóbbi körön belül – szinte kivétel nélkül – a termőföld, valamint a víz(készlet) kategóriák jelentek meg.[63]

A termőföld vonatkozásában fontosnak tartjuk kihangsúlyozni, hogy annak az új alkotmányba való „követelését" a felszólaló képviselők az esetek túlnyomó többségében föld-, és birtokpolitikai célból tartották fontosnak, nem pedig környezetvédelmi megfontolások okán.[64] Ezen a ponton meg kell jegyeznünk, hogy ez a kérdéskör elsősorban az ellenzéki képviselők részéről fogalmazódott meg, mégpedig abban az összefüggésben, hogy külföldiek Magyarországon ne vásárolhassanak

[62] H/2057/57. számú kapcsolódó módosító javaslat.

[63] E kapcsán lásd különösen a következő felszólalásokat: *Nyikos László, Varga Géza* [az Alkotmánykoncepció általános vitája, 65. ülésnap (2011.02.15.)]; *Turi-Kovács Béla*, *Nagy Andor*, *Farkas Sándor*, *Kővári János, Szili Katalin*, *Gaudi-Nagy Tamás*, *Z. Kárpát Dániel, Bödecs Barna* [az Alkotmánykoncepció általános vitája, 66. ülésnap (2011.02.16.)]; *Bácskai János, Obreczán Ferenc* [az Alkotmánykoncepció általános vitája, 67. ülésnap (2011.02.17.)].

[64] Kifejezetten a termőföld alkotmányos védelmének kérdésével foglalkozó tanulmányában *Jani Péter* is erre a következtetésre jut. E kapcsán lásd: JANI Péter: Alaptörvényünk és a termőföld védelme. In: VEREBÉLYI Imre (szerk.): *Az állam és jog alapvető értékei a változó világban.* Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2012, 294–296. o.

termőföldet.[65] Az már más kérdés, hogy Magyarország európai uniós tagsága okán ilyen alkotmányos (vagy bármilyen más, alacsonyabb szintű jogszabályi) rendelkezést nem deklarálhatott volna a jogrendszerébe, mivel az ellentétes az uniós joggal és vívmányokkal, gondolunk itt elsősorban a tőke szabad áramlása uniós alapelvének érvényesülésére, ami Magyarország uniós csatlakozását követően, a hét plusz három éves földmoratórium lejártával, a földpiac liberalizálását vonta maga után. Ezzel az állásponttal szemben (a későbbi parlamenti vita alkalmával, elsősorban a kormánypárti képviselők részéről) egy olyan vélemény került megfogalmazásra, amely szerint az elfogadás előtt álló új alkotmány szövege az uniós jog, valamint a nemzetközi szerződések figyelembevételével addig a határig ment el, ameddig elmehetett, egyúttal az alkotmányos szabályozás adta felhatalmazás alapján megalkotandó sarkalatos törvény(ek) feladata lesz majd az, hogy a részletszabályokat kimunkálja a termőföld (és alapvetően minden más, stratégiai fontosságú természeti erőforrás) védelmével összefüggésben. Egyébiránt ez a téma és ez az érvrendszer az alkotmányozás egész folyamatát áthatotta, hiszen az Alaptörvény-javaslat általános és részletes vitájában, de még a záróvitában is fontos vitapontként merült fel.

Összegezve tehát, a hazai termőföld és vízkészlet alkotmányos védelmét elsősorban azért tartották fontosnak a téma kapcsán felszólaló országgyűlési képviselők, hogy ezek, a nemzeti szuverenitás szempontjából kiemelkedő fontosságú természeti erőforrások a legmagasabb szintű jogszabályban nyerjenek védelmet. Igaz, ez az igény számos esetben környezetvédelmi megfontolásokkal is összekapcsolódott, azonban nem ez volt a jellemző, amit legjobban a Alkotmánykoncepcióban végül megjelenő, fentebb hivatkozott szövegrészlet tükröz.

Érdekességképpen azt is megjegyezzük, hogy számos képviselő konkrétan más európai ország alkotmányos szabályozására hivatkozott, mint amelyek követendő példaként szolgál(hat)nak az új magyar alkotmány számára.[66]

---

[65] Itt jegyezzük meg, hogy a rendszerváltozás, valamint az alkotmányozás között eltelt bő két évtized alatt, a parlamenti vitában is felmerülő körülmények okán, a földkérdés rendre kiemelt jelentőséget kapott a politikai nyilvánosságban, amit alátámasztanak a jelzett időszakban benyújtott népszavazási kezdeményezések is ebben a tárgykörben. A termőfölddel kapcsolatos népszavazási kezdeményezések háttere kapcsán lásd bővebben: TÉGLÁSI András: A termőföld védelme a korábbi magyar Alkotmányban és az Alaptörvény hatálybalépését követően. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés*. Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 277–279. o. [a továbbiakban: TÉGLÁSI 2015b]

[66] Az alábbiakban néhány példát is kiragadunk ebből a körből. *Varga Mihály* kormánypárti képviselő az általános vitában [67. ülésnap (2011.02.17.)] a felszín alatti vizek, valamint a jelentősebb hazai folyók és tavak állami tulajdonként való nevesítése kapcsán a spanyol alkotmányt említette pozitív példaként, mint amely még a tengerfeneket is az el nem idegeníthető, ki nem sajátítható vagyontárgyak

Láthatjuk, hogy az Alkotmánykoncepció az első olyan hivatalos dokumentum az alkotmányozás folyamatában, amiben az agrárium kérdése már konkrétan és szövegszerűen is megjelenik[67], még ha az tartalmilag sokat is módosult az Alaptörvény elfogadott szövegéhez képest. Mindenesetre az kijelenthető, hogy a Bizottság munkája, és e munkát tulajdonképpen lezáró Alkotmánykoncepció rendelkezései visszaköszönnek mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig az elfogadott Alaptörvény normaszövegében.

Az Országgyűlés Fenntartható Fejlődés Bizottságának szerepe az agráralkotmányozás folyamatában

A Bizottság mellett ezen a ponton röviden szólni szükséges még az *Országgyűlés Fenntartható Fejlődés Bizottságáról* is, mely testület számos előremutató és konkrét normaszöveg-javaslatot fogalmazott meg a készülő alkotmány tartalmát illetően. A javaslatok közül csupán egyet kívánunk ezen a ponton kiemelni, ami nem mellesleg az Alkotmánykoncepció szövegezése alkalmával a Bizottság számára is megküldésre került, mint javaslat. A javaslat a következőképpen került megfogalmazásra: "*A természeti erőforrások, így a termőföld, a víz, az energiaforrások és a biológiai sokféleség a nemzeti vagyon részét képezik. A nemzeti vagyon megőrzése, a jövő nemzedékek számára történő átadása és gyarapítása az állam feladata. A természeti és épített környezet védelme mindenki felelőssége.*"[68] Ezzel a javaslattal kapcsolatban az első, ami feltűnhet számunkra az az, hogy az elfogadott Alaptörvény P) cikkének megfogalmazásához jelentős mértékben

között nevesíti a kizárólagos állami tulajdon körén belül. Szintén ebben a tárgykörben, az általános vita alkalmával *Gaudi-Nagy Tamás* ellenzéki képviselő [66. ülésnap (2011.02.16.)] volt az, aki a szlovák alkotmányt hozta fel példaként, mely alkotmány a felszín alatti vizeket, az ásványi kincseket, a vízfolyásokat, valamint a természeti gyógyforrásokat is az állami tulajdon körébe sorolja. *Nagy Andor* kormánypárti képviselő [66. ülésnap (2011.02.16.)] ugyancsak az általános vita alkalmával azzal érvelt a természeti erőforrások alkotmányba történő nevesítése és védelme mellett, hogy azt az Európai Unió tagállamainak jelentős része a saját alkotmányába rögzíti, mégpedig a nemzeti vagyon részeként meghatározva azt.

[67] Már az Alkotmánykoncepció nyilvánosságra hozatalát megelőzően sejteni lehetett, hogy az egyes agrárszabályozási tárgyak közül a termőföld, és annak védelme meg fog jelenni ebben a dokumentumban, valamint a majdani Alaptörvény-javaslatban is. Erről árulkodik *Ángyán Józsefnek*, a Vidékfejlesztési Minisztérium államtitkárának az Országgyűlésben egy interpellációra adott válasza a földmoratórium tárgyában, ahol nem mellesleg az olasz alkotmány szabályozását hozta fel követendő példaként [70. ülésnap, 2011. február 28.]: „*A birtokrendezés elengedhetetlen. [...] Törvényeket kell tovább módosítsunk, és fogjuk is. Egyrészt az alkotmányban szeretnénk, ha megjelenne a föld védelme. Például az olasz alkotmányt hozom ide, ahol ez nagyon határozottan szerepel.*"

[68] A Fenntartható Fejlődés Bizottsága által megfogalmazott javaslatokat *Nagy Andor*, a bizottság alelnöke az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában konkrétan is idézte [e kapcsán lásd: 66. ülésnap (2011.02.16.)].

hasonlít[69], mindez alapján pedig azt vélelmezzük, hogy az Alaptörvény normaszövegének (végső) megfogalmazása során ez a javaslat mintául szolgálhatott. A másik fontos megállapításunk, – ami az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában elhangzottakhoz hasonlóan a képviselők közötti teljes politikai konszenzusra utal – hogy a Fenntartható Fejlődés Bizottság minden tagja (így a kormánypárti, az ellenzéki, valamint a független képviselők is) egyöntetűen támogatta a javaslatot.[70]

A Nemzeti Konzultáció szerepe az agráralkotmányozás folyamatában

Amennyiben időrendi sorrendben, kronologikusan tekintjük át az alkotmányozás szempontjából legfontosabb eseményeket, úgy fontos röviden szót ejtenünk a 2011-es *Nemzeti Konzultációról* is, ami a „*Kérdések az új alkotmányról*" címet viselte.[71] A Nemzeti Konzultáció jelen esetben azért érdemel figyelmet, mivel az tulajdonképpen az alkotmányozással, az új alkotmány normaszövegének kialakításával kapcsolatos társadalmi vita részeként értelmezhető, ebből a szempontból pedig az alkotmányozás formális szakaszához tartozik. A konzultáció megfelelő keretet biztosított arra, hogy a választópolgárok az új alkotmány elfogadása előtt kifejthessék véleményüket annak egyes tartalmi elemeiről, míg az alkotmányozó hatalom a választópolgárok véleményét (ide értve a civil szervezetek[72] által megfogalmazott javaslatokat is, a Nemzeti Konzultációtól függetlenül) figyelembe vehesse az alkotmányozás során.[73] A kérdőívet minden szavazásra jogosult

[69] Vö.: Magyarország Alaptörvénye P) cikk (1) bek.: „*A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.*"

[70] Erre utal *Bödecs Barna* ellenzéki képviselő is felszólalásában az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában [66. ülésnap (2011.02.16.)].

[71] A 2011-es „*Kérdések az új alkotmányról*" címet viselő Nemzeti Konzultáció az alábbi linken keresztül érhető el: https://hu.m.wikipedia.org/wiki/F%C3%A1jl:Nemzeti_konzultacio-alkotmany.jpg

[72] A civil szervezetek által benyújtott javaslatok közül egyet kívánunk kiemelni. A *Magyar Természetvédők Szövetsége* (MTVSZ) által megfogalmazott javaslatok igazán előremutatóak voltak, több más mellett kiemelt hangsúlyt fektettek az egyes természeti erőforrások (úgymint a termőföld, a víz, az ásványkincsek, a biológiai sokféleség, stb.) birtoklásának és használatának szabályaira. Az MTVSZ által megfogalmazott javaslat az alábbi linken keresztül érhető el: https://mtvsz.hu/hirek/2011/03/az-emberiseg-fennmaradasat-szolgalo-normakat-az-alkotmanyba

[73] Ezt támasztja alá *Lázár Jánosnak*, a nagyobbik kormányzópárt frakcióvezetőjének vezérszónoki felszólalása is az új alkotmány általános vitájában, amiben külön is kitér a vizsgált téma egyes elemeire [76. ülésnap (2011.03.22.)]: „*Nagyon fontos az előterjesztésben, hogy hitet tegyünk amellett, hogy a nemzeti konzultáció és a civilekkel folytatott egyeztetések nem voltak hiábavalóak. [...] Felhívom arra a figyelmüket, hogy az egészséges környezet védelméről, a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásról, különösen a termőföld, az ivóvízkészlet, a biológiai sokféleség megőrzésének kötelességéről szóló passzus messzemenőkig kielégíti azokat a civil törekvéseket, amelyek az elmúlt években, évtizedekben a zöldmozgalmak részéről fogalmazódtak meg.*" Egyesek ugyanakkor nem osztják azt a véleményt, miszerint a Nemzeti Konzultáció megfelelő keretet biztosított volna az új

állampolgár számára postai úton megküldésre került, amit végül 920.000-en töltöttek ki és küldtek vissza. A tizenkét kérdésből álló kérdőív három kérdése is relevanciával bír témánk szempontjából.

A kérdőív tizedik kérdése (amely az összes kérdés közül az agrárszabályozási tárgyakhoz a legszorosabban kapcsolódik) arra irányult, hogy az új alkotmánynak védelembe kell-e részesítenie a nemzeti vagyont, különös tekintettel a termőföldet és a vízkészletet. A válaszadók 97%-a[74] értett egyet azzal a megállapítással, miszerint a nemzeti vagyont, és azon belül is különösen a termőföldet, valamint a vízkészletet *expressis verbis* szükséges megjelenítenie és védelemben részesítenie az új alkotmánynak.

A kérdőív hatodik kérdése elsőre úgy tűnhet, hogy kevésbé kapcsolódik témánkhoz, azonban az elfogadott Alaptörvény jövő nemzedékek érdekeit hangsúlyozó rendelkezései[75] közvetlen kapcsolatot mutatnak az agrárszabályozási tárgyakkal, éppen ezért szükséges említést tennünk a konzultáció e kérdéséről is. A konzultációnak a hatodik kérdése arra irányult, szükség lenne-e arra, hogy az új alkotmány kötelezettséget vállaljon a jövő nemzedékek iránt. A válaszadók túlnyomó többsége, mintegy 86%-a egyetértett abban, hogy az új magyar alkotmány tartalmazzon kötelezettségvállalást a jövő nemzedékek iránt – és mint azt majd a későbbiekben, a részletes elemzés során látni fogjuk, az Alaptörvény szabályozásában ez az alkotmányos kötelezettségvállalás markánsan meg is jelenik.

Szükséges továbbá a kérdőív kilencedik kérdését megemlítenünk (az előző kérdés kapcsán rögzített okokból kifolyólag), mely kérdés arra irányult, hogy az új alkotmány védelemben részesítse-e a Kárpát-medence természeti sokféleségét, különös tekintettel a kizárólag Magyarországon honos állat- és növényfajokat. A kérdés tekintetében a kérdőívet kitöltők 78%-a egyetértett abban, hogy a biológiai sokféleség (amire tulajdonképpen, leegyszerűsítve, a konzultációnak a kérdése irányult) alkotmányos védelemben részesüljön.[76]

---

alkotmánnyal kapcsolatos társadalmi vitára. Lásd például: CHRONOWSKI Nóra: Az alkotmányozás a globális alkotmányosság kontextusában. *Jura*, 2012/2, 56. o.

[74] Megjegyezzük, hogy minden kérdés közül az erre a kérdésre adott igenló válasz kapta a legnagyobb támogatottságot a maga 97%-os arányszámával. Ez arra enged következtetni, hogy a Nemzeti Konzultációban résztvevő állampolgárok szinte kivétel nélkül támogatták a természeti erőforrások (e körön belül pedig különösen a termőföld, valamint a vízkészlet) alkotmányos szintű védelmére irányuló elképzeléseket.

[75] Vö.: Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallás címet viselő preambulum része (annak is a 7. bekezdése), a P) cikk, valamint a 38. cikk.

[76] Az Alaptörvény rendelkezéseinek elemzése során pedig majd látni fogjuk, hogy a Nemzeti Hitvallás 7. bekezdésében, valamint a P) cikkben egyaránt megjelenik ez a kategória.

2.2. Az Alaptörvény-javaslat, valamint a Szili-féle alkotmányjavaslat agrárjogilag releváns rendelkezései

A fentebb ismertetett előzmények után jutunk el az alkotmányjavaslat, pontosabban alkotmányjavaslatok benyújtásához, hiszen tudvalevő, hogy a kormányzó pártok által benyújtott alkotmányjavaslat (a továbbiakban: Alaptörvény-javaslat)[77] mellett *Szili Katalin* független országgyűlési képviselő is benyújtott egy alkotmányjavaslatot (a továbbiakban: Szili-féle alkotmányjavaslat)[78] az Országgyűlés számára. Ennek megfelelően a következőkben azt tekintjük át, hogy a két alkotmányjavaslat milyen, agrárjogi szempontból releváns rendelkezéseket tartalmazott, egyúttal azt is megvizsgáljuk, hogy a két javaslat eredeti szövege miként módosult a parlamenti viták, valamint a benyújtott módosító indítványok nyomán.

Az Alaptörvény-javaslat agrárjogilag releváns rendelkezései és azok módosításai az alkotmányozás folyamatában

A kormányzó pártok által 2011. március 14-én benyújtott Alaptörvény-javaslat szövege számos ponton agrárszabályozási tárgyakról tesz említést, a javaslat azonban több helyen is jelentős módosításon esett keresztül a zárószavazásig terjedő időszakban a benyújtott módosító javaslatok nyomán. Elsőként, az alábbi táblázatban azt kívánjuk szemléltetni, hogy a benyújtott javaslat az elfogadott Alaptörvény szövegéhez képest milyen módosuláson esett keresztül a jelzett időszakban:

Elhelyezkedés az Alaptörvényben	**Alaptörvény-javaslat**	**Elfogadott Alaptörvény**	**A módosítás célja és iránya**
Nemzeti Hitvallás	**7. bekezdés:** *„Vállaljuk, hogy örökségünket [...] a Kárpát-medence ember alkotta és természet adta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos*	Nincs változás az Alaptörvény-javaslathoz képest.	Nem releváns.

[77] A benyújtott alkotmányjavaslat a T/2627. törvényjavaslat elnevezés alatt, *Magyarország Alaptörvénye* címmel található meg az Országgyűlés hivatalos honlapján az irományok között.
[78] A benyújtott alkotmányjavaslat a T/2628. törvényjavaslat elnevezés alatt, a *Magyar Köztársaság Alkotmánya* címmel található meg az Országgyűlés hivatalos honlapján az irományok között. E ponton jegyezzük meg, hogy erről az alkotmányjavaslatról az Országgyűlés végül nem szavazott, mivel a részletes vitára bocsátásról szóló előterjesztést az országgyűlési képviselők többségében nem támogatták.

	felhasználásával védelmezzük az utánunk jövők életfeltételeit.		
Alapvetés	**O) cikk (2) bek.:** *„A természeti erőforrások, különösen a termőföld és az ivóvízkészlet, valamint a biológiai sokféleség és a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”*	**P) cikk:** *„A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”*[79]	A természeti erőforrások köre kibővül (nevesítésre kerül az *erdő*, valamint a *honos növény- és állatfajok* kategória is), egyúttal pontosabb, precízebb megfogalmazást kap az Alaptörvény szövege.
Szabadság és felelősség	**XIX. cikk:** *„(1) Mindenkinek joga van testi és lelki egészségének megőrzéséhez.* *(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország munkavédelemmel, egészségügyi intézményekkel, orvosi ellátással, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint az épített és természeti környezet védelmének biztosításával segíti el ő.”*	**XX. cikk:** *„(1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.* *(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.”*[80]	A testi és lelki egészséghez való jog objektív intézményvédelmi oldala kibővül: megjelenik a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója, valamint az élelemhez és a vízhez való jognak egy szűkebb értelemben vett koncepciója.
A közpénzügyek (a javaslatban eredetileg *„A*	***38. cikk:*** *„(1) A magyar állam és az önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek*	Nincs érdemi változás az Alaptörvény-javaslathoz képest.	Nem releváns.

[79] A módosítást a T/2627/84. számú módosító javaslat, valamint az egységes javaslat (T/2627/165) alapozta meg.
[80] A módosítást a T/2627/96. számú módosító javaslat, a T/2627/153. számú kapcsolódó módosító javaslat, valamint a T/2627/166. számú zárószavazás előtti módosító javaslat alapozta meg.

nemzeti vagyon” cím szerepelt)	*szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele.”*		

1. táblázat: ***Az Alaptörvény-javaslat és módosításai***

(készítette: a Szerző)

Az alábbiakban áttekintjük, hogy a benyújtott Alaptörvény-javaslat indokolása[81] témánk szempontjából milyen releváns megállapításokat tartalmaz, egyúttal azt is megvizsgáljuk, hogy az Alaptörvény-javaslat szövege az elfogadott módosító indítványok nyomán miként és milyen okból formálódott a zárószavazásig terjedő időszakban. Mint azt látni fogjuk, egyes esetekben sem az Alaptörvény-javaslat, sem pedig a módosító indítványok indokolása nem tartalmaz érdemi magyarázatot arra vonatkozóan, hogy milyen megfontolások állnak (állhattak) egyes rendelkezések, valamint módosítások mögött, ezért az elemzés során hivatkozni fogunk az új alkotmány vitájában elhangzó fontosabb képviselői kritikákra és javaslatokra is, hiszen a téma áttekintését követően úgy látjuk, hogy azok bizonyos esetekben jelentős mértékben hozzájárultak az elfogadott Alaptörvény szövegének formálásához, ez pedig a történeti és teleologikus értelmezés során fontos szempontként jelenik meg.

Az Alaptörvény-javaslat általános indokolása nem, a részletes indokolás azonban már tartalmaz olyan, a téma szempontjából releváns megállapításokat, ami az alkotmányozó szándékának megértéséhez segíthet hozzá bennünket.

A részletes indokolás az O. cikk kapcsán [ami a későbbi módosítások[82] nyomán a P) cikkben realizálódik majd] az Alaptörvény egyik fontos nóvumaként említi azt, hogy a javaslat különállóan nevesíti a sajátos magyar *környezeti értékeket* (sic!)[83], mely környezeti értékek védelmezését mindenki kötelezettségévé teszi a jövő nemzedékek számára való megőrzés érdekében. A fentebb rögzített táblázatban is

[81] Az Alaptörvény-javaslat indokolása a benyújtott javaslatban (T/2627. számú törvényjavaslat) olvasható.

[82] Ez a technikainak tekinthető változás az egységes javaslatban (T/2627/165) jelenik meg.

[83] Már az Alaptörvény-javaslat O) cikke is a *természeti erőforrások* kategóriát rögzíti, ezzel szemben a javaslat részletes indokolása a *környezeti érték* kategóriát nevesíti, a két kategória azonban nem feleltethető meg egymásnak, szinonimaként nem használható. E kapcsán lásd bővebben az agrárszabályozási tárgyak fogalmi meghatározásáról szóló fejezetét a disszertációnak, amiben részletesen szólunk a természeti erőforrások kategória tartalmi elemeiről.

látható, hogy a javaslatnak ez a rendelkezése jelentősen módosult az elfogadott szöveghez képest.[84]

Egyrészről, a szövegben eredetileg nevesített természeti erőforrások közül kettő pontosításra került:

a) a javaslatban szereplő *ivóvízkészlet* kategóriát a jóval tágabb értelmezésű *vízkészlet* kategória váltotta fel[85];
b) a *biológiai sokféleség* pedig konkretizálásra került azáltal, hogy e kategórián belül a *honos növény- és állatfajok* nevesítésre kerültek.

A módosító javaslat azonban – amely ezeket a szövegszerű változtatásokat megalapozta – semmilyen indokolást nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy miért is ilyen irányú a szöveg módosítása, ezért is van jelentősége a megértés szempontjából a hivatkozott képviselői felszólalásoknak.

Másrészről, a szövegszerűen nevesített, és ezáltal kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrások köre kibővült, hiszen a módosítás eredményeképpen immáron az erdő is megjelenik a szövegben.[86]

Harmadrészről pedig, a szöveg további pontosítása történik meg azáltal, hogy a természeti erőforrások védelme és fenntartása (mint állami kötelezettség) megjelenik a szövegben. Az eredeti javaslat ugyebár szimplán csak annyit rögzített, hogy a természeti erőforrások jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és

[84] Ezek az érdemi, tartalmi rendelkezések a T/2627/84. számú módosító javaslat elfogadását követően kerültek be az Alaptörvény-javaslat szövegébe.

[85] Elsőként *Font Sándor*, a nagyobbik kormányzópárt országgyűlési képviselője vetette fel azt az új alkotmány általános vitájában [76. ülésnap (2011.03.22.)], hogy az *ivóvízkészlet* helyett a *vízkészlet* kifejezést lenne indokolt rögzíteni az Alaptörvényben: „*Egy módosítást is szeretnék majd javasolni, hiszen a védelem a termőföld- és az ivóvízkészletre vonatkozna. Én ez esetben az "ivóvíz" szót szűkítőnek találom, és a teljes vízkészletünkre merném ezt a javaslatot megtenni. Hiszen miért zárjuk ki a föld alatti vizeinket, például a termálvizet [...] vagy netán az ásványvízkészletnek a sokszínű variációja, amivel kapcsolatban tudjuk, hogy hányféle vállalkozásunk ért el sikert a termálvizekkel, és az utóbbi négy-öt évben nagyon jelentős ismérve lett Magyarországnak az ásványvízminőségünk; tehát én azt merném mondani, hogy terjesszük ki a vízkészleteinkre ezt a védelmet mint őrzendő értéket, nem beszélve az öntözővízről. [...] Én merem javasolni, hogy a teljes vízkészletünkre terjesszük ki, ez jelenti a felszín feletti és felszín alatti vizeket, azaz az összes vizünket, ami itt a Kárpát-medencében egyszerűen összecsorgott alattunk, és folyamatosan rendelkezésünkre áll.*”

[86] Az erdő, mint kiemelt természeti erőforrás alaptörvényi szintű nevesítését *Jakab István* kormánypárti képviselő vetette fel az új alkotmány általános vitájában [78. ülésnap (2011.03.24.)]: „*Egyetlen dolgot hiányolok a nevesítésből, méghozzá azt, hogy a tervezet nem foglalkozik kiemelten az erdővel. Jómagam erre vonatkozóan módosító javaslattal kívánok élni, hogy az erdőt, erdőket külön jelöljük meg az alaptörvényben, és az egészséges környezet szempontjából kiemelten kezeljük, úgy is, mint a közjót szolgáló lehetőséget.*” Azt szintén itt jegyezzük meg, hogy a parlamenti vitát megelőzően, még az Alkotmány-előkészítő Bizottság munkája során találkozhattunk egy olyan, az *Erdészeti és Faipari Dolgozók Szakszervezete* által megfogalmazott javaslattal, amely az állami tulajdonban lévő erdők elidegeníthetetlenségének deklarálását szorgalmazta, ilyen formán tehát az erdők egyedi alkotmányos státuszát kívánták volna az új alkotmány szövegében rögzíteni.

mindenki kötelességeként jelenik meg, a szöveg pontosítása, kibővítése pedig már (ami bizonyos szempontból a parlamenti vita során elhangzott kritikai észrevételekre reflektál) fokozottabb kötelezettséget eredményez az állam és minden állampolgár vonatkozásában.[87]

Ami az Alaptörvény-javaslat XIX. cikkét illeti (ami a későbbi módosítások[88] nyomán végül a XX. cikkben ölt testet) a következő fontos megállapításokat rögzíthetjük. A részletes indokolás ugyan nem, azonban az a módosító javaslat[89], aminek eredményeképpen a zárószavazás előtt, szinte az utolsó pillanatban a testi és lelki egészséghez való alapjog eszközjogosítványainak köre jelentősen kibővült, tartalmaz az értelmezést megkönnyítő indokolást. A módosító javaslat azzal indokolja a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciójának[90], valamint az élelemhez[91] és a vízhez való jognak az Alaptörvénybe való rögzítését, hogy a „*testi és lelki egészséghez való jog, mint elidegeníthetetlen emberi jog érvényesüléséhez [...] feltétel a kiváló minőségű, sokféleségükből következően a társadalom igényeit kielégítő génmódosítás-mentes szervezetekkel előállított egészséges élelmiszerekhez, valamint az ivóvízhez való hozzáférés feltételeinek biztosítása.*"

A részletes indokolás a 38. cikk kapcsán tartalmaz még fontos megállapításokat. Az indokolás a javaslat szövegét némileg kiegészítve írja körül, hogy a nemzeti vagyon kezelése, az azzal való gazdálkodás során kiemelt figyelmet szükséges fordítani „*a végességükre tekintettel védelemre szoruló természeti erőforrásokra, valamint arra, hogy a nemzeti vagyon a jövendő generációk számára is szükségleteik kielégítéséhez szükséges mértékben rendelkezésre álljon*". A javaslat

[87] Arra, hogy az eredeti javaslatban szereplő megfogalmazás nem elégséges és, hogy az Alaptörvényben szövegszerűen is szerepeljen a természeti erőforrások védelmének és fenntartásának állami kötelezettsége, több kormánypárti és ellenzéki országgyűlési képviselő (úgymint *Ángyán József*, *Turi-Kovács Béla*, *Balczó Zoltán*, *Gaudi-Nagy Tamas*, *Nyikos László*, *Magyar Zoltán*) is felhívta a figyelmet az új alkotmány általános vitájában. E kapcsán lásd különösen az általános vita 2011. március 22-i (76. ülésnap), 23-i (77. ülésnap) és 25-i (79. ülésnap) ülésein elhangzott felszólalásokat.

[88] Ez a módosítás a T/2627/153. számú kapcsolódó módosító javaslat elfogadását követően állt elő.

[89] Lásd a T/2627/166. számú zárószavazás előtti módosító javaslatot.

[90] A GMO-mentes mezőgazdaság kérdéskörét, annak kiemelt jelentőségét az új alkotmány általános, valamint részletes vitájában számos országgyűlési képviselő hangsúlyozta, mindennek is betudható, hogy végül az Alaptörvény-javaslat végső szövegébe is nevesítésre került ez a kategória. Itt jegyezzük azt meg, hogy már az Alkotmánykoncepcióról szóló parlamenti vitában felmerült ez a kérdéskör (igaz csekély súllyal) *Obreczán Ferenc* kormánypárti képviselő részéről, aki javasolta, hogy a svájci alkotmányhoz hasonlóan az új magyar alkotmány is deklarálja a GMO-mentes mezőgazdaság koncepcióját [67. ülésnap (2011.02.17.].

[91] Az új alkotmány általános vitájában [77. ülésnap (2011.03.23.)] *Ódor Ferenc* volt az a kormánypárti képviselő, aki elsőként a vita során felvetette, sőt kifejezetten hiányolta, egyúttal javasolta is, hogy az Alaptörvény szövegébe kerüljön be az élelemhez való jog (vagy legalábbis annak egy szűkebb értelmezése), elsősorban élelmiszer-biztonsági megfontolások miatt.

minderre tekintettel sarkalatos törvényben rendeli szabályozni a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének, valamint a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a részletszabályait.

A Szili-féle alkotmányjavaslat agrárjogilag releváns rendelkezései

Szili Katalin független országgyűlési képviselő a kormányzó pártok által benyújtott Alaptörvény-javaslat után egy nappal, 2011. március 15-én nyújtotta be saját alkotmányjavaslatát, ami számos ponton agrárszabályozási tárgyakkal kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazott. Témánk szempontjából az első érdemi rendelkezése az egyébként sok szempontból meglepő javaslatokat megfogalmazó Szili-féle alkotmányjavaslatnak arra vonatkozik, miszerint Magyarország gazdasági berendezkedése szerint ökoszociális piacgazdaság. E körön belül pedig a javaslat rögzíti, hogy az állam fokozottan védi nemzeti értékeit, a környezetet és a természetet, különös tekintettel a termőföldre és a vízkészletekre.[92] Azt látjuk tehát, hogy az Alaptörvény-javaslathoz hasonlóan ez a javaslat is egyes természeti erőforrásokat kiemelten nevesít, aminek a védelme pedig állami kötelezettségként jelent meg az alkotmány-javaslatban. A Szili-féle javaslat a természeti erőforrások kategóriát önállóan is nevesíti, mégpedig abban a kontextusban, miszerint az emberi faj fennmaradásáért viselt felelősség érdekében minden ember kötelessége – több más mellett – a természeti erőforrások fenntartható használata.[93] Azt is fontos megjegyeznünk, hogy az Alaptörvény-javaslathoz hasonlóan ez a javaslat is kiemelt figyelmet fordít a jövő nemzedékek érdekeinek alkotmányos szintű megjelenítésére és érvényesítésére, mindezt pedig az agrárium kérdéskörével köti össze a Szili-féle javaslat. Ezzel összefüggésben a javaslat indokolását szükséges megvizsgálnunk, amely rögzíti, hogy a jövő generációk életfeltételének egyik biztosítéka a termőföld, valamint a vízkészlet védelmében nyilvánul meg. A Szili-féle javaslat egy további meglepő eleme a kétkamarás parlamenti modell felállítására vonatkozó elképzelés, ami alapján a felállítandó Felsőházban (több más köztestület elnökével egyetemben, rotációs jelleggel) a Magyar Agrárkamara elnöke tagként képviselhette volna az

[92] Szili-féle alkotmányjavaslat 4. §. E ponton érdemes hivatkoznunk Szili Katalin előterjesztői expozéjára az új alkotmány általános vitájában [76. ülésnap (2011.03.22.)], amiben a következőképpen fogalmazott az alkotmányjavaslat e rendelkezésével kapcsolatban: „*A magyar alkotmányos rend régi hiányossága volt, hogy [...] egyáltalán nem szerepelt benne a páratlanul gazdag magyar természeti kincsek védelmének kötelezettsége. Ezek közé sorolhatóak a XXI. században stratégiai jelentőségűnek számító vízkészletek, vagy ahogy fogalmaztuk, hazai termőföldvagyon része.*"
[93] Szili-féle alkotmányjavaslat 25. § b) pont

agrárszféra szereplőit és érdekeit a törvényhozó testület második kamarájában.[94] *Julesz Máté* jut arra a következtetésre, hogy a Szili-féle alkotmányjavaslat környezetvédelmi téren megpróbált a kormányzó pártok alkotmányjavaslatával konkurálni, mi több, az hatással lehetett a végezetül elfogadott Alaptörvény szövegére is[95] (mindez talán nem meglepő annak fényében, hogy Szili Katalin pályáját környezetvédő jogászként kezdte, majd a környezetvédelmi tárcában államtitkári pozíciót is ellátott). Mindezt kiegészítve magunk úgy látjuk, hogy ez a megállapítás nem csupán a környezetvédelmi, de kifejezetten az agrárszabályozási tárgykörökre vonatkozó rendelkezések tekintetében is helytálló.

Az LMP-féle alkotmányjavaslat agrárjogilag releváns rendelkezései

Habár jogi-formális értelemben nem minősül alkotmányjavaslatnak, azonban néhány gondolat erejéig mégis fontosnak tartjuk a *Lehet Más a Politika* (LMP) által nyilvánosságra hozott, „*Alkotmány a jövőnek*"[96] címet viselő alkotmánykoncepciót hivatkozni. A hivatkozás indoka az, hogy ez a koncepció számos olyan elemet tartalmaz, ami a fentebb elemzett alkotmányjavaslatokkal tartalmilag többé-kevésbé átfedést mutat. Témánk szempontjából a leglényegesebb elemei és javaslatai az alkotmánykoncepciónak az alábbiak:

a) Magyarországot gazdasági berendezkedés szempontjából ökoszociális piacgazdaságként határozza meg, mindezt pedig a javaslat összekapcsolja

[94] Szili-féle alkotmányjavaslat, Indokolás. E ponton csak utalni kívánunk arra, hogy az Európai Uniónak jelenleg több olyan tagállama is van, amely hasonló működési mechanizmus mellett alkalmaz kétkamarás parlamenti modellt, amit az alkotmányjogi szakirodalom az ún. korporatív vagy funkcionális képviselet elvén alapuló második kamara modelljeként ismer. E modell esetében a felsőházban a különböző társadalmi csoportok, érdekképviseleti szervezetek, köztestületek, egyházak, önkormányzatok stb. érdekeinek képviselete jelenik meg. Kifejezetten az agrárszféra képviselete vonatkozásában példaként Szlovéniát, valamint Írországot rögzíthetjük, az erre vonatkozó részletszabályokra pedig még vissza fogunk térni a disszertáció későbbi részeiben, az egyes uniós tagállamok alkotmányos szabályozásának elemzése alkalmával.

[95] Vö.: JULESZ Máté: A 2011-es alkotmány környezetjogi olvasatban. *Magyar Jog*, *58* (2011) 10, 589–590. o.

[96] Az LMP-féle alkotmánykoncepció az alábbi linken keresztül érhető el: https://lmp.hu/wp-content/uploads/2023/08/Alkotmany-a-jovonek-az-LMP-alkotmanykoncepcioja-pdf.pdf
Ez az alkotmánykoncepció jogi-formális értelemben azért nem minősül alkotmányjavaslatnak, mivel az LMP azt hivatalosan nem nyújtotta be az Országgyűlésnek. Az Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság munkája végeztével az LMP tulajdonképpen kivonult az alkotmányozás folyamatából (legalábbis ami az alkotmányozás formális, parlamenti szakaszát illeti), ugyanakkor a saját elképzeléseit ebben a koncepcióban rögzítette és hozta nyilvánosságra.

a természeti erőforrások védelmének állami kötelezettségével[97] (ahogyan azt a Szili-féle alkotmányjavaslat is tette);

b) A természeti erőforrás kategória (mint vagyonelem) a nemzeti vagyon részeként kifejezetten nevesítve van a javaslatban[98] (ahogyan azt az Alaptörvény-javaslat is tette);

c) A természeti erőforrások alkotmányos védelme szintén megjelenik a javaslatban, külön is nevesítve és kiemelve egyes stratégiai fontosságú területeket, úgy mint az ivóvízbázisok védelme[99] (ez az irány figyelhető meg mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig a Szili-féle alkotmányjavaslat vonatkozásában);

d) A jövő nemzedékek érdekeinek és jogainak megjelenítése alkotmányos szinten, amit a javaslat összekapcsol a természeti erőforrások megőrzésének, valamint takarékos és célszerű használatának kötelezettségével[100] (ahogyan azt mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig a Szili-féle alkotmányjavaslat is rögzítette).

2.3. Szakmai észrevételek és javaslatok az agráralkotmányozással összefüggésben

A hazai agrár-, és környezetjogi szakmai közösség részéről kevés olyan észrevétel, javaslat fogalmazódott meg az alkotmányozás alkalmával, ami kifejezetten az agrárszabályozási tárgyak köréhez kapcsolódott volna. Azt kell látnunk, hogy alapvetően a környezethez való jog és a környezetvédelem kérdésköre volt az, ami a szakma intenzív érdeklődését kiváltotta az alkotmányozás folyamata során, mindezt ugyanakkor most nem tárgyaljuk, hiszen az nem tartozik szűkebb témánkhoz.[101]

---

[97] LMP-féle alkotmánykoncepció, 5. o.
[98] LMP-féle alkotmánykoncepció, 9. o.
[99] LMP-féle alkotmányjavaslat, 9. és 16 o.
[100] LMP-féle alkotmányjavaslat, 5. és 16. o.
[101] Az ezzel kapcsolatos szakirodalom egyébiránt bőségesnek mondható, hiszen számos olyan tanulmány született, amely kifejezetten a 2010-2011-es alkotmányozással összefüggésben vizsgálta meg azt, hogy milyen környezetjogi-környezetvédelmi rendelkezések rögzítése lenne indokolt és szükséges a készülő új alkotmányban. A teljesség igénye nélkül, az alábbi tanulmányokat érdemes ebből a körből kiemelnünk: ANTAL Attila: Az új Alaptörvény környezetvédelmi filozófiája. *Közjogi Szemle*, 2011/4, 43–51. o.; PÁNOVICS Attila: Környezetvédelem az új alkotmányban. *Kül-Világ*, 2011/1–2, 117–133. o.; FODOR László: Természeti tárgyak egy új alkotmányban. *Pázmány Law Working Papers,* 2011/21; FODOR László: A természeti tárgyak helye és szerepe az új alkotmányban. In: DRINÓCZI Tímea–JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011.* – I. kötet. Pázmány Press, Budapest–Pécs, 2013, 89–103. o.; FÜLÖP Sándor: Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek védelme az Alaptörvényben. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*. Miskolci Egyetem, 2012, 76–87. o.

A vizsgált téma kapcsán azonban mindenképp szólnunk kell a jövő nemzedékek egykori országgyűlési biztosáról, *Fülöp Sándorról*, aki intenzíven részt vett, egyúttal aktív szerepet játszott az alkotmányozás folyamatában.[102] A zöld ombudsman által megfogalmazott alkotmányozási javaslatok közül azt a 2010. november 26-án benyújtott javaslatcsomagot tartjuk fontosnak hivatkozni, ami az Országgyűlés Fenntartható Fejlődés Bizottságának a felkérésére készült el[103], és ami bizonyos elemeiben már reflektált a körvonalazódó (és fentebb részletesen elemzett) Alkotmánykoncepció megállapításaira is. Az ombudsman által közreadott dokumentumban egyrészről megjelenik az a javaslat, miszerint a természeti erőforrásokat a nemzeti vagyon körébe volna szükséges sorolni, ennek szabályozása pedig alkotmányos szinten is indokolt lenne.[104] A javaslatban szerepel továbbá az is, miszerint szükséges lenne a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek pontos meghatározása, e körön belül pedig külön is nevesítve azokat a természeti erőforrásokat, amelyek kiemelt stratégiai jelentőséggel bírnak. Utóbbi kapcsán az ombudsman példálózó jelleggel javaslattal is élt: a termőföldvagyont, a nemzeti vízkészletet, valamint a biológiai sokféleségét jelölte meg ilyen kiemelt stratégiai jelentőséggel bíró természeti erőforrásként. Az ombudsmani javaslat mindezzel összefüggésben a nemzeti vagyon védelmét alkotmányos kötelezettségként határozta meg, egyúttal javaslatot tett az ombudsman arra vonatkozóan is, hogy ez a védelem milyen eszközökkel biztosítható a leghatékonyabb módon. A javaslat szerint az egyik megoldás az alkotmányozó hatalom részéről az lehet(ne), amennyiben a nemzeti vagyon egyes elemeivel való rendelkezés alkotmányos szinten korlátozva vagy pedig tiltva lenne. A korlátozás kapcsán egy további javaslattal is élt az ombudsman, ami alapján az alkotmányozó hatalomnak a nemzeti vagyon védelmét, valamint a nemzeti vagyonnal való felelősségteljes gazdálkodást alkotmányos szinten deklarálnia

---

[102] A zöld ombudsman alkotmányozással kapcsolatos összes javaslata és észrevétele (aminek a fókuszában ugyanakkor a környezetvédelem kérdésköre áll) a következő linken keresztül érhető el: ://www.jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas

[103] A zöld ombudsmannak a *Fenntartható Fejlődés Bizottsága* részére megküldött alkotmányozási javaslatcsomagja az alábbi linken keresztül érhető el: https://www.jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas&doc=javaslat-bizottsagnak-101202

[104] *Sólyom László*, volt köztársasági elnök ugyanezt szorgalmazta előadásában azon a nemzetközi konferencián, amit a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának irodája szervezett az alkotmányozás témakörében (*Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek képviselete a készülő magyar Alkotmányban* – Budapest, 2011. február 14-15.). *Sólyom László* előadása angol nyelven az alábbi linken keresztül érhető el: https://www.jno.hu/hu/?&menu=talalkozok&doc=alkotmany-konz-osszefoglalo-110214

szükséges, annak részleteit pedig törvényi úton kellene szabályoznia a törvényhozónak.[105]

Fodor László álláspontját is fontosnak tartjuk hivatkozni, aki az alkotmányozás során alapvetően nem értett egyet azzal a törekvéssel, miszerint a termőföld, a vízkészlet (vagy bármely más természeti erőforrás) védelme az alkotmányba konkrétan, nevesített formában deklarálásra kerüljön.[106] *Fodor* szerint a természeti erőforrások egyes elemeinek nevesítésére két okból kifolyólag sincs szükség az új alkotmányban. Egyrészről, véleménye szerint az Alkotmánybíróságnak az előző, rendszerváltó Alkotmány (ami a *Fodor* által kifejtett gondolatok publikálásának időpontjában még az akkor hatályos alkotmányos szabályozást jelentette) alapján kialakított joggyakorlata kellő alapot teremt ezeknek a természeti erőforrásoknak a védelméhez, tekintettel arra, hogy az élet természeti alapjai körébe az Alkotmánybíróság addig is beleértette a (termő)földet, a vizet, az erdőt, valamint minden további elemét a természeti erőforrás kategóriának. Mindezt *Fodor* szerint az is erősíti, hogy az akkor hatályos törvényi szabályozás (különös tekintettel a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényre) összhangban állt az Alkotmánybíróság által kialakított joggyakorlattal. Kifejezetten a termőföld vonatkozásában hivatkozik még a szerző okfejtésében az Alkotmánybíróság azon joggyakorlatára, ami alapján a földtulajdon kifejezett speciális rendelkezés hiányában is kötött, annak speciális jellemzői miatt, a kötöttség hátterében pedig valamilyen, az agrárpolitika és/vagy környezetpolitika körébe tartozó közérdek húzódik meg. *Fodor* egyetértett azonban a természeti erőforrások nemzeti vagyonba történő sorolásának szándékával, annak alkotmányba történő deklarálását ugyanakkor szintén nem tartotta indokoltnak, mivel azt véleménye szerint törvényi szinten is elegendő lenne szabályozni.[107]

Az Országgyűlés végül 2011. április 18-án szavazott az Alaptörvény-javaslat módosításokkal érintett változatáról, amit a képviselők 262 igen szavazattal, 44 nem

[105] A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa – mint az alkotmányozás során felkért szakértő és közjogi méltóság – az Alaptörvény-javaslat általános vitájában tulajdonképpen megismétli és megerősíti ezeket a javaslatait. A felszólalás kapcsán lásd: 76. ülésnap (2011. március 22.).

[106] Ehhez az állásponthoz csatlakozik *Jani Péter* is, kifejezetten a termőföld alkotmányos szabályozásának kérdésében. Vö.: JANI (2012): i.m. 300. o.

[107] FODOR (2011): i.m. 8. o. Az Alaptörvény elfogadását és hatálybalépését követően, kifejezetten a víz, valamint a vízhez való jog alaptörvényi megjelenésének elemzésével foglalkozó tanulmányában szintén erre a megállapításra jut a szerző. E kapcsán lásd: FODOR László: A víz az Alaptörvény környezeti értékrendjében. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2013/1, 338–339. o.

ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadtak. Az Alaptörvényt 2011. április 25-én hirdették ki a Magyar Közlönyben, ezt követően pedig 2012. január 1-jén lépett hatályba.

2.4. Az agráralkotmányozás folytatása: az Alaptörvény harmadik és negyedik módosítása

Az agráralkotmányozás nem ért véget az új alkotmány elfogadásával, hiszen az Alaptörvény harmadik, majd pedig negyedik módosítása fontos rendelkezésekkel egészítette ki a vizsgált téma szempontjából releváns alkotmányos rendelkezések körét, nevezetesen a P) cikket.

Az Alaptörvény harmadik módosításának jelentősége az agráralkotmányos szempontjából

Az Alaptörvény harmadik módosítása tulajdonképpen a korábbi szabályozás pontosításának, korrekciójának tekinthető azáltal, hogy kibővíti a sarkalatos törvények körét egyes agrárszabályozási tárgyak vonatkozásában.[108] A P) cikk kiegészítése egyrészről a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, hasznosítása vonatkozásában, másrészről pedig a természeti erőforrások megőrzését szolgáló integrált mezőgazdasági termelésszervezés, valamint a mezőgazdasági üzem (mint a termőfölddel összefüggő gazdasági egység) vonatkozásában ír elő jogalkotói feladatot sarkalatos törvény(ek) megalkotására.[109]

Az Alaptörvény módosítására irányuló javaslat indokolása nem tartalmaz érdemi magyarázatot az Alaptörvénybe beemelni szándékozott normaszöveg tekintetében[110], azonban a javaslattal kapcsolatos parlamenti vitában elhangzó vélemények és érvek ebben az esetben is segítségül szolgálhatnak a módosítás mögött

[108] GÁVA Krisztián: Az Alaptörvény módosításai. *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, 2014/2, 33–34. o.

[109] Az Alaptörvény harmadik módosítása [amit az Országgyűlés 2012. december 17-én fogadott el, majd pedig december 21-én lépett hatályba] következtében a P) cikk az alábbi második bekezdéssel egészült ki: „*A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre és a mezőgazdasági üzemre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.*”

[110] Az Alaptörvény-módosítás indokolása a benyújtott javaslatban (T/9400. számú törvényjavaslat) olvasható.

meghúzódó (jog)politikai célok megismeréséhez és megértéséhez.[111] A parlamenti vitában a módosítás mellett az egyik legfontosabb érvként – ha úgy tetszik agrárpolitikai célkitűzésként, sőt, sokkal inkább szuverenitási kérdésként – a külföldiek termőföldön való tulajdonszerzésének megnehezítése szerepelt, tekintettel a 2014-ben véglegesen lejáró földmoratóriumra és az ebben az időpontban szintén folyamatban lévő új földforgalmi törvény megalkotására. A felszólaló képviselők között alapvetően konszenzus volt ezzel a célkitűzéssel kapcsolatban, vitát leginkább a megvalósításhoz rendelni szándékozott eszközrendszer eltérő jellege váltott ki. Azt látjuk továbbá, hogy a parlamenti vitában szakmai érvként birtokpolitikai célkitűzések is megfogalmazódtak, értve ez alatt elsősorban a nagybirtokok helyett a kis-, és középbirtokok preferálásának szándékát, ami egyes képviselők szerint az alaptörvényi megerősítést és felhatalmazást követően a földforgalmi törvényben konkrétan is megjeleníthető lenne a részletszabályok megalkotása révén. Nem véletlen, hogy az eredeti javaslathoz benyújtott módosító javaslatok (ezeknek rövid elemzését lásd alább) között is találunk olyat, ami a családi gazdaságok megerősítése és támogatása által a kis-, és középbirtokot kívánja előtérbe helyzeni a nagybirtokrendszerrel, valamint azzal bizonyos tekintetben hasonlóságot mutató integrált mezőgazdasági termelésszervezés egyes szervezeti formáival szemben. Mindez azt a korábban is kifejtett álláspontunkat erősíti, miszerint a P) cikkben deklarált védelme a természeti erőforrásoknak (jelen esetben a termőföldnek) elsősorban agrárpolitikai, egész pontosan birtokpolitikai célkitűzéseket, nem pedig környezetvédelmi megfontolásokat kíván érvényre juttatni az alkotmányos szabályozás szintjén.

Fontos továbbá utalnunk arra, hogy négy módosító javaslat is benyújtásra került az eredeti javaslathoz kapcsolódóan az alábbiak szerint:

a) Az első módosító javaslat értelmében az *integrált mezőgazdasági termelésszervezés* helyett a *családi gazdaságokra*, valamint a *szövetkezetekre* vonatkozna a megalkotandó sarkalatos törvény. Az indokolás szerint mind a kapcsolódó jogszabályban rögzített birtokpolitikai irányelvek, mind a Nemzeti Vidékstratégia, mind pedig a többfunkciós európai agrármodell a családi gazdaságokat, valamint a szövetkezeteket állítja az agrár-, és vidékpolitika középpontjába, éppen ezért van szükség

[111] Ennek alapjául az Országgyűlés 248. ülésnapján [a javaslat általános vitája (2012.12.10.)], valamint 249. ülésnapján [a javaslat részletes vitája (2012.12.11.)] elhangzott felszólalások szolgálnak.

sarkalatos törvény megalkotására e szabályozási tárgyak vonatkozásában. Szemben a családi gazdaságokkal, valamint a szövetkezetekkel, az integrált mezőgazdasági termelésszervezés az agrár-, és vidékmodellnek csak egy szűk elemét képezi, éppen ezért ezt a területet nem szükséges sarkalatos törvény keretein belül szabályozni a módosító javaslat indokolása szerint.[112]

b) A második módosító javaslat alapján a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására vonatkozó sarkalatos törvény(ek) elfogadásához és módosításához nem kétharmados, hanem négyötödös többségre lenne szükség az Országgyűlésben. A javaslat indokolása szerint erre azért van szükség, hogy a természeti erőforrások (jelen esetben a termőföld és az erdő) védelmére irányuló jogi szabályozásban minél teljesebb nemzeti konszenzus valósuljon (valósulhasson) meg.[113]

c) A harmadik módosító javaslat alapján az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre vonatkozó szabályok kikerültek volna a sarkalatos törvényhozási tárgykörök közül, emellett pedig az Alaptörvény szövege egyértelműen rögzítette volna, hogy a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzésére, valamint hasznosítására vonatkozó sarkalatos törvény kizárólag az alapvető fontosságú korlátozásokat tartalmazhatja. Az indokolás szerint az Alaptörvény felhatalmazása alapján a tulajdonjog korlátozása nem lehet olyan mértékű, hogy az sértse általában véve a tulajdonjognak az Alaptörvényben rögzített védelmét.[114]

d) A negyedik módosító javaslat pedig arra irányult, miszerint termőföld kizárólag magyar állami vagy helyi önkormányzati tulajdonban, illetve magyar állampolgárságú természetes személy tulajdonában lehet. A módosító javaslatot benyújtók álláspontja szerint a „*nemzet létalapjának*” minősülő termőföld megóvása és jogi védelme csak abban az esetben valósulhat meg, amennyiben az Alaptörvény és az az alapján megalkotandó

[112] T/9400/1. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot a kormánypárti *Ángyán József* nyújtotta be).
[113] T/9400/2. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot az ellenzéki *Varga Géza* nyújtotta be).
[114] T/9400/3. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot a kormánypárti *Turi-Kovács Béla* nyújtotta be).

sarkalatos törvény is egyértelműen kimondja: a termőföld kizárólag magyar tulajdonban állhat.[115]

A benyújtott módosító javaslatokat végül (függetlenül attól, hogy azt kormánypárti vagy pedig ellenzéki képviselő nyújtotta be) az Országgyűlés nem szavazta meg, így azok végül nem kerültek be az Alaptörvény szövegébe.

Az Alaptörvény negyedik módosításának jelentősége az agráralkotmányos szempontjából

Az Alaptörvény negyedik módosítása is érintette a P) cikk szövegét, hiszen a módosítás következtében a második bekezdés pontosításra került az alábbiak szerint: a *„mezőgazdasági üzem*" szövegrész helyébe a „*családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre*" szövegrész került. A javaslat indokolása ebben az esetben sem ad semmilyen fogódzót arra vonatkozóan, hogy milyen körülmények indokolták a módosítást.[116] Indokolás hiányában ebben az esetben is a parlamenti vitában elhangzott érvekre tudunk hagyatkozni, amiből az tűnik ki, hogy az Alaptörvény harmadik módosításának vitájában elhangzó érvek bírtak meghatározó jelentőséggel ebben az esetben is.[117] Az elhangzott érvelések alapján, a családi gazdaság kategória (mint alapvető mezőgazdasági üzemmód) Alaptörvénybe foglalásának, valamint az ezzel kapcsolatos jogi szabályozás sarkalatossá tételének hátterében az áll, hogy azt a hazai agrárium és élelmiszer-önrendelkezés fundamentumává kell tenni, ami végső soron a fenntartható vidékpolitikát és a mezőgazdasági kistermelők érdekeit szolgálja.[118] Ehhez kapcsolódóan is nyújtottak be azonban módosító javaslatot[119],

[115] T/9400/4. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot ellenzéki képviselők, *Balczó Zoltán*, *Gaudi-Nagy Tamás*, *Gyüre Csaba* és *Varga Géza* nyújtották be). E kapcsán érdemes visszautalni arra, hogy már az Alkotmánykoncepcióról, valamint az Alaptörvény-javaslatról szóló parlamenti vitákban is felmerült ez az elképzelés, mi több, módosító javaslat is benyújtásra került ebben a tárgykörben, szinte ugyanezzel a tartalommal. Akkor is utaltunk már arra, hogy Magyarország európai uniós tagsága okán ilyen jogi szabályozást nem rögzíthet(ett volna) a jogrendszerébe, mivel az ellentétes az uniós joggal.

[116] Az Alaptörvény-módosítás indokolása a benyújtott javaslatban (T/9929. számú törvényjavaslat) olvasható. Az Alaptörvény negyedik módosítása [amit az Országgyűlés 2013. március 11-én fogadott el, majd pedig március 25-én lépett hatályba] következtében a P) cikk (2) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza: „*A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.*"

[117] Ennek alapjául az Országgyűlés 254. ülésnapján [a javaslat általános vitája (2013.02.19.)] elhangzott felszólalások szolgálnak.

[118] E kapcsán lásd különösen *Bencsik János* kormánypárti képviselő felszólalását az Alaptörvény negyedik módosításáról szóló általános vitában [254. ülésnap (2013.02.19.)].

[119] T/9929/2. számú módosító javaslat (a módosító javaslatot ellenzéki képviselők, *Vona Gábor*, *Magyar Zoltán* és *Varga Géza* nyújtották be).

aminek a lényege az volt, hogy az eredeti javaslatban szereplő módosításon túl az „*integrált mezőgazdasági termelésszervezés*" kategória helyébe a „*szövetkezet*" kategória került volna be. Az indokolás szerint a szövetkezeti modell kulcsfontosságú a mezőgazdasági termelés, a beszerzés, a feldolgozás, az értékesítés, valamint a mezőgazdasági hitelezés tekintetében, és a szövetkezeteknek ez az integráló funkciója alapozza meg azt, hogy az Alaptörvényben a családi gazdaságok mellett ez a kategória is nevesítésre kerüljön, valamint, hogy sarkalatos törvény írja elő a szövetkezetek működésének legfontosabb szabályait. Végül azonban ezt a módosító javaslatot sem szavazta meg az Országgyűlés.[120]

Az elvégzett elemzést követően megállapítható, hogy a magyar Alaptörvény elfogadását megelőző alkotmányozási folyamat során az alkotmány tervezett szövegében az agráriummal kapcsolatos szabályozás jelentős fejlődésen ment keresztül. Kezdetben, az alkotmányozást előkészítő dokumentumokból és koncepciókból az agrárszabályozási tárgyak nagyrészt hiányoztak, vagy csak korlátozott formában jelentek meg. Az Alaptörvény-javaslat, valamint annak módosításai azonban jelentősen kibővítették azoknak a rendelkezéseknek a körét az alkotmány tervezett szövegében, amelyek az agrárszabályozási tárgyakkal közvetlenül foglalkoznak. A 2011-ben elfogadott, majd pedig 2012-ben hatályba lépett magyar Alaptörvény szabályozása kapcsán így azt a megállapítást tehetjük, hogy az számos, az agráriummal közvetlenül foglalkozó rendelkezést tartalmaz, mindezt pedig az Alaptörvény harmadik (2012), valamint negyedik (2013) módosítása további új elemekkel egészítette ki. Az elfogadott Alaptörvény fentebb rögzített, agrárjogilag releváns rendelkezéseinek részletes elemzésére a következő fejezetben kerül sor.

[120] Érdekessége a módosító javaslatnak, hogy azt eredetileg a kormánypárti *Ángyán József* nyújtotta be, aki azt nem sokkal később visszavonta, ezt követően pedig ugyanazzal a tartalommal és indokolással ellenzéki képviselők nyújtottak be módosító javaslatot. Egy további érdekesség ezzel kapcsolatban, hogy ilyen tartalmú módosító javaslatot nyújtott be Ángyán József az Alaptörvény harmadik módosítása kapcsán is (vö.: T/9400/1. számú módosító javaslat).

3. Az agrárjog szabályozási tárgyai a magyar alkotmányos szabályozásban

A szabályozástörténeti, vagy ha úgy tetszik, keletkezéstörténeti előzmények áttekintését követően munkánkat a hatályos Alaptörvény agrárjogilag releváns rendelkezéseinek részletes elemzésével folytatjuk. Mielőtt azonban erre sor kerülne, röviden utalni kívánunk arra, hogy a magyar jogrendszerben az agrárjognak az Alaptörvény megszületése előtt is voltak alkotmányjogi alapjai, hiszen hazánk első írott, kartális alkotmánya, az 1949. évi XX. törvénnyel elfogadott *Magyar Népköztársaság Alkotmánya* (a továbbiakban: szocialista alkotmány), majd pedig annak rendszerváltáskori módosítása nyomán a *Magyar Köztársaság Alkotmánya* (a továbbiakban: rendszerváltó Alkotmány) is tartalmazott a témánk szempontjából lényeges rendelkezéseket. Jelen munkának nem célja a korábbi alkotmányoknak a részletes elemzése, a disszertáció ezen részében csupán egy rövid áttekintéssel kívánunk élni az 1949-2012 közötti alkotmányos szabályozás vonatkozásában.

3.1. A szocialista alkotmány agrárjogilag releváns rendelkezései

Elsőként tekintsük át a szocialista alkotmány témánk szempontjából legfontosabb rendelkezéseit. A szocialista alkotmány a társadalmi rend alapvető kérdéseit tárgyaló második fejezetében egyrészről nevesíti a mezőgazdasági üzem sajátos szocialista formáját, a *mezőgazdasági gépállomásokat*. A mezőgazdasági gépállomások a szocialista gazdaságirányításban (különösen az 1950-es években) az állami agrárpolitikai célkitűzések végrehajtásának meghatározó intézményei voltak. A mezőgazdasági gépállomások olyan állami vállalatok voltak, melyek elsődlegesen a mezőgazdaság technikai-szervezési feltételeit biztosították, e körön belül pedig különösen a mezőgazdasági gépek üzemeltetése, karbantartása és a gépi munkavégzés tartozott a gépállomások feladatai közé.[121] A mezőgazdasági gépállomások gazdaságban betöltött szerepét egyértelműen jelzi az is, hogy a szocialista alkotmány három helyen is nevesítette azt. Az alkotmány egyrészről meghatározza, hogy az államhatalom a népgazdasági tervben foglaltakat többek között a mezőgazdasági gépállomások révén irányítja és ellenőrzi.[122] Ezen felül a szocialista alkotmány „*az egész nép vagyonaként az állam és a közületek tulajdonába"* tartozónak tekintette –

[121] NAGY József: A szántóföldi művelés állami irányítása és a paraszti gazdálkodás feltételei az 1950-es években (1949-1956), *Századok*, 2001/5, 1099–1100. o.
[122] Szocialista alkotmány 5. §

több más mellett – az állam által szervezett mezőgazdasági üzemek egyik formájaként nevesített mezőgazdasági gépállomásokat is.[123] Végül pedig a parasztok földhöz való jogát deklaráló rendelkezése kapcsán rögzíti az alkotmány, hogy az állam több más mellett a mezőgazdasági gépállomások biztosításával segíti elő a mezőgazdaság fejlődését.[124]

Visszatérve az alkotmánynak az állami tulajdon egyes elemeit meghatározó rendelkezéséhez, szólnunk kell még arról is, hogy a mezőgazdasági gépállomások mellett ebbe a körbe sorolta a normaszöveg a természeti erőforrásokat, a föld méhének kincseit, az erdőket, valamint a vizeket is.[125] Mindebből azt látszik, hogy a szocialista alkotmány nem használja konzekvens módon az egyes fogalmakat, hiszen a természeti erőforrások kategóriát, valamint annak egyes kiemelt jelentőséggel bíró elemeit nem a rész-egész viszonylatában kezeli [ahogy azt például a hatályos alkotmányos szabályozás esetében, a P) cikk első bekezdése vonatkozásában látjuk], hanem egymástól független kategóriaként határozza meg azokat.

Fentebb már utaltunk az alkotmánynak arra a rendelkezésére is, ami a dolgozó parasztság földhöz való jogát deklarálja. Ez a rendelkezés egyúttal összekapcsolásra kerül a mezőgazdaság fejlesztésének állami célkitűzésével, aminek eszközeit a következőkben jelöli meg az alkotmány: az állami gazdaságok szervezése, a mezőgazdasági gépállomások biztosítása, valamint a termelőszövetkezetek támogatása.[126] Ezzel az alkotmányos rendelkezéssel kapcsolatban két megállapítást kívánunk tenni. Egyrészről, ebben az esetben azt látjuk, hogy az állam a mezőgazdasági üzem kategória egyes formáinak létrehozásával, valamint támogatásával kívánja elősegíteni az alkotmányban nevesített agrárpolitikai célkitűzések megvalósítását. Másrészről pedig azt látjuk, hogy a szocialista alkotmány a mezőgazdaság kollektivizálására irányuló állami kötelességgel együtt ismeri el a dolgozó parasztság jogát a földhöz.

A szocialista alkotmány ezen felül számos ponton utal a mezőgazdasági termelő kategóriába sorolandó parasztra, valamint a parasztságra, mint társadalmi

[123] Szocialista alkotmány 6. §
[124] Szocialista alkotmány 7. §
[125] Szocialista alkotmány 6. §. Mint arra a főszövegben is utaltunk, a szocialista alkotmánynak ez a rendelkezése egy felsorolást tartalmaz, mely felsorolást a `*stb.*´ rövidítés zár le. Azt csak itt jegyezzük meg, hogy a jogbiztonság elvével, valamint a jogszabályok szerkesztésének alapvető szabályaival ellentétes egy alkotmányban (de a jogforrási hierarchia bármely más szintjén álló jogszabály esetében is) ilyen, a jog értelmezése, valamint alkalmazása szempontjából bizonytalanságot eredményező szavakat és rövidítéseket használni.
[126] Szocialista alkotmány 7. §

osztályra is.[127] Az ezzel kapcsolatos alkotmányos rendelkezéseket azonban jelen munka keretein belül még érintőlegesen sem ismertetjük, mivel azok szinte minden esetben olyan ideologikus kontextusban kerültek meghatározásra, hogy az tudományos értékkel és gyakorlati jelentőséggel nem bír. E körben elég, ha csak arra gondolunk, hogy a „*munkás-paraszt*" szövetségre épülő szocialista államrendben valójában a „*társadalmi haladás kerékkötőjeként*" meghatározott parasztság (és ezáltal a paraszti magángazdaságok) erőszakos felszámolása történt meg a kollektivizálás keretében.

Az 1970-es évek elején, a szocialista gazdasági reform megvalósításával összhangban az alkotmány is egy átfogó revízión esett keresztül, amire végül 1972-ben került sor (a továbbiakban: módosított szocialista alkotmány).[128] Az alkotmányrevízió nyomán minimálisan megváltozott az alkotmány normaszövegének azon része, amely témánk szempontjából relevanciával bír. Egyrészről, az állami tulajdonba tartozó vagyonelemek köre módosult, hiszen a természeti erőforrások, a föld méhének kincsei mellett immáron az állami földterület kategória is bekerült a normaszövegbe, míg a vizek, az erdők, illetve a gazdaság szocialista rendjében az alkotmánymódosítás idején meghatározó jelentőséggel már nem bíró mezőgazdasági gépállomások is kikerültek a szabályozásból.[129] Megállapíthatjuk, hogy az alkotmányos normaszöveg az alkotmányrevíziót követően sem kezelte következetesen azt a rész-egész viszonyt, ami a természeti erőforrások (mint nagyobb gyűjtőkategória), valamint annak egyes elemei között fennáll, azonban az alkotmányszöveg immáron egyértelműen utal arra, hogy az alkotmány nem taxatív jellegű felsorolással él az állami tulajdon körébe tartozó vagyonelemek vonatkozásában.

Magyarország 1949-1989 között hatályos alkotmánya kapcsán azt azonban fontosnak tartjuk rögzíteni, hogy az tulajdonképpen egy oktrojált, fiktív alkotmányként funkcionált, hiszen a benne foglalt rendelkezések túlnyomó többsége pusztán politikai deklarációként volt értelmezhető, tehát a szocializmus évtizedeiben maga az alkotmány az alkotmányosság kritériumaival (vagyis leegyszerűsítve azzal, hogy az állami szuverenitás a jog által korlátozott és szabályozott) nem rendelkezett.

[127] Vö.: szocialista alkotmány preambuluma, valamint 2., 3. és 7. §-a.
[128] 1972. évi I. törvény az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről.
[129] Az 1972. évi I. törvénnyel módosított szocialista alkotmány 8. § (2) bek.

3.2. A rendszerváltó Alkotmány szabályozása és a kapcsolódó alkotmánybírósági joggyakorlat jelentősége

1989-ben, a rendszerváltozás idején újabb jelentős módosításon esett keresztül az alkotmány[130], amely megteremtette a jogállamiság, a hatalommegosztás, a többpártrendszer, valamint a szociális piacgazdaság alapjait Magyarországon. Amennyiben a rendszerváltó Alkotmányt megvizsgáljuk, akkor abban azt látjuk, hogy agrárjogi vonatkozású rendelkezéseket kimondottan nem tartalmazott. Az agrárium és az alkotmányjog viszonyát azonban nem lehet szimplán az alapján megítélni, hogy egy adott alkotmány *expressis verbis* tartalmaz-e rendelkezéseket az agrárszabályozási tárgyak vonatkozásában vagy sem. Ezzel összefüggésben fontos tehát rögzítenünk, hogy az agrárjognak az Alaptörvényt megelőzően, a rendszerváltó Alkotmány esetében is megvoltak az alkotmányjogi alapjai.[131] Mindez alapvetően az Alkotmánybíróság joggyakorlatán alapult, e körön belül pedig különösen a termőföldhöz kapcsolódó kérdések voltak azok, amelyek a rendszerváltozás időpontjától az Alaptörvény hatálybalépéséig terjedő bő két évtized alatt az alkotmánybírósági döntésekben kiemelt jelentőséggel bírtak.

A termőföld vonatkozásában azt látjuk, hogy ugyan a rendszerváltó Alkotmány szövegében az kifejezetten nem került nevesítésre, azonban az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmány hatálya alatt hozott közel 80 határozatában foglalkozott a termőfölddel. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi határozatai alapján – más alkotmányos értékekkel és rendelkezésekkel összefüggésben – alakította ki azt a joggyakorlatát, aminek az eredményeként a termőföld az alkotmányos értékrend részévé vált.[132] Ezzel

---

[130] 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról.

[131] A téma kapcsán lásd különösen: BALOGH Elemér: A magyar termőföldtulajdon az Alkotmánybíróság judikatúrájában. In: BOBVOS Pál (szerk.): *Reformator iuris cooperandi*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 29–54. o.; BEZDÁN Anikó: A szövetkezetek jogi rendezésének alkotmányos alapjai. In: TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Dikaiosz logosz.* Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 189–196. o.; CSÁK Csilla: A termőföldet érintő jogi szabályozás alkotmányossági normakontrollja. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai.* Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 69–80. o.; FODOR László: Kis hazai földjogi szemle 2010-ből. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai.* Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 115–130. o.; SZILÁGYI János Ede: Az Alkotmánybíróság joggyakorlatának értékelése a mezőgazdasági üzemek tulajdoni kérdéseinek változásában. In: TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Dikaiosz logosz*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 263–268. o.; TÉGLÁSI András: Hogyan védi az Alkotmányunk a mezőgazdasági termelők tulajdonhoz való jogát? *Agrár- és Környezetjog*, 2009/7, 18–29. o.; TÉGLÁSI András: *A tulajdonhoz való jog alkotmányos védelme.* PhD-értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2011, 129–143. o.; TÉGLÁSI András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben – különös tekintettel a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmére, *Jogtudományi Közlöny*, 2015/3, 148–157. o. [a továbbiakban: TÉGLÁSI 2015a]; TÉGLÁSI (2015b): i.m. 269–288. o.

[132] FODOR (2010): i.m. 118. o.

összefüggésben, a rendszerváltó Alkotmánynak különösen a következő rendelkezései voltak azok, amelyek alapján az Alkotmánybíróság megteremtette a termőföld alkotmányi értékét és alkotmányos védelmét. Egyrészről, a piacgazdaság, valamint a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságát deklaráló rendelkezése[133] bír jelentőséggel az alkotmánynak, ami az Alkotmánybíróság joggyakorlatában egyúttal összekapcsolásra került a megkülönböztetés tilalmával[134] (egész pontosan az egyes tulajdonformák közötti diszkrimináció tilalmával), de a tulajdonhoz való jog[135], a jogállamiság deklarálása[136], valamint a környezethez való jog[137] ugyancsak fontos alkotmányos alapként jelent meg a termőföld védelmi rendszerének kialakítása során.

A munkának ezen a pontján nem célunk az, hogy az Alkotmánybíróság kapcsolódó döntéseit érdemben elemezzük[138], szimplán csak arra kívánunk most utalni, hogy az a rendkívül értékes joggyakorlat, és a testületnek e joggyakorlaton alapuló elvi jellegű megállapításai, amit az agrárszabályozási tárgyak (de különösen a termőföld) kapcsán kimunkált az Alkotmánybíróság, az az Alaptörvény hatályba lépése után sem veszített az alkalmazhatóságából. Ezzel összefüggésben szükséges röviden szót ejtenünk az Alaptörvény negyedik módosításáról, ami jelen munka szempontjából nem csak az agráralkotmányozás szempontjából bír relevanciával[139], hiszen a módosítás következtében az Alaptörvényben rögzítésre került az is, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat vesztik, vagyis ez alapján az Alkotmánybíróság nincs kötve a korábbi Alkotmány alapján meghozott határozataihoz és joggyakorlatához.[140] Az Alaptörvény negyedik módosítására irányuló javaslathoz fűzött indokolás szerint a módosítás célja, jogpolitikai indoka az volt, hogy az Alaptörvény rendelkezései az Alaptörvény összefüggéseivel együtt, a korábbi Alkotmány rendszerétől függetlenül kerüljenek értelmezésre. A módosítás és annak indokolása rögzítette ugyanakkor azt is, hogy ez az aktus nem érinti az ebbe a körbe tartozó – tehát a korábbi Alkotmány szabályozása

[133] Rendszerváltó Alkotmány 9. § (1) bek.
[134] Rendszerváltó Alkotmány 70/A §
[135] Rendszerváltó Alkotmány 13. §
[136] Rendszerváltó Alkotmány 2. § (1) bek.
[137] Rendszerváltó Alkotmány 18. §
[138] Ennek elemzésére a disszertáció második részében, a visegrádi országok alkotmánybírósági joggyakorlatának áttekintése alkalmával kerül sor.
[139] Ezzel kapcsolatban lásd bővebben a disszertációnak *Az agráralkotmányozás dilemmái* címet viselő fejezetét.
[140] Magyarország Alaptörvénye, Záró és vegyes rendelkezések, 5. pont. Megállapította: az Alaptörvény negyedik módosítása, 19. cikk (2) bek.

alapján kibocsátott – alkotmánybírósági határozatok által kifejtett joghatásokat, valamint mindez nem zárja ki azt sem, hogy az Alkotmánybíróság korábbi határozataira hivatkozzon. Megjegyezzük, hogy ez utóbbi már csak azért sem zárható ki, mivel az Alaptörvény maga mondja ki, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit a történeti alkotmány vívmányaival összhangban kell értelmezni[141], márpedig a korábbi Alkotmány – és az az alapján kimunkált alkotmánybírósági joggyakorlat is – ebbe a körbe tartozik.[142]

Az alkotmányos szabályozás ilyen jellegű megváltozása okán az Alkotmánybíróságra várt a feladat, hogy tisztázza ezt a kérdést. Az agrárszabályozási tárgyak tekintetében is különösen fontos volt ennek a rendelkezésnek az értelmezése, hiszen számos olyan, az agráriumhoz közvetlenül kapcsolódó kérdés volt (különösen a termőföld vonatkozásában), amely kapcsán az Alkotmánybíróság – több, mint két évtizedes joggyakorlata során – nagyon fontos jogértelmező (alkotmányértelmező) és jogfejlesztő tevékenységet látott el. A negyedik alaptörvény-módosítás 2013. április 1-jei hatálybalépését követően nem sokkal az Alkotmánybíróság állást is foglalt ebben a kérdésben[143], tette mindezt ugyanakkor egyelőre általános jelleggel. A hivatkozott alkotmánybírósági határozatból témánk, és a felvetett probléma szempontjából az alábbi megállapítások bírnak kiemelt jelentőséggel. A határozat indokolásában rögzítetteknek megfelelően az Alkotmánybíróság hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket abban az esetben, amennyiben az ilyen megállapítások alkalmazhatóságának az Alaptörvény érintett szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele, valamint a konkrét ügy alapján nincs akadálya.[144] Ezzel együtt megállapításra került az is, hogy ezen érvek, jogelvek és alkotmányossági összefüggések

[141] Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés. E tekintetben a Nemzeti Hitvallás 17. pontja is jelentőséggel bír, amely véleményünk szerint együtt értelmezendő az R) cikk (3) bekezdésében foglaltakkal. A Nemzeti Hitvallás 17. pontja a következőképpen fogalmaz: „*Tiszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.*"

[142] Vö.: VARGA Zs. András: Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kógens rendelkezésében. *Iustum Aequum Salutare*, 2016/4., 87-88. o. Megjegyezzük, hogy az alkotmányjogi szakirodalomban olyan álláspont is megjelenik, amely szerint a történeti alkotmány és a kartális alkotmány kizárják egymást. E felfogás alapján egy országnak vagy történeti alkotmánya vagy pedig kartális alkotmánya van, egyidejűleg mindkettő nem lehet.

[143] Az Alkotmánybíróság a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban tett elvi jellegű megállapításokat a felvetett probléma kapcsán. Megjegyezzük, hogy az Alkotmánybíróság már korábban, a 22/2012. (V. 11.) AB határozatban foglalkozott ezzel a kérdéssel.

[144] 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32].

felhasználhatóságát az Alkotmánybíróságnak mindig esetről esetre, a konkrét ügy összefüggésében kell megvizsgálnia.[145] Az Alkotmánybíróság tehát megteremtette a kapcsolatot – vagy ha úgy tetszik a jogfolytonosságot – az Alaptörvény rendelkezései, valamint a korábbi Alkotmányon alapuló határozatai, és az azokban kifejtett elvi jellegű megállapításai felhasználhatósága között.[146]

3.3. Az agrárszabályozási tárgyak az Alaptörvényben

Rátérve immáron a hatályos alkotmányos szabályozás elemzésére, elsőként általánosságban azt tekintjük át, hogy az Alaptörvény rendszerében hol helyezkednek el az agráriummal közvetlen kapcsolatban álló rendelkezések.

Az első megállapításunk az, hogy az agrárszabályozási tárgyakat rögzítő rendelkezések az Alaptörvény egészét áthatják, hiszen az alkotmány bevezető részétől, a *Nemzeti Hitvallástól*[147] kezdődően, az alkotmányos rend alapelveit meghatározó *Alapvetés* részen[148], valamint az állampolgári jogokat és kötelezettségeket deklaráló *Szabadság és felelősség*[149] elnevezésű részen át, egészen az állami szervek feladat-, és hatáskörét, valamint az állam alapvető működésére vonatkozó szabályokat meghatározó *Állam*[150] című részig találkozhatunk agrártárgyú rendelkezésekkel. Mindebből egyúttal az is következik, hogy a korábbi alkotmánnyal ellentétben az új magyar alkotmány számos, az agrárjog szabályozási tárgyait *expressis verbis* módon rögzítő rendelkezést tartalmaz, ami egyúttal már a részletes elemzést megelőzően arra enged bennünket következtetni, hogy az Alaptörvényben az agrárium kiemelt helyen szerepel az alkotmányos értékek között.

Az alábbiakban az Alaptörvénynek ezeket a rendelkezéseit tekintjük át és elemezzük részletesen. Az elemzés alkalmával a magyar jogtudományban fellelhető álláspontok ismertetése mellett kitérünk az Alkotmánybíróság kapcsolódó joggyakorlatára is, ami segítségül szolgál az érintett alaptörvényi rendelkezések értelmezéséhez.

---

[145] 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [33]–[34].
[146] A téma bővebb kifejtése kapcsán lásd: TÉGLÁSI András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina–SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014, 317–339. o.
[147] Vö.: Nemzeti Hitvallás, 7. bekezdés.
[148] Vö.: Alaptörvény P) cikk.
[149] Vö.: Alaptörvény XX. cikk.
[150] Vö.: Alaptörvény 38. cikk.

3.3.1. Az Alaptörvény preambuluma: a Nemzeti Hitvallás rendelkezései

Az agrárjog szabályozási tárgyaira történő utalást elsőként a Nemzeti Hitvallás részben találunk, amely rögzíti: "*Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.*"[151] A Nemzeti Hitvallás – amely tulajdonképpen a preambulum funkcióját tölti be az Alaptörvényben – kifejezi az alkotmányozó hatalom törekvéseit, fő célkitűzéseit az alkotmány viszonylatában, de a jogalkalmazó számára iránymutatásként, értelmezési útmutatóként is szolgál, amelynek szellemében köteles a vonatkozó joganyagot alkalmaznia.[152] Ez utóbbit maga az Alaptörvény is deklarálja az R) cikkben, amely a következőképpen fogalmaz: "*Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.*"[153]

Tartalmi szempontból a Nemzeti Hitvallásban a természeti erőforrások kategória gondos használatának kötelezettsége jelenik meg, melynek elsődleges célja a jövő nemzedékek[154] életfeltételeinek biztosítása. Álláspontunk szerint mindezt egyfajta alkotmányos értékválasztásként is értelmezhetjük, ami illeszkedik a Nemzeti Hitvallás azon karakterébe, ami az Alaptörvény egészét átható alapvető értékeket kívánja kiemelni.[155] A *Téglásiné Kovács Júlia–Téglási András* szerzőpáros is ezt hangsúlyozza, egy, a Nemzeti Hitvallás hetedik fordulatát elemző tanulmányában. A szerzőpáros hangsúlyozza továbbá azt is, hogy a Nemzeti Hitvallás e fordulata identitásképző jelleggel is bír, ami egyúttal a magyar alkotmányos identitás részét képezi.[156]

---

[151] Alaptörvény Nemzeti Hitvallás, 7. bekezdés.

[152] GÁVA Krisztián–SMUK Péter–TÉGLÁSI András: *Az Alaptörvény értékei – Tudástár*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 8. o.

[153] Alaptörvény R) cikk (3) bek.

[154] A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét biztosító alkotmányos garanciák részletes elemzése kapcsán lásd: BÁNDI Gyula: Az állam elkötelezettsége a jövő nemzedékek iránt. In: CSINK Lóránt–SCHANDA Balázs–VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei.* Budapest, Pázmány Press, 2020, 1181–1201. o., BÁNDI Gyula: A jövő nemzedékek védelmének egyes jogi eszközei. *Iustum Aequum Salutare*, 2024/1, 33–50. o., valamint SZILÁGYI János Ede: Some Values and Guarantees in the Ten-Year-Old Hungarian Constitution, With a Look at the Constitutional Arrangements of the Countries Founding the European Integration. *Central European Journal of Comparative Law*, 2(2), 211–214. o.

[155] Tartalmi szempontból a Nemzeti Hitvallást négy részre tudjuk osztani. A Nemzeti Hitvallása első része az önálló államiság megteremtése szempontjából legfontosabb eseményeket emeli ki; a második rész, – amibe a témánk szempontjából releváns rendelkezés is illeszkedik – azokat az alapvető fontosságú értékeket emeli ki, amelyek az Alaptörvény szellemiségét, valamint rendelkezéseinek egészét áthatják; a harmadik rész az Alaptörvény és a történeti alkotmány vívmányainak kapcsolatát vizsgálja; míg a negyedik rész az Alaptörvény jellegére vonatkozóan tartalmaz megállapításokat.

[156] Vö.: TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia–TÉGLÁSI András: „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek

A Nemzeti Hitvallás hivatkozott fordulata címzettet nem jelöl meg, – és ez talán nem is feltétlen várható el egy alkotmány preambulumától – azonban a szövegkontextus alapján az állam és mindenki (minden állampolgár) kötelezettségeként értelmezhető a normaszöveg ezen része. A Nemzeti Hitvallásnak ez a meglehetősen absztrakt módon megfogalmazott bekezdése, – amely véleményünk szerint nem csupán szimbolikus jelentőséggel bír – a P) cikkben kap valódi tartalmat és nyer egyúttal értelmet.

Abban a kérdésben jelen munka keretei között nem kívánunk állást foglalni, hogy a Nemzeti Hitvallás normatív erővel rendelkezik-e, avagy az szimplán csak értelmezési segédletként funkcionál[157], azt azonban megjegyezzük, hogy az Alaptörvény hatálybalépése óta eltelt bő egy évtizedben a Nemzeti Hitvallás témánk szempontjából releváns fordulatára az Alkotmánybíróság döntéseiben több alkalommal is hivatkozott.[158] A releváns alkotmánybírósági határozatok áttekintését követően a legfontosabb megállapításunk az, hogy a Nemzeti Hitvallás hetedik fordulatára az Alkotmánybíróság döntéseiben a saját érvelésének erősítése, alátámasztása érdekében hivatkozott, normatív alapként azonban az nem jelent meg a döntéshozatalban.[159] Azt a fentebb tett megállapításunkat, miszerint a Nemzeti Hitvallás e fordulata valójában a P) cikkben – pontosabban a P) cikk által – nyer valódi értelmet, alátámasztja az is, hogy a hivatkozott alkotmánybírósági határozatokban a preambulum e része a P) cikkel összefüggésben, azzal tartalmi szempontból összekapcsolva jelenik meg.[160] Egy további megállapításunk pedig az, hogy a Nemzeti

életfeltételeit" – A Nemzeti hitvallás környezet- és természetvédelmi tárgyú rendelkezései In: PATYI András (szerk.): *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról: Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti hitvallás.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 165–166. o.

[157] A téma kapcsán lásd: BERKES Lilla–FEKETE Balázs: Nemzeti Hitvallás: csupán díszítő szavak? *Közjogi Szemle*, 2017/1, 15–25. o.

[158] Vö.: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat; 28/2017. (X. 25.) AB határozat; 13/2018 (IX. 4.) AB határozat; 5/2021 (II. 9.) AB határozat; 5/2024 (II. 6.) AB határozat; 9/2024 (IV. 30.) AB határozat.

[159] Vö.: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [66] és [88]; 28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [25]; 13/2018 (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [12], [13], [15], [98] (ez utóbbi *Schanda Balázs* párhuzamos indokolása), [100]–[101] (*Stumpf István* párhuzamos indokolása); 5/2021 (II. 9.) AB határozat, Indokolás, [70] (*Handó Tünde* párhuzamos indokolása); 5/2024 (II. 6.) AB határozat, Indokolás [68], [92]-[93] (utóbbi kettő *Patyi András* párhuzamos indokolása); 9/2024 (IV. 30.) AB határozat, Indokolás, [42].

[160] Vö.: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [66].; 28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [25]; 13/2018 (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [13] és [15], valamint [100] (ez utóbbi *Stumpf István* párhuzamos indokolása); 5/2024 (II. 6.) AB határozat, Indokolás [68].

Hitvallás hetedik fordulata a fenntartható fejlődés elvével[161] is összekapcsolásra került az Alkotmánybíróság érvelésében.[162]

3.3.2. Az Alaptörvény P) cikke

A következő kiemelendő rész az *Alapvetések* között található P) cikk. E cikk ma hatályos formáját – mint arra korábban, a szabályozástörténetet bemutató részben is utaltunk már – az Alaptörvény harmadik[163] és negyedik[164] módosításának az eredményeként nyerte el.

A P) cikk első bekezdésének elemzése

A P) cikk mindenekelőtt, az első bekezdésben rögzíti, hogy a termőföld, az erdő, a vízkészlet és a biológiai sokféleség (utóbbi kategória esetében pedig különösen a honos növény- és állatfajok) a nemzet közös örökségét képezik. Első megjegyzésünk a P) cikknek ezt a bekezdését érinti: itt azt látjuk, hogy a normaszöveg nem egy taxatív felsorolást rögzít a természeti erőforrások vonatkozásában, hiszen az csupán példálózó jelleggel (lásd a „*különösen*" kitételt), az alkotmányozó hatalom által különösen fontosnak tartott elemeket nevesíti. Ezzel összefüggésben felmerül a kérdés, hogy mi áll(hat) annak hátterében, hogy pont ezek a természeti erőforrások kerültek nevesítésre az Alaptörvényben. Véleményünk szerint ezeknek a természeti erőforrásoknak az Alaptörvényben történő nevesítése, kiemelése mögött elsősorban az a megfontolás áll, hogy azok kiemelt jelentőséggel bírnak nemzetgazdasági szempontból. Mindezt kiegészíthetjük azzal, hogy ezek a természeti erőforrások egyúttal a nemzeti szuverenitás szempontjából is kiemelt jelentőséggel, stratégiai fontossággal bírnak,

[161] *Horváth Gergely* állapítja meg egyik tanulmányában, hogy a fenntartható fejlődés elvének alkotmányos alapját a magyar jogban az Alaptörvény P) cikke jelenti, ezt az értelmezést pedig az Alkotmánybíróság joggyakorlata is megerősítette. Erről, valamint a fenntartható fejlődés elvének komplex jogi fogalmára lásd bővebben: HORVÁTH Gergely: Eternal Stewardship in Law: The Legal Concept and Temporal Aspects of Sustainable Development. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 20(39), 423–441. o. A fenntartható mezőgazdaság alkotmányos alapjai és a kapcsolódó alkotmánybírósági joggyakorlat elemzése kapcsán lásd: HEGYES Péter–VARGA Csaba: Fundamental Law pillars of sustainable agriculture. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2020/2, 104–117. o.

[162] Vö.: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [146] (*Juhász Imre* párhuzamos indokolása); 13/2018 (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [13].

[163] Az Alaptörvény harmadik módosítása a P) cikk kiegészítésével a termőföldek és erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására, valamint az egyes mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályok sarkalatos törvényben való szabályozását rögzítette.

[164] Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében a P) cikk (2) bekezdésében rögzített mezőgazdasági üzem egyik fajtájaként kerültek nevesítésre a családi gazdaságok.

aminek a védelme a jogforrási hierarchia csúcsán álló jogszabályban is indokolt.[165] Utóbb tett megállapításainkat alátámasztják egyrészről azok az érvek, indokok és vélemények, amelyek az Alaptörvény megalkotása során a parlamenti vitában, valamint az alkotmányozás során kibocsátott dokumentumokban megjelentek (és amire fentebb, a szabályozástörténet kapcsán részletesen is kitértünk), ugyanakkor a hazai agrárjogi szakirodalomban is számos olyan álláspont fogalmazódott meg az utóbbi években, amely ugyancsak ezt az összefüggést erősíti.[166] Ugyanakkor az Alkotmánybíróság is utalt már közvetett módon erre az összefüggésre, amikor is megállapította, hogy Magyarország szuverén módon rendelkezhet saját erőforrásai felett, aminek két fő, az ország nemzetközi kötelezettségeiből[167] eredő korlátja van: (a) a fenntarthatóság elvének érvényesítése a használat és a hasznosítás során, valamint (b) a megőrzés kötelezettsége.[168]

Szükséges még szólnunk az Alaptörvény által biztosított védelem szintjéről is, hiszen a normaszöveg szimpla nyelvtani értelmezése alapján az nem teljesen egyértelmű. Kiindulópontunk az, hogy bár a P) cikk első bekezdése alapvetően környezetvédelmi kontextusba helyezi a természeti erőforrások védelmének[169], fenntartásának, valamint megőrzésének kötelezettségét államcél formájában, azonban amennyiben az alkotmányozó valódi, az alkotmányozás folyamatának részletes elemzése során feltárt akaratát és szándékát vizsgáljuk meg, akkor azt látjuk, hogy egy további célkitűzésként a nemzeti szuverenitás szempontjából kiemelt jelentőséggel

[165] Erre az összefüggésre hívja fel a figyelmet a *Horváth Zsuzsanna-Pánovics Attila* szerzőpáros is, akik a következőképpen fogalmaztak a már elfogadott, de még hatályba nem lépő Alaptörvény szabályozásával kapcsolatban: „*Az ország biztonsága szempontjából alapvető fontosságú a rendelkezésünkre álló természeti erőforrások (termőföld, vízkészletek, erdők, stb.) minősége, mennyisége és állapota. A természeti erőforrásainkkal történő gazdálkodás, a természeti javak feletti önrendelkezés megtartása a szuverenitás kulcseleme.”* Az idézet forrása: HORVÁTH Zsuzsanna–PÁNOVICS Attila: Környezetvédelem és fenntarthatóság az új Alaptörvényben. In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011, 80. o.

[166] Vö.: HORVÁTH Gergely: Az Alaptörvény környezetjogi előírásai. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin–DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére.* Győr, Universitas-Győr, 2013, 231. o., valamint BOBVOS Pál–FARKAS CSAMANGÓ Erika–HEGYES Péter–JANI Péter: A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme. In: BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016, 31–32. o.

[167] Ezt a nemzetközi jogi kötelezettséget az 1995. évi LXXXI. törvénnyel kihirdetett, az ENSZ 1992. évi Rio de Janeiro-i Környezet és Fejlődés Konferenciája keretében elfogadott Biológiai Sokféleség Egyezmény alapozza meg.

[168] Vö.: 28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [43].

[169] A természeti erőforrások védelmének egyes alkotmányjogi-alkotmányossági kérdéseit vizsgálja kifejezetten környezetvédelmi kontextusban *Czine Ágnes* egy tanulmányában. E kapcsán lásd: CZINE Ágnes: A természeti erőforrások védelmének alkotmányossági kérdései. *Glossa Iuridica*, 2024/1–2. szám, 245–257. o

bíró természeti erőforrások védelme és megőrzése, mint nemzeti érdek, ugyancsak megjelenik, ami egy további lehetséges szempontként jelenik meg a P) cikk értelmezése vonatkozásában.[170] Mindezek alapján úgy gondoljuk, hogy a természeti erőforrások alkotmányos védelme – a normaszövegből kiolvasható környezetvédelmi megfontolások mellett – a nemzeti szuverenitás kérdésével szoros összefüggésben agrárpolitikai célokat kíván érvényre juttatni. E körön belül különösen a termőföld vonatkozásában jelölhetők meg olyan birtokpolitikai célok, amelyek érvényesítését kívánja elősegíteni az Alaptörvény által biztosított védelem. Ez utóbbival, a termőföld alkotmányos védelmével összefüggésben pedig nem tekinthetjük véletlennek azt sem, hogy a természeti erőforrások között elsőként ez a kategória került nevesítésre, melynek oka leginkább abban keresendő, hogy a termőföld a természeti erőforrások között kiemelt helyet foglal el. A szuverenitási szempontok vizsgálata a termőföld mellett a víz(készlet) vonatkozásában is abszolút helytálló, hiszen például az a kérdés, hogy lehet-e külföldi tulajdonban víziközmű-szolgáltató, vagy az, hogy egy másik állam, illetve külföldiek szerezhetnek-e befolyást magyarországi felszín alatti vízbázisok felett, mind-mind szorosan kapcsolódnak a nemzeti szuverenitás kérdésköréhez is, ami ilyen formán a P) cikk lehetséges értelmezési irányait bővíti ki.[171] Utóbb tett megállapításainkat erősíti továbbá az is, hogy a P) cikk második bekezdése egyes kiemelt fontosságú, kifejezetten az agráriumhoz kapcsolódó területek szabályozását rendeli sarkalatos törvényhozási tárgykörbe, úgy mint a termőföld, valamint az erdő tulajdonjogának, valamint hasznosításának kérdése.

A harmadik megjegyzésünk ennek az alkotmányos rendelkezésnek a címzetti köréhez kapcsolódik, egész pontosan ahhoz, hogy ki is a címzettje ennek a rendelkezésnek. A normaszöveg ezt egyértelműen rögzíti, amikor is kimondja, hogy a természeti erőforrások védelme, fenntartása, valamint a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam, valamint mindenki kötelezettségeként jelentkezik, vagyis a rendelkezés *erga omnes* hatállyal bír. Ebben az összefüggésben az állam feladata kettős: egyrészről, az állam aktív magatartást fejt ki, ami a jogalkotásban, a meglévő védelmi szint biztosításában, valamint a szervezetrendszer kialakításában és fenntartásában érhető tetten, másrészről viszont passzív kötelezettség terheli az államot, ami a normaszöveg alapján elsősorban a jövő nemzedékek jogainak

[170] Az Alaptörvény elemzését követően szintén erre a megállapításra jut: BOBVOS et al. (2016): i.m. 32.
[171] A víz(készlet) vonatkozásában *Fodor László* utal erre, az alkotmányozás hátterében potenciálisan meghúzódó körülményre. E kapcsán lásd: FODOR (2013): i.m. 341. o.

elismerését, tiszteletben tartását és e jogok megtartását foglalja magába. Az állam mellett, minden további jogalany vonatkozásában pedig a természeti erőforrások gondos használatának kötelezettsége jelenik meg.[172]

Egy további észrevételünk a P) cikk első bekezdésével kapcsolatban a *nemzet közös öröksége* kategóriát érinti. Egyetértve *Szilágyi János Edével*, magunk is úgy gondoljuk, hogy ez a megfogalmazás tudatos szembehelyezkedést jelent az *emberiség közös öröksége* kategóriával, amit a nemzetközi közjog munkált ki és használ. Míg a nemzet közös öröksége kategória azokra a természeti erőforrásokra utal, melyek kizárólag egy (nemzet)állam tulajdonában állnak, addig az emberiség közös öröksége azoknak a javaknak az összességeként értelmezhető, ami kizárólagos jelleggel egyetlen állam által sem sajátítható ki, ilyen formán határokon átnyúló, internacionális jelleggel ezeknek a javaknak a használata és hasznosítása a Föld minden népét, tehát az emberiség egészét megilleti.[173] Mindezt kiegészítve, úgy gondoljuk, hogy a természeti erőforrások feletti állami szuverenitás koncepciójának alaptörvényi megjelenéseként is értelmezhető a P) cikknek ez a fordulata. Itt jegyezzük meg, hogy az Alkotmánybíróság is értelmezi ezt a kategóriát. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a *nemzet közös öröksége* kategória a Biológiai Sokféleség Egyezmény szerinti *emberiség közös ügye* kategória, a madárvédelmi irányelvben szereplő *európai népek öröksége*, valamint az élőhelyvédelmi irányelvben szereplő *természeti örökség* kategória konkretizálásának tekinthető.[174]

Ezen a ponton kívánunk utalni az Alkotmánybíróság egy további lényegi megállapítására, miszerint míg az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot deklaráló rendelkezése a tulajdonnal együtt járó társadalmi felelősséget általánosságban határozza meg[175], addig ezt a típusú társadalmi felelősséget maga az Alaptörvény szabályozása konkretizálja a P) cikk első bekezdésében nevesített nemzet közös

[172] HORVÁTH (2013): i.m. 232. o.
[173] SZILÁGYI (2016): i.m. 18. o.
[174] Vö.: 28/2017. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [31]. A biológiai sokféleség alaptörvényi védelme és alkotmánybírósági értelmezése kapcsán lásd bővebben: SZABÓ Marcel: A biológiai sokféleség jogi védelmének jelentősége: gondolatok a 28/2017. (X. 25.) AB határozat nyomán. *Iustum Aequum Salutare*, 15(2), 89–105. o., valamint BÁNDI Gyula: 28/2017 (X. 25.) AB határozat – Natura 2000. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina–ZAKARIÁS Kinga: *Az alkotmánybírósági gyakorlat – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata.* 2. kötet. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont, HVG-ORAC, 2021, 721–740. o.
[175] Vö.: Alaptörvény 38. cikk (1) bek., 2. mondat.

öröksége kategória esetében.[176] Arra pedig a későbbiekben, a nemzeti vagyon alkotmányos védelmét deklaráló 38. cikk elemzése kapcsán térünk ki részletesen, hogy a *nemzet közös öröksége*, valamint a *nemzeti vagyon* kategóriája nem feleltethető meg egymásnak.

A P) cikk második bekezdésének elemzése

A P) cikk második bekezdése a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása kapcsán rögzíti, hogy az első bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátokat és feltételeket, valamint az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni. Ezen a ponton fontos utalnunk az Alkotmánybíróságnak arra a megállapítására, miszerint az Alaptörvény nem a természeti erőforrások védelmének teljes szabályozását, hanem kizárólag a termőföld, valamint az erdők tulajdonjogának megszerzésével és hasznosításával kapcsolatos szabályokat (tehát kifejezetten a földforgalmi jellegű korlátok és feltételek összességét tartalmazó előírásokat) utalta sarkalatos törvényhozási tárgykörbe. Mindez egyúttal azt is jelenti, hogy a sarkalatos törvényhozási tárgykörök közé a mezőgazdaság teljes spektruma nem tartozik bele, hanem a fentebb említett szabályozási kérdések mellett ebbe a körbe még a P) cikk második bekezdésében nevesített mezőgazdasági gazdálkodási formákra, tehát az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre, a családi gazdaságokra, valamint más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályok tartoznak.[177] Mindazonáltal a P) cikk által előírt jogalkotói kötelezettségének ez idáig csak részben tett eleget az alkotmányozó hatalom: habár a mező-, és erdőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzésével, haszonélvezetével, használatával és hasznosításával kapcsolatos jogi kérdéseket a földforgalmi törvény elfogadásával rendezte az Országgyűlés, illetve a családi gazdaságokról szóló törvényt[178] is megalkotta már, azonban a mezőgazdasági

[176] 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [54]. Megjegyezzük, hogy az Alkotmánybíróság a tulajdonnal együtt járó társadalmi felelősség konkretizálásaként tekint a 38. cikk (1) bekezdésében nevesített nemzeti vagyon kategóriára is.

[177] Vö.: 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [53]; 3278/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [59].

[178] A családi gazdaságokról szóló 2020. évi CXXIII. törvény megalkotásának körülményeiről, valamint gyakorlati jelentőségéről lásd bővebben: OLAJOS István: Creation of Family Farms and its Impact on Agricultural and Forestry Land Trade Legislation. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2022/2, 105–117. o., valamint OLAJOS István: A természeti erőforrások védelméről szóló sarkalatos

üzemekre, valamint integrált mezőgazdasági termelésszervezésre vonatkozó sarkalatos törvények megalkotására ez idáig még nem került sor.

Összefoglalásképpen azt a megállapítást tehetjük, hogy az alkotmányozó hatalom a P) cikk ilyen formában történő rögzítésével a természeti erőforrások védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzésének kötelességét rója mind az államra, mind pedig az állampolgárok összességére, ami egyúttal a termőföldek, az erdők, a mezőgazdasági termelés, illetve a mezőgazdasági üzemek fokozottabb állami védelme érdekében a sarkalatos törvények körét bővítette ki.

3.3.3. Az Alaptörvény XX. cikke: a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója, valamint az élelemhez és a vízhez való jog megjelenése

A következő megemlítendő rendelkezése az Alaptörvénynek a *Szabadság és felelősség* című fejezetben található XX. cikk, amely deklarálja, hogy mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. Témánk szempontjából a cikk második bekezdése bír relevanciával, amely rögzíti, hogy az egészséghez való jog biztosítását az állam milyen módon, mely eszközökkel segíti elő, tehát e jog objektív intézményvédelmi oldala kerül meghatározásra ebben az bekezdésben. Ez alapján Magyarország ennek az alkotmányos alapjognak az érvényesülését – többek között – a genetikailag módosított élőlényektől mentes (a továbbiakban: GMO-mentes) mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával segíti elő.[179]

Megjegyezzük, hogy az Alaptörvény testi és lelki egészséghez való jogot deklaráló rendelkezése jelentősen módosult a korábbi Alkotmány szabályozásához képest, ami elsődlegesen e jog objektív intézményvédelmi oldalának kibővülésében érhető tetten.[180] Fontos azonban kihangsúlyozni, hogy a korábbi Alkotmány, valamint

törvények elfogadásának sorrendje és hatása a már kialakult földforgalmi joggyakorlatra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2022/1. különszám, 300–314. o.

[179] *Horváth Gergely* az élethez való jog (Alaptörvény II. cikk), a testi és lelki egészséghez való jog (Alaptörvény XX. cikk), valamint az egészséges környezethez való jog (Alaptörvény XXI. cikk) tekintetében a következő összefüggésrendszert vázolja fel: az élethez való jog, mint cél biztosításához elengedhetetlen a testi és lelki egészséghez fűződő jog, mint eszközjog, ez utóbbi eléréséhez pedig szükséges az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása, ami a cél és egyidejűleg az eszközjog eszközeként azonosítható. Végül pedig mindhárom jognak az alapját, ha úgy tetszik előfeltételét az egészséges környezethez való jog képezi. Ezzel kapcsolatban lásd bővebben: HORVÁTH Gergely: Emberi jogok és államcélok a biofizikai lehetetlenülés útján: Az egészséges környezethez való jog és az egészséges élelmiszerekhez, illetve ivóvízhez való hozzáférés mint az élethez való jog fundamentumai. *Jog–Állam–Politika*, 2022/2. különszám, 207–215. o.

[180] Vö.: Rendszerváltó Alkotmány 70/D. § (1) bek.: *A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.* (2) bek.: *Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a*

a hatályos Alaptörvény szövegében fellelhető változások ellenére az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépése előtt kidolgozott érveit, jogelveit tekinti irányadónak továbbra is az egészséghez való jog vonatkozásában, a testület szerint tehát a korábbi Alkotmány 70/D. §-a, valamint az Alaptörvény XX. cikke tartalmilag megegyezik.[181]

Fontosnak tartjuk előzetesen megjegyezni azt is, hogy a hazai alkotmányjogi szakirodalomban megjelentek olyan álláspontok, miszerint az Alaptörvényben számos újszerű rendelkezés került rögzítésre, ami közül több a most tárgyalt alkotmányos rendelkezéshez kapcsolódik. *Csink Lóránt*, valamint *Fröhlich Johanna* szerint a magyar Alaptörvény egyrészről csatlakozik ahhoz a kortárs alkotmányok által kijelölt alkotmányozási trendhez, miszerint számos újszerű, a hagyományostól elütő rendelkezést rögzítenek a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő jogszabályban. Ebben a körben, az újszerű rendelkezések között nevesíti a szerzőpáros az Alaptörvény vonatkozásában a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciójának, valamint az élelemhez és a vízhez való jognak az alaptörvényi megjelenítését.[182] *Rixer Ádám* is hasonló álláspontot képvisel: véleménye szerint az Alaptörvény egyik sajátossága, hogy az elemi létfeltételek újszerű szabályozása hangsúlyosabbá vált a hatályos alkotmányban, ami több más mellett az élelemhez való jog, valamint a vízhez való jog alkotmányos szabályozásában nyilvánul meg.[183]

Az alábbiakban ennek a három kategóriának az elemzésével, értelmezési lehetőségeivel foglalkozunk, tekintettel az Alaptörvény szabályozására.

3.3.3.1. A GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója az Alaptörvényben

A géntechnológiai szabályozás kapcsán mindenekelőtt megjegyzendő, hogy az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése tartalmilag nem tisztázott. Nem egyértelmű tehát, hogy az alkotmányozó hatalom szándéka e rendelkezés Alaptörvénybe való foglalásával csupán a GMO-k köztermeszthetőségének korlátozására irányul, netán a döntéshozó szándéka a külföldről behozott genetikailag módosított termékek kizárására is vonatkozik-e.

munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

[181] TÉGLÁSI (2014): i.m. 333. o.

[182] CSINK Lóránt–FRÖHLICH Johanna (2020): i.m. 126. o.

[183] RIXER Ádám: *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2012, 103. o.

Mindenesetre a jogtudományban több értelmezés is napvilágot látott arra vonatkozóan, hogy az új magyar alkotmány e rendelkezése milyen kötőerővel bír, milyen magatartásokra és termékkörökre terjed ki, valamint, hogy milyen kapcsolatban áll az uniós joggal[184] – az alábbiakban, a teljesség igénye nélkül, ezek közül az álláspontok közül a legfontosabbakat ismertetjük röviden.

Elsőként hivatkozzuk *Julesz Mátét*, aki szerint az Alaptörvény hazánk GMO-mentességét a mezőgazdaság vonatkozásában imperatív szabályként határozza meg, amitől a későbbi jogalkotás alkalmával az alacsonyabb szintű jogszabályok sem térhetnek majd el. A szerző szerint az, „*hogy a GMO-mentesség alapjog lesz-e Magyarországon, az már nem kérdés*", azonban az Alkotmánybíróságnak szükséges kialakítania azt a jogértelmezési gyakorlatot, ami e rendelkezés valódi tartalmát meghatározza. Ehhez kapcsolódóan fogalmazza meg továbbá azt, hogy „*az alkotmányértelmezés során a GMO-mentességet mint követendőt és mint az állampolgárok abszolút jogát kell figyelembe venni.*"[185] Ehhez az értelmezéshez képest *Fodor László* azt az álláspontot képviseli, miszerint a GMO-mentes mezőgazdaság Alaptörvényben rögzített koncepciójának a megítélésére és értelmezésére nincs precedens, és az majd csak a későbbi jogalkotás révén nyeri el valódi jelentését (hozzátesszük, hogy e sorok írásakor erre vonatkozó jogalkotási termék nem került elfogadásra hazánkban). Mindettől függetlenül a szerző szerint az alkotmányozó szándéka világos és egyértelmű: a mezőgazdaság vonatkozásában az általános tilalom

[184] SZILÁGYI János Ede–RAISZ Anikó–KOCSIS Bianka: New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 12 (2017) 22, 188–191. o. Az Alaptörvény XX. cikkének e fordulata kapcsán lásd különösen az alábbi elemzéseket: FODOR László: A GMO szabályozással kapcsolatos európai bírósági gyakorlat tanulságai In: CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások körében*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 74. o.; FODOR László: *Környezetjog*. Debrecen, Debrecen University Press, 2014, 113–114. o.; FODOR László: A precíziós genomszerkesztés mezőgazdasági alkalmazásának szabályozási alapkérdései és az elővigyázatosság elve. *Pro Futuro*, 2018/2, 42–64. o.; RAISZ Anikó: GMO as a Weapon – a.k.a. a New Form of Aggression? *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*. The Hague, Eleven, 2015, 275–276. o., 279–281. o.; SZILÁGYI János Ede (2016): i.m. 48–49. o.; SZILÁGYI János Ede–TÓTH Enikő: A GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének újabb jogi eszköze: A GMO-mentes termékek jelölése Magyarországon. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2017/1, 482–483. o.; TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra – különös tekintettel a visszaszerzett EU tagállami szuverenitásra és a TTIP-re. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés.* Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 308–309. o.; TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: Az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése. In: CSERVÁK Csaba–HORVÁTH Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem*. Budapest, Porta Historica, 2017, 147–150. o.; TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: Gondolatok a GMO szabályozás alaptörvényi értelmezéséhez, az új európai uniós GMO-Irányelv, valamint a TTIP tárgyalások fényében. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2015/1, 88–104. o.

[185] JULESZ Máté: GMO-mentes alkotmány. *Orvosi Hetilap*, 152 (2011) 31, 1256. o.

irányába hat ez az alaptörvényi rendelkezés, mindazonáltal az sokkal inkább tekinthető egy (politikai jellegű) deklarációnak, mint egy olyan alkotmányos rendelkezésnek, ami a GMO-mentesség gyakorlatba történő átültetésének mozgatórugójaként értelmezhető.[186] Fodor egy későbbi tanulmányában már úgy fogalmaz, hogy ugyan a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója az egészséghez való jog érvényesítésének egyik eszközeként jelenik meg, ugyanakkor az ettől függetlenül, önállóan is értelmezhető, mint államcél. Ezt az álláspontot képviseli *Jakab András* is, aki szerint a GMO-mentes mezőgazdaság alaptörvényi megfogalmazásából közvetlen jogkövetkezmény nem keletkezik, az államcélként jelenik meg a hatályos alkotmányos szabályozás keretei között.[187] Ennél is gyengébb „kötőerővel" ruházza fel ezt az alkotmányos rendelkezést a *Szilágyi János Ede-Tóth Enikő* szerzőpáros. Álláspontjuk szerint a GMO-mentes mezőgazdaság alaptörvényi koncepciója tartalmilag nem tisztázott, így számos értelmezési bizonytalanságot hordoz magában, mely rendelkezés egyúttal nem közvetlenül érvényesülő tilalomként, sokkal inkább az állami döntéshozókat orientáló rendelkezésként értelmezhető. A szerzők egy további lényeges megállapítása, miszerint a XX. cikk második bekezdésének e fordulata megfogalmazásában olyannyira tág értelmezési keretet biztosít, hogy abba adott esetben a GMO-mentes mezőgazdaság koncepció szűk értelmezése szerinti GMO köztermeszthetőségének korlátozásán túl egyre inkább más kérdéskörök is beletartozhatnak, úgy, mint például a hazai GMO-mentes élelmiszer-előállítás kérdése.[188]

Ha már szóba került ennek a rendelkezésnek a politikai deklaráció jellege (mely álláspontot többek között *Antal Attila*[189]*, Horváth Gergely*[190]*,* valamint *Tahyné Kovács Ágnes*[191] is képvisel), azt se felejtsük el megemlíteni, miszerint a 2010-2011-es alkotmányozási folyamat során hazánkban is központi témát szolgáltatott az ún. GMO-szennyezés ügye[192], amihez szorosan kapcsolódik Magyarországnak az Alpok-

[186] FODOR (2012): i.m. 67. és 74. o.
[187] JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei.* Budapest, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, 2011, 222. o.
[188] SZILÁGYI–TÓTH (2017): i.m. 483. o.
[189] Vö.: ANTAL (2011): i.m. 49. o.
[190] Vö.: HORVÁTH (2013): i.m. 231. o.
[191] Vö: TAHYNÉ KOVÁCS (2015): i.m. 104. o.
[192] A nagy nyilvánosságot kapott esetre 2011-ben került sor, amikor is génmódosított kukoricavetőmag került az országba, amit a megtévesztett gazdák országszerte több helyszínen el is vetettek. Az eset jelentős, milliárdos nagyságrendű kárt okozott a gazdálkodók számára, egyúttal az eset további lényeges következménye volt, hogy veszélybe került Magyarország GMO-mentes státusza.

Adria Kezdeményezéshez való csatlakozása[193] is. Ez utóbbi körülmény is azt látszik erősíteni, miszerint az alkotmányozó az Alaptörvény elfogadása során egy éppen aktuális problémára kívánt reflektálni azáltal, hogy alkotmányos szintre emelt egy olyan koncepciót, ami az álláspontját tükrözi, jelen esetben a génszabályozás kérdésében. *Raisz Anikó* pontosan ezzel, a 2011 nyarán történt hazai GMO-botránnyal összefüggésben veti feli, hogy abban az esetben, amennyiben egy állam GMO-mentes mezőgazdaságot kíván fenntartani és ennek ellenére, az állam kifejezett akarata ellenére külföldről (nem is feltétlenül más állam, hanem transznacionális vállalatok részéről) szándékos GMO-szennyezés következik be, az az állami szuverenitás, és ezen belül is elsődlegesen a gazdasági függetlenség megsértését jelenti.[194]

A magyar jogtudományban fellelhető álláspontok összegzését követően tekintsük át azt is, hogy az alaptörvényi szabályozás alapján mit is határozhatunk meg a védelem tárgyaként. A védelem tárgyaként (a) egyrészről megnevezhető maga a magyar mezőgazdaság védelme, és ezáltal a hazai agrárium piacainak megőrzése, ami ilyen szempontból nemzetstratégiai-nemzetgazdasági érdek, ha csak az ország GMO-mentes státuszának megőrzésére gondolunk is.[195] (b) A védelem tárgyaként másrészről megjelenik az állampolgárok egészségének biztosítása és védelme, amit egyértelműen mutat az, hogy a testi és lelki egészséghez való alapjog objektív intézményvédelmi oldalaként került nevesítésre a GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének koncepciója a XX. cikk második bekezdésében. Végül pedig (c) a védelem tárgyaként a környezet védelme is megjelölhető, abban az összefüggésben, miszerint az egyes környezeti elemeket kívánja az alkotmányos szabályozás védeni attól, hogy génállományuk mesterségesen módosuljon (vagy ha úgy tetszik, a génállományuk ne legyen megszennyezve). Mindez ilyen formán negatív következményeket

[193] Magyarország a 74/2011. (X.14.) számú országgyűlési határozattal csatlakozott ehhez a Horvátország által életre hívott nemzetközi együttműködéshez, melynek célja az Alpok-Adria régiók GMO-mentességének megteremtése, valamint a „szennyezett" növények termelésének tilalma.

[194] RAISZ Anikó: GMO-támadás, mint az agresszió új formája? *Polgári Szemle*, 2012/1–2, 174–175. o.

[195] A GMO-mentes mezőgazdaság koncepció alkotmányos szintű szabályozásának előzményeként tekinthető az ötpárti konszenzussal elfogadott 53/2016. (XI.29.) országgyűlési határozat, amelyben a határozatot elfogadó parlamenti pártok egyetértettek abban, hogy Magyarországon ne lehessen GMO-t köztermesztésbe vonni. Az elfogadott határozat érvelése szerint ugyanakkor elsődlegesen nemzetgazdasági megfontolásokból tartották fontosnak a tilalmat, nem pedig egészségügyi, valamint környezetvédelmi okokból. Ezzel összefüggésben lásd különösen a határozat bevezető részének hetedik pontját, ami a következőképpen fogalmaz: „*[...] számolva azzal, hogy jelentős gazdasági előnyt jelent az ország GMO-mentes státusza, amelynek elvesztése veszélyeztetné mind ökológiai gazdálkodásunkat, minőségi élelmiszer-előállításunkat és termékeinek fizetőképes piacon való elhelyezését, mind kukoricaexportunkat és vetőmagtermelésben játszott vezető szerepünket.*" Erre az összefüggésre utal a következő tanulmány is: SZILÁGYI János Ede–RAISZ Anikó–TÓTH Enikő: A magyar agrárjog legújabb fejlődési irányai az élelmiszer-szuverenitás szempontjából. *Agrár- és Környezetjog*, 2017/1, 190. o.

elsődlegesen a biológiai sokféleség állapotában okozhat, amit nem mellesleg az Alaptörvény más rendelkezése, egész pontosan a korábban elemzett P) cikk első bekezdése is alkotmányos védelemben részesít.

Az Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintését követően azt a megállapítást tehetjük, hogy a testület a XX. cikk második bekezdésének ezzel a fordulatával érdemben még nem foglalkozott jelen munka kéziratának lezárásáig, így a GMO-mentes mezőgazdaság alaptörvényi koncepciójának értelmezéséhez az Alkotmánybíróság az elmúlt bő egy évtizedben még nem járult hozzá. Mindazonáltal a magunk részéről azt az álláspontot képviseljük (a fentebb röviden ismertetett rendkívül sokszínű álláspontokat is figyelembe véve), miszerint a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciója alapvetően államcélként jelenik meg az Alaptörvény szabályozásában (a rendelkezés megfogalmazása is erre enged következtetni: „*Magyarország...biztosításával...segíti elő*" az egészséghez való jog érvényesülését)[196], emellett ugyanakkor egyfajta orientáló jelleggel is bír ez a rendelkezés. Ez utóbbi funkcióját, tehát a jogalkalmazónak szóló, valamint a jogalkalmazást elősegítő szerepét viszont csak abban az esetben fogja tudni betölteni, amennyiben az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezési tevékenysége révén hozzájárul a GMO-mentes mezőgazdaság alaptörvényi koncepciójának tartalmi meghatározásához.

3.3.3.2. Az élelemhez való jog megjelenése az Alaptörvényben

Az egészséges élelemhez való jog vonatkozásában először is annak alapjogi jellegét érdemes röviden megvizsgálni, hiszen e jog hazai alkotmányjogi elismertségét tekintve eltérő álláspontok alakultak ki: egyesek államcélnak, míg mások alapjognak tekintik. *Juhász Gábor* álláspontja szerint az egészséges élelmiszerekhez való jog (pontosabban az egészséges élelmiszerekhez való hozzáférés biztosítása) államcél jellegű alkotmányos rendelkezésnek tekinthető, mivel az véleménye szerint nem biztosít alanyi jogot a megjelölt forrásra.[197] Ezen az álláspontón van *Antal Attila* is, aki szerint az alapvetően államcélnak minősülő egészséghez való jog konkretizálásának tekinthető az egészséges élelmiszerekhez való hozzáférés biztosításának alkotmányos

[196] Mindezt a később tárgyalandó élelemhez való jog, valamint vízhez való jog alaptörvényi koncepciója kapcsán is egy fontos kiindulópontnak tekintjük, amikor azok államcél jellegéről beszélünk.
[197] JUHÁSZ Gábor: A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben. *Fundamentum*, 2012/1, 43. o.

„kötelezettsége", ilyen formán az Alaptörvény e fordulata is államcélnak minősül.[198] *Szemesi Sándor* szerint az Alaptörvényből az élelemhez való jog közvetlenül nem, csak implicit formában vezethető le, mégpedig a testi és lelki egészséghez való jog részeként, valamint a szociális biztonsághoz való jogot deklaráló XIX. cikk alapján. A szerző hivatkozik az Alkotmánybíróság egy határozatára[199] is, amiben a testület úgy foglalt állást, hogy a szociális biztonsághoz való jogból nem vezethetőek le konkrét, az alkotmányos szabályozás által nem nevesített részjogosítványok, valamint állami kötelezettségek, mindebből pedig arra következtet a szerző, hogy az élelemhez való jog hazai bíróságok előtt történő kikényszerítésére sem kerülhetne sor, még abban az esetben sem, ha annak elvi lehetősége esetleg fel is merülne.[200] Az előzőekben ismertetett álláspontokhoz képest *Téglásiné Kovács Júlia* szerint egy önálló alkotmányos jogról van szó, függetlenül attól, hogy szövegszerűen, önállóan nevesített alapjogként az élelemhez való jog nem jelenik meg az Alaptörvény normaszövegében. Ez utóbbi megközelítés szerint tehát az Alaptörvényben rögzített élelemhez való jognak van egyénileg is közvetlenül érvényesíthető alanyi oldala, és ennek a jognak a sérelmére adott esetben még alkotmányjogi panasz is alapítható lehet.[201] Az élelemhez való jog jogi karakterének megítélése tekintetében magunk azt az álláspontot képviseljük, miszerint ez a jog a testi és lelki egészséghez való alkotmányos alapjoggal összefüggésben, annak elősegítését biztosító állami feladatként vagy államcélként értelmezhető az Alaptörvény jelenleg hatályos keretei között, így meglátásunk szerint alanyi jogi jogosultság abból nem fakad.

Az élelemhez való jog kapcsán egy további lényeges kérdés, hogy annak melyik koncepcióját is érvényesíti az Alaptörvény. Ugyan az élelemhez való jog dogmatikáját részletesen nem kívánjuk jelen munka keretei között tárgyalni, azt azonban ezen a ponton fontosnak tartjuk rögzíteni, hogy ennek a jognak alapvetően két oldala van, hiszen az egyrészről a megfelelő mennyiségű, másrészről pedig a megfelelő minőségű élelmiszer biztosítását, elérését szavatolja. Előbbi kategória, tehát a megfelelő mennyiségű élelmiszer hagyományosan az élelmezésbiztonság (*food*

[198] ANTAL (2011): i.m. 49. o.
[199] 42/2000. (XI. 8.) AB határozat.
[200] SZEMESI Sándor: Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban. *Pro Futuro*, 2013/2, 97–98. o.
[201] TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: *Az élelemhez való jog társadalmi igénye és alkotmányjogi dogmatikája*. PhD értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2017, 74–75. o.

security)[202] kérdéskörét érinti, ami arra fókuszál, hogy álljon rendelkezésre megfelelő mennyiségű élelmiszer. Ehhez képest a másik kategória, tehát a megfelelő minőségű élelmiszer az élelmiszer-biztonság (*food safety*) kérdéskörét foglalja magába, ami a jó minőségű, egészséges élelmiszer biztosítását jelenti.[203] Az Alaptörvény szabályozását elemezve az látható, hogy az alkotmányozó az élelemhez való jogot annak minőségi oldala felől közelítette meg, célul kitűzve a megfelelő minőségű élelmiszerek biztosítását. Mindez egyúttal azt is jelenti, hogy a hatályos alkotmányos szabályozás az élelemhez való jog szűkebb értelembe vett koncepcióját érvényesítette, egyúttal ez a jog az egészséghez való jog vonatkozásában, annak elősegítését biztosító állami feladatként került meghatározásra. Megjegyezzük, hogy az Alkotmánybíróság határozataiban ez idáig nem foglalkozott érdemben az Alaptörvénynek ezzel a fordulatával sem, tehát az alkotmánybírósági joggyakorlat nem nyújt számunkra érdemi segítséget a fentebb tárgyalt kérdések megválaszolásában.[204]

3.3.3.3. A vízhez való jog megjelenése az Alaptörvényben

Az Alaptörvénynek e vízre vonatkozó rendelkezése kapcsán tulajdonképpen megismételhetjük mindazt, amit az előzőekben, az élelemhez való jog kapcsán megállapítottunk. Mindenekelőtt azonban fontos utalnunk arra, hogy a vízhez való jog koncepcióját mind fogalmi, mind pedig tartalmi szempontból rendkívül sok bizonytalanság övezi, amit sokan, sokféleképpen értelmeztek már. Ennek megfelelően a vízhez való jog különböző koncepcióival ugyanúgy találkozhatunk egyes országok

[202] Az élelmezésbiztonság kérdésköréhez szorosan kapcsolódik az élelmiszer-szuverenitás (*food sovereignty*) kérdése. Ugyan ez esetben nem egy letisztult fogalomról van szó, azonban leegyszerűsítve a következőképpen határozhatjuk meg az élelmiszer-szuverenitás koncepciójának lényegét. Az élelmiszer-szuverenitás alapján az államoknak és népeknek joga van önállóan dönteni saját mezőgazdasági, élelmezési és termőfölddel kapcsolatos szabályozásukról olyan formában, hogy mindez az ökológiai, társadalmi, gazdasági és kulturális körülményeiknek is megfeleljen. A definíciót vizsgálva két fontos megállapítást tehetünk. Egyrészről megállapíthatjuk, hogy az élelmiszer-szuverenitás megvalósulása mintegy előfeltételét jelenti a fentebb tárgyalt élelmezésbiztonság megvalósulásának, vagyis a két kategória tartalmi elemei között átfedés figyelhető meg. Másrészről pedig látható, hogy e kategória alkotmányjogi-nemzetközi közjogi megközelítésből vizsgálva szoros kapcsolatban áll az állami szuverenitás kérdéskörével. A téma kapcsán lásd bővebben: SZILÁGYI János Ede–HOJNYÁK Dávid–JAKAB Nóra: Food sovereignty and food security in Hungary: Concepts and legal framework. *Lex et Scientia*, 28 (2021) 1, 72–86. o.; valamint CSIRSZKI Martin: Élelmiszer-szuverenitás és jog – Tagállami lehetőségek az Európai Unió keretében. *Európai Tükör*, 2024/3, 69–89. o.

[203] TÉGLÁSINÉ KOVÁCS (2017): i.m. 13–14. o.

[204] Az Alaptörvény hatályba lépése óta mindössze két olyan határozata volt az Alkotmánybíróságnak, amely a szimpla hivatkozáson túl részletezőbb módon tett említést erről a kategóriáról, azonban érdemi megállapításokat az élelemhez való jog Alaptörvényben meghatározott formája kapcsán ezek a határozatok sem tartalmaztak. E kapcsán lásd: 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat; 3384/2024. (XI. 8.) AB határozat.

alkotmányaiban, mint ahogy különböző nemzetközi dokumentumokban. A teljesség igénye nélkül, álljon itt néhány példa, hogy a vízhez való jog milyen elnevezésű koncepcióval találkozhatunk ezekben a (jog)dokumentumokban: *vízhez való hozzáférés joga*, az *elegendő vízhez való hozzáférés joga*, *jog a tiszta vízhez*, vagy éppen az *ivóvízhez való jog.*[205]

Raisz Anikó értelmezése szerint az Alaptörvény vízhez való joggal kapcsolatos rendelkezése a legszorosabb kapcsolatot a következő két nemzetközi dokumentum meghatározásával mutat: a *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága* által 2002-ban kibocsátott 15. számú általános kommentárral[206] (ami a *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának* két rendelkezésével[207] összefüggésben értelmezi a vízhez való jogot), valamint a 2010-ben elfogadott, 64/292. számú ENSZ közgyűlési határozattal. A kommentár alapján a vízhez való jog, mint második generációs emberi jog, az alábbi tartalmi elemek mentén határozható meg: hozzáférhető, biztonságos, megfelelő minőségű, fizikailag elérhető, valamint megfizethető.[208] A vízhez való jog tartalma kapcsán egy további lényeges összefüggésre mutat rá a kommentár, amikor is kiemeli a víz kiemelkedő szerepét, vízigényét a mezőgazdaság kapcsán, különös tekintettel az élelmiszer-előállításra, ami szoros kapcsolatot mutat a megfelelő élelmiszerhez fűződő jog biztosításával.[209] A hivatkozott ENSZ közgyűlési határozat pedig – amely ugyanakkor jogi kötőerővel nem bír – a biztonságos és tiszta ivóvízhez való jogot ugyancsak emberi jogként ismeri el.[210] Látható, hogy a 15. számú általános kommentár meghatározásával szemben ez utóbbi határozat egy jóval szűkebb koncepcióját vázolja fel a vízhez való jognak. Mindezek alapján azonban azt mondhatjuk, hogy a vízhez való jognak a kommentárhoz, valamint az ENSZ közgyűlési határozathoz képest is egy jóval

[205] RAISZ Anikó: A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében.* Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 152–156. o.
[206] A kommentár elérhető az alábbi linken keresztül: https://digitallibrary.un.org/record/486454?v=pdf
[207] Az Egyezségokmánynak ez a két rendelkezése a következő: a megfelelő életszínvonalhoz való jogot rögzítő 11. cikk, valamint az elérhető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot rögzítő 12. cikk.
[208] 15. számú általános kommentár, 2. pont. A kommentár e pontjának részletes elemzése nem célja a munkánknak, azonban számos tanulmány részletesen foglalkozott annak elemzésével. E kapcsán lásd különösen: KIEFER, Thorsten–BRÖLMANN, Catherina: Beyond State Sovereignty: The Human Right to Water. *Non-State Actors and International Law,* 2005/5, 183–208. o.; ZIGANSHINA, Dinara: Rethinking the Concept of the Human Right to Water. *Santa Clara Journal of International Law*, 2008/6, 113–128. o.
[209] 15. számú általános kommentár, 7. pont.
[210] 64/292. számú ENSZ közgyűlési határozat, 1. pont.

szűkebb értelemben vett koncepcióját érvényesítette az alkotmányozó hatalom azáltal, hogy alaptörvényi szinten az ivóvízhez való jogot, annak biztosítását deklarálta a testi és lelki egészséghez való alkotmányos alapjog objektív intézményvédelmi oldalaként.[211]

A vízhez való jog kapcsán – az élelemhez való joghoz hasonlóan – azt az álláspontot képviseljük, hogy az önálló alkotmányos alapjogként nem értelmezhető[212], mindettől függetlenül az Alkotmánybíróság arra mutatott rá, hogy az ivóvízhez való jog a testi és lelki egészséghez való alanyi jognak is részét képezi, ebből kifolyólag pedig az egészséghez való jog keretein belül alkotmányjogi panaszok elbírálása során is felhívható jogosultság – tehát a testület szerint elviekben az egyén által közvetlenül érvényesíthető oldala is van ennek az alaptörvényi rendelkezésnek.[213] Mindettől függetlenül, meglátásunk szerint, az Alaptörvény szabályozásában a vízhez való jog implicit formában, állami feladatként vagy államcélként megjelenő alkotmányos rendelkezésként értelmezhető. Ezt az álláspontot képviseli *Szilágyi János Ede* is, aki szerint ugyanakkor az Alaptörvénynek ez a rendelkezése [a vízkészlet, mint természeti erőforrás alkotmányos védelmét deklaráló P) cikk első bekezdése mellett] a magyar vízszemléletű kormányzás jogi keretrendszerének részét képezi, ilyen formán az az egész hazai vízkormányzásra, valamint vízgazdálkodási tevékenységre jelentős kihatással van.[214]

Az élelemhez való joghoz hasonlóan, a vízhez való jog esetében is rendkívül csekély számú releváns alkotmánybírósági határozatra tudunk hivatkozni. Érdemi megállapításokat egy határozatában tett a testület a vízhez való joggal kapcsolatban, aminek legfontosabb elemeit az alábbiak szerint foglalhatjuk össze röviden. Egyrészről, az Alkotmánybíróság az ivóvízhez való hozzáférést az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettségeként határozza meg.[215] Másrészről, a testület értelmezése szerint mindez azt jelenti, hogy az állam köteles megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvizet biztosítani mindenki számára, amit az állam elsődlegesen a víziközmű-szolgáltatásokon keresztül teljesít. A testület ezzel összefüggésben pedig

[211] RAISZ (2012): i.m. 156–157. o., valamint FODOR (2013): i.m. 329. és 343–344. o.
[212] Itt hivatkozunk *Varga Zs. Andrásra,* aki még alkotmánybírói minőségében, a 13/2018. (IX. 4.) AB határozathoz fűzött különvéleményében fogalmazott úgy, hogy ugyan az Alkotmánybíróság az ivóvízhez való hozzájutás alapjogi jellegét még nem állapította meg, ugyanakkor az élet nem képzelhető el ivóvíz nélkül. Vö.: 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [136].
[213] 3196/2020. (VI. 11.) AB határozat, Indokolása [12].
[214] SZILÁGYI János Ede: *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog.* Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2018, 50., 214., valamint 222. o.
[215] 3196/2020. (VI. 11.) AB határozat, Indokolása [10].

hangsúlyozta: az államnak nincs kötelezettsége arra, hogy az ivóvíz, mint közszolgáltatás hozzáférését ingyenesen és korlátlanul bárki számára biztosítsa.[216] Harmadrészről pedig, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása az Alaptörvény XXII. cikk második bekezdéséből is levezethető, ami államcélként – többek között – azt rögzíti, hogy Magyarország biztosítani törekszik a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára. A két alaptörvényi rendelkezés relációjában ugyanakkor azt a megállapítást teszi a testület, hogy az állam kötelezettségei az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása vonatkozásában meghaladják a XXII. cikk első bekezdésében meghatározott államcéllal szemben támasztott követelményeket, így e tekintetben a XX. cikk második bekezdésében található fordulat az irányadó.[217]

3.3.4. Az Alaptörvény 38. cikke: a nemzeti vagyon védelme

Témánk szempontjából nagy jelentőséggel bír még az Alaptörvény nemzeti vagyon kategóriával foglalkozó cikke, ami az *Állam* elnevezésű részben került szabályozásra. Mindenekelőtt azonban azt fontos meghatároznunk, hogy ennek a rendelkezésnek a hatálya mire terjed ki, tehát azt, hogy mit is értünk *nemzeti vagyon* alatt. Az Alaptörvény meghatározása alapján az állam és a helyi önkormányzatok vagyona sorolható ebbe a körbe.[218] Mindez ugyanakkor bővebb magyarázatot igényel az alábbiak szerint.

A nemzeti vagyon kategóriával kapcsolatos közös vagyonjogi szabályokat a nemzeti vagyonról szóló sarkalatos törvény[219] (a továbbiakban: Nvtv.) határozza meg. Az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban már a törvény preambuluma rögzíti, hogy a jogszabály megalkotásának (és így a nemzeti vagyonnal való gazdálkodásnak) az egyik elsődleges indoka és célja a nemzeti vagyon körébe tartozó természeti

---

[216] 3196/2020. (VI. 11.) AB határozat, Indokolása [11]. Ahogyan arra *Szabó Marcel* az alkotmánybírósági határozat elemzése során rámutat: a vízkészlettel való felelős gazdálkodásra éppen az ösztönöz, hogy az igénybe vett ivóvízszolgáltatás ellenértékét az igénybe vevőknek kell megfizetnie, mindez pedig a P) cikk (1) bekezdésében foglalt, általunk fentebb részletesen is ismertetett kötelezettségre vezethető vissza. Vö.: SZABÓ Marcel: Az ivóvízhez való jog – a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes és az alkotmánybíró szemével. In: TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes (szerk.): *Vox generationum futurarum – Ünnepi kötet Bándi Gyula 65. születésnapja alkalmából.* Budapest, Pázmány Press, 2021, 425–429. o.

[217] 3196/2020. (VI. 11.) AB határozat, Indokolása [10]. Erre az összefüggésre mutatott rá *Fodor László* is egy tanulmányában. E kapcsán lásd: FODOR (2013): i.m. 337–338. o.

[218] Alaptörvény 38. cikk (1) bek.

[219] 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról.

erőforrások megóvása. Ezzel a célkitűzéssel összhangban, az Nvtv. felhatalmazása alapján, külön törvények speciális részletszabályokat állapítanak meg az alábbi, természeti erőforrásokhoz kapcsolódó vagyonelemekkel való gazdálkodás vonatkozásában:

a) az állami tulajdonban lévő termőföldvagyonnal kapcsolatos szabályok[220] megalkotását a Nemzeti Földalapról szóló törvény[221] rendezi;
b) az állami tulajdonban lévő erdőkkel kapcsolatos szabályok[222] megalkotását az erdőgazdálkodásról szóló törvény[223] rendezi; míg
c) az állami tulajdonban lévő vizekkel kapcsolatos szabályok[224] megalkotását a vízgazdálkodásról szóló törvényre[225] utalja[226] az Nvtv.

A fentebb rögzítettekből is látható, hogy a 38. cikk hatálya a természeti erőforrások egy szűkebb körére, kifejezetten az állam és az önkormányzatok tulajdonát képező egyes vagyonelemekre terjed ki, mindez ugyanakkor még fokozottabb védelmet eredményez(het) az ebbe a körbe tartozó természeti erőforrások vonatkozásában, a P) cikkben meghatározott védelmi szinten felül.

Az Alaptörvény szabályozásának egy további fontos eleme, hogy sarkalatos törvényhozási tárgykörként nevesíti a nemzeti vagyonnal kapcsolatos szabályok megalkotását. Ugyan a nemzeti vagyon kezelésével kapcsolatos közös vagyonjogi szabályokat a sarkalatos Nvtv. határozza meg, úgyszintén az állami tulajdonban lévő termőföldvagyonnal, valamint erdőkkel kapcsolatos részletszabályokat sarkalatos

[220] Az Nvtv. 16. § (3) bekezdése ebbe a körbe az állami tulajdonban lévő termőföldvagyon hasznosítására, vagyonkezelésére, nyilvántartására, valamint a Nemzeti Földalap feletti tulajdonosi jogok gyakorlására vonatkozó szabályokat sorolja.
[221] A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény.
[222] Az Nvtv. 16. § (1) bek. m) pontja ebbe a körbe az állami tulajdonban lévő erdők hasznosítására, vagyonkezelésére, valamint nyilvántartására vonatkozó szabályokat sorolja. Az Nvtv. 2. számú mellékletének II./a) pontja ebbe a körbe sorolja továbbá azokat az erdőket is, amelyek 100%-ban az állam tulajdonában állnak és nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonban tartandó vagyonelemnek minősülnek. Az ilyen típusú erdőkre vonatkozó részletszabályokat szintén az erdőtörvény állapítja meg.
[223] Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (a továbbiakban: erdőtörvény).
[224] Az Nvtv. 16. § (1) bek. o) pontja ebbe a körbe az állami tulajdonban lévő vizek hasznosítására és nyilvántartására vonatkozó szabályokat sorolja. Ehhez kapcsolódóan hivatkozni szükséges még az Nvtv. 4. § (1) bek. d)–e) pontjaira, amely alapján az állam kizárólagos tulajdonába tartoznak a felszín alatti vizek, a felszín alatti vizek természetes víztartó képződményei, a folyóvíz és természetes tavak elhagyott medre és a folyóvízben, természetes tavakban újonnan keletkezett sziget, valamint a törvény 1. számú mellékletében meghatározott folyóvizek, holtágak, mellékágak, természetes tavak és ezek medre. Ugyancsak az Nvtv. 1. számú mellékelte alapján az ott meghatározott csatornák, tározók, árvízvédelmi fővédvonalak és egyéb vízi létesítmények, illetve az állami tulajdonban álló vízi közművek is ebbe a körbe tartoznak.
[225] A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény.
[226] Vö.: 16. § (1) bek. o) pont.

törvény rendezi[227], addig az állami tulajdonban lévő vizekkel kapcsolatos jogszabály, a vízgazdálkodásról szóló törvény nem minősül sarkalatos törvénynek.

Értelmezési problémaként merül fel ugyanakkor az, hogy míg az Alaptörvény 38. cikke a *nemzeti vagyon* kategóriát határozza meg (amibe tehát a fentebb rögzítettek okán a természeti erőforrás kategóriába tartozó vagyonelemek is beletartoznak), addig a P) cikk a *nemzet közös öröksége* kategóriát nevesíti (amibe az alaptörvényi szabályozás szerint tehát a természeti erőforrások kategória, valamint annak egyes nevesített elemei is beletartoznak). Az értelmezési problémát az jelenti, hogy míg a *nemzeti vagyon* kategória egyértelműen meghatározható és azonosítható, addig a *nemzet közös öröksége* kategória a jog által nem meghatározott, ilyen formán az mind az alkotmányos normaszöveg értelmezése, mind pedig annak alkalmazása kapcsán bizonytalansághoz vezet(het).[228] Ezen a ponton ne felejtsük el azt sem megjegyezni, hogy az Alaptörvény harmadik módosításához fűzött indokolás a *nemzeti kincsek* kifejezést is használta a *nemzet közös öröksége* kategória vonatkozásában, ami ugyancsak egy meglehetősen homályos, bizonytalan tartalmú, jog által meg nem határozott kategóriaként értelmezhető. Ezt a fogalmi anomáliát az Alkotmánybíróság is érzékelte, amikor is kimondta, hogy a *nemzeti vagyon* és a *nemzet közös öröksége* kategóriák nem feleltethetők meg egymásnak, „*ám amennyiben valamely vagyonelem esetében egybeesnek, úgy a XIII. cikk (1) bekezdése* [a tulajdonhoz való jogot deklaráló alaptörvényi rendelkezés – a szerző] *szerinti tulajdonosi felelősséget a 38. cikk (1) bekezdésére és a P) cikk (1) bekezdésére is tekintettel, azokat összeegyeztetve lehet meghatározni.*"[229] Ilyen formán azt mondhatjuk, hogy az Alkotmánybíróság egyrészről reagált, másrészről pedig fel is oldotta azt az ellentmondást, ami a P) cikk, valamint a 38. cikkben meghatározott fogalmak között fennállt. Az Alkotmánybíróság egy további fontos megállapítása, miszerint míg az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot deklaráló rendelkezése a tulajdonnal együtt járó társadalmi felelősséget általánosságban határozza meg[230], addig ezt a fajta társadalmi felelősséget maga az

[227] Ez a korábban már hivatkozott Nemzeti Földalapról szóló törvény, valamint az erdőtörvény.

[228] A nem egyértelmű és nem konzekvens fogalomhasználatra hívja fel a figyelmet a *Tanka Endre-Molnár Géza* szerzőpáros, valamint *Jani Péter* is tanulmányában. E kapcsán lásd: TANKA Endre–MOLNÁR Géza: *Nem én kiáltok, a föld dübörög…A nemzeti megváltás programja a földről és a vizekről.* Kairosz Kiadó, Budapest, 2011, 62. o., valamint JANI (2012): i.m. 297–298. o.

[229] 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [54].

[230] Vö.: Alaptörvény XIII. cikk (1) bek., 2. mondat.

Alaptörvény konkretizálja a 38. cikk első bekezdésében meghatározott nemzeti vagyon esetében.[231]

Az Alaptörvény fentebb említett és elemzett rendelkezései közvetlenül foglalkoznak az agrárszabályozási tárgyakkal, azonban ismételten hangsúlyoznunk kell, hogy számos olyan rendelkezés található még az új magyar alkotmányban, amely ugyan *expressis verbis* nem szól e szabályozási tárgyakról, azonban közvetett módon mégis kapcsolódik az agráriumhoz. Jelen munkának nem célja az, hogy ezt az összefüggésrendszert részleteiben feltárja, azonban a teljesség igénye nélkül utalni kívánunk néhány fontos kapcsolódási pontra az agrárium és egyes, fentebb nem hivatkozott alaptörvényi rendelkezés között.

Elsőként az *egészséges környezethez való jogot*[232] érdemes megemlítenünk, hiszen az agrárjog és a környezetjog szabályozási tárgyai között szoros kapcsolat figyelhető meg, a két jogterület tárgykörei nem választhatóak el élesen egymástól. A környezethez való jog mellett utalnunk szükséges még a *környezetvédelemre*[233] is, amely a testi és lelki egészséghez való jog biztosításának eszközei körében jelenik meg.[234] A *tulajdonhoz való jog*[235] kapcsán rögzítésre kerül, hogy a tulajdon kötelez és társadalmi felelősséggel jár, tehát ez esetben a természeti erőforrások felett rendelkezési joggal bíró jogosultakra is kötelezettségeket állapít meg az Alaptörvény. Ebben a körben szükséges még megemlítenünk a *közérdekű adatok megismeréséhez*

---

[231] 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Indokolás [54]. Megjegyezzük, hogy az Alkotmánybíróság a tulajdonnal együtt járó társadalmi felelősség konkretizálásaként tekint a P) cikk (1) bekezdésében nevesített nemzet közös öröksége kategóriára is.

[232] Alaptörvény XXI. cikk.

[233] Alaptörvény XX. cikk (2) bek. Az Alaptörvény környezetjogi-környezetvédelmi jogi rendelkezéseinek részletes elemzése kapcsán lásd különösen: HORVÁTH Gergely: The renewed constitutional level of environmental law in Hungary. *Acta Iuridica Hungarica*, 56(4), 302–316. o.; BÁNDI Gyula: Környezethez való jog – újratöltve. *Acta Humana*, 2016/2, 7–25. o.; BÁNDI Gyula: Környezethez való jog. In: SCHANDA Balázs–BALOGH Zsolt (szerk.): *Alkotmányjog – alapjogok.* Budapest, Pázmány Press, 2019, 339–382. o.; TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia–TÉGLÁSI András: Constitutional Protection of Healthy Environment and Sustainability in The Hungarian Constitutional Law. *Sustainable Development, Culture, Traditions Journal*, 2024/5a, 36–41. o.

[234] Mint arra *Horváth Gergely* rámutat, napjainkra az agrárjog rendszerének részévé vált a mezőgazdasági tevékenység által érintett természeti környezet védelme. A mezőgazdaság és a környezetvédelem így szorosan kapcsolódnak egymáshoz, hatásterületeik többsége pedig egybeesik. A téma kapcsán lásd bővebben: HORVÁTH Gergely: A környezetjog és az agrárjog közeledése, találkozása és metszete a magyar jogrendszerben. *Állam- és Jogtudomány*, 2007/2, 333–355. o., valamint HORVÁTH Gergely: *Az agrár-környezetvédelmi jog elméleti alapvetése és hazai szabályozásának rendszerezése, különös tekintettel agrár-természetvédelmi részterületére.* PhD-értekezés. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010.

[235] Alaptörvény XIII. cikk.

való jogot[236], ami szintén nagy relevanciával bír az agráriummal összefüggésben, hiszen a társadalom ellenőrzési joga, például az élelmiszer-biztonság, a fogyasztóvédelem, illetve a közpénzek felhasználásának ellenőrzésével kapcsolatban indokolt lehet, ez a jog pedig megalapozza és biztosítja a nyilvánosság tájékoztatását ezekben a kérdésekben is.

[236] Alaptörvény VI. cikk (3) bek.

4. Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban

Jelen fejezetben annak feltárására kerül sor, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban az agrárszabályozási tárgyak miként, milyen rendelkezésekben, illetve rendelkezésekhez kapcsolódva jelennek meg.[237] Mint arra a munkánk legelején, a bevezető fejezetben is utaltunk már, a kutatás ezen a ponton kizárólag azokra az alkotmányos rendelkezésekre terjed ki, amelyek *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyairól rendelkeznek. Ebben a fejezetben kerül sor továbbá arra is, hogy e vizsgálat eredményeinek a rendszerezésével párhuzamosan Magyarország Alaptörvénye elhelyezésre kerüljön az uniós tagállamok alkotmányainak sorában. Ezáltal egy jogösszehasonlításra alapozott képet kapunk arról, hogy az agrárium Magyarország alkotmányos értékrendjében milyen szerepet tölt be, továbbá, hogy melyek azok a rendelkezései az Alaptörvénynek, amelyek egyediek, mondhatni – hétköznapi értelemben és szóhasználattal – hungarikumnak számítanak a többi uniós tagállam alkotmányával való összehasonlításban. Ez a jogösszehasonlításra alapozott munka a tudományos ismeretszerzés induktív módszerét vette alapul, tehát az egyes tagállamok alkotmányos szabályozásának vizsgálatát követően került sor egy általános összegzésre, kiemelve a tagállami szabályozások közös, valamint eltérő vonásait.

4.1. Az európai uniós tagállamok alkotmányainak vizsgálata

A kutatás módszertanát illetően már a munka elején rögzítettük, hogy az Európai Unió tagállamai a következő három régióba kerültek felosztásra: dél-európai régió[238], közép-kelet-európai régió[239], valamint észak-nyugat-európai régió.[240] Amint arra korábban már szintén utaltunk, az uniós tagállamok régiókba történő sorolásának

[237] A tagállami alkotmányok vizsgálatára alapvetően két forrás alapján került sor. Egyrészről, a *Nemzeti alkotmányok az Eu-ban [*NÉMETH Lajos (szerk.): *Nemzeti Alkotmányok az Eu-ban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016*]* című könyv alapján, ami az összes uniós tagállam alkotmányát magyar nyelven tartalmazza, másrészről pedig az uniós tagállamok alkotmányainak hivatalos angol nyelvű fordításai alapján, ami a tagállamok parlamentjének, kormányzatának vagy pedig Alkotmánybíróságának hivatalos honlapján minden esetben hozzáférhető volt. Az elemzés alkalmával figyelemmel voltunk a tagállami alkotmányokban bekövetkezett minden változásra, alkotmánymódosításra a kézirat lezárásának időpontjáig.

[238] Ciprus, Görögország, Málta, Olaszország, Portugália, Spanyolország.

[239] Bulgária, Csehország, Észtország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia, Szlovénia.

[240] Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Németország, Svédország.

legfőbb oka az volt, hogy az alkotmányok áttekintését és elemzését követően szembetűnővé vált, hogy az egyes régiókba tartozó államok alkotmányos szabályozása számos ponton azonosságot mutat, ami az alábbi részletes vizsgálósás során több helyen is tapasztalható lesz. Ezt követően pedig tekintsük át, hogy az uniós tagállamok alkotmányai milyen, az agrár-életviszonyokhoz közvetlenül kapcsolódó rendelkezéseket tartalmaznak.

A dél-európai uniós tagállamok alkotmányainak elemzése

4.1.1. Ciprus

A ciprusi alkotmányban három olyan rendelkezés található – mindhárom az *Alapvető jogok és szabadságok* címet viselő második fejezetben – ami az agrárszabályozási tárgyakhoz kapcsolódik, így a kutatás szempontjából relevanciával bír.

Egyrészről, a ciprusi alkotmány az alapvető jogok körében deklarálja a tulajdonhoz való jogot. Ezzel összefüggésben rögzíti a normaszöveg, hogy az állam fenntart a maga számára minden jogot a föld alatti vizek, valamint az ásványkincsek tulajdonlása vonatkozásában.[241] Ebben az esetben tehát azt látjuk, hogy a természeti erőforrások (annak két elemének nevesítése által) az alkotmány szabályozásában nyernek védelmet, mégpedig olyan formában, hogy azok az állam kizárólagos tulajdonaként kerülnek meghatározásra. Maradva a tulajdonhoz való jognál, az alkotmány e jog gyakorlásának alapvető szabályait is meghatározza ezen a ponton, említést téve – több más mellett – a tulajdonjog korlátozásának esetköreiről is. Ezzel összefüggésben rögzíti az alkotmány a föld földreform esetén történő kisajátításának esetkörét, ami alapján földet kizárólag olyan személyeknek lehet biztosítani, akik ugyanahhoz a közösséghez[242] tartoznak, mint az a tulajdonos, akitől a földet kisajátították.[243]

Ezen felül az alkotmány rögzíti továbbá azt is, miszerint mindenki jogosult bármilyen hivatás gyakorlására, valamint foglalkozás vagy kereskedelmi, üzleti tevékenység folytatására. A vállalkozás szabadságának azonban több korlátját is

[241] Ciprusi alkotmány 23. cikk (1) bek.
[242] A ciprusi alkotmány *közösség* alatt a görög vagy török közösséget érti. Vö.: ciprusi alkotmány 186. cikk (1) bek.
[243] Ciprusi alkotmány 23. cikk (6) bek.

nevesíti az alkotmány: az egyik ilyen, miszerint törvény közérdekre hivatkozva rendelkezhet úgy, hogy egyes természeti erőforrások hasznosítását, kitermelését kizárólag az állam, egy önkormányzat, vagy pedig az állam felügyelete álló jogi személy végezheti el.[244]

4.1.2. Görögország

Görögország alkotmánya kapcsán mindenekelőtt annak második részét szükséges elemeznünk, ami az *Egyéni és szociális jogok* címet viseli. Az alkotmány ezen a ponton deklarálja az egyesülési jogot, ami kapcsán konkrétan is nevesítésre kerül, hogy a mezőgazdasági szövetkezetek minden formája számára biztosított ez az alkotmányos alapjog, ami egyúttal az állam védelme és felügyelete alatt áll, illetve ezzel összefüggésben állami feladatként határozza meg a normaszöveg azt, hogy a szövetkezetek fejlődését az állam köteles előmozdítani.[245] Ebben a körben rögzíti továbbá azt is az alkotmány, miszerint törvény kötelezővé teheti olyan szövetkezetek létrehozását, melyek kifejezetten mezőgazdasági területek közös hasznosításának céljával jönnek létre.[246] Mindez ilyen formában egy, az alkotmányban nevesített birtokpolitikai célként is értelmezhető, ami a megfelelő birtokstruktúra kialakítását kívánja a legmagasabb szintű jogi norma szintjén elősegíteni. Az alkotmány ebben a részben deklarálja a munkához való jogot is, továbbá ezen a ponton, a munkához való jog kapcsán az alkotmány célkitűzésként nevesíti a munkavégző vidéki (falusi) és városi lakosság erkölcsi és anyagi előmenetelének biztosítását[247], ezáltal pedig a görög alkotmányos szabályozásban a vidék kategória is megjelenik.

Továbbhaladva az elemzésben, a tulajdonhoz való jogot biztosító alkotmányos szabályok között két lényeges rendelkezést is találunk. Egyrészről, az alkotmány egyes természeti erőforrások (a normaszöveg által nevesítetten a felszíni és felszín alatti vizek, a felszín alatt található erőforrások és ásványkincsek) tulajdonjogával kapcsolatos részletkérdéseket törvényi szintre utalja.[248] Másrészről pedig, a normaszöveg előírja, hogy a hatékonyabb földhasználat céljából külön törvényben meghatározott eljárási rend szerint megengedett a mezőgazdasági területek

[244] Ciprusi alkotmány 25. cikk (3) bek.
[245] Görög alkotmány 12. cikk (4) bek.
[246] Görög alkotmány 12. cikk (5) bek.
[247] Görög alkotmány 22. cikk (1) bek.
[248] Görög alkotmány 18. cikk (1) bek.

újjáalakítása, valamint minden olyan intézkedés megtétele, melynek célja a mértéktelen felaprózódás elkerülésére vagy a felaprózott kis mezőgazdasági tulajdonok egyesülésének megkönnyítése.[249] Ez esetben tehát azt látjuk, hogy az alkotmány szabályozásában a földvédelem a birtokpolitikával kerül összekapcsolásra.[250]

A görög alkotmány különálló módon nevesíti és kiemelt védelmet biztosít az erdők számára. A szabályozás értelmében erdők és egyéb erdős területek védelmének módját törvényi szinten szükséges megállapítani, azonban az alkotmány azt is előírja, hogy az erdők, valamint erdős területek eredeti rendeltetésének, használatának megváltoztatása tilos. Mindez alól kivételt képez az az eset, amikor az ilyen területek mezőgazdasági célú hasznosítása, vagy pedig más, közérdeken alapuló felhasználása nemzetgazdasági szempontból elsőbbséget élvez.[251]

A bíróságok hatásköréről és illetékességéről szóló részben is találunk agrárjogi vonatkozású rendelkezést, hiszen az alkotmány itt rögzíti: törvény átruházhatja a mezőgazdasági szabálysértésekre és az azokból származó polgári jogi jogvitákra vonatkozó döntéseket a mezőgazdasági rendészeti hatóságokra.[252]

4.1.3. Málta

A máltai alkotmány egy olyan rendelkezést tartalmaz, ami a vizsgált téma szempontjából relevanciával bír. Az alkotmány az *Egyének alapvető jogai és szabadságai* címet viselő negyedik fejezetében a tulajdonhoz való joggal összefüggésben biztosítja az állampolgárok számára a kártalanítás nélküli tulajdontól való megfosztással szembeni védelmet. Ezzel kapcsolatban rögzíti a normaszöveg, hogy nem minősül a tulajdonhoz való jog megsértésének annak korlátozása, amennyiben arra – számos más esetkör mellett – a talajminőség vagy pedig más

[249] Görög alkotmány 18. cikk (4) bek.
[250] Egy más fókuszú kutatás kapcsán *Téglási András* is erre a megállapításra jut a görög alkotmány elemzését követően. Vö.: TÉGLÁSI (2015b): i.m. 286. o.
[251] Görög alkotmány 24. cikk (1) bek. Az erdőre vonatkozó további rendelkezéseket találunk még az *Átmeneti rendelkezések* között [117. cikk (3)–(4) bek.]. Egyrészt, az alkotmány alapján azok a köz-, és magánerdők, valamint erdős területek, melyeken tűzvész pusztít vagy pusztított, valamint erdő mivoltuk más okból megszűnt, nem veszítik el a pusztulás előtti erdő jellegüket, egyúttal azokat kötelezően újraerdősítendő területeknek kell minősíteni és ettől eltérő célra történő hasznosításuk is kizárt. Másrészt, az olyan erdők vagy erdős területek, melyek természetes-, vagy jogi személyek tulajdonában állnak, kizárólag az állam javára és közérdekből sajátíthatók ki, azonban erdő jellegük megváltoztatása ebben az esetben is kizárt.
[252] Görög alkotmány 96. cikk (2) bek. b) pont.

természeti erőforrás megőrzése, illetve mezőgazdasági fejlődés vagy fejlesztés érdekében van szükség. Ez utóbbira azonban csak akkor van lehetőség, amennyiben ezt a tevékenységet a földterület tulajdonosának vagy pedig használójának el kellett volna végeznie, mindezt ugyanakkor észszerű és törvényes indok nélkül megtagadta vagy pedig elmulasztotta.[253]

4.1.4. Olaszország

Az Olasz Köztársaság alkotmánya az *Állampolgárok jogai és kötelességei* című rész *Gazdasági kapcsolatok* elnevezésű fejezetében rendelkezik elsőként az agráriummal kapcsolatos kérdésekről, teszi mindezt birtokpolitikai célkitűzések meghatározása által. Az alkotmány értelmében, a föld észszerű kihasználása érdekében, külön törvény kötelezettségeket ír elő, valamint korlátokat állapít meg az alábbi kérdésekben: (a) földmagántulajdon szabályozása, (b) régiónként[254] és mezőgazdasági övezetenként megszabja a földterület nagyságának felső határát (birtokmaximum), (c) előmozdítja, valamint kötelezővé teszi (c/1) a talajjavítást (melioráció), (c/2) a nagybirtok (latifundium) átalakítását, (c/3) a termelőegységek rekonstrukcióját, valamint (d) törvényi szabályozás által az államnak segítenie kell a mezőgazdasági kis-, és középgazdákat.[255] *Fodor László* jegyzi meg egy munkájában az olasz alkotmány e rendelkezése kapcsán, hogy „*a tulajdonnak, különösen a termőföld feletti jogosítványnak közérdekű (társadalmi) funkciói is vannak.*" *Fodor* szerint pedig az olasz alkotmánynak ez a rendelkezése jól érzékelteti azt a tényt, hogy a földmagántulajdon szükségszerűen kötött, ezáltal pedig közjogi (például alkotmányjogi) és magánjogi eszközökkel egyaránt korlátozható.[256]

A *Gazdasági kapcsolatok* című fejezetből kiemelendő még az az állami feladatként meghatározott rendelkezés, miszerint az állam – több más mellett – segíti a lakosságot, hogy megtakarításai révén mezőgazdasági termelőeszközhöz jusson.[257]

---

[253] Máltai alkotmány 37. cikk (2) bek. k) pont i–ii) alpontok.
[254] Olaszország közigazgatásilag községekből, tartományokból, nagyvárosokból, régiókból és magából az államból áll. A régiók pedig (a községekhez, a tartományokhoz és a nagyvárosokhoz hasonlóan) önálló közigazgatási egységek, amelyek saját statútumokkal, hatáskörökkel és feladatokkal rendelkeznek az alkotmányban meghatározott elvekkel összhangban. Vö.: olasz alkotmány 114. cikk (1)–(2) bek.
[255] Olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.
[256] FODOR (2010): i.m. 117. o.
[257] Olasz alkotmány 47. cikk (2) bek.

A *Köztársaság szervezetéről* szóló részben, a hatásköri szabályok kapcsán találunk még a téma szempontjából fontos rendelkezéseket. Az alkotmány az állam és a régiók párhuzamos hatáskörébe[258] utalja (a) a mezőgazdasági együttműködési bankokkal, (b) a regionális mezőgazdasági és földfejlesztési hitelintézetekkel, (c) a földhasználat szabályozásával és tervezésével, valamint (d) az élelmiszerrel és élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos kérdések szabályozását.[259]

4.1.5. Portugália

Már a tagállami alkotmányok elemzésének összegzését megelőzően kijelenthetjük, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányai sorában a portugál az, amelyik a legszélesebb körben és a legnagyobb részletességgel szabályozza az agrárjog szabályozási tárgyait. Ezt támasztja alá egyrészről az, hogy a *Gazdasági rendszer* elnevezésű címen belül külön rész foglalkozik kimondottan a mezőgazdaság és agrárium kérdéskörével. Ezen a részen belül elsőként a mezőgazdasági politika célkitűzései kerülnek meghatározásra, mely célkitűzések közül – a teljesség igénye nélkül – az alábbiak emelendőek ki. A mezőgazdaság vonatkozásában az állam célja:

a) növelni a mezőgazdaság termelését és termelékenységét, melynek eszközei a normaszöveg szerint (a) a megfelelő infrastruktúra és munkaerő biztosítása, valamint (b) a mezőgazdaság szereplőinek támogatása technikai és pénzügyi eszközök biztosításával (mindez az alkotmány szerint, többek között, az ország versenyképességének, jobb ellátásának, valamint exportjának növeléséhez járul hozzá);
b) a vidéki (falusi) és mezőgazdasági munkavállalók gazdasági, szociális és kulturális helyzetének javítása, a vidéki térségek fejlesztése, a földtulajdon-struktúra racionalizálása, valamint a földtulajdonhoz vagy földbirtokhoz, illetve a földműveléshez közvetlenül használt egyéb termelési eszközökhöz való hozzáférés biztosítása azok számára, akik a földet művelik;
c) biztosítani a föld, valamint a meglévő természeti erőforrások észszerű felhasználását és igazgatását, valamint fenntartani azok újratermelő képességét;

[258] Az olasz alkotmány 117. cikk (3) bekezdése értelmében párhuzamos hatáskörű ügyekben főszabály szerint a régiók rendelkeznek jogalkotási hatáskörrel, az alapelvek meghatározásának kivételével, ami az állam számára van fenntartva.
[259] Olasz alkotmány 117. cikk (3) bek.

d) az állam az országot meghatározó ökológiai és társadalmi tényezőknek megfelelően előmozdítja az agrártervezési és erdőgazdálkodási fejlesztési politikáját.[260]

A célkitűzéseket követően az alkotmány birtokpolitikai kérdéseket szabályoz, hiszen a túl nagy méretű mezőgazdasági üzemek megszüntetéséről, illetve a túl kis méretű mezőgazdasági üzemek átalakításáról rendelkezik, meglehetősen részletesen. Előbbi esetben, a mezőgazdasági politika céljainak nem megfelelő, túl nagy méretű mezőgazdasági üzemek nagyságának átalakításáról van szó, olyan formában, hogy a földbirtok tulajdonosától kisajátítással megszerzett földeket tulajdonba vagy pedig bérbe kell adni a kisgazdálkodóknak (lehetőség szerint családi gazdálkodásoknak), mezőgazdasági munkavállalóknak vagy pedig a kisgazdálkodók szövetkezetei részére. A földbirtok tulajdonosát ennek alapján kártalanítás illeti meg, valamint akkora földterület megtartására jogosult, amely méreténél fogva lehetővé teszi a gazdálkodó számára annak észszerű hasznosítását.[261] Ebben az esetben tehát azt látjuk, hogy a portugál alkotmány a tulajdonhoz való jogot birtokpolitikai célok érvényesítése érdekében engedi korlátozni. Utóbbi esetben, tehát a túl kis méretű mezőgazdasági üzemek átalakítása kapcsán pedig arról van szó, hogy az állam ösztönzi az olyan földbirtokok méretének átalakítását, amelyek a mezőgazdasági politika célkitűzései szempontjából a szükségesnél kisebbek. Ezzel összhangban az állam ösztönzi, elsősorban jogi, adóügyi és hitelpolitikai kezdeményezések és kedvezmények biztosítása által a gazdálkodási egységek átalakítását, amelynek célja végső soron azok integrációja.[262]

Az alkotmánynak ebben a részében részletesebben is felvázolásra kerül az az állami segítségnyújtási rendszer, ami a mezőgazdasági politika célkitűzéseinek megvalósulását hivatott elősegíteni, és amire magunk is utaltunk már az előzőekben. Ennek keretében az állam (a) elsődlegesen a kis- és középgazdáknak nyújt különböző támogatásokat, (b) technikai jellegű segítséget nyújt a gazdálkodók számára, (c) támogatási formákat hoz létre a termelés előtti vagy utáni értékesítés támogatására, (d) az előre nem látott vagy ellenőrizhetetlen agrárkárok enyhítésére pénzügyi forrásokat

[260] Portugál alkotmány 93. cikk
[261] Portugál alkotmány 94. cikk
[262] Portugál alkotmány 95. cikk

biztosít, (e) támogatja a vidéki (falusi) munkavállalók és mezőgazdasági termelők szövetkezeteit, valamint az általuk létrehozott egyéb egyesüléseket.[263]

Az alkotmány ebben a részben biztosítja továbbá a vidéki munkavállalók és mezőgazdasági termelők részvételét a mezőgazdasági politika kidolgozásában, amely ezen személyi kör számára főszabály szerint az érdekképviseleti szervezeteiken keresztül biztosított[264], de az alkotmány rendelkezik a nem saját tulajdonú földek használatának különböző formáiról is.[265]

Az agrárszabályozási tárgyakkal ugyanakkor nem csak ebben a címben és részben, hanem szétszórtan, az alkotmány más pontjain is találkozhatunk. Így például a törvényhozó szervről szóló részben a normaszöveg rögzíti, hogy főszabály szerint a Nemzetgyűlés törvényhozói hatáskörébe tartozik az agrárreform alapjainak meghatározása, ideértve a mezőgazdasági üzemek méretének alsó és felső határainak (birtokmaximum) megállapításához szükséges szempontokat.[266]

A vidék kategória – a fentebb rögzítetteken felül – a gazdasági, szociális és kulturális jogok és kötelezettségek között is nevesítésre került, ahol is a vidék fejlesztése és védelme a környezethez való jog érvényesülését elősegítő, azt biztosító állami feladatként jelenik meg[267], míg a vidéki élet védelmét a gazdasági rendszer tervezési célkitűzései között határozza meg a normaszöveg.[268] Ezen felül állami feladatként határozza meg az alkotmány, hogy a város és a vidék között fennálló szociális és gazdasági különbségeket fokozatosan meg kell szüntetni.[269]

Találunk utalást a vízgazdálkodásra is: ezzel kapcsolatban az állam elsődleges feladatai között említi az alkotmány, hogy szükséges kialakítani egy, a vízkészletek észszerű felhasználását, tervezését és irányítását meghatározó vízügyi politikát[270], illetve a normaszöveg rögzíti azt is, hogy a területi vizek és azok medrei, a szárazfölddel határos tengerfenék, valamint a tavak és a hajózható vízi utak a medreikkel együtt az állami tulajdon részét képezik.[271]

A portugál alkotmány több ponton is rendelkezik a természeti erőforrások védelméről. Egyrészről, fentebb már utaltunk arra, hogy a mezőgazdasági politika

[263] Portugál alkotmány 97. cikk
[264] Portugál alkotmány 98. cikk
[265] Portugál alkotmány 96. cikk
[266] Portugál alkotmány 165. cikk (1) bek. n) pont.
[267] Portugál alkotmány 66. cikk (2) bek. b–c pontok.
[268] Portugál alkotmány 90. cikk
[269] Portugál alkotmány 81. cikk d) pont.
[270] Portugál alkotmány 81. cikk n) pont.
[271] Portugál alkotmány 84. cikk (1) bek.

célkitűzései között[272] megjelenik ez a kötelezettség, ugyanakkor a normaszöveg más pontjain is találkozhatunk ezzel az állami feladatként megjelenő rendelkezéssel:

a) az állam alapvető kötelezettségei között kerül nevesítésre a természeti erőforrások megóvása[273];
b) a környezethez való jog biztosítása érdekében az állam feladatai között kerül meghatározásra a természeti erőforrások észszerű használatának kötelezettsége[274];
c) a gazdasági rendszer alapelvei között rögzíti az alkotmány a természeti erőforrások állami tulajdonban tartásának kötelezettségét, minden, közérdeken alapuló esetben.[275]

4.1.6. Spanyolország

A spanyol alkotmány elsősorban hatásköri szabályok kapcsán foglalkozik az agrárjog szabályozási tárgyaival, meghatározva, hogy mely ügyek tartoznak az autonóm közösségek[276] hatáskörébe, melyek pedig az államhoz.

Az alkotmány értelmében az autonóm közösségek hatáskörébe sorolhatók a következő, közvetlenül az agrár-életviszonyokhoz kapcsolódó tárgykörök: (a) vidékrendezés, (b) mezőgazdaság és állattenyésztés, (c) erdők és erdőgazdálkodás, (d) az autonóm közösségek helyi érdekű vízgazdálkodási, csatorna- és öntözőrendszerének tervezése, építése és üzemeltetése, (e) ásvány- és termálvizek, (f) belvízi halászat, kagylóhalászat és halgazdálkodás, (g) vadászat és (h) folyami halászat.[277]

Az alkotmány meghatározza azt is, hogy melyek azok a területek, ahol az állam kizárólagos jogkörrel rendelkezik. Az agrár-életviszonyok tekintetében ilyen (a) a tengeri halászat (összhangban és tiszteletben tartva az autonóm közösségek szabályozási jogkörét az ehhez kapcsolódó kérdésekben), (b) a vízkészletre vonatkozó jogszabályalkotás, szabályozás és engedélyezés, (c) az erdőkre és az

[272] Vö.: portugál alkotmány 93. cikk (1) bek. d) pont.
[273] Portugál alkotmány 9. cikk e) pont.
[274] Portugál alkotmány 66. cikk (2) bek. d) pont.
[275] Portugál alkotmány 80. cikk d) pont.
[276] Spanyolország közigazgatásilag községekre, tartományokra és autonóm közösségekre oszlik, melyek közül az utóbbi jelenti a legnagyobb közigazgatási egységet az országban. Mindegyik közigazgatási egység autonómiát élvez a saját ügyei vitelében. Vö.: spanyol alkotmány 137. cikk.
[277] Spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek.

erdőgazdálkodásra, valamint (d) az állattenyésztéssel összefüggésben a jószágterelési útvonalakra vonatkozó alapvető jogszabályalkotás.[278]

A fentebb rögzítetteken túl említést érdemel még az *Alapvető jogok és kötelességek* elnevezésű címben, a *Gazdaság- és szociálpolitika irányelvei* elnevezésű fejezet egyik rendelkezése, amely az állami szervek vonatkozásában határozza meg a természeti erőforrások észszerű felhasználásának kötelezettségét.[279]

Agrárjogi vonatkozású rendelkezéseket találunk még a *Gazdaság és pénzügyek* elnevezésű címben. Az egyik itt rögzített rendelkezés alapján az állam, annak érdekében, hogy minden állampolgára számára egyenlő életszínvonalat biztosítson, feladatának tekinti a gazdasági szektor valamennyi ágának, főként pedig a mezőgazdaság, az állattenyésztés és a halászat területeinek korszerűsítését és fejlesztését.[280] Ez utóbbi esetben tehát egy államcélt megtestesítő rendelkezést fogalmaz meg a spanyol alkotmány. Másrészről pedig, az alkotmány itt rögzíti azt is, hogy a köztulajdonban álló javakat nem lehet elidegeníteni, elbirtokolni és lefoglalni. Az alkotmány utal rá, hogy az állami köztulajdonba tartozó javakról törvény rendelkezik, ugyanakkor ezek közül néhányat maga az alkotmány is nevesít, így a köztulajdonban álló javak kategóriába tartoznak például a gazdasági övezet és a kontinentális talpazat természeti erőforrásai.[281]

A közép-kelet-európai uniós tagállamok alkotmányainak elemzése

4.1.7. A Baltikum országai: Észtország, Lettország, Litvánia

Célszerűnek tartjuk a Baltikum országait összevontan vizsgálni, hiszen a három ország alkotmányának elemzését követően azt tapasztaltuk, hogy alkotmányos szabályozásuk jelentős mértékben hasonlít egymásra (ami talán nem is meglepő annak fényében, hogy a Baltikum országait a közös történelmi múlt, az erőteljes kulturális kölcsönhatások, valamint a földrajzi közelség mindig is szorosan összekötötte). A három alkotmány kapcsán elég, ha csak arra utalunk, hogy azok felépítése, szerkezeti struktúrája, értékkatalógusa, vagy éppen a normaszöveg rövidsége mind-mind abba az irányba mutat, hogy azok egykoron, megalkotásuk alkalmával közös forrásból

[278] Spanyol alkotmány 149. cikk (1) bek.
[279] Spanyol alkotmány 45. cikk (2) bek.
[280] Spanyol alkotmány 130. cikk (1) bek.
[281] Spanyol alkotmány 132. cikk (1)–(2) bek.

táplálkoztak. Az alábbiakban pedig látni fogjuk, hogy a Baltikum három országának legmagasabb szintű jogforrásában további közös elemként jelölhető meg az, hogy az agrár-életviszonyokról rendkívül csekély mértékben szólnak.

A legegyszerűbb dolgunk Lettország kapcsán van, hiszen a lett alkotmányos szabályozás semmilyen módon nem rendelkezik az agrár-életviszonyok egyik kategóriájáról sem.

Észtország alkotmánya kapcsán egy releváns rendelkezést tudunk kiemelni. Az észt alkotmány az általános rendelkezések között deklarálja, hogy a természeti erőforrások a nemzeti vagyon részét képezik, egyúttal a természeti erőforrások felhasználása során takarékos módon kell eljárni.[282]

A lett és az észt alkotmányhoz képest a litván alkotmány több, a kutatásunk szempontjából releváns rendelkezést is tartalmaz. A litván alkotmány a *Nemzetgazdaság és munka* címet viselő fejezetén belül egyes természeti erőforrások tekintetében az állam kizárólagos tulajdonát állapítja meg. A litván alkotmány a föld méhének kincseit, a belvizeket és az erdőket nevesíti konkrétan ebben a körben.[283] A természeti erőforrások kategória ebben a fejezetben egy másik kontextusban is megjelenik: az alkotmány szabályozása értelmében az állam ellenőrzi a természeti erőforrások fenntartható használatát, valamint azok helyreállítását és gyarapítását.[284] Ezen felül az alkotmány tilalmazza a föld és a felszín alatti rétegek megsemmisítését, a víz szennyezését, valamint az állatok és a növények elpusztítását, mely tilalom részletszabályainak a meghatározását törvényi szintre utalja a normaszöveg.[285] A litván alkotmány egy további rendelkezése érdemel még kiemelést: az alkotmány rögzíti, hogy külföldiek földön, vízen, erdőn tulajdonjogot szerezhetnek, azonban az erre vonatkozó részletszabályokat alkotmányos törvényben[286] szükséges meghatározni.[287]

[282] Észt alkotmány 5. cikk.
[283] Litván alkotmány 47. cikk (1) bek.
[284] Litván alkotmány 54. cikk (1) bek.
[285] Litván alkotmány 54. cikk (2) bek.
[286] A litván alkotmány értelmében [69. cikk (3) bek.)] az alkotmányos törvények elfogadásához a parlamenti képviselők több mint felének szavazata szükséges, míg annak módosításához a képviselők legalább háromötödös többsége szükséges. Ilyen formán az alkotmányos törvények a litván jogrendben minősített többséget igénylő jogszabályként funkcionálnak.
[287] Litván alkotmány 47. cikk (3) bek.

4.1.8. Bulgária

A bolgár alkotmány *Alapelvek* című fejezetének több rendelkezése is foglalkozik agráriumhoz kapcsolódó kérdésekkel. Mindenekelőtt azt fontos kiemelnünk, hogy a legmagasabb szintű bolgár jogforrás szabályozása alapján az állam biztosítja az ország természeti kincseinek és erőforrásainak az észszerű felhasználását.[288] Az alkotmány a természeti erőforrásokat a kizárólagos állami tulajdon körébe sorolja, az egyes természeti erőforrások közül pedig konkrétan a felszín alatti erőforrásokat, a nemzeti jelentőségű vizeket és az erdőket nevesíti[289] – a bolgár alkotmány tehát nem egy taxatív jellegű felsorolással él a természeti erőforrások vonatkozásában, csupán példálózó jelleggel sorol fel azok közül néhányat. Az alkotmány ezen a ponton az állam szuverenitását hangsúlyozza még a kontinentális talapzat és a kizárólagos tengeri gazdasági övezet tekintetében, valamint az azokból kinyerhető erőforrások feltárása, fejlesztése, hasznosítása, védelme és kezelése vonatkozásában.[290]

Ugyancsak az *Alapelvek* fejezetben, több fontos rendelkezést is találunk a földdel kapcsolatban. Egyrészről, a bolgár alkotmány kiemelt figyelmet fordít a föld védelmére, hiszen azt alapvető nemzeti kincsként határozza meg, ami az állam és a társadalom különleges védelmét élvezi. Másrészről, az alkotmány azt is rögzíti, hogy a termőföld (vagy ahogyan a bolgár alkotmány fogalmaz: a művelhető föld) egyedül földművelési célokra használható. Ez alól a rendelkezés alól az alkotmány csak kivételes esetben enged eltérést, ebben az esetben is külön törvényben meghatározott feltételek fennállása szükséges a föld mezőgazdasági céltól eltérő jellegű használatához, rendeltetésének megváltoztatásához.[291] Ezen a ponton fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a bolgár alkotmány rendkívül következetes abban a tekintetben, hogy a földet (mint tágabb kategóriát, tehát természeti erőforrást) és a termőföldet (mint szűkebb kategóriát, tehát a mezőgazdaság fundamentumát jelentő, jogilag definiált földterületet) kettéválasztja egymástól.[292] Egy további lényeges rendelkezése a normaszövegnek az, hogy a külföldi természetes és jogi személyek a földön tulajdonjogot szerezhetnek, azonban az alkotmány itt csak utalást tesz arra,

[288] Bolgár alkotmány 15. cikk
[289] Bolgár alkotmány 18. cikk (1) bek.
[290] Bolgár alkotmány 18. cikk (2) bek.
[291] Bolgár alkotmány 21. cikk
[292] Erre a nagyon fontos különbségtételre utal *Fodor László*, valamint *Téglási András* is egy munkájukban. Vö.: FODOR (2010): i.m. 117. o., valamint TÉGLÁSI (2014): i.m. 286. o.

hogy az ezzel kapcsolatos részletszabályok külön törvényben kerülnek szabályozásra. Az alkotmány azonban ezen a ponton rögzíti azt is, hogy a külföldiek földszerzésére alapvetően három módon van lehetőség: (a) Bulgária Európai Unióhoz való csatlakozásából eredő feltételek mellett, (b) a Bulgária által ratifikált, kihirdetett és hatályba lépett nemzetközi szerződések alapján[293], valamint (c) törvényes öröklés útján.[294]

4.1.9. Csehország

A Cseh Köztársaság alkotmánya[295] három helyen rögzít a vizsgált téma szempontjából releváns rendelkezéseket: egyrészről a preambulumban, másrészről az *Alapvető rendelkezések* között, harmadrészről pedig az emberi jogokat és alapvető szabadságokat deklaráló fejezetben.

A cseh alkotmány a preambulumban az örökölt természeti javak megőrzésének kötelezettségéről szól, amit mintegy kiegészít az *Alapvető rendelkezéseknek* az a cikke, ami a természeti erőforrások takarékos használatának állami felügyeletéről, valamint ezzel összefüggésben a nemzeti vagyon védelméről rendelkezik.[296]

Az Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája az *Emberi jogok és alapvető szabadságok* című fejezetében deklarálja a tulajdonhoz való jogot, és annak egyik korlátjaként nevesíti, hogy e jog gyakorlása nem károsíthatja a természeti erőforrásokat a külön törvényben meghatározott mértéken felül.[297]

A *Gazdasági, szociális és kulturális jogok* című fejezetben környezetvédelmi kontextusban találunk még a téma szempontjából releváns rendelkezéseket. A Charta e körben rögzíti, hogy mindenkinek joga van a kedvező környezethez, ami tulajdonképpen az egészséges környezethez való jog, mint önálló alapjog szinonimájaként értelmezhető ebben az esetben. Ezen alapjog önállósuló részjogosítványaként kerül meghatározásra az az információs jog, amely szerint mindenkinek joga van az időbeni és teljes körű tájékoztatáshoz a természeti

[293] Garanciális szabályként rögzíti az alkotmány 22. cikk (2) bekezdése, hogy e nemzetközi szerződést ratifikáló törvény elfogadásához minősített többség, egész pontosan a parlament összes tagja kétharmadának szavazata szükséges.
[294] Bolgár alkotmány 22. cikk
[295] A cseh alkotmányos rend kapcsán fontos megjegyeznünk, hogy az az *Alkotmányból,* valamint az *Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartájából*, illetve az ún. alkotmánytörvények (más néven: alkotmányos törvények vagy alkotmányerejű törvények) összességéből áll.
[296] Cseh alkotmány 7. cikk
[297] Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája 11. cikk (3) bek.

erőforrások állapotáról. Szintén itt kerül megemlítésre, hogy jogainak gyakorlása során senki nem veszélyeztetheti vagy károsíthatja – több más mellett – a természeti erőforrásokat a külön törvényben meghatározott mértéken felül.[298] Ez esetben tehát azt látjuk, hogy a fentebb hivatkozott környezethez való jog, mint alapjog más jogok korlátjaként jelenhet meg.

4.1.10. Horvátország

A horvát alkotmány szabályozását elemezve az első rendelkezés, amit szükséges kiemelnünk az *Alapvetések* részben található, ahol is a normaszöveg az alkotmányos berendezkedés legfőbb értékei között nevesíti a természeti erőforrásokat.[299]

Az alkotmány az *Emberi jogok és alapvető szabadságok védelme* címet viselő fejezetében, a gazdasági, szociális és kulturális jogok körében rögzíti, hogy a tenger, a tengerpart, a szigetek, a vizek, a légtér, az ásványkincsek és más természeti erőforrások, valamint a földek, az erdők, a növény- és állatvilág, a természet más részei, sőt az ökológiai tárgyak is az állam kivételes védelmét élvezik.[300] Ez utóbbi rendelkezést elemezve egyrészről azt a megállapítást tehetjük, hogy a horvát alkotmányos szabályozás a természeti erőforrások kategóriát nem következetesen használja, hiszen a normaszöveg szimpla nyelvtani értelmezése is azt mondatja velünk, hogy például a földet és az erdőket közvetlenül nem sorolja a természeti erőforrások körébe, mely elemek ugyanakkor értelemszerűen integráns részét képzik ennek a kategóriának. Másrészről pedig, az is látható, hogy az alkotmány nem taxatív módon, csupán példálózó jelleggel nevesít néhány elemet a természeti erőforrások köréből, és ez még abban az esetben is igaz, amennyiben a hivatkozott rendelkezés értelmezésének tág teret engedve a földet, valamint az erdőt is a természeti erőforrás kategóriához soroljuk.

4.1.11. Lengyelország

A lengyel alkotmánynak *A köztársaság* címet viselő első fejezete két lényegi rendelkezést is tartalmaz. Egyrészről, az alkotmány meghatározza az állam

[298] Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája 35. cikk
[299] Horvát alkotmány 3. cikk
[300] Horvát alkotmány 52. cikk

legfontosabb, alapvető feladatait, e körben pedig nevesíti a természeti környezet fenntartható fejlődés elvének megfelelő védelmét, aminek integráns részét képezik a természeti erőforrások is.[301] Másrészről pedig, az alkotmány deklarálja, hogy az állam mezőgazdasági rendjének alapját a családi gazdaságok jelentik.[302] Az alkotmánynak ez utóbbi rendelkezése meglátásunk szerint birtokpolitikai célkitűzésként értelmezhető, aminek egyúttal orientálni szükséges az alacsonyabb szinten megalkotott jogszabályok tartalmát.

Az emberi és állampolgári szabadságokról, jogokról és kötelezettségekről rendelkező fejezete az alkotmánynak több más mellett az alkotmányos jogok és szabadságok gyakorlásának törvény általi korlátozásáról szól. Az alkotmányos jogok egyik általános korlátjaként pedig a természeti erőforrásokat is magában foglaló természeti környezet kategóriát, pontosabban annak védelmét nevesíti a normaszöveg.[303]

4.1.12. Románia

A román alkotmányos szabályozás első kiemelendő eleme az *Alapvető jogok, szabadságok és kötelezettségek* címet viselő fejezetben található. Ezen belül is a magántulajdonhoz való jogot deklaráló rendelkezés bír jelentőséggel, hiszen az alkotmány a külföldiek földszerzésének alapvető szabályait itt rögzíti. A román alkotmányos szabályozás tulajdonképpen a bolgár alkotmányos szabályozásnak feleltethető meg e tekintetben, hiszen a román alkotmány a bolgárhoz hasonlóan rögzíti, hogy a külföldiek és hontalanok alapvetően három módon szerezhetnek földterületen tulajdonjogot: (a) Románia Európai Unióhoz való csatlakozásából eredő feltételek mellett, (b) Románia által aláírt más nemzetközi szerződéseknek a feltételei szerint, a kölcsönösség elve alapján, organikus törvényben[304] meghatározott módon, valamint (c) törvényes öröklés útján.[305]

Továbbhaladva az alkotmány szabályozásában, a *Gazdaság és közpénzügyek* című részben, a gazdaság alapelveit meghatározó cikkben rögzíti az alkotmány,

[301] Lengyel alkotmány 5. cikk
[302] Lengyel alkotmány 23. cikk
[303] Lengyel alkotmány 31. cikk (3) bek.
[304] Az organikus törvények olyan minősített többséget igénylő törvények a román jogrendben, melyek elfogadásához a parlament két kamarája abszolút többségének támogató szavazata szükséges.
[305] Román alkotmány 44. cikk (2) bek.

miszerint az állam köteles biztosítani a természeti erőforrásoknak a nemzeti érdekekkel összhangban álló kiaknázását.[306]

Végül, a román alkotmány egy további rendelkezése bír még számunkra relevanciával: a tulajdon alkotmányos szabályaival foglalkozó cikk egy taxatív felsorolással él a tekintetben, hogy melyek azok a javak, amelyek kizárólag a közvagyon (tehát tulajdonképpen az állami vagyon) tárgyát képezik, és amik egyúttal elidegeníthetetlenek. Az alkotmány szabályozása alapján ezek a javak – több más mellett – a következők: ásványkincsek, az energiatermeléshez felhasználható vizek, a gazdasági övezetek és a kontinentális talapzat természeti erőforrásai, valamint az organikus törvényben megállapított egyéb javak.[307]

4.1.13. Szlovákia

A szlovák alkotmány az agrár-életviszonyokkal kapcsolatban széles körben tartalmaz rendelkezéseket. Az *Alapvető rendelkezések* között rögzíti az alkotmány egyrészről azt, hogy a természeti erőforrások egyes nevesített elemei, így az ásványkincsek, a felszín alatti vizek, a természetes gyógyvízforrások, valamint a folyóvizek a szlovák állam tulajdonát képezik. A normaszöveg alapján a természeti erőforrások ezen elmeit az állam védi és gyarapítja, egyúttal azokat köteles kíméletesen és hatékony felhasználni.[308] Az alkotmány egy másik ponton, a tulajdonjog alapvető, alkotmányos szabályai kapcsán visszautal erre a cikkre, amikor is rögzíti, hogy külön törvény határozza meg azokat a vagyontárgyakat, melyek ugyan az előbbi felsorolásban nem szerepelnek, azonban az állam (vagy pedig önkormányzat, illetve kijelölt jogi személy vagy természetes személy) kizárólagos tulajdonát képezhetik, abból az okból kifolyólag, hogy azok a társadalom szükségleteinek, az állam élelmezés-biztonságának biztosítása, a nemzetgazdaság fejlesztése vagy pedig a közérdek szempontjából kiemelt jelentőséggel bírnak.[309] Ez a rendelkezés tehát a tulajdonjog korlátozását teszi lehetővé különböző, alkotmányban nevesített körülmények fennállása esetén, mely körülmények közül az egyik az agráriummal közvetlen kapcsolatban álló élelmezés-biztonság biztosításának kategóriája.

[306] Román alkotmány 135. cikk (1) bek. d) pont.
[307] Román alkotmány 136. cikk (3)–(4) bek.
[308] Szlovák alkotmány 4. cikk (1) bek.
[309] Szlovák alkotmány 20 cikk (2) bek.

Az alkotmány az *Alapvető rendelkezések* között deklarálja továbbá azt is, hogy az ország területén fellelhető víztestekből vett víz szállítóeszközök általi, illetve csővezetéken történő szállítása az ország határain túlra tilos. Az alkotmányos tilalom alóli kivételeket is meghatározza a normaszöveg a következők szerint: (a) a személyes fogyasztásra szolgáló víz, (b) az ország területén fogyasztói csomagolásba töltött ivóvíz, (c) az ország területén fogyasztói csomagolásba töltött természetes ásványvíz, (d) a humanitárius segítségnyújtásra szolgáló víz, valamint (e) a vészhelyzetben használt víz.[310]

Az alkotmány egy további lényeges rendelkezése, miszerint külön törvényben meghatározott mértéken felül senki sem veszélyeztetheti a természeti erőforrásokat, egyúttal az állam köteles gondoskodni – több más mellett – a természeti erőforrások körültekintő hasznosításáról, valamint a mezőgazdasági földek és az erdők védelméről. Utóbbi két kategória, tehát a mezőgazdasági föld és az erdő vonatkozásában az alkotmány külön hangsúlyozza, hogy azok, mint nem megújuló természeti erőforrások az állam és a társadalom kiemelt védelmét élvezik.[311]

4.1.14. Szlovénia

A szlovén alkotmány elsőként az általános rendelkezések között tesz említést a kutatás tárgyáról, hiszen itt rögzíti a normaszöveg, hogy az állam gondoskodik a természeti erőforrások megőrzéséről.[312]

A *Gazdasági és szociális* viszonyok címet viselő fejezetben az alkotmány rögzíti, hogy a természeti erőforrások, valamint a mezőgazdasági földterületek védelme külön törvényben szabályozott, mely jogszabályok mind a természeti erőforrások, mind pedig a mezőgazdasági földterületek észszerű használata, hasznosítása érdekében feltételeket állapít meg. Az alkotmány meghatározza továbbá azt is, hogy a természeti erőforrásokat külföldi állampolgárok is hasznosíthatják, aminek feltételeit ugyancsak külön törvény állapítja meg.[313]

A vizsgálat alá vont többi alkotmányhoz képest egy egyedinek tekinthető rendelkezése a szlovén alkotmánynak az, amelyik deklarálja, hogy mindenkinek joga van az ivóvízhez. Ebben az esetben azt látjuk, hogy a szlovén alkotmányozó a vízhez

[310] Szlovák alkotmány 4. cikk (2) bek.
[311] Szlovák alkotmány 44. cikk (3)–(5) bek.
[312] Szlovén alkotmány 5. cikk (1) bek.
[313] Szlovén alkotmány 70–71. cikkek.

való jognak egy szűkített koncepcióját érvényesítette az alkotmány szabályozásában, ami tehát kifejezetten az ivóvízre terjed ki. Az alkotmány emellett azt is meghatározza, hogy a vízkészletek olyan, az állam tulajdonában álló közjavak, amit elsődlegesen a lakosság ivóvíz-, és háztartási vízellátására kell felhasználni fenntartható módon, ezzel összefüggésben pedig a vízkészletek nem lehetnek piaci árucikkek. Egy további lényeges rendelkezése az alkotmánynak, miszerint a lakosság ivóvíz-, és háztartási célú vízellátását az államnak közvetlenül és nonprofit alapon, főszabály szerint az önkormányzatok révén szükséges biztosítania.[314]

A téma szempontjából fontos rendelkezéseket találunk még az állami berendezkedésről szóló fejezetben. Az alkotmány itt szabályozza azt, hogy a törvényhozás alsóháza, az Államtanács[315] – amely egy, a funkcionális képviselet elvén szerveződő testülete a szlovén törvényhozásnak – összetételében meghatározó szerepet kapnak a mezőgazdasági tevékenységet végző társadalmi csoportok. E szerint az alsóház negyven tagjából négy tag a mezőgazdasági termelők, kisiparosok és független foglalkozásúak képviseletében vesz részt a törvényhozás alsóházának munkájában.[316] Az a tény, hogy az Államtanács tagjainak egy része közvetlenül az agrárszektorból kerül ki, meglátásunk szerint nagy jelentőséggel bír(hat) az agráriummal összefüggő érdekek érvényesítése tekintetében a törvényalkotás során.

A nyugat-európai és skandináv uniós tagállamok alkotmányainak elemzése

4.1.15. Ausztria

Az osztrák alaptörvény az agrárjog szabályozási tárgyairól kizárólag hatásköri szabályok kapcsán tesz említést. Ennek elsődlegesen az az oka, hogy bár az osztrák alkotmányjog alapját a szövetségi alkotmánytörvény jelenti, azonban az alkotmányerejű törvények, valamint a kilenc szövetségi tartomány önálló alkotmányai is meghatározó jelentőséggel bírnak az alkotmányos rend tekintetében.[317] Ennek pedig

[314] Szlovén alkotmány 70a cikk
[315] Szlovéniában kétkamarás parlamenti rendszer működik, ahol a felsőház a *Nemzetgyűlés*, az alsóház pedig az *Államtanács*. Az alkotmány 97. cikke alapján az Államtanács legfőbb jogosítványai a következők: törvények elfogadását javasolhatja a Nemzetgyűlés részére; véleményt nyilváníthat a Nemzetgyűlés hatáskörébe tartozó ügyekről; kihirdetés előtt visszaküldheti megfontolásra az elfogadott törvényeket a Nemzetgyűlésnek.
[316] Szlovén alkotmány 96. cikk (2) bek.
[317] BADÓ Attila–TRÓCSÁNYI László (szerk.)*: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2005, 21–22. o.

egyik következménye az, hogy a szövetségi alkotmánytörvény elsősorban a hatalmi ágak megosztásával, a szövetség és a tartományok közötti hatáskörmegosztás kérdésével, valamint a kizárólagosan szövetségi hatáskörbe utalt ügyekről rendelkezik részletesebben.

A hatásköri szabályok rendszerezése során három csoportot állíthatunk fel, az alapján, hogy az adott szabályozási tárggyal kapcsolatos törvényhozási és végrehajtási feladatok az állam (értve ez alatt a szövetségi szintet) vagy pedig a tartományok hatáskörébe tartozik. Az első csoportba tartozó ügyek esetében az alaptörvény a szövetség hatáskörébe rendeli a törvényhozást és a végrehajtást is. Ebbe a körbe a következő, agrár-életviszonyokhoz közvetlenül kapcsolódó szabályozási kérdések tartoznak: (a) erdőgazdálkodás, (b) vízjogok, (c) a vizek ellenőrzése és állaguk megóvása, (d) vízi utak építése és fenntartása, (e) élelmiszeripar és élelmiszer-ellenőrzés.[318] A második csoportba azok a szabályozási kérdések tartoznak, ahol főszabály szerint a törvényhozás szövetségi szinten, a végrehajtás pedig tartományi szinten valósul meg. Az alaptörvény ebben a körben csak a mező- és erdőgazdasági szakmai érdekképviseletek működésének szabályozására vonatkozó feladatokat határozza meg.[319] A harmadik csoport esetében pedig a szövetség feladata mindössze az alapelvekkel kapcsolatos törvényhozási feladatok ellátása, a tartományok feladata pedig a végrehajtási jogszabályok megalkotása, valamint maga a végrehajtás. Az alaptörvény ebbe a körbe ugyanakkor nem sorol egy olyan kérdéskört sem, ami az agrár-életviszonyokhoz közvetlenül kapcsolódna.[320]

4.1.16. Németország

Németország esetében az osztrákhoz hasonló szabályozási modell figyelhető meg az alkotmányos szabályozás kapcsán, hiszen a német alkotmányos rend esetében is megkülönböztetendő a szövetségi alaptörvény az egyes tartományok alkotmányaitól. Ebből kifolyólag, az agrárszabályozási tárgyakról a német alkotmány is szinte kizárólag hatásköri szabályok kapcsán tesz említést.

Németország esetében is indokolt a szövetségi állam és a tartományok közötti hatáskörmegosztás struktúráját röviden felvázolni a jogalkotás tekintetében. Az

[318] Osztrák alaptörvény 10. cikk
[319] Osztrák alaptörvény 11. cikk
[320] Osztrák alaptörvény 12. cikk

alaptörvény kimondja, hogy a tartományokat megilleti a törvényalkotás joga, amennyiben az alaptörvény nem ruházza ezt a jogkört szövetségi szintre.[321] Ez alapján beszélhetünk a kizárólagos szövetségi és a konkuráló törvényalkotási jogkörökről. A kizárólagos szövetségi törvényalkotási jogkör esetén a tartományok csak akkor és annyiban rendelkeznek törvényalkotási jogkörrel, amennyiben szövetségi törvény erre kifejezetten feljogosítja a tartományokat.[322] Ezzel szemben a konkuráló törvényalkotási jogkör annyit tesz, hogy ez alapján a tartományok annyiban rendelkeznek törvényalkotási jogkörrel, amíg és amennyiben a szövetség nem él ezzel a jogkörével egy szabályozni kívánt területen.[323]

Ezt követően tekintsük át, hogy az egyes agrárszabályozási tárgyak szabályozását a német alaptörvény a szövetségi állam avagy a tartományok törvényalkotási jogkörébe utalja. Az első megállapításunk az, hogy az alaptörvény egyetlen olyan, az agrár-életviszonyokhoz közvetlenül kapcsolódó területet sem jelöl meg, amely esetében a törvényalkotási jogkör kizárólagosan szövetségi szintre lenne telepítve.[324] Mindebből logikusan következik, hogy e terület szabályozásában a tartományok jutnak meghatározó szerephez. A konkuráló törvényalkotási tárgyköröket taxatív jelleggel meghatározó alaptörvényi rendelkezés alapján a kutatott téma szempontjából az alábbi területeket szükséges kiemelnünk: (a) mezőgazdasági földterületek, valamint természeti erőforrások állami tulajdonba vagy más formájú állami vállalkozásba történő átruházása, (b) a mezőgazdasági termelés, valamint az erdőgazdálkodás fejlesztése és előmozdítása, (c) a mező- és erdőgazdasági termékek importja és exportja, (d) az élelmiszer-ellátás biztosítása, (e) az élelmiszer-előállításra vonatkozó jogszabályok megalkotása, (f) a földjog és a földelosztás szabályozása, (g) vadászat, (h) mélytengeri és parti halászat, (i) vízkészlet-gazdálkodás, (j) talajrendezés és talajvédelem.[325] Amennyiben tehát szövetségi szinten nem szabályozzák az előbb felsorolt területek, úgy a tartományok élhetnek az alaptörvény által biztosított törvényalkotási jogkörükkel. Ugyan az alaptörvény rögzíti, hogy a szövetségi jog lerontja a tartományi jogot, ez alól a főszabály alól maga az alaptörvény állapít meg kivételt. Az alaptörvény szabályozása értelmében, amennyiben bizonyos konkuráló törvényalkotási tárgykörökben szövetségi szintű szabályozásra kerül sor, a

[321] Német alaptörvény 70. cikk
[322] Német alaptörvény 71. cikk
[323] Német alaptörvény 72. cikk
[324] Vö.: német alaptörvény 73. cikk
[325] Német alaptörvény 74. cikk (1) bek.

tartományok a szövetségi szintű szabályozással ellentétes jogszabályt fogadhatnak el. Ez viszont csak az alkotmányban meghatározott tárgykörök esetében lehetséges, számos megszorítással. Mindenesetre az alaptörvény a következő területeket is ebbe a körbe sorolja: földelosztás, vízkészlet-gazdálkodás, valamint vadászat.[326]

A német alaptörvény egy további rendelkezésére szükséges még utalnunk, ami alapján a szövetségi állam hozzájárul mindazon tartományi feladat megvalósításához, ami az össztársadalom egésze szempontjából kiemelt jelentőséggel bír. Ilyen területként kerül meghatározásra többek között az agrárstruktúra kialakítása és fejlesztése is. Az alkotmány ezen a ponton rendelkezik továbbá arról is, hogy a szövetségi állam az agrárstruktúra kialakításával, fejlesztésével összefüggő kiadásoknak legalább a felét köteles fedezni, és ez az arány minden tartomány esetében azonos. A további részletszabályokat törvény határozza meg.[327]

A hatásköri szabályok ismertetésén túl utalni kívánunk még a tulajdonjog korlátozásának egy esetkörére, amit ugyancsak az alaptörvény tesz lehetővé. Mezőgazdasági földterületek, valamint természeti erőforrások állami tulajdonba vagy más formájú állami vállalkozásba történő átruházását (megszerzését) az alaptörvény közérdekre hivatkozással lehetővé teszi, ebben az esetben azonban a tulajdonost a kisajátítással összefüggésben kártérítés illeti meg.[328] Ez utóbbi esetben tehát azt látjuk, hogy az agrárjog egyes szabályozási tárgyai a tulajdonhoz való jog korlátozásának alapjaként jelennek meg az alaptörvény szabályozása értelmében.

4.1.17. Franciaország

Talán meglepő, de a francia alkotmányában nem található semmilyen agrárszabályozási tárgyakkal kapcsolatos rendelkezés. Itt jegyezzük meg, hogy a 2005-ben elfogadott és hatályba lépett Környezetvédelmi Charta *(Charte de l'environnement*) – ami a francia alkotmányos rend részét képezi, abból kifolyólag, hogy az alkotmányos törvény által került elfogadásra – szintén nem tartalmaz a kutatott téma szempontjából releváns rendelkezéseket. A Charta csupán arra utal a preambulumában, hogy a természeti erőforrások meghatározó szerepet játszottak az

[326] Német alaptörvény 72. cikk (3) bek.
[327] Német alaptörvény 91/A. cikk
[328] Német alaptörvény 15. cikk

emberiség kialakulásában, egyúttal a természeti erőforrások rendeltetésszerű használata kiemelt jelentőséggel bír a környezet védelme szempontjából is.

4.1.18. Írország

Írország alkotmánya két helyen foglalkozik agrár-életviszonyokhoz kapcsolódó kérdésekkel. Egyrészről, az általános rendelkezések között, az állam kapcsán szól arról az alkotmány, hogy minden olyan természeti erőforrás, ami az alkotmány rendelkezései alapján a parlament és a kormány joghatósága alá tartozik, az államot illeti meg és az állam tulajdonát képezi. Szintén itt szabályozza az alkotmány azt, hogy minden földterület, bánya, ásványkincs és víz, ami Írországhoz tartozott közvetlenül az alkotmány hatálybalépése előtt, az államra száll át, olyan mértékben, amilyen mértékben az Írország tulajdonában volt. A normaszöveg utal továbbá arra is, hogy az állam tulajdonába kerülő földterületek, bányák, ásványkincsek és vizek igazgatásának, valamint időleges vagy végleges elidegenítésük ellenőrzésének szabályait törvény határozhatja meg.[329]

Az ír alkotmány másik rendelkezése, amire szükséges kitérnünk, a szociálpolitikára vonatkozó alkotmányos alapelvek között találjuk. Az alkotmány értelmében, az állam a szociális politika irányvonalainak kialakítása során külön figyelmet fordít arra, hogy a föld annyi családnak jelentsen gazdasági biztonságot, amennyinek az adott körülmények között lehetséges.[330] Az ír alkotmány ez utóbbi rendelkezés meglátásunk szerint birtokpolitikai célkitűzésként is értelmezhető.

4.1.19. A Benelux államok: Belgium, Hollandia, Luxemburg

A három Benelux állam közül egyedül a Belga Királyság alkotmányában nem találunk olyan rendelkezést, ami az agrárszabályozási tárgyakhoz közvetlenül kapcsolódna.

A Holland Királyság alkotmánya az agrárszabályozási tárgyak közül egyedül a vízügyi tanácsokkal foglalkozik, mely szerveknek kiemelten fontos szerepük van az ország földrajzi elhelyezkedéséből adódóan, hiszen Hollandiában a tenger melletti, mély fekvésű, gyakran a tengerszint alatt elhelyezkedő területek (az ún. *polderek*)

[329] Ír alkotmány 10. cikk
[330] Ír alkotmány 45. cikk (2) bek. e) pont

víztelenítését és védelmét a vízügyi tanácsok kiterjedt hálózata látja el, ami ezáltal a mezőgazdasági tevékenység végzésének garanciáját is jelenti ezeken a területeken. A releváns alkotmányos szabályokat a *Tartományok, községek, vízügyi tanácsok és más köztestületek* címet viselő fejezetben találjuk. Az alkotmány főszabályként rögzíti, hogy vízügyi tanácsok – ami egyébként a köztestületek egyik, alkotmány által nevesített speciális formája – létesítését és megszüntetését, feladataik és szervezetük szabályozását, valamint igazgatási szerveik összetételét tartományi rendelet[331] állapíthatja meg. A vízügyi tanácsok igazgatási szerveinek jogalkotó és egyéb hatáskörét, valamint az üléseinek nyilvánosságát törvény szabályozza, akárcsak az igazgatási szerveknek a tartományi és más testületek által ellátandó felügyeletét. Az alkotmány rögzíti továbbá, hogy az igazgatási szerveknek a határozatait csak abban az esetben lehet megsemmisíteni, amennyiben azok ellentétesek a hatályos jogszabályokkal vagy pedig a közérdekkel.[332]

Az Európa egyik legrégebbi alkotmányával rendelkező Luxemburgi Nagyhercegség alkotmányos szabályozása egy kivételtől eltekintve nem foglalkozik olyan kérdésekkel, amire jelen munka fókuszál. Az egyedüli kivételt a *Jogok és szabadságok* címet viselő fejezet *Közszabadságok* elnevezésű alfejezete tartalmazza. Az alkotmány itt a foglalkozás szabad megválasztásához való jog kapcsán rögzíti azt, hogy ugyan a mezőgazdasági munka gyakorlása az alkotmány keretei között biztosított, mindez azonban törvény által korlátozható.[333]

4.1.20. A skandináv országok: Dánia, Finnország, Svédország

A Benelux államokhoz hasonlóan a skandináv országok esetében is előzetesen azt az általános megállapítást tehetjük, hogy az agrárszabályozási tárgyak ezen országok alkotmányos szabályozásában kevéssé hangsúlyosan jelennek meg. A Dán Királyság alkotmányában például semmilyen utalást nem találunk az agrárjog szabályozási tárgyaira vonatkozóan.[334]

---

[331] Hollandia közigazgatásilag tartományokra és községekre oszlik. A tartományi gyűlések és a községi tanácsok az alkotmány 127. cikke alapján tartományi, illetőleg községi rendeleteket alkothatnak.
[332] Holland alkotmány 133. cikk
[333] Luxemburgi alkotmány 35. cikk
[334] A fentebb rögzítetteknek több oka is van. Az okok közül egyet érdemes ezen a ponton kiemelni: az alkotmány bár 1953-ban lépett hatályba, azonban az az 1849-es alkotmányon alapul. Jelentős változások ugyan történtek a normaszövegben, azonban a dán alkotmányos hagyományokból következik, hogy az alkotmány módosítása rendkívül nehézkes, melynek oka elsősorban a szigorú eljárási szabályokban keresendő. Az alkotmánymódosítás rendjéről lásd bővebben a dán alkotmány 88. cikkét.

A finn alkotmány, a dán alkotmányhoz hasonlóan, szinte utalást sem tartalmaz a kutatás tárgyára. Egyedül az egészséges környezethez való jog kapcsán találunk utalást a természeti erőforrásokra vonatkozóan az alkotmányban. Az *Alapvető jogok és szabadságok* című fejezetben a környezethez való jog biztosítását a közhatalmi szervek feladataként határozza meg az alkotmány, de az állampolgárok felelősségét is kihangsúlyozza a normaszöveg, amikor a természeti erőforrások és a biológiai sokféleség értékeinek megőrzésére szólít fel.[335]

Az Svéd Királyság alkotmányában egy rendelkezéstől eltekintve szintén nem találunk olyan rendelkezést, ami a kutatott téma szempontjából releváns lenne, melynek oka – a dán alkotmányhoz hasonlóan – elsődlegesen az alkotmány módosításának szigorú eljárási rendjéből eredeztethető.[336] A kormányzás szerkezetéről szóló fejezet az alapvető jogok és szabadságok között, a kereskedelmi szabadság kapcsán rögzíti, hogy a svédországi lapp közösség rénszarvasos mezőgazdasági tevékenység folytatásához való joga biztosított, amelynek részletszabályait külön törvény rendezi.[337]

Látható tehát, hogy a skandináv országok alkotmányaiban az agrár-életviszonyokhoz kapcsolódó rendelkezések szinte alig jelennek meg, e területen az alacsonyabb szintű jogalkotás élvez prioritást, és a végrehajtás területén is a helyi-decentralizált szervek bírnak meghatározó jelentőséggel.

4.2. A tagállami alkotmányok áttekintésének tapasztalatai

Miután a huszonhét európai uniós tagállam legmagasabb szintű jogszabályát egyesével megvizsgáltuk, munkánkat azzal folytatjuk, hogy az alkotmányok áttekintésének legfontosabb tapasztalatait összegezzük, minderre pedig a következő szempontok alapján kerül sor: (a) a kialakított három régió jellemző vonásainak meghatározása, (b) az agrárszabályozási tárgyak elhelyezkedése a tagállami alkotmányok szerkezeti egységeiben, (c) az agrárszabályozási tárgyak kapcsolata az egyes alkotmányos rendelkezésekhez, (d) a (termő)föld/mezőgazdasági föld megjelenése és szabályozása az alkotmányokban, (e) az államszerkezetből adódó

[335] Finn alkotmány 20. cikk
[336] Az alkotmánymódosítás rendjéről lásd bővebben a svéd alkotmány *Törvények és más rendelkezések* címet viselő nyolcadik fejezet 14. cikkét.
[337] Svéd alkotmány 17. cikk (2) bek.

szabályozásbeli különbségek és sajátosságok feltárása, (f) az alkotmányos szabályozás hiányának lehetséges okai.

4.2.1. A három régió jellemző vonásai

A kutatás módszertanát illetően már a munka korábbi részeiben utaltunk arra, hogy az Európai Unió tagállamai három régióra kerültek felosztásra, amit az egyes régiókba tartozó tagállamok alkotmányos szabályozásának hasonló jellege tett indokolttá. A következőkben e régiók jellemző vonásainak rövid ismertetésére kerül sor.

A *dél-európai tagállamok*[338] alkotmányaiban közös vonásként jelentkezik, hogy (a) az agrárjog szabályozási tárgyai egyes alkotmányos jogok (kiváltképpen a tulajdonhoz való jog) korlátozásának alapjaként jelenik meg. (b) További közös vonás, hogy az alkotmányokban rögzített, agráriumra vonatkozó célok megvalósítása érdekében az állam különböző pénzügyi és technikai segítségnyújtási formákat biztosít a mezőgazdasági termelők számára. (c) Továbbá kiemelendő, hogy az Európai Unió tagállamainak sorában csak a dél-európai régióba tartozó országok alkotmányaiban találunk a vidék szabályozási tárgyra, valamint a mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó speciális alkotmányos rendelkezéseket. (d) A vizsgálódást követően az is megállapítást nyert, hogy az ebbe a régióba sorolt országok alkotmányos szabályozása rendelkezik a legátfogóbban az agrár-életviszonyokról (különösen igaz ez a megállapítás a portugál, a görög, valamint az olasz alkotmány szabályozására).

A *közép-kelet-európai régió*[339] tagállamainak alkotmányos szabályozását vizsgálva is számos esetben azzal találkozunk, hogy (a) az agrárjog egyes szabályozási tárgyai az alkotmányokban rögzített jogok korlátozásának alapjaként jelennek meg. (b) Kiemelendő továbbá, hogy több esetben nem csak a természeti erőforrások észszerű és rendeltetésszerű felhasználásának, kiaknázásának és védelmének állami feladata kerül deklarálásra, hanem több tagállami alkotmány a nemzet számára kiemelkedő, stratégiai jelentőséggel bíró természeti erőforrásokat külön ki is emeli azáltal, hogy nevesíti azokat. E körön belül gyakori, hogy (c) egyes alkotmányok az

[338] Ciprus, Görögország, Málta, Olaszország, Portugália, Spanyolország.
[339] Bulgária, Csehország, Észtország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia, Szlovénia.

állami tulajdon[340] részeként határozzák meg a természeti erőforrásokat, (d) illetve több alaptörvény a külföldiek természeti erőforrásokon való tulajdonszerzését minősített többséget igénylő törvényben meghatározott feltételekhez köti. (e) Gyakori továbbá, hogy környezetvédelmi rendelkezésekben találunk utalást az agrárjog egyes szabályozási tárgyaira vonatkozóan. Leginkább az egészséges környezethez való jog részjogosítványaként megjelenő információs jog részeként jelenik meg az alkotmányokban az a rendelkezés, miszerint az állampolgároknak joga van a természeti erőforrások állapotával kapcsolatos tájékoztatáshoz.

Az *észak-nyugat-európai régió*[341] tagállamainak alkotmányos rendelkezéseire vonatkozóan két általános megállapítást tehetünk. (a) Az egyik szembetűnő sajátosság, hogy a régió tagállamainak egy része nem, vagy csak minimális mértékben rendelkezik az agrárjog szabályozási tárgyairól alkotmányaiban, (b) a tagállamok másik része pedig, ha rendelkezik is e területekről, azt elsődlegesen hatásköri szabályokon keresztül teszi.

4.2.2. Az agrárjog szabályozási tárgyainak elhelyezkedése a tagállami alkotmányok szerkezetében

Arra a kérdésre, hogy az agrárjog szabályozási tárgyaival a tagállami alkotmányok mely részeiben, címeiben, fejezeteiben találkozhatunk a következő táblázat ad választ:

Agrárszabályozási tárgyat rögzítő fejezet, cím	*Mely tagállami alkotmány rögzíti*
Preambulum	Csehország, *Magyarország*
Alapelvek, általános rendelkezések	Bulgária, Csehország, Észtország, Horvátország, Írország, *Magyarország,* Szlovákia, Szlovénia
Emberi és állampolgári szabadságok, jogok és kötelezettségek	Ciprus, Csehország, Finnország, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Luxemburg, *Magyarország*, Málta, Németország,

[340] Megjegyezzük, hogy egyes alkotmányok az állami vagyon vagy nemzeti vagyon kifejezéseket használják állami tulajdon helyett.
[341] Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Németország, Svédország.

	Olaszország, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia
Gazdasági-, pénzügyi-, szociális rendszer	Litvánia, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovénia
Kifejezetten agrár-életviszonyokat szabályozó rész az egyes fejezetekben	Hollandia, Portugália
Hatásköri szabályokat meghatározó fejezet	Ausztria, Németország, Olaszország, Spanyolország

2. táblázat: ***Az agrárjog szabályozási tárgyainak elhelyezkedése a tagállami alkotmányokban***

(készítette: a Szerző)

A táblázatból kitűnik, hogy az agrárszabályozási tárgyak az egyes tagállami alkotmányokban elsősorban az emberek és állampolgárok jogairól és kötelezettségeiről szóló fejezetekben, részekben kerültek rögzítésre. Ritkább esetben az alapvetések, illetve a gazdasági, pénzügyi és szociális alrendszereket szabályozó részekben kerülnek említésre ezek a szabályozási tárgyak, míg az alkotmány preambulumában történő utalás csak a cseh és a magyar alaptörvény esetében figyelhető meg. Mindössze két tagállam alkotmányában találunk az egyes részeken, fejezeteken belül olyan részt, amely szinte kizárólag az agrárjog valamely szabályozási tárgyáról, tárgyairól rendelkezik. A holland alkotmány az agrárszabályozási tárgyak közül egyedül a vízügyi tanácsokkal foglalkozik, meglehetősen részletesen.[342] Ennek oka abban keresendő, hogy a vízügyi tanácsok – ami a köztestületek egyik, a holland alkotmány által nevesített speciális formája – kiemelten fontos szerepet tölt be az ország földrajzi elhelyezkedéséből adódóan.[343] Portugáliával kapcsolatban pedig kijelenthető, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányai közül ez az alaptörvény az, amelyik a legszélesebb körben és a legnagyobb részletességgel szabályozza az agrár-életviszonyokat. A *Gazdasági rendszer* című fejezeten belül külön rész foglalkozik az agráriummal és rendelkezik olyan kérdésekről, mint a mezőgazdasági politika célkitűzései, e célkitűzések megvalósítását támogató-elősegítő állami

[342] Vö.: holland alkotmány 123–136. cikkek.

[343] Ezen a ponton is utalunk rá, hogy Hollandiában a tenger melletti, mély fekvésű, gyakran a tengerszint alatt elhelyezkedő területek (az ún. *polderek*) víztelenítését és védelmét a vízügyi tanácsok kiterjedt hálózata látja el, amely ezáltal az ország számára rendkívül fontos mezőgazdasági tevékenység végzésének garanciáját is jelenti ezeken a területeken.

segítségnyújtási rendszer, vagy éppen a birtokpolitika.[344] Az agrárjog szabályozási tárgyaival azonban nem csak ebben a fejezetben, hanem szétszórtan, az alkotmány más részeiben is találkozhatunk. A portugál alkotmány rendelkezik még többek között a vidékről[345], a vízgazdálkodásról[346], az erdőgazdálkodásról[347], illetve a természeti erőforrások észszerű felhasználásának kötelezettségéről is.[348]

4.2.3. Az agrárjog szabályozási tárgyainak kapcsolata az alkotmányok egyes rendelkezéseihez

Általánosságban megállapíthatjuk, hogy az agrárjog szabályozási tárgyai az egyes tagállami alkotmányokban főként három rendelkezés-típushoz kapcsolódnak az alábbiak szerint:

Rendelkezés típusa	*Mely tagállam alkotmánya rögzíti*
Egyes természeti erőforrások kiemelése	Bulgária, Ciprus, Görögország, Horvátország, Írország, Litvánia, *Magyarország*, Portugália, Szlovákia
Az agrárjog szabályozási tárgyaihoz kapcsolódó állami feladat vagy államcél	Bulgária, Csehország, Finnország, Görögország, Írország, Lengyelország, Litvánia, *Magyarország*, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovákia, Szlovénia
Az agrárjog szabályozási tárgyai, mint alkotmányos jogok korlátozásának alapja	Bulgária, Ciprus, Csehország, Görögország, Lengyelország, Málta, Németország, Portugália, Szlovákia

3. táblázat: ***Az agrárjog szabályozási tárgyainak kapcsolata az alkotmányok egyes rendelkezéseihez***

(készítette: a Szerző)

1. Az agrárjog szabályozási tárgyaival az alkotmányokban egyrészt *állami feladatot* vagy *államcélt* megtestesítő rendelkezésekben találkozhatunk. Ilyen, az

[344] Vö.: portugál alkotmány 93–100. cikkek.
[345] Vö.: portugál alkotmány 66. cikk (2) bek., 81. cikk, 90. cikk, 93. cikk, 97. cikk (2) bek.
[346] Vö.: portugál alkotmány 81 és 84. cikkek.
[347] Vö.: portugál alkotmány 93. cikk.
[348] Vö.: portugál alkotmány 90., 66., 80., 81. cikkek.

alkotmányokban rögzített állami funkciók különösen a következők: (a) a természeti erőforrások észszerű és rendeltetésszerű felhasználásának, kiaknázásának, igazgatásának és védelmének feladata, (b) az agrárstruktúra kialakítása, átalakítása, fejlesztése, (c) a mezőgazdasági fejlődés és fejlesztés elősegítése, illetve a mezőgazdaság termelésének és termelékenységének növelése, javítása, (d) a mezőgazdasági termelők segítése különböző pénzügyi és technikai támogatások által, (e) a vízügyi politika kialakítása, ami egyúttal a vízkészletek észszerű felhasználását, tervezését és irányítását teszi lehetővé, stb.

2. Habár a természeti erőforrások védelme, mint állami feladat vagy államcél már az előző pontban rögzítésre került, érdemes külön is említést tenni e kérdéskörről, hiszen több tagállami alkotmány kiemelt jelentőséget tulajdonít egyes természeti erőforrásoknak. Így a (termő)föld/mezőgazdasági föld, az erdő, a vízkészletek, az ásványi kincsek, a föld méhének kincsei, a biológiai sokféleség, stb. egyes országok alkotmányában, mint az állam, valamint a társadalom kivételes és különleges védelmét élvező természeti erőforrásként, nemzeti kincsként kerül nevesítésre. Ebből következik, hogy ezek a tagállamok a természeti erőforrásaikat általában az állami tulajdon/állami vagyon/nemzeti vagyon körébe sorolják már alkotmányos szinten, ezáltal is szélesebb körű védelmet biztosítva az állam, a nemzet és a társadalom egésze szempontjából oly fontos elemeknek.

3. A harmadik kiemelendő megállapításunk az, hogy az agrárszabályozási tárgyak egyes tagállami alkotmányokban deklaráltan más alkotmányos jogok korlátozásának alapjaként jelennek meg. Általában a természeti erőforrások megőrzése, a mezőgazdasági üzem körébe sorolandó elemek védelme, valamint a mezőgazdasági fejlődés és fejlesztés szokott a korlátozások alapjaként meghatározásra kerülni. Leggyakrabban a tulajdonhoz való jog, ritkább esetben a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozás szabadságához való alkotmányos alapjogok nevesített korlátjaként jelentkeznek az agrárszabályozási tárgyak egyes elemei.

4.2.4. A (termő)föld/mezőgazdasági föld megjelenése és szabályozása a tagállamok alkotmányaiban

Megállapítható, hogy a vizsgálat alá vont tagállami alkotmányok közül 14 ország[349] alkotmánya rendelkezik valamilyen formában a földről vagy a termőföldről (mezőgazdasági földről). Ezeknek az alkotmányoknak a jelentős része pusztán annyit rögzít, hogy a föld, illetve a termőföld egy különleges, állami védelmet igénylő természeti erőforrás, nemzeti kincs. Egyes alkotmányok esetében azonban ennél részletesebb szabályozást találunk a (termő)földekkel kapcsolatban. Így Bulgária[350], Litvánia[351] és Románia[352] esetében azt látjuk, hogy a külföldi magán-, és jogi személyek földtulajdon-szerzésére vonatkozó rendelkezések kerültek rögzítésre az alkotmányban. Alkotmányos rendelkezésről lévén szó részletszabályokat nem találunk erre vonatkozóan, azonban mindhárom alkotmány utal rá, hogy sarkalatos törvényben[353] meghatározott feltételek teljesüléséhez köti a külföldiek (termő)földön való tulajdonszerzését. Ezáltal a (termő)föld fokozott alkotmányos védelméről beszélhetünk az említett országok esetében. Ehhez képest más uniós tagállamok alkotmányában (Görögország[354], Írország[355], Lengyelország[356], Olaszország[357] és Portugália[358]) a földvédelem és a birtokpolitika összekapcsolódik, tehát az ilyen típusú szabályozás esetén a (termő)föld birtokpolitikai kontextusban kerül említésre. Az előbb hivatkozott alkotmányokban olyan földbirtok-politikai célkitűzésekkel találkozhatunk, mint például a mezőgazdasági földterületek újjáalakítása, a túl nagy

[349] Bolgár alkotmány 21. cikk (1)–(2) bek.; ciprusi alkotmány 23. cikk (6) bek.; görög alkotmány 18. cikk (4) bek.; horvát alkotmány 52. cikk; ír alkotmány 10. cikk (2)–(4) bek., 45. cikk (2) bek.; litván alkotmány 47. cikk (1)–(3) bek., 54. cikk (2) bek.; Magyarország Alaptörvénye P) cikk; máltai alkotmány 37. cikk (2) bek.; német alaptörvény 15. cikk, 74. cikk (1) bek.; olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 81., 93., 94., 95., 96. cikk; román alkotmány 44. cikk (2) bek.; szlovák alkotmány 44. cikk (4)–(5) bek.; szlovén alkotmány 71. cikk (1)–(2) bek.

[350] Vö.: bolgár alkotmány 22. cikk (1) bek.

[351] Vö.: litván alkotmány 47. cikk (3) bek.

[352] Vö.: román alkotmány 44. cikk (2) bek.

[353] A hivatkozott alkotmányok valójában nem a sarkalatos törvény kifejezést használják az ilyen törvényekre, azonban az átláthatóság érdekében a munka jelen pontján a magyar alkotmányjogi terminológia szakkifejezését használtuk fel. Az alkotmány Litvánia esetében az *alkotmányos törvény*, Románia esetében az *organikus törvény* kifejezést használja, míg a bolgár alkotmány azt rögzíti, hogy az ilyen törvény elfogadásához a törvényhozó szerv összes tagja legalább kétharmadának szavazata szükséges. Összefoglalva tehát megállapítható, hogy ezen országok esetében már az alkotmány rögzíti, hogy a külföldiek termőföldön való tulajdonszerzését szabályozó törvény elfogadásához és módosításához a tagállami parlament tagjainak minősített többsége szükséges.

[354] Vö.: görög alkotmány 18. cikk (4)–(6) bekezdések.

[355] Vö.: ír alkotmány 45. cikk (2) bek.

[356] Vö.: lengyel alkotmány 23. cikk.

[357] Vö.: olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.

[358] Vö.: portugál alkotmány 94., 95. cikk.

méretű földbirtokok megszüntetése, vagy a túl kis méretű gazdaságok átalakítása a mértéktelen felaprózódás elkerülése végett, stb. Egy további lényeges megállapításunk ehhez kapcsolódóan pedig az, miszerint ezeket a birtokpolitikai célkitűzéseket meghatározó rendelkezések alkotmányos szinten egyúttal azt is megjelenítik, hogy a földmagántulajdonnak közérdekű, (össz)társadalmi funkciói is vannak, ezáltal pedig a termőföld feletti tulajdonjog kötött és az adott esetben korlátozás alá eshet (mint ahogy erre magunk is utaltunk az elemzett alkotmányok némelyike vonatkozásában).

E témakör kapcsán röviden lényeges kitérni a föld[359] és a termőföld[360] fogalmi elhatárolására. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a két kategória nem teljesen fedi le egymást, de úgy is fogalmazhatunk, hogy a föld egy szélesebb kategóriát ölel fel, amelybe – többek között – a termőföld is beletartozik. Éppen ez a lényeges elhatárolás, definícióbeli eltérés indokolttá tenné, hogy alkotmányos szinten is elválasztásra, megkülönböztetésre kerüljön a két kategória. Ennek ellenére azt látjuk, hogy egy kivételtől eltekintve egy európai uniós tagállam alkotmánya sem határolja el egymástól a két kategóriát. Az egyedüli kivételt jelentő bolgár alaptörvény viszont rendkívül következetes a tekintetben, hogy a földet (mint tágabb kategóriát, tehát természeti erőforrást) és a termőföldet (mint szűkebb kategóriát, tehát a mezőgazdaság fundamentumát jelentő, jogilag definiált földterületet) kettéválasztja egymástól.[361]

4.2.5. Az államszerkezetből adódó szabályozásbeli különbségek és sajátosságok

Több olyan tagállam is van, mely esetében az agrárjog szabályozási tárgyai szinte kizárólag hatásköri szabályok kapcsán jelennek meg. Ennek oka elsődlegesen az érintett országok államszerkezetében keresendő, amely alapvetően kétféle,

[359] *Raleigh Barlowe* 1958-ban megjelent munkájában a föld tág, komplex fogalmát határozza meg, mely szerint a föld egyszerre felszíni kiterjedés, természeti környezet, termelési tényező, adás-vétel tárgya, tulajdon és tőke. E kapcsán lásd: BARLOWE, Raleigh: *Land resource economics: the political economy of rural and urban land resource use*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1958, 3. o.

[360] A magyar Alaptörvény a korábbi földtörvény [1994. évi LV. törvény] fogalmát használva a *termőföld* kategóriát nevesíti, ugyanakkor az Alaptörvény elfogadása után született, jelenleg hatályos földforgalmi törvény már a *mező- és erdőgazdasági föld* kategóriát rögzíti, azonban e két kategória nem teljesen fedi egymást, ettől függetlenül a termőföld kategória továbbra is jelen van a hatályos magyar jogban [2007. évi CXXIX. tv.]. E fogalmi eltérések miatt indokolt rögzíteni azt, hogy a munka ezen részében, a vizsgálódásaink során, kizárólag az alkotmányos kifejezések vizsgálata történt meg.

[361] A bolgár alkotmány 21. cikk (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz: „*A föld alapvető nemzeti kincs, amely az állam és a társadalom különleges védelmét élvezi.*" Ehhez képest a (2) bekezdés rögzíti, hogy a termőföld (vagy ahogy a bolgár alkotmány fogalmaz: művelhető föld) egyedül földművelési célokra használható. Más fókuszú vizsgálódás kapcsán, de ugyanerre a fontos különbségtételre hívja fel a figyelmet a bolgár alkotmányos szabályozás kapcsán egy munkájában *Téglási András* is. Vö.: TÉGLÁSI (2015b): 286. o. *Fodor László*, szintén más megközelítésből, de ugyancsak utal a bolgár alkotmány egyedi, más alkotmányra nem jellemző szabályozására. Vö.: FODOR (2010): 117. o.

föderatív (más néven: szövetségi állam) vagy unitárius (más néven: egységes állam) lehet, azonban egyes szakirodalmi álláspontok a kettő közötti átmenetként nevesítik a regionális berendezkedésű államokat, mint harmadik kategóriát.[362] Éppen ezért a föderatív államok esetében (Ausztria, Belgium, Németország), ahol a szuverenitás a központi hatalom és a tagállamok között megosztásra kerül, szinte kizárólag csak hatásköri szabályok kapcsán találunk rendelkezéseket az agrárjog szabályozási tárgyaira vonatkozóan (sőt, a belga alkotmány, mint arra a részletes elemzés alkalmával is utaltunk, egyáltalán nem szabályozza ezt a kérdéskört). Az Európai Unióban két olyan tagállam van, amely esetében regionális államszerkezeti berendezkedés figyelhető meg, ez Olaszország és Spanyolország. E két állam alkotmányára is jellemző, hogy hatásköri szabályok kapcsán tesz említést a téma szempontjából releváns területekről. Ez utóbbi megállapítás különösen a spanyol alkotmányra igaz, míg az olasz alkotmány a hatásköri szabályokon túl is számos fontos rendelkezést tartalmaz a vizsgált témával összefüggésben.

4.2.6. Az alkotmányos szabályozás hiányának okairól

Érdemes röviden áttekinteni azt is, mi lehet az oka annak, hogy egyes tagállamok nem, vagy csak közvetett módon rendelkeznek az agrárjog szabályozási tárgyairól alkotmányaikban. Ez a kérdéskör elsősorban Nyugat-Európa és Skandinávia egyes tagállamait érinti. Dánia, Svédország, valamint Luxemburg esetében a szabályozás hiánya részben az alkotmányos hagyományokkal, valamint az alkotmány módosítására irányadó szabályokkal hozható összefüggésbe. Tudvalevő ugyanis, hogy a hivatkozott tagállamok alkotmányainak módosítása olyan bonyolult és hosszadalmas eljárási procedúrához kötött, amely alapvető akadályát jelenti bármilyen rendelkezés alaptörvényben történő deklarálásnak.[363] Vannak azonban olyan tagállami alkotmányok is, melyek esetében nem feltétlenül alkotmányjogi okokkal (mint például az alkotmány merevségének fentebb említett esetkörével) hozható összefüggésbe a rendelkezés hiánya vagy minimális volta. Ebbe a körbe sorolandó kiváltképpen a Baltikum két országa: Észtország és Lettország, valamint Belgium, Finnország,

[362] TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2014, 39–41. o.
[363] Az uniós tagállamok alkotmányai által meghatározott alkotmánymódosítási eljárások típusairól, valamint azok alkalmazásának tapasztalatairól lásd SZAKÁLY Zsuzsa: *Az alkotmány stabilitását védő garanciák.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2020, 65–76. o.

Franciaország és Málta. Az előbb hivatkozott alkotmányok között azonban van olyan is, amelyik rövidsége mellett kifejezetten értéksemleges alkotmánynak tekinthető, ebből kifolyólag pedig az alkotmány a legalapvetőbb szabályok rögzítésén túl más jellegű rendelkezéseket nemigen tartalmaz (erre jó példa a lett, az észt vagy éppen a finn alkotmány).

Ezen a ponton újra kiemelendő az a korábban már rögzített megállapításunk, miszerint a tagállami alkotmányokban az agrárjogi vonatkozású rendelkezések hiánya nem feltétlenül eredményezi azt, hogy az agráriummal kapcsolatos állami szerepvállalás mértéke és módja, valamint az ehhez fűződő jogok és kötelezettségek teljesülése teljeskörűen megítélhető lenne, azonban az, hogy egy ország alkotmányos értékrendjében az agrár-életviszonyok egyes területei megjelennek, az állam és az állami szervek számára mind a jogalkotás, mind pedig a jogalkalmazás területén fontos igazodási pontot jelenthet.

4.3. Összegzés és következtetések

A tagállami alkotmányok áttekintésének tapasztalatairól szóló fejezetben képet kaptunk arról, hogy a vizsgálat alá vont alkotmányokban milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai. Az ebben a fejezetben található 2. számú táblázat azt szemlélteti, hogy az agrárszabályozási tárgyak a tagállami alkotmányok mely részeiben, címeiben, fejezeteiben kerültek rögzítésre, míg a 3. számú táblázat arra ad választ, hogy ezek a szabályozási tárgyak a leggyakrabban mely alkotmányos rendelkezésekhez kapcsolódnak. Áttekintésre került továbbá az is, hogy a tagállamok alkotmányos szabályozásában a természeti erőforrások kategória, valamint annak egyes elemei miként jelennek meg, illetve külön is megvizsgáltuk azt, hogy a földvédelem és a birtokpolitika hogyan kapcsolódik össze, illetve, hogy milyen szabályok vonatkoznak a külföldiek földtulajdon-szerzésére az egyes tagállami alkotmányok szabályozásában. A vizsgálódás tárgyát képezte annak feltárása is, hogy egyes tagállamok esetében milyen okai vannak az alkotmányos szabályozás hiányának, vagy pedig a szabályozás minimális mértékének, valamint, hogy a tagállamok államszerkezetéből adódóan milyen szabályozásbeli sajátosságok mutathatók ki. E szempontok mellett az egyes régiókra jellemző, egyedi vonások is kiemelésre kerültek, amely során megállapításra került, hogy a dél-európai uniós tagállamok szabályozzák alkotmányaikban a legátfogóbban és legrészletesebben az

agrárjog szabályozási tárgyait, míg ehhez képest a közép-kelet-európai régió országai egyfajta átmenetet képeznek a dél-európai tagállamok és az észak-nyugat-európai tagállamok alkotmányos szabályozásai között.

Az elvégzett kutatás eredményeinek ismeretében, Magyarország Alaptörvényének agrárjogi vonatkozású rendelkezéseit értékelve, két megállapítást tartunk szükségesnek rögzíteni. Egyrészt, az Alaptörvény P) cikke, valamint azzal összefüggésben a 38. cikk azonosságot mutat a közép-kelet-európai régió tagállamainak alkotmányos rendelkezéseire tett azon megállapításainkkal, amely szerint az e körbe tartozó tagállamok alkotmányaikban a természeti erőforrások észszerű és rendeltetésszerű felhasználásának, illetve védelmének feladatát rögzítik, valamint ezen a körön belül egyes, kiemelten fontos természeti erőforrásokat nevesítenek, és ezeket a természeti erőforrásokat gyakran az állami vagyon körébe sorolják, biztosítva azok fokozottabb alkotmányos védelmét. Ez alapján megállapítható, hogy az Alaptörvény a szabályozás módját tekintve leginkább a régiók e csoportjába illeszkedik. Másrészt, azáltal, hogy az Alaptörvény az élelemhez való jogot, a vízhez való jogot, valamint a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság biztosítására vonatkozó rendelkezést alkotmányos szinten rögzítette, Magyarország az Európai Unió tagállamainak sorában úttörőnek számít.

Az a tény, hogy a GMO-mentes mezőgazdaság biztosítása az Alaptörvényben rögzítésre került, abszolút egyedülállónak mondható az uniós tagállamok sorában, hiszen a hatályos magyar alkotmányon kívül más tagállami alkotmányban nem találunk utalást erre vonatkozóan. Sőt, ha ez Európai Unió keretein túllépünk, azt tapasztaljuk, hogy a genetikailag módosított organizmusok tilalmát a magyar mellett mindössze két alkotmány, a svájci[364] és az ecuadori[365] deklarálja.

---

[364] Vö.: svájci alkotmány 120. cikk. A svájci alkotmány hivatalos angol nyelvű fordítása a következőképpen fogalmaz. (1) bek.: „*Human beings and their environment shall be protected against the misuse of gene technology.*" (2) bek.: „*The Confederation shall legislate on the use of reproductive and genetic material from animals, plants and other organisms. In doing so, it shall take account of the dignity of living beings as well as the safety of human beings, animals and the environment, and shall protect the genetic diversity of animal and plant species.*"

[365] Vö.: ecuadori alkotmány 15. és 401. cikkek. Az ecuadori alkotmány hivatalos angol nyelvű fordítása a következőképpen fogalmaz. 15. cikk, harmadik mondat: „*The development, production, ownership, marketing, import, transport, storage and use of chemical, biological and nuclear weapons, highly toxic persistent organic pollutants, internationally prohibited agrochemicals, and experimental biological technologies and agents and genetically modified organisms that are harmful to human health or that jeopardize food sovereignty or ecosystems, as well as the introduction of nuclear residues and toxic waste into the country's territory, are forbidden.*"
401. cikk: „*Ecuador is declared free of transgenic crops and seeds. Exceptionally, only in the interest of the nation as duly substantiated by the President of the Republic and adopted by the National Assembly, can genetically modified seeds and crops be introduced into country. The State shall regulate,*

Az egészséges élelemhez való jog vonatkozásában Magyarország Alaptörvénye szintén egyedi azon alkotmányok sorában, amelyekben kimondottan megjelenik ez a jog, még ha az alkotmányozó egy szűkített koncepcióját is érvényesítette a normaszövegben az élelemhez való jognak. Ennek oka, hogy a legtöbb alkotmányban (ideértve a nem európai uniós államok alkotmányait is) e jog deklarálása leginkább az éhezéssel és a szegénységgel, mint súlyos társadalmi problémákkal áll összefüggésben[366], ezzel szemben a magyar Alaptörvény ezt a rendelkezést az egészséghez való jog vonatkozásában, annak elősegítését biztosító állami feladatként határozza meg. Másképpen fogalmazva: a magyar Alaptörvény az élelemhez való jogot annak minőségi oldala felől, mint élelmiszer-biztonsági kérdést közelíti meg, célul kitűzve a megfelelő minőségű élelmiszerek biztosítását, míg az ilyen jogot rögzítő más alkotmányok elsősorban annak mennyiségi oldalára, tehát az élelmezésbiztonság kérdéskörére helyezik a hangsúlyt.

Míg az élelemhez való jog és a GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezései az Alaptörvénynek egyedülállónak mondható a tagállami alkotmányok viszonylatában, addig az (ivó)vízhez való jog kuriózumnak számít, hiszen a magyar mellett még a szlovén alkotmány[367] tartalmazza azt explicit módon. Ahogyan arra korábban magunk is utaltunk, a szlovén alkotmány legutóbbi, 2016-os módosítása következtében – az Európai Unió tagállamainak sorában elsőként – került alkotmányos alapjogként deklarálásra az ivóvízhez való jog. Mindazonáltal elmondható az is, hogy mind a magyar, mind pedig a szlovén alkotmány a vízhez való jognak egy szűkebb koncepcióját jeleníti meg szabályozásában.

A tagállami alkotmányok, valamint a magyar Alaptörvény elemzését és összevetését követően, illetve e vizsgálat tapasztalatainak a rendszerezése után megállapítható, hogy a magyar alkotmányos szabályozáshoz képest csak a portugál alkotmány rendelkezik átfogóbban az agrárszabályozási tárgyakról az Európai Unióban. Az Alaptörvény az agrárszabályozási tárgyak közül kiemelt területként

---

using stringent standards of biosecurity, the use and development of modern biotechnology and its products, as well as their experimentation, use and marketing. The application of risky or experimental biotechnologies is forbidden."

[366] Vö.: KNUTH, Lidija–VIDAR, Margret: *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*. Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2011, 21–22. o.

[367] A szlovén alkotmány vízhez való jogot deklaráló rendelkezése kapcsán lásd bővebben: KUNEJ, Špela: *Constitutionalizing the right to water through popular initiative in Slovenia*. Constitutionnet, 2016. Az online cikk az alábbi linken keresztül érhető el: https://constitutionnet.org/news/constitutionalizing-right-water-through-popular-initiative-slovenia

kezeli és fokozott védelmét nyújt a mezőgazdasági üzemnek és a természeti erőforrásoknak, illetve az agrárjoghoz közvetlenül kapcsolódó harmadik generációs jogok alkotmányos szinten történő rögzítése is azt hivatott alátámasztani, hogy Magyarország alkotmányos értékrendjében[368] az agrárium hangsúlyosan jelenik meg.

[368] Az Alaptörvény munkánk által érintett és elemzett rendelkezéseit *Trócsányi László* is az alkotmányos identitásunk, ezáltal pedig a magyar alkotmányos értékrend részeként határoz meg. Vö.: TRÓCSÁNYI László: *Válogatott miniszteri beszédek.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2019, 37–41. o. *Az Alaptörvény értékrendje* című beszéd elhangzott az Alaptörvény elfogadásának 5. évfordulója alkalmából rendezett ünnepi ülésen, az Országház Felsőházi termében, 2016. április 25-én.

5. *Vidék az alkotmányban? Gondolatok az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges irányáról*

A munka eddigi részeiben arra vállalkoztunk, hogy az agrárjog szabályozási tárgyainak meghatározását követően áttekintjük, valamint különböző szempontok alapján értékeljük és rendszerezzük az Európai Unió tagállamainak alkotmányait, az alapján, hogy a vizsgálat alá vont alkotmányokban milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai. A kutatás alkalmával sor került továbbá arra is, hogy e vizsgálódás eredményeinek a rendszerezésével párhuzamosan Magyarország Alaptörvénye elhelyezésre kerüljön az uniós tagállamok alkotmányainak sorában. A tagállami alkotmányok, valamint a magyar Alaptörvény elemzését és összevetését követően megállapítottuk, hogy a magyar alkotmányos szabályozáshoz képest csak a portugál alkotmány rendelkezik átfogóbban az agrárszabályozási tárgyakról az Európai Unió országainak sorában. Mint azt megállapítottuk, az Alaptörvény az agrárszabályozási tárgyak közül kiemelt kategóriaként kezeli és fokozott védelmét nyújt a mezőgazdasági üzemnek, valamint a természeti erőforrásoknak, illetve az agrárjoghoz közvetlenül kapcsolódó harmadik generációs jogok alkotmányos szinten történő rögzítése is azt hivatott alátámasztani, hogy Magyarország alkotmányos értékrendjében az agrárium hangsúlyosan jelenik meg. Mindezek alapján azt a következtetést vontuk le, hogy az új magyar alkotmányban az agrárjog szabályozási tárgyai átfogóan kerültek szabályozásra. Átfogóan, ugyanakkor nem teljeskörűen, hiszen például a *vidék* elnevezésű szabályozási tárgy semmilyen formában nem került rögzítésre az Alaptörvényben, annak ellenére, hogy hazánk szempontjából egy stratégiai jelentőségű területről van szó. Kérdésként merül fel, hogy szükséges-e a vidék szabályozási tárgynak az Alaptörvényben való rögzítése? És ha igen, milyen formában, mely rendelkezéshez kapcsolódva?

A munkának ebben a részében tehát annak megvizsgálására kerül sor, hogy az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges alternatíváját jelentheti-e a vidék szabályozási tárgynak az alkotmányos szinten történő rögzítése. A kutatás során elsőként feltárásra kerül, hogy milyen jelentőséggel bír a vidék az Európai Unió és Magyarország vonatkozásában. Minderre az Európai Unió esetében a *Cork 2.0 Nyilatkozat*, míg Magyarország tekintetében a *Nemzeti Vidékstratégia* elemzése által kerül sor. A kutatás második részében pedig megvizsgálásra kerül, hogy a vidék az

egyes európai uniós tagállamok alkotmányában milyen kontextusban jelenik meg, illetve, hogy a tagállamok alkotmányos szabályozása milyen mintákat kínál e szabályozási tárgynak egy ország legmagasabb szintű jogi normájában való rögzítésére.

Ugyan e munka legelején, az agrárjog szabályozási tárgyainak meghatározása során már utaltunk a vidék kategóriára, valamint annak jelentőségére az agráriummal összefüggésben, azonban ezen a ponton röviden ismételten szükségszerűnek tartjuk a vidék szabályozási tárgy legfontosabb tartalmi elemeit meghatározni, egyúttal a vidék fogalmát lehatárolni. Ezzel összefüggésben az első lényeges megállapításunk az, hogy a mezőgazdasági tevékenység, a mezőgazdasági termelő, a mezőgazdasági üzem, valamint a mezőgazdasági termék és élelmiszer mellett a vidék mára az agrárjog szabályozási tárgyainak meghatározó, integráns elemévé vált, mely megállapítást alátámaszt egyrészről az, hogy az *Európai Unió Közös Agrárpolitikájának* második pillére a vidékfejlesztéssel kapcsolatos joganyagot foglalja magába, másrészről pedig az, hogy a hazai és nemzetközi agrárjogi szakirodalomban a vidék egyértelműen az agrárszabályozási tárgyak egyik elemeként kerül meghatározásra. E kategória azonban meglehetősen nehezen definiálható, hiszen nem beszélhetünk egy általánosan elfogadott, kötelező érvényű vidék fogalomról, melynek oka többrétű: mint arra korábban magunk is utaltunk, a vidéket egyrészről a különböző tudományágak eltérően, más megközelítésből vizsgálják és szabályozzák, másrészről pedig, a vidék fogalma államonként is eltérő lehet, tekintettel az egyes országok eltérő agrárstruktúrájára, illetve történelmi és kulturális hagyományaira. Ebben a munkában azt a meghatározást vettük alapul, amit *Olajos István* dolgozott ki, és amely az uniós jogban fellelhető különböző vidékfogalmak, valamint a hazai jogi szabályozásban meghatározott definíció összeegyeztetésén alapul. Mindezek alapján tehát, a vidék olyan települések összessége, ahol (a) a lakosság többsége falvakban, vagy kisvárosokban él, (b) a munkanélküliségi ráta az uniós átlag felett van, (c) a mezőgazdaság aránya a gazdaság egészéhez viszonyítottan magas, (d) csökken a népesség, és (e) a népességcsökkenés az agrárnépesség elvándorlásából, vagy elöregedéséből ered.[369] Ezt az öt fő tartalmi elem mentén azonosítható meghatározást azért is érdemes rögzítenünk, mivel a vidék szabályozási tárgyat nevesítő tagállami

[369] Lásd OLAJOS (2008): i.m. 34. o.

alkotmányokban[370] e fogalom tartalmi elemei közül több is visszaköszön. Lényeges ugyanakkor azt is megjegyeznünk, hogy a vidékfejlesztési politika eddig kialakult gyakorlatának megfelelően a vidék kategória középpontjában elsősorban a vidéki területek [vidéki térségek] állnak (ami e tekintetben a vidékfejlesztés területi hatályát jelöli), míg az ilyen területeken élő vidéki közösségek kevésbé hangsúlyosan jelennek meg a releváns dokumentumokban. Mindezek okán, ezen a ponton ismételten fontosnak tartjuk kihangsúlyozni azt, hogy a vidék szabályozási tárgy másik fő kategóriáját a vidéki közösségek[371] jelentik a vidéki területek (vidéki térségek) mellett.

5.1. Az Európai Unió vidék koncepciója: a Cork 2.0 Nyilatkozat

A „*Jobb életminőség a vidéki területeken*" címet viselő Cork 2.0 Nyilatkozat (a továbbiakban: Nyilatkozat) az Európai Unió agrár-, és vidékfejlesztési politikájának egyik alapvető, meghatározó dokumentuma, amely az első corki Nyilatkozatban rögzített célkitűzések felülvizsgálatának szándékával jött létre.[372] A Nyilatkozat tíz szakpolitikai irányvonal mentén határozza meg az uniós népesség több, mint felének otthont adó, valamint a területének több, mint háromnegyed részét kitevő vidéki Európának a versenyképes modelljét. A dokumentum bevezető részében rögzítésre kerülnek azok a gazdasági és szociális jellegű kihívások, amelyek a Nyilatkozat szerint különösen veszélyeztetik a vidéki területek, illetve vidéki közösségek létét[373], míg a szakpolitikai irányvonalak e problémákra adandó megoldási javaslatokat tartalmazzák. Az alábbiakban ezek közül a szakpolitikai irányvonalak közül azok kerülnek bővebben ismertetésre, amelyek a 24 évvel ezelőtti, első corki Nyilatkozathoz képest merőben új, vagy módosított alapelvként kerültek rögzítésre a

[370] Görög alkotmány 22. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 66. cikk (2) bek., 81. cikk, 90. cikk, 93. cikk, 97. cikk (2) bek.; valamint a spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek.

[371] A vidéki közösség koncepciójának vizsgálata kapcsán lásd SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség koncepciójának változó kategóriája és jelentősége a föld, mint természeti erőforrás viszonyában. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica,* 2018/2, 485–502. o., valamint SZILÁGYI János Ede: The changing concept of rural community and its importance in connection with the transfer of agricultural land. *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta Novi Sad,* 2019/2, 619–638. o.

[372] A 2016. szeptember 5-6-án, az Európai Unió akkor még 28 tagállamának civil szervezeteinek közreműködésével megalkotott és *Phil Hogan*, az EU mezőgazdasági és vidékfejlesztési biztosa által kihirdetett Nyilatkozat maga is utal erre a tényre, amikor is a *Szempontok* elnevezésű bevezető részben „*Az élő vidék*" című 1996-os első corki Nyilatkozatot ennek a stratégiai dokumentumnak a kiindulási alapjaként határozza meg.
Az első corki Nyilatkozat az alábbi linken keresztül érhető el angol nyelven:
https://www.andreamarescotti.it/Materiali/5-Politiche/1996_UE_Cork_declaration.htm
A Nyilatkozat a következő linken keresztül érhető el angol nyelven:
https://euagenda.eu/publications/cork-2-0-declaration-2016-a-better-life-in-rural-areas

[373] Nyilatkozat, Szempontok, 2–3. o.

dokumentumban, illetve amelyek hűen tükrözik a vidéki Európa újonnan megalkotott koncepciójának a képét.

A Cork 2.0 Európai Vidékfejlesztési Konferencia résztvevői a jövőben kialakítandó vidékfejlesztési és agrárpolitika kapcsán annak három fő alapelvét határozták meg: innováció, integráció és befogadás. A Nyilatkozat egyik legfőbb törekvését „*A vidéki jólét támogatása*" címet viselő 1. pont tartalmazza, amely közvetlenül foglalkozik a befogadás és innováció kérdéskörével. E pont két célkitűzést határoz meg: egyrészről kiemeli, hogy a vidékben milyen lehetőség rejlik az egyes társadalmi kihívások megoldására, másrészről pedig, a vidéki identitás megőrzésének és a vidéki közösségek erősítésének a fontosságát hangsúlyozza. Az előbbi célkitűzés vonatkozásában a dokumentum szerint az Európai Uniónak jobban fel kellene ismerni, hogy a vidékben mennyi lehetőség rejlik a tekintetben, hogy innovatív, befogadó és fenntartható megoldásokat kínáljon a jelenlegi és jövőbeni társadalmi kihívásokra. E körben konkrétan nevesítésre kerül a gazdasági prosperitás biztosítása, az élelmezésbiztonság[374], az éghajlatváltozás, az erőforrás-gazdálkodás, a társadalmi befogadás és a migránsok integrációja is, mint társadalmi kihívás. E ponton tehát azt látjuk, hogy az Európai Unió agrár-, és vidékfejlesztési politikájának alapvető dokumentuma az európai migránsválság kapcsán a migránsok integrálásának egy lehetséges módját határozza meg. A Nyilatkozat e fordulata azonban ellentétben áll a konzervatív magyar vidék-, család-, és migránspolitikával. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az alkotmány hetedik módosítása következtében az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be.[375] E bekezdés második fordulata ugyan az idegen állampolgárok – így a migránsok – befogadását egyedi elbírálás alapján lehetővé teszi, azonban ha a magyar család-, vidék-, és migránspolitika jelenlegi irányát vesszük alapul, látható, hogy Magyarország a demográfiai problémáit nem a Nyilatkozatban foglalt, a migránsok vidéki közösségekbe történő integrációját támogató megoldással kívánja megoldani.

[374] Mint arra korábban is utaltunk már, az élelmezésbiztonság (*food security*) az élelemhez való jog vonatkozásában a megfelelő mennyiségű élelmiszer biztosítását foglalja magában.

[375] Magyarország Alaptörvénye XIV. cikk (1) bekezdés: *Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be. Idegen állampolgár - ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket - Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján élhet. A kérelem előterjesztése és elbírálása feltételeinek alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.* Az Alaptörvény hetedik módosítását az Országgyűlés a 2018. június 20-i ülésnapján fogadta el, majd pedig június 28-án lépett hatályba.

A dokumentum kiemelt jelentőséget tulajdonít a környezetvédelemnek is, hiszen a Nyilatkozat a vidéken fellelhető környezeti közjavak biztosítására uniós szakpolitikák kialakítását szorgalmazza.[376] Fontos kihangsúlyozni, hogy a vidéki környezet megőrzése nem pusztán a természeti örökség megőrzését célozza, hanem a kulturális örökségek védelmét is magában foglalja, mindez pedig a dokumentum szerint a vidéki gazdaság fejlődésének, az ökoturizmusnak, az egészséges életmódnak, az élelmiszerek identitásának, a márkaépítésnek, valamint a vidék rekreációs célú népszerűsítésének is az alapját képezi. Ezen alapelvhez szorosan kapcsolódik a természeti erőforrások rendeltetésszerű kezelésének és a jövő generációk számára való megőrzésének elve is.[377] A Nyilatkozat hangsúlyozza, hogy a mezőgazdasági és erdészeti termelés, valamint a fenntartható gazdálkodás alapját a természeti erőforrások jelentik, ugyanakkor az élelmiszerek, takarmányok, rostnövények és bioanyagok, tehát a mezőgazdasági termékek iránti kereslet folyamatosan növekszik. E folyamat a természeti erőforrások (különösen a víz, a talaj és a biológiai sokféleség) minden eddiginél nagyobb igénybevételét eredményezi, melyre a dokumentum szerint több ágazatot átfogó válaszlépésekkel kell reagálni uniós szinten, aminek középpontjában a természeti erőforrások védelmének kell állnia. A Nyilatkozat utal rá, hogy e cél elérése nem csak az uniós szakpolitikák összehangolása és kialakítása által valósítandó meg, hanem abban fontos szerep hárul az állami- és magánintézkedésekre is. Ennek kapcsán megjegyzendő, hogy a tagállami alkotmányokban a természeti erőforrások rendeltetésszerű felhasználásának és védelmének kötelezettsége több esetben is szabályozást nyert, mint ahogy arra már a tagállami alkotmányok elemzése alkalmával is utaltunk.

A Nyilatkozat a versenyképes vidéki Európa kialakításának egyik fő gátjaként tekint a vidék és város között fennálló gazdasági és szociális különbségekre, és az ebből adódó negatív irányú demográfiai folyamatokra úgy, mint a vidéki elvándorlás vagy ezzel összefüggésben a vidéki közösségek elöregedése és a generációváltás megoldatlanságának kérdése.[378] A Nyilatkozat e problémák kezelésére olyan szakpolitikák kialakítását sürgeti, amelyek a vidék-város kapcsolatokat erősítik, egyúttal biztosítják a vidéki és városi területek egyidejű fenntartható fejlődését. A vidéki közösségek, különösképpen pedig a vidéki fiatalok életminőségének javítását

[376] Nyilatkozat 4. pont.
[377] Nyilatkozat 5. pont.
[378] Nyilatkozat 3. pont.

az alábbi eszközökkel kívánja elősegíteni a dokumentum: (a) a digitális szakadék áthidalása; (b) a fiatalok sokszínű, megbecsült foglalkoztatással kapcsolatos elvárásainak biztosítása; (c) a megélhetést segítő innovatív pénzügyi és technikai segítségnyújtási eszközök elérhetővé tétele, illetve (d) az uniós források hatékonyabb elosztása a vidéki Európa számára, stb.

Az Európai Unió agrár-, és vidékfejlesztési politikájának alapvető dokumentuma tehát a vidéki Európa olyan koncepcióját vázolja fel, amely felismeri a vidéket veszélyeztető gazdasági és társadalmi kihívásokat, és e kihívásokra megoldási javaslatot kínál. Véleményünk szerint helyesen állapítja meg a Nyilatkozat, hogy a vidéki területek népességmegtartó és népességeltartó képességének növelése, illetve a vidéki közösségek identitásának erősítése és életfeltételeinek javítása létfontosságú a versenyképes vidéki Európa megteremtéséhez. A ki-, illetve bevándorlás vidéket veszélyeztető hatásainak, a mezőgazdasági termelés alapját képező természeti erőforrások fenntartható használatának, illetve a természeti közjavak megőrzésének prioritásként való kezelése szintén elengedhetetlen a Nyilatkozat címében kitűzött fő cél eléréséhez: a vidéki területek jobb életminőségének megteremtéséhez.

Ezt követően tekintsük át, hogy a magyar vidék koncepciót megtestesítő Nemzeti Vidékstratégia mennyiben hasonlít vagy tér el az uniós vidék koncepció Nyilatkozatban foglalt modelljétől.

5.2. A magyar vidék koncepció: a Nemzeti Vidékstratégia

A vidék szabályozási tárggyal foglalkozó hazai stratégiai dokumentumok közül egyértelműen kiemelkedik a magát „*a magyar vidék alkotmányának*” nevező Nemzeti Vidékstratégia (a továbbiakban: Vidékstratégia).[379] A kormány 2012-ben fogadta el a Vidékstratégiát, amely 2020-ig, tehát egy nyolcéves időszakra vonatkozóan határozta meg a magyar vidékfejlesztési politika legfontosabb célkitűzéseit és e célkitűzések megvalósítását szolgáló végrehajtási eszközök és cselekvési programok körét. Fontos rögzíteni, hogy a Vidékstratégia nem csupán a vidék szabályozási tárggyal foglalkozik, hanem tág értelemben a vidékkel kapcsolatban álló további területeket is érinti. E fejezetben csak a vidék szabályozási

[379] A Vidékstratégiát a kormány az 1074/2012. (III. 28.) határozatával fogadta el. A dokumentum az alábbi linken keresztül érhető el:
http://bajot.hu/wp-content/uploads/2017/10/nemzeti_videkstrategia_2012-2020.pdf

tárgy két fő kategóriájának, a vidéki területnek és a vidéki közösségnek a Vidékstratégiában felvázolt koncepciója kerül ismertetésre. Mielőtt azonban a dokumentum elemzésére sor kerülne, fontos utalnunk a *Vidéki Térségek Európai Chartájára*[380], hiszen a Vidékstratégia egészét átható alapelvként került rögzítésre a Chartába foglalt következő irányelv: „*Város és vidéke közös sorson osztoznak, a vidék gerince pedig a mezőgazdaság.*"[381] A két dokumentum között azonban nem ez az egyetlen kapcsolódási pont, hiszen a Vidékstratégiában felvázolt vidék koncepció alapvetően megegyezik a Chartában rögzítettekkel.[382]

A Vidékstratégia – tekintettel a vidéki területek és közösségek vonatkozásában tapasztalható kedvezőtlen irányú folyamatokra – nem kisebb célt tűz ki maga elé, mint a vidéki Magyarország megújítása, mely célkitűzés központi elemének a vidéki térségek fenntartható fejlődésének biztosítását, valamint a vidéki közösségek életminőségének javítását határozza meg a dokumentum.[383] A Vidékstratégia célcsoportját a vidéki közösségek jelentik, e kategórián belül azonban további két személyi kör hangsúlyosan is megjelenik: a vidéki településeken élő aktív korosztály, valamint a vidéken élő, vidékre visszamenni szándékozó, illetve odaköltözést tervező fiatalok köre.[384] A dokumentum térségi irányultságát (ha úgy tetszik, területi hatályát) tekintve elsődlegesen a vidéki térségekre terjed ki. A vidéki térséget – az általunk meghatározott vidék fogalomhoz hasonlóan – a Vidékstratégia is a következő főbb ismérvek mentén határozza meg: (a) alacsony népsűrűség; (b) a vidéki közösségek elöregedéséből, valamint az elvándorlásból adódó népességfogyás; (c) főként falusi és tanyai településszerkezet; illetve (d) a mezőgazdaság aránya a gazdaság egészéhez viszonyítottan magas.[385]

A stratégiai dokumentum a vidékpolitika célkitűzéseinek kijelölése során a magyar vidéket érintő globális kihívásokból indult ki, így abban különösen az ivóvíz, az élelmiszer-ellátás, a környezeti fenntarthatóság, a biológiai sokféleség, az átalakuló vidék-város kapcsolatrendszer és a demográfiai válság vidékkel kapcsolatos

[380] A *Vidéki Térségek Európai Chartája* (1996) az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által került megalkotásra, melynek jelentősége elsősorban abban áll, hogy a hivatalos politika rangjára emelte a vidék védelmének és fejlesztésének ügyét, ebből kifolyólag e dokumentum az Európai Unió vidékfejlesztési politikájának egyik legfőbb forrását jelenti.
[381] Vidékstratégia 54. o.
[382] A Vidéki Térségek Európai Chartája kapcsán lásd különösen annak mellékleteit.
[383] Vidékstratégia 1–3. o.
[384] Vidékstratégia 60–61. o.
[385] Vidékstratégia 61–62. o.

összefüggései kerültek rögzítésre.[386] A dokumentum e kedvezőtlen irányú folyamatokra reagálva, egyúttal a magyar vidék megújítását célzó koncepció alapjául a vidéki térségek népességeltartó és népességmegtartó képességének a javítását határozta meg, mint átfogó célkitűzés. Ezen átfogó célkitűzés középpontjában az áll, hogy a vidék érték, ennek megfelelően meg kell teremteni annak az alapját, hogy a vidéki közösségek életminősége javuljon, és hogy a vidéki lét ne jelentsen e személyi kör számára az életminőségben jelentkező hátrányt.[387] A dokumentum meghatároz három horizontális szempontot is, amelyeknek a stratégia megvalósítása során történő érvényre juttatása szükséges ahhoz, hogy az átfogó célkitűzés teljesülni tudjon. E horizontális szempontok a következők: fenntarthatóság, területi és társadalmi kohézió, valamint a város és vidék közötti kapcsolatok erősítése.[388]

A fenntarthatóság szempontján belül elsődlegesen meghatározott stratégiai cél a természeti erőforrások megőrzése, fenntartható használata, illetve a vidéki környezetminőség javítása. A dokumentum célja tehát egy olyan vidékpolitika kialakítása, amelyben a gazdasági és környezeti szempontok nem egymást kizárva, hanem egymással kölcsönhatásban érvényesülnek.[389] A környezetvédelem a Vidékstratégia esetében sem csak a természeti értékek védelmét foglalja magában, hanem a kulturális értékek megóvására is kiterjed. Mi több, a dokumentum egyes vidéki térségek esetében azok felemelkedésének zálogaként tekint a kulturális örökségben rejlő erőforrások kiaknázására. E kulturális értékek megóvása és fejlesztése egyúttal a vidéki turizmus (falusi-, és agroturizmus) fellendülését is eredményezheti, amely pedig az adott vidéki településeken a gazdaságfejlesztés és a munkahelyteremtés területein vezethet pozitív folyamatokhoz, sőt a vidéki közösségek identitásának erősítéséhez is hozzájárulhat.[390]

A kedvezőtlen irányú gazdasági és szociális folyamatok következtében a vidék népességmegtartó képessége is jelentős mértékben romlott. A vidéki népesség elöregedése, az elvándorlás, a vidéki térségekben jelentkező magas munkanélküliség, a város-vidék kapcsolatok hátrányos megváltozása, vagyis a térbeli és társadalmi egyenlőtlenségek növekedése a vidéki közösségek hagyományos modelljének

[386] Vidékstratégia 9–17. o.
[387] Vidékstratégia 57–58. o.
[388] Vidékstratégia 58. o.
[389] Vidékstratégia 65. o.
[390] Vidékstratégia 40., 95–96. o.

megbomlásához vezetett.[391] A Vidékstratégia erre válaszul egy polgári alapokon nyugvó, a tradicionális családi értékeket középpontba állító, szuverén vidéki közösségi modellt vázol fel. A Vidékstratégiában meghatározott magyar vidéki közösség koncepció egyúttal szoros kapcsolatban áll a *Vidéki Térségek Európai Chartájában*[392], valamint a Charta *Hans Popp* által készített 2. tervezetében[393] felvázolt vidéki közösség koncepcióval. Ezek a dokumentumok – a Vidékstratégiához hasonlóan – egy klasszikus, tradicionális értékeket középpontba állító közösségi modellt rögzítenek, ellentétben például a corki Nyilatkozatokkal. Míg az első corki Nyilatkozat egy értéksemleges, addig a második corki Nyilatkozat egy, a társadalmi befogadásra építő vidéki közösségi koncepciót határoz meg.[394] A Vidékstratégia a benne foglalt közösségi modell megteremtését a vidéki életminőség javításában, a vidéki foglalkoztatás biztosításában, a megélhetés biztonságának növelésében, a vidék-város kapcsolatok megerősítésében, valamint a több lábon álló vidéki gazdaság megvalósításában látja.[395]

5.3. A vidék szabályozási tárgy megjelenése az európai uniós tagállamok alkotmányaiban

A tagállami alkotmányok agrárszabályozási tárgyakat rögzítő rendelkezéseinek áttekintését és elemzését célul kitűző korábbi vizsgálódásunk alkalmával a vidék kategória kapcsán arra a következtetésre jutottunk, hogy az agrárjog e szabályozási tárgyára vonatkozó rendelkezést kizárólag a dél-európai uniós tagállamok alkotmányaiban találunk. Nevezetesen Görögország, Portugália és Spanyolország alkotmánya rögzít a vidék szabályozási tárggyal kapcsolatos rendelkezéseket, mely rendelkezések ebben az alfejezetben részletesebben is kifejtésre kerülnek.

[391] Vidékstratégia 40. o.
[392] Vö.: Vidéki Térségek Európai Chartája 2. számú melléklet, 1., 6., 11. irányelvek.
[393] Lásd POPP, Hans: *Földszolgálat*. Budapest, Agroinform Kiadóház, 2002, 127–139. o.
[394] Az első és második corki Nyilatkozat elemzését és összevetését követően hasonló következtetésekre jut *Szilágyi János Ede* is. Lásd bővebben SZILÁGYI (2018): i.m. 485–502. o.
[395] Vidékstratégia 54–57. o.

5.3.1. A vidék szabályozási tárgy megjelenése a görög alkotmányban

Görögország alkotmánya az alapvető jogokat és kötelezettségeket deklaráló *Egyéni és szociális jogok* elnevezésű második részen belül tesz utalást a témánk szempontjából relevanciával bíró szabályozási tárgyról. A 22. cikk alapvetően a munkához való jogot deklarálja, amely az állam védelme alatt áll, továbbá az alkotmány rögzíti az „*egyenlő munkáért, egyenlő bér*" elvet is, tilalmazva mindenféle megkülönböztetést e tekintetben. A munkához való jog kapcsán a görög alkotmány két célkitűzést határoz meg: egyrészt, a teljes foglalkoztatás megteremtését, másrészről pedig a munkavégző vidéki (falusi) és városi lakosság erkölcsi és anyagi előmenetelének biztosítását.[396] Nem tekinthető véletlennek, hogy az alkotmány külön nevesíti a vidéki (falusi) és városi munkavállalók körét, illetve ezzel összefüggésben az „*egyenlő munkáért, egyenlő bér*" elvet. Meglátásunk szerint ebből az alapvetően államcél típusú alkotmányos rendelkezésből levezethető, hogy az állam célja ezen elv rögzítésével részben az, hogy a falun (vagyis a vidéki térségekben) élők, valamint városban élő és dolgozó lakosság bérezésében megmutatkozó különbségek fokozatosan megszüntetésre kerüljenek. Azt látjuk tehát, hogy a görög alkotmány kifejezetten nevesíti azt a második corki Nyilatkozatban, valamint a Vidékstratégiában is megjelenő célkitűzést, amely a vidék és város között fennálló gazdasági és szociális jellegű különbségek csökkentését és megszüntetését irányozza elő.

5.3.2. A vidék szabályozási tárgy megjelenése a portugál alkotmányban

A portugál alkotmányban elsőként környezetvédelmi kontextusban találunk utalást a vidékre, mégpedig a gazdasági, szociális, kulturális jogokat és kötelességeket deklaráló harmadik rész, *Társadalmi jogok és kötelességek* címet viselő második fejezetén belül. A környezethez való jog kapcsán rögzíti az alkotmány, hogy e jog minden állampolgár számára való biztosítása az állam kötelezettsége és konkrétan meghatározásra is kerülnek e cél elérését szolgáló állami feladatok, mégpedig államcélt megtestesítő rendelkezések formájában. Ilyen, az állam feladataként meghatározott feladatok például a vidék fejlesztése, illetve védelme, annak okán, hogy a természetvédelem, valamint a történelmi és művészeti értéket képviselő kulturális hagyatékok biztosítva legyenek.[397]

[396] Görög alkotmány 22. cikk (1) bek.
[397] Portugál alkotmány 66. cikk (2) bek. b)–c) pontok.

A következő, vidékre vonatkozó releváns rendelkezéseket az alkotmány második nagy szerkezeti egységében, a gazdasági rendszer egyes kérdéseit taglaló cím keretei között találunk. E körben az állam elsődleges feladataként került meghatározásra, hogy fokozatosan meg kell szüntetni a város és a vidék között fennálló szociális és gazdasági különbségeket.[398] Ez utóbbi tartalmilag teljes mértékben megfelel annak a célkitűzésnek, amit mind a corki Nyilatkozatok, mind pedig a Vidékstratégia megfogalmaz a vidék-város kapcsolatrendszer erősítése kapcsán. Az alkotmánynak ugyancsak a gazdasági rendszert taglaló szerkezeti egységében, de már a gazdasági és társadalmi fejlődésre vonatkozó tervek célkitűzései között jelenik meg a vidéki élet védelme, mint államcél jellegű rendelkezés.[399] Ez utóbbi kapcsán jegyezzük meg, hogy az Európa Tanácsnak a kulturális örökség társadalmi értékéről szóló keretegyezménye meghatározza a kulturális örökség fogalmát.[400] Meglátásunk szerint a portugál alkotmánynak e cikkében rögzített, *vidéki élet védelmeként* nevesített államcél beletartozik e fogalom tartalmi kereteibe és a portugál alkotmány ezáltal a vidéki életet, mint kulturális örökséget kívánja alkotmányos szinten védelemben részesíteni.

A mezőgazdasági politika célkitűzéseit meghatározó cikkben egy nem mindennapi államcél került deklarálásra a vidék szabályozási tárggyal összefüggésben, hiszen a portugál alkotmány ezen a ponton rögzíti, hogy az államnak elő kell segítenie a vidéki (falusi) munkavállalók gazdasági, szociális és kulturális helyzetének javulását, a mezőgazdaság rendszerének átalakítása útján és azáltal, hogy fokozatosan átadják a föld és annak megműveléséhez közvetlenül használt termelőeszközök feletti rendelkezést azoknak, akik azzal dolgoznak.[401] Ugyanebben a cikkben, a mezőgazdasági politika célkitűzései között került rögzítésre az is, hogy az állam ösztönzi – több más mellett – a falutervezésnek az ország ökológiai és szociális körülményeit teljes mértékben figyelembe vevő politikáját.[402]

A vidék szabályozási tárgyra vonatkozó rendelkezést találunk még az állami segítségnyújtásról szóló cikkben. E cikk rendelkezése alapján a mezőgazdasági politika megvalósítása érdekében (amiről fentebb szóltunk) az állam támogatja a

[398] Portugál alkotmány 81. cikk d) pont.
[399] Portugál alkotmány 90. cikk.
[400] Ezt a portugáliai Faróban, 2005-ben elfogadott keretegyezményt az Országgyűlés a 2012. évi CX. törvénnyel hirdette ki. A kulturális örökség fogalmát a jogszabály 2. cikk a) pontja rögzíti.
[401] Portugál alkotmány 93. cikk (1) bek. b) pont.
[402] Portugál alkotmány 93. cikk 2. pont.

vidéki munkavállalók és gazdálkodók egyesüléseit, kiváltképpen a termelésre, beszerzésre, értékesítésre, a munkavállalók részére történő szolgáltatások és egyéb eszközök nyújtására létrehozott szövetkezetek ösztönzése és támogatása által.[403]

5.3.3. A vidék szabályozási tárgy megjelenése a spanyol alkotmányban

A spanyol alkotmány a vidék szabályozási tárgyra vonatkozó rendelkezést egy helyen, a 148. cikkben rögzít. E cikk az autonóm közösségek[404] hatáskörébe tartozó tárgykörök taxatív felsorolását tartalmazza, ami alapján a vidékrendezés is e közigazgatási egységek feladatkörébe tartozik.[405] Spanyolország esetében tehát azt látjuk, hogy az alkotmány hatásköri szabályok kapcsán, a decentralizáció elve mentén, a vidékrendezéssel kapcsolatos döntések meghozatalát és feladatok ellátását az alacsonyabb szinteken elhelyezkedő közigazgatási egységekre telepíti. E megoldás Spanyolország regionális típusú államszerkezetéből adódik, amely egyfajta átmenetet képez a föderatív és unitárius berendezkedésű államok között.

Tagállamok	Gazdasági és szociális célok	Környezetvédelem	Kulturális örökség	Hatásköri szabályok
Görögország	**X**			
Portugália	**X**	**X**	**X**	
Spanyolország				**X**

4. táblázat: ***A vidék szabályozási tárgy kapcsolata az egyes alkotmányos rendelkezésekhez az uniós tagállamok alkotmányaiban***

(készítette: a Szerző)

A fentebb rögzítetteket összegezve megállapíthatjuk, hogy a vizsgálat alá vont alkotmányokban a vidék szabályozási tárgy alapvetően négy rendelkezés-típushoz kapcsolódik. Elsősorban (a) a vidék és város között fennálló gazdasági és szociális különbségeket megszüntetni kívánó állami feladat vagy államcél vonatkozásában kerül nevesítésre a vidék; ritkább esetben (b) a környezetvédelmi célok elősegítését,

[403] Portugál alkotmány 97. cikk. (2) bek. d) pont.
[404] Spanyolország közigazgatása az alkotmány 137. cikke alapján községekre, tartományokra és ún. autonóm közösségekre oszlik, mely kategóriák közül ez utóbbi jelenti a legnagyobb közigazgatási egységet.
[405] Spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek. 3) pont.

valamint (c) a kulturális örökségek védelmét biztosító eszközként, egy további esetben pedig (d) hatásköri szabályok kapcsán kerül rögzítésre e szabályozási tárgy. Konklúzióként továbbá azt is megállapíthatjuk, hogy a görög, valamint portugál alkotmány vidék szabályozási tárgyra vonatkozó rendelkezései minden esetben olyan célkitűzéseket deklarálnak, mely célkitűzések a Nyilatkozatban, valamint a Vidékstratégiában szintén rögzítésre kerültek.

5.4. Összegzés és de lege ferenda javaslat megfogalmazása

A Nemzeti Vidékstratégia és a Cork 2.0 Nyilatkozat elemzését követően megállapíthatjuk, hogy azok céljukat tekintve egy irányba mutatnak, igaz, e célok megvalósítását szolgáló eszközök köre több esetben is élesen eltér egymástól a két dokumentumban. Ezek a különbségek abból a már fentebb rögzített tényből fakadnak, hogy míg a Vidékstratégia egy klasszikus, tradicionális értékeket középpontba állító közösségi modellt vázol fel, addig a Nyilatkozat egy, a társadalmi befogadásra építő és erősen ideologizált vidéki közösségi koncepciót határoz meg. A második corki Nyilatkozat ilyen formán jelentősen eltér az első corki Nyilatkozat értéksemleges koncepciójától is. Mindkét stratégiai dokumentum nagy hangsúlyt fektet a vidék népességmegtartó és népességeltartó képességének javítására, hiszen a vidék versenyképességének növelése Magyarország, illetve az Európai Unió versenyképességéhez is jelentős mértékben hozzájárulna. Hazai és uniós szinten is azonos problémák jelentkeznek a vidékkel kapcsolatban: a vidéki közösségek identitásukat vesztik, az elöregedés és a kivándorlás a vidéki területek elnéptelenedéséhez vezet, e folyamatok következtében pedig csökken a mezőgazdasági termelés hatásfoka. E gazdasági-szociális jellegű problémákkal párhuzamosan a természeti és kulturális örökségek védelme, a környezetvédelem, a természeti erőforrások megőrzése és fenntartható kezelése is hangsúlyos területként jelentkezik a vidékkel kapcsolatban.

Meglátásunk szerint egy alkotmány akkor tudja betölteni a funkcióját, akkor válik ténylegesen is egy ország jogrendszerének alapjává, amennyiben reflektál a társadalmi változásokra és kihívásokra, valamint ha kifejezi a legtöbb társadalmi csoport érdekét. Látva a vidéki területeket és közösségeket érintő kedvezőtlen irányú folyamatokat, véleményünk szerint indokolt lenne alaptörvényi szinten reagálni azokra – mindezek alapján meglátásunk szerint igenlő választ adhatunk jelen fejezet

bevezetőjében megfogalmazott kérdésünkre, azaz, hogy van-e létjogosultsága annak, hogy e szabályozási tárgy alaptörvényi szinten is rögzítésre kerüljön.

Ezen a ponton megjegyzendő, hogy maga a Nemzeti Vidékstratégia is utal az alkotmányozásra,[406] mint a stratégiai dokumentumba foglalt célkitűzések megvalósítását elősegítő szabályozási eszközre. Itt jegyezzük meg továbbá azt is, hogy már a 2010-2011-es alkotmányozási folyamat során komolyan felmerült annak a lehetősége, hogy a vidék valamilyen formában nevesítésre kerül a készülő új alkotmányban. A teljesség igénye nélkül, a következőkben néhány példát kiragadunk az alkotmányozás során felmerült javaslatokból. Az új alkotmány parlamenti vitájában megfogalmazódott olyan álláspont, miszerint a vidékfejlesztésnek alapjogot megtestesítő alkotmányos rendelkezésben kell megjelennie, aminek elsődleges célja a vidéken élők életminőségének előmozdítása kell legyen.[407] Elhangzott továbbá olyan vélemény is a vitában, miszerint a vidék alkotmányos szabályozásának szükségességét a vidék versenyképességének növelése, valamint a sajátos vidéki értékek megőrzése indokolja,[408] de volt felszólaló, aki támogatását fejezte ki olyan civil szervezet kezdeményezése kapcsán, amely a vidék felemelésének állami kötelezettségét (kvázi mint államcél) az alkotmányban *expressis verbis* kívánta megjeleníteni.[409]

Kiemelendő továbbá, hogy *Orbán Viktor* miniszterelnök még 2018 nyarán, egy egy-másfél évig tartó alkotmányrevíziót jelentett be.[410] A bejelentés során elhangzott,

---

[406] Vidékstratégia 117. o.

[407] Az új alkotmány általános vitájában [77. ülésnap (2011.03.23.)] *Nagy István* kormánypárti képviselő a következőképpen fogalmazott: „*Akkor, amikor új alkotmány készül, nélkülözhetetlen leszögezni, hogy vidékfejlesztés címén az alapjogban kell rögzíteni mindazon tevékenységek fejlesztését, amelyek a vidéki településeken élő lakosság megélhetési körülményeinek, jövedelmezési lehetőségeinek, az életminőség javítására irányulnak, továbbá amelyek a természeti erőforrások, a környezet, a táj megőrzését szolgálják, és amelyek a vidék társadalomban betöltött funkciójának ellátását erősítik.*"

[408] Az új alkotmány általános vitájában [78. ülésnap (2011.03.24.)] *V. Németh Zsolt* kormánypárti képviselő a következőképpen fogalmazott: „*A sokszínű helyi hagyományokat csak akkor tarthatjuk életben, ha megőrizzük és fejlesztjük a vidéki térségek versenyképességét, népességmegtartó erejét, fenntarthatóságát és vidéken az életminőséget. Ez olyan fontos feladatunk, amelyről nemzeti alaptörvényünknek is szót kell tartalmaznia, szót kell róla ejtenünk.*"
Kifejezetten a vidéki életformához kapcsolódó értékek megőrzése és alkotmányos védelme mellett érvelt *Nagy István* kormánypárti képviselő az új alkotmány részletes vitájában [81. ülésnap (2011.04.01.)]: „*Fontos feladatunk, hogy az évszázadok során a vidéki életformához szorosan kapcsolódó közösségi és kulturális értékek megmaradhassanak. Ez megvalósulhat a falusi közösségben megtestesülő értékekben, akár a helyi egyesületek létrehozásában is. Összességében tegyük lehetővé az alkotmányban, hogy olyan feltételek legyenek, amelyek lehetővé teszik, hogy a vidéki területek a gazdasági, ökológiai, társadalmi és kulturális funkciókat tartósan betölthessék és megtarthassák.*"

[409] Az új alkotmány általános vitájában [78. ülésnap (2011.03.24.)] *Michl József* kormánypárti képviselő a következőképpen fogalmazott: „*A vidék elsorvadása naponta előttünk van, éppen ezért is támogatom jó szívvel a Komárom-Esztergom Megyei Polgármesterek a Falvakért Egyesület javaslatát, akik azt kérték, hogy az alkotmányunkban, az alaptörvényünkben a vidék megjelenése, a vidék felemelésének kötelezettsége az állam számára még erősebben jelenjen meg.*"

[410] Orbán Viktor a Kossuth Rádió „*180 perc*" című műsorában (2018. június 8.).

hogy az alkotmány tervezett felülvizsgálata során többek között áttekintésre kerül, hogy az Alaptörvényben hol maradtak szabályozási rések, és e rések milyen új rendelkezések Alaptörvénybe való foglalásával küszöbölhetőek ki. Álláspontunk szerint nem lett volna meglepő, amennyiben egy ilyen alkotmányrevízió alkalmával a vidék szabályozási tárggyal kapcsolatos rendelkezés(ek) az Alaptörvénybe rögzítésre került(ek) volna. Mindezt megerősíteni látszik az a tény is, miszerint az utóbbi években komoly kormányzati szándék mutatkozott a Vidékstratégiában megfogalmazott célok gyakorlati megvalósítására, ezzel összhangban pedig a kormányzat számos, a vidék versenyképességét növelni szándékozó, valamint a vidéki közösségek megerősítését célzó programot indított el. E kormányzati intézkedések közül fontosnak tartjuk kiemelni a *Magyar Falu Programot*[411], ezen belül is a *Falusi CSOK*[412], *a Falusi Útalap*[413], valamint a *Falusi Civil Alap*[414] alprogramokat, továbbá a *Vidéki Otthonfelújítási Programot*[415], de ebbe a körbe sorolható a mezőgazdasági üzem egyik típusát, a családi gazdaságokat érintő jelentős adókedvezmények bevezetése is.

Az *Orbán Viktor* által kilátásba helyezett alkotmányrevízióra ugyanakkor nem került sor a 2026. április 12-ei országgyűlési választások eredményeképpen bekövetkező kormányváltás miatt. A választásokon győztes párt programjában azonban ugyancsak szerepel az Alaptörvény átfogó módosításának szándéka[416], egyúttal ebben a programban is fontos célkitűzésként jelenik meg a vidékfejlesztés kérdésköre.[417] A belpolitikai változásokat követő alkotmánymódosítások meglátásunk szerint adott esetben a vidék Alaptörvénybe való foglalása előtt is utat nyithat,

[411] A negyedik Orbán-kormány a *Magyar Falu Programot* a *Modern Városok Program* mintájára hirdette meg 2019 februárjában. A Magyar Falu Program célja, hogy növelje a vidék népességmegtartó és népességeltartó erejét, valamint, hogy elősegítse a fiatalok helyben maradását és az elvándorlás visszaszorítását.

[412] A *Falusi CSOK* a negyedik Orbán-kormány 2019. július 1-jével hatályba lépő családtámogatási intézkedés-csomagjának az elnevezése, amely egyben a Magyar Falu Program egyik legfontosabb alprogramja. A program célja, hogy elősegítse a családi otthonteremtési kedvezménynek a kistelepüléseken élők számára való igénybevételét, elérhetőségét.

[413] A 2019-ben indult *Falusi Útalap* program célja az állami fenntartásában lévő alacsonyabb rendű (tipikusan a falvakon átvezető, valamint kistelepüléseket összekötő) utaknak a felújítása, ami a Magyar Falu Programhoz kapcsolódik.

[414] A 2020-ban indult *Falusi Civil Alap* program célja kifejezetten a falvakban és kistelepüléseken működő civil szervezetek támogatása, ami a Magyar Falu Programhoz kapcsolódik.

[415] Az ötödik Orbán-kormány által 2024-ben meghirdetett *Vidéki Otthonfelújítási Program*, mint lakáscélú állami támogatás elsődleges célja a vidéki térségek fejlesztése, amit a vidéki lakásállomány megújulásának ösztönzése, valamint a kistelepüléseken élő családok lakhatási körülményeinek javítása által kíván megvalósítani a program.

[416] Megjegyezzük, hogy a *Működő és emberséges Magyarország alapjai* című választási program egy alkotmánytervezet kidolgozását is előirányozza. E kapcsán lásd a dokumentum 118–120. oldalait.

[417] Vö.: *Szent István Vidékfejlesztési Program*, ami megtalálható a *Működő és emberséges Magyarország alapjai* című választási programban.

ugyanakkor nem gondoljuk azt, hogy kizárólag az Alaptörvény módosítása, valamint átfogó felülvizsgálata alapozhatja meg a vidékkel kapcsolatos alkotmányozási tevékenységet. *Magyar Péter* miniszterelnök közvetlenül jelen kézirat lezárását megelőzően jelentette be, hogy ez év szeptemberében átfogó alkotmányozási folyamat veszi kezdetét, amelynek célja egy új alkotmány kidolgozása és elfogadása.[418] Álláspontunk szerint ez az alkotmányozási folyamat is lehetőséget teremthet a vidék kategória alkotmányos szintű szabályozására, jelen munka azonban a hatályos alkotmányos szabályozásból indul ki, és az Alaptörvény továbbfejlesztésének lehetőségeit vizsgálja, ezért az esetleges jövőbeli alkotmányozás kérdéseire nem térünk ki részletesen.

A fentebb rögzítettek mellett fontosnak tartjuk kiemelni továbbá azt is, hogy az elmúlt években több szakmai fórum is komolyan foglalkozott az Alaptörvény tervezett reformjával. E szakmai fórumok közül, témánk szempontjából kiemelendő a Miskolci Egyetemen 2020. február 14-én, *„Agrár- és környezetjog, valamint az Alaptörvény tervezett reformja”* címmel megtartott konferencia. Az agrár-, és környezetjog elismert hazai szakemberei és oktatói, valamint az *Agrárminisztérium*, az *Igazságügyi Minisztérium* és az *Alapvető Jogok Biztosának Hivatala* képviselői részvételével lezajló konferencia központi témája az alkotmányrevízió egy lehetséges, az agrárium és a környezetvédelem területeit érintő irányainak a megvizsgálása volt, ahol számos előremutató javaslat fogalmazódott meg az Alaptörvény továbbfejlesztésével kapcsolatban.[419] Az alkotmányozást megalapozó érvek között utalni kívánunk végül a 20. századi jogelmélet egyik meghatározó alakjára, *Joseph Raz*-ra, aki egy munkájában[420] a kartális (írott) alkotmányokra vonatkozóan egy hét pontból álló feltételrendszert állapított meg. *Raz* munkájában az írott alkotmányokkal szemben támasztott utolsó, hetedik feltételként azt jelöli meg, hogy a kartális alkotmányoknak olyan értékeket kell megjeleníteniük, mely értékek a társadalom többségének egyetértésével találkoznak, ilyen formán ezek az értékek részei a társadalom közéletet meghatározó közös ideológiájának.[421] Nyilvánvalóan számos

[418] A részletekről lásd Magyarország Kormánya hivatalos honlapján 2026. június 22-én közzétett tájékoztatást: https://kormany.hu/hirek/a-kormanyfo-meghirdette-a-tisztitotuz-muveletet

[419] A szakmai konferencia kapcsán lásd bővebben a következő összefoglalót: https://en.uni-miskolc.hu/hirek/2224/az_agrar-_es_kornyezetjog_valamint_az_alaptorveny_tervezett_reformja

[420] RAZ, Joseph: *Between Authority and Interpretation. On the Theory of Law and Practical Reason*. Oxford, Oxford University Press, 2009.

[421] RAZ (2009): i.m. 325. o. Raz mindezt röviden a következőképpen foglalja össze okfejtése végén: „*The constitution expresses a common ideology.*”

nehézségbe ütközik az, hogy bármely alkotmányba foglalt értéket meg tudjunk ítélni aszerint, hogy annak társadalmi támogatottsága a *Raz*-féle feltételrendszernek megfelel-e vagy sem, azonban meglátásunk szerint azok az érvek és körülmények, amelyre akár csak ebben a munkában mi is utaltunk, megalapozhatják azt, hogy a vidékkel összefüggésben megfogalmazott alkotmánymódosítási szöveg-javaslatok kiállják azt az elsőre meglehetősen elvontnak tűnő jogelméleti-államelméleti próbát, amire *Raz* munkája kapcsán utaltunk a kartális alkotmányokkal összefüggésben. *Raz* gondolatait kiegészítve, mi magunk úgy gondoljuk, hogy alkotmányos szinten minden esetben azokat az értékeket kell megjeleníteni és védelemben részesíteni, mely értékek hosszú távon meghatározzák a politikai közösség működését és sorsát – márpedig a vidék, mint érték alaptörvényi szintű megjelenítése és védelme meglátásunk szerint ebbe a körbe esik.

Amennyiben a fentebb rögzített sokszínű érvrendszer alapján elfogadjuk, hogy a vidék szabályozási tárgy Alaptörvénybe való foglalásának van létjogosultsága, a következő lépés annak megvizsgálása, hogy milyen módon kerüljön arra sor. Jelen fejezetben áttekintésre került, hogy a vidék szabályozási tárgy az európai uniós tagállamok alkotmányaiban milyen formában, mely rendelkezésekhez kapcsolódva jelenik meg.[422] Meglátásunk szerint a vidék szabályozási tárgyat rögzítő alkotmányok közül elsősorban a portugál alkotmány szabályozása szolgálhat mintaként a magyar alkotmányozó számára. E munkában elvégzett kutatásaink alapján, véleményünk szerint egy szociális-gazdasági, valamint környezetvédelmi vonatkozású, államcélt megtestesítő alkotmányos rendelkezés tükrözné a leginkább és szolgálná a legjobban a Vidékstratégiában, valamint a Nyilatkozatban meghatározott vidékre vonatkozó törekvéseket. Mindezek alapján az Alaptörvény továbbfejlesztésére vonatkozó javaslataink a következők:

1) Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lépne (dőlt betűvel a jelenlegi alkotmányos normaszöveg javasolt kiegészítése):

„Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását, *valamint a város és a vidék között fennálló szociális és gazdasági különbségek fokozatos megszüntetését* külön intézkedésekkel segíti.”

[422] E kutatómunka eredményét szemlélteti a jelen fejezetben található 4. számú táblázat.

A társadalmi felzárkózásra vonatkozó alaptörvényi rendelkezés fentiek szerinti módosítása véleményünk szerint megfelelő keretet nyújtana arra, hogy a Nemzeti Vidékstratégiában megfogalmazott egyik fő célkitűzés, a vidéket sújtó kedvezőtlen irányú gazdasági és szociális folyamatok megfékezése, valamint megfordítása alaptörvényi szinten is prioritásként jelenjen meg. Ezáltal a vidéki területek, mint leszakadó térségek, valamint a vidéki közösségek, mint leszakadó társadalmi csoport felzárkóztatása alkotmányos szinten, államcélként kerülne rögzítésre. A javasolt rendelkezés államcél jellegéből következik, hogy abból közvetlen, alanyi jogi jogosultság nem fakadna, azonban az állam és az állami szervek számára a rendelkezésben foglaltak iránymutatásként szolgálnának az elérendő célkitűzések vonatkozásában. Az alanyi jogi jogosultság hiánya mellett a törvényhozó szervet semmilyen alanyi jogi jogosultságot megalapozó jogalkotási kötelezettség sem terhelné ez alapján az alaptörvényi rendelkezés alapján, azonban egyfajta politikai felelősség megállapítható lehetne a mindenkori kormányzat vonatkozásában a javasolt módosítás által érintett területek vonatkozásában is.[423]

2) Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lépne (dőlt betűvel a jelenlegi alkotmányos normaszöveg javasolt kiegészítése):

„A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek, *köztük a vidéki közösségek által hagyományos módon átadott értékek* a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”

A Nemzeti Vidékstratégiában nevesített célként szerepel a vidéki közösségek identitásának erősítése is, mely célkitűzés elérésének egyik legfőbb eszközeként

[423] BALOGH Zsolt–SCHANDA Balázs: Alapjogok – Általános rész. In: BALOGH Zsolt–SCHANDA Balázs (szerk.): *Alkotmányjog – Alapjogok.* Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2014, 26. o. Az államcél kategóriát az Alkotmánybíróság is hasonló tartalmi elemek mentén definiálta egy határozatában: „*Az államcél olyan alkotmányjogi kategória, melyből konkrét tartalmú jogot teremtő szabályozási kötelezettség, vagy más konkrét közhatalmi aktus eszközlésének kötelezettsége nem keletkezik; ilyen az államon államcél esetén nem kérhető számon.*” Vö.: 8/2014. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [124].

szolgálhat, amennyiben a vidéki értékek átadásának hagyományos módja[424] alaptörvényi szinten is védelemben részesülne. Ezáltal a kulturális értékek alkotmányos védelmén belül önállóan, *sui generis* formában is nevesítésre kerülne a vidéki közösségeknek ez az értékteremtő és értékmegőrző tevékenysége. A javaslat alapjául szolgáló portugál alkotmány a vidéki értékek védelmét főként környezetvédelmi kontextusban, a környezethez való jog kapcsán rögzíti, azonban figyelemmel arra, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében már szerepel a kulturális értékek védelme, valamint, hogy az egészséges környezethez való jogot deklaráló XXI. cikk és a P) cikk között – az Alkotmánybíróság joggyakorlata alapján is – szoros kapcsolat áll fenn, e fordulat P) cikkbe történő beillesztése tűnik logikusnak.

Ezen a ponton érdekességképpen említjük meg, hogy a szlovák alkotmány 2017-es módosítása során szintén felmerült annak a lehetősége, hogy a vidéki életmód védelme alkotmányos szinten kerüljön rögzítésre. A szlovák alkotmány jelenleg hatályos szabályozása értelmében az állam köteles gondoskodni a természeti erőforrások körültekintő hasznosításáról, az ökológiai egyensúly fenntartásáról, a környezet hatékony védelméről, meghatározott vadon élő állatfajok és növények védelméről, valamint a mezőgazdasági földek és az erdők védelméről.[425] Ez utóbbi két kategória – tehát a mezőgazdasági földek és az erdők védelmének kötelezettsége – a 2017. június 1-jén hatályba lépett alkotmánymódosítás[426] eredményeképpen került be a szlovák alkotmány normaszövegébe, az eredeti javaslat szerint azonban a „*vidéki életmód támogatása*" fordulat is ennek az alkotmányos rendelkezésnek a részét képezte volna.[427] A javaslat indokolása szerint a vidéki életmód – amely történelmileg jellemző Szlovákiára – a nemzet kultúrájának (kulturális örökségének) részét képezi, éppen ezért különös figyelmet érdemel és meghatározó jelentőséggel bír, aminek védelme alkotmányos szinten is indokolt.[428] Azonban abban a módosított javaslatban,

---

424 A hagyományos átadási forma alaptörvényi védelmére tett javaslatot korábban *Szilágyi János Ede*. Lásd SZILÁGYI (2017): i.m.

425 Szlovák alkotmány 44. cikk (4) bek.

426 A szlovák alkotmány a 137/2017. törvény (*Ústavný zákon č. 137/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpiso*) által került módosításra, ami a következő linken keresztül érhető el:
https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/137/20170601.html

427 Alkotmánymódosításra irányuló javaslat, 1. cikk 2) pont. Az alkotmány módosítására irányuló eredeti javaslat a következő linken keresztül érhető el a „*Návrh zákona*" elnevezésű dokumentum letöltésével: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6167

428 Az alkotmánymódosítás indokolása, 2. o. Az alkotmánymódosítás indokolása a következő linken keresztül érhető el a „*Dôvodová správa*" elnevezésű dokumentum letöltésével:

amiről a szlovák parlament végül szavazott, már nem szerepelt a „*vidéki életmód támogatása*” fordulat.[429] Mindenesetre megállapíthatjuk, hogy ez, az eredeti javaslatban szereplő fordulat megfogalmazásában leginkább egy állami feladatot megtestesítő rendelkezésként volt értelmezhető.

3) Az Alaptörvény preambuluma, a Nemzeti Hitvallás 7. bekezdésben foglalt szövegrész az alábbi szövegrésszel egészülne ki (dőlt betűvel a jelenlegi alkotmányos normaszöveg javasolt kiegészítése):

„*Tudatában annak, hogy a magyarság történelme során csak a vidéki közösségek erejére támaszkodva tudott megújulni, valamint felismerve a vidék népességmegtartó és népességeltartó képességének fontosságát, törekszünk a vidéki élet megbecsültségének helyreállítására és a vidéken élők életminőségének javítására.”*

Az Alaptörvény módosítására irányuló konkrét javaslatok mellett indokoltnak tartjuk, hogy a Nemzeti Hitvallásban is rögzítésre kerüljön a vidék a fentiek szerinti tartalommal. A Nemzeti Hitvallás preambulum-jellegéből adódik, hogy a benne foglaltak olyan alapvető értékeket jelenítenek meg, amelyek hazánk alkotmányos értékrendjének egészét áthatják, ezáltal fontos szereppel bírnak az alkotmány más szakaszainak értelmezése során, illetőleg a jogalkotás és a jogalkalmazás területein is. A vidéknek a Nemzeti Hitvallásban történő rögzítése tehát ahhoz is hozzájárul(hat)na, hogy a vidék, mint érték kiemelt területként kerüljön megjelenítésre az Alaptörvényben.

A fentebb rögzített indokok alapján tehát úgy gondoljuk, hogy az Alaptörvény továbbfejlesztése során – akárcsak a bejelentett, jövőbeli alkotmányozási folyamat alkalmával – megfontolandó, egyúttal indokolt lenne, hogy az alkotmányozó a vidék kategóriát alkotmányos szinten szabályozza. A javasolt módosítások kapcsán fontosnak tartjuk kiemelni azt, hogy az a vidék szabályozási tárgy minden lényeges

https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6167

[429] Az alkotmány módosítására irányuló javaslat tárgyalása során a szlovák parlament, a *Nemzeti Tanács* Alkotmányjogi Bizottsága tett javaslatot az eredeti javaslat szerinti „*vidéki életmód támogatása*” fordulat elhagyására, mivel a bizottság megítélése szerint az egy nem kellően pontosan meghatározott jogi fogalmat takar (vö.: az Alkotmányjogi Bizottság 187. számú határozata, 2017. április 6.). Az Alkotmányjogi Bizottság határozata a következő linken keresztül érhető el a „*Uznesenie ÚPV 187 tlač 348*” elnevezésű dokumentum letöltésével:
https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6167

alkotóelemét alkotmányos védelemben részesítené, így egyrészről a *vidéki térségeket* (vidéki területeket), másrészről a *vidéki közösségeket*, harmadrészről pedig a sajátos *vidéki értékeket*. Úgy gondoljuk, hogy a vidék kategóriának a fentebb megfogalmazott formában történő Alaptörvénybe foglalása egyúttal a vidékkel összefüggő agrártárgyú jogalkotásnak is egyfajta lökést adhatna, azon túl, hogy a magyar jogrendszer egészére kihatással lennének a vidéket nevesítő alkotmányos rendelkezések. Ezzel összefüggésben egyúttal azt az álláspontot képviseljük, miszerint a megfogalmazott javaslatok alkotmányos szinten történő rögzítése más hatást tud kifejteni a gyakorlatban, mind a jogalkotás, mind pedig a jogalkalmazás szintjén, amennyiben az egy kétharmados parlamenti többséggel módosítható, a jogalkotóval szemben is alkotmányos követelményeket támasztó Alaptörvényben kerül szabályozásra, mintha egy alacsonyabb szintű jogszabály rögzítené ezt a kérdést.

A megfogalmazott alkotmánymódosítási szöveg-javaslatok[430] mellett indokoltnak tartanánk továbbá azt is, hogy egy új, hatályos Nemzeti Vidékstratégia kerüljön elfogadásra, hiszen a 2012-ben elfogadott „*magyar vidék alkotmánya*" egy nyolc éves időszakra, 2020-ig bezárólag határozta meg a magyar vidékfejlesztési politika legfontosabb célkitűzéseit, valamint ezeknek a célkitűzéseknek a megvalósítását szolgáló végrehajtási eszközöknek és cselekvési programoknak a körét.[431] A 2012-ben elfogadott Nemzeti Vidékstratégiához hasonlóan ezúttal is az Agrárminisztérium (korábban, a Vidékstratégia elfogadása alkalmával még az Agrárminisztérium jogelődjének számító Vidékfejlesztési Minisztérium) koordinálása mellett lenne szükség annak a stratégiai dokumentumnak a megalkotására és elfogadására, ami Magyarország új, közép- és hosszú távú vidékfejlesztési politikáját alapjaiban határozza meg. A Nemzeti Vidékstratégia 2.0 pedig jelentős mértékben építhetne az „elődjére", hiszen az rendkívül magas szakmai színvonalon, az agráriumhoz és a vidékfejlesztéshez kapcsolódó különböző tudományágak képviselőinek a bevonásával készült el.

[430] A jelen munkában felvetett alkotmánymódosítási szöveg-javaslatokra *Szilágyi János Ede* tett előremutató kritikai észrevételeket. E kapcsán lásd SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség, illetve a vidék sui generis alaptörvényi meghatározása. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica,* 2019/2, 453–454, valamint 457–465. o.

[431] Itt jegyezzük meg, hogy a Nemzeti Vidékstratégiára történő hivatkozás a stratégiai dokumentum „időbeli hatályát" követően – tehát 2020 után – is folyamatos.

MÁSODIK RÉSZ

6. A mezőgazdasági üzem kategória megjelenése és értelmezése a visegrádi országok alkotmánybíróságainak joggyakorlatában

A *Bevezetésben* meghatározott kutatási célkitűzésekhez igazodva a disszertáció második részében a visegrádi országok – Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia – alkotmánybíróságainak[432] a joggyakorlatát elemezzük. Elemzésünk középpontjában annak feltárása áll, hogy a vizsgált államok alkotmánybíróságainak joggyakorlatában miként jelenik meg az agrárszabályozási tárgyak egyik kategóriája, a mezőgazdasági üzem, illetve, hogy az alkotmánybíróságok – mint a nemzeti alkotmányok autentikus értelmezői – miként értelmezték ezt a kategóriát a joggyakorlatukban. A joggyakorlat vizsgálatának nem az egyes alkotmánybírósági döntések részletes elemzése a célja[433], hanem a releváns döntések alapján kirajzolódó alkotmánybírósági doktrína rendszerszintű feltárása és strukturált bemutatása. Vizsgálódásunk során kiemelt figyelmet fordítunk annak megvilágítására is, hogy a releváns alkotmánybírósági joggyakorlat által érintett alkotmányos rendelkezések[434] – így különösen a tulajdonhoz való jog, az örökléshez való jog, a vállalkozás szabadsága, az egyenlőség elve, valamint a jogállamiságból fakadó követelmények – tartalmát az alkotmánybíróságok miként konkretizálták az agrárszabályozás kontextusában. Munkánkban áttekintjük továbbá azt is, hogy az alkotmánybírósági testületek milyen, a jogalkotónak, valamint a jogalkalmazónak szóló alkotmányos követelményeket és mércéket alakítottak ki a mezőgazdasági üzem kategóriához kapcsolódó szabályozási kérdésekben. A disszertáció a vizsgált témához kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlat elemzése mellett kiterjed a releváns jogtudományi álláspontok ismertetésére is.

---

[432] A cseh, a lengyel és a szlovák alkotmánybíróság jogállásáról, hatásköréről, valamint eljárási rendjéről lásd bővebben: TÉGLÁSI András–TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: Alkotmánybíráskodás visegrádi szomszédainknál. *Pro Publico Bono*, 2015/1, 90–104. o.

[433] A munka második részében hivatkozott és feldolgozott alkotmánybírósági határozatokat olyan mélységben elemezzük, amely meglátásunk szerint a kutatott téma szempontjából indokolt. Ez alól kivételt a szlovák alkotmánybírósági joggyakorlatot elemző alfejezet jelent, mely alfejezetben a szlovák Alkotmánybíróság egy határozatának a részletes elemzésére vállalkoztunk. Ennek elsődlegesen az az oka, hogy a szlovák testületnek a jelen munka által elemzett határozata mellett nincsenek olyan további döntései, melyek a vizsgált témával, tehát a mezőgazdasági üzem kategóriával részletesen foglalkoztak volna. Mindettől függetlenül a szlovák agráralkotmányosság, így pedig a kutatott téma szempontjából is meghatározó jelentőséggel bír a szlovák Alkotmánybíróságnak ez a határozata, amire magunk is részletesen ki fogunk térni az elemzés alkalmával.

[434] Ebbe a körbe azok az alkotmányos rendelkezések tartoznak, amelyek a mezőgazdasági üzem kategóriáról *expressis verbis* nem rendelkeznek.

A disszertációnak ebben a részében tehát nem az egyes döntések részletes ismertetésére vállalkozunk, hanem a mezőgazdasági üzemmel összefüggő agrárszabályozás alkotmányossági kontrollja során kialakult alkotmánybírósági érvelési mintázatok és doktrinális megállapítások rendszerezett feltárását, összehasonlító elemzését és értékelését végezzük el. Ebben a részben elsőként a visegrádi országok alkotmánybírósági joggyakorlatát tekintjük át külön-külön, az egyes fejezetek végén pedig összegezzük a vizsgálat alá vont országok alkotmánybírósági joggyakorlatának legfontosabb jellegzetességeit. Mindezek után arra vállalkozunk, hogy a négy ország alkotmánybírósági joggyakorlata kapcsán tett megállapításainkat összevessük egymással, mindez pedig lehetőséget teremt arra, hogy a visegrádi országok mezőgazdasági üzemmel összefüggő alkotmánybírósági joggyakorlatában fellelhető hasonlóságok és különbözőségek azonosíthatók legyenek.

6.1. A cseh Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése

A cseh Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintését követően arra a megállapításra jutottunk, hogy a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggésben érdemi döntései a testületnek nincsenek. Ezt a megállapításunkat támasztja alá több tanulmány is: a *Vomáčka–Tkáčiková*[435], a *Vomáčka–Leichmann*[436], valamint a *Szilágyi–Szinek*[437] szerzőpáros által jegyzett munkák is erre a következtetésre jutottak. Megjegyzendő, hogy a hivatkozott munkák közül az utóbbi kettő a cseh Alkotmánybíróság érdemi joggyakorlatának hiányát kifejezetten a mezőgazdasági föld kategóriával, valamint annak védelmével összefüggésben állapította meg. Mindettől függetlenül kutatásaink során arra a megállapításra jutottunk, hogy tágabb értelemben, a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos érdemi joggyakorlata így sem azonosítható a cseh Alkotmánybíróságnak.

Mint arra jelen munkában korábban már utaltunk, a cseh alkotmányos szabályozás – amely az Alkotmányból, az Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartájából (a továbbiakban: Charta), illetve az ún. alkotmányos törvények összességéből áll – *expressis verbis* nem rendelkezik a mezőgazdasági üzem kategóriáról (illetve annak egyes elemeiről sem), továbbá a cseh Alkotmánybíróságnak olyan döntései sincsenek, amelyek valamely alkotmányos rendelkezéshez kapcsolódóan fogalmaznának meg érdemi megállapításokat a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggésben. Itt jegyezzük meg továbbá azt is, hogy a cseh jog egyáltalán nem definiálja a mezőgazdasági üzem kategóriát.[438]

A cseh alkotmányos szabályozásnak egyetlen olyan rendelkezése van, ami közvetett formába kapcsolatba hozható a vizsgált témával: a cseh Alkotmány az *Alapvető rendelkezések* között szól a természeti erőforrások takarékos használatának állami felügyeletéről, valamint ezzel összefüggésben a nemzeti vagyon védelméről.[439] Azt kell azonban látnunk, hogy a cseh Alkotmánybíróság az Alkotmánynak ezt a

[435] Vö.: VOMÁČKA, Vojtěch–TKÁČIKOVÁ, Jana: Agricultural Issues and the Czech Constitution. *Journal of Agricultural and Environemntal Law*, 2022/1, 157–171. o.
[436] Vö.: VOMÁČKA, Vojtěch–LEICHMANN, Jan: An Open Market Dominated by Large Owners. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Crossborder Issues from a Central European Perspective*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022, 127–143 o.
[437] Vö.: SZILÁGYI János Ede–SZINEK Csütörtöki Hajnalka: Conclusions On Cross-Border Acquisition of Agricultural Lands in Certain Central European Countries. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Crossborder Issues from a Central European Perspective*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022, 366–368. o.
[438] Vö.: SZILÁGYI János Ede–SZINEK Csütörtöki Hajnalka (2022): i.m. 349–351. o.
[439] Cseh alkotmány 7. cikk.

cikkét nem hivatkozta és értelmezte még érdemben kifejezetten agrártárgyú ügyekben, sokkal inkább környezetvédelmi ügyekben és kontextusban hivatkozza ezt az alkotmányos rendelkezést a testület.[440] Mindösszesen egy olyan határozatát tudjuk citálni a cseh Alkotmánybíróságnak, ami a vizsgált téma szempontjából lényegi megállapításokat tartalmaz. A testület a 30/15. AB határozatban[441] a mezőgazdasági földalap védelméről szóló 334/1992. törvény[442] egy rendelkezésének[443] alkotmányosságát vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a mezőgazdasági földterület (*zemědělská půda*) alkotmányosan védett érték. A testület mindezt az Alkotmány fentebb hivatkozott 7. cikkéből vezette le, ami tehát a természeti erőforrások alkotmányos védelmét deklarálja. Ebben az esetben tehát azt látjuk, hogy a testület a mezőgazdasági föld kategóriát a természeti erőforrások körébe sorolja. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapította továbbá azt is, hogy az államnak kötelezettségei vannak a mezőgazdasági föld védelmével összefüggésben. A földalaptörvény támadott rendelkezése (akárcsak a földalaptörvény egésze) a testület értelmezése szerint ennek az állami kötelezettségnek a teljesítéséhez jelentős mértékben hozzájárul, így a földalaptörvény által megállapított díjfizetési kötelezettség eltörlése veszélyeztetné a mezőgazdasági földterület, mint kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrás és termelési eszköz védelmét.[444] Ezen felül az Alkotmánybíróság nem bocsátkozott részletes és érdemi dogmatikai okfejtésbe a mezőgazdasági föld alkotmányos védelmével, valamint annak korlátaival kapcsolatban. Ezen a ponton fontos továbbá azt is megjegyeznünk, hogy a testület a 30/15. AB határozatban foglalt megállapításait – jelen munka lezárásáig – nem fejtette még ki bővebben.

A fentebb rögzítettek természetesen nem jelentik azt, hogy a cseh Alkotmánybíróságnak ne lennének kifejezetten agrártárgyú döntései. Ebből a körből kiemelendők különösen a testületnek a következő döntései: a mezőgazdasági

[440] VOMÁČKA–TKÁČIKOVÁ (2022): i.m. 164–165. o.
[441] 30/15. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 15.03.2016. sp. zn. Pl. ÚS 30/*15).
[442] Zákon č. 334/1992 Sb. (*Zákon České národní rady o ochraně zemědělského půdního fondu*, a továbbiakban: cseh földalaptörvény).
[443] Cseh földalaptörvény 11a § (1) bek. b) pont. A támadott rendelkezés mezőgazdasági földnek a mezőgazdasági földalapból történő kivonása után illetékfizetési kötelezettséget állapít meg egyes személyi körök számára.
[444] 30/15. AB határozat, Indokolás 21., valamint 30–31. pontok. A téma kapcsán lásd bővebben: FRANKOVÁ, Martina: Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2019/3, 35–44. o.

földterületek jogállásáról szóló döntések[445]; a természetes és jogi személyek tulajdonában álló földterületekre kivetett adóterhek alkotmányosságát vizsgáló döntés[446]; az ún. másodlagos mezőgazdasági vállalkozókra vonatkozó jogi szabályozás alkotmányosságát vizsgáló döntés[447]; a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek értékesítése során fennálló jelentős piaci erőről és annak visszaélésszerű alkalmazásáról szóló törvény[448] alkotmányosságát vizsgáló döntés[449]; az állam számára biztosított elővásárlási jog[450] alkotmányosságát vizsgáló döntés[451], valamint a restitúcióval, azaz a kommunista rezsim alatt elkobzott vagyon (különösen pedig a mezőgazdasági ingatlanvagyon) visszaszolgáltatásával[452] kapcsolatos döntések.[453] Az Alkotmánybíróságnak ezek a döntései azonban a vizsgált témához kapcsolódóan érdemi megállapításokat nem tartalmaznak, így azok ismertetésétől jelen munkában eltekintünk.

[445] 308/96. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 11.11.1997. *sp. zn. I. ÚS 308/96*).; 479/97. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 13.01.1998. *sp. zn. IV. ÚS 479/97*); 350/99. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 28.09.1999. *sp. zn. IV. ÚS 350/99*); 549/03. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 18.11.2003. *sp. zn. I. ÚS 549/03*); 4281/18. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 26.03.2019. sp. zn. IV. ÚS 4281/18*); 1571/19. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 04.12.2019. *sp. zn. II. ÚS 1571/*19).
[446] 97/20. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 18.05.2021. sp. zn. Pl. ÚS 97/20).*
[447] 38/04. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 20.06.2006. sp. zn. Pl. ÚS 38/04*).
[448] 395/2009. törvény (*Zákon o významné tržní síle a nekalých obchodních praktikách při prodeji zemědělských a potravinářských produktů*).
[449] 30/16. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 07.04.2020. sp. zn. Pl. ÚS 30/*16).
[450] Az elővásárlási jog célja ebben az esetben az, hogy a nemzeti parkokban található földterületek megszerzése és koncentrációja az állam számára biztosított legyen.
[451] 18/17. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 25.09.2018 sp. zn. Pl. ÚS 18/17*).
[452] A téma kapcsán lásd bővebben: HORÁK, Ondřej: Land Restitution in Czechoslovakia and the Czech Republic after 1990. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2024/2, 171–206. o.
[453] Ezzel kapcsolatban lásd különösen: 33/96. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 04.06.1997. sp. zn. Pl. ÚS 33/96*); 6/05. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2005. sp. zn. Pl. ÚS 6/05*).

6.2. A lengyel Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése

A lengyel Alkotmánybíróság a mezőgazdasági üzem egyik típusával, az alkotmány által is nevesített családi gazdaság kategóriával számos döntésében érdemben foglalkozott. Tekintettel arra, hogy a mezőgazdasági üzem kategóriához kapcsolódóan a lengyel Alkotmánybíróságnak nincsen más, a vizsgált téma szempontjából releváns joggyakorlata, ezért az alábbiakban a testületnek a családi gazdaságokkal kapcsolatos döntéseire, valamint ezeknek a döntéseknek az elemzésére helyezzük a hangsúlyt. Az Alkotmánybíróság joggyakorlatának elemzése mellett ebben a fejezetben megvizsgáljuk, hogy a lengyel jogrendszerben mely jogszabályok és rendelkezések képezik a családi gazdaság kategória normatív alapjait, egyúttal áttekintjük azt is, hogy a lengyel jogtudományban milyen álláspontok alakultak ki a családi gazdaságot nevesítő alkotmányos rendelkezés értelmezése kapcsán.

6.2.1. A családi gazdaság fogalmának normatív alapjai

Kiindulópontunk a hatályos[454], 1997. évi lengyel alkotmány családi gazdaság (*gospodarstwo rodzinne*) kategóriát nevesítő rendelkezése, ami a következőképpen fogalmaz: „*Az állam mezőgazdasági rendszerének alapja a családi gazdaság. Ez az elv nem sértheti a 21. és a 22. cikk rendelkezéseit.*”[455] Az alkotmányos rendelkezés által hivatkozott 21. cikk[456] a tulajdonhoz való jogot, valamint az örökléshez való jogot deklarálja, míg a 22. cikk[457] azt rögzíti, hogy a gazdasági tevékenység szabadságának korlátozása kizárólag törvény alapján és csak fontos közérdekből lehetséges. Az agráriummal kapcsolatos lengyel jogi szabályozás pedig pontosan ennek az

[454] Az 1989-es lengyelországi rendszerváltozás idején hatályban lévő, 1952-ben elfogadott szocialista alkotmányt, a Lengyel Népköztársaság Alkotmányát több alkalommal is módosították a demokratikus átmenetet követően. A szocialista alkotmány módosításai mellett 1992-ben került sor az ún. Kis Alkotmány (*Mała Konstytucja*) elfogadására, ami egy alkotmányerejű törvényen alapult. Ez utóbbit deklaráltan az ideiglenes alkotmányos szabályozás céljával fogadtak el és a szocialista alkotmány még hatályban lévő rendelkezéseivel párhuzamosan képezte a lengyel alkotmányos szabályozást egészen 1997-ig, az új és jelenleg is hatályos alkotmány elfogadásáig. A Kis Alkotmány, valamint a módosított szocialista alkotmány agrárszabályozási tárgyakkal kapcsolatos rendelkezéseket *expressis verbis* nem tartalmazott. Mindettől függetlenül kutatásaink alapján az is megállapítható, hogy a lengyel Alkotmánybíróságnak nem született olyan döntése a korábbi alkotmány hatálya alatt, amely a vizsgált téma, tehát a mezőgazdasági üzem témaköre kapcsán relevanciával bírna, ezért is összpontosítunk munkánkban az Alkotmánybíróságnak a jelenleg hatályos alkotmányos szabályozáson alapuló joggyakorlatára.

[455] Lengyel alkotmány 23. cikk.

[456] Lengyel alkotmány 21. cikk: „*A Lengyel Köztársaság védi a tulajdonjogot és az öröklési jogot. A kisajátítás csak közérdekből és méltányos kártalanítás mellett megengedett.*”

[457] Lengyel alkotmány 22. cikk: „*A gazdasági tevékenység szabadságának korlátozása csak törvény alapján és csak fontos közérdekből megengedett.*”

alkotmányos alapelvnek a megvalósítására törekszik. Mindez a gyakorlatban tulajdonképpen azt jelenti, hogy Lengyelországban egy olyan agrárstruktúra kialakítása és fenntartása a cél, ami az egyéni földművesek tulajdonát képező családi gazdaságokra épül.[458] A lengyel mezőgazdaságban a családi gazdaságok kiemelkedő jelentőségét szemlélteti az *Eurostat* egy 2020-as statisztikai adata: Lengyelországban a mezőgazdasági üzemek körén belül az egyéni földművesek által működtetett családi gazdaságok dominanciája figyelhető meg, hiszen a vizsgált időszakban a családi gazdaságok a lengyelországi mezőgazdasági termelési egységek (tehát a mezőgazdasági üzemek) ~99%-át tették ki.[459]

A lengyel agrárszabályozás egyik alapvető fontosságú forrásának számító jogszabály, a 2003-ban hatályba lépett *mezőgazdasági rendszer átalakításáról szóló törvény* (a továbbiakban: mezőgazdasági törvény)[460] a preambulumában is azt hangsúlyozza, hogy e törvény megalkotásának elsődleges célja az alkotmány által deklarált elvnek, tehát a mezőgazdasági rendszer alapját képező családi gazdaságoknak a védelme és fejlesztése. A preambulum rögzíti azt is, miszerint a törvény megalkotásának további célja – a fentebb rögzítettekkel összhangban – a mezőgazdasági földterületek rendeltetésszerű használatának biztosítása, az élelmezésbiztonság garantálása, valamint egy olyan fenntartható mezőgazdasági struktúra kialakítása, ami elősegíti a vidéki térségek fejlődését, egyúttal a környezetvédelmi követelményeknek is eleget tesz.[461] Hozzátesszük, hogy a lengyel jogi szakirodalomban is egyértelműen az az álláspont jelenik meg, miszerint a

---

[458] ZOMBORY Katarzyna: Megjegyzések a mezőgazdasági földek forgalmáról Lengyelországban. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2020/2, 284. és 292. o.

[459] E kapcsán lásd bővebben az *Eurostat* hivatalos oldalán elérhető elemzést (*Eurostat: Agriculture statistics – family farming in the EU*):
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agriculture_statistics_-_family_farming_in_the_EU

[460] A mezőgazdasági törvény (*Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*) a következő linken keresztül érhető el:
https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20030640592
A mezőgazdasági törvény mellett a lengyel földjogi szabályozás legfontosabb forrásait a következő jogszabályok jelentik: a külföldiek ingatlanszerzéséről szóló 1920. március 24-ei törvény (*Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*); az Államkincstár mezőgazdasági ingatlanainak gazdálkodásáról szóló 1991. október 19-ei törvény (*Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państ-wa oraz o zmianie niektórych ustaw*); az ingatlangazdálkodásról szóló 1997. augusztus 21-ei törvény (*Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościam*); az Államkincstár Földalapjához tartozó mezőgazdasági ingatlanok értékesítésének felfüggesztéséről szóló 2016. április 14-ei törvény (*Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw*).

[461] A mezőgazdasági törvény preambuluma.

mezőgazdasági törvény megalkotásának elsődleges célja az alkotmány 23. cikkében deklarált elv átfogó végrehajtásának megvalósítása volt.[462]

A családi gazdaság fogalmát – az alkotmányban történő nevesítésen túl – ugyancsak a mezőgazdasági törvény határozza meg. E jogszabály értelmében a családi gazdaság olyan, az egyéni földműves[463] által működtetett mezőgazdasági üzem (*gospodarstwo rolne*), melyben a mezőgazdasági hasznosítású területek nagysága nem haladja meg a 300 hektárt.[464] A törvényi definícióból egyértelműen kitűnik, hogy a lengyel jogi szabályozás a családi gazdaságot a mezőgazdasági üzem kategória egyik típusaként határozza meg, sőt azt az alkotmány rendelkezéseivel összhangban az agrárstruktúra fundamentumaként határozza meg. Ezen a ponton szükséges még utalnunk a mezőgazdasági üzem fogalmára is, amit ugyanakkor nem a mezőgazdasági törvény, hanem a lengyel polgári törvénykönyv (a továbbiakban: lengyel Ptk.)[465]

---

[462] Vö.: KUROWSKA, Teresa: Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi de lege lata i de lege ferenda. *Studia Iuridica Agraria*, Tomus VIII, 2010, 21. o. *Truszkiewicz* is azt hangsúlyozza egy tanulmányában, hogy a mezőgazdasági törvény tulajdonképpen az alkotmány 23. cikkében meghatározott alkotmányos elv konkretizálásaként és kiterjesztéseként értelmezhető. Vö.: TRUSZKIEWICZ, Zygmunt: O własności rolniczej w kontekście zmian w obrocie własnościowym prywatnymi gruntami rolnymi. *Studia Iuridica Agraria*, Tomus XV, 2017, 251. o.

[463] Az egyéni földműves (*rolnik indywidualny*) kategóriát is a mezőgazdasági törvény definiálja. Ez alapján egyéni földművesnek minősül az a természetes személy, aki a következő konjunktív feltételeknek megfelel: (a) legfeljebb 300 hektár nagyságú mezőgazdasági területtel rendelkező mezőgazdasági ingatlan tulajdonosa vagy bérlője, (b) mezőgazdasági szakképzettséggel rendelkezik, (c) életvitelszerű lakóhelye legalább 5 éve azon a településen található, amelynek közigazgatási határán belül a mezőgazdasági üzem részét képző mezőgazdasági ingatlanok egyike fekszik és (d) ez idő alatt a mezőgazdasági üzemet személyesen működteti (vagyis ez a személy maga is a mezőgazdasági üzemben dolgozik vagy pedig az üzem működésével kapcsolatos összes döntést ez a személy hozza meg). Vö.: mezőgazdasági törvény 6. cikk (1) bek.

[464] Mezőgazdasági törvény 5. cikk (1) bek. *Leśkiewicz* amellett érvel, hogy a mezőgazdasági törvénynek a *családi gazdaságra* vonatkozó fogalommeghatározása elégtelen és hibás. Ebből kifolyólag a mezőgazdasági törvény nem tudja ellátni egyik alapvető, a családi gazdaságok védelmét célzó funkcióját, ilyen formán pedig az alkotmány 23. cikkében foglalt értékek kielégítő védelmét sem tudja ellátni. Jelen munkának azonban nem célja e kérdés mélyreható vizsgálata. A téma kapcsán lásd bővebben: *LEŚKIEWICZ*, Katarzyna: Dysfunkcjonalność pojęcia gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2023/1, 25–40. o., valamint *PUŚLECKI*, Damian: Problems of legal definition of family farm in Poland. *EU Agrarian Law*, 2016/2, 20–24. o. A témához szorosan kapcsolódik *Lichorowicz* egy tanulmánya is, amiben a szerző a családi gazdaságok jogi státuszát vizsgálta meg a lengyel, valamint egyes nyugat-európai országok szabályozási modelljének összehasonlítása által. A szerző tanulmányában arra a konklúzióra jutott, hogy a lengyel jogalkotó még nem alkotott olyan érdemi és részletező jogi szabályozást, ami ennek az alkotmányos normának a végrehajtását, ezáltal pedig a családi gazdaság alkotmányban nevesített kategóriájának az értelmezését és tartalommal való megtöltését eredményezte volna. Vö.: LICHOROWICZ, Aleksander: Podstawowe rozwiązania regulujące status prawny gospodarstw rodzinnych w krajach Europy Zachodniej. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2015, 265–283. o. A téma kapcsán lásd még: LICHOROWICZ, Aleksander: *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej.* Białystok, Temida 2, 2000.

[465] A lengyel polgári törvénykönyv (*Kodeks cywilny)* az alábbi linken keresztül érhető el: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19640160093

határoz meg. A Ptk. alapján mezőgazdasági üzemnek minősül a mezőgazdasági földterület, az erdőterület, az épületek vagy azok részei, a berendezések és az állatállomány, amennyiben ezek szervezett gazdasági egységet alkotnak vagy alkothatnak, valamint a mezőgazdasági üzem működtetéséhez kapcsolódó jogok.[466]

6.2.2. Az alkotmány 23. cikkének és a családi gazdaság fogalmának értelmezése a lengyel jogtudományban

Mint arra *Niewiadomski* is rámutat, az alkotmány 1997-es, valamint a mezőgazdasági törvény 2003-as hatályba lépése között eltelt hat évben a családi gazdaság kategóriának az alkotmányban történő nevesítésen túl nem volt jogi meghatározása, éppen ezért a joggyakorlat (különösen pedig az Alkotmánybíróság) mellett a jogtudomány képviselőinek értelmező tevékenysége járult ahhoz hozzá, hogy tisztábban lássunk a családi gazdaság kategória, ezáltal pedig az alkotmány 23. cikkében deklarált alkotmányos elv tartalmát illetően.[467]

Mindenekelőtt fontos rögzítenünk, hogy a családi gazdaság, mint alkotmányban nevesített kategória megítélése a lengyel jogtudományban rendkívül ellentmondásos. A témában számottevő mennyiségű tanulmány született az alkotmány elfogadása és hatályba lépése óta eltelt időszakban. Jelen munkában a teljességre nem törekszünk, csupán arra vállalkozunk, hogy a legjelentősebb és a leginkább mérvadó álláspontokat összegezve áttekintést adjunk arról, hogy a lengyel jogtudomány képviselői miként értékelik és értelmezik a családi gazdaság alkotmányjogi kategóriáját, ezáltal pedig az alkotmány 23. cikkében szereplő alkotmányos elvet.

A lengyel alkotmányjogi és agrárjogi szakirodalomban megjelenik egyrészről olyan álláspont, ami azt hangsúlyozza, hogy a hatályos lengyel alkotmányos szabályozás egyedinek tekinthető, hiszen a mai modern alkotmányokra kevéssé jellemző az a megoldás, hogy a mezőgazdasági rendszer kialakítására és működésére vonatkozó alapvetéseket fogalmazzanak meg, főleg nem olyan formában, ahogyan azt a lengyel alkotmány teszi a családi gazdaságok nevesítése és kiemelése által. Ebben a körben konkrétan is hivatkozásra kerül az olasz, valamint a portugál alkotmány, mely alkotmányok normaszövegében – elsődlegesen az állami gazdaságpolitika alapelveit

[466] Ptk. 55^3 cikk.
[467] NIEWIADOMSKI, Adam: Gospodarstwo rodzinne jako konstytucyjna podstawa ustroju rolnego w świetle projektu Kodeksu rolnego. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2023/3, 144. o.

deklaráló rendelkezések keretében – a lengyelhez hasonló szabályozási megoldásokkal találkozhatunk.[468] Mindazonáltal az is megállapítást nyer, hogy részben történelmi okai vannak annak, hogy a lengyel alkotmányozó ezt a megoldást választotta. A 23. cikkben foglaltak egyrészről reflekciót jelentenek a második világháborút követő erőszakos kollektivizálásra, amikor is a mezőgazdaságban az egyéni (családi) gazdaságokból szövetkezeti gazdaságokat (termelőszövetkezeteket) hoztak létre[469] szovjet mintára[470], másrészről pedig ez az alkotmányos elv az állami politika szintjén ellensúlyozni kívánja a nagyüzemi gazdaságoknak azt a domináns szerepét, amihez a rendszerváltozást követően, a piacgazdaságra történő átállás következtében jutottak a mezőgazdasági ágazatban, éppen a családi gazdaságok kárára.[471]

A fentebb ismertetett álláspontal némileg szembehelyezkedve *Kurowska*[472], valamint a *Rakoczy–Bień-Kacała*[473] szerzőpáros szerint az agrárium kérdésköre nem került átfogóan szabályozásra az alkotmányban, ami egy súlyos hiányossága a hatályos alkotmányos szabályozásnak. A szerzők álláspontja szerint az alkotmány 23. cikke csupán részlegesen szabályozta a mezőgazdasági rendszer alapvető alkotmányos kereteit, hiszen a családi gazdaságok kiemelésén túl szükséges és indokolt lett volna még a mezőgazdasági tulajdonviszonyokkal, a termelésszervezés egyéb formáival, valamint a mezőgazdasági piac szervezésével kapcsolatos alapvető elveket is rögzíteni az alkotmány normaszövegében.

---

[468] Jelen munka korábbi részében részletesen kitértünk mind az olasz, mind pedig a portugál alkotmány elemzésére, így magunk is meg tudjuk erősíteni azt a megállapítást, miszerint a hivatkozott alkotmányok, valamint a lengyel alkotmány szabályozása között hasonlóság figyelhető meg a szabályozás e konkrét aspektusa tekintetében.

[469] A téma kapcsán lásd bővebben: SOPIŃSKI, Michal: Nationalisation of agricultural lands and forests in Poland after World War II. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2024/2, 307–324. o.

[470] Itt jegyezzük meg, hogy az ugyancsak szovjet modellt követő Jugoszlávia felbomlását követően, annak két utódállama, Horvátország és Szerbia merőben eltérő szabályozást alakított ki a családi gazdaságokkal kapcsolatban. Ennek azért is van jelentősége, mivel Lengyelországhoz hasonlóan a jelzett országokban is meghatározó szerepet játszanak a mezőgazdaságban a családi gazdaságok. A téma kapcsán lásd bővebben: BRAUT FILIPOVIĆ, Mihaela: Corporate Governance of Family Businesses in Croatia: Legal Framework and Open Challenges. *Central European Journal of Comparative Law*, 2(1), 9–27. o., valamint MARJANSKI, Vladimir–DUDÁS Attila: Intergenerational Transfer of Family-run Enterprises by Means of Civil Law in Serbia. *Central European Journal of Comparative Law*, 2(1), 119–137. o.

[471] GAŁA, Paweł–ŁOBOS-KOTOWSKA, Dorota–STAŃKO, Marek: Konstrukcja gospodarstwa rodzinnego na tle konstrukcji gospodarstwa rolnego w Kodeksie cywilnym i ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2021/2, 202–203. o.

[472] KUROWSKA (2010): i.m. 14–16. o.

[473] RAKOCZY, Bartosz–BIEŃ-KACAŁA, Agnieszka: Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego w świetle Konstytucji RP z 1997 roku. *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska*, 2015/3, 10–11. o.

Az alkotmány 23. cikke kapcsán *Oleszko* azt hangsúlyozza, hogy ez a rendelkezés sokkal inkább ideológiai töltetű manifesztumként, sem mint jogi jelleggel bíró alkotmányos normaként értelmezhető, ami véleménye szerint összefüggésben áll azzal, hogy ennek a cikknek a végleges tartalma egy politikai kompromisszum eredményeként született meg az alkotmányozás során, ami egyúttal a mezőgazdasági politika alkotmányos koncepciójának hiányát is eredményezte.[474] A szerző szerint e kompromisszum eredményeként megszületett bizonytalan tartalmú rendelkezés helyett egyértelmű és világos alkotmányos szabályozásra lett volna szükség, ami tényleges alapját képezheti a mezőgazdasági rendszer alkotmányos modelljének. Ez utóbbira a szerző maga is javaslatot tett, ami alapján az alkotmány normaszövegében meglátása szerint a következő tartalmú rendelkezéseket lett volna szükséges rögzíteni: (a) a nemzetgazdaság alapjaként a mezőgazdaságot (valamint az élelmiszer-gazdaságot) megjelölni; (b) állami feladatként meghatározni azt, miszerint az állam törekszik a családi gazdaságok fejlődésének előmozdítására; (c) a mezőgazdasági ingatlanok (*własność rolnicza*), mint közösségi javak különleges alkotmányos védelmének deklarálása. *Oleszko* álláspontja szerint egy ilyen tartalmú alkotmányos szabályozás (kiegészítés) tudja biztosítani azt, hogy ez a rendelkezés ne szimplán csak egy politikai jellegű deklarációnak minősüljön, hanem egy olyan, az állami szerveknek szóló kötelező érvényű iránymutatásként szolgáljon, ami a családi gazdaságok, illetve tágabb érelemben a mezőgazdasági ágazat egészének érdekét tudja szolgálni a jogalkotás során.[475] A 23. cikk statikus jellegét hangsúlyozza *Budzinowski* is, aki szerint bár ennek a rendelkezésnek a „normatív potenciálja” elsőre jelentősnek tűnik, azonban annak megfogalmazása nem kielégítő, hiszen a szóban forgó rendelkezés nem határozza meg az állami beavatkozás konkrét céljait és eszközeit, illetve a családi gazdaság kategória fő jellemzőinek meghatározása kapcsán sem tartalmaz iránymutatást.[476]

Oleszko álláspontjához hasonlóan több olyan vélemény is megfogalmazódott még, miszerint szükség lenne a 23. cikkben foglaltak módosítására, mivel annak tartalma nem egyértelmű és kielégítő, így az bizonytalanságokhoz vezethet az alkotmányos norma értelmezése, ezáltal pedig a jogalkotás és a jogalkalmazás során.

[474] OLESZKO, Aleksander: Uznanie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako konstytucyjnej podstawy polskiego ustroju rolnego (uwagi do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997). *Rejent*, 1997/5, 81. o.
[475] Uo. 85–87. o.
[476] BUDZINOWSKI, Roman: Ustrojowy czynnik rozwoju prawa rolnego. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2007/1, 37–38. o.

Ezt a véleményt képviselte *Lichorowicz* is, aki bár egyetért az alkotmányos elv céljával, azonban fenntartásai voltak az elv normaszövegbe foglalt tartalmával kapcsolatban, amit alapvetően – *Oleszko* álláspontjához hasonlóan – egy, az alkotmányozás során született politikai kompromisszum eredményének tud be. A szerző véleménye szerint nem szerencsés a 23. cikk második fordulatában rögzített szabályozási megoldás, miszerint ez az elv (pontosabban az elvnek az érvényesítését szolgáló jogszabályok) nem sérthetik a tulajdonhoz való jogot, az örökléshez való jogot, valamint a gazdasági tevékenység szabadságát. Álláspontja szerint, ez alapján, a családi gazdaságok érdekeinek védelmét célzó szabályozási megoldások érvényesítését (például egy földforgalmi szabályozás esetében) arra hivatkozással lehet megakadályozni, hogy az ilyen szabályozások indokolatlanul korlátozzák az előzőekben említett alkotmányos jogokat. A szerző továbbmegy és a következőképpen fogalmaz: „*Ezenkívül az alkotmány 21. cikkébe (és esetleg a 64. cikkébe) rögzíteni kell egy fenntartást, miszerint az abban deklarált tulajdonhoz való jog védelme, valamint az örökléshez való jog védelme korlátozható, amennyiben az szükséges a lengyel mezőgazdasági rendszer alapját képező családi gazdaságok védelme érdekében.*" Mindehhez a következőket fűzi még hozzá: „*Természetesen ezeket a fenntartásokat úgy kell megfogalmazni, hogy azok ne szolgáljanak olyan jogi aktusok kibocsátásának alapjául, amelyek túllépik a családi gazdaságok védelmének észszerű határait, vagy pedig olyan kiváltságokat eredményeznek a családi gazdaságok számára, amelyek társadalmi szempontból indokolatlanok.*" *Lichorowicz* itt utal arra, hogy ezt a szabályozási megoldást több nyugat-európai ország alkotmánya is biztosítja. A szerző munkájában rögzíti továbbá azt is, miszerint a tulajdonhoz való jog, valamint az örökléshez való jog mellett a gazdasági tevékenység szabadságának fentebbi megfontolások szerinti korlátozása nem indokolt, mivel a családi gazdaságok léte és érdekeinek védelme nem összeegyeztethetetlen ennek az alkotmányos szabadságjognak az érvényesülésével.[477]

Garlicki képviseli azt az álláspont, miszerint az alkotmány 23. cikke egy ún. „másodlagos" alkotmányos normának minősül, amely kiegészít és pontosít egyes, a gazdasági rendszer felépítésével és működésével összefüggő alapvető alkotmányos

[477] LICHOROWICZ, Aleksander: Szczególny porzdek dziedziczenia gospodarstw rolnych w Polsce po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 I 2001 r. *Rejent*, 2001/9, 107–108. o.

elvet, valamint azok tartalmát.[478] *Ledwoń* szerint pedig az a tény, hogy ez a cikk az alkotmány első, az állam politikai berendezkedésének alapvető elveit rögzítő, *Köztársaság* címet viselő fejezetében található, kiemelt jelentőséget tulajdonít a benne foglalt alkotmányos elvnek, mivel az alkotmány további fejezeteiben szereplő rendelkezéseket erre az elvre (is) tekintettel szükséges értelmezni.[479] Ezt az értelmezési irányt *Łabno*[480] és *Prutis*[481] egészíti ki azzal, miszerint ez az alkotmányos norma egy további funkcióval is bír, hiszen arra kötelezi az államot, hogy a családi gazdaságok számára kedvező politikát folytasson. Ez alapján pedig az államnak intézkedéseket szükséges tennie egyrészről a családi gazdaságok megőrzése és hatékony működése érdekében, másrészről pedig abból a célból, hogy ez a gazdálkodási forma maradjon a továbbiakban is a domináns és meghatározó gazdálkodási forma a mezőgazdaságban.

Végül pedig fontosnak tartjuk ezen a ponton citálni *Zubik* álláspontját, aki szerint az alkotmány 23. cikkében szereplő norma esetében egy „szunnyadó alkotmányos elvről" beszélhetünk, amely ugyanakkor nem mentes a normatív potenciáltól sem, mindez azonban elsősorban az Alkotmánybíróság joggyakorlata alapján kirajzolódó alkotmányértelmezésen alapul[482] – az erre irányuló alkotmánybírósági joggyakorlatot pedig az alábbiakban részletesen is áttekintjük.

---

[478] GARLICKI, Leszek: Komentarz do art. 23. In: GARLICKI, Leszek (szerk.): *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz.* Tom. IV, Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2005, 3–4. o.

[479] LEDWOŃ, Paula: Poland: An Attempt at a Balance Between the Protection of Family Holding and the Freedoms of the European Union. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* Budapest–Miskolc, Central European Academic Publishing, 2022, 211. o.

[480] ŁABNO, Anna: Konstytucyjna koncepcja ustroju rolnego. Analiza na podstawie Konstytucji RP z 1997 roku i ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2016, 95–97. o.

[481] PRUTIS, Stanisław: Status prawny rodzinnego gospodarstwa rolnego w polskim prawie rolnym. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2015, 15–16. o.

[482] ZUBIK, Marek: Gospodarstwo rodzinne – niedoceniona szansa współkształtowania konstytucyjnych podstaw ustroju rolnego poprzez sądownictwo konstytucyjne. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2015, 65. o.

6.2.3. A családi gazdaság kategória értelmezése az Alkotmánybíróság joggyakorlata tükrében

Mint arra fentebb is utaltunk, a lengyel alkotmány lakonikus tömörséggel és általános jelleggel rendelkezett a mezőgazdasági rendszer alapját képező családi gazdaságokról, mindez pedig az alkotmány szövegének értelmezése, illetve a jogalkotás és a jogalkalmazás során is komoly bizonytalanságokhoz vezetett. Emiatt – a jogtudomány mellett – a joggyakorlat, különösen pedig az alkotmány autentikus értelmezője, az Alkotmánybíróság igyekezett tisztázni, pontosítani és konkretizálni a családi gazdaság fogalmát, egyúttal pedig választ adni arra a kérdésre, hogy a 23. cikkben megfogalmazott elv esetében mi is az alkotmányos védelem tárgya és ezt a védelmet milyen formában és mértékben szükséges biztosítania az államnak. Munkánk jelenlegi részében a lengyel Alkotmánybíróság azon döntéseit tekintjük át, melyek a családi gazdaság fogalmának, ilyen formán pedig az alkotmány 23. cikkének értelmezéséhez jelentős mértékben hozzájárultak.[483]

6.2.3.1. A családi gazdaság különleges alkotmányjogi státuszának megteremtése – a családi gazdaság, valamint az öröklési jog kapcsolata az Alkotmánybíróság joggyakorlatában

Az Alkotmánybíróság érdemben először a 2001. január 30-ai határozatában (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 4/99. AB határozat)[484] foglalkozott az alkotmány 23. cikkével és ilyen formán a családi gazdaság kategória értelmezésével.[485] Jelen ítéletében az Alkotmánybíróság az egy hektárt meghaladó méretű mezőgazdasági üzemek törvényes öröklésével kapcsolatos szabályok alkotmányosságát vizsgálta meg. A mezőgazdasági üzemek öröklésére

[483] Itt jegyezzük meg, hogy az Alkotmánybíróság a jelen munkában elemzésre kerülő döntései mellett számos más döntésében hivatkozta az alkotmány 23. cikkét, azonban ezek a döntések érdemben nem járultak hozzá sem ennek az alkotmányos normának az értelmezéséhez, sem pedig tágabb értelemben a mezőgazdasági üzemmel kapcsolatos kérdések értelmezéséhez, ezért azok ismertetésétől most eltekintünk.

[484] 4/99. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., Sygn. akt P. 4/99*.). Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20010110091

[485] Munkánkban az alkotmánybírósági eljárás és határozat azon elemeire fókuszálunk, melyek a vizsgált téma szempontjából relevanciával bírnak. Megjegyzendő, hogy ezzel a kérdéskörrel a lengyel jogtudomány képviselői is foglalkoztak már. A téma kapcsán lásd különösen a következő tanulmányt: LICHOROWICZ (2001): i.m. 88–108. o.

vonatkozó különleges rendelkezéseket[486] a Ptk. határozza meg[487], így mindenekelőtt tekintsük át röviden a Ptk.-nak a vizsgált téma szempontjából releváns rendelkezéseit, ami tehát az Alkotmánybíróság vizsgálódásának is az alapját képezte.

Elsőként fontos rögzítenünk, hogy a lengyel jog a mezőgazdasági üzemek törvényes öröklése kapcsán az általános törvényes öröklési rendtől eltérő külön, speciális szabályrendszert állapít meg.[488] A Ptk. ezzel összefüggésben rögzíti, hogy az örökös(ök) *ipso jure*, a törvény erejénél fogva öröklik a mezőgazdasági üzemet, amennyiben az öröklés megnyíltakor az alábbi diszjunktív feltételek közül legalább az egyik teljesül:

a) állandó jelleggel és közvetlenül a mezőgazdasági termelésben dolgoznak;
b) a mezőgazdasági termelés végzéséhez szükséges szakmai képzettséggel rendelkeznek;
c) kiskorúak, szakmát tanulnak, vagy iskolába járnak;
d) tartósan munkaképtelenek.[489]

Abban az esetben, amennyiben – a lengyel Ptk. fogalomkészletét használva – az első fokú törvényes örökösök nem felelnek meg a fentebb rögzített első két követelmény egyikének sem, akkor az ilyen feltételeknek megfelelő unokák, az örökhagyó további leszármazói, így testvérei, valamint testvéreinek gyermekei öröklik a mezőgazdasági üzemet, ebben a sorrendben. Kizárólag abban az esetben kerül sor a mezőgazdasági üzem általános szabályok szerinti öröklésére, amennyiben a törvényes örökösök egyike sem felel meg a fentebb meghatározott feltételeknek.[490]

Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a Ptk. fentebb ismertetett szabályrendszere ellentétes az alkotmány több rendelkezésével is, ami jogtudományi körökben nem okozott különösebb meglepetést, hiszen az 1997. évi alkotmány

[486] A nyugat-európai országok szabályozásával összevetve, a mezőgazdasági üzemek öröklésével kapcsolatos lengyel jogi szabályozás történeti áttekintését nyújtja *Lichorowicz* a következő munkájában: LICHOROWICZ, Aleksander: *Szczególne zasady dziedziczenia gospodarstw rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich.* Kraków, Prace Prawnicze – Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, 1992.
[487] Egész pontosan az 1058–1088. §-ok szabályozzák ezt a kérdéskört.
[488] Ezen a ponton jegyezzük meg, hogy a lengyel szakirodalomban több olyan álláspont is napvilágot látott az alkotmánybírósági eljárás megindításának idején, illetve már azt megelőzően is, amely szerint a mezőgazdasági üzemek öröklésére vonatkozó szabályok módosítása célszerű és indokolt lenne. Több szerző is olyan jogszabályi környezet kialakítását szorgalmazta, amely biztosítja, hogy a mezőgazdasági üzemet ténylegesen olyan személyek örököljék meg, akiknél a legnagyobb garancia mutatkozik arra, hogy rendeltetésszerűen fognak gazdálkodni az érintett földterületen. Vö.: KUROWSKA (2010): i.m. 19–20. o.
[489] Lengyel Ptk. 1059. §.
[490] Lengyel Ptk. 1060., 1062. és 1063. §.

elfogadásával és hatálybalépésével nyilvánvaló vált, hogy ez a szabályozás az alkotmányosság próbáját nem állja ki.[491] A határozatból a testület három kritikai megállapítását tartjuk szükségesnek külön is kiemelni. Egyrészről, az Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy a Ptk. szabályozása meglehetősen önkényes kritériumok alapján és nem kellő megalapozottsággal határozta meg a mezőgazdasági üzem öröklésére jogosult személyek körét.[492] Másrészről, a testület szerint a Ptk. szabályozása indokolatlanul tesz különbséget a törvényes örökösök körén belül a mezőgazdasági képesítéssel rendelkező, illetve nem rendelkező személyek (örökösök) között. Mindettől függetlenül a testület azon az álláspontonvan, hogy a szabályozás így sem garantálja, hogy a szakmailag legalkalmasabb személy örökölje meg a mezőgazdasági üzemet, de az a mezőgazdasági üzemek oszthatatlanságát sem segíti elő, így ez a szabályozási megoldás ugyancsak indokolatlan.[493] Harmadrészről pedig, az Alkotmánybíróság határozatában azt is megállapította, hogy a mezőgazdasági üzem örökléséhez szükséges, általános szabályokhoz képesti, további feltételek előírásával a Ptk. hivatkozott rendelkezései beavatkoznak az öröklési jogba, egyúttal pedig indokolatlanul tesznek különbséget a törvényes és a végrendeleti örökösök között. Az Alkotmánybíróság érvelésében kiemeli továbbá azt is, hogy a mezőgazdasági üzem öröklésével összefüggésben a törvényes örökösök körének jelentős mértékű szűkítése számos esetben azt eredményezte, hogy a mezőgazdasági üzemet végül a lengyel Államkincstár (*Skarb Państwa*) örökölte meg.[494] Az Alkotmánybíróság szerint pedig a Ptk. rendelkezései ilyen formán ütköznek az alkotmány örökléshez való jogot[495] deklaráló rendelkezéseivel, a törvény előtti egyenlőséget[496] kimondó rendelkezésével, valamint az alkotmány azon rendelkezésével is, ami az alapjogok korlátozásának alapvető szabályait határozza meg.[497]

---

[491] Vö.: LICHOROWICZ (2001): i.m. 91–92. o.
[492] Vö.: 4/99. AB határozat, Indokolás I, 2. pont.
[493] Vö.: 4/99. AB határozat, Indokolás III, 8. pont.
[494] Uo.
[495] Lengyel alkotmány 21. cikk (1) bek.: „*A Lengyel Köztársaság védi a tulajdonjogot és az öröklési jogot.*"
Lengyel alkotmány 64. cikk (1)–(2) bek.: „*Mindenkinek joga van a tulajdonhoz, egyéb vagyoni jogokhoz és az örökléshez. Mindenki egyenlő alapon részesül jogi védelemben a tulajdonjog, egyéb vagyoni jogok és az öröklési jog tekintetében."*
[496] Lengyel alkotmány 32. cikk (1) bek.: „*A törvény előtt mindenki egyenlő. Mindenkinek joga van a hatóságok által biztosított egyenlő bánásmódhoz.*"
[497] Lengyel alkotmány 31. cikk (3) bek.: „*Az alkotmányos szabadságok és jogok gyakorlásának korlátozása kizárólag törvény alapján, és csak akkor alkalmazható, amennyiben az demokratikus államban a biztonság vagy a közrend védelme, illetve a környezet, a közegészség vagy a közmorál,*

Ezen a ponton fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a testület a hivatkozott rendelkezések alkotmányellenességét kizárólag az alkotmánybírósági határozat törvénytárban[498] való közzétételének napján (2001. február 14.) vagy pedig azt követően megnyílt öröklés eseteire állapította meg. Az Alkotmánybíróság a *lex retro non agit* jogelvre, azaz a visszaható hatály tilalmára történő hivatkozással jutott arra a következtetésre, hogy ebben a konkrét ügyben az alkotmányellenesség megállapítása nem lehet abszolút és korlátlan, hanem az csak egy meghatározott időintervallumra vonatkozhat, mivel ellenkező esetben a „*negatív törvényhozó*" funkciót betöltő Alkotmánybíróság döntése a jogbiztonság elvét, tágabb értelemben pedig a jogállamiság elvét sértené.[499] Ebből kifolyólag pedig azokban az esetekben, amikor az öröklés az alkotmánybírósági határozat közzétételét megelőző időszakban, tehát 2001. február 14-e előtt nyílt meg, úgy a Ptk. hivatkozott rendelkezései maradtak irányadók és alkalmazandók, így az alkotmányellenesség kimondása mellet visszaható hatályú jogalkalmazásra nem került sor.[500] *Lichorowicz* jegyzi meg ez utóbbival kapcsolatban azt, hogy döntésében az Alkotmánybíróság „*nagyon eredeti és merész álláspontont foglalt el, amely messze meghaladta a korábbi ítéleteiben foglaltak ebben a kérdésben."* Mindettől függetlenül, a testület döntése abból a szempontból is kiemelt jelentőséggel bír, hogy lezárt egy korszakot a mezőgazdasági üzemek öröklésével kapcsolatos jogi szabályozás tekintetében.[501]

Mindezek után felmerülhet a kérdés, hogy miért és milyen formában vizsgálta határozatában a testület részletesen a családi gazdaság kategóriát. Az Alkotmánybíróság a határozata érvelésében azt hangsúlyozta, hogy a mezőgazdasági üzemek öröklésére vonatkozó jogszabályok értékelése során nem lehet figyelmen kívül hagyni az alkotmány 23. cikkét, mivel ez a rendelkezés tekinthető a lengyel mezőgazdasági rendszer és szabályozás alkotmányos alapjának. Ez a rendelkezés pedig a mezőgazdasági rendszer alapjaként azokat a családi gazdaságokat jelöli meg, mely családi gazdaságok védelme ugyan feladata a jogalkotónak, azonban a

valamint más személyek szabadsága és jogai védelme érdekében szükséges. Az ilyen korlátozások nem sérthetik az alkotmányos szabadságok és jogok lényegét."

[498] Törvénytár, azaz a Lengyel Köztársaság törvényeinek gyűjteménye (*Dziennik Ustaw RP*), ami idehaza a Magyar Közlönynek feleltethető meg.

[499] 4/99. AB határozat, Indokolás III, 16. pont. A jogállamiság elvét a lengyel alkotmány 2. cikke deklarálja, ami a következőképpen fogalmaz: „*A Lengyel Köztársaság demokratikus, jogállamiságon alapuló állam, amely a társadalmi igazságosság elveit valósítja meg.*"

[500] SZPONAR-SEROKA, Joanna: Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego państwa a dziedziczenie gospodarstw rolnych. Założenia konstytucyjne a ustawodawstwo. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2021/5, 414. o.

[501] LICHOROWICZ (2001): i.m. 94. o.

jogalkotási tevékenysége során nem élhet olyan szabályozási eszközzel, ami az öröklési jog sérelmével járna.[502] Mint az a fentebb rögzítettekből is kitűnik, az elemzett alkotmánybírósági eljárás megindítását pontosan egy ilyen törvényi szabályozás alapozta meg, ezért is foglalkozott a testület határozatában részletesen a családi gazdaság kategória értelmezésével. Ezen a ponton kívánunk utalni arra a meglátásunkra, miszerint az Alkotmánybíróság ebben a határozatában nem minden esetben kezelte konzekvens módon azt a rész-egész viszonyt, ami a családi gazdaság és a mezőgazdasági üzem kategória relációjában fennáll, és amire magunk is utaltunk már korábban jelen munka keretei között. Mindettől függetlenül a testület megállapításai – amit az alábbiakban részletesen is ismertetünk – kiemelt jelentőséggel bírnak a családi gazdaság kategória értelmezésével kapcsolatban.

Érvelésében az Alkotmánybíróság két fontos megállapítással élt: (a) a mezőgazdasági üzemek, mint vagyontárgyak különleges státuszát az alkotmány 23. cikke alapozza meg, illetve (b) a mezőgazdasági üzemekre különleges, az általánostól eltérő öröklési jogi szabályok vonatkozhatnak – e két megállapítás között pedig szoros, ok-okozati összefüggés áll fenn.[503]

A testület értelmezése szerint ez az alkotmányos alapelv az állami szervek számára iránymutatásként szolgál, ezzel összefüggésben pedig az állami szerveknek kötelességük olyan intézkedéseket hozni, amelyek biztosítják a családi gazdaságok hatékony működését. Ugyanakkor ennek az alkotmányos elvnek a végrehajtása (tehát az alkotmányos elvnek megfelelő jogalkotás) nem eredményezheti az alkotmány 21. cikkében foglaltaknak, így az örökléshez való jognak sem a sérelmét. Mindettől függetlenül az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a jogalkotónak lehetősége van arra, hogy a családi gazdaság kategóriára alkotmányos értékként hivatkozzon, és ezzel összefüggésben a családi gazdaságokat az öröklés különleges tárgyaként kezelje, ennek megfelelően pedig bizonyos mértékig egyedi, az általánostól eltérő szabályozás alá vonja. A testület ugyan elutasít minden olyan szabályozási megoldást, ami az öröklés jogintézménye lényegének sérelméhez vagy annak kiüresítéséhez vezetne, „*[e]z azonban nem zárja ki olyan különleges szabályok bevezetését, amelyek módosítják az öröklési jog általános rendelkezéseinek bizonyos aspektusait a*

[502] 4/99. AB határozat, Indokolás I, 2. pont.
[503] Ezt az összefüggést hangsúlyozza és elemzi részletesen egyik tanulmányában *Lichorowicz* is. E kapcsán lásd: LICHOROWICZ, Aleksander: Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (w świetle art. 23 Konstytucji). *Studia Iuridica Agraria*, 2000/1, 25–45. o.

mezőgazdasági üzemet magában foglaló öröklések tekintetében." Az Alkotmánybíróság további feltételeket határoz meg az ilyen szabályozás alkotmányossága kapcsán: (a) a családi gazdaságok öröklésére vonatkozó szabályok nem lehetnek önkényesek, ezzel összefüggésben pedig (b) az ilyen szabályozási megoldásoknak minden esetben az alkotmány 23. cikkében kifejezett elv gyakorlati megvalósítását kell szolgálniuk. Az Alkotmánybíróság ilyen formán egy különleges státuszt teremtett a családi gazdaságok számára, azonban a testület érvelésében hangsúlyozta azt is, hogy „*[a] családi gazdaság nem cél önmagában.*" Mindez pedig a gyakorlatban azt jelenti a testület okfejtése szerint, hogy a családi gazdaságoknak olyan hatékony gazdálkodási formát kell megvalósítaniuk, ami elősegíti a mezőgazdasági termelés folytatását egyrészről a családi gazdaságot működtető családok megélhetésének biztosítása, másrészről pedig a társadalom igényeinek kielégítése céljából.[504]

6.2.3.2. Az Alkotmánybíróság bővülő jogértelmezése a családi gazdaság alkotmányjogi fogalma kapcsán

Ezen a ponton kívánunk utalni az Alkotmánybíróság egy másik, 2007. szeptember 5-ei határozatára (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 21/06. AB határozat)[505], ami tulajdonképpen megerősítette, kisebb részben pedig kibővítette az Alkotmánybíróságnak a 4/99. AB határozatban foglalt érvelését a mezőgazdasági üzemmel, valamint a családi gazdaságokkal kapcsolatban.[506] A határozat alapját egy mezőgazdasági üzemet is magába foglaló öröklési ügy képezte, aminek a részletes ismertetésétől jelen munkában eltekintünk, hiszen annak érdemi jelentősége a vizsgált téma kapcsán nincs.[507] Témánk szempontjából a határozat talán legfontosabb megállapítása az, hogy az Alkotmánybíróság a 4/99. AB határozatban megfogalmazott álláspontját és érvrendszerét teljes mértékben megerősítette és fenntartotta.[508] Egy további fontos

[504] 4/99. AB határozat, Indokolás III, 5. pont.
[505] 21/06. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego* z dnia 5 września 2*007 r., Sygn. akt P. 21/06.*). Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2021/06
[506] RAKOCZY–BIEŃ-KACAŁA (2015): i.m. 16. o.
[507] Az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló öröklési ügy előzményei és részletei kapcsán lásd: 21/06. AB határozat, Indokolás I, 1–37. pontok.
[508] 21/06. AB határozat, Indokolás III, 64. pont. Érvelésében az Alkotmánybíróság ezen felül számos ponton visszautal a 4/99. AB határozatban tett megállapításaira.

megállapításunk ezen a ponton, miszerint a 4/99. AB határozatban, valamint a 21/06. AB határozatban kifejtett álláspontját az Alkotmánybíróság konzekvens módon érvényesíti és hivatkozza a tárgyhoz kapcsolódó döntéseiben.[509]

A testület a 21/06. AB határozatában megállapította továbbá azt is, hogy a mezőgazdasági üzem működtetése egy sajátos típusú gazdasági tevékenységnek minősülhet, ilyen formán pedig a mezőgazdasági üzem is vállalkozásnak tekinthető. A határozat ezen a ponton hivatkozza az alkotmány gazdasági tevékenység szabadságát deklaráló rendelkezését.[510] Ezzel kapcsolatban utal arra a testület, hogy a vállalkozások öröklése esetén bizonyos esetekben indokolt lehet, hogy a mezőgazdasági üzem – az alkotmány által nevesített közérdekre történő hivatkozással – egy személy tulajdonában maradjon. Ilyen formán azt mondhatjuk, hogy valamely, a mezőgazdasági üzemmel összefüggő közérdekre (így például a családi gazdaságok alkotmányos védelmére) történő hivatkozással a gazdasági tevékenység szabadsága korlátozhatóvá válik. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindez összefüggésben van az alkotmány 23. cikkében megfogalmazott elvvel: mint arra magunk is utaltunk már korábban, a testület a 4/99. AB határozatában állapította meg azt, hogy a mezőgazdasági üzem a tulajdonjog különleges tárgyaként határozható meg, és hogy az állami szerveknek ezzel összefüggésben kötelességük olyan intézkedéseket hozni, ami biztosítja ezeknek a speciális gazdálkodási formáknak a hatékony működését.[511] A testület ilyen formán teremtett érdemi kapcsolatot az alkotmány 22. és 23. cikke között.

Végül fontosnak tartjuk megjegyezni – ahogyan arra az Alkotmánybíróság is utalt határozatában –, hogy a jogalkotó a 4/99. AB határozat, valamint a 21/06. AB határozat kihirdetése között eltelt időszakban (egy közel hét éves időintervallumról van szó) nem tett érdemi lépéseket annak érdekében, hogy a mezőgazdasági üzemek

---

[509] Ebből a körből különösen a következő két döntés emelendő ki, mely döntéseiben a testület jelentős mértékben támaszkodott a fentebb elemzett határozataira és a benne foglalt érvelésére: az Alkotmánybíróság 2008. február 4-ei végzése (*Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lutego 2008 r., Sygn. akt P 45/07.,* a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 45/07. AB végzés). Az Alkotmánybíróság végzése a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?sprawa=4363&dokument=1044
valamint az Alkotmánybíróság 2013. július 25-ei határozata (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia* 25 lipca 2013 r., *Sygn. akt P 56/11.,* a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 56/11. AB határozat). Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?sprawa=7934&dokument=9659

[510] Lengyel alkotmány 22. cikk: „*A gazdasági tevékenység szabadságának korlátozása csak törvény útján és csak fontos közérdekből megengedett.*"

[511] 21/06. AB határozat, Indokolás III, 72. pont.

öröklésére vonatkozó, alkotmányellenesnek minősített rendelkezések körét újraszabályozza, valamint, hogy az alkotmányellenes rendelkezések hatásainak kompenzálására vonatkozó szabályokat megalkossa.[512] Ennek megfelelően Lengyelországban jelenleg lényegében nincsenek olyan egyedi, külön szabályok, amelyek a mezőgazdasági üzemek öröklését az általánostól eltérő módon rendezné a 2001. február 14-e után megnyílt öröklések esetében.[513]

Az Alkotmánybíróság fentebb kifejtett álláspontja szerint tehát az alkotmány 23. cikkében lefektetett elv lehetőséget biztosít a jogalkotónak arra, hogy a mezőgazdasági üzemek öröklése kapcsán, meghatározott feltételek megtartása mellett, az általános öröklési szabályoktól eltérő, egyedi szabályozást alakítson ki. Mindennek az alapját pedig az Alkotmánybíróságnak az a megállapítása jelenti, miszerint a mezőgazdasági üzem (különösen pedig annak az alkotmány által is nevesített formája, a családi gazdaság) különleges státusszal bír a társadalomban betöltött funkciója miatt. Megállapíthatjuk továbbá azt is, hogy a testület döntése nem csak, hogy alkotmányellenesek ítélte a mezőgazdasági üzemek öröklésére vonatkozó, belső ellentmondásokkal terhelt jogi szabályozást, de egyúttal az alkotmány vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésével jelentős mértékben hozzájárult annak az alkotmányos szemléletnek a formálásához, amit az *agráralkotmányosság* kifejezéssel illethetünk.

6.2.3.3. A családi gazdaság és a szociális piacgazdaság kapcsolata az Alkotmánybíróság joggyakorlatában

Az Alkotmánybíróság a 2014. május 7-ei határozatában (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 43/12. AB határozat)[514] további fontos megállapításokat tett a családi gazdaság alkotmányjogi fogalmának értelmezéséhez kapcsolódóan. Mindenekelőtt fontos megjegyeznünk, hogy a testület ebben a határozatában nem kifejezetten agráriummal kapcsolatos kérdésekkel foglalkozott, hanem annak a 2012-ben elfogadott, majd pedig 2013-ban hatályba lépett

[512] 21/06. AB határozat, Indokolás III, 93. pont.
[513] KUBAJ, Artur: Legal frame for the succession/transfer of agricultural property between the generations and the acquisition of agricultural property by legal persons – in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2020/2, 123–124. o.
[514] 43/12. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r., Sygn. akt K. 43/12.*). Az Alkotmánybíróság határozata a testület honlapján, a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2043/12

törvénynek[515] az alkotmányosságát vizsgálta meg, amely – több más mellett – a nyugdíjkorhatár emelését, valamint a nők és a férfiak nyugdíjkorhatárának kiegyenlítését irányozta elő.

A testület döntésében a családi gazdaságokkal azért foglalkozott különálló módon, mivel az alkotmánybírósági eljárás megindítását megalapozó egyik indítvány[516] szerint az elfogadott törvényi szabályozás egyes rendelkezései ellentétesek az alkotmány 23. cikkével. Az indítványozók álláspontja szerint a mezőgazdasági termelők nyugdíjkorhatárának fokozatos emelése 67 évre azért sérti a hivatkozott alkotmányos rendelkezést, mivel az ilyen formán korlátozza, adott esetben pedig megakadályozza a családi gazdaságok átadását a következő, fiatalabb generációk számára. Ebben az esetben problémaként tehát az merült fel, hogy a mezőgazdasági termelőknek a nyugdíjkorhatár eléréséig dolgozniuk kell, így bármikor, szabadon, a nyugdíjkorhatár elérésétől függetlenül a földterületek átadása és ezáltal a generációváltás nem mehet végbe. Az indítványozók szerint ez a szabályozás végső soron annak az alkotmányban deklarált elvnek az érvényesülését veszélyezteti, miszerint a mezőgazdasági rendszer alapját és legfontosabb elemét a családi gazdaságok jelentik. Ezzel összefüggésben pedig az államnak kell biztosítania azokat a feltételeket, amelyek a családi gazdaságok hatékony működését lehetővé teszik – a társadalombiztosítási törvény szabályozása viszont ennek az alkotmányban nevesített célnak a megvalósulását nem segíti elő az indítványban foglaltak szerint.[517]

A fentebb rögzítettekhez hozzátartozik az is, hogy az Alkotmánybíróság által vizsgált törvény szabályozása a mezőgazdasági termelők korai nyugdíjazáshoz való jogát is megszüntette[518], amit a korábbi szabályozás értelmében a nők 55 éves korukban, míg a férfiak 60 éves korukban vehettek igénybe. Az indítványozók álláspontja szerint a nyugdíjkorhatár emelése mellett a mezőgazdasági termelők korai nyugdíjazási jogának megvonása ugyancsak megnehezíti a mezőgazdasági földterületek utódokra történő átruházásnak folyamatát, ami egyúttal a családi

[515] Ez a társadalombiztosítási alapból fizetett nyugdíjakról és rokkantsági nyugdíjakról szóló törvény (*Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw*, a továbbiakban: társadalombiztosítási törvény). A törvény a következő linken keresztül érhető el:
https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120000637

[516] Egész pontosan a lengyel törvényhozás, a *Szejm* egyik képviselőcsoportja nyújtotta be ezt az indítványt az Alkotmánybírósághoz.

[517] Az indítványozók álláspontját a határozat összegzi. E kapcsán lásd: 43/12. AB határozat, Indokolás I, 24. pont.

[518] A korai nyugdíjazás lehetőségével végül 2017. december 31-ig élhettek az arra jogosult mezőgazdasági termelők Lengyelországban.

gazdaságok családi jellegének megőrzését is veszélybe sodorja, hiszen ebben az esetben az utódok többnyire csak a 40. életévük betöltése után tudják majd átvenni a családi gazdaságokat. Mindez pedig az európai uniós támogatások felhasználására is negatív hatással lehet, mivel – az indítványban foglaltak szerint – a mezőgazdasági termelőknek járó uniós támogatások akkor vehetők igénybe, amennyiben utódként a gazdaság irányítását 40 év alatti személy veszi át (ebben a körben az indítvány konkrétan a „*Fiatal Gazda*" elnevezésű uniós támogatású pályázati lehetőséget hivatkozza).[519]

A testület határozatában egyrészről megállapította, hogy az alkotmány 23. cikke egy olyan alkotmányos elvet fogalmaz meg, amely kiegészíti, egyúttal pontosítja a szociális piacgazdaság alkotmányban rögzített alapelvét.[520] Az alkotmány a lengyel gazdasági rendszer alapjaként határozza meg a szociális piacgazdaságot és annak három fő pillérét nevesíti az alábbiak szerint:

a) a gazdasági tevékenység szabadsága,
b) a magántulajdonon, valamint
c) a szolidaritáson, a párbeszéden és a szociális partnerek közötti együttműködésen alapuló gazdasági rend.[521]

A testület ezzel összefüggésben megállapította, hogy ugyan az alkotmány 20. cikke nem teljeskörűen határozza meg a szociális piacgazdaság fogalmát, annak csak néhány főbb tartalmi elemét rögzíti az alkotmány normaszövege, azonban van több olyan alkotmányos rendelkezés, illetve alkotmányban rögzített elv is, ami kiegészíti, pontosítja és konkretizálja ezt a kategóriát. A határozatban foglaltak szerint pedig az alkotmány 23. cikkében meghatározott elv is a szociális piacgazdaság fogalmának tartalmi elemét képezi, így a mezőgazdasági üzem körébe sorolandó családi gazdaságok is integráns részét képezik ennek a gazdasági modellnek.[522] A lengyel jogirodalomban jelenik meg ezzel kapcsolatban az a már korábban is hivatkozott álláspont, miszerint az alkotmány 23. cikke egy ún. „másodlagos" alkotmányos normának minősül, amely kiegészíti az alapvető alkotmányos elveket (úgy, mint a szociális piacgazdaság kategóriáját a fentebb kifejtettek szerint), egyúttal pedig

[519] Az indítványozók álláspontját a határozat összegzi. E kapcsán lásd: 43/12. AB határozat, Indokolás II, 37. pont.
[520] 43/12. AB határozat, Indokolás III, 430. pont.
[521] Lengyel alkotmány 20. cikk.
[522] Ezt az összefüggést hangsúlyozza és elemzi: OLESZKO (1997): i.m. 85. o.

meghatározza a családi gazdaságokon alapuló mezőgazdasági struktúra kialakításának és működtetésének jogi és intézményi alapjait.[523]

Határozatában megállapította továbbá azt is a testület, hogy ugyan az alkotmány a mezőgazdasági rendszer fundamentumaként a családi gazdaságokat jelöli meg, azonban ez az elv nem zárja ki a mezőgazdasági üzemek más típusainak létezését és működését.[524] Mindettől függetlenül az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a lengyel mezőgazdaságnak olyan struktúrát kell kialakítania és érvényesítenie, ami biztosítja, hogy az alkotmány 23. cikkében deklarált elvnek megfelelően a családi gazdaságok továbbra is az ország mezőgazdasági rendszerének alapját képezzék. A testület megállapított továbbá azt is, hogy ez az alkotmányos elv az állami politika irányát is meghatározza, hiszen az megköveteli az állami szervektől, különösen pedig a jogalkotótól azt, hogy a mezőgazdasági rendszert a fentebb rögzített célkitűzésekkel összhangban úgy alakítsák ki, hogy a családi gazdaságok megfelelő pénzügyi-gazdasági-jogi-társadalmi támogatást kapjanak. Mindennek pedig a végső célja egy olyan jogszabályi környezet megteremtése, ami egyrészről elősegíti a családi gazdaságok hatékony működését, másrészről megfelelő színvonalú megélhetést biztosít a családi gazdaság tagjai számára, harmadrészről pedig hozzájárul ahhoz, hogy a családi gazdaságok elsődleges funkciójukat betöltve kielégítsék a társadalom igényeit.[525] Az Alkotmánybíróság ez utóbbi következtetései tulajdonképpen a 4/99., valamint a 21/06. AB határozatban kifejtett, azonos tartalmú megállapításainak megerősítéseként, valamint kisebb részben azok kibővítéseként értelmezhetők. Hozzátesszük, hogy az Alkotmánybíróságnak ez utóbbi megállapítása számos további döntésében is megerősítést nyert úgy, mint a 2015. március 10-ei határozatában (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 29/13. AB

[523] GARLICKI (2005): i.m. 3–4. o.
[524] *Winczorek* jegyzi meg ezzel kapcsolatban, hogy pontosan emiatt nincs lehetőség olyan földforgalmi szabályozást bevezetni Lengyelországban, ami korlátozná vagy pedig lehetetlenné tenné a hagyományos családi gazdaságok méretét meghaladó mezőgazdasági üzemek létrehozását. Vö.: WINCZOREK, Piotr: *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* Warszawa, Liber, 2000, 63–64. o.
[525] 43/12. AB határozat, Indokolás III, 430. pont.

határozat)[526], valamint a 2019. május 8-ai határozatában (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 45/16. AB határozat).[527]

Témánk szempontjából a 43/12. AB határozatnak kiemelt jelentőséget ad továbbá az, hogy döntésében a testület további fontos tartalmi elemet társított a családi gazdaság fogalmához. Ez alapján, a családi gazdaság esetében egy olyan mezőgazdasági üzemről van szó, melynek tulajdonjoga lényegében egy család kezében összpontosul.[528] Ez a fogalmi meghatározás (vagy ha úgy tetszik, kiegészítés) tulajdonképpen a családi gazdaságok családi jellegének kiemelését és megerősítését volt hivatott szolgálni. A *Rakoczy–Bień-Kacała* szerzőpáros emeli ki ezzel kapcsolatban azt, hogy logikusnak és indokoltnak tűnik a 23. cikkben nevesített *családi gazdaság* kategóriát összekapcsolni az alkotmánynak a *család* védelmét deklaráló cikkével.[529] Ennek megfelelően pedig a jogalkotónak a mezőgazdasági rendszer kialakításakor figyelembe kell vennie az alkotmány által nevesített, valamint az Alkotmánybíróságnak az alkotmány normaszövege alapján értelmezett család fogalmát és annak védelmét, hiszen a családi gazdaságok működtetése elsődlegesen a családokhoz kapcsolódik, nem mellesleg pedig a család, mint alkotmányos érték jelenik meg a lengyel alkotmány értékkatalógusában.[530]

A családi gazdaság kategória elemzését és értelmezését követően reflektált az Alkotmánybíróság az indítványban megjelölt alkotmányossági aggályokra. A mezőgazdasági termelők nyugdíjjogosultsága kapcsán bekövetkező változás (amely tehát a nyugdíjkorhatár emelésére, valamint a korai nyugdíjazáshoz való jog megszüntetésére vonatkozik) a testület szerint önmagában nem eredményez változást a mezőgazdasági üzemek tulajdonosi szerkezetében (vagyis a családi gazdaságok családi jellegét mindez nem befolyásolja), egyúttal az új szabályozás nem változtatja meg a lengyel mezőgazdasági rendszer alapjait sem. Mindezek alapján döntött úgy az Alkotmánybíróság, hogy a vizsgált törvény érintett rendelkezései nem ellentétesek az alkotmány 23. cikkében foglaltakkal.[531]

---

[526] Vö.: 29/13. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015 r. Sygn. akt K. 29/13.*), Indokolás III, 108. pont. Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?sprawa=11894&dokument=11940

[527] Vö.: 45/16. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2019 r. Sygn. akt K. 45/16.)*, Indokolás III, 74. és 105. pontok. Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2045/16

[528] 43/12. AB határozat, Indokolás III, 431. pont.

[529] Lengyel alkotmány 18. cikk: „*A házasság, mint egy nő és egy férfi közötti egyesülés, a család, az anyaság és a szülői szerep a Lengyel Köztársaság védelme és gondoskodása alatt áll.*"

[530] RAKOCZY–BIEŃ-KACAŁA (2015): i.m. 29–30. o.

[531] 43/12. AB határozat, Indokolás III, 432. és 435. pontok.

6.2.4. Az Alkotmánybíróság további döntései az alkotmány 23. cikkének értelmezésével összefüggésben

Az alábbiakban az Alkotmánybíróság két olyan döntését elemezzük még röviden, amiben a testület érdemi megállapításokat fogalmazott meg az alkotmány 23. cikkében foglaltak értelmezésével összefüggésben.

6.2.4.1. Az Alkotmánybíróság 60/01. végzése

Korábban, a 4/99. AB határozat elemzése kapcsán már rögzítettük, hogy a testület értelmezése szerint az alkotmány 23. cikkében szereplő alkotmányos alapelv az állami szervek számára iránymutatásként szolgál. Ezen a ponton a testület 2001. november 27-ei végzését (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 60/01. AB végzés)[532] hivatkozzuk, amelyben az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz visszautasítása tárgyában döntött, nem mellesleg pedig döntésében kitért az alkotmány 23. cikkére is.

A korábbiakhoz képest új elemként jelenik meg a testület értelmezésében az, miszerint a 23. cikkben foglalt elv egy programszerű alkotmányos normaként értelmezhető, mely norma elsődlegesen politikai jellegű deklarációnak minősül. Ennek megfelelően az ilyen típusú alkotmányos normák az állami politika általános irányelveit határozzák meg, jelen esetben pedig ez alapján az állami szervek kötelesek a mezőgazdasági politikát úgy alakítani, hogy az a lehető legteljesebb mértékben támogassa a mezőgazdasági rendszer alapját képező családi gazdaságok működését. A lengyel jogtudomány képviselői közül *Łabno* jegyzi meg ezzel kapcsolatban azt, hogy ez az alkotmányos elv ugyan egy követelményt állapít meg az állami szervek számára, azonban az egyúttal nem határozza meg a normában foglaltak végrehajtásához szükséges konkrét intézkedések körét.[533]

Az Alkotmánybíróság egy további fontos megállapítása ezzel kapcsolatban, hogy a 23. cikkben deklarált elv nem éri el az alkotmány normaszövege által hozzá kapcsolt alkotmányos alanyi jogoknak (tehát elsősorban a tulajdonhoz való jognak, az

[532] 60/01. AB végzés (*Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2001 r., Sygn. akt Ts 60/01*.). Az Alkotmánybíróság végzése a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=12&sprawa=531
[533] ŁABNO (2016): i.m. 96–97. o.

örökléshez való jognak, valamint a gazdasági tevékenység szabadságának) a normatív szintjét, így ebből az alkotmányos elvből közvetlenül nem vezethető le alanyi jog vagy éppen jogi kötelezettség. Ez utóbbit pedig úgyis megfogalmazhatjuk, hogy az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a fentebb hivatkozott alkotmányos jogok és szabadságok védelme elsőbbséget élvez a 23. cikkbe foglalt elv teljes körű alkalmazása előtt.[534] Az Alkotmánybíróság e megállapítását számos további döntésében megerősítette, úgy mint a 2011. szeptember 20-ai végzésében (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 84/11. AB végzés)[535], valamint a 45/16. AB határozatában.[536] A 84/11. AB végzés a hivatkozott pontjában hangsúlyozza továbbá azt is, hogy az alkotmány 23. cikkében megfogalmazott alkotmányos alapelv nem biztosít alanyi jogot, így arra alkotmányjogi panasz sem alapítható.

6.2.4.2. Az Alkotmánybíróság 18/04. határozata

Munkánkban az Alkotmánybíróság 2005. május 11-ei határozatára (a továbbiakban, a hivatalos alkotmánybírósági megjelölést követve: 18/04. AB határozat)[537] térünk még ki röviden. Az Alkotmánybíróságnak ez a határozata az uniós jog elsőbbségének problematikájával összefüggésben alapvetően a lengyel nemzeti jog (egész pontosan a lengyel alkotmány) és az uniós jog kapcsolatára fókuszál, amire jelen munka keretei között értelemszerűen nem térünk ki[538], azonban ebben a döntésében a testület további fontos megállapításokkal élt az alkotmány 23. cikke kapcsán.

---

[534] 60/01. AB végzés, Indokolás I, 6. pont. Ezt az összefüggést emeli ki *Blajer* is. Vö.: BLAJER, Paweł: The constitutional aspect of regulations limiting agricultural land transactions in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2022/1, 21. o.

[535] Vö.: 84/11. AB végzés (*Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego* z dnia 20 września 2011 r*., Sygn. akt Ts 84/*11*.)*, Indokolás, 13. pont. Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?sprawa=7077&dokument=8014

[536] Vö.: 45/16. AB határozat, Indokolás III, 74. és 105. pontok.

[537] 18/04. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego* z dnia 11 maja 2005 r*., Sygn. akt K. 18/04.*). Az Alkotmánybíróság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2018/04

[538] A téma és a 18/04. AB határozat részletes elemzése kapcsán lásd: KOWALIK-BAŃCZYK, Krystyna: Should We Polish It Up? The Polish Constitutional Tribunal and the Idea of Supremacy of EU Law. *German Law Journal*, 2005/10, 1355–1366. o. A téma kapcsán lásd még: MUSZYŃSKI, Mariusz: Supremacy and Primacy: Hierarchical Relationships Between the Polish and EU Legal Systems and Their Guardians. *Central European Journal of Comparative Law*, 4(2), 177–199. o., valamint HOJNYÁK Dávid–UNGVÁRI Álmos: Gondolatok az alkotmányos identitásról a lengyel és a magyar alkotmánybíróság 2021-es határozata nyomán. *Európai jog*, 2021/6, 12–16. o.

Az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló indítvány[539] szerint az EUMSz-nek a közös agrárpolitika célkitűzéseit meghatározó cikke[540] ellentétes a lengyel alkotmány 23. cikkével, *„[m]ivel az uniós jogszabályok értelmében a közös agrárpolitika legfőbb célkitűzései a mezőgazdasági termelékenység növelése és a műszaki fejlődés előmozdítása, addig a lengyel agrárrendszer alapja a családi gazdaság."*[541] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közös agrárpolitika EUMSz. által megfogalmazott célkitűzései nem ellentétesek az alkotmány 23. cikkében megfogalmazott elvvel, vagyis azzal, hogy a lengyel mezőgazdasági rendszer a családi gazdaságok modelljén alapul.[542] Ezzel összefüggésben rögzíti az Alkotmánybíróság egyrészről azt, hogy a nemzeti (tagállami) mezőgazdasági politika kialakítása a nemzeti jogalkotó hatáskörébe tartozik, ezzel ellentétes tartalmú rendelkezést pedig az EUMSz. sem határoz meg. Épp ellenkezőleg, a testület határozatában ezen a ponton hivatkozza az EUMSz. 33. cikkének második bekezdését, ami előírja, hogy a közös agrárpolitika végrehajtása során – több más mellett – figyelemmel kell lenni az egyes tagállamok mezőgazdasági struktúrájának eltérő, sajátos jellegére. Ebből kifolyólag a közös agrárpolitika célkitűzéseinek meghatározása és végrehajtása nem csak hogy nem sérti a lengyel alkotmány 23. cikkében foglalt elvet, hanem azt az EUMSz. szabályozása értelmében az uniós szakpolitika kialakítása és érvényesítése során is figyelembe kell venni. A testület konklúziója pedig az, hogy a közös agrárpolitika

[539] Az indítvány e pontjára mind a lengyel köztársasági elnök, mind a legfőbb ügyész, mind pedig a külügyminiszter kitért az alkotmánybírósági eljárásra reflektáló hivatalos állásfoglalásában. Az államfő álláspontjának összegzése kapcsán lásd: 18/04. AB határozat, Indokolás I, 84. pont. A legfőbb ügyész álláspontjának összegzése kapcsán lásd: 18/04. AB határozat, Indokolás I, 157. pont. A külügyminiszter álláspontjának összegzése kapcsán lásd: 18/04. AB határozat, Indokolás I, 209. pont.

[540] Ez az EUMSz. 39. cikke (az EKSz. korábbi 33. cikke), ami a következőképpen fogalmaz: (1) bek.: *„A közös agrárpolitika célkitűzései a következők: (a) a mezőgazdasági termelékenység növelése a műszaki fejlődés előmozdításával, valamint a mezőgazdasági termelés észszerű fejlesztésének és a termelési tényezők, így különösen a munkaerő lehető legjobb hasznosításának biztosításával; (b) ily módon a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével; (c) a piacok stabilizálása; (d) az ellátás hozzáférhetőségének biztosítása; (e) a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása."*

(2) bek.: *„A közös agrárpolitika és az alkalmazásához szükséges különleges módszerek kidolgozása során figyelembe kell venni: (a) a mezőgazdasági tevékenységnek a mezőgazdaság társadalmi szerkezetéből és a különböző mezőgazdasági régiók közötti szerkezeti és természeti egyenlőtlenségekből adódó sajátos természetét; (b) a megfelelő kiigazítások fokozatos megvalósításának szükségességét; (c) azt a tényt, hogy a tagállamokban a mezőgazdaság a gazdaság egészéhez szorosan kapcsolódó ágazat."*

[541] 18/04. AB határozat, Indokolás I, 36. pont.

[542] 18/04. AB határozat, Indokolás III, 405. pont.

célkitűzései nem veszélyeztetik a lengyel mezőgazdaság alkotmányos szinten meghatározott modelljét.[543]

6.2.5. A lengyel alkotmánybírósági joggyakorlat áttekintésének tapasztalatai

A vizsgált téma szempontjából releváns lengyel alkotmánybírósági döntések áttekintését követően az alábbi főbb megállapításokat tehetjük az alkotmány 23. cikkének, valamint kifejezetten a családi gazdaság kategóriának a testület által történő értelmezése, tartalommal való megtöltése vonatkozásában:

I. Az Alkotmánybíróság döntéseiben következetesen azt az álláspontot képviseli, hogy az alkotmány 23. cikkét a lengyel mezőgazdasági rendszer és jogi szabályozás alkotmányos alapjának kell tekinteni.

II. A 23. cikkben nevesített családi gazdaság kategóriát a testület alkotmányos értékként határozta meg, egyúttal annak különleges alkotmányjogi státuszát teremtette meg, amit az Alkotmánybíróság érvelése szerint elsődlegesen a családi gazdaságoknak a társadalomban és a gazdaságban betöltött funkciója alapoz meg.

III. A 23. cikkben foglalt alkotmányos alapelv egy programszerű alkotmányos normaként értelmezendő, ami az állami politika általános irányát határozza meg, egyúttal az állami szervek (elsődlegesen pedig a jogalkotó) számára iránymutatásként szolgál. Ezzel összefüggésben az állami szerveknek kötelességük olyan intézkedéseket hozni, amelyek biztosítják a családi gazdaságok hatékony működését, valamint azt, hogy a családi gazdaságok továbbra is a lengyel mezőgazdasági struktúra alapvető és meghatározó szereplői legyenek. Az erre irányuló szabályalkotás azonban nem eredményezheti a tulajdonhoz való jognak, az örökléshez való jognak, valamint a gazdasági tevékenység szabadságának sérelmét.

IV. A jogalkotónak azonban lehetősége van arra, hogy a mezőgazdasági üzemet, különösen pedig annak az alkotmány által is nevesített formáját, a családi gazdaságokat az öröklés különleges tárgyaként kezelje, ennek megfelelően pedig az általános öröklési szabályoktól eltérő, egyedi szabályozás alá vonja. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint mindezt a mezőgazdasági üzemek különleges státusza alapozza meg. Ez utóbbi szabályozás ugyanakkor nem lehet önkényes, illetve minden esetben az alkotmány 23. cikkében kifejezett elv gyakorlati megvalósítását kell szolgálnia.

[543] 18/04. AB határozat, Indokolás III, 406. pont.

V. A testület értelmezése szerint a 23. cikkben deklarált elv nem éri el az alkotmány normaszövege által hozzá kapcsolt alkotmányos alanyi jogoknak (vagyis a tulajdonhoz való jognak, az örökléshez való jognak, valamint a gazdasági tevékenység szabadságának) a normatív szintjét, így ebből az alkotmányos elvből közvetlenül nem vezethető le alanyi jog vagy éppen jogi kötelezettség.

VI. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy ugyan ez az elv a lengyel mezőgazdasági rendszer alapjaként a családi gazdaságokat jelöli meg, mindez azonban nem zárja ki a mezőgazdasági üzemek más típusainak létezését és működését. A mezőgazdasági üzem kapcsán pedig azzal a megállapítással élt a testület, hogy annak működtetése egy sajátos típusú gazdasági tevékenységnek minősülhet, ilyen formán pedig a mezőgazdasági üzem is vállalkozásnak tekinthető. Ezzel összefüggésben jutott arra a következtetésre az Alkotmánybíróság, hogy valamely, a mezőgazdasági üzemmel összefüggő közérdekre (például a családi gazdaságok alkotmányos védelmére) történő hivatkozással a gazdasági tevékenység szabadsága korlátozás alá eshet.

VII. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alkotmány 23. cikke egy olyan alkotmányos elvet (ún. „másodlagos" alkotmányos normát) fogalmaz meg, amely kiegészíti, egyúttal pontosítja a szociális piacgazdaság alkotmányban rögzített alapelvét, így a mezőgazdasági üzem körébe sorolandó családi gazdaságok is integráns részét képezik ennek a gazdasági modellnek.

VIII. A testület végül megállapította azt is, hogy az Európai Unió közös agrárpolitikájának célkitűzései nem sértik és nem is veszélyeztetik a lengyel mezőgazdaság alkotmányos szinten meghatározott modelljét.

Végeredményben megállapítható, hogy a lengyel Alkotmánybíróság jelentős mértékben hozzájárult az alkotmány 23. cikkének és a benne foglalt családi gazdaság kategóriának az értelmezéséhez. Fontos azonban azt is hangsúlyoznunk – és erre az Alkotmánybíróság mellett a lengyel jogtudomány képviselői is rámutattak már – hogy a lengyel jogrendből az alkotmányértelmezést követően is hiányoznak még azok a jogi eszközök és megoldások, amelyek az alkotmánynál alacsonyabb szintű jogszabályok szintjén konkretizálnák és realizálnák az alkotmányos normában foglaltakat – az Alkotmánybíróság alkotmányértelmező tevékenységét követően ez a feladat elsősorban a jogalkotóra vár.

6.3. A magyar Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése

A magyar Alkotmánybíróság elmúlt három és fél évtizedes joggyakorlatában számos meghatározó jelentőségű döntés született a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggésben. A vizsgált téma szempontjából releváns döntéseiben a magyar Alkotmánybíróság elsődlegesen a termőföld kategóriával, egész pontosan a termőföld védelmének alkotmányos kereteivel foglalkozott. Jelen fejezetben a magyar Alkotmánybíróságnak az 1989-ben hatályba lépett, rendszerváltó Alkotmányon alapuló joggyakorlatát tekintjük át elsőként, ezt követően pedig a jelenleg hatályos alkotmányos szabályozáson, tehát az Alaptörvényen alapuló joggyakorlatát elemezzük a testületnek. A fejezet végén összegezzük, hogy a magyar Alkotmánybíróság mezőgazdasági üzemmel összefüggő joggyakorlatának melyek a legfontosabb tapasztalatai.

6.3.1. Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmányon alapuló joggyakorlata

Mint arra munkánk korábbi részében is utaltunk már, az agrárjognak az Alaptörvényt megelőzően, a rendszerváltó Alkotmány esetében is megvoltak az alkotmányjogi alapjai.[544] Mindez alapvetően az Alkotmánybíróság joggyakorlatán alapult, e körön belül pedig különösen a mezőgazdasági üzem működésének alapegységét, a termőföldet szükséges kiemelnünk, hiszen 1990-től egészen az Alaptörvény 2012-es hatálybalépéséig, ez alatt a bő két évtized alatt az alkotmánybírósági döntésekben a termőfölddel összefüggő kérdések bírtak kiemelt jelentőséggel a vizsgált téma tekintetében.

A termőföld vonatkozásában azt látjuk, hogy ugyan a rendszerváltó Alkotmány szövegében az *expressis verbis* nem került nevesítésre (ahogyan semmilyen más agrárszabályozási tárgy sem) azonban az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmány hatálya alatt számos döntésében foglalkozott ezzel a kérdéskörrel. Az Alkotmánybíróság ezen döntései alapján – más alkotmányos értékekkel és rendelkezésekkel összefüggésben – alakította ki azt a joggyakorlatát, aminek eredményeképpen a termőföld és annak védelme az alkotmányos értékrend részévé

[544] A téma kapcsán lásd különösen: BALOGH (2009): i.m. 29–54. o.; BEZDÁN (2012): i.m. 189–196. o.; CSÁK (2010): i.m. 69–80. o.; FODOR (2010): i.m. 115–130. o.; SZILÁGYI (2012): i.m. 263–268. o.; TÉGLÁSI (2009): i.m. 18–29. o.; TÉGLÁSI (2011): i.m. 129–143. o.; TÉGLÁSI (2015a): i.m. 148–157. o.; TÉGLÁSI (2015b): i.m. 269–288. o.

vált.[545] Ezzel összefüggésben, a rendszerváltó Alkotmánynak különösen a következő rendelkezései voltak azok, amelyekre alapozva az Alkotmánybíróság kialakította a termőföld védelmére vonatkozó joggyakorlatát. Egyrészről, a piacgazdaság, valamint a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságát deklaráló rendelkezése[546] bír jelentőséggel az alkotmánynak, ami az Alkotmánybíróság joggyakorlatában egyúttal összekapcsolódott a megkülönböztetés tilalmával[547] (egész pontosan az egyes tulajdonformák közötti diszkrimináció tilalmával), de a tulajdonhoz való jog[548], a jogállamiság elve[549], valamint a környezethez való jog[550] ugyancsak fontos alkotmányos alapként jelent meg a termőföld védelmi rendszerének kialakítása során.

Ezen a ponton kívánunk utalni arra, hogy az Alkotmánybíróság már a működésének kezdeti éveiben – különösen a kárpótlási törvények alkotmányosságának[551] vizsgálatával összefüggésben – foglalkozott a termőföldet (is) érintő egyes kérdésekkel. Ezekre a határozatokra[552] jelen munkában részletesen nem térünk ki, azonban fontos rögzítenünk, hogy ezek a döntések alapozták meg a termőföld, mint alkotmányos érték megjelenését, valamint ezzel összefüggésben a termőföld alkotmányos védelmét az Alkotmánybíróság későbbi joggyakorlatában, azáltal, hogy a termőföldre, mint a tulajdon sajátos jellegzetességekkel bíró tárgyára számos ponton utalás történik a testület részéről. Azt is meg kell azonban jegyeznünk, hogy ezekben a döntéseiben a testület érdemben és önállóan még nem foglalkozott a jelen munka kutatási fókuszába eső kérdésekkel.[553]

---

[545] FODOR (2010): i.m. 118. o.
[546] Alkotmány 9. § (1) bek.
[547] Alkotmány 70/A §
[548] Alkotmány 13. §
[549] Alkotmány 2. § (1) bek.
[550] Alkotmány 18. §
[551] A téma kapcsán lásd bővebben: CSÁK Csilla–HORNYÁK Zsófia: The Restitution of Agricultural Land During the Political Regime Change and its Effects on Hungarian Property Relations Today. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2024/2, 86–99. o.; NAGY Gusztáv: A magyarországi privatizációs és kárpótlási folyamatok egyes alkotmányjogi összefüggései. In: NAGY Marianna (szerk.): *Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából. Jogi Tanulmányok.* I–III. kötet. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2010, 211–226. o.; PRUGBERGER Tamás: A földtörvénynek, a szövetkezeti és az átmeneti törvénynek a kárpótlási törvénnyel összefüggő alkotmányjogszerűsége. *Gazdaság és társadalom*, 1995/1, 48–64. o.; SAJÓ András: A részleges kárpótlási törvény által felvetett alkotmányossági kérdések. *Állam- és Jogtudomány*, 1992/1–4, 190–209. o.
[552] Ebből a körből a következő alkotmánybírósági határozatok emelendők ki: 12/1990. (V. 23.) AB határozat; 21/1990. (X. 4.) AB határozat; 16/1991. (IV. 20.) AB határozat; 7/1991. (II. 28.) AB határozat; 28/1991. (VI. 3.) AB határozat; 18/1992. (III. 30.) AB határozat; 15/1993. (III. 12.) AB határozat.
[553] A téma kapcsán lásd: BALOGH (2009): i.m. 31–38. o.

6.3.1.1. Az Alkotmánybíróság alaphatározata: a 35/1994. AB határozat, valamint az Alkotmánybíróság egyes kapcsolódó döntései

A vizsgált téma kapcsán az Alkotmánybíróság legfontosabb döntéseként – mondhatni alaphatározataként – a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatot[554] jelölhetjük meg. Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát egy, a köztársasági elnök által kezdeményezett előzetes normakontroll eljárás keretében hozta meg, aminek tárgya az Országgyűlés által már elfogadott, azonban még ki nem hirdetett korábbi termőföldről szóló törvény (a továbbiakban: termőföldtörvény)[555] alkotmányosságának vizsgálata volt. Döntésében az Alkotmánybíróság a tulajdon tárgyának sajátosságaira tekintettel tartotta elfogadhatónak a tulajdonjog megszerzésének korlátozását a termőföld esetében[556], ezzel összhangban pedig a termőföldtörvény szabályozását alkotmányosnak minősítette a testület. Megjegyzendő, hogy a testület már két korábbi döntésében[557] kimondta azt, hogy a földtulajdonnak más tulajdoni tárgyaktól eltérő jogi kezelése annak sajátosságai miatt indokolt lehet, azonban ezt a megállapítását először a 35/1994. AB határozatban fejtette ki bővebben – az alábbiakban ebből a fókuszból elemezzük a testületnek ezt a határozatát.

Az Alkotmánybíróság a határozat indokolásában a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzőit a következők szerint határozta meg: *„A föld véges jószág volta (a föld ugyanis mint természeti tárgy korlátozott mértékben áll rendelkezésre és nem szaporítható, mással sem helyettesíthető), nélkülözhetetlensége, megújulóképessége, különleges kockázatérzékenysége és alacsony nyereséghozama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg. Ezek a körülmények indokolhatják a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítését.*" Mindezt a következőkkel egészíti ki a határozat indokolása: „*Mivel a termőföld véges jószág, a rá vonatkozó tulajdon szociális kötöttségei szükségképpen kapcsolódnak az állaghoz,*

[554] A 35/1994. AB határozat elemzését is magába foglaló tanulmányok kapcsán lásd különösen: TÉGLÁSI András: A földtulajdon alaptörvényi védelme a 2014-ben lejáró moratórium tükrében. *Jogtudományi Közlöny*, 2012/11, 449–460. o., valamint TÉGLÁSI András: The constitutional protection of agricultural land in Hungary with special respect to the expiring moratorium of land acquisition in 2014. *Jogelméleti Szemle*, 2014/1, 155–174. o.

[555] A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény.

[556] A termőföldtörvény a termőföld tulajdonjogának megszerzése kapcsán a következő korlátokat vezette be: a birtokmaximum keretében belföldi természetes személy legfeljebb 300 hektár nagyságú vagy 6000 aranykorona értékű termőföld tulajdonjogát szerezhette meg; belföldi jogi személy és jogi személyiség nélküli más szervezet termőföld tulajdonjogát – az állam, a helyi önkormányzatok, az erdőbirtokossági és legelőbirtokossági társulatok, valamint a közalapítvány kivételével – nem szerezhette meg; továbbá a külföldi természetes és jogi személyek termőföld tulajdonjogát ugyancsak nem szerezhették meg.

[557] A 16/1991. (IV. 20.) AB határozat, valamint a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat.

a területi kiterjedtséghez és az értékhez."[558] Ezen a ponton kívánunk utalni arra, hogy az Alkotmánybíróság már egy korábbi döntésében a (föld)tulajdon különös szociális kötöttségére vezette vissza a tulajdonhoz való jog közérdekből történő korlátozásának lehetőségét.[559]

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy nem kizárólag a fentebb megjelölt körülmény (tehát a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzője) alapozta meg azt, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmánnyal összeegyeztethetőnek minősítette a termőföldtörvény szabályozását. A testület érveléséből kiemelendők még az alábbi lényegi megállapítások:

a) a termőföldtörvény szerinti birtokmaximum meghatározása ugyan kis mértékben korlátozza a földtulajdonosok rendelkezési jogát, mindez ugyanakkor az alkotmányos célhoz (vagyis a termőföldpiac kialakulásához és az ezt elősegítő „egészséges" birtokszerkezet létrehozásához) képest nem jelent aránytalan korlátozást;
b) a birtokmaximum a földtulajdont szerezni kívánók tulajdonhoz való alapjogát nem sérti, mivel ez az alapjog a már megszerzett tulajdon védelmére irányul[560], annak tartalma pedig nem terjed ki a tulajdonszerzésre (ez alapján tehát az államnak nincsen kötelezettsége arra, hogy a magánszemélyeket földtulajdonhoz segítse);
c) a birtokmaximum továbbá nem korlátozza aránytalanul a piacgazdaság alkotmányban deklarált elvét[561] sem, hiszen a birtokkorlátozás ilyen formán a piacgazdaság megteremtését célzó alkotmányi feladat megvalósítását szolgálja.[562]

[558] 35/1994. AB határozat, Indokolás III., 2. pont.
[559] E tekintetben a 64/1993. AB határozat bír kiemelkedő jelentőséggel, amely a következő lényegi megállapításokat tette: „*A tulajdon szociális kötöttségei a tulajdonosi autonómia messzemenő korlátozását alkotmányosan lehetővé teszik.*" [vö.: Indokolás IV, 1. pont]. Továbbá: „*Az alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpeni tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.*" [vö.: Indokolás IV, 3. pont].
[560] Mint ahogy azt az Alkotmánybíróság már egy korábbi határozatában is megállapította. Vö.: 64/1993. AB határozat.
[561] A piacgazdaság alkotmányban deklarált elvének értelmezése kapcsán lásd különösen a következő alkotmánybírósági határozatot: 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, Indokolás IV, 1. pont.
[562] 35/1994. AB határozat, Indokolás III., 3. pont.

A testület határozatában a diszkrimináció tilalmával összefüggésben vizsgálta a külföldi természetes és jogi személyekre, valamint a belföldi jogi személyekre vonatkozó földtulajdon-szerzést korlátozó rendelkezések alkotmányosságát is.

Előbbi kategória, tehát a külföldi természetes és jogi személyek esetében a korlátozás alapját agrárpolitikai megfontolások képezték. Az Alkotmánybíróság határozatában a magyar és a külföldi földárak között megmutatkozó jelentős különbségre, valamint a külföldiek tőkeerős(ebb) pozíciójára utalt, amely egyúttal a külföldiek magyarországi földvásárlását is ösztönzi. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint pedig éppen emiatt indokolt a külföldiekkel szemben szigorúbb szabályokat alkalmazni (főleg a rendszerváltozást követően, a piacgazdaságra történő átállás kezdeti időszakában), amely tehát e személyi kör esetében azt jelentette, hogy termőföld tulajdonjogát nem szerezhették meg.[563]

Utóbbi kategória, a jogi személyek földtulajdon-szerzésének kizárását[564] is alapvetően agrárpolitikai célból tartotta alkotmányosan elfogadhatónak a testület. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a termőföldtörvény ilyen jellegű korlátozása prevenciós célokat szolgál, nevezetesen azt, hogy a belföldi természetes személyek a birtokmaximumot, míg a külföldi természetes és jogi személyek a szerzési tilalmat ne tudják megkerülni és kijátszani egy ilyen jogi személyen keresztül.[565]

Az Alkotmánybíróság 819/B/2006. határozata, valamint a 65/B/2008. határozata

A külföldiek földszerzésével kapcsolatban ezen a ponton kívánunk utalni röviden a 819/B/2006. AB határozatra, valamint a 65/B/2008. AB határozatra, mely döntései a testületnek a fentebb elemzett 35/1994. AB határozatnak a téma szempontjából releváns megállapításait egészítették ki.

A 2007-ben kelt 819/B/2006. AB határozat tárgya a termőföldtörvénynek az a rendelkezése volt, ami a külföldiek számára nem tette lehetővé, hogy végrendeleti öröklés útján termőföld tulajdonjogát megszerezhessék. Határozatában az Alkotmánybíróság a végrendelkezéshez való jog korlátozását vizsgálta meg a termőföldtörvény érintett szabályozása kapcsán, ami ugyanakkor a tulajdonnal való

[563] 35/1994. AB határozat, Indokolás III., 4. pont.
[564] A tilalom az államra, a helyi önkormányzatokra, az erdőbirtokossági és legelőbirtokossági társulatokra, valamint a közalapítványokra nem vonatkozott, tekintettel ezeknek a jogi személyeknek a közfeladatot ellátó tevékenységére, ezzel összefüggésben pedig arra, hogy esetükben a jogszabályi tilalom kijátszásának valószínűsége csekély.
[565] 35/1994. AB határozat, Indokolás III., 5. pont.

rendelkezési jog korlátozásával esik egybe, így a testület a tulajdonnal való rendelkezési jog korlátozásának alkotmányos mércéje szerint ítélte meg ezt az ügyet. Az Alkotmánybíróság nem tartotta alkotmányellenesnek a termőföldtörvénynek ezt a szabályozási megoldását sem, érvelésében pedig egy az egyben a 35/1994. AB határozatban foglalt megállapításaira utalt vissza, egyúttal a benne foglaltakat megerősítette, a korlátozás alapját képező birtokpolitikai célként pedig azt jelölte meg, hogy a szóban forgó szabályozás hiányában egyes személyi körök számára lehetőség nyílna a termőföld tulajdonjogának monopolizálására, mindez pedig torz birtokstruktúra kialakulásához vezetne. A 35/1994. AB határozat kapcsán ugyanakkor fontos kiegészítéseket tett a testület, hiszen egyrészről rögzítette, hogy a külföldiek tulajdonszerzésének korlátozása csak ideiglenes és addig tartható fenn, amíg annak különös indokai fennállnak, mindez ugyanakkor alapvetően a törvényalkotó mérlegelésén múlik, így az Alkotmánybíróság nem jogosult dönteni ebben a kérdésben. Másrészről pedig, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a 35/1994. AB határozatában megállapított korábbi korlátozási feltételek alkotmányjogi szempontból a döntése időpontjában (tehát 13 év elteltével) továbbra is fennállnak.[566]

Az Alkotmánybíróság másik kapcsolódó határozata, a 2009-ben kelt 65/B/2008. AB határozat a termőföldtörvénynek azt a 2007-es módosításon alapuló rendelkezését vizsgálta meg alkotmányossági szempontból, ami lehetőséget biztosított a szervezeti jogutódlással létrejött belföldi jogi személyek számára arra, hogy a jogelődjük – 1994. július 27-ét megelőzően megszerzett – tulajdonát képező termőföldvagyont megszerezhessék. Az indítványozó szerint ez a jogszabály-módosítás a jogbiztonság elvét sértve lehetőséget teremt arra, hogy külföldi jogi személyek belföldi jogi személyeken keresztül közvetett formában termőföld tulajdonosává váljanak, ilyen formán pedig kijátszhatóvá válik a termőföldtörvénynek az a rendelkezése, ami kizárja ezt a személyi kört abból, hogy termőföldön tulajdonjogot szerezhessen. Az Alkotmánybíróság szerint az alkotmánysérelem ebben az esetben sem áll fenn, érvelését pedig a korábbiakhoz hasonlóan ezúttal is arra alapozta a testület, hogy ez alapvetően nem egy alkotmányossági kérdés, hiszen a jogalkotónak mérlegelési lehetősége van a földbirtok-politikája kialakításával és megvalósításával kapcsolatban. Ezen a ponton utalt az Alkotmánybíróság arra is, hogy a termőföldtörvény által kialakított szigorú szabályozás – ami tehát a külföldi

[566] 819/B/2006. AB határozat, Indokolás III, 3. pont.

természetes és jogi személyeket a termőföld tulajdonjogának megszerzéséből szinte teljes egészében kizárta – a 35/1994. AB határozatban foglalt érvelése alapján is csak átmenetileg indokolható[567] – ahogyan erre a fentebb elemzett 819/B/2006. AB határozatában is utalt a testület. Mindettől függetlenül, az Alkotmánybíróság szerint a külföldieket érintő, akkor hatályos földszerzési korlátozásokkal nem volt ellentétes a termőföldtörvénynek az a módosítása, ami tehát a már megszerzett termőföldtulajdon szervezeti jogutódlás útján való megszerzését biztosította az arra jogosultak számára.[568]

Az Alkotmánybíróság fentebb hivatkozott határozatainak az elemzését követően egy fontos következtetést vonhatunk le: a testület megállapításai alapján a jogalkotónak széles körű mérlegelési lehetősége van a földbirtok-politika meghatározásában, valamint e politika megvalósítását célzó szabályok megalkotásában. Az Alkotmánybíróság „beavatkozását" pedig alapvetően három körülmény alapozhatja meg: (a) az alapjogsértés ténye, (b) az Alkotmányban deklarált piacgazdaság létét kizáró és ellehetetlenítő földbirtok-politika, valamint (c) amennyiben a földbirtok-politikát megvalósító szabályozás tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indok nélkül korlátoz egyéb jogot.[569] Azt látjuk tehát, hogy az Alkotmánybíróság a termőföldtörvényt és az abban foglalt korlátozásokat a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzői mellett az egyes agrárpolitikai, különösen pedig földbirtok-politikai célkitűzések megvalósítása érdekében tartotta elfogadhatónak, ezáltal pedig alkotmányosnak.

6.3.1.2. A termőföld alkotmányos védelmét megalapozó újabb döntés: a 7/2006. AB határozat, valamint az Alkotmánybíróság egyes kapcsolódó döntései

Témánk szempontjából a 35/1994. AB határozat mellett egy másik, meghatározó jelentőséggel bíró döntése az Alkotmánybíróságnak a 7/2006. (II. 22.) AB határozat. A testület ebben a döntésében a termőföldtörvény, valamint a Nemzeti Földalapról szóló korábbi törvény (a továbbiakban: földalaptörvény)[570] egyes rendelkezéseinek (úgy, mint a termőföld kisajátítását, az elővásárlási jogok felállítását,

[567] Vö.: 35/1994 AB határozat, Indokolás III, 4. pont.
[568] 65/B/2008. AB határozat, Indokolás III, 2. pont.
[569] 35/1994. AB határozat, Indokolás III., 3. pont.
[570] A Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény.

az elővásárlásra jogosultak sorrendjét, valamint az állam számára elővásárlási jogot biztosító szabályok) alkotmányosságát vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában további lényeges megállapításokat tett a termőföld alkotmányos védelmével összefüggésben, mintegy kiegészítve az alaphatározatában foglaltakat. A határozat egy további fontos eleme ugyanakkor az is, hogy abban a mezőgazdasági üzem egyik típusával, a családi gazdaságokkal kapcsolatban is fontos megállapításokat fogalmazott meg a testület.

Az Alkotmánybíróság ugyan alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette a földalaptörvénynek a termőföld kisajátítására vonatkozó rendelkezését[571], azonban az állam számára biztosított elővásárlási jogot (mint a tulajdonjog korlátozásának kevésbé drasztikus formáját) elfogadhatónak tartotta a tulajdonjog agrárpolitikai célból történő korlátozásával összefüggésben.[572] A testület érvelésében először is kifejtette, hogy „*[a] termőföldnek egy országon belüli mennyisége adott, az nem növelhető. A rendelkezésre álló föld viszont korlátlan ideig használható, nem amortizálódik. Mindezek a körülmények indokolhatják a földtulajdonosok termőfölddel való rendelkezési jogát korlátozó közérdekű beavatkozást.*”[573] Ezzel összefüggésben tehát az Alkotmánybíróság a birtokpolitikát ismételten egy olyan közérdekű célként ismerte el, amely a termőföldön fennálló tulajdonjog korlátozásának alapjául szolgálhat. A birtokpolitikai célkitűzések körén belül pedig a határozat külön is nevesíti egyrészről a földhasználók helyzetének stabilitását, illetve fejlődésének elősegítését, másrészről pedig a családi gazdaságok kialakítását és megerősítését, mint amely célkitűzések konkrétan is a tulajdon korlátozásának alapját képezhetik.[574]

[571] A földalaptörvény alkotmányellenesnek minősített szabályozása alapján a 2002. január 1-jét követően vásárolt termőföldet az állam a tulajdonszerzéstől számított három éven belül kisajátíthatta, amennyiben azt nem a termőföldtörvényben meghatározott elővásárlásra jogosult szerezte meg.
[572] Ezen a ponton utalunk *Tersztyánszkyné dr. Vasadi Éva* alkotmánybíró különvéleményére, aki nem értett egyet a többségi határozat rendelkező részének azon pontjával, ami a kisajátításra vonatkozó rendelkezést alkotmányellenesnek nyilvánította. Álláspontja szerint a tulajdon tárgyának, a termőföldnek a sajátosságaira tekintettel a közérdekű célok érvényesítése nem korlátozza alkotmányellenesen a tulajdont szerzők tulajdonjogát, így a földalaptörvény kisajátításra vonatkozó rendelkezésének korlátozott körben történő alkalmazása sem ellentétes a kivételesség elvével. A különvéleményhez *Balogh Elemér* és *Kovács Péter* alkotmánybírók csatlakoztak. Vö.: 7/2006. AB határozat, *Tersztyánszkyné dr. Vasadi Éva* alkotmánybíró különvéleménye, 2. pont.
[573] 7/2006. AB határozat, Indokolás III, 1.1. pont.
[574] Uo.

Ami pedig kifejezetten az elővásárlási jog kérdését illeti:[575] a testület ezzel összefüggésben először is azt rögzítette, hogy az állam birtokpolitikájának megvalósítása érdekében indokolt az elővásárlási jog megállapítása, ami „*jelen esetben olyan méltányolható okon alapul, amely alkalmas a kitűzött célok elérésére és azokkal arányban álló sérelmet okoz a termőföld vagy tanya tulajdonosának, akit csupán vevőválasztási szabadságában korlátoz ez az intézkedés.*"[576] Az elővásárlási jog rendszerével kapcsolatban három további lényeges megállapítással élt még az Alkotmánybíróság. Egyrészről, az elővásárlási jog biztosítása mindaddig nem alkotmánysértő, amíg az az egyik oldalon, a termőföld tulajdonosa esetében nem vezet a tulajdonnal való rendelkezés kiüresítéséhez, míg a másik oldalon, az elővásárlási joggal nem rendelkező szerző fél esetében nem eredményezi a szerződési szabadság ellehetetlenítését. Másrészről, az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy alkotmányjogi-alkotmányossági szempontból önmagában véve nem kifogásolható az elővásárlási jogok rangsorának megállapítása sem. Harmadrészről pedig, az állam számára biztosított elővásárlási jog bevezetésének alkotmányos célja azoknak a földbirtok-politikai célkitűzéseknek az érvényesítése, amire fentebb magunk is utaltunk már, egész pontosan pedig az, hogy a Nemzeti Földalapon keresztül a termőföldvagyon elsődlegesen azokhoz jusson el, akik azt életvitelszerűen vagy üzemszerűen megművelik, tehát a földhasználókhoz, a családi gazdaságokhoz és a helyben lakókhoz.[577] A testület ezek alapján az érvek alapján nem találta tehát megalapozottnak azt az indítványi kifogást sem, ami szerint az elővásárlási jogok sorrendje önkényes lenne, illetve, hogy a jogosultak köre indokolatlanul széles a földalaptörvény szabályozása alapján.

Röviden utalni kívánunk még a termőföldtörvény előhaszonbérleti jogra[578], valamint a földalaptörvény „elővásárlási" jogra[579] vonatkozó rendelkezéseire, aminek

[575] A téma kapcsán lásd bővebben: BOBVOS Pál: A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása. *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*. 2004/3, 3–25. o.; SZILÁGYI János Ede: A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXIV, 2006, 511–525. o.

[576] 7/2006. AB határozat, Indokolás IV, 1.1. pont.

[577] 7/2006. AB határozat, Indokolás IV, 1.2. és 1.3. pontok.

[578] A termőföldtörvény előhaszonbérleti jogot biztosított a föld (korábbi) haszonbérlőjének, az általa kijelölt személynek, a helyben lakó telekszomszédnak, valamint a helyben lakónak.

[579] A jogintézmény lényegét a következők szerint foglalhatjuk össze röviden: a termőföld részben, illetve egészben ingyenesen történő átruházása esetén a földalaptörvény az állam számára az elővásárlási joghoz hasonlóan gyakorolható „elővásárlási" jogot biztosított azzal a kikötéssel, hogy a családon belüli és a hozzátartozók közötti ajándékozási szerződés esetében az állam képviseletében a Nemzeti Földalap e jogot nem gyakorolhatta.

alkotmányossági vizsgálata ugyancsak a határozat tárgyát képezte és amely rendelkezésekkel összefüggésben szintén fontos megállapításokat fogalmazott meg az Alkotmánybíróság.

Az előhaszonbérleti jog esetében is azt látjuk, hogy egy birtokpolitikai cél, nevezetesen a földterületek szétaprózottságának megakadályozása az, ami ennek a jogintézménynek az alkotmányosságát, ezáltal pedig a tulajdonos rendelkezési jogának korlátozását megalapozta. Az erre vonatkozó szabályozás alkotmányosságának kimondása kapcsán egy további lényeges megállapítása (ha úgy tetszik kulcsmondata) a testületnek, miszerint „*[a] földtulajdonnak a föld hasznosításában van a közösségi funkciója*", az előhaszonbérleti jog termőföldtörvény szerinti szabályozása pedig éppen ennek az elvnek a gyakorlati érvényesítését szolgálja.[580]

A földalaptörvényben az állam számára biztosított „elővásárlási" jog pedig azért alkotmányos a testület megítélése szerint, mivel annak legitim célja van, mégpedig a termőföldszerzési tilalmak kijátszásának megakadályozása (ezáltal pedig az állam birtokpolitikájának érvényesítése), emiatt pedig a törvény az Alkotmánybíróság álláspontja szerint megengedhető módon korlátozta a termőföld tulajdonosainak autonómiáját a rendelkezési joguk vonatkozásában.[581]

A határozat elemzése kapcsán egy további lényeges megállapítással kívánunk élni: az Alkotmánybíróság ebben a határozatában ismételten elismerte és megerősítette az Országgyűlésnek és a Kormánynak a birtokpolitika kialakításával és megvalósításával összefüggő meglehetősen széles körű mozgásterét.[582] Meglátásunk szerint ezt támasztja alá az is, hogy a testület alkotmányosnak találta a termőföldtörvény azon fogalom-meghatározásait, amit az indítványozók a jogállamiság (ezáltal pedig a jogbiztonság) alkotmányos elvébe ütközőnek tartottak. Ezen a ponton a termőföldtörvény *családi gazdaság* kategóriára, mint a mezőgazdasági üzem egyik formájára vonatkozó fogalom-meghatározásra kívánunk csak röviden kitérni.[583] Az Alkotmánybíróság szerint a családi gazdaságokra

[580] 7/2006. AB határozat, Indokolás IV, 2. pont.
[581] 7/2006. AB határozat, Indokolás IV, 3.2. és 3.3. pontok.
[582] 7/2006. AB határozat, Indokolás III, 1.1. pont, valamint Indokolás V, 7. pont.
[583] A termőföldtörvény [3. § h) pont] a következőképpen definiálta a *család gazdaság* kategóriát: „*Legfeljebb 300 hektár nagyságú termőföld (ideértve a mező-, erdőgazdasági művelés alatt álló belterületi földet is) tulajdonával, illetőleg haszonbérletével, használatával rendelkező gazdálkodó család valamennyi termőföldje, az ahhoz tartozó leltárban megjelölt ingatlan és ingó vagyontárgyak (épület, építmény, mezőgazdasági berendezés, felszerelés, gép, állatállomány, készlet stb.)*

vonatkozó fogalom-meghatározás nem alkotmánysértő, épp ellenkezőleg, a termőföldtörvény definíciója világos, egyértelműen értelmezhető, így az a jogbiztonság elvét nem sérti. A testület értelmezése szerint a törvényhozó a birtokpolitikájának megvalósítása érdekében minden olyan lépést megtehet, ami az alkotmányos keretek között maradva alkalmas a kijelölt cél elérésére, ami ebben az esetben a kis méretű vállalkozások, tehát a családi gazdaságok támogatását célozza a nagyüzemi agrárgazdaságokkal szemben. Az Alkotmánybíróság szerint pedig ez a törvényi definíció ezeknek a feltételeknek megfelelt, ami értelemszerűen a családi gazdaságok számára biztosítandó állami támogatások meghatározása és igénybevétele szempontjából bírt meghatározó jelentőséggel.[584]

Az Alkotmánybíróság az 1116/B/2008. AB határozatában egy, a termőföldtörvény 2008-as módosításához kapcsolódó rendelkezés alkotmányosságát vizsgálta meg és állapította meg, hogy az összhangban áll az Alkotmánnyal. A vizsgált rendelkezés értelmében a termőföld tulajdonjogát csere jogcímén abban az esetben lehetett megszerezni, amennyiben a csere tárgyát képező egyik földrészlet az azt megszerző cserepartnernek már a tulajdonában álló földrészletével azonos településen feküdt, vagy pedig a cserepartnerek egyikének bejelentett lakóhelye azon a településen volt, amely település közigazgatási területén fekszik a csere címén általa megszerzendő földrészlet. Érvelésében a testület megállapította, hogy a hivatkozott szabályozás korlátozza a termőföld tulajdonosának rendelkezési jogát, mely korlátozás egyrészről abban áll, hogy a csere tárgya csak termőföld lehet, másrészről pedig a szerződő felek vonatkozásában már fennálló tulajdoni, illetve lakóhelyi korlátozást is tartalmaz. Az Alkotmánybíróság szerint ennek a korlátozásnak a célja a fentebb felvázolt elővásárlási jog megkerülésének megakadályozása, mely elővásárlási jog érvényesítése azonban a 35/1994. AB határozatban, valamint a 7/2006. AB határozatban megjelölt – és általunk is részletezett – földbirtok-politikai célkitűzések megvalósítását szolgálja.[585]

hasznosításával, legalább egy családtag teljes foglalkoztatásán és a többi családtag közreműködésén alapuló gazdálkodási forma."

[584] 7/2006. AB határozat, Indokolás V, 1. pont.

[585] 1116/B/2008. AB határozat, Indokolás III, 3-5. pontok.

6.3.2. Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvényen alapuló joggyakorlata

Mint azt munkánk korábbi részében már rögzítettük és részletesen ki is fejtettük, a hatályos alkotmányos szabályozás a P) cikk keretében már *expressis verbis* rendelkezik a mezőgazdasági üzemről, valamint e kategória részét képező, avagy ahhoz közvetlenül kapcsolódó egyes kérdésekről. Ezen a ponton csak néhány korábban tett megállapításunkra kívánunk röviden utalni a kapcsolódó alkotmánybírósági joggyakorlat elemzését megelőzően.

Egyrészről, a P) cikk első bekezdése rögzíti, hogy – több más természeti erőforrás mellett – a termőföld a nemzet közös örökségét képezi. Meglátásunk szerint a P) cikk, a természeti erőforrások alkotmányos védelme által – a normaszövegből kiolvasható környezetvédelmi megfontolások mellett – a nemzeti szuverenitás kérdésével szoros összefüggésben agrárpolitikai célokat kíván érvényre juttatni. E körön belül különösen a termőföld vonatkozásában jelölhetők meg olyan birtokpolitikai célok, amelyek érvényesítését kívánja elősegíteni az alkotmányos normaszöveg által biztosított védelem. A termőföld alkotmányos védelmével összefüggésben pedig nem tekinthetjük véletlennek azt sem, hogy a természeti erőforrások között elsőként ez a kategória került nevesítésre, melynek oka leginkább abban keresendő, hogy a termőföld a természeti erőforrások között kiemelt helyet foglal el. Fontosnak tartjuk kiemelni továbbá azt is, hogy a P) cikk második bekezdése egyes kiemelt fontosságú, kifejezetten az agráriumhoz kapcsolódó kérdések szabályozását rendeli sarkalatos törvényhozási tárgykörbe. Mindezek alapján úgy gondoljuk, hogy a korábbi, az Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági joggyakorlat által kimunkált dogmatikát kodifikálta az alkotmányozó a P) cikkben a termőföld védelmével összefüggésben. Ezt a megállapításunkat támasztja alá az is, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvényen alapuló joggyakorlatában a termőfölddel összefüggő, egyúttal a P) cikket (is) érintő döntéseiben rendszeres jelleggel hivatkozik a korábban tett megállapításaira, különös tekintettel a vizsgált téma kapcsán alaphatározatnak tekinthető 35/1994. AB határozatra.[586]

Másrészről, fontos utalnunk ezen a ponton arra is, hogy ugyan a P) cikk nem a „*mezőgazdasági föld*”, hanem a „*termőföld*” kifejezést használja, azonban az eltérő

[586] A teljesség igénye nélkül az Alkotmánybíróságnak a következő döntéseit emeljük ki ebből a körből: 17/2015. (VI. 5.) AB határozat; 25/2015. (VII. 21.) AB határozat; 24/2017. (X. 10.) AB határozat; 3242/2017. (X. 10.) AB határozat; 27/2017. (X. 25.) AB határozat; 3255/2018. (VII. 17.) AB határozat; 3224/2019. (X. 11.) AB határozat.

terminológia, ha úgy tetszik fogalomhasználat nem okozott értelmezési nehézségeket a testület számára. Mindezt úgyis megfogalmazhatjuk, hogy az Alkotmánybíróság a mezőgazdasági földterületekre vonatkozó szabályokat következetesen az Alaptörvényben nevesített termőföld kategóriával összhangban, arra tekintettel értelmezi és értékeli. Mindennek azért is van jelentősége, mivel az Alkotmánybíróságnak a mezőgazdasági üzemmel összefüggő gyakorlata többnyire a földforgalmi szabályokhoz kapcsolódik, márpedig a földforgalmi szabályok legfontosabb hazai jogforrásaként azt a földforgalmi törvényt jelölhetjük meg, amelyik a „*mezőgazdasági föld*" terminológiát használja címében és magában a normaszövegben is.[587]

Témánk szempontjából lényeges továbbá az is, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően hozott döntéseihez való viszonya az Alaptörvény elfogadását követően sem változott, hiszen a korábbi Alkotmányon alapuló joggyakorlatát, valamint az abban foglalt megállapításait a testület az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépése után továbbra is következetesen hivatkozza és alkalmazza. Munkánk korábbi részében utaltunk már arra, hogy a testület az Alaptörvény negyedik módosítására[588] reagálva mondta ki azt a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban, hogy az Alkotmánybíróság hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi, tehát még az Alkotmányon alapuló határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket abban az esetben, amennyiben az ilyen megállapítások alkalmazhatóságának az Alaptörvény érintett szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele, valamint a konkrét ügy alapján nincs akadálya.[589] Ezzel párhuzamosan megállapításra került az is a testület részéről, hogy ezeknek az érveknek, jogelveknek és alkotmányossági összefüggéseknek a felhasználhatóságát az Alkotmánybíróságnak mindig esetről esetre, a konkrét ügy összefüggésében kell megvizsgálnia.[590] Az Alkotmánybíróság ezáltal megteremtette a kapcsolatot az Alaptörvény rendelkezései, valamint a korábbi

[587] Vö.: 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról.
[588] Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében az Alaptörvényben rögzítésre került több más mellett az is, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat vesztik, vagyis ez alapján az Alkotmánybíróság nincs kötve a korábbi Alkotmány alapján meghozott határozataihoz és joggyakorlatához. Vö.: Alaptörvény, Záró és vegyes rendelkezések, 5. pont. Megállapította: az Alaptörvény negyedik módosítása, 19. cikk (2) bek.
[589] 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32].
[590] 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [33]-[34].

Alkotmányon alapuló határozatai, és az azokban kifejtett elvi jellegű megállapításai felhasználhatósága között. Mindez a vizsgált téma szempontjából is nagy jelentőséggel bír, hiszen az Alkotmánybíróság értelmezése alapján az a rendkívül értékes joggyakorlat, és a testületnek e joggyakorlaton alapuló elvi jellegű megállapításai, amit az agrárszabályozási tárgyak, de különösen a termőföld kapcsán kimunkált, az az Alaptörvény hatályba lépése után sem veszített az alkalmazhatóságából.

Mindezek után tekintsük át a vizsgált témával összefüggésben az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvényen alapuló joggyakorlatát.

6.3.2.1. A tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányossági kérdései a termőföld védelmével összefüggésben

Témánk szempontjából az Alkotmánybíróságnak az egyik legfontosabb döntése a 17/2015. (VI. 5.) AB határozat. Amennyiben azzal a megállapítással éltünk, miszerint az Alkotmánybíróságnak az Alkotmányon alapuló joggyakorlata szempontjából a 35/1994. AB határozat egy alaphatározatnak tekinthető, akkor ugyanezzel a megállapítással élhetünk a most elemzendő döntés kapcsán is, azzal a kiegészítéssel, hogy ez a határozat az Alkotmánybíróságnak immáron az Alaptörvényen alapuló eddigi joggyakorlata szempontjából tekinthető alapvető fontosságúnak.

Az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezésre, egyedi normakontroll eljárás keretében hozta meg ezt a határozatát, aminek tárgya az új földforgalmi törvény[591],

[591] A hatályos magyar földforgalmi szabályozás jogtudományi fókuszú elemzése és értékelése kapcsán lásd különösen a következő monográfiákat és tanulmányokat: BÁNYAI Krisztina: *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása.* PhD-értekezés. Miskolc, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2016.; BOBVOS Pál–HEGYES Péter: *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2019.; CSÁK Csilla–SZILÁGYI János Ede: Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary. In: NORER, Roland–HOLZER, Gottfried (szerk.): *Agrarrecht Jahrbuch – 2013*. Wien–Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2013, 215–233. o.; CSÁK Csilla: The Regulation of Agricultural Land Ownership in Hungary after Land Moratorium. *Zbornik Radova*, 2017/3, 1125–1135. o.; CSÁK Csilla: Constitutional issues of land transactions regulation. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2018/1, 5–32. o.; HEGYES Péter: A földforgalmi törvény a gyakorlatban – avagy az utolsó öt oldal. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 116–121. o.; HORNYÁK Zsófia: Legal frame of agricultural land succession and acquisition by legal persons in Hungary. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2021/1, 86–99. o.; HORVÁTH Gergely: Protection of Land as a Special Subject of Property: New Directions of Land Law. In: SMUK Péter (szerk.): *The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013*. Budapest, Wolters Kluwer, 2013, 359–366. o.; KURUCZ Mihály: Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon,*

valamint a földforgalmi törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) egyes rendelkezései alkotmányosságának vizsgálata volt.[592] Döntésében a testület a földforgalmi törvény, valamint a Fétv. egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességét állapította meg, munkánkban azonban a határozatnak csak azokra a pontjaira térünk ki részletesen, amelyek a vizsgált téma szempontjából relevanciával bírnak.[593]

Az Alkotmánybíróság döntésében mindenekelőtt a földbizottságok jogállását, valamint az ebből következő alkotmányos követelményeket vizsgálta meg. A testület értelmezése szerint a földbizottságok működésének középpontjában a közérdek védelme (a termőföld védelme, fenntartása, megőrzése, valamint a helyi termőföldek forgalmának befolyásolása) áll, mindennek pedig végső soron célja a birtokviszonyok átláthatóságának és versenyképességének növelése, a spekulatív földszerzés megelőzése, valamint a helyi gazdálkodó közösségek

fenntartható mezőgazdasági fejlődés. Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 120–172. o.; OLAJOS István: The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2017/2, 91–103. o.; OLAJOS István: Földjogi kiskáté – kérdés felelet a magyar földjog aktuális kérdéseiből. *Miskolci Jogi Szemle,* 2017/2. különszám, 409–417. o.; RAISZ Anikó: Topical issues of the Hungarian land-transfer law. *CEDR Journal of Rural Law*, 2017/1, 68–74. o.; RAISZ Anikó: A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis. Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXV, 2017, 434–443. o.; SZILÁGYI János Ede: A magyar földforgalmi szabályozás új rezsimje és a határon átnyúló tulajdonszerzések. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/1. különszám, 107–124. o.; SZILÁGYI János Ede: European legislation and Hungarian law regime of transfer of agricultural and forestry lands. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2017/2, 148–164. o.; SZILÁGYI János Ede: Hungary – Strict Agricultural Land and Holding Regulations for Sustainable and Traditional Rural Communities. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* Budapest–Miskolc, Central European Academic Publishing, 2022, 145–197. o.

[592] Röviden a következők szerint foglalhatjuk össze az eljárás lényegét. Az indítványozó álláspontja szerint a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való alapjogot sérti az, hogy annak a földbizottságnak az állásfoglalásával szemben a bírósági jogorvoslati út nem biztosított, mely bizottság állásfoglalása hatását tekintve érdemében eldöntheti az ügyet. Az indítványozó bíró szerint ezeket az alapjogokat sérti az a jogszabályi rendelkezés is, miszerint a földbizottság állásfoglalásával szemben biztosított egyetlen jogorvoslat, a kifogás előterjesztésére is rövid, mindössze öt napos határidő áll rendelkezésre. További alkotmányossági problémaként jelölte meg az indítványozó azt is, hogy a földbizottság a hallgatásával is előidézheti ugyanezt a hatást, hiszen érdemben a szerződés hatósági jóváhagyásának megtagadását eredményezi állásfoglalása kibocsátásának elmaradása. Ebben az esetben pedig még az egyetlen, közigazgatási jogorvoslati lehetőség, az 5 napon belüli kifogás lehetősége sincs biztosítva az érintettek számára.

[593] A 17/2015. AB határozat részletes elemzése kapcsán lásd: OLAJOS István: 17/2015. (VI. 5.) AB határozat – földforgalmi törvény. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina–ZAKARIÁS Kinga: *Az alkotmánybírósági gyakorlat – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata. 2. kötet.* Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont, HVG-ORAC, 2021, 573–592. o., valamint OLAJOS István: Az Alkotmánybíróság döntése a helyi földbizottságok szerepéről, döntéseiről és az állásfoglalásuk indokainak megalapozottságáról – Laikus szervek szerepe a földforgalom szabályozásában: 17/2015. (VI. 5.) AB határozat. *Jogesetek Magyarázata*, 2015/3, 17–32. o.

érdekérvényesítésének erősítése.[594] Az Alkotmánybíróság rámutatott továbbá arra is, hogy a földbizottságok a termőföldre irányuló adásvételi eljárásban közhatalmat nem gyakorolnak, hatósági jogkör sincs számukra biztosítva, hanem azok mint közvetett magánjogi érdekeltek vesznek részt az eljárásban. Ez utóbbi megállapítást kiegészítve fogalmaz úgy a testület, hogy „*a földbizottságnak olyan sajátos magánjogi jogosultságot biztosít a földforgalmi törvény, amelyet a termőföld forgalmában érdekelt, de az egyes adásvételi szerződések tekintetében saját alanyi joggal nem rendelkezők (nem szerződő felek és nem elővásárlási jogosultak) képviseletében gyakorol.*”[595] A földbizottságok jogállásának tisztázása kapcsán utalt még az Alkotmánybíróság a közbirtokosságokra (amit a testület tulajdonképpen a földforgalmi törvény által életre hívott földbizottságok „előfutárainak”, történeti előzményeinek tekint), valamint ezzel összefüggésben arra, hogy a földbizottságok ilyen formán a történeti alkotmányunk vívmányainak kifejeződéseként is értelmezhetők.[596] Ezen a ponton utal vissza a határozat a 35/1994. AB határozat földtulajdonra vonatkozó, sokat hivatkozott megállapításaira, ami ugyancsak erősíti a testület azon következtetését, miszerint a földbizottságok működése alkotmányosnak tekinthető, a számukra biztosított jogkörök pedig a P) cikkben nevesített célkitűzéssel, a termőföldtulajdon védelmével állnak összefüggésben.[597]

Az Alkotmánybíróság a földbizottság egyet nem értési jogával (vétójával) kapcsolatban is fontos megállapításokat tett, ami egyúttal a P) cikk értelmezéséhez is jelentős mértékben hozzájárult. Kiindulópontunk, hogy a vétó joga lehetőséget teremtett arra, hogy a földbizottságok megakadályozzák a termőföldre vonatkozó adásvételi szerződés megkötését. A földbizottságok számára biztosított vétó két típusa, a *kifejezett vétó* és a *hallgatólagos vétó* között tett különbséget a földforgalmi törvény. Amennyiben a földbizottság állásfoglalásában nem támogatta valamely adásvételi szerződés megkötését, úgy az tulajdonképpen meghiúsította a szerződés teljesülését – ez az ún. *kifejezett vétó*. Míg abban az esetben, amikor a földbizottság nem nyilvánított véleményt – tehát tartózkodott az állásfoglalás kibocsátásától és így

[594] 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 55. pont.
[595] 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 56–58. pontok.
[596] *Vörös Imre* illeti kritikával a határozatnak ezt az érvelését. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság egy olyan jogintézmény kapcsán hivatkozik a történetiség szempontjára (tehát a *történeti alkotmány vívmányai* kategóriára), mely jogintézmény esetén az alkotmányjoggal és a történeti alkotmánnyal való kapcsolat nehezen azonosítható. Vö.: VÖRÖS Imre: A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Közjogi Szemle*, 2016/4, 45–46. o.
[597] 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 51–54. pontok.

annak hallgatása egy nem támogató állásfoglalásként volt értelmezhető – úgy a földforgalmi törvény a szerződés megtagadásával megegyező jogkövetkezményt társított a testület passzív magatartásához.

A kifejezett vétó intézményének alkotmányosságát az Alkotmánybíróság megállapította, mivel az álláspontja szerint a P) cikkben megfogalmazott alkotmányos érték védelmét szolgálja. A jogintézmény alkotmányosságát elsődlegesen a tulajdonhoz való jog[598] relációjában vizsgálta meg a testület, következtetése szerint pedig a P) cikk (1) bekezdésében szereplő alkotmányos érték (közérdekű cél), tehát a termőföld védelme érdekében megengedett a tulajdonhoz való jog korlátozása. A testület érvelése szerint ugyan jelentősen szűkítik a tulajdonszerzésre jogosultak körét és a megszerezhető termőföld-terület mértékét a tulajdonszerzési korlátok, valamint a földbizottság által értékelendő szempontok (mely szempontok az állásfoglalása alapját jelentik), mindez ugyanakkor nem zárja ki a termőföld eladását, sem pedig az azzal való rendelkezés más formáját. Ehhez kapcsolódóan rögzíti még határozatában a testület, hogy a tulajdonhoz való jog a tulajdon megszerzését nem védi, a tulajdonnal való rendelkezés pedig nem eleve kizárt (ahogyan ezt a megállapítását az Alkotmánybíróság következetesen képviseli hosszú évek óta a döntéseiben a 35/1994. AB határozatában tett megállapításai óta), így a földforgalmi törvényben a földbizottságok számára biztosított kifejezett vétó intézménye az elérni kívánt célhoz szükséges és arányos, egyúttal azt a közérdek (tehát a termőföld védelme) által igazolt jogintézménynek lehet tekinteni.[599] Az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként azonban előírta, hogy a földbizottság az állásfoglalását indokolni köteles oly módon, hogy az a hatósági eljárásban és a bírósági felülvizsgálat során érdemben felülbírálható legyen.[600]

A hallgatólagos vétó jogintézményét azonban alaptörvény-ellenesnek minősítette az Alkotmánybíróság, mivel az megítélése szerint sérti a tulajdonhoz való jogot, így az erre vonatkozó rendelkezést megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság érvelése szerint „*a hallgatólagos vétó nemcsak a magyar jog eddig ismert megoldásaitól idegen, hanem olyan egyoldalú hatalmasságot biztosít a földbizottság*

[598] Ahogyan arra korábban már utaltunk a feldolgozott alkotmánybírósági joggyakorlat kapcsán, a tulajdonjog korlátozása mindig közérdeket feltételez, mindennek az alapját pedig immáron az Alaptörvény is meghatározza, amikor úgy fogalmaz, hogy „*[a] tulajdon társadalmi felelősséggel jár.*" Vö.: Alaptörvény XIII. cikk (1) bek.

[599] 17/2015. AB határozat, Indokolás IV, 71–72 pontok. Az Alkotmánybíróság a későbbiek során, a 3297/2019. (XI. 18.) AB határozatban megerősítette ezt a megállapítását. Vö.: Indokolás III, 33. pont.

[600] E kapcsán lásd bővebben a határozat rendelkező részének 2. pontját.

számára a konkrét szabályozási környezetben, amely a közérdek vizsgálása nélkül képes meghiúsítani az eladónak a termőföld-tulajdonával rendelkezését, a termőföld elidegenítését, amely a tulajdonhoz való jog lényeges tartalma."[601] Ezzel összefüggésben pedig, a testület következtetése szerint, a hallgatólagos vétó – ellentétben a kifejezett vétóval – a P) cikk (1) bekezdésében meghatározott korlátozás figyelembevétele mellett is sérti a tulajdonhoz való jogot, hiszen a vétó e típusának alkalmazása olyan formán eredményezheti a szerződés teljesülésének megakadályozását, hogy abban a P) cikk (1) bekezdésében meghatározott cél, a termőföld védelme nem azonosítható.[602]

A határozat rendelkező részében foglaltakkal, egész pontosan a határozatnak a földbizottság jogállása és jogköre alkotmányosságára vonatkozó megállapításaival a testület nem minden tagja értett egyet. *Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleményében azt hangsúlyozta, hogy bár a termőföld védelme, mint kiemelt közérdek megfelelő alapot szolgáltat a földforgalmi törvényben foglalt szabályozás kialakításához, azonban álláspontja szerint az Alkotmánybíróság által vizsgált szabályozás túlmegy a tulajdonhoz való jog alkotmányos korlátozásának megengedett keretein.[603] Érvelésében egyrészről kifejtette, hogy a földbizottság földforgalmi törvény által meghatározott jogállása és jogkörei nem egyértelműen megállapíthatók. Másrészről pedig a határozat rendelkező részének azon megállapításaival sem értett egyet, ami a földbizottságok jogállásának tisztázását tűzte ki célul, hiszen álláspontja szerint a helyi földbizottság (szemben a határozat rendelkező részében foglaltakkal) nem tekinthető „magánjogi érdekeltnek", hiszen éppen a helyi közérdek érvényesítése céljából jár el. Amennyiben azonban a földbizottságot mégis „magánjogi érdekeltnek" minősítjük, úgy viszont nem gyakorolhatna vétójogot a vele azonos „magánjogi" jogállású személyek termőföldre irányuló adásvételi szerződésének a hatályosulási folyamatában.[604] Az alkotmánybíró álláspontja szerint önmagában a mezőgazdasági igazgatási szerv jogköre és eljárása garanciát jelent ahhoz, hogy a P) cikk (1) bekezdésében nevesített termőföld védelme, mint alkotmányos érdek megvalósuljon. Ebből kifolyólag pedig a földbizottságnak az ügy érdemét meghatározó jogkörrel történő bevonása a

[601] 17/2015. AB határozat, Indokolás IV, 81. pont.
[602] Uo.
[603] 17/2015. AB határozat, *Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleménye, 153. pont.
[604] 17/2015. AB határozat, *Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleménye, 158. pont.

termőföldre vonatkozó adásvételi szerződés jóváhagyásának hatósági eljárásába aránytalanul korlátozza a termőföld tulajdonosának tulajdonjogát.[605]

Kiss László alkotmánybíró is különvéleményt fogalmazott meg a többségi határozat rendelkező részéhez, valamint annak indokolásához kapcsolódóan. *Czine Ágneshez* hasonlóan *Kiss László* is a földbizottságok jogállása kapcsán fogalmazott meg kritikát és különvéleményében amellett érvelt, hogy az Alkotmánybíróságnak a földbizottságot érintő rendelkezéseit alaptörvény-ellenessé kellett volna nyilvánítania és azokat meg kellett volna semmisítenie. Álláspontja szerint a P) cikkben megfogalmazottak alkotmányjogi értelemben nem teszik szükségessé egy olyan testületnek a létrehozását, valamint közreműködését a termőföldre vonatkozó adásvételi szerződések jóváhagyásának folyamatában, mint amilyen a földforgalmi törvény szerinti földbizottság. Az alkotmánybíró szerint a törvényhozó hatalom szabályalkotási szabadsága a termőföld védelmével összefüggésben kizárólag az Alaptörvény P) cikkében taxatív jelleggel megfogalmazott célokhoz igazíthatók, azonban az alkotmányos normaszövegből meglátása szerint nem következik egy olyan testületnek a felállítása, mint amilyen a földbizottság. Mivel pedig a földforgalmi törvény szabályozásán alapuló földbizottság léte és működése közvetlenül nem kapcsolható össze a P) cikk (1) bekezdésében nevesített azon célokkal, amelyek alapján korlátozni lehet a tulajdonjogot, így az ezen a körön kívül eső jogkorlátozásokat (mint ami a földbizottságok működéséhez is kapcsolódik) a szigorú alapjogi mérce szerint kellett volna értékelnie az Alkotmánybíróságnak.[606] Az alkotmánybíró különvéleményében a P) cikktől függetlenül kifejtette azt is, hogy alkotmányosan ugyan nem kifogásolható, hogy a törvényhozó hatalom a termőföld védelme érdekében külön jogintézményt állít fel (mint amilyen jelen esetben a földbizottság), azonban az ilyen testület feladat- és hatáskörének, valamint szervezeti és működési rendjének minden esetben meg kell felelnie az alkotmányos kritériumoknak. Az alkotmánybíró álláspontja szerint ebben az esetben az egyik fő problémát az jelenti, hogy a földbizottságok nem magánjogi jogosultsággal rendelkeznek, hanem kvázi közhatalmat gyakorolnak, ennek ellenére azonban hiányzik a működésükhöz szükséges demokratikus legitimáció.[607]

[605] 17/2015. AB határozat, *Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleménye, 160–161. pontok.
[606] 17/2015. AB határozat, *Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye, 180–181. pontok.
[607] 17/2015. AB határozat, *Kiss László* alkotmánybíró különvéleménye, 205. pont. Az Alkotmánybíróság részletes érvelését ezzel kapcsolatban lásd: 189–205. pontok.

Összefoglalásképpen azt mondhatjuk, hogy az Alkotmánybíróság az elemzett határozatában a földforgalmi törvény koncepcionális vizsgálatát végezte el, elsősorban a tulajdonhoz való jog vonatkozásában, e tekintetben pedig tulajdonképpen az Alkotmányon alapuló joggyakorlatát vette át. A koncepcionális vizsgálódás eredményeképpen a testület arra a megállapításra jutott, hogy ugyan a földforgalmi törvény szabályozása általánosságban összhangban áll az Alaptörvénnyel, azonban egyes konkrét rendelkezései tekintetében még mindig lehetnek alaptörvény-ellenes szabályozási megoldások.[608] Tartalmi szempontból a 17/2015. AB határozat egyik legfontosabb eleme tehát az, hogy abban az Alkotmánybíróság konkretizálta a 35/1994. AB határozatban foglalt megállapításait kifejezetten a termőföldre vonatkozó adásvételi szerződések megakadályozása vonatkozásában[609], egyúttal a testület megállapította azt is, hogy a földbizottságok számára biztosított jogosultság a termőföldre vonatkozó adásvételi szerződés megakadályozására nem ellentétes a tulajdonhoz való joggal, mivel az Alaptörvény lehetővé teszi, hogy a termőföld védelme érdekében sarkalatos törvény a termőföld tulajdonjoga megszerzésének, valamint hasznosításának korlátait és feltételeit meghatározza.

Ezen a ponton kívánunk utalni a 25/2015. (VII. 21.) AB határozatra, amiben a testület a 17/2015. AB határozat kibocsátását követően nem sokkal megerősítette a tulajdonhoz való jog korlátozásával kapcsolatos fentebb kifejtett álláspontját. Az Alkotmánybíróság ebben a döntésében a szerződésen alapuló haszonélvezeti jog és használati jog Fétv. általi korlátozásának alkotmányosságát vizsgálta meg. A Fétv. támadott, 108. §-a szerint a 2014. április 30-án fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog jogosultja által a termőföld használati jogosultságának átengedéséről szóló szerződés 2014. szeptember 1-jén *ex lege*, a törvény erejénél fogva megszűnik. Döntésében a testület megállapította, hogy a Fétv. támadott rendelkezése (tehát a használati jogok megszüntetése) nem ellentétes az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot deklaráló rendelkezésével, mivel ez az alapjog a termőföld tekintetében szélesebb körű korlátozást tesz lehetővé a P) cikkben

[608] Szilágyi (2022): i.m. 179–180. o.
[609] Ezt az összefüggést hangsúlyozza a következő tanulmány is: „*A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata*” tárgykörében felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (kivonat). *Kúriai Döntések – Bírósági Határozatok*, 2020/4, 566–579. o.

nevesített közérdek alapján. Az Alkotmánybíróság szerint ebben az esetben a tulajdonhoz való jog korlátozásának alapjául szolgáló közérdek a termőföldszerzési tilalmak és korlátozások kijátszására irányuló jogi konstrukcióknak, az ún. „zsebszerződések" létrejöttének és fennállásának megakadályozása. Érvelésében az Alkotmánybíróság visszautalt a 17/2015. AB határozatra és megállapította, hogy a tulajdonhoz való jog a termőföld védelme érdekében „*akár bizonyos rész-jogosultságok elvonásáig terjedően*" is korlátozás alá eshet, míg ez a megállapítás – mondja ki a testület a 25/2015. AB határozatban – a kötelmen alapuló jogosultságok esetében is irányadó.[610] Mindettől függetlenül az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, hogy a törvényalkotó a Fétv. támadott rendelkezése alapján megszűnt haszonélvezeti, illetve használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályokat. Másképpen fogalmazva, a törvényalkotó a közérdekű korlátozás arányosságát a tulajdonos oldalán nem kompenzálta, vagyis a tulajdonhoz való jogot értékgarancia nélkül korlátozta, ezért az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg.[611]

A döntés kapcsán utalni kívánunk még *Czine Ágnes* alkotmánybírónak a határozat rendelkező részéhez fűzött különvéleményére. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés vonatkozásában meg kellett volna állapítani, hogy az ellentétes az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot deklaráló XIII. cikkével. Az alkotmánybíró különvéleményében egyrészről visszautalt a 35/1994. AB határozat azon megállapításaira, melyek a termőföldre vonatkozó törvényi korlátozások alkotmányosságával foglalkoztak. Ezzel összefüggésben pedig arra mutatott rá, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a jogalkotónak kell igazolnia a tulajdonjog (jelen esetben a termőföldön fennálló tulajdonjog) közérdekből történő korlátozását, amit ugyanakkor nem tett meg, hiszen semmilyen indokát nem jelölte meg annak, hogy a Fétv.-be foglalt korlátozás miért szükséges az elérni kívánt cél megvalósításához. Az alkotmánybíró kitért továbbá arra is, hogy meglátása szerint a többségi álláspont helytelenül abból a feltevésből indult ki, miszerint minden haszonélvezetet és használatot alapító szerződés a korábbi termőföldszerzési tilalom és korlátozás megkerülése miatt jött létre, mindez azonban csak az egyes szerződések

[610] 25/2015. AB határozat, Indokolás V, 62–64. pontok.
[611] 25/2015. AB határozat, Indokolás V, 65–67. pontok.

egyedi értékelése alapján ítélhető meg, éppen ezért a Fétv. vizsgált rendelkezésének közérdekűségét erre alapozva nem lehet igazolni.[612]

A 17/2015. AB határozatban foglaltakat erősítette meg és egészítette ki a testület a 3242/2017. (X. 10.) AB határozatban, valamint a 3255/2018. (VII. 17.) AB határozatban is.

A testület egy termőföldnek minősülő ingatlan elbirtoklásával kapcsolatos ügyben hozott döntést a 3242/2017. AB határozatban. A testület döntésében kifejtette, hogy ugyan az elbirtoklás mellérendelt magánjogi jogviszonyban változtatja meg az ingatlan feletti tulajdonjogot, azonban az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló helyzetben az állam közjogi eszközzel avatkozik be a tulajdoni viszonyokba, ugyanakkor az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a termőföld védelmének alkotmányos kötelezettsége indokolttá teheti a folyamatban lévő földforgalmi törvény szerinti elbirtoklásokba való beavatkozást. A már lezárt jogviszonyokkal és a már megszerzett tulajdonnal kapcsolatban azonban más a helyzet: a testület éppen ezért arra a megállapításra jutott, hogy az elbirtoklás tényének állami elismerése nem korlátozhatatlan, a földforgalmi törvényben írt korlátozás[613] pedig összhangban áll az Alaptörvény P) cikkével, egyúttal nem korlátozza alaptörvény-ellenesen a tulajdonhoz való alapjogot sem.[614] Érvelésében az Alkotmánybíróság a 17/2015. AB határozatában rögzítettek[615] mellett utalt a testületnek a korábbi Alkotmányon alapuló joggyakorlatára is.[616]

A 3255/2018. (VII. 17.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a 17/2015. AB határozatban, valamint 25/2015. AB határozatban foglaltakat erősítette meg: a testület határozatában kimondta, hogy a tulajdonhoz való jog a termőföld védelme érdekében bizonyos rész-jogosultságok elvonásáig terjedően korlátozható, mindez pedig a kötelmen alapuló jogosultságok esetében is irányadó. A határozat alapjául

---

[612] A részletes indokolás kapcsán lásd: 25/2015. AB határozat, *Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleménye, 83–106. pontok.

[613] Vö.: földforgalmi törvény 33. § (4) bek., valamint 70. § (7) bek. Előbbi rendelkezés lényege, hogy az elbirtoklás esetére is előírja a más tulajdonszerzésre vonatkozó korlátozások alkalmazását, illetve megállapítja a mezőgazdasági igazgatási szerv erre vonatkozó hatósági hatáskörét. Utóbbi rendelkezés alapján pedig nem kell alkalmazni a földforgalmi törvény kapcsolódó rendelkezéseit (vagyis a tulajdonszerzési korlátok vizsgálatát és a mezőgazdasági igazgatási szerv közreműködésére vonatkozó szabályt), amennyiben az elbirtoklás bekövetkezésének megállapítására a keresetet a bírósághoz 2014. április 30-ig benyújtották.

[614] 3242/2017. AB határozat, Indokolás III, 16. pont, valamint 20–24. pontok.

[615] Vö.: 3242/2017. AB határozat, Indokolás III, 21. pont.

[616] Vö.: 3242/2017. AB határozat, Indokolás III, 16. pont.

szolgáló konkrét ügyben a haszonbérbeadó jogainak Fétv. általi korlátozása[617] az Alkotmánybíróság szerint összhangban áll az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot deklaráló XIII. cikkével, mely korlátozás lényege szerint a törvény alapján kivételesen úgy jöhet létre magánjogi szerződés, hogy az egyik szerződő fél annak létrejöttéről nem tud. Ebben az esetben pedig az ismeretlen, bizonytalannak minősülő vagy azonosíthatatlan fél (jelen esetben az örökösként érdekelt, ismeretlen új tulajdonos, mint a haszonbérbe adó jogutódja) nyilatkozatát a törvény pótolja a termőföld használata érdekében, a használat idejére, ellenérték fejében. A tulajdonjog korlátozását tehát ebben az esetben is a termőföld hasznosításához fűződő közérdek indokolja az Alkotmánybíróság szerint, a szabályozás célja pedig ebben az esetben az, hogy a termőföld bizonytalan tulajdonlása ne akadályozhassa, illetve ne nehezíthesse el aránytalanul a termőföld jogilag rendezett szerződéses keretek között való hasznosítását.[618]

6.3.2.2. Az örökléshez való jog korlátozásának alkotmányossági kérdései a termőföld védelmével összefüggésben

Az örökléshez való jog korlátozásának alkotmányosságát vizsgálta a termőföld tulajdonjogának megszerzésével összefüggésben több döntésében is az Alkotmánybíróság, mely döntéseiben a testület minden esetben figyelembe vette, hogy az öröklés tárgyát az Alaptörvény által védelemben részesített termőföld képezi.[619] Ebből a körből a 24/2017. (X. 10.) AB határozatot, a 3135/2021. (IV. 22.) AB határozatot, valamint a 24/2023. (XII. 5.) AB határozatot szükséges kiemelnünk és röviden elemeznünk.[620]

---

[617] Vö.: Fétv. 72. § (5) bek. a) pont; 71. § (3) bek. a–b) pontok; 71. § (4) bek. b) pont.
[618] 3255/2018. AB határozat, Indokolás III, 21–25. pontok.
[619] A mezőgazdasági földek öröklésének részletes szabályozása kapcsán lásd a következő monográfiát: HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2019.
[620] Megjegyezzük, hogy a hivatkozott alkotmánybírósági határozatokat a *Patyi András–Téglási András* szerzőpáros részletesen elemezte. E kapcsán lásd: PATYI András–TÉGLÁSI András: A tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányossági kérdései. Gondolatok és felvetések az örökléshez való jog legújabb tendenciáinak apropóján. *Közigazgatás Tudomány*, 2025/2, 5–24. o. A szerzőpáros tanulmányában arra fókuszált, hogy az örökléshez való jog (valamint az örökléshez való joggal szoros kapcsolatban álló tulajdonhoz való jog) értelmezésével és korlátozásával kapcsolatban milyen újszerű tendenciák figyelhetők meg az Alkotmánybíróság joggyakorlatában a hivatkozott alkotmánybírósági döntésekben. Jelen munkának nem célja ezeknek a határozatoknak az átfogó elemzése, mi csupán a vizsgált téma szempontjából releváns megállapításaira térünk ki a határozatoknak. Mindemellett egyetértünk a hivatkozott tanulmány szerzőinek azon álláspontjával, amely szerint e két alapjog korlátozására egységes alapjog-korlátozási mérce alkalmazása indokolt.

Elsőként a 24/2017. AB határozatról szükséges szólnunk, aminek fókuszában a végrendeleti örökösök termőföldön való tulajdonszerzésének kérdése állt. Az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügyben az örökhagyó végrendeletében foglaltak nem valósultak meg, mivel a mezőgazdasági igazgatási szerv megtagadta a hatósági bizonyítvány kiadását arra hivatkozással, hogy a végrendeletben megnevezett örökös nem földműves, illetve, hogy az eljárás időpontjában már egyébként is egy hektár termőföldtulajdonnal rendelkezett, ami a földművesnek nem minősülő személyek esetében a birtokmaximumot jelenti a földforgalmi törvény szabályozása alapján. Erre tekintettel a közjegyző – a törvényes öröklés rendjének megfelelően, más törvényes örökös hiányában – az államot jelölte meg örökösként az érintett mezőgazdasági ingatlanok vonatkozásában. Az indítványozó álláspontja szerint mindez az örökléshez való jog korlátozását eredményezi mind az örökhagyó (aktív öröklési jog), mind pedig a végrendeleti örökös (passzív öröklési jog) vonatkozásában.

Döntésében a testület több, a témánk szempontjából fontos megállapítással is élt. A testület megállapította egyrészről azt, hogy a XIII. cikkben biztosított tulajdonhoz való jog mellett az örökléshez való jog is a P) cikk által nevesített termőföld védelme érdekében korlátozás alá eshet.[621] A testület a tulajdonhoz való joghoz hasonlóan az örökléshez való jog esetében is azt a követelményt támasztotta a korlátozással szemben, hogy a korlátozó eszköz megfelelőségének alkotmányosságát az I. cikk (3) bekezdése alapján szükséges megítélni, mivel az alkotmányos normaszöveg a P) cikk által nem jelöli meg a korlátozás határait. Az Alkotmánybíróság érvelésében ezzel összefüggésben hangsúlyozta azt is, hogy a korlátozás abban az esetben tekinthető alkotmányosnak, amennyiben az (a) törvényben jelenik meg, (b) az Alaptörvényben megjelenő közérdeken, valamint (c) objektív körülményeken alapul. A határozat alapjául szolgáló konkrét esetben pedig azt látjuk, hogy a földforgalmi törvény közérdekre hivatkozással, a P) cikkben foglaltak alapján állított korlátot a földtulajdonszerzés elé, amikor azt írta elő, hogy a földművesnek nem minősülő személy abban az esetben szerezhet termőföldön tulajdont, amennyiben a birtokában álló földterület nagysága az egy hektárt nem

[621] Ezen a ponton kívánunk utalni az 5/2016. (III. 1.) AB határozatra, ami a tulajdonhoz való jog és az örökléshez való jog kapcsolata tekintetében a következő lényegi megállapítással élt: „*Az Alaptörvény tehát a tulajdonhoz való alapvető jogról szóló rendelkezésben szabályozza az örökléshez való jogot is, ez a kontextus pedig arra enged következtetni, hogy az alkotmányozó a tulajdonhoz való jog egy speciális részjogosítványaként tekintett erre a jogra.*” [5/2016. AB határozat, Indokolás V, 22. pont.]

haladja meg (ez utóbbi tehát az örökös szerzőképességének korlátozását jelenti). Ez utóbbi kapcsán két megjegyzéssel kívánunk élni. Egyrészről, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a földművessé válás kritériuma nem jelent aránytalan és túlzott terhet a termőföldet művelés céljából szerezni kívánók számára, mivel a földművessé válás feltételei alapvetően nem teljesíthetetlenek. Másrészről pedig, a testület szerint arra vonatkozó alkotmányossági mérce nincs, hogy a földművesnek nem minősülő személyek milyen területnagyságig szerezhetnek termőföldön tulajdont.[622]

A fentebb rögzítettekkel összhangban a testület alkotmányosnak ítélte a földforgalmi törvénynek azt a rendelkezését, ami a termőföld tulajdonjoga végintézkedéssel történő megszerzésének jóváhagyására irányuló eljárásra is az adásvételnél alkalmazandó eljárás szabályai alkalmazását írta elő, hiszen a földforgalmi törvény nem a tulajdonszerzés jogcímére, hanem annak sajátos tárgyára, a termőföld védelmére tekintettel vezette be ezt a korlátozást. Bár az Alkotmánybíróság alkotmányosnak minősítette a földforgalmi törvény e rendelkezését, megállapította azonban azt is, hogy a termőföld tulajdonjogát emiatt meg nem szerző végrendeleti örökös (akinek a jogai a földforgalmi törvény érvénytelenséget kimondó rendelkezése következtében *ex lege* megszűnnek) kompenzálásáról gondoskodnia kell a jogalkotónak, hiszen a végrendeleti örökösnél ebben az esetben olyan vagyoni hátrány jelentkezik, amelyet a földforgalmi törvény nem kompenzál, vagyis az Alaptörvény által előírt arányosság követelménye ebben az esetben nem teljesül. A testület értelmezése szerint az öröklési jogtól való teljes és ellentételezés nélküli megfosztás még akkor sem igazolható közérdek alapján, amennyiben annak célja a P) cikk által nevesített termőföld védelme, mindehhez pedig hozzátette az Alkotmánybíróság, hogy „*[a] jogalkotó feladata az állami földpolitika és a végrendelkezési szabadság közötti méltányosabb egyensúly felállítása.*”[623] Az Alkotmánybíróság szerint tehát a szabályozás hiánya az örökléshez való jog sérelmét idézte elő és azt mint mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség értékelte. A testület a jogalkotói mulasztás megállapításán túl kimondta egyúttal azt is, hogy nem érvénytelen az a végrendeleti rendelkezés, amelynek kapcsán a hatóság a tulajdonszerzés jóváhagyását megtagadta, így a földforgalmi

[622] 24/2017. AB határozat, Indokolás III, 27–28. pontok.
[623] 24/2017. AB határozat, Indokolás III, 35–37. pontok.

törvény vonatkozó rendelkezését[624] alaptörvény-ellenesnek minősítette és azt megsemmisítette. Témánk szempontjából ugyanakkor a legfontosabb megállapítása a határozatnak az, hogy az állami kártalanítás kötelezettségének kimondásával az Alkotmánybíróság elismerte a P) cikk hatálya alá eső tulajdontárgyak szerzésének (jelen esetben pedig a termőföldtulajdon szerzésének) korlátozhatóságát, másrészről pedig megállapította azt is, hogy a korlátozásból eredő terhet az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében nevesített „nemzetre" hárította át. Az Alkotmánybíróság egy későbbi döntésében, a 3135/2021. AB határozatban megerősítette a fentebb rögzítetteket[625], emellett azonban egy további lényegi megállapítást is tett. A testület a P) cikk alapján megalkotott védelmi szabályok érvényesítését szolgáló szabályozásként tekintett a földforgalmi törvény azon rendelkezésére, amely előírja, hogy a termőföld tulajdonjogának végintézkedéssel történő megszerzésének jóváhagyására irányuló eljárásban nem kell megkeresni a helyi földbizottságot az állásfoglalásának beszerzése céljából, mindez pedig az Alkotmánybíróság szerint nem sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglaltakat.[626]

Végül ebben a körben szükséges még szólnunk a 24/2023. AB határozatról, ami ugyancsak egy olyan ügyben született, aminek tárgya a termőföld tulajdonjogának végintézkedés útján történő megszerzése volt. A testület döntésében egyrészről alaptörvény-ellenesnek nyilvánította és megsemmisítette azokat a bírói döntéseket, amelyek értelmezése szerint a termőföld tulajdonjogának végintézkedés útján történő megszerzése esetén a törvényes szerzési korlátozásokat az öröklés megnyílta, vagyis az örökhagyó halála időpontjában kell vizsgálni (és amely bírói értelmezés egyúttal azt eredményezte, hogy a hagyatéki tárgyalást követően a kormányhivatal a hatósági bizonyítvány kiadását megtagadta arra hivatkozva, hogy az indítványozó az örökség megnyílásakor nem volt földműves, ezért pedig a termőföld tulajdonjogát nem örökölheti meg). Az Alkotmánybíróság szerint az örökléshez való jogot a támadott bírói ítéletek aránytalanul korlátozták. Ezzel összefüggésben pedig egy alkotmányos követelményt állított fel a testület a

[624] A földforgalmi törvény 34. § (3) bek. utolsó, megsemmisített mondata: „*Ha a mezőgazdasági igazgatási szerv megtagadja az örökös javára a tulajdonszerzés jóváhagyását, a végrendelet ezen rendelkezését érvénytelennek kell tekinteni.*"
[625] Vö.: 3135/2021. (IV. 22.) AB határozat, Indokolás IV, 38. pont.
[626] 3135/2021. (IV. 22.) AB határozat, Indokolás IV, 36. pont.

földforgalmi törvény érintett rendelkezéséhez[627] kapcsolódóan: a testület meghatározta, hogy a termőföld tulajdonjogának végintézkedés útján történő megszerzése esetén az örökös szerzőképességének a hagyatéki eljárás során kell fennállnia, nem pedig az öröklés megnyíltakor. Itt utalt az Alkotmánybíróság arra, hogy a földforgalmi törvény egyik célja az Alaptörvény P) cikkével összefüggésben éppen az, hogy a termőföld azok tulajdonába kerüljön, akik azt megművelik, ezzel szemben viszont az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló bírói döntések egy olyan személyt zártak el a termőföld öröklésétől, aki az eljárás során bizonyíthatóan rendelkezett azokkal a feltételekkel, amelyeket a földforgalmi törvény a P) cikkben foglalt nemzetstratégiai cél végrehajtása érdekében meghatározott.[628] Ebben az esetben is tehát azt látjuk, hogy a termőföld tulajdonjogának végintézkedés[629] útján történő megszerzése kapcsán megállapított alkotmányos követelmény alapját egy földbirtok-politikai cél képezi.

6.3.2.3. A személyes adatok védelméhez való jog korlátozásának alkotmányossági kérdései a termőföld védelmével összefüggésben

A termőföld védelme érdekében a személyes adatok védelméhez való alapjog korlátozását is alkotmányosnak találta az Alkotmánybíróság egy esetben, a 3224/2019. (X. 11.) AB határozatban. Az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló indítvány lényege szerint az Alaptörvény személyes adatok védelméről[630] szóló rendelkezésével ellentétes a földforgalmi törvénynek az a szabályozása, ami a helyi földbizottság állásfoglalásának kialakításához olyan személyes adatok beszerzését, szolgáltatását, kezelését és figyelembe vételét írja elő, mely személyes adatok nem részei sem az állásfoglalással érintett jognyilatkozatoknak, sem pedig az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeknek. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben arra mutatott rá, hogy „*[a] termőföld véges jószág, ezért fontos feladat a tulajdonjogi viszonyok világos rendezése és nem ellentétes az Alaptörvénnyel egy stabil birtokszerkezet kialakítására törekvés.*” Mivel az

[627] Földforgalmi törvény 34. § (3) bek.: „*A mezőgazdasági igazgatási szerv azt vizsgálja, hogy az örökös szerzőképessége fennáll-e, és a végintézkedés nem eredményezi-e tulajdonszerzési korlátozás megsértését vagy megkerülését. A mezőgazdasági igazgatási szerv a döntését közli a közjegyzővel is.*”
[628] 24/2023. AB határozat, Indokolás IV, 41–44. pontok.
[629] A téma kapcsán lásd bővebben: OLAJOS István–CSÁK Csilla–HORNYÁK Zsófia: Az Alkotmánybíróság határozata a mezőgazdasági földek végintézkedés útján történő öröklésérő̈l. *Jogesetek Magyarázata*, 2018/1, 5–19. o.
[630] Alaptörvény VI. cikk (3) bek.

adatszolgáltatási kötelezettséget az agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeknek való megfelelés elérése érdekében írja elő a földforgalmi törvény, ezért az Alkotmánybíróság szerint a korlátozás szükségesnek és arányosnak tekinthető, továbbá az megfelelő egyensúlyt teremt a termőföld védelme és az érintett személyek személyes adatai védelmének érvényesítése között.[631] Érdekes, hogy ebben az esetben az Alkotmánybíróság a korlátozás alapjaként nem a P) cikkre hivatkozott, hanem kifejezetten a 35/1994. AB határozatban foglalt megállapításaira utalt vissza.

Azt kell látnunk, hogy a tulajdonhoz való joghoz, valamint az örökléshez való joghoz hasonlóan a személyes adatok védelméhez való alapjog is a P) cikk által nevesített termőföld védelme érdekében korlátozhatóvá válik, azonban az Alkotmánybíróság gyakorlatában ez utóbbi alapjog-korlátozás csak marginálisan jelenik meg. A most ismertetett alkotmánybírósági határozat mellett más konkrét példát erre az esetre nem is tudunk felhozni.

6.3.2.4. Az Alkotmánybíróság mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos egyéb döntései és megállapításai

A fentebb rögzítetteken túl az Alkotmánybíróságnak számos olyan döntése született, amiben érdemben foglalkozott a mezőgazdasági üzem kategóriával. Ezekben a döntéseiben a testület többnyire a P) cikk értelmezése kapcsán tett lényegi megállapításokat a vizsgált témával összefüggésben – az alábbiakban ezeket a döntéseket tekintjük át.

Az Alkotmánybíróság mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos megállapításai a P) cikk értelmezése fényében

Témánk szempontjából a 17/2015. AB határozatnak, valamint a 25/2015. AB határozatnak nem csak a tulajdonhoz való jog korlátozásával összefüggésben van meghatározó jelentősége, hiszen a testületnek e két döntése rendkívül értékes megállapításokat tartalmaz a P) cikk kapcsán is. Az egyik lényegi megállapítása az Alkotmánybíróságnak, hogy a P) cikk (2) bekezdésének alkotmányos normaszövegbe foglalása az Alaptörvény harmadik módosítása által[632] annak a

[631] 3224/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás IV, 79–83. pontok.
[632] Az Alkotmánybíróság szerint „*[a]z alaptörvényi módosítás célja, hogy a sarkalatos szabályozási tárgyak a gazdálkodás terén a szabályozás stabilitását segítsék elő, biztosítva annak hosszú távú kiszámíthatóságát.* Vö.: 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 46. pont.

jogalkotási folyamatnak az első lépéseként értékelhető, amire az uniós jog által biztosított termőföldszerzési moratórium lejárta miatt volt szükség.[633] Ezt a megállapítást az Alkotmánybíróság a 25/2015. AB határozatban egészítette ki. Ebben a döntésében a testület a földforgalmi törvénnyel összefüggésben állapítja meg, hogy az végrehajtja azt a rendszerváltozást követően általánosan elismert és elfogadott, egyúttal a P) cikk által az alkotmány normaszövegében is nevesített (pontosabban abból levezethető) nemzetstratégiai célt, miszerint a termőföld kizárólag az azt megművelő természetes személy tulajdonában kerüljön, ami egyúttal elősegíti a spekulatív célú földszerzés visszaszorítását is.[634] Ebben az esetben tehát azt látjuk, hogy az Alkotmánybíróság a P) cikk által nevesített közérdek, a termőföld védelmével összefüggésben (annak tartalmát mintegy kibontva) további jogpolitikai célokat jelölt meg a jogalkotó számára a normaalkotás tekintetében. Mindennek azért is van jelentősége, mivel az Alkotmánybíróság számos döntésében ezekre a P) cikkből levezetett közérdekű célokra hivatkozva találta alkotmányosnak azokat a jogszabályi rendelkezéseket, amelyek az Alaptörvény XIII. cikkében deklarált tulajdonhoz való jogot, valamint örökléshez való jogot a termőföld védelme érdekében korlátozták – minderre magunk is utaltunk fentebb, az egyes alkotmánybírósági határozatok elemzése alakalmával.

Ebben a körben hivatkoznunk szükséges még a 16/2015. (VI. 5.) AB határozatra, amely bár alapvetően a környezetvédelem és a környezethez való jog dogmatikája szempontjából bír meghatározó jelentőséggel, azonban témánkhoz kapcsolódóan a P) cikk értelmezése vonatkozásában is fontos megállapításokat tartalmaz. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a P) cikk (2) bekezdésében nevesített „korlátok” és „feltételek” a tulajdonjog megszerzése vonatkozásában kifejezetten földforgalmi jellegűek, aminek célja az (1) bekezdés szerinti alkotmányos érdeknek, a termőföld védelmének a biztosítása. Ez utóbbi megállapítását a testület megerősítette a 3146/2015. (VII. 24.) AB határozatban[635], valamint a 24/2023. (XII. 5.) AB határozatban[636] is. Előbbi határozat mindezt azzal egészítette ki, hogy a P) cikkel összhangban álló földforgalmi szabályozásnak az

[633] 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 45. pont. Mint arra korábban magunk is utaltunk már, a korábbi földforgalmi szabályozás ellentétes volt az uniós joggal, míg a Magyarország számára biztosított földszerzési moratórium 2014. május 1-jén járt le.
[634] 25/2015. AB határozat, Indokolás IV, 43. pont.
[635] Vö.: 3146/2015. AB határozat, Indokolás III, 12–13. pontok.
[636] Vö.: 24/2023. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás IV, 31. pont.

állami földbirtok-politika megvalósítását kell szolgálnia, célként megjelölve különösen a helyi közösségek érdekeinek érvényesítését, valamint azt, hogy a termőföldvagyon elsődlegesen azokhoz jusson el, akik azt hivatásszerűen megművelik. Ezeknek a földbirtok-politikai céloknak a megvalósítása érdekében a termőföld tulajdonjogának korlátozása – amennyiben az más, Alaptörvényben deklarált alapjogot nem sért – alkotmányosnak tekinthető az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint.

Sarkalatos törvényalkotás a mezőgazdasági üzemmel kapcsolatos tárgykörökben

Visszatérve a 16/2015. AB határozathoz, a testület döntésében azt is hangsúlyozta, hogy az alkotmányozó nem a mezőgazdaság egészét sorolta sarkaltos törvényhozási tárgykörbe, hanem csak a termőföld (és az erdők) tulajdonjogának megszerzésére, valamint hasznosítására vonatkozó azon szabályok megalkotását, melyek a termőföld védelmét biztosítják. A 24/2016. (XII. 12.) AB határozat ez utóbbi megállapítást nem csak megerősítette, de ki is egészítette a következőkkel: „*Olyan következtetés tehát nem vonható le az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése rendelkezéséből, hogy a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzésére, valamint hasznosítására vonatkozó minden részletkérdést sarkalatos törvényben kellene szabályozni. A minősített többség követelménye továbbá csak az adott alaptörvényi rendelkezés közvetlen végrehajtásaként megalkotott törvényre vonatkozik*."[637] Mindezt azért is tartjuk fontosnak kihangsúlyozni, mivel az Alkotmánybíróság számos, a mezőgazdasági üzem kategóriát közvetlenül érintő agrártárgyú döntésében foglalkozott azzal, hogy egyes szabályozási tárgykörök esetében fennáll-e a minősített többséget igénylő normaalkotási kötelezettsége a jogalkotónak, avagy elegendő azt egyszerű többséggel elfogadott törvény vagy pedig kormányrendelet keretében szabályoznia – mindezt ugyanakkor (a testület értelmezése szerint) esetről esetre az Alkotmánybíróságnak szükséges eldöntenie.[638] Ezen felül azt is tisztázta az Alkotmánybíróság, hogy a P) cikk (2) bekezdése által nevesített mezőgazdasági gazdálkodási formákra (így az integrált mezőgazdasági termelésszervezésre, a családi gazdaságokra, valamint a mezőgazdasági üzem egyéb típusaira) vonatkozó szabályozást is csak addig és annyiban utalta az alkotmányozó

[637] 24/2016. AB határozat, Indokolás III, 30. pont.
[638] 24/2016. AB határozat, Indokolás III, 30. pont.

a sarkalatos szabályozási tárgyak körébe, ameddig és amennyiben az a termőföld védelmét, mint a P) cikk által nevesített alkotmányos cél elérését szolgálja.[639]

Illusztrálva a fentebb rögzítetteket két alkotmánybírósági határozatra kívánunk röviden utalni.

Elsőként a 1/2021. (I. 7.) AB határozatra kívánunk utalni. Az Alkotmánybíróság ebben a döntésében a mintagazdaságokkal, egész pontosan a mintagazdaságok kialakításáról szóló kormányhatározat[640] alkotmányosságával foglalkozott, amiben a testület a határozat egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességét állapította meg és azokat megsemmisítette.[641] Témánk szempontjából a legfontosabb megállapítása ennek a határozatnak az, hogy a testület a mintagazdaságokat az Alaptörvény által nevesített mezőgazdasági üzemtípus, az integrált mezőgazdasági termelésszervezés egyik formájaként határozta meg.[642] Ugyan az Alkotmánybíróság a mintagazdaságokat ebbe a körbe sorolta, azonban megállapította azt is, hogy a P) cikk (2) bekezdése szerinti sarkalatos szabályozás követelménye alapján különbséget kell tenni a mintagazdaságra – mint konkrétan meghatározott integrációs termelésszervezési formára – vonatkozó szabályozás, valamint az integrációs termelésszervezésre vonatkozó általános szabályozás területei között. Ebből pedig azt a következtetést vonta le az Alkotmánybíróság, hogy ugyan az utóbbi esetben, tehát az általános szabályok megállapítása során a sarkalatosság követelményét minden esetben meg kell tartania a törvényhozónak, azonban az integrációs mezőgazdasági termelésszervezés egyes konkrét formáira (mint például jelen esetben a mintagazdaságokra) vonatkozó részletszabályok megalkotása során a sarkalatos törvényalkotási kötelezettség nem érvényesül.[643]

---

[639] 16/2015. AB határozat, Indokolás III, 53. pont. Ezt a megállapítást hangsúlyozza a testület egy későbbi döntésében is [vö.: 3278/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás III, 59. pont].

[640] A mintagazdaságok kialakításáról szóló 1910/2015. (XII. 11.) kormányhatározat.

[641] Az Alkotmánybíróság a következő indokok miatt állapította meg a kormányhatározat egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességét: a kormányhatározat 4. pontja (amely értelmében mintagazdasággá magántulajdonú gazdálkodó szervezet vagy állami ménesgazdaság volt kijelölhető) olyan általánosan kötelező normatartalommal bír, amelyet kormányhatározatban nem lehetett volna szabályozni, míg a kormányhatározat 6. pontja (amely a mezőgazdasági termelőszervezetek magántulajdonú mintagazdasággá jelölésének feltételrendszerét határozta meg), valamint 7. pontja (amely a ménesgazdaságok számára a mezőgazdasági termelőszervezetekhez képest eltérő feltételekkel tette lehetővé a mintagazdasággá válást) a testület szerint kiszámíthatatlan, ellentmondó szabályozást eredményezett, mindez pedig sérti a jogbiztonság követelményét, ezáltal pedig jogállamiság elvét.

[642] 1/2021. AB határozat, Indokolás IV, 73. pont. Itt jegyezzük meg, hogy a mintagazdaságokkal ellentétben az állami ménesgazdaságok kapcsán úgy foglalt állást az Alkotmánybíróság, hogy az nem tekinthető a mezőgazdasági termelőszervezet egyik formájának. Vö.: Indokolás IV, 39. pont.

[643] 1/2021. AB határozat, Indokolás IV, 74–75. pontok.

Másrészről, az Alkotmánybíróság döntései között találunk olyan esetet, amikor a testület egy, a termőföld tulajdonjogának árverés útján történő megszerzésére vonatkozó kormányrendeleti szabályozást azért minősített alaptörvény-ellenesnek és semmisített meg, mivel az nem volt összhangban a P) cikk (2) bekezdéséből eredő azon követelménnyel, ami szerint a termőföld tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó érdemi, tartalmi előírásokat sarkalatos törvényben kell rögzíteni.[644]

A törvényhozó hatalom mozgástere a földbirtok-politika kialakításával összefüggésben

Egy további lényeges eleme a fentebb már hivatkozott 24/2016. AB határozatnak, hogy abban az Alkotmánybíróság megerősítette azt a korábbi, még az Alaptörvényt megelőző joggyakorlatán alapuló megállapítását, miszerint a törvényhozónak (továbbra is) meglehetősen széles mozgástere van a földbirtok-politika kialakításával és megvalósításával összefüggésben.[645] A határozat ezzel összefüggésben rögzíti, hogy a P) cikk (2) bekezdéséből nem következik az, hogy az állam földbirtok-politikai irányelveit sarkalatos törvényben kellene szabályozni. Mindez pedig összefüggésben van azzal, hogy az állam földbirtok-politikája a kormánypolitika integráns részét képezi, így annak a mindenkori kormánytöbbség meghatározása alatt kell állnia.[646] Mindezt azzal egészíti ki a 3255/2018. (VII. 17.) AB határozatban a testület, hogy a jogalkotó döntési kompetenciájába tartozik annak a meghatározása is, hogy termőföldön tulajdonjogot hogyan és milyen terjedelemben biztosít a jogrendszer (ami egyúttal a tulajdonjog tartalmának a meghatározását is jelenti).[647] Az Országgyűlésnek a birtokpolitika alakításával összefüggő mozgásterét pedig alapvetően az alábbi két körülmény korlátozhatja:

---

[644] Vö.: 12/2022. (VI. 2.) AB határozat. A jogalkotó ebben az esetben egy, a földforgalmi törvény általános tulajdonszerzési rendelkezéseitől eltérő anyagi jogi többletkövetelményt szabályozott kormányrendeleti szinten.

[645] Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban a következőképpen fogalmazott: „*Az Alaptörvény tehát a P) cikkben megfogalmazott célok és a megalkotandó sarkalatos törvény kötelező szabályozási tárgyain kívül nagy szabadságot biztosított az Országgyűlés számára annak mérlegelésére, hogy milyen intézményi keretet, eljárási szabályokat, döntési hatalmat talál a leginkább megfelelőnek a termőföld megszerzésének és hasznosításának szabályozására, miként arra is, hogy milyen hasznosítási, gazdálkodási formákat tekint elsősorban támogatandónak.*” Vö.: 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 48. pont, de ugyanerre utal a határozat 50. pontja is.

[646] 24/2016. AB határozat, Indokolás III, 33., valamint 36–37. pontok.

[647] Vö.: 3255/2018. AB határozat, Indokolás III, 22. pont.

a) egyrészről (általánosabban) az, hogy a megalkotott törvényeknek az Alaptörvényen alapuló jogrendszer más normáihoz kell illeszkedniük;
b) másrészről pedig (konkrétabban) az, hogy a szükségességi-arányossági tesztre vonatkozó alaptörvényi rendelkezés[648] előírásainak minden esetben meg kell felelniük.[649]

Az Alkotmánybíróság ehhez kapcsolódóan jegyzi meg továbbá azt is, hogy a P) cikk a korlátozás határait konkrétan nem jelöli meg, éppen ezért azt minden esetben a szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával lehet csak megállapítani.[650]

6.3.3. A magyar alkotmánybírósági joggyakorlat áttekintésének tapasztalatai

Az Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintését követően az alábbi kilenc főbb megállapítást kívánjuk rögzíteni a vizsgált témával összefüggésben:

I. A magyar Alkotmánybíróság mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos joggyakorlata elsősorban olyan döntéseken alapul, amelyek a földforgalmi szabályozás alkotmányosságának vizsgálatához kapcsolódnak. Ez a megállapításunk mind az Alkotmányon, mind pedig az Alaptörvényen alapuló alkotmánybírósági gyakorlata tekintetében helytálló, hiszen a testület az Alkotmány vonatkozásában elsősorban a termőföldtörvény, míg az Alaptörvény vonatkozásában elsősorban a földforgalmi törvény egyes rendelkezései alkotmányosságának vizsgálatával összefüggésben foglalkozott érdemben a mezőgazdasági üzem kategóriához kapcsolódó kérdésekkel. Ebből a körből a mezőgazdasági üzem működésének alapegységét, a termőföldet szükséges kiemelnünk, mivel a testületnek a vizsgált témával kapcsolatos legfontosabb megállapításai is ehhez a kategóriához kapcsolódnak.

II. Általánosságban megállapítható, hogy a termőföldön fennálló tulajdonjog korlátozása az Alkotmánybíróság szerint széles körben minősülhet alkotmányosnak. A testület a termőföld fogalmának meghatározásakor, valamint a termőfölddel kapcsolatos joggyakorlatában mindig figyelembe vette a földtulajdon sajátos

[648] Alaptörvény I. cikk (3) bek.
[649] 17/2015. AB határozat, Indokolás III, 48. pont.
[650] Vö.: 17/2015. AB határozat, Indokolás IV, 69. pont.

természeti és vagyoni jellemzőit. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság következetesen hangsúlyozza e tárgykörben hozott döntéseiben: a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzői (vagyis a föld véges jószág volta, nélkülözhetetlensége, megújulóképessége, különleges kockázatérzékenysége, alacsony nyereséghozama, stratégiai fontossága) a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg.

III. Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint a termőföldtulajdon sajátosságai miatt a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítése elfogadható, ennek megfelelően pedig mind a tulajdonjog megszerzése, mind pedig a tulajdonosi jogok korlátozhatóak. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben állapította meg továbbá azt is, hogy a tulajdonhoz való jog a termőföld védelme érdekében bizonyos rész-jogosultságok elvonásáig terjedően korlátozható, mindez pedig a kötelmen alapuló jogosultságok esetében is irányadó.

Míg az Alkotmány hatálya alatt az Alkotmánybíróság a termőföldhöz kapcsolódó tulajdonjogi korlátozások alkotmányosságát elsősorban a tulajdonhoz való jogot rögzítő 13. cikk értelmezési keretein belül vizsgálta, addig az Alaptörvény hatálybalépését követően e korlátozások alkotmányos megalapozása a termőföld védelmét *expressis verbis* nevesítő P) cikk és a tulajdonhoz való alapjogot deklaráló XIII. cikk egymásra vonatkoztatott értelmezésén alapul – mindezt a feldolgozott alkotmánybírósági joggyakorlat is alátámasztja.

IV. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényen alapuló gyakorlatában megállapította, hogy a tulajdonhoz való joghoz hasonlóan az örökléshez való jog is a P) cikk által nevesített termőföld védelme érdekében korlátozás alá eshet. A testület a tulajdonhoz való joghoz hasonlóan az örökléshez való jog esetében is azt a követelményt támasztotta a korlátozással szemben, hogy a korlátozó eszköz megfelelőségének alkotmányosságát a szükségességi-arányossági teszt alapján kell megítélni, mivel a P) cikk nem jelöli meg a korlátozás határait. Az Alkotmánybíróság érvelésében ezzel összefüggésben hangsúlyozta azt is, hogy a korlátozás abban az esetben tekinthető alkotmányosnak, amennyiben az (a) törvényben jelenik meg, (b) az Alaptörvényben megjelenő közérdeken, valamint (c) objektív körülményeken alapul.

V. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy az Alaptörvény XIII. cikkében deklarált alapjogokhoz (tehát a tulajdonhoz való joghoz és az örökléshez való joghoz) hasonlóan a személyes adatok védelméhez való alapjog is

korlátozhatóvá válik a P) cikk által nevesített alkotmányos érdek, a termőföld védelme érdekében.

VI. Az Alkotmánybíróság egy további lényeges megállapítása, hogy a jogalkotónak széles mozgástere van általánosságban az agrárpolitikának, különösen pedig annak egyik legfontosabb területe, a földbirtok-politikának a kialakításával és megvalósításával összefüggésben. Ezt az álláspontját következetesen képviseli és érvényesíti is döntéseiben a testület. Ez utóbbi megállapításunkat támasztja alá az is, hogy az Alkotmánybíróság nem találta az alkotmányos szabályozással ellentétesnek – több más mellett – a birtokmaximum jogintézményét, a termőföldön való tulajdonszerzés korlátozását, az állam számára biztosított elővásárlási jogot, vagy éppen a helyi földbizottságok szerepét a termőföldre irányuló adásvételi eljárásban. Az Alkotmánybíróság „beavatkozását" pedig alapvetően az alapjogsértés ténye, valamint az alapozhatja meg, amennyiben a földbirtok-politikát megvalósító szabályozás tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indok nélkül korlátoz egyéb jogot.

VII. Az előző pontban rögzítettekhez szorosan kapcsolódik egy másik következtetésünk: a testület számos határozatában az állam földbirtok-politikáját, annak érvényre juttatását jelöli meg olyan közérdekű célként, amely az egyes alapjogok (elsősorban pedig a tulajdonhoz való jog) korlátozását indokolttá teszi (teheti). A teljesség igénye nélkül, a testület döntéseiben leggyakrabban a következő konkrét földbirtok-politikai célkitűzések jelennek meg, melyek, mint közérdekű célok az alapjog-korlátozás alapját jelentik: (a) a termőföldvagyon biztosítása azok számára, akik azt életvitelszerűen vagy üzemszerűen megművelik; (b) a spekulatív földszerzés megelőzése és visszaszorítása; (c) a földterületek szétaprózottságának megakadályozása; (d) az egészséges birtokszerkezet kialakítása, ezzel összefüggésben pedig a birtokviszonyok átláthatóságának és versenyképességének növelése, valamint (e) a helyi közösségek és a családi gazdaságok védelme, támogatása.

Az Alaptörvény hatálybalépése e tekintetben is egy fontos változást hozott, hiszen a hatályos alkotmányos szabályozás a P) cikk által immáron egyes földbirtok-politikai célokat alaptörvényi szintre emelt. Az Alkotmánybíróság tehát az egyes alapjogokat korlátozó jogszabályi rendelkezéseket abban az esetben fogadja el alkotmányosnak, amennyiben a korlátozás olyan közérdekű célon alapul, ami az állami földbirtok-politika egyes célkitűzéseinek érvényesítését szolgálja.

VIII. Álláspontunk szerint az alkotmányozó a 2010-2011-es alkotmányozási folyamat során az Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági joggyakorlat által kimunkált dogmatikát (pontosabban annak egy részét) kodifikálta a P) cikkben a termőföld védelmével összefüggésben. Ezt a következtetésünket támasztja alá az is, hogy az Alkotmánybíróság immáron az Alaptörvényen alapuló joggyakorlatában, a termőfölddel kapcsolatos döntéseiben rendszeres jelleggel hivatkozik a korábban, ebben a tárgykörben tett megállapításaira, egyúttal a P) cikk értelmezése kapcsán is ezekre a megállapításaira utal vissza.

IX. A magyar Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően hozott döntéseihez való viszonya az Alaptörvény elfogadását követően sem változott a vizsgált tárgykör vonatkozásában, hiszen a korábbi Alkotmányon alapuló joggyakorlatát, valamint az abban foglalt megállapításait a testület az új alkotmány 2012. január 1-jei hatálybalépése után továbbra is konzekvens módon hivatkozza és alkalmazza. A magyar Alkotmánybíróság esetében megfigyelhető továbbá az is, hogy a mezőgazdasági üzemmel összefüggő gyakorlatában a múltbéli alkotmánybírósági döntéseken alapuló alkotmányértelmezés a leggyakrabban alkalmazott alkotmányértelmezési módszer, ami álláspontunk szerint jelentős mértékben elősegíti a releváns alkotmányos normák konzekvens és koherens értelmezését.

6.4. A szlovák Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintése

Elöljáróban fontosnak tartjuk rögzíteni azt, hogy a szlovák Alkotmánybíróságnak nincs számottevő joggyakorlata a mezőgazdasági üzem kategóriájával, valamint annak egyes elemeivel kapcsolatban. Ugyan több határozata is van az Alkotmánybíróságnak, amelyikben kifejezetten agrár kérdésekkel foglalkozott[651], azonban a testület azokban a döntéseiben – egy kivételtől eltekintve – érdemben nem élt az alkotmányértelmezés lehetőségével az agrárszabályozási tárgyakat rögzítő alkotmányos normák tekintetében. Az egyedüli kivételt az Alkotmánybíróságnak a jelen fejezetben elemzendő 2018-as határozata jelenti, amelynek tárgya *a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának megszerzéséről szóló 140/2014. törvény* (a továbbiakban: földtörvény)[652] alkotmányosságának vizsgálata volt. Ez a jogszabály a szlovák földforgalmi rezsim[653] egyik legfontosabb jogforrásának tekinthető, amely a mezőgazdasági földtulajdon átruházással történő megszerzésének részletszabályaival, valamint az ezzel összefüggésben hatáskörrel rendelkező államigazgatási szervek eljárásával foglalkozik. A szlovák jogrendben nincsen másik olyan jogszabály, amelyik ezt a kérdéskört szabályozná, ez alapján azt mondhatjuk, hogy a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának átruházással történő megszerzéséről kizárólag a földtörvény rendelkezik.

Jelen fejezetben tehát a szlovák Alkotmánybíróság 20/2014. határozatát elemezzük részletesen, mely határozatában a testület érdemben foglalkozott a szlovák

---

[651] A teljesség igénye nélkül, ebből a körből a következő alkotmánybírósági határozatokat tartjuk fontosnak kiemelni: a mezőgazdasági földtulajdon rendezése, valamint a földfelaprózódás tárgyában született 36/95. AB határozat (*Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 3.4.1996 sp. zn. PL. ÚS 36/95.*), valamint a mezőgazdasági földterületek bérbeadása tárgyában született 15/2018. AB határozat (*Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 15/2018 z 1. marca 2023*).

[652] A szlovák földtörvény (*Zákon o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku*) a következő linken keresztül érhető el:
https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2014/140/20160701

[653] A földtörvény mellett a szlovák földjogi szabályozás legfontosabb forrásait a következő jogszabályok jelentik: a mezőgazdasági földterületek és egyéb mezőgazdasági ingatlanok tulajdonjogának szabályozásáról szóló 229/1991. törvény (*Zákon č. 229/1991 Z. z. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku*); a földrendezésről, a földtulajdon szabályozásáról, a földhivatalokról, a földalapról és a földtulajdonosi társulásokról szóló 330/1991. törvény (*Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách*); az ingatlankataszterről, valamint az ingatlanokhoz fűződő tulajdoni és egyéb jogok bejegyzéséről szóló 162/1995. törvény (*Zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam*); a földtulajdon rendezésének egyes kérdéseiről szóló 180/1995. törvény (*Zákon č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom*); a mezőgazdasági földterületek, mezőgazdasági üzemek és erdőterületek bérbeadásáról szóló 504/2003. törvény (*Zákon č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov*); a mezőgazdasági földek védelméről és hasznosításáról szóló 220/2004. törvény (*Zákon č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy*).

földforgalmi szabályozás egyes alkotmányjogi-alkotmányossági aspektusaival. A testület határozatában a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának adásvétel jogcímen történő átruházására vonatkozó szabályok alkotmányosságát vizsgálta, így ebben a fejezetben a szlovák földforgalmi szabályozásnak[654] kizárólag erre az elemére fókuszálunk. A vizsgálódás során kitérünk az alkotmánybírósági eljárás megindításának előzményeire, a testület döntésének utóéletére, valamint a vizsgált témához szorosan kapcsolódó 2017-es szlovák alkotmánymódosításra is. Már elöljáróban leszögezhetjük, hogy az Alkotmánybíróság döntésében foglaltak a szlovák alkotmány azon rendelkezéseinek értelmezéséhez jelentős mértékben hozzájárultak, amely rendelkezések *expressis verbis* agrárszabályozási tárgyakról, különösen pedig a mezőgazdasági üzem részét képező mezőgazdasági földterületről szólnak. A döntés tehát a szlovák agráralkotmányosság szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír, és mind a témával összefüggő joggyakorlat, mind pedig a jogtudomány szempontjából rendkívül előremutatónak tekinthető.

6.4.1. Az alkotmánybírósági eljárás előzményei

Mindenekelőtt röviden áttekintjük azt, hogy mi indokolta a szlovák Alkotmánybíróság eljárásának megindítását. Kiindulópontunk, hogy Szlovákia az Európai Unióhoz való csatlakozását követően – több más, az Unióhoz ugyancsak 2004-ben csatlakozó országhoz hasonlóan – a csatlakozási szerződésben

[654] A szlovák földforgalmi szabályozással kapcsolatban lásd különösen az alábbi angol nyelvű tanulmányokat: LAZÍKOVÁ, Jarmila–BANDLEROVÁ, Anna–LAZÍKOVÁ, Zuzana: Legislation on land protection in Slovakia. *Ecocycles*, 2020/1, 98–105. o.; BANDLEROVÁ, Anna–LAZÍKOVÁ, Jarmila: Land lease contract and prior right of lessee to concluding the new land lease contract – case of Slovakia. *Tribune Juridical*, 2016/2, 304–320. o.; LAZÍKOVÁ, Jarmila–RUMANOVSKÁ, Lubica–TAKÁČ, Ivan–LAZÍKOVÁ, Zuzana: Land fragmentation and efforts to prevent it in Slovak legislation. *Agricultural Economics*, 2017/12, 559–568. o.; PALŠOVÁ, Lucia: Legislation on the protection of agricultural land in the context of the implementation of the thematic strategy for soil protection in Slovak conditions. *EU Agrarian Law*, 2014/1, 24–30. o.; PALŠOVÁ, Lucia: The sublease contract as a tool for solution of the land ownership fragmentation in Slovakia. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019/1, 72–76. o.; SCHWARCZ, Pavol–BANDLEROVÁ, Anna–SCHAWARCZOV, Loreta: Selected issues of the agricultural land market in the Slovak Republic. *Journal of Central European Agriculture*, 2013/3, 1102–1115. o.; ILAVSKÁ, Blanka: Legislative framework of agricultural land in Slovakia. In: SOBOCKÁ, Jaroslava (szerk.): *Vedecké práce Výskumného ústavu pôdoznalectva a ochrany pôdy*. Pozsony, Proceedings of Soil Science and Conservation Research Institute, 2016, 38–45. o.; DUFALA, Martin–DUFALOVÁ, Lenka–ŠMELKOVÁ, Jana: Land protection and land care in Slovak Republic. *Bratislava Law Review*, 2017/2, 156–166. o. A téma kapcsán lásd továbbá az alábbi magyar nyelvű tanulmányokat: SZINEK Csütörtöki Hajnalka: Gondolatok a szlovák földforgalmi szabályozásról. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2021/1, 160–177. o., valamint SZINEK Csütörtöki Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló törekvések, különös tekintettel a külföldi tőkét használó külföldi jogalanyokra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2022/4, 156–171. o.

rögzítetteknek megfelelően lehetőséget kapott arra, hogy meghatározott ideig fenntartsa a csatlakozási szerződés aláírásának időpontjában hatályos, olyan nemzeti jogszabályait, amelyek a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának megszerzését korlátozták a külföldi állampolgárok vonatkozásában.[655] Az átmeneti időszak biztosításának elsődlegesen az volt a célja, hogy az érintett tagállamok harmonizálni tudják az uniós joggal a mezőgazdasági földterület megszerzésére vonatkozó saját, nemzeti jogszabályaikat. Szlovákia esetében ez az átmeneti időszak a 2004-es csatlakozást követően egy hét éves időszakot jelentett, 2011-ig terjedően. Ennek lejártát követően pedig – az Európai Bizottság döntése értelmében – további három évvel, 2014-ig meghosszabbították a földvásárlási moratóriumra vonatkozó határidőt.[656]

A földmoratórium lejártát követően az Európai Bizottság – a többi érintett tagállamhoz hasonlóan – áttekintette a szlovák földforgalmi szabályozást is. Ebben a körben szükséges kiemelnünk a fentebb már hivatkozott, 2014. június 1-jén hatályba lépett földtörvényt, amely az Európai Bizottság vizsgálódásának középpontjában állt. Mint arra fentebb ugyancsak utaltunk, ez a jogszabály a mezőgazdasági földtulajdon átruházással történő megszerzésének részletszabályaival, valamint az ezzel összefüggésben hatáskörrel rendelkező államigazgatási szervek eljárásával foglalkozik.

Az Európai Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a földtörvény rendelkezései az uniós gazdasági alapszabadságok közül korlátozza egyrészről a tőke szabad áramlását, másrészről pedig a letelepedés szabadságát, mindez pedig a határon átnyúló beruházások csökkenését eredményezheti a gyakorlatban. Az Európai Bizottság Szlovákia kapcsán elsődlegesen azt kifogásolta, hogy a szlovák szabályozás alapján kizárólag a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező lakosok jogosultak földszerzésre, ami ugyanakkor az uniós polgárok diszkriminációját eredményezi a gyakorlatban.[657] Mindezek okán az Európai Bizottság 2015-ben kötelezettségszegési

[655] SZILÁGYI János Ede: Az európai jog és a magyar mezőgazdasági földek forgalmának szabályozása. *Agrár- és Környezetjog*, 2017/23, 175. o.
[656] A szlovákiai mezőgazdasági földterületek szerzésére vonatkozó átmeneti időszak meghosszabbítását az Európai Bizottság 2011/241/EU határozata tette lehetővé. A Bizottság határozata a következő linken keresztül érhető el: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32011D0241
[657] Ennek kapcsán lásd az Európai Bizottság által kibocsátott sajtóközleményt (IP/16/1827): „*A Bizottság felszólítja Bulgáriát, Magyarországot, Lettországot, Litvániát és Szlovákiát, hogy tartsák be a mezőgazdasági földterület megszerzésére vonatkozó uniós előírásokat.*” A sajtóközlemény a következő linken keresztül érhető el:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_16_1827

eljárást indított Bulgária, Lettország, Litvánia és Magyarország mellett Szlovákiával szemben is. Fontosnak tartjuk azonban azt is hangsúlyozni, hogy a Bizottság által megfogalmazott aggályokkal párhuzamosan (sőt, már azt megelőzően) belföldön, Szlovákiában is komoly szakmai és politikai vitákat generált a földtörvény szabályozása. Ennek következtében a szlovák törvényhozás, a *Nemzeti Tanács* két képviselőcsoportja[658] indítvánnyal fordult 2014-ben az Alkotmánybírósághoz, amelyben a földtörvény egyes rendelkezései alkotmányosságának vizsgálatát kérték a bíróságtól.[659]

6.4.2. Az Alkotmánybíróság eljárásának tárgya: a szlovák földtörvény alkotmányosságának vizsgálata

Az alkotmánybírósági határozat elemzését megelőzően röviden áttekintjük a földtörvénynek az alkotmánybírósági eljárás által érintett rendelkezéseit. Elsőként érdemes röviden utalnunk a földtörvény indokolására,[660] amely részletesen szól a jogszabály megalkotása mögött meghúzódó jogpolitikai indokokról és célokról.

Az indokolás egyrészről rögzíti, hogy a mezőgazdasági föld[661] a szlovák állam polgárainak közös vagyona, egyúttal a jövő generációk öröksége, amely az ország gazdasági, társadalmi és környezeti potenciáljának fundamentumát képezi, ilyen formán pedig alapvető és megújíthatatlan természeti erőforrásról van szó. A mezőgazdasági földterületek védelme és hasznosítása közérdek, ebből kifolyólag pedig a földterületeket védeni szükséges a károsodástól, valamint a föld területének,

---

[658] Az első indítványt 2014. július 2-án 40, míg a második indítványt július 3-án 33 parlamenti képviselő nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.

[659] DRÁBIK, Dušan–RAJČÁNIOVÁ, Miroslava: Agricultural land market in Slovakia under the new land acquisition law. *Review of Agricultural and Applied Economics*, 2014/2, 84. o.

[660] A földtörvény indokolása az alábbi linken keresztül érhető el: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=399288

[661] Ezen a ponton fontosnak tartjuk rögzíteni a mezőgazdasági földterület (*poľnohospodárska pôda*) szlovák földforgalmi rezsim szerinti meghatározását, amit a földtörvény 2. §-a rögzít. Ez alapján mezőgazdasági földterületnek minősül az a termelési potenciállal rendelkező földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartásban (kataszterben) szántóföldként, komlóültetvényként, szőlőültetvényként, gyümölcsösként, kertként és állandó gyepterületként tartanak nyilván. A mezőgazdasági földterületek részét képezik azok a fákkal borított területek is, amelyek az agrár-erdészeti rendszer részeként a mezőgazdasági földterületek hasznosítását szolgálják, illetve azok a fákkal borított területek szintén, amelyek mezőgazdasági célú zöldterületeket képeznek. A földtörvény értelmében ugyanakkor nem minősül mezőgazdasági földterületnek (a) a kert, (b) egy település beépített területén található földterület, (c) egy település beépített területén kívül található földterület, amennyiben (c1) egyedi szabályozás alapján azt a földterületet nem mezőgazdasági célra hasznosítják, (c2) mezőgazdasági célú hasznosítása egyedi szabályozás alapján korlátozott, (c3) területe 2000 m²-nél kisebb, (c4) olyan épülettel szomszédos, amellyel funkcionálisan (elhelyezkedés és hasznosítás szempontjából) egységet alkot.

minőségének és mennyiségének indokolatlan csökkentésétől. Az indokolás alapján – mások mellett – ezek a körülmények alapozták meg az új földtörvény megalkotását, amely elsődlegesen tehát a mezőgazdasági földterületek tulajdonjogának megszerzését szabályozza. Az indokolás utal továbbá arra is, hogy a földtörvény szabályozása figyelemmel van a mezőgazdasági földterületek spekulatív célú felvásárlásának, valamint a tulajdonjoggal való visszaélésnek a problematikájára is.[662] Mindezt kiegészíthetjük azzal, hogy a megalkotott jogszabály további fontos célkitűzése az volt, hogy elősegítse és biztosítsa a mezőgazdasági földterületek rendeltetésszerű, tehát kifejezetten mezőgazdasági célú hasznosítását.[663]

Mivel az Alkotmánybíróság a földtörvény 4., 5. és 6. §-ainak alkotmányellenességét állapította meg, ezért az alábbiakban a jogszabálynak ezen rendelkezéseit ismertetjük részletesebben.

A földtörvény 4. §-a a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának átruházására vonatkozó eljárás részletszabályairól rendelkezett, melynek lényege az alábbiak szerint foglalható össze. Az ajánlattételi eljárás első lépéseként a tulajdonosnak (vagy ahogy a szlovák földtörvény fogalmaz: az átruházónak) a mezőgazdasági földterület elidegenítését megelőzően az eladási szándékát legalább 15 napra közzé kellett tennie egyrészről a mezőgazdasági földterület fekvése szerint illetékes önkormányzat hivatalos hirdetőtábláján, másrészről pedig online, az agrártárca honlapján elérhető, kifejezetten erre a célra (tehát a mezőgazdasági földterületek átruházására vonatkozó ajánlatok közzétételére) szolgáló nyilvántartásban.[664] Ezen felül a földtörvény meghatározta a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának megszerzésére jogosultak körét is. A szabályozás értelmében erre az a természetes vagy jogi személy volt jogosult, aki legalább tíz éve állandó lakóhellyel vagy bejegyzett székhellyel rendelkezett Szlovákiában, és legalább három évvel a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának átruházásáról szóló szerződés megkötésének napja előtt mezőgazdasági tevékenységet üzletszerűen folytatott. A mezőgazdasági földterület iránt érdeklődőknek a törvény rendelkezései értelmében kötelezettségük volt az ajánlatban meghatározott határidőn belül a vételi szándékukat nyilvántartásba vetetni,

[662] Szlovák földtörvény indokolása, 1. és 4. o.
[663] Szlovák földtörvény indokolása, 5. o. A földtörvénynek ezt az elsődleges funkcióját hangsúlyozza az alábbi szlovák szakirodalmi forrás is: LAZÍKOVÁ, Jarmila–TAKÁČ, Ivan–SCHWARCZ, Pavol–BANDLEROVÁ, Anna: Agricultural land market in Slovakia – economic and legal impacts of the Law No. 140/2014 Coll. on the land acquisition. *Agricultural Economics*, 2015/8., 367. o.
[664] Szlovák földtörvény 4. § (3) bek. A nyilvántartás hivatalos neve, szlovák nyelven: *Registri zverejňovania ponúk prevodu vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku*.

amiről egyúttal a földterület tulajdonosát, az átruházót írásban kellett tájékoztatniuk.[665] Amennyiben senki nem jelezte vételi szándékát az ilyen módon eladásra felkínált mezőgazdasági földterületre, az alábbi elővásárlási sorrend mentén nyílt lehetőség más személyi körök számára a földterület megvásárlására:[666]

a) Elsőként az azon a településen állandó lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személyek tarthattak igényt a mezőgazdasági földterületre, amelynek a közigazgatási határain belül az érintett földterület elhelyezkedett.
b) Ennek hiányában, másodikként, a szomszédos településen lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személyek számára lehetett eladásra felkínálni a földterületet.
c) Ennek hiányában, harmadikként, az ajánlat kiterjeszthető volt azokra a természetes és jogi személyekre is, akik az adott település vagy a szomszédos település közigazgatási határain kívül rendelkeztek állandó lakóhellyel vagy székhellyel.
d) Végül pedig – amennyiben a fentebb rögzítettek alapján senki sem fejezte ki vételi szándékát – a tulajdonos a mezőgazdasági földterület tulajdonjogát az ajánlattételi eljárás során meghatározott áron harmadik személyre ruházhatta át. Erre az esetre is irányadó volt az a korábban már hivatkozott szabály, miszerint csak olyan harmadik személy szerezhette meg ilyen formán a mezőgazdasági földterület tulajdonjogát, aki vagy amely legalább tíz éve állandó lakóhellyel vagy székhellyel rendelkezett Szlovákiában. Mindez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a Szlovákiában állandó lakóhellyel nem rendelkező természetes személyek nem vásárolhattak mezőgazdasági földterületet az országban. Az Európai Bizottság pedig elsődlegesen erre a szabályozási elemre utalt, amikor azzal a kritikai észrevétellel élt, miszerint a szlovák földforgalmi törvény alapján kizárólag a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező lakosok jogosultak földszerzésre, ami azonban a gyakorlatban az uniós polgárok diszkriminációját eredményezi. Egy további lényeges rendelkezése volt a földtörvénynek ezzel összefüggésben az, hogy a mezőgazdasági földterület

[665] Szlovák földtörvény 4. § (4) bek.
[666] Szlovák földtörvény 4. § (5)–(7) bek.

tulajdonjogának átruházása legkésőbb a sikertelen ajánlattételi eljárást követő hat hónapon belül volt csak lehetséges.[667]

A földtörvény 5. és 6. §-ának részletesebb ismertetése a vizsgált témával összefüggésben nem indokolt, hiszen míg az 5. § a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának átruházására vonatkozó ajánlat kötelezően rögzítendő tartalmi elemeit határozta meg, addig a 6. § a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó feltételek ellenőrzésének részletszabályait rögzítette.

Ezen a ponton fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a mezőgazdasági földterület tulajdonosa a szlovák polgári törvénykönyv (a továbbiakban: szlovák Ptk.)[668] rendelkezései alapján, egyúttal a fentebb ismertetett ajánlattételi eljárás alkalmazása nélkül ruházhatta át a földterület tulajdonjogát olyan személyre, aki (a) legalább három évvel a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának átruházásáról szóló szerződés megkötésének napja előtt mezőgazdasági tevékenységet üzletszerűen folytatott a mezőgazdasági földterület fekvése szerinti településen, vagy (b) a mezőgazdasági földterület társtulajdonosa volt, vagy pedig (c) a földterület tulajdonosának a szlovák Ptk. 116. §-ában meghatározott közeli hozzátartozója, vagy a szlovák Ptk. 117. §-a szerinti közeli rokona volt.[669]

A felvázoltak alapján megállapítható, hogy a szlovák földforgalmi rezsim rendelkezései a gyakorlatban azt eredményezték, hogy a nem mezőgazdasági tevékenységet végzők, valamint a külföldiek földszerzési lehetőségei rendkívül korlátozottak voltak, ami egyúttal a föld árának csökkenését, valamint a földpiacon a verseny korlátozását eredményezte volna hosszú távon. Ez a szabályozási modell ugyan elviekben viszonylag erős védelmet biztosított a helyi gazdák számára, azonban mivel a gyakorlatban a mezőgazdasági földterületek többségét Szlovákiában a mezőgazdasági nagyvállalatok ellenőrzik (elsődlegesen a bérleti piacokon keresztül), a szabályozás nem feltétlenül a helyi gazdák pozíciójának védelmét és földhöz való jutását segítette volna, hanem sokkal inkább a fennálló helyzet konzerválását.[670] A

[667] Az ajánlattételi eljárás részletszabályai kapcsán lásd bővebben: LAZÍKOVÁ et al. (2015): i.m. 368–370. o.; BANDLEROVÁ, Anna–LAZÍKOVÁ, Jarmila–PALŠOVÁ, Lucia: The ownership and the right of use of agricultural land in Slovakia. *CEDR Journal of Rural Law*, 2017/1, 98–101. o.; CIAIAN, Pavel–DRÁBIK, Dušan–FALKOWSKI, Jan–KANCS, d'Artis: *New regulations governing land sales in Central and Eastern Europe: Imposing restrictions via particularized institutions*. Luxembourg, Joint Research Centre, Publications Office of the EU, 2017, 8–9. o.

[668] A szlovák polgári törvénykönyv (*Občiansky zákonník)* az alábbi linken keresztül érhető el: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1964/40/

[669] Szlovák földtörvény 4. § (1) bek.

[670] CIAIAN et al. (2017): i.m. 25–27. o.

fentebb rögzítetteken túl a szlovák szakirodalomban a földtörvény e rendelkezéseivel kapcsolatban kritikaként fogalmazódott meg az is, hogy a szabályozás gátolja a földpiac fejlődését, növeli a mezőgazdasági földterület megszerzésével összefüggő adminisztrációs terheket, bonyolulttá és hosszadalmassá teszi a bürokratikus folyamatot, egyúttal jelentősen korlátozza a tulajdonosok rendelkezési jogát a mezőgazdasági földterületük elidegenítése vonatkozásában.[671]

6.4.3. A szlovák alkotmány mezőgazdasági földterület védelmét deklaráló rendelkezései

Ahogyan arra jelen munka korábbi részeiben is utaltunk már, a szlovák alkotmány több rendelkezése közvetlenül is foglalkozik agrárszabályozási tárgyakkal, úgymint a mezőgazdasági üzem körébe sorolandó mezőgazdasági földterülettel.[672] Mivel az Alkotmánybíróság határozatában a kapcsolódó alkotmányos rendelkezéseknek nagy jelentősége van, ezért részletesebben szólunk azok tartalmáról, valamint szlovák alkotmányba foglalásuk körülményeiről.

A szlovák alkotmány szabályozása értelmében az állam köteles gondoskodni a természeti erőforrások körültekintő hasznosításáról, valamint a mezőgazdasági földek és az erdők védelméről. Utóbbi két kategória vonatkozásában az alkotmány külön hangsúlyozza, hogy azok, mint nem megújuló természeti erőforrások, az állam és a társadalom kiemelt védelmét élvezik.[673] Ezek a rendelkezések a 2017. június 1-jén hatályba lépett alkotmánymódosítás[674] eredményeképpen kerültek be a szlovák alkotmány normaszövegébe.[675]

Fontos utalnunk rá, hogy ez az alkotmánymódosítás nem volt előzmény nélküli, hiszen a normaszöveg ilyen irányú módosítását már a szlovák kormány 2016-

[671] LAZÍKOVÁ et al. (2015): i.m. 370. és 375. o.
[672] A szlovák alkotmány agrárjogi szempontból releváns rendelkezéseinek részletes elemzése kapcsán lásd: PAVLOVIČ, Maroš: *Verejná správa a pozemkové právo.* Prága, Wolters Kluwer, 2023, 42–48. o.
[673] Szlovák alkotmány 44. cikk (4)–(5) bek.
[674] Az alkotmány a 137/2017. törvény (*Ústavný zákon č. 137/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpiso*) által került módosításra, ami a következő linken keresztül érhető el:
https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/137/20170601.html
[675] A téma kapcsán lásd bővebben: PAVLOVIČ, Maroš–MICHALOVIČ, Matúš: Constitutional protection of land in the Slovak Republic. *Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska*, 2021/2, 1–14. o.

2020. közötti ciklusra vonatkozó programnyilatkozata[676] megalapozta.[677] Az agrárium és a mezőgazdasági politika kapcsán a programnyilatkozat általános célként jelölte meg a vidékfejlesztés támogatását, valamint a vidéki lakosság életkörülményeinek javítását, ezzel összhangban pedig a mezőgazdaságot a nemzetgazdaság egészén belül stratégiai ágazatként határozta meg. Témánk szempontjából a programnyilatkozat azon eleme bír még jelentőséggel, amely kiemelt célként határozta meg a mezőgazdasági földterületek védelmét, valamint azok rendeltetésszerű használatát és gazdaságos kihasználását. Ezzel összhangban a kormány fő törekvése az aktív mezőgazdasági termelők földvásárlásának elősegítése, amit egyúttal a mezőgazdasági földterületek védelmének egyik hatékony eszközeként jelölt meg a programnyilatkozat.[678]

Az alkotmány módosításának azonban volt egy másik, kifejezetten politikai oka is. Mint arra fentebb már utaltunk, a földtörvény 2014-es elfogadását és hatályba lépését követően az Alkotmánybíróság kezdte el vizsgálni a jogszabály egyes rendelkezéseit, míg 2015-ben az Európai Bizottság indított kötelezettségszegési eljárást Szlovákiával szemben abból az okból, hogy a földtörvény egyes rendelkezései korlátozzák az Európai Unión belül a tőke szabad áramlását, valamint a letelepedés szabadságát. A szlovák kormány pedig azzal szerette volna a földtörvény alkotmánnyal való összhangját megteremteni avagy erősíteni – mind az Alkotmánybíróság, mind pedig az Európai Bizottság előtti eljárásban –, hogy alkotmányos védelemben részesíti a mezőgazdasági földet.[679]

Ez utóbbi megállapításunkat támasztja alá az alkotmánymódosítás indokolása[680] is, éppen ezért érdemes röviden kitérnünk ennek a dokumentumnak az elemzésére, hiszen az fontos információkkal szolgál számunkra a vizsgált témával összefüggésben. Az indokolás egyrészről visszautal a programnyilatkozat azon pontjaira, amelyeket fentebb idéztünk, azonban a módosítás alapjául szolgáló legfőbb körülményként azt jelöli meg a dokumentum, hogy Szlovákiát a mezőgazdasági

[676] A programnyilatkozat a következő linken keresztül érhető el: https://www.mosr.sk/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky/?pg=7
[677] SZILÁGYI János Ede–SZINEK Csütörtöki Hajnalka: Slovakia: Open Land Market and No Restrictions. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Crossborder Issues from a Central European Perspective*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022, 273. o.
[678] Programnyilatkozat, 17–18. o.
[679] PAVLOVIČ (2023): i.m. 43. o.
[680] Az alkotmánymódosítás indokolása a következő linken keresztül érhető el a „*Dôvodová správa*" elnevezésű dokumentum letöltésével: https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6167

földterületek spekulatív célú felvásárlásának veszélye fenyegeti. Érdemes megjegyezni, hogy az indokolás szerint a spekulatív célú felvásárlás körébe tartozik az az esetkör is, amikor a tulajdonos a mezőgazdasági földterületet nem rendeltetésszerűen (tehát nem mezőgazdasági célból) használja, mindez pedig az ország élelmezés-biztonságát veszélyeztetheti, hiszen annak alapját a mezőgazdasági földterületek jelentik. Az alkotmány módosításának pedig éppen az a célja, hogy *expressis verbis* deklarálva legyen a mezőgazdasági föld védelme, ami alkotmányos alapként tud szolgálni olyan jogszabályok megalkotása előtt, amelyek a mezőgazdasági földterületek spekulatív célú felvásárlását hivatottak megakadályozni. E körben pedig konkrétan is kiemeli azt az indokolás, hogy az alkotmánymódosítás következtében törvényi szinten és legitim módon szabályozhatóvá válik az, hogy a mezőgazdasági föld csak bizonyos, törvényben meghatározott személyek tulajdonában lehet, mindez pedig összhangban van az ország élelmezés-biztonsággal kapcsolatos érdekeivel is. Így a mezőgazdasági földet, mint az állam élelmezés-biztonságának garantálásához szükséges különleges termelési eszközt – amit tágabb értelemben az állam szuverenitásának részeként lehet értelmezni – alkotmányos szinten is védeni kell. A mezőgazdasági föld kapcsán rögzíti még az indokolás, hogy annak alkotmányos szinten történő nevesítése és védelme hozzájárul ennek a kategóriának a kiterjesztő értelmezéséhez is, hiszen míg az alkotmány módosítását megelőzően a mezőgazdasági föld elsődlegesen árucikként volt értelmezhető, addig a módosítást követően immáron egy nem megújuló, stratégiai jelentőségű természeti erőforrásként lesz értelmezhető.[681]

A 2017-es alkotmánymódosítás egy másik eleme is relevanciával bír témánk szempontjából. Mint arra jelen munkában korábban már szintén utaltunk, a szlovák alkotmány rögzíti azt is, hogy a természeti erőforrások egyes nevesített elemei, így az ásványkincsek, a felszín alatti vizek, a természetes gyógyvízforrások, valamint a folyóvizek a szlovák állam tulajdonát képezik. A normaszöveg alapján a természeti erőforrások ezen elmeit az állam védi és gyarapítja, egyúttal köteles azokat kíméletesen és hatékony felhasználni.[682] Az alkotmány egy másik ponton, a tulajdonjog alapvető, alkotmányos szabályai kapcsán visszautal erre a cikkre, amikor

[681] Az alkotmánymódosítás indokolása, 1–2. o. Az alkotmánymódosítás részletei kapcsán lásd még: MÁČAJ, Ľudovít: Land and soil protection perspectives in Slovakia. In: HLINKA, Tibor–KORONCZIOVÁ, Andrea (szerk.): *The milestones of law in the area of Central Europe 2019*. Pozsony, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 288. o.
[682] Szlovák alkotmány 4. cikk (1) bek.

is rögzíti, hogy külön törvény határozza meg azokat a vagyontárgyakat, amelyek ugyan az előbbi felsorolásban nem szerepelnek, azonban az állam (vagy pedig önkormányzat, illetve kijelölt jogi személy vagy természetes személy) kizárólagos tulajdonát képezhetik, mivel a társadalom szükségletei, a nemzetgazdaság fejlesztése vagy pedig a közérdek szempontjából kiemelt jelentőséggel bírnak.[683] Ez utóbbi esetek körét egészítette ki az alkotmánymódosítás azzal, hogy minderre már az állam élelmezés-biztonságának garantálása szempontjából is sor kerülhet. Másképpen fogalmazva: ez az új alkotmányos rendelkezés a tulajdonjog korlátozását teszi lehetővé különböző, alkotmányban nevesített körülmények fennállása esetén, amelyek egyike az agrárszabályozási tárgyakkal, azon belül is elsődlegesen a mezőgazdasági földdel közvetlen kapcsolatban álló élelmezés-biztonság szavatolásának kategóriája. Témánk szempontjából mindennek azért is van jelentősége, mivel a földtulajdon alanya és az élelmezés-biztonság között szoros összefüggés áll fenn, hiszen ez a személyi kör az, amelyik alapvetően meghatározza a földön való gazdálkodást, befolyásolja a termelés mennyiségét, minőségét, elosztását és hozzáférhetőségét, ami pedig közvetlen hatással van az állam élelmezés-biztonságára. Mindezek alapján úgy gondoljuk, hogy az élelmezés-biztonság legitim alapját képezheti a földtulajdon korlátozásának. Ugyanakkor az, hogy ez a kategória ténylegesen mennyiben ad(hat) alapot a földtulajdon korlátozására, csak az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján megítélhető – erre vonatkozó döntése azonban ezidáig nem született a szlovák testületnek. Megjegyzendő továbbá, hogy ezt az alkotmányos rendelkezést a szlovák alkotmányjogi szakirodalomban találóan *államosítási klauzulának* nevezik.[684]

A fentebb rögzítettek alapján nem tekinthető tehát véletlennek, hogy az alkotmánymódosítás indokolása a mezőgazdasági föld védelmének kérdését és az élelmezés-biztonság kategóriáját összekapcsolja egymással – álláspontunk szerint az alkotmányozó hatalom (vagy legalábbis az alkotmány módosításának időpontjában az alkotmányozó többséget biztosító kormányzópártok) ezzel a normaszöveg módosítással szerette volna a földtörvény hivatkozott rendelkezéseinek alkotmányosságát megteremteni.

[683] Szlovák alkotmány 20 cikk (2) bek.
[684] DRGONEC, Ján: *Ústava Slovenskej republiky*. C. H. Beck, Pozsony, 2019, 517. o.

6.4.4. Az Alkotmánybíróság döntése az ügy érdemében: a 20/2014. AB határozat

Az alkotmánybírósági határozat elemzését kezdjük annak rögzítésével, hogy az indítványozók álláspontja szerint milyen kérdések és problémák merültek fel a földtörvény alkotmányossága kapcsán. Az indítványozók szerint:

a) a földtörvény szabályozása a tulajdonjogot aránytalanul korlátozza;
b) az alapjog korlátozása az alapjogi teszt kritériumainak nem felel meg;
c) a szabályozás alapján nincs garancia arra, hogy az a személy, aki a törvényi követelményeknek eleget tesz és a mezőgazdasági földterületen tulajdonjogot szerez, az rendeltetésszerűen, mezőgazdasági termelés céljából fogja használni a földterületet;
d) a szabályozás az uniós jogba ütközik.[685]

A szlovák Alkotmánybíróság a parlament két képviselőcsoportja által benyújtott indítványokat azok tartalmi azonossága miatt egyesítette és egy eljárásban bírálta el. Az Alkotmánybíróság döntését végül 2018. november 14-én hozta meg,[686] megállapítva, hogy a földtörvény fentebb hivatkozott és elemzett rendelkezései (tehát a földtörvény 4., 5. és 6. §-a) az alkotmány egyes rendelkezéseivel nem állnak összhangban, így azokat megsemmisítette.[687] Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a földtörvény hatályba lépése (2014. június 1.), valamint a jogszabály egyes rendelkezései alkotmányellenességének kimondása (2018. november 14.) és az alkotmányellenességet megállapító alkotmánybírósági határozat hatályba lépése (2019. február 11.) között eltelt időszakban (tehát kb. 4,5 éven keresztül) a jogszabály hatályban volt, vagyis az Alkotmánybíróság (az indítványozók erre irányuló kérelmétől függetlenül) a jogszabály alkalmazásának felfüggesztésére irányuló döntést nem hozott ebben az időszakban, habár az indítványozók indítványukban azt kifejezetten kérték.

[685] Az indítványozók érvei kapcsán lásd bővebben: 20/2014. AB határozat, 1–13. pontok.
[686] 20/2014. AB határozat (*Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14. novembra 2014, sp. zn. PL. ÚS 20/2014.*). Az Alkotmánybíróság határozata a testület honlapján, a következő linken keresztül érhető el a kereső funkció használatával: https://www.ustavnysud.sk/rozhodovacia_cinnost/rozhodnutia
[687] Itt jegyezzük meg, hogy az indítványozók nem csak egyes rendelkezések, hanem a földtörvény egésze alkotmányellenességét kifogásolták, azonban az Alkotmánybíróság az indítványban foglaltak alapján megállapította, hogy azok elsődlegesen a földtörvény 4–6 §-a alkotmányosságának a vizsgálatára irányul. Vö.: 20/2014. AB határozat, 76–77. pontok.

Az Alkotmánybíróság a fentebb hivatkozott rendelkezések alkotmányellenességét az alábbi alkotmányos rendelkezésekkel való ütközése miatt mondta ki:

a) a jogállamiság elve,[688]
b) az arányosság elve,[689]
c) tulajdonhoz való jog.[690]

6.4.4.1. A földtörvény alkotmányosságának vizsgálata a tulajdonhoz való joggal való összevetésben

Az Alkotmánybíróság a földtörvény egyes rendelkezései alkotmányosságát elsődlegesen az alkotmány tulajdonhoz való jogot deklaráló rendelkezésével [20. cikk (1) bek.] összefüggésben vizsgálta meg, mivel az érintett jogszabályi rendelkezések alapvetően ehhez az alkotmányos alapjoghoz kapcsolódnak.[691] Rögzítette továbbá azt is, hogy a tulajdonjog tartalmi elemei közül a *ius disponendi*, tehát a tulajdonosnak a tulajdonát képező dologgal való rendelkezési joga az, amit a földtörvény kapcsán elsődlegesen szükséges volt megvizsgálnia.[692] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság első lényegi megállapítása az volt, hogy a földtörvény 4. §-a a mezőgazdasági földterület tulajdonosának alkotmányban biztosított tulajdonhoz való jogát lényegesen korlátozza, mivel a szabályozás által a tulajdonos korlátozva van abban a szabadságában, hogy kiválassza azt a személyt, akire a tulajdonjogát át kívánja ruházni.[693]

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben azt vizsgálta még meg, hogy a földtörvény által életre hívott szabályozási környezet releváns közérdeket szolgál-e. Mindennek pedig azért van jelentősége, mivel az egyes alapvető jogok és szabadságok (így jelen esetben a tulajdonhoz való jog) korlátozásának arányosságát meghatározó egyik fontos kritérium a közérdek megléte, valamint ezzel összefüggésben a közérdek és a magánérdek közötti egyensúly. Amennyiben pedig az Alkotmánybíróság arra a

[688] Szlovák alkotmány 1. cikk (1) bek.: „*A Szlovák Köztársaság szuverén, demokratikus jogállam*."
[689] Szlovák alkotmány 13. cikk (4) bek.: „*Az alapvető jogok és szabadságjogok korlátozása során szem előtt kell tartani azok lényegét és értelmét. Az ilyen korlátozások csak egy meghatározott cél érdekében használhatók fel.*"
[690] Szlovák alkotmány 20. cikk (1) bek.: *Mindenkinek joga van vagyont birtokolni. Minden tulajdonos tulajdonjoga azonos értékű a törvény előtt és védendő. Az öröklés garantált."*
[691] 20/2014. AB határozat, 78. pont.
[692] 20/2014. AB határozat, 81. pont.
[693] 20/2014. AB határozat, 88–89. pontok.

megállapításra jut, hogy a jogi szabályozás a közérdeket szolgálja, akkor az Alkotmánybíróságnak ezt követően azt szükséges megvizsgálnia, hogy a törvényhozó beavatkozása a tulajdonjogba arányos volt-e.[694]

A testület határozatában idézte a Nemzeti Tanács[695], valamint a kormány[696] álláspontját is a tulajdonjog korlátozásának alkotmányosságával kapcsolatban.[697] A Nemzeti Tanács álláspontja szerint a tulajdonjog korlátozása azért jogszerű, mivel az közérdeket szolgál azáltal, hogy azt a mezőgazdasági földterületet helyezi védelem alá, amely egyedülálló természeti erőforrásként és termelési tényezőként az ország élelmiszer-önellátása, tágabb értelemben pedig az állam szuverenitása szempontjából kiemelt jelentőséggel bír.[698] A kormány véleménye egyrészről hivatkozza a földtörvény indokolásában rögzített jogalkotói célokat és szempontokat (amire korábban magunk is utaltunk), másrészről pedig kijelenti, hogy a földtörvény (és ezáltal a tulajdonjog-korlátozás) legitim célja a mezőgazdasági földterületek rendeltetésszerű használatának védelme.[699] Az Alkotmánybíróság egyetértett azzal, hogy a mezőgazdasági föld termelési potenciáljának védelme közérdeknek minősül, egyúttal a testület maga is utalt az alkotmány 2017-es módosítására, amelynek egyik legfontosabb eleme a mezőgazdasági föld alkotmányos védelmének deklarálása volt. Ebből kifolyólag az Alkotmánybíróság elismeri a törvényhozó hatalom azon jogát, hogy olyan normatív szabályozási eszközökkel éljen, ami biztosítja, hogy a közérdeket szolgáló vagyontárgyak (jelen esetben a mezőgazdasági földterületek) továbbra is ilyen funkciót lássanak el.[700]

Az Alkotmánybíróság elsőként tehát azt állapította meg, hogy a földtörvény megalkotása és szabályozása közérdekű célt szolgál, ezt követően pedig azt vizsgálta meg a testület, hogy a tulajdonhoz való jog korlátozása arányos volt-e. Ennek keretében az Alkotmánybíróság az alapjogi tesztet alkalmazta, aminek keretén belül a jogkorlátozás alkalmasságát, szükségességét, valamint arányosságát vizsgálta meg. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a földtörvény szabályozásának lényege az

[694] 20/2014. AB határozat, 90. pont.
[695] A Nemzeti Tanács véleményének összefoglalását lásd bővebben: 20/2014. AB határozat, 15–17. pontok.
[696] A kormány véleményének összefoglalását lásd bővebben: 20/2014. AB határozat, 18–32. pontok.
[697] Az eljárás megkezdését követően az Alkotmánybíróság felhívására mind a szlovák parlament, mind pedig a kormány egy hivatalos véleményt bocsátott ki és küldött meg a testület részére, amiben az indítványozók által felvetett alkotmányossági aggályokra reagált a törvényhozó és a végrehajtó hatalom legfőbb szerve.
[698] 20/2014. AB határozat, 91. pont.
[699] 20/2014. AB határozat, 92. pont.
[700] 20/2014. AB határozat, 99–100., valamint 226. pontok.

alábbi három elem mentén határozható meg (így a testület az alapjogi tesztet is ezen elemek vizsgálata és egymáshoz való viszonya alapján végezte el):

a) *a jogszabály célja:* a mezőgazdasági földterületek tulajdonjogának fokozatos koncentrációja egy meghatározott csoport kezében*;*
b) *a védett közérdek:* a mezőgazdasági földterületek termelési potenciáljának védelme;
c) *az alkalmazott eszköz:* a mezőgazdasági földterület tulajdonosának a tulajdonjogában (egész pontosan a rendelkezési jogában) való korlátozása.[701]

Másképpen fogalmazva: az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a földtörvény célja a mezőgazdasági földterületek tulajdonjogának fokozatos koncentrációja olyan, Szlovákiában székhellyel rendelkező, valamint ott üzleti tevékenységet folytató szervezetek kezében, amelyek biztosítani tudják a mezőgazdasági földterületek rendeltetésszerű használatát, ami hozzájárul a mezőgazdasági földterületek termelési potenciáljának védelméhez, mint legitim cél eléréséhez. A földtörvény pedig e cél elérésére a mezőgazdasági földterülethez fűződő tulajdonjog egyik elemének, a rendelkezési jognak a korlátozását alkalmazza.[702]

Az Alkotmánybíróság az alapjogi teszt keretében elsőként azt vizsgálta meg, hogy a földtörvény által felállított szabályozási modell alkalmas-e a legitim cél elérésére. A konkrét esetben az Alkotmánybíróságnak arra kellett választ adnia, hogy a Szlovákiában letelepedett, valamint egy meghatározott ideje és egy meghatározott területen mezőgazdasági tevékenységet folytató gazdálkodó tulajdonjoga garantálja-e a mezőgazdasági földterületek termelési potenciáljának védelmét.[703] Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint pedig ahhoz, hogy a földtörvény megfeleljen az alapjogi teszt első elemének (alkalmasság), elengedhetetlenül szükséges bizonyítani az alkalmazott eszköz és a védett közérdek közötti kapcsolat működőképességét. A testület döntésében arra a következtetésre jutott, hogy a földtörvény által bevezetett, a mezőgazdasági földterület tulajdonosa tulajdonjogának egyik elemét képező rendelkezési jog korlátozása nem alkalmas arra, hogy biztosítsa a mezőgazdasági

[701] 20/2014. AB határozat 129. pont.
[702] 20/2014. AB határozat 110. pont.
[703] 20/2014. AB határozat 113. pont.

földterület védelmét a területcsökkenéssel, valamint a nem rendeltetésszerű mezőgazdasági gazdálkodással szemben.[704]

Az Alkotmánybíróság az alapjogi teszt keretében másodikként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jog korlátozását eredményező szabályozás a vizsgált ügy körülményei között valóban szükséges volt-e, azaz a legitim cél elérése érdekében nem állt-e rendelkezésre kevésbé korlátozó jogi eszköz. A jogszabály ugyanis nem korlátozhatja az alapvető jogokat vagy szabadságokat a legitim cél eléréséhez szükségesnél nagyobb mértékben, egyúttal a jogszabálynak a legkevésbé drasztikus módon kell elérnie a kitűzött célt.[705]

Ebben a körben az Alkotmánybíróság egy másik, a szlovák földforgalmi rezsim részét képező jogszabályra, *a mezőgazdasági földek védelméről és hasznosításáról szóló 220/2004. törvényre* (a továbbiakban: földvédelmi törvény)[706] utalt. A földvédelmi törvény egy olyan jogszabály a szlovák jogrendben, amely célzott módon védi a mezőgazdasági földterületek termelési potenciálját, különösen a mezőgazdasági földterület tulajdonságainak és funkcióinak védelmét, valamint az ilyen földterületeken a fenntartható gazdálkodás és mezőgazdasági célú hasznosítás biztosítását.[707] A törvény ennek megfelelően, többek között, a mezőgazdasági földterületek nem mezőgazdasági célú felhasználására vonatkozó kérelmek elbírálását, valamint az ilyen kérelmekkel érintett földterületek egyedi viszonyainak vizsgálatát szabályozza. Mint arra az Alkotmánybíróság határozatában rámutatott, e törvény szerint az eljáró állami hatóságok olyan szakmai szempontok alapján hoznak döntéseket, amelyek a legteljesebb mértékben figyelembe veszik az egyes mezőgazdasági földterületek termelési potenciáljának védelméhez fűződő igényeket. A földvédelmi törvény pedig ilyen formán korlátozó hatással van (tud lenni) a tulajdonjog tartalmát képező használati jogra (*ius utendi*) is.[708]

A törvényhozó az indokolásában – mint ahogy arra fentebb már utaltunk – alapvetően két körülménnyel magyarázta a földtörvény megalkotását: (a) a megelőzési mechanizmus erősítése a mezőgazdasági földterületek védelmi rendszerében, valamint (b) a földvédelmi törvény elégtelen, nem megfelelő szabályozása.[709] Végül az

[704] 20/2014. AB határozat 128–129. pontok.
[705] 20/2014. AB határozat 132. pont.
[706] A szlovák földvédelmi törvény (*Zákon o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy*) a következő linken keresztül érhető el: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/220/
[707] Földvédelmi törvény 1. §
[708] 20/2014. AB határozat 134., valamint 137–143. pontok.
[709] 20/2014. AB határozat 159. pont.

Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutott, hogy azok az okok, amelyekre a törvényhozó a földtörvény megalkotásának szükségességét alapozta, és amely okok ilyen formán kapcsolódnak az alapjogi teszt második elemének, a szükségesség kritériumának vizsgálatához, nem elfogadhatók a tulajdonjogba való beavatkozás igazolására. Ez okból kifolyólag pedig, az Alkotmánybíróság szerint a földtörvény szabályozása nem felelt meg a szükségesség kritériumának sem.[710] Az Alkotmánybíróság összegző megállapítása szerint a földvédelmi törvény megfelelő és hatékony eszköz a mezőgazdasági föld termelési potenciáljának védelmére. Ezzel összefüggésben hangsúlyozza döntésében a testület, hogy a törvényhozó hatalomnak mindettől függetlenül lehetősége van a jogszabályi környezet szigorítására, valamint új szabályozási korlátok bevezetésére, amelyek hatékonyabban biztosítják a kitűzött cél elérését. Ezen a ponton az Alkotmánybíróság az osztrák és a magyar jogi szabályozást, mint pozitív és inspiráló példákat citálja, amelyek igazolt, szakmai képesítésen alapuló alkalmasságot követelnek meg a mezőgazdasági tevékenységet végző személyektől. A szlovák Alkotmánybíróság szerint pedig az ilyen tartalmú jogi szabályozás alkalmas lehet arra, hogy a törvényhozó jogszerű módon szigorítsa a fennálló jogszabályi környezetet.[711]

A fentebb rögzítettek alapján az Alkotmánybíróság a következő konklúzióra jutott: mivel a földtörvény szabályozása nem felel meg az alapjogi teszt első két elemének (alkalmasság és szükségesség), ezért már nem szükséges a jogszabályt az arányosság szempontjából megvizsgálni. Mindebből kifolyólag az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált jogszabályi rendelkezések nem felelnek meg az alkotmány 20. cikk (1) bekezdésében foglaltaknak, így kimondta azok alkotmányellenességét.[712]

6.4.4.2. A földtörvény alkotmányosságának vizsgálata a jogállamiság elvével, valamint az arányosság elvével összefüggésben

A fentebb rögzítetteken túl az Alkotmánybíróság határozatában kimondta azt is, hogy a földtörvény szabályozása ellentétes a jogállamiság alkotmányban deklarált elvével is. Az Alkotmánybíróság érvelése szerint, amennyiben a Nemzeti Tanács a

[710] 20/2014. AB határozat 162. pont.
[711] 20/2014. AB határozat 227 és 229. pontok.
[712] 20/2014. AB határozat 163. pont.

törvényhozói jogkörét az alkotmány más rendelkezésével ellentétesen gyakorolja, azzal egyúttal megsérti a jogállamiság alapelvét is. Mivel az Alkotmánybíróság – a fentebb ismertetettek alapján – arra a következtetésre jutott, hogy a parlament a földtörvényben az alkotmány 20. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétesen gyakorolta törvényhozói jogkörét, ezért az alkotmány 1. cikk (1) bekezdéséből fakadó jogállamiság elvének megsértését is megállapította.[713]

Az Alkotmánybíróság egy további lényeges megállapítása bír még számunkra relevanciával. Mivel a földtörvény által érintett tulajdonosok tulajdonjoga indokolatlanul korlátozás alá került, ezért a testület álláspontja szerint a törvényhozó a törvényhozói jogkörének gyakorlása során nem tartotta tiszteletben az alkotmány 13. cikk (4) bekezdésében foglalt elvet sem, miszerint az alapvető jogok és szabadságok korlátozása során szem előtt kell tartani azok lényegét és értelmét, valamint, hogy az ilyen korlátozások csak meghatározott cél érdekében használhatók fel. Ezen érvek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a földtörvény szabályozása ellentétes az alkotmánynak ezzel a rendelkezésével is.[714]

Összefoglalva tehát a szlovák Alkotmánybíróság szerint nem felelt meg a földtörvény az alapjog-korlátozással szemben támasztott alapjogi tesztnek, mivel:

a) az nem alkalmas a kitűzött legitim cél elérésére*;*
b) a szlovák jogrendben már van hatályban másik olyan jogszabály (a földvédelmi törvény), amely alkalmas a mezőgazdasági föld termelési potenciáljának védelmére;
c) a tulajdonjog rendelkezési elemének korlátozása nem felel meg az alapjogi teszt kritériumainak.[715]

6.4.4.3. Ellenérvek az Alkotmánybíróság döntésével szemben: valóban alkotmányellenes a szlovák földtörvény szabályozása?

A 20/2014. AB határozat elemzése során fontosnak tartjuk rögzíteni, hogy a testület megosztott volt a határozat tartalmát illetően, hiszen a tizenhárom

[713] 20/2014. AB határozat 190. pont, de érvelésében korábban, a 128. pontban is utal már erre az összefüggésre az Alkotmánybíróság.
[714] 20/2014. AB határozat 194. pont.
[715] 20/2014. AB határozat 231. pont.

alkotmánybíróból hárman is markáns különvéleményt fogalmaztak meg a döntésben foglaltakkal szemben.

Így tett az Alkotmánybíróság akkori elnöke, *Iveta Macejková* is, aki különvéleményében fejtette ki részletesen, hogy a döntéssel, valamint annak indokolásával milyen kifogások miatt nem ért egyet. Egyrészről, megítélése szerint az alapjogi teszt lefolytatása során, a földtörvény alkalmasságának értékelése alkalmával a testület többsége (és ezáltal maga a döntés is) arra összpontosított, hogy a megtámadott jogszabály garantálja-e a kitűzött cél, tehát a mezőgazdasági földek termelési potenciáljának védelmét, mint közérdeknek az elérését, miközben a földtörvény célja megelőző jellegű volt. Ez utóbbi megállapítás alapján a megtámadott jogszabály célja alapvetően és elsődlegesen az volt, hogy növelje annak valószínűségét, hogy a földterület új tulajdonosa olyan személy legyen, aki nem csökkenti a mezőgazdasági föld területét, és aki biztosítja ezen a területen a rendeltetésszerű mezőgazdasági tevékenység végzését. Ezen érvek alapján pedig a mezőgazdasági földterületek védelméhez, mint alkotmányban nevesített közérdek[716] teljesüléséhez a földtörvény szabályozása hozzájárult.

Az alapjogi teszt második eleme, a szükségesség vizsgálata tekintetében az alkotmánybíró nem értett egyet azzal, hogy a földvédelmi törvény a földtörvénynél jobb, hatékonyabb feltételeket biztosítana a mezőgazdasági földterület termelési potenciáljának védelméhez, egyúttal azt is kétségbe vonja, hogy ez a jogszabály a földtörvény szabályozásához képest kevésbé lenne beavatkozó jellegű a tulajdonjogba. E logika mentén az alkotmánybíró szerint a két jogszabály nem is hasonlítható össze egymással, hiszen míg a földtörvény a mezőgazdasági földterület elidegenítése során (tehát a tulajdonjog megszerzését megelőzően, kvázi megelőzőleg) biztosít védelmet a mezőgazdasági földnek, addig a földvédelmi törvény már a tulajdonjog megszerzését követően látja el ezt a funkciót. Másképpen fogalmazva: az alkotmánybíró álláspontja szerint a földtörvényen kívül a szlovák jogrendben nincs más olyan jogi eszköz, amely a mezőgazdasági földterület elidegenítésének szakaszában biztosítaná a mezőgazdasági földterület védelmét, az alkotmány szabályozásával összhangban. Ebből kifolyólag pedig megállapítható az is, hogy a szlovák jogrendben nem áll rendelkezésre olyan jogszabály, amely kevésbé lenne korlátozó e legitim cél elérése tekintetében, éppen ezért a földtörvény az alapjogi teszt második elemének is megfelel.

[716] Szlovák alkotmány 44. cikk (4)–(5) bek.

Ami pedig az alapjogi teszt harmadik, utolsó elemét illeti, az arányosság kapcsán a következő álláspontot képviselte az alkotmánybíró. Véleménye szerint a földtörvény által követett közérdek alkotmányos jelentőségű, ami legitimálja a mezőgazdasági földterület tulajdonosa rendelkezési jogának korlátozását. A földtörvény szabályozása a rendelkezési jogot nem kizárja, hanem csupán korlátozza azáltal, hogy a tulajdonosra kötelezettséget ró a törvényben meghatározott feltételek megtartására. Ezen érvek mentén az alkotmánybíró megítélése szerint megállapítható, hogy a földtörvény szabályozása megfelel az arányosság elvének is, mivel a mezőgazdasági földterület tulajdonosa tulajdonjogába arányosan avatkozik be, ami nem érinti a tulajdonjog lényegét. A tulajdonjogba való elfogadhatatlan mértékű beavatkozás pedig csak akkor állna fenn, amennyiben a földtörvény teljes mértékben megvonná a tulajdonostól a rendelkezési jogot. Mivel a különvéleményt megfogalmazó alkotmánybíró szerint a földtörvény szabályozása összhangban áll a tulajdonhoz való jogot deklaráló alkotmányos rendelkezéssel, ezért az Alkotmánybíróság határozatának azon elemei sem állják meg a helyüket, miszerint a vizsgált jogszabály ütközne a jogállamiság, valamint az arányosság alkotmányban rögzített elveivel.[717]

Milan Ľalík alkotmánybíró sem értett egyet a határozat tartalmával és indokolásával. Érvelésének kiindulópontja szerint a nemzetállamok (!) saját belátásuk szerint dönthetnek arról, hogy hogyan akadályozzák meg a mezőgazdasági földterületek spekulatív célú felvásárlását. Az alkotmánybíró szerint, még ha a jogalkotó által alkalmazott alapjog-korlátozás nem is a legmegfelelőbb és legészszerűbb korlátozási forma volt ebben az esetben, azonban az nem minősül önkényesnek és irracionálisnak. Az alkotmánybíró összegző megállapítása szerint a földtörvény szabályozása nem alkotmányellenes, mivel legitim célt követett, és az ennek elérésére választott eszközök véleménye szerint még éppen elfogadhatóak voltak.[718]

Petra Brňáka különvéleményében egyrészről azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróságnak nem lett volna szabad döntést hoznia az ügy érdemében egészen addig, amíg a Szlovákiával szemben indított kötelezettségszegési eljárás le nem

[717] 20/2014. AB határozat, 49–53. o.
[718] 20/2014. AB határozat, 53. o.

zárul.[719] Mindettől függetlenül az alkotmánybíró úgy látta, hogy a 2017-es alkotmánymódosítás eredményeképpen az alkotmány normaszövege lehetővé teszi olyan jogszabályok elfogadását, amelyek korlátozzák az egyén tulajdonjogát, amennyiben annak tárgya mezőgazdasági föld, és amennyiben annak célja egy, az állam szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró természeti erőforrás védelme. Mindezek alapján az alkotmánybíró szükségtelennek tartotta az alapjogi teszt lefolytatását a testület részéről, mivel az alkotmánymódosítás meglátása szerint kiküszöbölte azokat az alkotmányossági aggályokat, amelyek a határozat érvrendszerében is megjelennek.[720] Ezzel összefüggésben fogalmazta még meg kritikaként, hogy a testület többsége figyelmen kívül hagyta a módosított alkotmánynak az ügy szempontjából releváns új rendelkezéseit.[721]

6.4.5. Quo vadis szlovák földforgalmi szabályozás? A szlovák Alkotmánybíróság döntésének értékelése, valamint annak utóélete

Az Alkotmánybíróság határozatát ugyan 2018. november 14-én hozta meg, azonban az csak hónapokkal később, 2019. február 11-én lépett hatályba, amikor is azt a törvénytárban[722] közzétették. A határozat publikálásával pedig a fentebb rögzítettek szerint a földtörvény 4., 5. és 6. §-ai hatályukat vesztették, mindez pedig a gyakorlatban tulajdonképpen azt eredményezte, hogy a szlovák földpiac – a korábbi jogalkotói szándékkal ellentétben – szinte teljes egészében liberalizálttá vált. Az alkotmánybírósági határozat időbeli hatálya kapcsán fontos rögzítenünk, hogy az *ex nunc* hatállyal bír, vagyis a benne foglaltak csak a jövőre nézve fejtenek ki joghatást

[719] Mint arra fentebb már utaltunk, az Európai Bizottság Szlovákiával szemben 2015. márciusában (tehát az alkotmánybírósági eljárás megindítását követően) indított kötelezettségszegési eljárást a földtörvény szabályozása miatt. Az alkotmánybíró ezen a ponton hivatkozik a testület 2015. november 18-ai plenáris ülésén meghozott döntésére, miszerint az Alkotmánybíróság abban az esetben fogja az eljárást folytatni és az ügy érdemében döntést hozni, amennyiben a tárgy szerinti kötelezettségszegési eljárás Szlovákiával szemben lezárul.

[720] 20/2014. AB határozat, 53–54. o.

[721] Az Alkotmánybíróság érvelése arról, hogy a módosított alkotmány új, releváns rendelkezéseit miért nem vette figyelembe az ügy érdemében való döntése során: 20/2014. AB határozat, 230. pont. Ennek lényege a következőképpen foglalható össze. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az alapjogi teszt szempontjából a mezőgazdasági föld, mint nem megújuló természeti erőforrás védelmének nevesítése alkotmányos szinten szerepet játszhatna az egymással ütköző értékek közötti egyensúly kialakításában jelen ügyben, mindez ugyanakkor csak akkor vehető figyelembe, amennyiben a vizsgált jogszabály az alapjogi teszt első két kritériumának (alkalmasság és szükségesség) megfelel. Mivel azonban a földtörvény szabályozása ezeknek a kritériumoknak nem felelt meg, ezért az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az alkotmánymódosítás jelentősége ebben az ügyben nem is érvényesülhetett.

[722] Törvénytár, azaz a Szlovák Köztársaság törvényeinek gyűjteménye (*Zbierka zákonov SR*), ami idehaza a Magyar Közlönynek feleltethető meg.

és nem érintik a korábban keletkezett, illetve már lezárt jogviszonyokat, mindez pedig összhangban áll a jogbiztonság elvével, valamint a szerzett jogok védelmének alkotmányos követelményével.

Az Alkotmánybíróság döntését követően a jogalkotó előtt megnyílt a lehetőség egy olyan új jogszabály elfogadására (vagy a meglévő földtörvény olyan irányú módosítására), amely ugyan védi a mezőgazdasági földterületeket, valamint azok termelési potenciálját, azonban a feltétlenül szükségesnél nagyobb mértékben nem korlátozza a mezőgazdasági földterületek tulajdonosainak tulajdonhoz való jogát. Az elmúlt években a jogalkotó részéről több kísérlet is történt arra, hogy a földtörvény szabályozásában összehangoltan megjelenjenek és érvényesüljenek a fentebb megjelölt szempontok. Ebből a körből kiemelendő egyrészről az a 2017-es, a földtörvény módosítására irányuló javaslat,[723] amely több más mellett az elővásárlásra jogosultak sorrendjét szabályozta volna újra, egyúttal földszerzési korlátot vezetett volna be. Másrészről pedig kiemelendő az a 2020-as, ugyancsak a földtörvény módosítására irányuló javaslat,[724] amelyik a 2017-es javaslathoz hasonlóan az elővásárlási sorrend új rendszerét vezette volna be, valamint földszerzési maximum bevezetését irányozta elő. Míg a jogalkotó a 2017-es törvénymódosító javaslattal elsődlegesen az Alkotmánybíróság előtt akkor még folyamatban lévő eljárásra, valamint az Európai Bizottság által indított kötelezettségszegési eljárásra, addig a 2020-as törvénymódosító javaslattal már kifejezetten a testület döntésére kívánt reagálni. Jelen munkának nem célja a törvénymódosító javaslatok részletes elemzése, azonban fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a szlovák Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Minisztérium által előterjesztett javaslatokkal kapcsolatban a tárcaközi véleményezési eljáráson, valamint társadalmi egyeztetésen számos szakmai, valamint politikai fókuszú kritika került megfogalmazásra, ami végül mindkét esetben megakasztotta a földtörvény módosítását.[725]

Mindezek alapján azzal a megállapítással élhetünk, hogy Szlovákiában jelenleg a mezőgazdasági földterületek tulajdonjogának megszerzése tekintetében az egyedüli

[723] LP/2017/429. törvénymódosító javaslat. A törvénymódosító javaslattal kapcsolatos minden információ és dokumentum a következő linken keresztül érhető el: https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2017/429

[724] LP/2020/504. törvénymódosító javaslat. A törvénymódosító javaslattal kapcsolatos minden további információ és dokumentum a következő linken keresztül érhető el: https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/LP/2020/504

[725] A törvénymódosító javaslatok részletes elemzése kapcsán lásd: SZINEK (2021): i.m. 169–174. o.

korlátot a földtörvény által nevesített reciprocitás (viszonosság) elve[726] jelenti, így mind a természetes személyek, mind pedig a jogi személyek esetében a föld tulajdonjogának megszerzése korlátozás nélkül lehetséges, tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a korlátozó rendelkezéseket megsemmisítette. Ugyan a jogalkotó az elmúlt években több alkalommal is kísérletet tett a szabályozás átfogó módosítására, azonban az arra irányuló törekvések nem vezettek érdemi eredményre, jelenleg pedig csekély valószínűsége látszik annak, hogy a hatályos szabályozás a közeljövőben alapvető, gyökeres változáson essen keresztül. Mindettől függetlenül a földtörvény módosítása Szlovákiában továbbra is visszatérő és aktuális jogalkotási kérdésnek tekinthető, a jogalkotó mozgásterét pedig a szabályozás jövőbeni kialakítása során elsődlegesen az Alkotmánybíróság döntésében foglalt megállapítások és követelmények fogják meghatározni.

Meglátásunk szerint a szlovák Alkotmánybíróságnak a 20/2014. AB határozata úttörőnek számít, egyúttal precedens értékkel bír, ami a jövőben zsinórmértékként fog szolgálni a földforgalmi szabályozással kapcsolatban megalkotandó jogszabályok alkotmányossági vizsgálata során. Témánk szempontjából különösen fontos, hogy a szlovák Alkotmánybíróság ebben a döntésében a mezőgazdasági földet különleges termelési eszközként azonosította, egyúttal azt alkotmányos értékként ismerte el, ezzel összefüggésben pedig kimondta azt is a testület, hogy a földtulajdonnak más tulajdoni tárgyaktól eltérő jogi kezelése a földtulajdon sajátosságai miatt indokolt lehet. Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította egyúttal azt is, hogy a törvényhozónak a mezőgazdasági földterület termelési potenciáljának védelme érdekében széles jogalkotási mozgástér biztosított, továbbá kimondta azt is a testület, hogy a mezőgazdasági föld alkotmányos védelme olyan közérdeknek minősül, ami egyes alapjogok korlátozásának alapjául szolgálhat. Mindezek alapján azt

[726] A kivételeket a viszonosság elvével összhangban a földtörvény 7. §-a rögzíti. Ez alapján mezőgazdasági földterület tulajdonjogát nem szerezheti meg (a) az az állam, (b) annak az államnak az állampolgára, illetve (c) abban az államban lakóhellyel rendelkező természetes személy, valamint székhellyel rendelkező jogi személy, amelynek jogrendje nem teszi lehetővé a szlovák állampolgárok, a Szlovákiában lakóhellyel rendelkező természetes személyek, valamint a Szlovákia területén székhellyel rendelkező jogi személyek számára a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának megszerzését. E tilalom alól kivételként jelenik meg a mezőgazdasági földterület öröklés útján történő megszerzése. Ezen felül a földtörvény a tilalom területi hatálya kapcsán is kivételeket határoz meg, így a fentebb ismertetett tilalom nem vonatkozik az Európai Unió tagállamaira, az Európai Gazdasági Térség tagállamaira, Svájcra, valamint azokra az államokra sem, amelyekkel Szlovákia külön nemzetközi szerződést kötött ebben a tárgyban. Ennek megfelelően a tilalom nem vonatkozik ezeknek az államoknak az állampolgáraira, az ezekben az államokban lakóhellyel rendelkező természetes személyekre, valamint az ezekben az államokban székhellyel rendelkező jogi személyekre.

mondhatjuk, hogy az Alkotmánybíróságnak ez a döntése a szlovák *agráralkotmányosság* szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír.

6.5. Az alkotmánybírósági joggyakorlat áttekintésének tapasztalatai

A visegrádi országok alkotmánybírósági joggyakorlatának áttekintését követően az alábbi főbb megállapításokat rögzíthetjük:

I. A vizsgálat alá vont négy országból három ország (Lengyelország, Magyarország, Szlovákia) alkotmánybíróságának van érdemi joggyakorlata a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggésben. A cseh Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintését követően pedig arra a megállapításra jutottunk, hogy a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban érdemi döntései a testületnek nincsenek.

II. A lengyel, a magyar és a szlovák alkotmánybíróságok eltérő intenzitással foglalkoztak döntéseikben a vizsgált tárgykörrel.

A három alkotmánybíróság közül a magyar testület az, amelyik a legátfogóbb joggyakorlattal rendelkezik a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban, döntései középpontjában pedig a termőföld alkotmányos védelme áll. Megjegyzendő továbbá, hogy a magyar Alkotmánybíróság mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos joggyakorlata elsősorban olyan döntéseken alapul, amelyek a földforgalmi szabályozás alkotmányosságának vizsgálatához kapcsolódnak.

A lengyel Alkotmánybíróság a hivatkozott és feldolgozott döntéseiben érdemben foglalkozott a mezőgazdasági üzem egyik, a lengyel alkotmány által is nevesített típusával, a családi gazdaságokkal. A lengyel testület számos határozatában értelmezve alakította ki a családi gazdaságok alkotmányos védelmére vonatkozó gyakorlatát.

Ugyan a szlovák Alkotmánybíróságnak nincs számottevő joggyakorlata a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban, azonban az általunk is részletesen ismertetett 20/2014. AB határozat a szlovák agráralkotmányosság szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír. Ebben a határozatában a szlovák testület a földforgalmi szabályozás egy konkrét aspektusát, a mezőgazdasági földterület tulajdonjoga adásvétel jogcímen történő átruházására vonatkozó szabályok alkotmányosságát vizsgálta meg. Döntése érvelésében a testület a szlovák alkotmány azon rendelkezéseinek értelmezéséhez jelentős mértékben hozzájárult, mely rendelkezések *expressis verbis* agrárszabályozási tárgyakról, különösen pedig a mezőgazdasági üzem részét képező mezőgazdasági földterületről tesznek említést. A szlovák testületnek ez a határozata meglátásunk szerint precedens értékkel bír, egyúttal a benne foglalt

megállapítások mérceként fognak szolgálni a jövőben a földforgalmi szabályozással kapcsolatban megalkotandó jogszabályok alkotmányossági vizsgálata során.

III. A lengyel Alkotmánybíróság a mezőgazdasági üzemet a tulajdonjog és az öröklés különleges tárgyaként határozta meg, míg a mezőgazdasági üzem alkotmány által is nevesített egyik típusát, a családi gazdaságokat alkotmányos értékként definiálja, egyúttal döntéseiben ennek a kategóriának a különleges alkotmányjogi státuszát teremtette meg. A magyar Alkotmánybíróság a termőföldet a tulajdon sajátos jellegzetességekkel bíró tárgyaként határozta meg, ezzel összefüggésben pedig a termőföldet, valamint annak védelmét a magyar alkotmányos értékrend részeként azonosította. A szlovák Alkotmánybíróság a mezőgazdasági földet különleges termelési eszközként definiálta, ez a meghatározás pedig a magyar testület termőföld kategóriához kapcsolódó értelmezésével mutat hasonlóságot.

Megállapítható tehát, hogy a lengyel, a magyar és a szlovák alkotmánybíróság is alkotmányos értékként ismeri el azt, a mezőgazdasági üzemhez kapcsolódó kategóriát, ami az egyes, vizsgálat alá vont országok releváns alkotmánybírósági gyakorlatának a középpontjában helyezkedik el.

IV. Fentebb már utaltunk rá, hogy a vizsgált témával összefüggésben a lengyel és a magyar alkotmánybíróságok rendelkeznek kiterjedt joggyakorlattal. A lengyel és a magyar alkotmánybíróság esetében egyaránt megfigyelhető, hogy a mezőgazdasági üzemmel összefüggő joggyakorlatukban a múltbéli alkotmánybírósági döntéseken alapuló alkotmányértelmezés az egyik leggyakrabban alkalmazott alkotmányértelmezési módszer, ami meglátásunk szerint jelentős mértékben elősegíti a releváns alkotmányos normák konzekvens és koherens értelmezését.

Mindkét alkotmánybíróság esetében megjelölhető továbbá egy-egy olyan határozat, ami e két testületnek a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos joggyakorlata alaphatározataként azonosítható: a lengyel Alkotmánybíróság esetében ez a 4/99. AB határozat, míg a magyar Alkotmánybíróság esetében ez a 35/1994. AB határozat. A hivatkozott alaphatározatok kibocsátását követő, mezőgazdasági üzemmel kapcsolatos joggyakorlatában a lengyel és a magyar testület is következetesen hivatkozik ezekre a döntéseire, egyúttal ezekre a döntésekre alapozva bővítik ki tágabb értelemben a mezőgazdasági üzemmel, szűkebb értelemben pedig kifejezetten a termőföld, valamint a családi gazdaságok értelmezésével és alkotmányos védelmével kapcsolatos joggyakorlatukat.

A magyar Alkotmánybíróság esetében egy további fontos megállapítással is élhetünk. A magyar testületnek az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően hozott döntéseihez való viszonya az Alaptörvény elfogadását követően sem változott, hiszen a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggő, korábbi Alkotmányon alapuló joggyakorlatát, valamint az abban foglalt megállapításait a magyar Alkotmánybíróság az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépése után továbbra is konzekvens módon hivatkozza és alkalmazza.

V. Kizárólag a magyar Alkotmánybíróság esetében figyelhető meg az, hogy úgy alakította ki a mezőgazdasági üzemmel (egész pontosan a termőföld alkotmányos védelmével) kapcsolatos gyakorlatát, hogy a joggyakorlata alapjául szolgáló döntései kibocsátása idején hatályos alkotmányos normaszöveg[727] a mezőgazdasági üzem kategóriához kapcsolódó szabályozási tárgyak egyikéről sem rendelkezett. Ez okból kifolyólag a magyar testület más alkotmányos értékekkel és rendelkezésekkel összefüggésben alakította ki azt a joggyakorlatát, aminek eredményeképpen a termőföld és annak védelme a magyar alkotmányos értékrend részévé vált. A lengyel és a szlovák alkotmánybíróság a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggő joggyakorlatát minden esetben olyan alkotmányos rendelkezésre alapozva alakította ki, mely rendelkezések a mezőgazdasági üzem kategóriát (vagy annak valamelyik normatív elemét) *expressis verbis* nevesítették. A lengyel alkotmány esetében ez a *családi gazdaságok* kategóriát nevesítő 23. cikk, míg a szlovák alkotmány esetében ez a *mezőgazdasági földterület* védelmét deklaráló 44. cikk volt.

VI. A lengyel, a magyar és a szlovák alkotmánybíróságok joggyakorlatának áttekintését követően megállapítható, hogy a három alkotmánybírósági testület egyaránt meglehetősen széles mozgásteret biztosít a jogalkotónak egyes, a mezőgazdasági üzem körébe tartozó kérdés szabályozása tekintetében. A teljesség igénye nélkül, ezen a ponton csak néhány konkrét példát kívánunk kiemelni ebből a körből.

A lengyel Alkotmánybíróság több döntésében is megerősítette, hogy a jogalkotónak lehetősége van arra, hogy a családi gazdaságokat az öröklés különleges tárgyaként kezelje, ennek megfelelően pedig az általános öröklési szabályoktól eltérő, egyedi szabályozás alá vonja a mezőgazdasági üzem e típusát.

[727] Értve ez alatt a 2012. január 1-ig hatályos rendszerváltó Alkotmányt.

A magyar Alkotmánybíróság az 1990-es évektől kezdődően következetesen képviseli azt az álláspontját, miszerint a jogalkotónak széles mozgástere van általánosságban az agrárpolitikának, különösen pedig annak egyik legfontosabb területe, a földbirtok-politikának a kialakításával és megvalósításával összefüggésben. Ez utóbbi megállapításunkat támasztja alá az is, hogy az Alkotmánybíróság nem találta az alkotmányos szabályozással ellentétesnek például a birtokmaximum jogintézményét, a termőföldön való tulajdonszerzés korlátozását, az állam számára biztosított elővásárlási jogot, vagy éppen a helyi földbizottságok szerepét a termőföldre irányuló adásvételi eljárásban.

A szlovák Alkotmánybíróság a jelen munka által hivatkozott és elemzett határozatában megállapította, hogy a jogalkotónak a mezőgazdasági földterület termelési potenciáljának védelme érdekében széles normaalkotási mozgástér biztosított, ennek keretén belül pedig például új szabályozási korlátokat vezethet be vagy pedig a már meglévő szabályozási környezetet szigoríthatja.

VII. Az alapjogok korlátozását a mezőgazdasági üzemhez kapcsolódó közérdek érvényesítése és védelme érdekében a magyar Alkotmánybíróság számos esetben alkotmányosan igazolhatónak minősítette. A testület leggyakrabban a tulajdonhoz való jog, ritkább esetben az örökléshez való jog, egy alkalommal pedig a személyes adatok védelméhez való jog korlátozását tekintette alkotmányosnak a termőföld védelmére hivatkozással. Ugyan elvi szinten a lengyel és a szlovák alkotmánybíróság is megállapította, hogy valamely, a mezőgazdasági üzemhez kapcsolódó közérdek – így például a lengyel testület értelmezésében a családi gazdaságok, míg a szlovák testület értelmezésében a mezőgazdasági föld alkotmányos védelme – egyes alapjogok korlátozásának alkotmányos indokául szolgálhat, azonban a lengyel és a szlovák alkotmánybírósági gyakorlatban nem azonosítható olyan döntés, amelyben ilyen közérdek ténylegesen az alapjog-korlátozás igazolásának alapjául szolgált volna.

VIII. Ezen a ponton kívánunk egy rövid összehasonlítással élni a magyar Alkotmánybíróság 35/1994. AB határozata, valamint a szlovák Alkotmánybíróság 20/2014. AB határozata között. A célzott összehasonlítást meglátásunk szerint az indokolja, hogy a magyar és a szlovák testület ezekben a döntéseiben lényegében ugyanazzal a kérdéssel, a termőföldön (mezőgazdasági földön) fennálló tulajdonjog korlátozhatóságával, a korlátozás alkotmányos kereteivel foglalkozott részletesen. A hivatkozott döntéseiben mindkét alkotmánybíróság megállapította, hogy a

földtulajdonnak más tulajdoni tárgyaktól eltérő jogi kezelése annak sajátosságai miatt indokolt lehet. Ez alapján pedig a termőföld (mezőgazdasági föld) tulajdonjoga – annak közérdekű rendeltetésére tekintettel – az általánosnál szélesebb körben korlátozható, feltéve, hogy a korlátozás legitim közérdeken alapul, valamint megfelel a szükségesség-arányosság követelményének. Mind a két testület megállapította döntésében továbbá azt is, hogy a jogalkotónak alapvetően széles mozgástere van a földbirtok-politika kialakításával és megvalósításával összefüggésben. Egy lényegi különbségre ugyanakkor fel kívánjuk hívni a figyelmet a tulajdonjog korlátozhatóságának értelmezésével kapcsolatban: a magyar Alkotmánybíróság a közérdek igazolhatóságát viszonylag tágan értelmezte az egyes földbirtok-politikai kérdésekkel[728] összefüggésben, míg a szlovák testület döntésében hangsúlyosabban vizsgálta azt, hogy a szabályozás ténylegesen mennyiben korlátozza a tulajdonos rendelkezési jogát, és azt, hogy a korlátozás nem lépi-e túl a szükséges mértéket.

[728] A fentebb rögzítettek alátámasztására a 35/1994. (VI. 24.) AB határozat alábbi megállapításait kívánjuk a munkának ezen a pontján is kiemelni. A magyar Alkotmánybíróság szerint a termőföldtörvény szerinti birtokmaximum meghatározása ugyan kis mértékben korlátozza a földtulajdonosok rendelkezési jogát, mindez ugyanakkor az alkotmányos célhoz (vagyis a termőföldpiac kialakulásához és az ezt elősegítő egészséges birtokszerkezet létrehozásához) képest nem jelent aránytalan korlátozást, vagyis a testület szerint ebben az esetben a tulajdonhoz való jog lényeges tartalma nem sérül. A jogi személyek földtulajdon-szerzésének kizárását is alapvetően agrárpolitikai célból tartotta alkotmányosan elfogadhatónak a testület. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a termőföldtörvény ilyen jellegű korlátozása prevenciós célokat szolgál, nevezetesen azt, hogy a belföldi természetes személyek a birtokmaximumot, míg a külföldi természetes és jogi személyek a szerzési tilalmat ne tudják megkerülni és kijátszani egy ilyen jogi személyen keresztül.

7. Összegzés

Munkánk utolsó, záró fejezetében a legfontosabb megállapításainkat és kutatási eredményeinket foglaljuk össze. Tekintettel arra, hogy az egyes fejezetek végén a részkutatási eredményeinket már rögzítettük, ezért jelen fejezetben – a teljesség igénye nélkül – csupán a legfontosabb megállapításainkat összegezzük az elvégzett kutatómunkával összefüggésben.

Munkánk első részében, az agrárszabályozási tárgyak meghatározását követően arra a kérdésre kerestük a választ, hogy a 2010-2011-es magyarországi alkotmányozás során az agrárszabályozási tárgyak és az agráriummal kapcsolatos kérdések mikor, milyen formában jelentek meg, mindez pedig az alkotmányozás folyamatára és az Alaptörvény szövegére milyen hatással volt. Az elvégzett kutatómunkát követően megállapítottuk, hogy a magyar Alaptörvény elfogadását megelőző alkotmányozási folyamat során az alkotmány tervezett szövegében az agráriummal kapcsolatos szabályozás jelentős fejlődésen ment keresztül. Kezdetben, az alkotmányozást előkészítő dokumentumokból és koncepciókból az agrárszabályozási tárgyak nagyrészt hiányoztak, vagy csak korlátozott formában jelentek meg. Az *Alkotmánykoncepció* volt az első olyan hivatalos dokumentum az alkotmányozás folyamatában, amiben az agrárium kérdése már konkrétan és szövegszerűen is megjelent, még ha az tartalmilag sokat is módosult az Alaptörvény elfogadott szövegéhez képest. Mindenesetre az kijelenthető, hogy az *Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság* munkája, és e munkát tulajdonképpen lezáró Alkotmánykoncepció rendelkezései visszaköszönnek mind az Alaptörvény-javaslat, mind pedig az elfogadott Alaptörvény normaszövegében. Megjegyzendő, hogy az Alaptörvény-javaslat, valamint annak módosításai jelentősen kibővítették azoknak a rendelkezéseknek a körét az alkotmány tervezett szövegében, amelyek az agrárszabályozási tárgyakkal közvetlenül foglalkoznak, mindezt pedig jelen munka 1. számú táblázatában magunk is szemléltettük. A 2011-ben elfogadott, majd pedig 2012-ben hatályba lépett magyar Alaptörvény szabályozása kapcsán így azt a megállapítást tehetjük, hogy az számos, az agráriummal közvetlenül foglalkozó rendelkezést tartalmaz, mindezt pedig az Alaptörvény harmadik (2012), valamint negyedik (2013) módosítása további új elemekkel egészítette ki, ami egyúttal a korábbi szabályozás pontosításának, korrekciójának tekinthető.

Munkánkban ezt követően azt vizsgáltuk meg, hogy a magyar Alaptörvénynek melyek azok a rendelkezései, amik *expressis verbis* agrárszabályozási tárgyakról szólnak, egyúttal, hogy a megváltozott és megújult alkotmányos szabályozásra tekintettel Magyarország alkotmányos értékrendjében az agrárium milyen szerepet tölt be, illetve az milyen súllyal van jelen. Az elemzés alkalmával a magyar jogtudományban fellelhető álláspontok ismertetése mellett kitértünk az Alkotmánybíróság kapcsolódó joggyakorlatára is, ami jelentős mértékben hozzájárult az érintett alaptörvényi rendelkezések értelmezéséhez. Az egyik fontos megállapításunk ezzel kapcsolatban az volt, hogy az agrárszabályozási tárgyakat rögzítő rendelkezések az Alaptörvény egészét áthatják, hiszen az alkotmány preambulum részétől, a *Nemzeti Hitvallástól* kezdődően, az alkotmányos rend alapelveit meghatározó *Alapvetés* részen, valamint az állampolgári jogokat és kötelezettségeket deklaráló *Szabadság és felelősség* elnevezésű részen át, egészen az állami szervek feladat-, és hatáskörét, valamint az állam alapvető működésére vonatkozó szabályokat meghatározó *Állam* című részig találkozhatunk agrártárgyú rendelkezésekkel. Megállapítottuk továbbá azt is, hogy az Alaptörvény az agrárszabályozási tárgyak közül kiemelt területként kezeli és fokozott védelmét nyújt a mezőgazdasági üzemnek és a természeti erőforrásoknak, illetve az agrárjoghoz közvetlenül kapcsolódó harmadik generációs jogok alkotmányos szinten történő rögzítése is azt hivatott alátámasztani, hogy Magyarország alkotmányos értékrendjében az agrárium hangsúlyosan jelenik meg.

A disszertáció következő fejezetében azt vizsgáltuk meg, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai, továbbá, hogy Magyarország Alaptörvénye a szabályozás mértéke és módja alapján hol helyezhető el az európai uniós alkotmányok sorában. A tagállami alkotmányok áttekintésének tapasztalatairól szóló fejezetben felvázoltuk, hogy a vizsgálat alá vont alkotmányokban milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai. Az ebben a fejezetben található 2. számú táblázat azt szemlélteti, hogy az agrárszabályozási tárgyak a tagállami alkotmányok mely részeiben, címeiben, fejezeteiben kerültek rögzítésre, míg a 3. számú táblázat arra ad választ, hogy ezek a szabályozási tárgyak a leggyakrabban mely alkotmányos rendelkezésekhez kapcsolódnak. Áttekintésre került továbbá az is, hogy a tagállamok alkotmányos szabályozásában a természeti erőforrások kategória, valamint annak egyes elemei miként jelennek meg, illetve külön is megvizsgáltuk azt,

hogy a földvédelem és a birtokpolitika hogyan kapcsolódik össze, illetve, hogy milyen szabályok vonatkoznak a külföldiek földtulajdon-szerzésére az egyes tagállami alkotmányok szabályozásában. A vizsgálódás tárgyát képezte annak feltárása is, hogy egyes tagállamok esetében milyen okai vannak az alkotmányos szabályozás hiányának, vagy pedig a szabályozás minimális mértékének, valamint, hogy a tagállamok államszerkezetéből adódóan milyen szabályozásbeli sajátosságok mutathatók ki. E szempontok mellett az egyes régiókra jellemző, egyedi vonások is kiemelésre kerültek, amely során megállapításra került, hogy a dél-európai uniós tagállamok szabályozzák alkotmányaikban a legátfogóbban és legrészletesebben az agrárjog szabályozási tárgyait, míg ehhez képest a közép-kelet-európai régió országai egyfajta átmenetet képeznek a dél-európai tagállamok és az észak-nyugat-európai tagállamok alkotmányos szabályozásai között.

Az elvégzett kutatás eredményeinek ismeretében, egyúttal Magyarország Alaptörvényének agrárjogi vonatkozású rendelkezéseit értékelve, két megállapítást tartunk szükségesnek rögzíteni ezen a ponton is. Egyrészt, az Alaptörvény P) cikke, valamint azzal összefüggésben a 38. cikk azonosságot mutat a közép-kelet-európai régió tagállamainak alkotmányos rendelkezéseire tett azon megállapításainkkal, amely szerint az e körbe tartozó tagállamok alkotmányaikban a természeti erőforrások észszerű és rendeltetésszerű felhasználásának, illetve védelmének feladatát rögzítik, valamint ezen a körön belül egyes, kiemelten fontos természeti erőforrásokat nevesítenek, és ezeket a természeti erőforrásokat gyakran az állami vagyon körébe sorolják, biztosítva azok fokozottabb alkotmányos védelmét. Ez alapján megállapítható, hogy az Alaptörvény a szabályozás módját tekintve leginkább a régiók e csoportjába illeszkedik. Másrészt, azáltal, hogy az Alaptörvény az élelemhez való jogot, a vízhez való jogot, valamint a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság biztosítására vonatkozó rendelkezést alkotmányos szinten rögzítette, Magyarország az Európai Unió tagállamainak sorában úttörőnek számít.

Az a tény, hogy a GMO-mentes mezőgazdaság biztosítása az Alaptörvényben rögzítésre került, abszolút egyedülállónak tekinthető az uniós tagállamok sorában, hiszen a hatályos magyar alkotmányon kívül más tagállami alkotmányban nem találunk utalást erre vonatkozóan.

Az egészséges élelemhez való jog vonatkozásában Magyarország Alaptörvénye szintén egyedi azon alkotmányok sorában, amelyekben kimondottan megjelenik ez a jog, még ha az alkotmányozó egy szűkített koncepcióját is

érvényesítette a normaszövegben az élelemhez való jognak. A legtöbb alkotmányban ennek a jognak a deklarálása leginkább az éhezéssel és a szegénységgel, mint súlyos társadalmi problémákkal áll összefüggésben, ezzel szemben a magyar Alaptörvény ezt a rendelkezést az egészséghez való jog vonatkozásában, annak elősegítését biztosító állami feladatként határozza meg. Másképpen fogalmazva: a magyar Alaptörvény az élelemhez való jogot annak minőségi oldala felől, mint élelmiszer-biztonsági kérdést közelíti meg, célul kitűzve a megfelelő minőségű élelmiszerek biztosítását, míg az ilyen jogot rögzítő más alkotmányok elsősorban annak mennyiségi oldalára, tehát az élelmezésbiztonság kérdéskörére helyezik a hangsúlyt.

Míg az élelemhez való jog és a GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezései az Alaptörvénynek egyedülállónak mondható a tagállami alkotmányok viszonylatában, addig az (ivó)vízhez való jog kuriózumnak számít, hiszen a magyar mellett még a szlovén alkotmány tartalmazza azt *explicit* módon. Mindazonáltal elmondható, hogy a magyar alkotmány a vízhez való jognak egy szűkebb koncepcióját jeleníti meg szabályozásában.

A tagállami alkotmányok, valamint a magyar Alaptörvény elemzését és összevetését követően, illetve e vizsgálat tapasztalatainak a rendszerezése után megállapítható, hogy a magyar alkotmányos szabályozáshoz képest csak a portugál alkotmány rendelkezik átfogóbban az agrárszabályozási tárgyakról az Európai Unióban. Munkánk első részének zárásaként azt vizsgáltuk még meg, hogy az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges alternatíváját jelentheti-e a vidék szabályozási tárgynak az alkotmányos szinten történő rögzítése – ezzel kapcsolatban pedig több alkotmánymódosítási szöveg-javaslatot is megfogalmaztunk munkánkban.

A disszertáció második részében a visegrádi országok – Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia – alkotmánybíróságainak a joggyakorlatát elemeztük. Elemzésünk középpontjában annak feltárása állt, hogy a vizsgált államok alkotmánybíróságainak joggyakorlatában miként jelenik meg az agrárszabályozási tárgyak egyik kategóriája, a *mezőgazdasági üzem*, illetve, hogy az alkotmánybíróságok – mint a nemzeti alkotmányok autentikus értelmezői – miként értelmezték ezt a kategóriát a joggyakorlatukban. A visegrádi országok alkotmánybírósági joggyakorlata kapcsán – ugyancsak a teljesség igénye nélkül – az alábbi főbb megállapításokat rögzítjük ezen a ponton.

A vizsgálat alá vont négy országból három ország (Lengyelország, Magyarország, Szlovákia) alkotmánybíróságának van érdemi joggyakorlata a

mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban. A cseh Alkotmánybíróság joggyakorlatának áttekintését követően pedig arra a megállapításra jutottunk, hogy a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban érdemi döntései a testületnek nincsenek.

A három alkotmánybíróság közül a magyar testület az, amelyik a legátfogóbb joggyakorlattal rendelkezik a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban, döntései középpontjában pedig a termőföld alkotmányos védelme áll. A lengyel Alkotmánybíróság a hivatkozott és feldolgozott döntéseiben érdemben foglalkozott a mezőgazdasági üzem egyik, a lengyel alkotmány által is nevesített típusával, a családi gazdaságokkal. A lengyel és a magyar alkotmánybíróság esetében egyaránt megfigyelhető, hogy a mezőgazdasági üzemmel összefüggő joggyakorlatukban a múltbéli alkotmánybírósági döntéseken alapuló alkotmányértelmezés az egyik leggyakrabban alkalmazott alkotmányértelmezési módszerként jelenik meg, ami meglátásunk szerint jelentős mértékben elősegíti a releváns alkotmányos normák konzekvens és koherens értelmezését. Ugyan a szlovák Alkotmánybíróságnak nincs számottevő joggyakorlata a mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatban, azonban az általunk is részletesen ismertetett 20/2014. AB határozat a szlovák agráralkotmányosság szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír. A szlovák testület megállapításai a szlovák alkotmány azon rendelkezéseinek értelmezéséhez jelentős mértékben hozzájárult, mely rendelkezések *expressis verbis* agrárszabályozási tárgyakról, különösen pedig a mezőgazdasági üzem részét képező mezőgazdasági földterületről tesznek említést.

Kutatásaink során megállapítást nyert továbbá az is, hogy a lengyel, a magyar és a szlovák alkotmánybíróság is alkotmányos értékként ismeri el azt, a mezőgazdasági üzem körébe tartozó kategóriát, ami az egyes, vizsgálat alá vont országok releváns alkotmánybírósági gyakorlatának a középpontjában helyezkedik el. A lengyel Alkotmánybíróság a mezőgazdasági üzemet a tulajdonjog és az öröklés különleges tárgyaként határozta meg, míg a mezőgazdasági üzem alkotmány által is nevesített egyik típusát, a családi gazdaságokat alkotmányos értékként definiálta, egyúttal döntéseiben ennek a kategóriának a különleges alkotmányjogi státuszát teremtette meg. A magyar Alkotmánybíróság a termőföldet a tulajdon sajátos jellegzetességekkel bíró tárgyaként határozta meg, ezzel összefüggésben pedig a termőföldet, valamint annak védelmét a magyar alkotmányos értékrend részeként azonosította. A szlovák

Alkotmánybíróság – a magyar Alkotmánybíróság értelmezéséhez hasonlóan – a mezőgazdasági földet ugyancsak különleges termelési eszközként definiálta.

Kizárólag a magyar Alkotmánybíróság esetében figyelhető meg az, hogy úgy alakította ki a mezőgazdasági üzemmel (egész pontosan a termőföld alkotmányos védelmével) kapcsolatos gyakorlatát, hogy a joggyakorlata alapjául szolgáló döntései kibocsátása idején hatályos alkotmányos normaszöveg a mezőgazdasági üzem kategóriához kapcsolódó szabályozási tárgyak egyikéről sem rendelkezett. Ez okból kifolyólag a magyar testület az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően más alkotmányos értékekkel és rendelkezésekkel összefüggésben alakította ki azt a joggyakorlatát, aminek eredményeképpen a termőföld és annak védelme a magyar alkotmányos értékrend részévé vált. A lengyel és a szlovák alkotmánybíróság a mezőgazdasági üzem kategóriával összefüggő joggyakorlatát minden esetben olyan alkotmányos rendelkezésre alapozva alakította ki, mely rendelkezések a mezőgazdasági üzem kategóriát (vagy annak valamelyik normatív elemét) *expressis verbis* nevesítették.

Egy további lényeges megállapításunk, miszerint a lengyel, a magyar és a szlovák alkotmánybíróságok a joggyakorlatuk alapján meglehetősen széles mozgásteret biztosítanak a jogalkotónak egyes, a mezőgazdasági üzem körébe tartozó kérdések szabályozása tekintetében. Megjegyzendő továbbá, hogy az alapjogok korlátozását a mezőgazdasági üzemhez kapcsolódó közérdek érvényesítése és védelme érdekében a magyar Alkotmánybíróság számos esetben alkotmányosan igazolhatónak minősítette. A testület leggyakrabban a tulajdonhoz való jog, ritkább esetben az örökléshez való jog, egy alkalommal pedig a személyes adatok védelméhez való jog korlátozását tekintette alkotmányosnak a termőföld védelmére hivatkozással. Ugyan elvi szinten a lengyel és a szlovák alkotmánybíróság is megállapította, hogy valamely, a mezőgazdasági üzemhez kapcsolódó közérdek – így például a lengyel testület értelmezésében a családi gazdaságok, míg a szlovák testület értelmezésében a mezőgazdasági föld alkotmányos védelme – egyes alapjogok korlátozásának alkotmányos indokául szolgálhat, azonban a lengyel és a szlovák alkotmánybírósági gyakorlatban nem azonosítható olyan döntés, amelyben ilyen közérdek ténylegesen az alapjog-korlátozás igazolásának alapjául szolgált volna.

Idegen nyelvű összefoglaló

Summary

In this dissertation, we examine certain elements of the intersection between agricultural law and constitutional law, a concept we refer to as *agricultural constitutionalism*.[729] First, we analyze how agricultural law (more precisely, the subjects of agricultural law[730]) appear in the constitutional regulation of the member states of the European Union. In our work, we pay special attention to the current Hungarian constitutional framework. The Fundamental Law of Hungary, which entered into force on January 1, 2012, has placed constitutional regulation concerning agriculture on an entirely new basis. Unlike the previous constitution, the new Hungarian constitution contains numerous provisions dealing with the subjects of agricultural law. In our view, the changed and renewed constitutional framework justifies comparing the provisions of the Fundamental Law with the constitutional regulation of other EU member states.

However, our work does not merely examine the relationship between these two branches of law at the level of constitutional regulation, as in the second part of the dissertation we review and analyze the case law of the constitutional courts of certain European countries (specifically the case law of the constitutional courts of the Visegrád countries) from the perspective of how one of the subjects of agricultural law, the category of *agricultural holding*, as well as issues closely related to this category, appear in the practice of the Czech, Polish, Hungarian, and Slovak constitutional courts.

The justification, relevance, and novelty of this research lie in the fact that no comprehensive work with a specifically legal focus has yet been written that would have examined the relationship between these two branches of law (and thus the issue of *agricultural constitutionalism*) in accordance with the objectives and criteria outlined above.

The dissertation is divided into two main parts. The first part of the work is aimed at reviewing and analyzing constitutional regulation related to agriculture,

[729] *Agricultural constitutionalism* is a coherent system of constitutional norms, fundamental principles, and institutional guarantees that defines the basis of legitimacy for state regulation of agricultural conditions, as well as its constitutional framework and limits.

[730] The main subjects of agricultural law are the *agricultural activity*, the *agricultural producer*, the *agricultural holding*, the *natural resources*, the *agricultural product* and *food* as well as the *rural areas* and *communities*.

which involves an examination of the constitutional regulation of Hungary on the one hand, and those of all other EU member states on the other. Following an examination of the constitutional regulation of each member state, a general summary is provided based on various criteria, highlighting both the differences and commonalities among the constitutional regulations of the EU member states. The dissertation also aims to position the Fundamental Law of Hungary within the context of the constitutions of EU member states, in parallel with the systematization of the results of the analysis outlined above and to identify the provisions of the Fundamental Law that are unique when compared to the constitutions of other EU member states.

In the second part of the dissertation, we review and analyze the constitutional court case law of the Visegrád countries regarding the category of agricultural holding. First, we examine the case law of the constitutional courts by country and summarize the most important characteristics of the case law. Following this, we compare our findings regarding the case law of the four countries, which allows us to identify the similarities and differences in the case law of the Visegrád countries concerning agricultural holdings.

Finally, it should be noted that although the subject matter of this dissertation lies at the intersection of constitutional law and agricultural law, in accordance with the requirement of interdisciplinary research (*interdisciplinary research methodology*), the dissertation also incorporates elements of environmental law, EU law, administrative law, civil law, and legal history.

Irodalomjegyzék

Felhasznált szakirodalom

- ANTAL Attila: Az új Alaptörvény környezetvédelmi filozófiája. *Közjogi Szemle*, 2011/4, 43–51. o.
- BADÓ Attila–TRÓCSÁNYI László (szerk.)*: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2005.
- BALOGH Elemér: A magyar termőföldtulajdon az Alkotmánybíróság judikatúrájában. In: BOBVOS Pál (szerk.): *Reformator iuris cooperandi*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 29–54. o.
- BALOGH Zsolt–SCHANDA Balázs: Alapjogok – Általános rész. In: BALOGH Zsolt–SCHANDA Balázs (szerk.): *Alkotmányjog – Alapjogok.* Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2014.
- BANDLEROVÁ, Anna–LAZÍKOVÁ, Jarmila: Land lease contract and prior right of lessee to concluding the new land lease contract – case of Slovakia. *Tribune Juridical*, 2016/2, 304–320. o.
- BANDLEROVÁ, Anna–LAZÍKOVÁ, Jarmila–PALŠOVÁ, Lucia: The ownership and the right of use of agricultural land in Slovakia. *CEDR Journal of Rural Law*, 2017/1, 98–103. o.
- BARLOWE, Raleigh: *Land resource economics: the political economy of rural and urban land resource use*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1958.
- BÁNDI Gyula: Környezethez való jog – újratöltve. *Acta Humana*, 2016/2, 7–25. o.
- BÁNDI Gyula: Környezethez való jog. In: SCHANDA Balázs–BALOGH Zsolt (szerk.): *Alkotmányjog – alapjogok.* Budapest, Pázmány Press, 2019, 339–382. o.
- BÁNDI Gyula: Az állam elkötelezettsége a jövő nemzedékek iránt. In: CSINK Lóránt–SCHANDA Balázs–VARGA ZS. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei.* Budapest, Pázmány Press, 2020, 1181–1201. o.
- BÁNDI Gyula: 28/2017 (X. 25.) AB határozat – Natura 2000. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina–ZAKARIÁS Kinga: *Az alkotmánybírósági gyakorlat – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata.* 2. kötet. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont, HVG-ORAC, 2021, 721–740. o.

- BÁNDI Gyula: A jövő nemzedékek védelmének egyes jogi eszközei. *Iustum Aequum Salutare*, 2024/1, 33–50. o.
- BÁNYAI Krisztina: *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása.* PhD-értekezés. Miskolc, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2016.
- BERKES Lilla–FEKETE Balázs: Nemzeti Hitvallás: csupán díszítő szavak? *Közjogi Szemle*, 2017/1, 15–25. o.
- BEZDÁN Anikó: A szövetkezetek jogi rendezésének alkotmányos alapjai. In: TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Dikaiosz logosz.* Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 189–196. o.
- BLAJER, Paweł: The constitutional aspect of regulations limiting agricultural land transactions in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2022/1, 7–26. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.7
- BOBVOS Pál: A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása. *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*. 2004/3, 3–25. o.
- BOBVOS Pál–HEGYES Péter: *Agrárjog*. Szeged, SZTE-ÁJK – JATEPress, 2011.
- BOBVOS Pál–FARKAS CSAMANGÓ Erika–HEGYES Péter–JANI Péter: A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme. In: BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016, 31–40. o.
- BOBVOS Pál–HEGYES Péter: *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2019.
- BOYD, David: *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment.* Vancouver, UBC Press, 2011; https://doi.org/10.59962/9780774821629
- BRAUT FILIPOVIĆ, Mihaela: Corporate Governance of Family Businesses in Croatia: Legal Framework and Open Challenges. *Central European Journal of Comparative Law*, 2(1), 9–27. o.; https://doi.org/10.47078/2021.1.9-27
- BUDZINOWSKI, Roman: Ustrojowy czynnik rozwoju prawa rolnego. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2007/1, 27–42. o.
- CANO, Guillermo J.: *A legal and institutional framework for natural resources management*. Rome, FAO Legislative Studies, 1975.

- CHRONOWSKI Nóra: Az alkotmányozás a globális alkotmányosság kontextusában. *Jura*, 2012/2, 51–59. o.
- CIAIAN, Pavel–DRÁBIK, Dušan–FALKOWSKI, Jan–KANCS, d'Artis: *New regulations governing land sales in Central and Eastern Europe: Imposing restrictions via particularized institutions*. Luxembourg, Joint Research Centre, Publications Office of the EU, 2017; DOI:10.2788/246007
- CZINE Ágnes: A természeti erőforrások védelmének alkotmányossági kérdései. *Glossa Iuridica*, 2024/1–2, 245–257. o.; https://doi.org/10.55194/GI.2024.1-2.13
- CSÁK Csilla: Az agrárjog rendszerbeli sajátosságai és fejlődési tendenciái. In: MISKOLCZI-BODNÁR Péter (szerk.): *A civilisztika fejlődéstörténete*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2006, 75–90. o.
- CSÁK Csilla: A termőföldet érintő jogi szabályozás alkotmányossági normakontrollja. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai.* Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 69–80. o.
- CSÁK Csilla–SZILÁGYI János Ede: Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary. In: NORER, Roland–HOLZER, Gottfried (szerk.): *Agrarrecht Jahrbuch – 2013*. Wien–Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2013, 215–233. o.
- CSÁK Csilla: The Regulation of Agricultural Land Ownership in Hungary after Land Moratorium. *Zbornik Radova*, 2017/3, 1125–1135. o.; https://doi.org/10.5937/zrpfns51-14099
- CSÁK Csilla: Constitutional issues of land transactions regulation. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2018/1, 5–32. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2018.24.5
- CSÁK Csilla–HORNYÁK Zsófia: The Restitution of Agricultural Land During the Political Regime Change and its Effects on Hungarian Property Relations Today. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2024/2, 86–99. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2024.37.75
- CSINK Lóránt–FRÖHLICH Johanna: Magyarország Alaptörvénye. In: CSINK Lóránt–SCHANDA Balázs–VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei.* Budapest, Pázmány Press, 2020, 123–141. o.

- CSIRSZKI Martin: Élelmiszer-szuverenitás és jog – Tagállami lehetőségek az Európai Unió keretében. *Európai Tükör*, 2024/3, 69–89. o.; https://doi.org/10.32559/et.2024.3.4
- DOMÉ Györgyné: Az agrárjog fogalmi elemei és rendszere. In: DOMÉ Györgyné (szerk.): *Agrárjog.* Budapest, ELTE ÁJK, 1994, 1–10. o.
- DRÁBIK, Dušan–RAJČÁNIOVÁ, Miroslava: Agricultural land market in Slovakia under the new land acquisition law. *Review of Agricultural and Applied Economics*, 2014/2., 84–87. o.; https://doi.org/10.15414/raae.2014.17.02.84-87
- DRGONEC, Ján: *Ústava Slovenskej republiky*. Pozsony, C. H. Beck., 2019.
- DRINÓCZI Tímea–JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011.* I–II. kötet. Budapest–Pécs, Pázmány Press, 2013.
- DUFALA, Martin–DUFALOVÁ, Lenka–ŠMELKOVÁ, Jana: Land protection and land care in Slovak Republic. *Bratislava Law Review*, 2017/2, 156–166. o.; https://doi.org/10.46282/blr.2017.1.2.78
- FODOR László: *Agrárjog*. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó, 2005.
- FODOR László: *Környezetvédelem az alkotmányban.* Debrecen, Gondolat Könyvkiadó, 2006.
- FODOR László: Kis hazai földjogi szemle 2010-ből. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai.* Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 115–130. o.
- FODOR László: *Természeti tárgyak egy új alkotmányban*. Pázmány Law Working Papers, 2011/21.
- FODOR László: A GMO szabályozással kapcsolatos európai bírósági gyakorlat tanulságai. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások körében*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 65–75. o.
- FODOR László: A természeti tárgyak helye és szerepe az új alkotmányban. In: DRINÓCZI Tímea–JAKAB András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011.* – I. kötet. Pázmány Press, Budapest–Pécs, 2013, 89–103. o.
- FODOR László: A víz az Alaptörvény környezeti értékrendjében. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2013/1, 329–345. o.
- FODOR László: *Környezetjog*. Debrecen, Debrecen University Press, 2014.

- FODOR László: A precíziós genomszerkesztés mezőgazdasági alkalmazásának szabályozási alapkérdései és az elővigyázatosság elve. *Pro Futuro*, 2018/2, 42–64. o.; https://doi.org/10.26521/profuturo/2018/2/4719
- FRANKOVÁ, Martina: Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2019/3, 35–44. o.; https://doi.org/10.14712/23366478.2019.26
- FÜLÖP Sándor: Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek védelme az Alaptörvényben. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében*. Miskolci Egyetem, 2012, 76–87. o.
- GAŁA, Paweł–ŁOBOS-KOTOWSKA, Dorota–STAŃKO, Marek: Konstrukcja gospodarstwa rodzinnego na tle konstrukcji gospodarstwa rolnego w Kodeksie cywilnym i ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2021/2, 201–214. o.; https://doi.org/10.14746/ppr.2021.29.2.8
- GARLICKI, Leszek*: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz.* Warszawa, Wydawnictwo Sejmowe, 2005.
- GÁVA Krisztián: Az Alaptörvény módosításai. *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, 2014/2, 30–46. o.
- GÁVA Krisztián–SMUK Péter–TÉGLÁSI András: *Az Alaptörvény értékei – Tudástár*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- GRIMM, Christian: Von der Landwirtschaft zur Wirtschaft auf dem Lande? Gedanken zum Begriff der Landwirtschaft. *Agrarrecht*, 31 (2001) 1, 1–3. o.
- HEGYES Péter: A földforgalmi törvény a gyakorlatban – avagy az utolsó öt oldal. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2017, 116–121. o.
- HEGYES Péter–VARGA Csaba: Fundamental Law pillars of sustainable agriculture. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2020/2, 104–117. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2020.29.104
- HEGYES Péter: Az „élelmiszer" jogi fogalma és egyes elhatárolási kérdései. In: GELLÉN Klára (szerk.): *Gazdasági tendenciák és jogi kihívások a 21. században.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2023, 35–47. o.

- HOJNYÁK Dávid–UNGVÁRI Álmos: Gondolatok az alkotmányos identitásról a lengyel és a magyar alkotmánybíróság 2021-es határozata nyomán. *Európai jog*, 2021/6, 12–16. o.
- HOLLO, J. Erkki: Environment and Food Health Regulating Rural Activities – Some Basic Notes on the Need of Integration in Rural Law. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 139–149. o.
- HORÁK, Ondřej: Land Restitution in Czechoslovakia and the Czech Republic after 1990. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2024/2, 171–206. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2024.37.171
- HORNYÁK Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2019.
- HORNYÁK Zsófia: Legal frame of agricultural land succession and acquisition by legal persons in Hungary. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2021/1, 86–99. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2021.30.86
- HORVÁTH Gergely: A környezetjog és az agrárjog közeledése, találkozása és metszete a magyar jogrendszerben. *Állam- és Jogtudomány*, 2007/2, 333–355. o.
- HORVÁTH Gergely: *Az agrár-környezetvédelmi jog elméleti alapvetése és hazai szabályozásának rendszerezése, különös tekintettel agrár-természetvédelmi részterületére.* PhD-értekezés. Budapest, ELTE ÁJK, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010.
- HORVÁTH Gergely: Az Alaptörvény környezetjogi előírásai. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin–DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére.* Győr, Universitas-Győr, 2013, 222–234. o.
- HORVÁTH Gergely: Protection of Land as a Special Subject of Property: New Directions of Land Law. In: SMUK Péter (szerk.): *The Transformation of the Hungarian Legal System 2010-2013*. Budapest, Wolters Kluwer, 2013, 359–366. o.
- HORVÁTH Gergely: The renewed constitutional level of environmental law in Hungary. *Acta Iuridica Hungarica*, 56(4), 302–316. o.; https://doi.org/10.1556/026.2015.56.4.5
- HORVÁTH Gergely: Emberi jogok és államcélok a biofizikai lehetetlenülés útján: Az egészséges környezethez való jog és az egészséges élelmiszerekhez,

illetve ivóvízhez való hozzáférés mint az élethez való jog fundamentumai. *Jog–Állam–Politika*, 2022/2. különszám, 207–215. o.

- HORVÁTH Gergely: Eternal Stewardship in Law: The Legal Concept and Temporal Aspects of Sustainable Development. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 20(39), 423–441. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2025.39.423
- HORVÁTH Zsuzsanna–PÁNOVICS Attila: Környezetvédelem és fenntarthatóság az új Alaptörvényben. In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011, 77–95. o.
- ILAVSKÁ, Blanka: Legislative framework of agricultural land in Slovakia. In: SOBOCKÁ, Jaroslava (szerk.): *Vedecké práce Výskumného ústavu pôdoznalectva a ochrany pôdy*. Pozsony, Proceedings of Soil Science and Conservation Research Institute, 2016, 38–45. o.
- JAKAB András: A jogági felosztás problematikája – különös tekintettel az agrárjogra. *Collega*, 9 (2005) 4, 52–54. o.
- JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei.* Budapest, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, 2011.
- JANI Péter: Alaptörvényünk és a termőföld védelme. In: VEREBÉLYI Imre (szerk.): *Az állam és jog alapvető értékei a változó világban.* Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2012, 292–301. o.
- JUHÁSZ Gábor: A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben. *Fundamentum*, 2012/1, 35–49. o.
- JULESZ Máté: A 2011-es alkotmány környezetjogi olvasatban. *Magyar Jog*, *58* (2011) 10, 589–596. o.
- JULESZ Máté: GMO-mentes alkotmány. *Orvosi Hetilap*, 152 (2011) 31, 1255–1257. o.; https://doi.org/10.1556/oh.2011.29180
- KÄB, Peter: Multifunktionale Landwirtschaft als agrarrechtliches Problem? *Agrar- und Umweltrecht*, 33 (2003) 3, 1–6. o.
- KIEFER, Thorsten–BRÖLMANN, Catherina: Beyond State Sovereignty: The Human Right to Water. *Non-State Actors and International Law,* 2005/5, 183–208. o.; https://doi.org/10.1163/157180705775435465

- KNUTH, Lidija–VIDAR, Margret: *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*. Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2011.
- KOWALIK-BAŃCZYK, Krystyna: Should We Polish It Up? The Polish Constitutional Tribunal and the Idea of Supremacy of EU Law. *German Law Journal*, 2005/10, 1355–1366. o., https://doi.org/10.1017/S207183220001436X
- KUBAJ, Artur: Legal frame for the succession/transfer of agricultural property between the generations and the acquisition of agricultural property by legal persons – in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2020/2, 118–132. o., https://doi.org/10.21029/JAEL.2020.29.118
- KUROWSKA, Teresa: Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi de lege lata i de lege ferenda. *Studia Iuridica Agraria*, Tomus VIII, 2010, 14–29. o.; https://doi.org/10.15290/sia.2010.08.02
- KURUCZ Mihály: Az agrárjog fogalma, rendszere. In: VASS János (szerk.): *Agrárjog.* Budapest, ELTE ÁJK, 1999, 5–14. o.
- KURUCZ Mihály: Az agrárjog tárgya, fogalma, alapelvei és rendszere. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2007/2, 41–86. o.
- KURUCZ Mihály: Az ún. agrárüzem-szabályozás tárgyának többféle modellje és annak alapjai. In: KOROM Ágoston (szerk.) *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013, 56–76. o.
- KURUCZ Mihály: Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés.* Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 120–172. o.
- ŁABNO, Anna: Konstytucyjna koncepcja ustroju rolnego. Analiza na podstawie Konstytucji RP z 1997 roku i ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*. Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2016, 89–100. o.
- LAZÍKOVÁ, Jarmila–TAKÁČ, Ivan–SCHWARCZ, Pavol–BANDLEROVÁ, Anna: Agricultural land market in Slovakia – economic and legal impacts of the Law

No. 140/2014 Coll. on the land acquisition. *Agricultural Economics*, 2015/8., 367–376. o.; https://doi.org/10.17221/165/2014-agricecon

- LAZÍKOVÁ, Jarmila–RUMANOVSKÁ, Lubica–TAKÁČ, Ivan–LAZÍKOVÁ, Zuzana: Land fragmentation and efforts to prevent it in Slovak legislation. *Agricultural Economics*, 2017/12, 559–568. o.; https://doi.org/10.17221/180/2016-agricecon
- LAZÍKOVÁ, Jarmila–BANDLEROVÁ, Anna–LAZÍKOVÁ, Zuzana: Legislation on land protection in Slovakia. *Ecocycles*, 2020/1, 98–105. o.
- LEDWOŃ, Paulina: Poland: An Attempt at a Balance Between the Protection of Family Holding and the Freedoms of the European Union. In: Szilágyi János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* Budapest–Miskolc, Central European Academic Publishing, 2022, 199–217. o.; http://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_8
- LEŚKIEWICZ, Katarzyna: Dysfunkcjonalność pojęcia gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. *Przegląd Prawa Rolnego*, 2023/1, 25–40. o.; https://doi.org/10.14746/ppr.2023.32.1.2
- LICHOROWICZ, Aleksander: *Szczególne zasady dziedziczenia gospodarstw rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich*. Kraków, Prace Prawnicze – Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, 1992.
- LICHOROWICZ, Aleksander: *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy zachodniej*. Białystok, Temida 2, 2000.
- LICHOROWICZ, Aleksander: Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (w świetle art. 23 Konstytucji). *Studia Iuridica Agraria*, 2000/1, 25–45. o.
- LICHOROWICZ, Aleksander: Szczególny porzdek dziedziczenia gospodarstw rolnych w Polsce po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 I 2001 r. *Rejent*, 2001/9, 88–108. o.
- LICHOROWICZ, Aleksander: Podstawowe rozwiązania regulujące status prawny gospodarstw rodzinnych w krajach Europy Zachodniej. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa: Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2015, 265–283. o.

- MARJANSKI, Vladimir–DUDÁS Attila: Intergenerational Transfer of Family-run Enterprises by Means of Civil Law in Serbia. *Central European Journal of Comparative Law*, 2(1), 119–137. o.; https://doi.org/10.47078/2021.1.119-137
- MAY, James–DALY, Erin: *Global Environmental Constitutionalism.* Cambridge, Cambridge University Press, 2014; https://doi.org/10.1017/CBO9781139135559
- MAY, James–DALY, Erin (szerk.): *Environmental Constitutionalism.* Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016; https://doi.org/10.4337/9781784716233
- MÁČAJ, Ľudovít: Land and soil protection perspectives in Slovakia. In: HLINKA, Tibor–KORONCZIOVÁ, Andrea (szerk.): *The milestones of law in the area of Central Europe 2019*. Pozsony, Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 283–290. o.
- MCMAHON, Joseph A.: *EU Agricultural Law*. Oxford University Press, 2007.
- MUSZYŃSKI, Mariusz: Supremacy and Primacy: Hierarchical Relationships Between the Polish and EU Legal Systems and Their Guardians. *Central European Journal of Comparative Law*, 4(2), 177–199. o.; https://doi.org/10.47078/2023.2.177-199
- NAGY Gusztáv: A magyarországi privatizációs és kárpótlási folyamatok egyes alkotmányjogi összefüggései. In: NAGY Marianna (szerk.): *Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából. Jogi Tanulmányok.* I–III. kötet. Budapest, ELTE ÁJK, 2010, 211–226. o.
- NAGY József: A szántóföldi művelés állami irányítása és a paraszti gazdálkodás feltételei az 1950-es években (1949-1956). *Századok*, 2001/5, 1075–1124. o.
- NÉMETH Lajos (szerk.): *Nemzeti Alkotmányok az Eu-ban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.
- NIEWIADOMSKI, Adam: Gospodarstwo rodzinne jako konstytucyjna podstawa ustroju rolnego w świetle projektu Kodeksu rolnego. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2023/3, 141–154. o.; https://doi.org/10.15804/ppk.2023.03.10
- NORER, Roland: Agrarrecht – eine Einführung. In: NORER, Roland (szerk.): *Handbuch des Agrarrechts*, Wien, Verlag Österreich, 2012, 3–20. o.

- NORER, Roland: Allgemeines Agrarrecht. In: NORER, Roland (szerk.): *Handbuch zum Agrarrecht*. Bern, Stämpfli Verlag, 2017, 1–42. o.
- NOVOTNI Zoltán: A magyar agrárjog fejlődésének vázlata. *Magyar Közigazgatás,* 41 (1991) 3, 275–280. o.
- O'GORMAN, Roderick: Environmental Constitutionalism: A Comparative Study. *Transnational Environmental Law*, 2017/3, 435–462. o.; https://doi.org/10.1017/s2047102517000231
- OLAJOS István: *A vidékfejlesztési jog kialakulása és története*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 2008.
- OLAJOS István: Az Alkotmánybíróság döntése a helyi földbizottságok szerepéről, döntéseiről és az állásfoglalásuk indokainak megalapozottságáról – Laikus szervek szerepe a földforgalom szabályozásában: 17/2015. (VI. 5.) AB határozat. *Jogesetek Magyarázata*, 2015/3, 17–32. o.
- OLAJOS István: The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice. *Journal of Agricultural and Environmental Law,* 2017/2, 91–103. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2017.23.91
- OLAJOS István: Földjogi kiskáté – kérdés felelet a magyar földjog aktuális kérdéseiből. *Miskolci Jogi Szemle,* 2017/2. különszám, 409–417. o.
- OLAJOS István–CSÁK Csilla–HORNYÁK Zsófia: Az Alkotmánybíróság határozata a mezőgazdasági földek végintézkedés útján történő öröklésérőI. *Jogesetek Magyarázata*, 2018/1, 5–19. o.
- OLAJOS István: 17/2015. (VI. 5.) AB határozat – földforgalmi törvény. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina–ZAKARIÁS Kinga: *Az alkotmánybírósági gyakorlat – Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata.* 2. kötet. Budapest, Társadalomtudományi Kutatóközpont, HVG-ORAC, 2021, 573–592. o.
- OLAJOS István: Creation of Family Farms and its Impact on Agricultural and Forestry Land Trade Legislation. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2022/2, 105–117. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.33.105
- OLAJOS István: A természeti erőforrások védelméről szóló sarkalatos törvények elfogadásának sorrendje és hatása a már kialakult földforgalmi joggyakorlatra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2022/1. különszám, 300–314. o.; https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.2.2020

- OLESZKO, Aleksander: Uznanie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako konstytucyjnej podstawy polskiego ustroju rolnego (uwagi do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997). *Rejent*, 1997/5, 79–99. o.
- ORLOVITS Zsolt: A mezőgazdasági üzem fogalmának agrárjogi értelmezése. *Gazdálkodás*, 2008/4, 368–374. o.
- PALŠOVÁ, Lucia: Legislation on the protection of agricultural land in the context of the implementation of the thematic strategy for soil protection in Slovak conditions. *EU Agrarian Law*, 2014/1, 24–30. o.; https://doi.org/10.2478/eual-2014-0004
- PALŠOVÁ, Lucia: The sublease contract as a tool for solution of the land ownership fragmentation in Slovakia. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019/1, 72–76. o.
- PATYI András–TÉGLÁSI András: A tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányossági kérdései. Gondolatok és felvetések az örökléshez való jog legújabb tendenciáinak apropóján. *Közigazgatás Tudomány*, 2025/2, 5–24. o.; https://doi.org/10.54200/kt.v5i2.103
- PAVLOVIČ, Maroš–MICHALOVIČ, Matúš: Constitutional protection of land in the Slovak Republic. *Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska*, 2021/2, 1–14. o.; https://doi.org/10.31261/ppgos.2021.02.06
- PAVLOVIČ, Maroš: *Verejná správa a pozemkové právo.* Prága, Wolters Kluwer, 2023.
- PÁNOVICS Attila: Környezetvédelem az új alkotmányban. *Kül-Világ*, 2011/1–2, 117–133. o.
- POPP, Hans: *Földszolgálat*. Budapest, Agroinform Kiadóház, 2002.
- PRUGBERGER Tamás: Adalékok az agrárjog jogrendszerbeli elhelyezéséhez. *Jogtudományi Közlöny*, 1990/5, 178–181. o.
- PRUGBERGER Tamás: A földtörvénynek, a szövetkezeti és az átmeneti törvénynek a kárpótlási törvénnyel összefüggő alkotmányjogszerűsége. *Gazdaság és társadalom*, 1995/1, 48–64. o.
- PRUGBERGER Tamás: Az agrárjog tárgya, rendszere, forrásai és jogágisága. In: FODOR László–MIKÓ Zoltán–PRUGBERGER Tamás (szerk.): *Agrárjog I.* Miskolc, Bíbor Kiadó, 1999, 3–22. o.

- PRUGBERGER Tamás: A természeti erőforrások védelmi és felhasználási jogának szakjogági megjelenése. *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 3 (2004) 1, 201–221. o.
- PRUTIS, Stanisław: Status prawny rodzinnego gospodarstwa rolnego w polskim prawie rolnym. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2015, 13–23. o.
- PUŚLECKI, Damian: Problems of legal definition of family farm in Poland. *EU Agrarian Law*, 2016/2, 20–24. o.; https://doi.org/10.1515/eual-2016-0008
- RAISZ Anikó: GMO-támadás, mint az agresszió új formája? *Polgári Szemle*, 2012/1–2, 168–180. o.
- RAISZ Anikó: A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében.* Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 151–159. o.
- RAISZ Anikó: GMO as a Weapon – a.k.a. a New Form of Aggression? *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*. The Hague, Eleven, 2015, 275–286. o.; https://doi.org/10.5553/hyiel/266627012014002001018
- RAISZ Anikó: Topical issues of the Hungarian land-transfer law. *CEDR Journal of Rural Law*, 2017/1, 68–74. o.
- RAISZ Anikó: A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis. Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXV, 2017, 434–443. o.
- RAKOCZY, Bartosz–BIEŃ-KACAŁA, Agnieszka: Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego w świetle Konstytucji RP z 1997 roku. *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska*, 2015/3, 9–33. o.; https://doi.org/10.12775/PPOS.2015.028
- RAZ, Joseph: *Between Authority and Interpretation. On the Theory of Law and Practical Reason*. Oxford, Oxford University Press, 2009.; https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562688.001.0001
- RIXER Ádám: *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2012.

- RUPPEL, Oliver C.–MURRAY, Ruda: Global Comparative Constitutional Analysis of Natural Resources Protection. *ICL Journal*, 18(2), 2024, 255–310. o.; https://doi.org/10.1515/icl-2023-0017
- SAJÓ András: A részleges kárpótlási törvény által felvetett alkotmányossági kérdések. *Állam- és Jogtudomány*, 1992/1–4, 190–209. o.
- SCHWARCZ, Pavol–BANDLEROVÁ, Anna–SCHAWARCZOV, Loreta: Selected issues of the agricultural land market in the Slovak Republic. *Journal of Central European Agriculture*, 2013/3, 1102–1115. o.; https://doi.org/10.5513/jcea01/14.3.1314
- SOPIŃSKI, Michal: Nationalisation of agricultural lands and forests in Poland after World War II. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2024/2, 307–324. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2024.37.307
- SZABÓ Marcel: A biológiai sokféleség jogi védelmének jelentősége: gondolatok a 28/2017. (X. 25.) AB határozat nyomán. *Iustum Aequum Salutare*, 15(2), 89–105. o.
- SZABÓ Marcel: Az ivóvízhez való jog – a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes és az alkotmánybíró szemével. In: TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes (szerk.): *Vox generationum futurarum – Ünnepi kötet Bándi Gyula 65. születésnapja alkalmából.* Budapest, Pázmány Press, 2021, 421–430. o.
- SZAKÁLY Zsuzsa: *Az alkotmány stabilitását védő garanciák.* Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2020.; https://doi.org/10.14232/phd.9702
- SZEMESI Sándor: Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban. *Pro Futuro*, 2013/2, 86–99. o.; https://doi.org/10.26521/profuturo/2013/2/5509
- SZILÁGYI János Ede: Gondolatok az agrárjog jogágiságáról. *Magyar Jog*, 51 (2004) 9, 535–544. o.
- SZILÁGYI János Ede: A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXIV, 2006, 511–525. o.
- SZILÁGYI János Ede: Az agrárjog dogmatikájának új alapjai – útban a természeti erőforrások joga felé? *Jogtudományi Közlöny*, 2007/3, 112–121. o.
- SZILÁGYI János Ede: Az Alkotmánybíróság joggyakorlatának értékelése a mezőgazdasági üzemek tulajdoni kérdéseinek változásában. In: TRÓCSÁNYI

László (szerk.): *Dikaiosz logosz*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 263–268. o.

- SZILÁGYI János Ede: Változások az agrárjog elméletében? *Miskolci Jogi Szemle*, 11 (2016) 1, 30–50. o.
- SZILÁGYI János Ede: Az agrár- és vidékfejlesztési jog elmélete. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Agrárjog – A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2017, 17–39. o.
- SZILÁGYI János Ede: A magyar földforgalmi szabályozás új rezsimje és a határon átnyúló tulajdonszerzések. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/1. különszám, 107–124. o.
- SZILÁGYI János Ede: European legislation and Hungarian law regime of transfer of agricultural and forestry lands. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2017/2, 148–164. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2017.23.148
- SZILÁGYI János Ede: Az európai jog és a magyar mezőgazdasági földek forgalmának szabályozása. *Agrár- és Környezetjog*, 2017/23, 165–181. o.
- SZILÁGYI János Ede: *A `vidéki közösség´ magyar értelmezésének megjelenítése az Alaptörvényben*. Kézirat, Miskolc, 2017.
- SZILÁGYI János Ede–RAISZ Anikó–KOCSIS Bianka: New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 12 (2017) 22, 160–180. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2017.22.160
- SZILÁGYI János Ede–RAISZ Anikó–TÓTH Enikő: A magyar agrárjog legújabb fejlődési irányai az élelmiszer-szuverenitás szempontjából. *Agrár- és Környezetjog*, 2017/1, 181–201. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2017.22.160
- SZILÁGYI János Ede–TÓTH Enikő: A GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének újabb jogi eszköze: A GMO-mentes termékek jelölése Magyarországon. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2017/1, 479–499. o.
- SZILÁGYI János Ede: *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog.* Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2018.
- SZILÁGYI János Ede: A természeti erőforrások jogának egy lehetséges megközelítése. *Agrár-és környezetjog*, 13 (2018) 25, 270–293. o.

- SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség koncepciójának változó kategóriája és jelentősége a föld, mint természeti erőforrás viszonyában. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica,* 2018/2, 485–502. o.
- SZILÁGYI János Ede: The changing concept of rural community and its importance in connection with the transfer of agricultural land. *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta Novi Sad,* 2019/2, 619–638. o.; https://doi.org/10.5937/zrpfns53-20715
- SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség, illetve a vidék sui generis alaptörvényi meghatározása. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica,* 2019/2, 453–454, valamint 451–470. o.
- SZILÁGYI János Ede: Some Values and Guarantees in the Ten-Year-Old Hungarian Constitution, With a Look at the Constitutional Arrangements of the Countries Founding the European Integration. *Central European Journal of Comparative Law*, 2(2), 197–219. o.; https://doi.org/10.47078/2021.2.197-219
- SZILÁGYI János Ede–HOJNYÁK Dávid–JAKAB Nóra: Food sovereignty and food security in Hungary: Concepts and legal framework. *Lex et Scientia*, 28 (2021) 1, 72–86. o.
- SZILÁGYI János Ede: Hungary – Strict Agricultural Land and Holding Regulations for Sustainable and Traditional Rural Communities. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* Budapest–Miskolc, Central European Academic Publishing, 2022, 145–197. o.; https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_7
- SZILÁGYI János Ede–SZINEK Csütörtöki Hajnalka: Slovakia: Open Land Market and No Restrictions. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Crossborder Issues from a Central European Perspective*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022, 267–292. o.; https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_11
- SZILÁGYI János Ede–SZINEK Csütörtöki Hajnalka: Conclusions On Cross-Border Acquisition of Agricultural Lands in Certain Central European Countries. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Crossborder Issues from a Central European Perspective*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022, 335–374. o.; https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_13

- SZINEK Csütörtöki Hajnalka: Gondolatok a szlovák földforgalmi szabályozásról. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2021/1, 160–177. o.; https://doi.org/10.32978/sjp.2021.0016
- SZINEK Csütörtöki Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló törekvések, különös tekintettel a külföldi tőkét használó külföldi jogalanyokra. *Miskolci Jogi Szemle*, 2022/4, 156–171. o.; https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.4.2122
- SZPONAR-SEROKA, Joanna: Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego państwa a dziedziczenie gospodarstw rolnych. Założenia konstytucyjne a ustawodawstwo. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2021/5, 407–418. o.; https://doi.org/10.15804/ppk.2021.05.32
- TAHYNÉ KOVÁCS Ágnes: Gondolatok a GMO szabályozás alaptörvényi értelmezéséhez, az új európai uniós GMO-Irányelv, valamint a TTIP tárgyalások fényében. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 2015/1, 88–104. o.
- TANKA Endre: Az agrárjog fogalma és helye a magyar jogrendszerben. *Magyar Jog*, 2005/7, 394–404. o.
- TANKA Endre–MOLNÁR Géza: *Nem én kiáltok, a föld dübörög…A nemzeti megváltás programja a földről és a vizekről.* Kairosz Kiadó, Budapest, 2011.
- TÉGLÁSI András: Hogyan védi az Alkotmányunk a mezőgazdasági termelők tulajdonhoz való jogát? *Agrár- és Környezetjog*, 2009/7, 18–29. o.
- TÉGLÁSI András: *A tulajdonhoz való jog alkotmányos védelme.* PhD-értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2011.
- TÉGLÁSI András: A földtulajdon alaptörvényi védelme a 2014-ben lejáró moratórium tükrében. *Jogtudományi Közlöny*, 2012/11, 449–460. o.
- TÉGLÁSI András: Az Alkotmánybíróság alapjogvédelmi gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina-SZENTE Zoltán (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014, 317–339. o.
- TÉGLÁSI András: The constitutional protection of agricultural land in Hungary with special respect to the expiring moratorium of land acquisition in 2014. *Jogelméleti Szemle*, 2014/1, 155–174. o.

- TÉGLÁSI András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben – különös tekintettel a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmére. *Jogtudományi Közlöny*, 2015/3, 148–157. o. [ismételt hivatkozás esetén a hivatkozás formája: TÉGLÁSI (2015a)]
- TÉGLÁSI András: A termőföld védelme a korábbi magyar Alkotmányban és az Alaptörvény hatálybalépését követően. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés*. Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 269–288. o. [ismételt hivatkozás esetén a hivatkozás formája: TÉGLÁSI (2015b)]
- TÉGLÁSI András– TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: Alkotmánybíráskodás visegrádi szomszédainknál. *Pro Publico Bono*, 2015/1, 90–104. o.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra – különös tekintettel a visszaszerzett EU tagállami szuverenitásra és a TTIP-re. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken – 2014. Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés.* Újvidék, Szerbia, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2015, 300–319. o.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: Az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése. In: CSERVÁK Csaba–HORVÁTH Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem*. Budapest, Porta Historica, 2017, 147–164. o.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia: *Az élelemhez való jog társadalmi igénye és alkotmányjogi dogmatikája*. PhD-értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2017.
- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia–TÉGLÁSI András: „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit” – A Nemzeti hitvallás környezet- és természetvédelmi tárgyú rendelkezései In: PATYI András (szerk.): *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról*: *Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti hitvallás.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 165–183. o.

- TÉGLÁSINÉ KOVÁCS Júlia–TÉGLÁSI András: Constitutional Protection of Healthy Environment and Sustainability in The Hungarian Constitutional Law. *Sustainable Development, Culture, Traditions Journal*, 2024/5a, 36–41. o.
- TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái. Alkotmányos identitás és európai integráció.* Budapest, HVG-Orac, 2014.
- TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2014.
- TRÓCSÁNYI László: *Válogatott miniszteri beszédek.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2019.
- TRÓCSÁNYI László: Az alkotmányozás dilemmái – 10 év múltán. *Acta Humana*, 2021/2, 135–154. o.; http://doi.org/10.32566/ah.2021.2.6
- TRUSZKIEWICZ, Zygmunt: O własności rolniczej w kontekście zmian w obrocie własnościowym prywatnymi gruntami rolnymi. *Studia Iuridica Agraria*, Tomus XV, 2017, 235–262. o.; https://doi.org/10.15290/sia.2017.15.16
- VARGA Zs. András: Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kógens rendelkezésében. *Iustum Aequum Salutare*, 2016/4., 83–89. o.
- VERES József: Egy lehetséges agrárjogi koncepció vázlata. In: TÓTH Károly (szerk.): *Emlékkönyv dr. Kemenes Béla egyetemi tanár 65. születésnapjára*. Szeged, SZTE-ÁJK, 1993, 519–526. o.
- VOMÁČKA, Vojtěch–TKÁČIKOVÁ, Jana: Agricultural Issues and the Czech Constitution. *Journal of Agricultural and Environemntal Law*, 2022/1, 157–171. o.; https://doi.org/10.21029/jael.2022.32.157
- VOMÁČKA, Vojtěch–LEICHMANN, Jan: An Open Market Dominated by Large Owners. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Acquisition of Agricultural Lands: Crossborder Issues from a Central European Perspective*. Miskolc–Budapest, Central European Academic Publishing, 2022, 127–143 o.; https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_6
- VÖRÖS Imre: A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Közjogi Szemle*, 2016/4, 44–57. o.
- WEIS, Lael: Environmental constitutionalism: Aspiration or transformation? *International Journal of Constitutional Law*, 2018/3, 836–870. o.; https://doi.org/10.1093/icon/moy063

- WINCZOREK, Piotr: *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* Warszawa, Liber, 2000.
- ZIGANSHINA, Dinara: Rethinking the Concept of the Human Right to Water. *Santa Clara Journal of International Law*, 2008/6, 113–128. o.
- ZOMBORY, Katarzyna: Megjegyzések a mezőgazdasági földek forgalmáról Lengyelországban. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 2020/2, 282–305. o.; https://doi.org/10.32978/sjp.2020.041
- ZUBIK, Marek: Gospodarstwo rodzinne – niedoceniona szansa współkształtowania konstytucyjnych podstaw ustroju rolnego poprzez sądownictwo konstytucyjne. In: LITWINIUK, Przemysław (szerk.): *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*. Warszawa, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, 2015, 53–66. o.
- *A földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata* tárgykörében felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (kivonat). *Kúriai Döntések – Bírósági Határozatok*, 2020/4, 566–579. o.

Internetes források

- Az *Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság* munkacsoportjainak részkoncepciói: https://2010-2014.kormany.hu/hu/dok?_escaped_fragment_=DocumentBrowse&page=4&source=3&type=406#!DocumentBrowse (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- A 2011-es *Kérdések az új alkotmányról* címet viselő Nemzeti Konzultáció: https://hu.wikipedia.org/wiki/F%C3%A1jl:Nemzeti_konzultacio-alkotmany.jpg (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- A *Magyar Természetvédők Szövetsége* (MTVSZ) által megfogalmazott alkotmánykoncepció (2011): https://mtvsz.hu/hirek/2011/03/az-emberiseg-fennmaradasat-szolgalo-normakat-az-alkotmanyba (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- Az LMP-féle alkotmánykoncepció (2011):

https://lmp.hu/wp-content/uploads/2023/08/Alkotmany-a-jovonek-az-LMP-alkotmanykoncepcioja-pdf.pdf (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának alkotmányozással kapcsolatos dokumentumai:

https://www.jno.hu/hu/?&menu=alkotmanyozas (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- Az *ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága* által 2002-ban kibocsátott 15. számú általános kommentár:

https://digitallibrary.un.org/record/486454?v=pdf
(utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- „*Az élő vidék*" címet viselő első corki Nyilatkozat (1996):

https://www.andreamarescotti.it/Materiali/5-Politiche/1996_UE_Cork_declaration.htm
(utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- „*Jobb életminőség a vidéki területeken*" címet viselő Cork 2.0 Nyilatkozat (2016):

https://euagenda.eu/publications/cork-2-0-declaration-2016-a-better-life-in-rural-areas (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- Nemzeti Vidékstratégia (2012):

http://bajot.hu/wp-content/uploads/2017/10/nemzeti_videkstrategia_2012-2020.pdf
(utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- Beszámoló az *Agrár- és környezetjog, valamint az Alaptörvény tervezett reformja* című konferenciáról (Miskolc, Miskolci Egyetemen, 2020. február 14.):

https://en.uni-miskolc.hu/hirek/2224/az_agrar-_es_kornyezetjog_valamint_az_alaptorveny_tervezett_reformja
(utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- *Eurostat: Agriculture statistics – family farming in the EU* (2023): https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agriculture_statistics_-_family_farming_in_the_EU (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- Az *Európai Bizottság* által kibocsátott IP/16/1827 megjelölésű sajtóközlemény (2016. május 26.): https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_16_1827 (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- *Kunej, Špela: Constitutionalizing the right to water through popular initiative in Slovenia* (Constitutionnet, 2016. augusztus 30.): https://constitutionnet.org/news/constitutionalizing-right-water-through-popular-initiative-slovenia (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- A szlovák földtörvény (*140/2014 Z. z. – Zákon o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku*) indokolása: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=399288 (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- A szlovák alkotmány módosítására irányuló javaslat (benyújtva: 2016. december 15-én), valamint annak indokolása, illetve a szlovák *Nemzeti Tanács Alkotmányjogi Bizottságának* 187. számú határozata az alkotmánymódosító javaslathoz kapcsolódóan (kibocsátva: 2017. április 6-án): https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6167 (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- A szlovák kormány 2016-2020 közötti ciklusra vonatkozó programnyilatkozata: https://www.mosr.sk/programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky/?pg=7 (utoljára letöltve: 2026. március 24.)

- Magyarország Kormánya hivatalos honlapján közzétett tájékoztatás a 2026 szeptemberében induló alkotmányozási folyamatról:

https://kormany.hu/hirek/a-kormanyfo-meghirdette-a-tisztitotuz-muveletet
(utoljára letöltve: 2026. június 25.)

Felhasznált jogforrások

Nemzeti alkotmányok

- Belga Királyság Alkotmánya
- Bolgár Köztársaság Alkotmánya
- Ciprus Alkotmánya
- Cseh Köztársaság Alkotmánya, valamint az Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája
- Dán Királyság Alkotmánya
- Ecuadori Köztársaság Alkotmánya
- Észt Köztársaság Alkotmánya
- Finnország Alkotmánya
- Francia Köztársaság Alkotmánya
- Görögország Alkotmánya
- Holland Királyság Alkotmánya
- Horvát Köztársaság Alkotmánya
- Írország Alkotmánya
- Lengyel Köztársaság Alkotmánya
- Lett Köztársaság Alkotmánya
- Litván Köztársaság Alkotmánya
- Luxemburg Nagyhercegség Alkotmánya
- Magyarország Alaptörvény
- Magyar Köztársaság Alkotmánya
- Magyar Népköztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. törvény)
- Málta Alkotmánya
- Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye
- Olasz Köztársaság Alkotmánya
- Osztrák Köztársaság Szövetségi Alkotmánytörvénye
- Portugál Köztársaság Alkotmánya
- Románia Alkotmánya
- Spanyolország Alkotmánya
- Svájci Szövetségi Alkotmánya
- Svéd Királyság Alkotmánya
- Szlovák Köztársaság Alkotmánya

- Szlovén Köztársaság Alkotmánya

Magyar jogszabályok

- 1994. évi LV. törvény a termőföldről
- 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól
- 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról
- 1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről
- 2001. évi CXVI. törvény a Nemzeti Földalapról
- 2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról
- 2007. évi CXXIX. törvény a termőföld védelméről
- 2008. évi XLVI. törvény az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről
- 2009. évi XXXVII. törvény az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról
- 2010. évi LXXXVII. törvény a Nemzeti Földalapról
- 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
- 2012. évi CXXVI. törvény a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról
- 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról
- 2013. évi CCXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról
- 2020. évi CXXIII. törvény a családi gazdaságokról
- 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének általános szabályairól
- 83/2007. (VIII. 10.) FVM rendelet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a mezőgazdasági termelők gazdaságátadásához nyújtandó támogatás részletes feltételeiről
- 8/2015. (III. 13.) FM rendelet a mezőgazdasági termelők részére nyújtandó közvetlen támogatás igénybevételére vonatkozó szabályokról
- 47/2010. (VI. 29.) országgyűlési határozat az Alkotmány-előkészítő eseti bizottság létrehozásáról

- 9/2011. (III. 7.) országgyűlési határozat az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről
- 74/2011. (X.14.) országgyűlési határozat a genetikailag módosított szervezetektől mentes Alpok–Adria kezdeményezéshez való csatlakozásról
- 53/2016. (XI.29.) országgyűlési határozat a géntechnológiai tevékenységgel, annak mezőgazdasági és élelmiszer-előállítási alkalmazásával kapcsolatos egyes kérdésekről és az ezeket érintő magyar stratégiáról
- 1074/2012. (III. 28.) Kormányhatározat a Nemzeti Vidékstratégia végrehajtásával összefüggő feladatokról
- 1910/2015. (XII. 11.) Kormányhatározat a mintagazdaságok kialakításáról

Cseh jogszabályok

- a mezőgazdasági földalap védelméről szóló 334/1992. törvény (*Zákon č. 334/1992 Sb. – Zákon České národní rady o ochraně zemědělského půdního fondu*)
- a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek értékesítése során fennálló jelentős piaci erőről és annak visszaélésszerű alkalmazásáról szóló 395/2009. törvény (*Zákon č. 395/2009 Sb. – Zákon o významné tržní síle a nekalých obchodních praktikách při prodeji zemědělských a potravinářských produktů*)

Lengyel jogszabályok

- a külföldiek ingatlanszerzéséről szóló 1920. március 24-ei törvény (*Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*)
- lengyel polgári törvénykönyv *(Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*)
- az Államkincstár mezőgazdasági ingatlanainak gazdálkodásáról szóló 1991. október 19-ei törvény (*Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państ-wa oraz o zmianie niektórych ustaw*)
- az ingatlangazdálkodásról szóló 1997. augusztus 21-ei törvény (*Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościam*)
- a mezőgazdasági rendszer átalakításáról szóló 2003. április 11-ei törvény (*Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*)

- a társadalombiztosítási alapból fizetett nyugdíjakról és rokkantsági nyugdíjakról szóló törvény (*Ustawa z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw*)
- az Államkincstár Földalapjához tartozó mezőgazdasági ingatlanok értékesítésének felfüggesztéséről szóló 2016. április 14-ei törvény (*Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw*)

Szlovák jogszabályok

- szlovák polgári törvénykönyv (*Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník*)
- a mezőgazdasági földterületek és egyéb mezőgazdasági ingatlanok tulajdonjogának szabályozásáról szóló 229/1991. törvény (*Zákon č. 229/1991 Z. z. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku*)
- a földrendezésről, a földtulajdon szabályozásáról, a földhivatalokról, a földalapról és a földtulajdonosi társulásokról szóló 330/1991. törvény (*Zákon č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách*)
- az ingatlankataszterről, valamint az ingatlanokhoz fűződő tulajdoni és egyéb jogok bejegyzéséről szóló 162/1995. törvény (*Zákon č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam*)
- a földtulajdon rendezésének egyes kérdéseiről szóló 180/1995. törvény (*Zákon č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom*)
- a mezőgazdasági földterületek, mezőgazdasági üzemek és erdőterületek bérbeadásáról szóló 504/2003. törvény (*Zákon č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov*)
- a mezőgazdasági földek védelméről és hasznosításáról szóló 220/2004. törvény (*Zákon č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy*)

- a mezőgazdasági földterület tulajdonjogának megszerzéséről szóló 140/2014. törvény (*Zákon o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku*)
- a szlovák alkotmányt módosító 137/2017. törvény (*Ústavný zákon č. 137/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpiso*)

Európai uniós jogszabályok

- az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz.)
- a *Tanács 857/84/EK rendelete* (1984. március 31.) a 804/68/EGK rendelet 5c. cikkében említett illetéknek a tej- és tejtermékágazatban történő alkalmazására vonatkozó általános szabályok elfogadásáról
- a *Tanács 1259/1999/EK rendelete* (1999. május 17.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról
- az *Európai Parlament és a Tanács 178/2002/EK rendelete* (2002. január 28.) az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról
- a *Bizottság 1444/2002/EK rendelete* (2002. július 24.) a mezőgazdasági üzemek szerkezetére vonatkozó összeírásban felhasznált jellemzők meghatározásáról, meghatározások alóli kivételekről
- a *Tanács 1782/2003/EK rendelete* (2003. szeptember 29.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról
- az *Európai Parlament és a Tanács 1307/2013/EU rendelete* (2013. december 17.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról
- az *Európai Bizottság 2011/241/EU határozata* (2011. április 14.) a szlovákiai mezőgazdasági földterületek szerzésére vonatkozó átmeneti időszak meghosszabbításáról

Egyéb (jog)források és jogdokumentumok

- a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által 1994-ben elfogadott és 1995-ben hatályba lépett mezőgazdasági megállapodás (*Agreement on Agriculture*)
- az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által 1996-ban elfogadott *Vidéki Térségek Európai Chartája*
- 64/292. számú ENSZ közgyűlési határozat
- 523. (VI) számú ENSZ közgyűlési határozat
- 626. (VII) számú ENSZ közgyűlési határozat
- 1314. (XIII) számú ENSZ közgyűlési határozat
- 1515. (XV) számú ENSZ közgyűlési határozat
- 1803. (XVII) számú ENSZ közgyűlési határozat
- 2158. (XXI) számú ENSZ közgyűlési határozat
- Az ENSZ Stockholmi Környezetvédelmi Világkonferenciáján elfogadott nyilatkozat (Stockholmi Nyilatkozat, 1972)

Felhasznált alkotmánybírósági határozatok és végzések

A magyar Alkotmánybíróság hivatkozott és feldolgozott határozatai

- 12/1990. (V. 23.) AB határozat
- 21/1990. (X. 4.) AB határozat
- 7/1991. (II. 28.) AB határozat
- 16/1991. (IV. 20.) AB határozat
- 28/1991. (VI. 3.) AB határozat
- 18/1992. (III. 30.) AB határozat
- 15/1993. (III. 12.) AB határozat
- 64/1993. (XII. 22.) AB határozat
- 21/1994. (IV. 16.) AB határozat
- 35/1994. (VI. 24.) AB határozat
- 42/2000. (XI. 8.) AB határozat
- 7/2006. (II. 22.) AB határozat
- 819/B/2006. határozat
- 65/B/2008. határozat
- 1116/B/2008. AB határozat
- 22/2012. (V. 11.) AB határozat
- 13/2013. (VI. 17.) AB határozat
- 8/2014. (III. 20.) AB határozat
- 16/2015. (VI. 5.) AB határozat
- 17/2015. (VI. 5.) AB határozat
- 3146/2015. (VII. 24.) AB határozat
- 25/2015. (VII. 21.) AB határozat
- 5/2016. (III. 1.) AB határozat
- 24/2016. (XII. 12.) AB határozat
- 24/2017. (X. 10.) AB határozat
- 27/2017. (X. 25.) AB határozat
- 28/2017. (X. 25.) AB határozat
- 3242/2017. (X. 10.) AB határozat
- 3278/2017. (XI. 2.) AB határozat
- 3255/2018. (VII. 17.) AB határozat
- 13/2018 (IX. 4.) AB határozat

- 3224/2019. (X. 11.) AB határozat
- 3297/2019. (XI. 18.) AB határozat
- 3196/2020. (VI. 11.) AB határozat
- 14/2020. (VII. 6.) AB határozat
- 1/2021. (I. 7.) AB határozat
- 5/2021 (II. 9.) AB határozat
- 3135/2021. (IV. 22.) AB határozat
- 12/2022. (VI. 2.) AB határozat
- 24/2023. (XII. 5.) AB határozat
- 5/2024 (II. 6.) AB határozat
- 9/2024 (IV. 30.) AB határozat
- 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat
- 3384/2024. (XI. 8.) AB határozat

A cseh Alkotmánybíróság hivatkozott és feldolgozott határozatai

- 33/96. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 04.06.1997. sp. zn. Pl. ÚS 33/96*)
- 308/96. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 11.11.1997. *sp. zn. I. ÚS 308/96*)
- 479/97. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 13.01.1998. *sp. zn. IV. ÚS 479/97*)
- 350/99. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 28.09.1999. *sp. zn. IV. ÚS 350/99*)
- 549/03. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 18.11.2003. *sp. zn. I. ÚS 549/03*)
- 6/05. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 13.12.2005. sp. zn. Pl. ÚS 6/05*)
- 38/04. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 20.06.2006. sp. zn. Pl. ÚS 38/04*)
- 30/15. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 15.03.2016. sp. zn. Pl. ÚS 30/*15)
- 18/17. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 25.09.2018 sp. zn. Pl. ÚS 18/17*)

- 4281/18. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 26.03.2019. sp. zn. IV. ÚS 4281/18*)
- 1571/19. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne* 04.12.2019. *sp. zn. II. ÚS 1571/*19)
- 30/16. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 07.04.2020. sp. zn. Pl. ÚS 30/*16)
- 97/20. AB határozat (*Nález Ústavního soudu ze dne 18.05.2021. sp. zn. Pl. ÚS 97/20)*

A lengyel Alkotmánybíróság hivatkozott és feldolgozott határozatai és végzései

- 4/99. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., Sygn. akt P. 4/99*.)
- 60/01. AB végzés (*Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2001 r., Sygn. akt Ts 60/01*.)
- 18/04. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego* z dnia 11 maja 2005 r*., Sygn. akt K. 18/04*.)
- 21/06. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego* z dnia 5 września 2*007 r., Sygn. akt P. 21/06.*)
- 45/07. AB végzés (*Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lutego 2008 r., Sygn. akt P 45/07*)
- 84/11. AB végzés (*Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego* z dnia 20 września 2011 r*., Sygn. akt Ts 84/*11*.)*
- 56/11. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia* 25 lipca 2013 r., *Sygn. akt P 56/11*)
- 43/12. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r., Sygn. akt K. 43/12.*)
- 29/13. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015 r. Sygn. akt K. 29/13.*)
- 45/16. AB határozat (*Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2019 r. Sygn. akt K. 45/16.)*

A szlovák Alkotmánybíróság hivatkozott és feldolgozott határozatai

- 36/95. AB határozat (*Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 3.4.1996 sp. zn. PL. ÚS 36/95.*)
- 20/2014. AB határozat (*Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14. novembra 2014, sp. zn. PL. ÚS 20/2014.*)
- 15/2018. AB határozat (*Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 15/2018 z 1. marca 2023*)

Táblázatok jegyzéke

1. **táblázat:** Az Alaptörvény-javaslat és módosításai (készítette: a Szerző)
2. **táblázat:** Az agrárjog szabályozási tárgyainak elhelyezkedése a tagállami alkotmányokban (készítette: a Szerző)
3. **táblázat:** Az agrárjog szabályozási tárgyainak kapcsolata az alkotmányok egyes rendelkezéseihez (készítette: a Szerző)
4. **táblázat:** A vidék szabályozási tárgy kapcsolata az egyes alkotmányos rendelkezésekhez az uniós tagállamok alkotmányaiban (készítette: a Szerző)

A szerző disszertációhoz kapcsolódó publikációi

- HOJNYÁK Dávid: Interpretation of the Constitutional Concept of Family Farm in Light of the Case Law of the Polish Constitutional Tribunal. *Central European Journal of Comparative Law*, 7(2), (megjelenés alatt).
- HOJNYÁK Dávid: Az Alkotmánybíróság mezőgazdasági üzem kategóriával kapcsolatos gyakorlata az Alaptörvény hatálybalépése után. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 44(2), (megjelenés alatt).
- HOJNYÁK Dávid: A szlovák földforgalmi szabályozás alkotmányossági kérdései – A szlovák Alkotmánybíróság 20/2014. határozata a földvásárlási törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányosságáról. *Pro Futuro,* 15(2), https://doi.org/10.26521/profuturo/2025/2/16435
- HOJNYÁK Dávid: The Dilemmas of Agricultural Constitutionalisation in Hungary. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 20(39), 401–421. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2025.39.401
- HOJNYÁK Dávid: Az agráralkotmányozás dilemmái Magyarországon. In: VARGA Zoltán (szerk.): *Jogi kihívások és válaszok a XXI. században 4.* Miskolc-Egyetemváros, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2025, 82–98. o.
- HOJNYÁK Dávid–CSIRSZKI Martin: A föld- és talajvédelem jogi rendszere. In: RAISZ Anikó (szerk.): *Környezetjog: Különös rész.* Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2022, 25–38. o, https://doi.org/10.53707/2021.ra.kornykul_i2
- HOJNYÁK Dávid: Az egészséges környezethez való jog fejlődésének aktuális tendenciái az utóbbi évek alkotmánybírósági joggyakorlata tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica*, 40(1), 43–62. o.; https://doi.org/10.32978/sjp.2022.003
- HOJNYÁK Dávid: Current Tendencies of the Development of the Right to a Healthy Environment in Hungary in the Light of the Practice of the Constitutional Court in Recent Years. *Journal of Agricultural and Environmental Law*, 16(31), 39–54. o.; https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.31.39

- HOJNYÁK Dávid–SZILÁGYI János Ede–JAKAB Nóra: Food Sovereignty and Food Security in Hungary: Concepts and Legal Framework. *Lex et Scientia*, 28 (2021) 1, 72–86. o.
- HOJNYÁK Dávid: A jövő nemzedékek érdekeinek védelme az Alkotmánybíróság joggyakorlatában. In: MOLNÁR Dániel–MOLNÁR Dóra (szerk.): *Tavaszi Szél 2021 – Tanulmánykötet I.* Budapest, Doktoranduszok Országos Szövetsége, 2021, 199–204. o.
- HOJNYÁK Dávid: Vidék az alkotmányban? Gondolatok az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges irányáról. *Miskolci Jogi Szemle*, 15 (2020) 2, 174–185. o.
- HOJNYÁK Dávid: Az agrárszabályozási tárgyak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban, különös tekintettel a magyar Alaptörvényben megjelenő agrárjogi szabályozási tárgyakra. *Miskolci Jogi Szemle*, 14 (2019) 2, 58–76. o.
- HOJNYÁK Dávid: Az Alaptörvény agrárjogilag releváns rendelkezéseinek értékelése az Európai Unió tagállamainak alkotmányos szabályozása tükrében. In: KÉKESI Tamás–VADÁSZNÉ BOGNÁR Gabriella–DABASI-HALÁSZ Zsuzsanna (szerk.): *Diáktudomány: a Miskolci Egyetem Tudományos Diákköri munkáiból – XI. kötet.* Miskolc-Egyetemváros, Miskolci Egyetem, 2018, 153–159. o.

Szerzőségi nyilatkozat

Alulírott **dr. Hojnyák Dávid**, büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem önálló munkám eredménye. Az értekezésben található, másoktól származó, nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti lelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá, hogy a benyújtott doktori értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

Tudományos közleményeimet az MTMT adattárba feltöltöttem (MTMT azonosító: 10072718).

Miskolc, 2026. június 26.

dr. Hojnyák Dávid