

PETRASOVSZKY Anna*
Természetjogi szempontok a víz jogi szabályozásához**

1. Bevezetés

A víz jogi szabályozása annak szerteágazó jellege miatt nem alkot egységes rendszert. Egy homogén szabályozás iránti igénynek a vízzel kapcsolatos problémakörök nehezen is felelhetnek meg, hiszen számos eltérő politikai megfontolás, változó környezeti, gazdasági, demográfiai tendencia, és nem utolsósorban a tudományos-technológiai megoldások robbanásszerű fejlődése jelentősen befolyásolja az ember vízhez való viszonyát. Az újabb és újabb felmerülő problémák a XXI. században globális méreteket öltenek, jogi normákkal történő lekövetésük is globális megoldásokat igényelnek. Éppen ezért fogalmazhatunk úgy, hogy napjainkra megérett a helyzet a vízhez kötődő joganyag átfogó felülvizsgálatára, ésszerű koncepciók mentén történő újra gondolására, különös tekintettel az „*ENSZ tagállamai által 2015 szeptemberében elfogadott Fenntartható Fejlődési Célokra*”,¹ amelyek elérésében a dokumentum 6. pontja szerint a víznek kulcsszerepe van.

A víz átfogó és koherenciát mutató szabályozásának igényét² a továbbiakban két tényező is indokolja. Egyrészt a vízre – amint azt a *World Resources Institute* tanulmányai³ állítják – a XXI. század derekára egyre szűkösebb természeti erőforrásként tekinthetünk. A globális népességszámbeli növekedés és az egyre gazdagabbá váló társadalmak rendelkezésére álló technológiai újítások világszerte növelik a vízszükségletet. Ez pedig előrevetíti a különféle érdekek, igények összeütközését, a konfliktusok globális méretűvé válásának kockázatát. Másodsorban a víz – nem ritkán az emberiség felelőtlen tevékenységének következményeként – számos katasztrófa, káresemény főszereplője. Ilyen esetekben éppen a vízzel és az általa okozott, természeti illetve épített környezetünket érintő károkkal szemben kell védelmet biztosítani.

Anna Petrasovszky: Natural law aspects for legal regulation of water – Természetjogi szempontok a víz jogi szabályozásához. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2019 Vol. XIV No. 26 pp. 193-218 doi: 10.21029/JAEL.2019.26.193

* dr. jur., PhD, egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti Tanszék, e-mail: jogpetra@uni-miskolc.hu

** *A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.*

¹ Zlinszky & Balogh szerk. 2016, 57.

² Az ez iránti igény jelentőségét felismerve a Magyar Tudományos Akadémia 2016-ban elindította a Nemzeti Víz tudományi Programját, amelynek „*célja a kormány vízügyi stratégiája, a Kvassay Jenő Terv tudományos alapjainak biztosítása és a víz tudományi kutatások nemzetközi élvonalba emelése. Kiemelt feladata multidiszciplináris és gyakorlat orientált víz tudományi kutatási program kidolgozása, továbbá az intézményi alapok és nemzetközi kapcsolatok erősítése, illetve támogatni a releváns tudományos műhelyek és adatbázisok integrálását.*” Magyar Tudományos Akadémia 2016.

³ World Resources Institute 2018.

Célszerű tehát a vízügyi kérdéseket a természeti erőforrás szempontjain túl környezetvédelmi vetületükkel együtt figyelembe venni.

2. A vízgazdálkodás változása és annak környezeti kihatásai Magyarországon a XIX. századig

Azt a megállapítást, hogy a vízgazdálkodás és annak jogi szabályozása során indokolt egyszerre számításba venni annak természeti, gazdasági, politika, szociális okait és következményeit, bizonyítja nemzetünk múlt évezredes történelme. A Kárpát-medencében történő letelepedést követően a magyarság komplex jellegű, vízmegtartó vízgazdálkodást folytatott. Ahogyan Adrásfalvy Bertalan rámutatott,⁴ a középkor folyamán Magyarországon átgondolt ártéri gazdálkodás folyt. A tavaszi árvízбőséget elődeink nem próbálták meg megakadályozni, hanem éppen ellenkezőleg, igyekeztek azt minél szélesebb területen szétteríteni több száz méteres árkok, csatornák ásásával. Apadáskor ezek az árkok, csatornák visszavezették a vizet a folyókba az elárasztott területeken megszorodott halakkal együtt. A Magyarországra látogató idegeneknek is feltűnt a vizek halban való gazdagsága. Az ártér egész télen vízmentes volt, ahol a lakosság állatállománya szántóföldön termelt takarmány nélkül is megfelelő táplálékhoz jutott. Az ártéren legeltetett állatok ürüléke áradáskor meggyorsította a halak táplálékául szolgáló biológiai lánc kialakulását. Az árterekbe gyümölcsfás erdőket telepítettek, ami a méhészkedésnek is kedvezett, nyáron pedig a zöldségtermesztés kiváló talaját adta. A hosszabb ideig fenntartott jelentős mértékű vízfelület a táj mikroklímájára is jótékony hatással volt, így nem kellett számottevő szárazsággal számolni. Mindez egy magas fokú biofilviát, elsősorban kifejlett vízkezelési tudást feltételezett.

Ez a komplex mezőgazdasági kultúra XIII. századtól, a külgazdasági környezet valamint a bel- és külpolitikai körülmények változása folytán indult hanyatlásnak. A magyar szürke marha kezdett keresett árucikké válni Nyugat-Európában, ami egyre jövedelmezőbbé tette a külgazdasági áruterelésbe történő bekapcsolódást, meghaladva ezzel a mezőgazdaság korábbi önellátó, önfenntartó jellegét. A ligetek, erdők, gyümölcsösök helyett kezdett felértékelődni a pusztai legelők szerepe. Rásegített erre a folyamatra a XIII. század elejétől egyre jobban elharapódzó belpolitikai viszálykodás, amikor a központi államhatalom meggyengülésével a feudális nagyurak riválisai földjét is pusztítva küzdöttek egymás ellen. Ezt a folyamatot tetézte be a központi hatalom XIV-XV. századi időszakos megerősödését követően a XVI. századtól kezdve a török hódoltság korszaka, amely az ország középső részének elnéptelenedéséhez, a mezőgazdasági kultúra pusztulásához, az Alföld hatalmas területeinek pusztásodásához, máshol a vízgazdálkodással való felhagyás miatt elmocsarasodáshoz vezetett. Számos mezőgazdasági önellátásra berendezkedett falu tűnt el, a népesség mezővárosokba tömörült, a jól jövedelmező áruterelés a királyi Magyarország területén is a kisajátított nagybirtokokra koncentráldott.

⁴ Adrásfalvy 2013, 1313–1321.

Mária Terézia 1767-es úrbéri szabályozásával jogilag is konzerválódott a nemzetgazdasági szempontból hátrányos, nagybirtokon alapuló birtokszerkezet. A jogi szabályozással megtörtént a jobbágyok addigi közös használatában lévő erdeinek szántóföldi célú kisajátítása. A megmaradt erdők főhaszonvétele azonos fajtájú és korú sűrű faültetvényeivel már az ipari célú faárutermelés jelentette, amely alkalmas volt a hosszú, egyenes gerendáknak való fatörzsek fejlődésére. Az ilyen erdőkben lecsökkent a talajszint közeli növényzet. Ez egyrészt kevesebb táplálékot jelentett a haszonállatok számára. Másrészt az erdőirtások és az erdőültetvények jellegének megváltozása következtében a csapadékvíz rövidebb idő alatt érte el a folyókat, amely tavasszal és ősszel árvizeket, nyáron szárazságot okozott. Ez egyre inkább felvetette az árvízi védekezés és a mezőgazdasági öntözés megoldásának szükségességét. A nagyüzemi gabonatermesztés felvirágzása és külpiacokon történő értékesítése pedig a szállításra alkalmas vízi útrendszer megteremtését igényelte. Nem véletlen, hogy a XIX. század egyik központi nemzetgazdasági kérdése az Alföld víztérképének árajzolása, a folyamszabályozás és öntözőcsatornák kialakításának ügye lett. Mindez az áteri gazdálkodás felszámolását eredményezte.⁵

A vízkérdés szabályozásának komoly igényére mutat rá az a körülmény, hogy amíg a korábbi évszázadok során a vizekre vonatkozó jogi szabályozás csak elvétve jelent meg törvényeinkben, addig az 1800-as években – s különösen is annak utolsó harmadában – az országgyűlés sorra alkotta meg a vízjogi tárgyú törvényeket.⁶

3. A természetjog mint a racionális gazdálkodás állami koordinációjának megalapozója

A XVI. század óta az állam hatékony igazgatásának kérdésköre került a társadalom jelenségeire magyarázatot kereső eszmék fókuszába. A társadalom önszervezési mechanizmusát kutató természetjog a XVII. századtól erőteljesen racionalista fordulatot vett. Ennek folyamányaként a felvilágosodás eszmeiségét szem előtt tartva a XVIII. és XIX. század fordulójára egy sajátos észjogi verziót hozott létre, és *észjogtan*, *észjogtudomány* néven az elméleti jogtudomány szinonimájává vált.⁷ Elnevezésével arra utalt, hogy – a szigorú értelemben vett racionalizmuson alapuló korábbi természetjoggal szemben – „a jogok forrása erkölcsi igazolhatóságukban rejlik”,⁸ amely a tiszta ész által a formális logika segítségével kikövetkeztethető. Az Immanuel Kant *morális fordulatát* befogadó új természetjogi irányzat a jogok forrását már nem az ember ösztöneiből vezette le, hanem abból a tételtől indult ki, hogy az ember racionális

⁵ Andrásfalvy 2013, 1313–1321.

⁶ 1840. évi IV. tc.; 1840. évi X. tc.; 1840. évi XXXVIII. tc.; 1867. évi XIII. tc.; 1868. évi I. tc.; 1870. évi X. tc.; 1870. évi XIX. tc.; 1868:XXV. tc.; 1870. évi XXXIV. tc.; 1871. évi XIX. tc.; 1871. évi XXI. tc.; 1871. évi XXXIX. tc.; 1871. évi XL. tc.; 1874. évi XI. tc.; 1876. évi XLIII. tc.; 1879. évi XXV. tc.; 1879. évi XXXIV. tc.; 1879. évi XXXV. tc.; 1880. évi XX. tc.; 1880. évi XXXIX. tc.; 1880. évi XL. tc.; 1881. évi LXI. tc.; 1882. évi VII. tc. 1882. évi XXVI. tc.; 1884. évi XIV. tc.; 1884. évi XXXV. tc.; 1885. évi VIII. tc.; 1885. évi XV. tc.; 1885. évi XXIII. tc.; 1885. évi XXVII. tc.

⁷ v. ö. Szabadfalvi 2011, 1–13.

⁸ Balogh 2015, 13.

lényként képes ösztönein felülemelkedve irányítani cselekedeteit, így tetteiért erkölcsileg is felelős.⁹

E természetjogi szemléletmód középpontjában az ember áll. Elvei és eszköztrendszere az ember életfeltételeinek jobbítását szolgálja azáltal, hogy a tiszta ész segítségével kísérli meg felismerni és megkülönböztetni az erkölcsileg helyest a helytelentől. Az emberre a természetjog morális értelemben úgy tekint, mint aki képes arra, hogy megkülönböztesse a jogost a jogtalantól. Nem az a kérdés számára, hogy mit tehet meg a természeti törvények, fizikai adottságai szabta keretek között, hanem az, hogy mit szabad megtenni, vagyis az, hogy mi az, amit az ésszerűség alapján meg kell, hogy tegyen.¹⁰

Ebből az új aspektusból dolgozta ki elméleti megállapításait a gyakorlati alkalmazás számára, amelyben fontos szerepet tulajdonított a közösség érdekében történő államigazgatásnak. Egy korszerű, legitim jogrenden alapuló és racionálisan szervezett állam működtetésének elveit igyekezett feltárni. Ennek során az államnak mint politikai közösségnek a gazdasági, társadalmi, politikai folyamatok irányításában döntő szerepet szánt. Kíndolgozta elméletét arra vonatkozóan is, hogy az állam milyen alapon avatkozik be az egyén gazdasági és magánügyibe. Központi gondolatává a közjó megvalósítását tette, amelynek érdekében az államot széleskörű jogosítványokkal ruházta fel. Biztosítani kívánta a magánérdek érvényesülését is, a sokrétű magánérdeket azonban a közösségi célok mentén igyekezett összefogni. Mindez egy modern közigazgatás megszervezését, működtetését kívánta meg.

A természetjog észjogi változatának érdeme, hogy koherens rendszerben munkálta ki az individuális jogok és a belőlük levezetett közjogi szabályozás elvi alapjait. Ez a természetjogi irányzat a XIX. század első évtizedeiben *a magyar jogelméletben is gyökereket* vert, és a korabeli latin nyelvű jogi irodalomban lelhető fel.¹¹

⁹ Bayer 1998, 157.

¹⁰ „*Si igitur quaeratur de jure, et injuria, non quaeritur, quid possimus, h. e. quid juxta leges physicas per vires naturales valeamus, sed quid liceat nobis, h. e. quid nobis juxta leges rationis competat.*” Szibenliszt 1820, 1–2., v.ö. Kant 1991, 325.

¹¹ A tanulmányban felhasznált latin nyelvű művek: Carl Anton Martini: *De lege naturali positiones in usum Academicarum Hungariae, Pars Theoretica*, Budae, Typis Regiae Universitatis, 1795, Carl Anton Martini: *Positiones de iure civitatis in usum auditorii Vindobonensis*, Vindobonae, Typis Ioann. Thom. nobilis de Trattern, 1779., Francisci Nobilis de Zeiller: *Jus naturae privatum, Editio Germanica tertia Latine reddita a Francisco Nobili de Egger*, Viennae, apud Car. Ferdinandum Beck, MDCCCXIX (1819)., Franz Edlen von Zeiller- Franz von Egger: *Das natürliche öffentliche Recht, nach den Lersätzen des seligen Freybergn C. A. von Martini vom Staatsrechte, mit beständiger Rücksicht auf das natürliche Privat-Recht des k. k. Hofrathes Franz Edlen von Zeiller/von Franz Egger*, Wien und Triest: Geistinger Band 2., 1810., Szibenliszt Mihály: *Institutiones juris naturalis, conscriptae per Michaellem Szibenliszt*, Tomus I. Jus naturae extrasociale complectens, Jaurini, Typis Leopoldi Streibig, 1820., Szibenliszt Mihály: *Institutiones juris naturalis conscriptae per Michaellem Szibenliszt* Tomus II. Jus naturae sociale complectens, Eger, 1821., Virozsil Antal: *Epitome juris naturae seu universae doctrinae juris philosophicae*, Pest, Typis Josephi Beimel, 1839. – A latin nyelvű szövegrészek értelmezése a tanulmány szerzőjének fordításán alapul.

A víz jogi szabályozására vonatkozóan ugyan nem dolgozott ki speciális tételeket, az elmélet egyes részei azonban olyan szempontokat tartalmaznak, amelyek a vízre mint a jogi szabályozás tárgyára is megfelelően vonatkoztathatók.

4. A természeti erőforrások tulajdonjogának koncepciója

A természetjog által célul kitűzött közjó szempontjából előnyös vízgazdálkodás nem nélkülözheti a vizek tulajdonjogát érintő kérdések tisztázását, melynek során összhangot kell teremteni a magán és a közérdek között. A természetjog rendszerében a közjogi jogintézmények eredendően *individuális* jogintézményeken alapulva, azokból levezetve kerülnek kifejtésre, kifejezve azt a meggyőződést, hogy „*a civil társadalom összes joga azokból a jogokból származtatható, amelyek eredetileg az egyénhez tartoztak*”.¹² Az individuális jogok között az egyik legmeghatározóbb jelleggel a tulajdonjog bír, ami a víz feletti rendelkezés szempontjából is megkerülhetetlen jogintézmény.

A természetjog az individuális jogok között velünk született és szerzett jogokat különböztet meg, amelyek közül az első kategóriát a formális jogegyenlőség (*aequitas iurum*) és az elidegeníthetetlenség (*inalienabilitas*) jellemzi, kiegészítve ezt a tételt azzal, hogy a velünk született jogok materializálást tűrő típusai esetében fennáll az elidegenítés lehetősége.¹³ A szerzett jogok esetében a jogszerzés, mivel ezáltal saját hatáskörünket bővítjük, másokét pedig egyidejűleg korlátozzuk, a természetjog értelmezése szerint csakis feltételesen történhet meg. A szerzett jogok olyan jogosultságokat tartalmaznak, amelyek az embert valamilyen véghezvitt tény alapján illetik meg. Ilyen megfontolásból sorolható a szerzett jogok kategóriájába a tulajdonjog, amelyet a természetjog egy adott dolog állagával és az abból származó egyéb haszonnal történő saját belátás szerinti rendelkezés jogaként definiál.¹⁴ A tulajdonjog szerzett jogként történő meghatározása nem jelenti azt, hogy az ne lenne alapvető jog.¹⁵ Velünk született jogként ugyanis azért nem lehet értelmezni, mert ha így tennénk, akkor bárki, bármilyen dolgot tulajdonaként önkényesen használhatna. Ezzel szemben a tulajdonjog alapján csakis a tulajdonost illeti meg az a jog, hogy a dolgot mindenki más kizárásával használhassa.¹⁶

¹² Strauss 1992, 132.

¹³ „*Formale jus (personalitatis) est necessarium, inalienabile [...] E contra omne materiale jus connatum est contingens, alienabile. [...] Ideo etiam haec [jus]aequitatis non est per se subsistens jus, sed potius proprietatis omnium iurum connatorum.*” Szibenliszt 1820, 53. v.ö. Zeiller & Egger 1819, 55.

¹⁴ „*Acquirere jus significat, nostram juris sphaeram ampliare, et aliorum restringere. Quod nisi velimus esse injusti, non nisi supposito quodam facto fieri potest; hinc jura acquisita sunt, quae homini competere sola ratione intelliguntur proposito quodam facto, et systematica eorumdem expositio est objectum juris hypothetici naturalis. [...]* Inter jura acquisita primum est jus dominii, quod est objectum juris hypothetici naturalis” Szibenliszt 1820, 65., v. ö. Zeiller & Egger 1819, 76–78.

¹⁵ „*Verum igitur est titulum originariae acquisitionis subjective consideratum remote in jure personalitatis proxime vero in jure connato rebus utendi situm esse*” Szibenliszt 1820, 78., v.ö. Zeiller & Egger 1819, 76–78.

¹⁶ „*Jus dominii non esse connatum, sed acquisitum, patet. Nam jus dominii cum juribus connatis stat in contradictione: quia vi iurum connatorum quilibet qualibet re externa pro arbitrio uti potest, vi juris dominii autem dominio competit jus omnes reliquos ab usu rei excludendi.*” Szibenliszt 1820, 76., v. ö. Zeiller & Egger 1819, 78.

A természetjog a tulajdonjogot a megszerzése szempontjából vizsgálja, s e tekintetben az eredeti szerzés mód vizsgálatának van elsődleges jelentősége, mint olyannak, aminek jogszerűségén valamennyi származékos tulajdonszerzés alapul.¹⁷ Az eredeti tulajdonszerzésnek a klasszikus három feltételét állítja fel: 1) az objektíve megszerzhetőséget, vagyis hogy a dolog mások jogának sérelme nélkül legyen megszerzhető; 2) szubjektíve, azaz a szerző alanyra tekintettel történő birtokbavételt (*apprehensio*); s végül 3) ennek külvilág felé történő jelzését, regisztrálását (*signatio*).¹⁸

A tulajdonjog alapvető jogként való értelmezését a természetjog azzal támasztja alá, hogy annak eredetét nem az államtól származtatja, a tulajdonjog attól függetlenül is fennállhat.¹⁹ Ezzel együtt azonban leghatékonyabban csak az állam képes megteremteni azt a biztonságot, amiben a tulajdonjog viszonylag sértetlenül érvényesíthető. Az állam által nyújtott védelem még amellet is a leghathatósabbnak bizonyul, hogy a tökéletes biztonság elérése állami keretek között is utópisztikus cél.²⁰ E relatíve biztonságos lét megteremtése érdekében az államnak kötelessége tehát, hogy megfelelő törvények által előírja és garantálja a tulajdonszerzés jogos módjait, a tulajdonjog védelmét.

Az államnak ez a kötelezettsége azonban nem jelenti azt, hogy a tulajdonjog érvényesítését a köz érdekében ne korlátozhatná, amely lehetőségnek az indokát a természetjog a *Salus rei publicae*-ként tételezett legfőbb törvényre vezeti vissza. A természetjog szerint ugyanis e legfőbb törvényből származik a polgárok törvényes szabadságának eszméje, amely valamennyi polgárt felhatalmaz arra, hogy egyéni céljait szabadon és jogszerűen mindaddig kövesse, amíg azok nem ellenkeznek az állam, azaz a teljes közösség céljával. Ez az alapja annak a természetjogi tételnek, hogy a polgár cselekvési szabadsága az állam által csak a köz érdekében korlátozható. Az egyének tehát megvan a saját jogköre, cselekvési szabadsága, amelynek védelmezése az egész állam kötelessége.²¹

A természetjog tulajdoni helyzetére tekintet nélkül az állam javai (*bona civitatis*) között tartja számon mindazon természeti erőforrásokat, amelyek az állam céljainak megvalósítására alkalmas eszközként szolgálhatnak. Természetyszerűleg ez az állítás vonatkozik a vízre, mint természeti erőforrásra. A természetjog a dolgok osztályozása terén egy speciális, az állam célját figyelembe vevő csoportosítással él.

¹⁷ „*jam ideo [...] quia in originaria justa existentia derivativae acquisitionis sita est.*” Szibenliszt 1820, 70.

¹⁸ „*Itaque tria sunt requisita originariae acquisitionis dominii: 1-um est objectivum, ut nempe objectum immediate sit acquiribile, quin aliorum jus violetur, 2-um et 3-um est subjectivum, quia subjectum acquirens spectat, nempe apprehensio, et signatio.*” Szibenliszt 1820, 81.

¹⁹ „*Ideo certum est omne dubium circa talia signa non nisi in Civitate per determinatas dispositiones tolli posse; at propterea non sequitur „jus dominii ex effectu societatis civilis esse derivandum, societas enim civilis dominii titulum non creat, ut Rousseau erronee docuit, sed societas civilis dominium tantum conservat, et tuetur.”* Szibenliszt 1820, 81.

²⁰ „*an jus dominii sine Civitate satis securum foret? Respondemus plene convicte cum adversariis nostris, tantum in Civitate verum, securumve dominium dari posse, quamvis etiam in Civitatibus omnimoda securitas haberi non possit.*” Szibenliszt 1820, 81.

²¹ „*proinde singulus habet suam juris spheram, cujus protectio toti Civitati incumbit (§ 47.). Cum porro in omni societate per commune bonum ipse finis societatis, quatenus obtinetur, et per salutatem publicam non impeditus progressus ad finem societatis obtinendum intelligatur, clarum est, cur fini Civitatis, vel jurium securitati commune bonum, vel salus publica substitui possint.*” Szibenliszt 1821, 64.

A természeti erőforrást jelentő javak (*bona civitatis*) vagy valamely személyek tulajdonában állnak (*bona propria*), vagy elfekvő javakként (*bona iacentia*), azaz konkrét személyek uralma alatt nem álló dolgokként (*bona adespota*) jelennek meg az állam területén. Ez utóbbi kategória nem fedti le teljes mértékben a *res nullius*, azaz a senki dolga fogalomkörét. Az állam területén elfekvő javakat ugyanis nem okkupálhatja bárki szabadon. Eredeti tulajdonszerzés tárgya ilyen vagyron nem lehet, hiszen arra az állam területi felségjoga (*ius territoriale*) vonatkozik. Azon javak viszont, amelyek felett bizonyos személyek tulajdonjoga áll fenn, egyfelől képezhetnek magántulajdont (*bona privata*), másfelől közjavakként tartozhatnak a közösség tulajdonába (*bona publica*). A további differenciálás szerint a közjavak körében vannak olyan dolgok, amelyek – bár mindenki tulajdonát képezik – mégis az egyes személyek használatában állnak. Ilyenek a folyók, a folyópartok, a hegyek, az utak stb. Azokat a dolgokat viszont, amelyek nem állnak az egyes személyek használatában, de valamennyi polgárt megilletik, a természetjog az állam patrimonialis vagyonának (*patrimonium civitatis*) nevezi. Ilyenként említi meg a természetjog a középületeket, a köztelkeket, tavakat, bányákat, stb. A javaknak ez utóbbi kategóriáját sorolja a természetjog ahhoz a vagyonkörhöz, amit általában kincstári vagyonnak (*bona Camerae*) hívnak, illetve amelyeket a monarchikus államokban korona-javak (*bona Coronalia*), a köztársaságokban nemzeti vagyon (*bona nationalia*) elnevezéssel ismernek.²²

Az állam jogköre az államcél, azaz a közjó megvalósítása érdekében az államban elfekvő javakra és a közjavakra egyaránt kiterjed, sőt az állam közérdekből bizonyos esetekben a magánvagyonra is igényt tarthat. A természeti erőforrások, így a víz és az annak keretét adó földtulajdon feletti rendelkezés szabályozását a fentiek értelmében az állam közösségi szemlélete határozza meg. Ennek érvényesítése pedig a hatékony kormányzás feladatkörébe tartozik.

5. A tulajdoni viszonyokba történő állami beavatkozás alapja: a *ius eminens*

A természetjog tulajdoni szabályozása a természeti erőforrásokra – így a vizek természetes állapotukban előforduló formáira is – úgy tekint, mint a társadalom, az ország szempontjából fontos környezeti értékekre. Ezen értékek – tulajdoni formájukra tekintet nélkül – az állam szempontjából olyan vagyonnak minősülnek (*bona in civitate, dominium nationale*), amelynek megőrzésére, gyarapítására, igénybevételére a természetjog az állam számára különleges jogi eszközöket biztosít, s amely eszközöket az államnak a hatékony kormányzás során érvényesítenie kell.

A hatékony kormányzás legfőbb jellemvonását a természetjog elsődlegesen a célhoz kötöttségben ragadja meg. Az állam a legmagasabb szintű politikai egységként egyedül rendelkezik azzal az alapvető joggal, melynél fogva az érvényes jogrend által meghatározza azokat az eszközöket, amelyek az állam céljának megvalósításához szükségesek, valamint feljogosítja ezek foganatosítására. Ehhez olyan intézkedések szükségesek, amelyek a fennhatósága alá tartozó valamennyi személy úgymond

²²„Haec etiam bona Camerae, in monarchicis Civitatibus bona coronalia, in republicis bona nationalia appellantur” Szibenliszt 1821, 177., v. ö. Martini 1779, 57., Zeiller & Egger 1819, 165–166., Virozsil 1839, 366.

kormányzását ténylegesen lehetővé teszik. E jog gyakorlását nevezi a természetjog az állam kormányzásának (*civilis gubernatio*), ami annyi és olyan jellegű jogosultság gyakorlásában nyilvánul meg, amennyi és amilyen jelleggel az állam általános és aktuális céljának eléréséhez szükséges.²³

A természetjog a tulajdonjogot is az emberi célok megvalósítására szolgáló eszköznek, nem pedig célnak tekinti. A szabadságból levezetett tulajdonrendszert mint jogintézményt az állam garantálja, fő célja a szabadságjogok biztosítása, ekként a tulajdon védelme. Az állam e védelmi feladatát a számára biztosított megfelelő szabályozási, s egyszersmind korlátozási eszközök jogszerű igénybevételével képes ellátni. Ennek érdekében az állam a területi felségjogából (*ius territoriale*) eredőben a saját nemzeti vagyona felett tulajdonjoggal rendelkezik, az állam tulajdonosi funkcióját közhatalmi funkcióként, azaz közhatalmi jogosultságként (*imperium*) gyakorolja. Ebből következően közérdekből szabályozza a területén lévő magánjogi viszonyok alakulását. A *summum ius, summa iniuria* elvre hivatkozva a korlátlan magántulajdont nem tartja elfogadhatónak, mivel a közjó – beleértve más állampolgárok védendő magánérdekét is – bizonyos esetekben a magántulajdon korlátozását teszi szükségessé. Ez az állam rendkívüli jogköre (*ius eminens*), amelyet – mivel az az állam területi felségjogán alapuló tulajdonosi jogköréből ered – *dominium emines* elnevezéssel is illettek. Az *eminens* jelző ezen állami jogosultság kettős irányultságát is kifejezi. Utal egyfelől a *maxima societas*-ként fellépő állam jogkörének sajátos, a területén minden más hatalmi jogkörön felülemelkedő legfőbb hatalmi jellegére (*imperium*), másfelől e hatalom gyakorlásának kivételes lehetőségére.

Abból a megfontolásból, hogy állam elsődleges feladata polgárai számára a jogok zavartalan gyakorlásának garantálása, az állam magánviszonyokba történő beavatkozása csak kivételes (*eminens*) jelleggel, mégpedig közérdekű céllal történhet meg. Azokat a közérdekű célokat, amelyek a víz jogi szabályozását érinthetik a XIX. század eleji természetjog elsődlegesen az állam rendészeti feladatkörét (*ius polítiæ*) illetően fejt ki. Értelmezésében a *ius polítiæ* olyan eszközök meghatározására és alkalmazására irányul, amelyek – amellet, hogy alkalmasak a magántulajdon megvédésére és gyarapítására – megfelelő életvitelt biztosítanak a polgárok számára.²⁴ Emellett ez az állami jogkör indirekt módon az állam biztonságának védelmét, az ez ellen ható erők elhárítását is szolgálja.²⁵ Az elméleti munkák a konkrét feladatokat három cél érdekében csoportosítják: 1) az életvitel alapvető szükségleteinek biztosítása (*ius polítiæ respectu rerum necessariarum*), 2) a hasznos dolgok biztosítása (*ius polítiæ respectu rerum utilium*), 3) és a szabadidő kellemes eltöltésének kellemes biztosítása (*ius polítiæ respectu rerum*

²³ „*Civitatì essentielle Imperium civile [...] est jus medià ad finem Civitatis jure valido determinandi, et exequendi [...] b. e. actiones omnium subditorum ad communem securitatem pro arbitrio dirigendi, et cum hae directio in suo exercitio etiam Civitatis gubernatio vocetur [...]. Eum [imperium civile] tot juribus gaudere, quot necessaria sunt ad finem Civitatis assequendum.*” Szibenliszt 1821, 166–167., v. ö. Martini 1779, 18., Zeiller & Egger 1819, 49.

²⁴ Martini 1779, 158.

²⁵ „*Haec notio convenit cum recentiorum notion, qui Politiàm definiunt, esse complexum remediorum, quibus securita [...] promovetur.*” Szibenliszt 1821, 158–159., v.ö. Zeiller & Egger 1819, 163–167., Virozsil 1839, 329–335.

iucundarium). Az e célokból alkalmazandó egyes eszközök egy része e feladatok előmozdítását hivatottak elősegíteni, más eszközök pedig a közcélok akadályait igyekeznek elhárítani.

Az e csoportosításban megjelenő közérdekek érvényesítésére – ha a víz jogi szabályozását tartjuk szem előtt – az alábbi állami feladatokat, jogosultságokat találjuk a korabeli természetjogban:

Az életszükségletek biztosítása (*ius de vitae necessariis prospiciendi*) között az egészséges ivóvíz ellátás, valamint szennyvízelvezetés biztonságos megszervezése, lebonyolítása, és az ezeket veszélyeztető események megakadályozása. Ez olyan intézkedéseket is érint, amelyek alkalmasak az árvíz – és egyéb, vízzel összefüggő katasztrófák, bűncselekmények, terrorcselekmények – megakadályozására és elhárítására. Az egészséges ivóvíz ellátás mindenki számára történő biztosítását szolgálja a víz hatósági árának megállapítása (*ius rerum pretia levia reddendi*), valamint az arra rászorulóknak számára biztosított szociális intézkedések (*ius egenis prospiciendi*). Az alapvető szükségletnek tekintett egészségügyi ellátás (*ius sanitatem curandi*) terén gondolhatunk olyan intézkedéseket megételére, amelyek az egészségügyi, gyógyászati célú vízfelhasználás érdekében történnek.

A hasznot termelő tevékenységek támogatása során az állam elősegíti a mezőgazdaság prosperitását (*ius agriculturam promovendi*), melynek része lehet a öntözővíz biztosításának elősegítése, a talajvíz- és árvízkarok elleni védelem, a kárenyhítés. Az ipari termelés támogatása (*ius opificia perficiendi*) tárgyában szabályozni kell a víz ipari felhasználásának kérdéseit.

Az emberek erkölcsi jellemének, társas kapcsolatainak, szellemi életének és szórakozási, kikapcsolódási formáinak színvonalas garantálását célozza a szabadidő eltöltésének biztosítására irányuló állami intézkedések köre (*ius civium iucunditati*). Ez érinti mind a közösségi, mind pedig a magánkezdeményezésen alapuló, e célokat szolgáló építkezések támogatását, így a vízzel kapcsolatban gondolhatunk például strandok, uszodák, vízi sportlétesítmények létrehozására.

A fentiekben megfogalmazott célok érdekében, amellet, hogy az állam konkrét támogatásokat, ösztönzéseket adhat polgárai számára, kivételes (*eminens*) jelleggel korlátozhatja is polgárainak szabadságát. Az államhatalom kiterjed minden olyan dologra, amely egyrészt alkalmas eszköznek mutatkozik az állam céljának elérésére, másrészt azon dolgokra is, amelyek a cél elérésében akadályozzák. A *ius eminens* tehát az állam területén található azon dolgokra is vonatkozik, amelyeknek magánkézben való birtoklása gátolja az állami célok megvalósítását, és e helyzet megszüntetésével, azaz a magántulajdonból való kivonással e dolgok az állami célok elérésére szükséges és hasznos dolgokká válnak.

Az állam számára fenntartott e lehetőség terén elsődleges szempontnak a közérdek mellett a fokozatosság elvének követése minősül. Az állam e lehetőségének gyakorlása során be kell, hogy tartsa a fokozatosság elvét.

E tekintetben a *ius eminens* érintheti a magánvagyon egész állagát, de különleges esetekben kiterjedhet az állampolgárok személyes szolgálatának igénybevételére is, úgy mint háborús veszély esetén katonai szolgálatra, vagy katasztrófavédelmi műveletekre, így például árvizek elleni védekezés során igénybe vett személyes szolgálatra kötelezésre.

Ezért nevezi e jogkört a korabeli szakirodalom *ius supereminens*-nek is, utalásképpen arra, hogy a honpolgárok vagyoni és személyes képességére egyaránt kiterjed.²⁶ Tekintettel arra, hogy ez az állami cselekvés akár drasztikusan is korlátozhatja az állampolgárok jogait, ezért annak gyakorlása során meghatározott követelményeknek kell megfelelni: 1) Gyakorlása kizárólag az állam céljának érdekében történhet, és csak akkor, ha az állami célok elérésére ez tekinthető az egyedüli hatékony eszköznek. Következésképp a fokozatosság elve alapján mindaddig, amíg az állam célja ennél kíméletesebb eszközökkel is elérhető, ezzel a joggal jogszerűen élni nem lehet; 2) E jog gyakorlásának joglapja kizárólag szükséghelyzet, vagy a közösség számára egyfajta nagyobb haszon elérése lehet. Végző soron azonban nem lehet más indoka, mint az állam érdeke, a közjó (*ratio status*). 3) Azoknak a személyeknek, akiknek vagyonával vagy személyes hozzájárulásuk igénybe vételével szemben az állam e jogot gyakorolta, kártalanítás (*resarcitio damni*), megfelelő kompenzáció jár.²⁷

6. Az állam további jogi eszközei: *ius financiae*, *ius tributi*

A természetjog az államot saját gazdasági életének hatékony irányítása érdekében további magántulajdont érintő jogi eszközzel is felruházza. Az állam pénzügyi jogköre (*ius financiae*), valamint az e jogkörből származó adókimutatás joga (*ius tributi*) – szemben a kisajátítás jogával, amely a magántulajdon állagát, tőke részét érinti – kizárólag a magánvagyon jövedelmeire terjed ki.²⁸ Arra már azonban a XIX. századi természetjogi gondolkodás rendszerező elmélete is rámutatott, hogy az egyes adófajták eltérnek egymástól abban a tekintetben, hogy milyen célból vetették ki, illetve milyen célra fordítják azokat, továbbá, hogy az adóalany milyen jellegű tevékenységéhez kötődik, s hogy mennyire számítanak szükségképpenieknek.

Az adóztatás célját a természetjog is elsődlegesen az állam működtetéséhez szükséges anyagi források előteremtésében (*ad sumtus publicos*) határozza meg. Amennyiben a közjavakból az állam céljára szükséges összegek nem állnak rendelkezésre, akkor az állam polgárainak kell biztosítaniuk az ezekhez szükséges

²⁶ „*Quare dominium eminens res subditorum proprias versatur; potestas vero eminens in personas exercetur. Utrumque venit nomine juris eminentis, supereminentis, quia super jura, ac dominia privatorum omnia eminet*” Szibenliszt 1821, 189–190., v. ö. Kautz 1871, 164., Martini 1779, 62., Virozsil 1839, 376–377., Zeiller & Egger 1810, 230–231.

²⁷ „*Conditiones, sub quibus justum exercitium juris eminentis agnoscitur, sunt sequentes: 1) Exercitium juris eminentis tantum propter finem Civitatis fiat; [...] 2) Si super bonis, vel personalibus praestationibus unius vel aliquorum pro bono Civitatis per Imperantem disponatur, iis, qui praecipuo onere gravati fuerunt, simus ac finis Civitatis admittit, resarcitio damni fieri debet [...] 3) In solo statu necessitatis, vel majoris cujusdam utilitatis reperitur sufficiens ratio, ex qua jus eminentis intelligi possit, quae ratio iustifica, seu principium juris hujus cum ratio status adpelletur, dicere possumus, jus eminentis in ratione status fundari.*” Szibenliszt 1821, 152–153., v.ö. Martini 1779, 62., Zeiller & Egger 1809, 232–234., Virozsil 1839, 379–383.

²⁸ „*Modus, quo potestas fincialis in bona privata exerceri potest, est duplex: nempe vel quad quaedam solum consecraria, vel quoad ipsam horum substantiam. [...] Si potestas fincialis in consecraria bonorum privatorum exercetur, jus tributi sensu lato nominari potest*” Szibenliszt 1821, 186., v. ö. Martini 1779, 60–61., Zeiller & Egger 1809, 226., Virozsil 1839, 371.

eszközöket.²⁹ Az állam pénzügyi hatalma azonban kizárólag oly mértékben érvényesülhet, amennyire a rendelkezésre álló közvagyonon felüli állami szükséglet ezt indokolja.

Az adóketésnek azonban van olyan sajátos fajtája is, amikor az adóztatás alapja és indoka a közjavakon fennálló magáncélú haszonélvezet (*ususfructus*), azaz egy *dolog* – lehetőleg állagromlás nélküli – használata. Az ilyen jellegű adó elnevezése *vectigal*, vagyis díj, az erre vonatkozó jogot pedig díjszabály jogának, *ius vectigalis* nevezik. A gyakorlatban leginkább elterjedt ilyen jellegű adók a közutak, hidak, piacok használatáért fizetendő díjak, valamint – a természetes vizek tekintetében – a folyóvizek, tengerszorosok, tengeri kikötők (*maris vectigal*) vagy akár a természetes vízkészletek használatáért fizetendő díjak. A mai értelemben ilyen *vectigal* típusú adófajtának számítanak a környezeti elemek, azaz a természeti környezet terheléséért, magáncélú használatáért (például talajvízterhelésért) fizetendő hozzájárulások.

A rendszerezés során azonban az elmélet *taxa* elnevezéssel külön kategóriába sorolta azt az adófajtát, amelyet olyan szolgáltatás igénybe vételéért kell fizetni, amely szolgáltatást közköltésen tartanak fenn. Ebben a felosztásban, amennyiben közpénzből fizetett közszolgáltatásként az állam illetve az önkormányzatok működtetik az ivóvíz ellátást, szennyvíztisztítást, az érték fizetendő összeg egyfajta adónak (*taxa*) lenne tekinthető.

A korabeli természetjogi szerzők öt pontban foglalták össze az állami adópolitika jogszerű gyakorlásának legáltalánosabb elveit: (1) A közköltésekhez való hozzájárulás mértékének meg kell egyeznie a költsérfordítás szükséges mértékével. (2) Az állam rendkívüli kiadásai esetén – a magánvagyon állagát érintő kisajátítási jog gyakorlásánál is alkalmazott elvhez hasonlóan – a költsérfordítás szükségességének megszűnésével meg kell szüntetni a magánvagyonból történő hozzájárulás kötelezettségét. (3) A hozzájárulásokat a polgárok anyagi lehetőségeihez kell mérni, aki többre képes, annak többel is kell hozzájárulnia a közkiadásokhoz, hiszen a tehetősebbek a közjavakból is nagyobb hasznot élveznek. A polgári egyenlőség természete kívánja meg azt, hogy a gazdagabbak és a szegényebbek közösen vegyenek részt a közös célok megvalósításában. Ahhoz azonban, hogy az állam céljai hatékonyabban valósuljanak meg, a tehetősebbeknek nagyobb részt kell vállalniuk ennek érdekében. (4) Mivel a polgárok fogyasztása a hozzájárulás a mértékétől függ, az egyenlőtlenségek kiküszöböléséhez célszerű, ha az alapvető létfenntartási cikkek terén a szegényekre a lehető legkevesebb terhet rakódják. (5) Önmagában vagy saját természetéből adódóan senkit – legyen az természetes vagy jogi személy – nem illet meg immunitás az állam magánvagyonra kiterjedő pénzügyi hatalmával szemben.³⁰

²⁹ „*Si illud, nulla est justa ratio, ob suam privati ad partem suorum bonorum suppeditandam adstringi, et Imperans potestatem financialem exercere possit: contra si hoc, potestatem financialem jure exercet in bona privata.*” Szibleniszt 1821, 184., v.ö. Martini 1779, 59–60., Zeiller & Egger 1819, 223–224.

³⁰ „*Ex dato principio, et sine potestatis financialem in bona privata fluunt sequentes ejusdem justis limitibus: 1) mensura praestationum cum necessitate erogationum congruat; [...] 2) Cessante necessitate erogationum praestationes quoque adoleri debent; [...] 3) Praestationes sint pro ratione facultatum civium; [...] 4) Quatenus pro mensura praestationum consumptio civium eligitur, eatenus rebus ad vitam necessariis, velut pani, carni, lignis, quam minima onera, contra ius, quae soli commodati, et voluptati inserviunt graviora imponatur, [...] 5)*

7. Összegzés

A fentiekből láthattuk, hogy a vízügy terén a Kárpát-medence természeti állapotára, vízgazdálkodására milyen jelentős kihatással volt Magyarország mindenkori gazdasági, bel- és külpolitikai, valamint társadalmi viszonyainak folyamatos változása. A vízgazdálkodás és annak jogi szabályozása terén egyre aktívabb szerepet játszott az állam. Ehhez szolgált elméleti alapul a XIX. század első felében a természetjog észjogi irányzata. E természetjog érdeme, hogy koherens rendszerben munkálta ki az individuális jogok és a belőlük levezetett közjogi szabályozás elvi alapjait. A víz jogi szabályozására vonatkozóan ugyan nem dolgozott ki speciális tételket, az elmélet egyes részei azonban olyan szempontokat tartalmaztak, amelyek a vízre mint a jogi szabályozás tárgyára is megfelelően vonatkozathatók voltak. Az állam a természeti erőforrásokat, így a vizet is nemzeti vagyona részeként tartja számon. Tulajdoni helyzetükre tekintet nélkül olyan szabályozási tárgyként kezeli, amelynek során *ius emines* jogköréből fakadóan beavatkozhat a társadalom tulajdonjogi viszonyaiba. Ennek az állami beavatkozásnak a jogszerű szempontjait fogalmazza meg a korabeli természetjog. Az államnak egyrészt biztosítania kell a magánérdek védelmét, másrészt azonban – szigorú feltételek betartása mellett – a magánérdekkel szemben is érvényesítenie kell a közérdek céljait.

In se, et natura sua nulli civi, sive sit persona physica, sive moralis competit immunitas a potestate financiari quoad sua bona.” Szibenliszt 1820, 185–186., v. ö. Martini 1779, 60., Zeiller & Egger 1809, 224–226.

Irodalomjegyzék

1. Andrásfalvy B (2013) A víz a magyar történelemben, *Magyar Tudomány* 13(11), pp. 1313–1323.
2. Bayer J (1998) *A politikai gondolkodás története*, Osiris, Budapest.
3. Kant I (1991) *Az erkölcsök metafizikájának alapvetése, A gyakorlati ész kritikája, Az erkölcsök metafizikája*, Gondolat, Budapest.
4. Kautz G (1871) *Az államigazgatás és igazgatási jog alapfonalai folytonos tekintettel Angol-, Franczia- és Németország törvényhozása- és birodalmára, Stein Lőrincz bécsi egyetemi tanár után s hazai viszonyainkra és törvényhozásunkra való utalásokkal*, Kiadja Ráth Mór, Pest.
5. Magyar Tudományos Akadémia (2016) Nemzeti Víz tudományi Program, https://mta.hu/mta_hirei/rendszer szemleletu-megkozelites-elindult-az-akademia-nagy-vizprogramja-106471 [2018.09.26.]
6. Martini C A (1779) *Positiones de iure civitatis in usum auditorii Vindobonensis*, Typis Ioann. Thom. nobilis de Trattern, Vindobonae.
7. Martini C A (1795) *De lege naturali positiones in usum Academicarum Hungariae, Pars Theoretica*, Typis Regiae Universitatis, Budae.
8. Schanda B & Balogh Zs szerk (2015) *Alkotmányjog – Alapjogok*, Pázmány Press, Budapest.
9. Strauss L (1992) *Természetjog és történelem*, Pallas Stúdió-Attraktor Kft., Budapest.
10. Szabadfalvi J (2011) Natural Law Tradition in Hungary from the End of the Middle Ages to 19th Century, in: "L'Ircervo" 1. pp. 1–13.
11. Szibenliszt M (1820) *Institutiones juris naturalis, conscriptae per Michaelem Szibenliszt, Tomus I. Jus naturae extrasociale complectens*, Typis Leopoldi Streibig, Jaurini.
12. Szibenliszt M (1821) *Institutiones juris naturalis conscriptae per Michaelem Szibenliszt Tomus II, Jus naturae sociale complectens*, Typis Leopoldi Streibig, Jaurini.
13. Virozsil A (1839) *Epitome juris naturae seu universae doctrinae juris philosophicae*, Typis Josephi Beimel, Pest.
14. Zeiller F & Egger F (1810) *Das natürliche öffentliche Recht, nach den Lersätzen des seligen Freybern C. A. von Martini vom Staatsrechte, mit beständiger Rücksicht auf das natürliche Privat-Recht des k. k. Hofrathes Franz Edlen von Zeiller/von Franz Egger, Geistinger Band 2*. Wien und Triest.
15. Zeiller F & Egger F (1819) *Jus naturae privatum, Editio Germanica tertia Latine reddita a Francisco Nobili de Egger*, apud Car. Ferdinandum Beck, Viennae.
16. Zlinszky J & Balogh D szerk. (2016) *Világunk átalakítása, A fenntartható fejlődés 2030-ig megvalósítandó programja, Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 2015. szeptember 25-én elfogadott 70/1. sz. határozata*, Pázmány Press, Budapest.
17. World Resources Institute (2018) <https://www.wri.org/tags/water-stress> [2018.06.20.]