

# Csomópontok az erdőgazdálkodás jogi szabályozásának történetében

dr. Kozicz Árpád<sup>1</sup>

„Melly nagy, és hasznos dolog légyen az, ha az Erdők mindenkori jó, és virágzó állapotban tartattnak”

**Magyarországon az erdőgazdálkodás jogi eszközökkel történő szabályozása több száz éves múltra tekint vissza. Ugyanakkor az is tény, hogy a magyar államiság kialakulását követő évszázadokban az erdőkkel borított területek használatának feltételeiről, valójában nagyon kevés dokumentummal rendelkezünk, és amelyek mégis fennmaradtak, azokból is csak felszínesen értesülhetünk az erdőhasználat szabad, illetve tilalmazott formáiról.**

Az erdőségek tulajdonjoga eredetileg részben a mindenkori uralkodókat illette meg, míg másik részük a földesúri birtokokhoz tartozott. Előbbiek az erdőispánságok, élükön az erdőispánokkal kezelték, míg utóbbiakról az erdőterületeket magukban foglaló földesúri birtokok tulajdonosai, vagy tulajdonosi közösségek gondoskodtak. A magyar királyi birtokadományozás hektikus gyakorlata természetesen befolyással volt a királyi erdőbirtokok állományának nagyságára és az összességében azzal a következménnyel járt, hogy a királyi kezelésben lévő erdők egyre csak zsugorodtak, és egyre inkább a bányák működtetéséhez kapcsolódó erdőterületekre korlátozódtak, amelyek a királyi bányakamarák felügyelete alá kerültek.

A középkori erdőségek változatos és intenzív használatához (tűzifa- és épületfa-kitermelés, legeltetés, bányászati célú felhasználás stb.) nem kapcsolódott tudatos erdőfelújítási és telepítési kötelezettség, így az erdők természetes megújulási képessége elenyésző mértékben tudta csak pótolni a faállomány fogyatkozását.

Az erdőkkel borított földterületek visszaszorulása, az erdők leromlása arra vezette a tulajdonosokat, hogy maguk is szembenézzenek a szabályozatlan erdőhasználat egyre súlyosabb következményeivel és ezen szembenézés



eredményei az erdőterületek tulajdonosai (nemesi birtokközösségek) által megalkotott és általuk betartatott helyi szabályozások, rendtartások voltak.

A helyi szabályozások sokfélesége miatt nehéz általános következtetéseket levonni, de az azért elmondható, hogy a rendtartások az erdőterületeket jobbára két részre osztották: az épületfa kitermelésére és a legeltetésre szolgáló ún. tilos erdők mellett a tűzifa alapanyagot szolgáltató szabad, vagy közönséges erdőket különböztettek

meg. A rendtartások alapvetően megszabták mind a közbirtokosság és a jobbágyak faizásának (épület- és tűzelőanyag célú fakivágás) kereteit, időkorlátokat határoztak meg a legeltetési célú használat (makkoltatás) vonatkozásában, kizárták a nem helyi illetőségű személyek bármilyen erdőhasználatát, valamint a faanyag idegeneknek való értékesítését. Az előírások megsértőivel szemben bírságokat állapítottak meg és a szabályok érvényesítésének, illetve a bírságok besze-



Csesznek vára egykor a bakonyi erdőispánság központja volt

<sup>1</sup> jogász, a Lex Silvarum – Jogászok az Erdőkért Egyesület tagja





Erdei makkoltatás

désének jogával az erdőbírókat ruházták fel.

Az erdőhasználat helyi szintű szabályozása mellett a török kiűzése után a szakmai alapon szervezett igazgatási szervezet kiépülésének, illetve a központi királyi hatalom megerősödésének hatására megjelennek az első, kifejezetten a Magyar Királyságra vonatkozóan kiadott országos szintű szabályozóeszközök is, amelyek különösen Mária Terézia uralkodása alatt jutnak mind nagyobb szerephez.

Már az 1767-ben kiadott *Úrbéri Rendelet (Urbárium)* is tartalmazott a job-

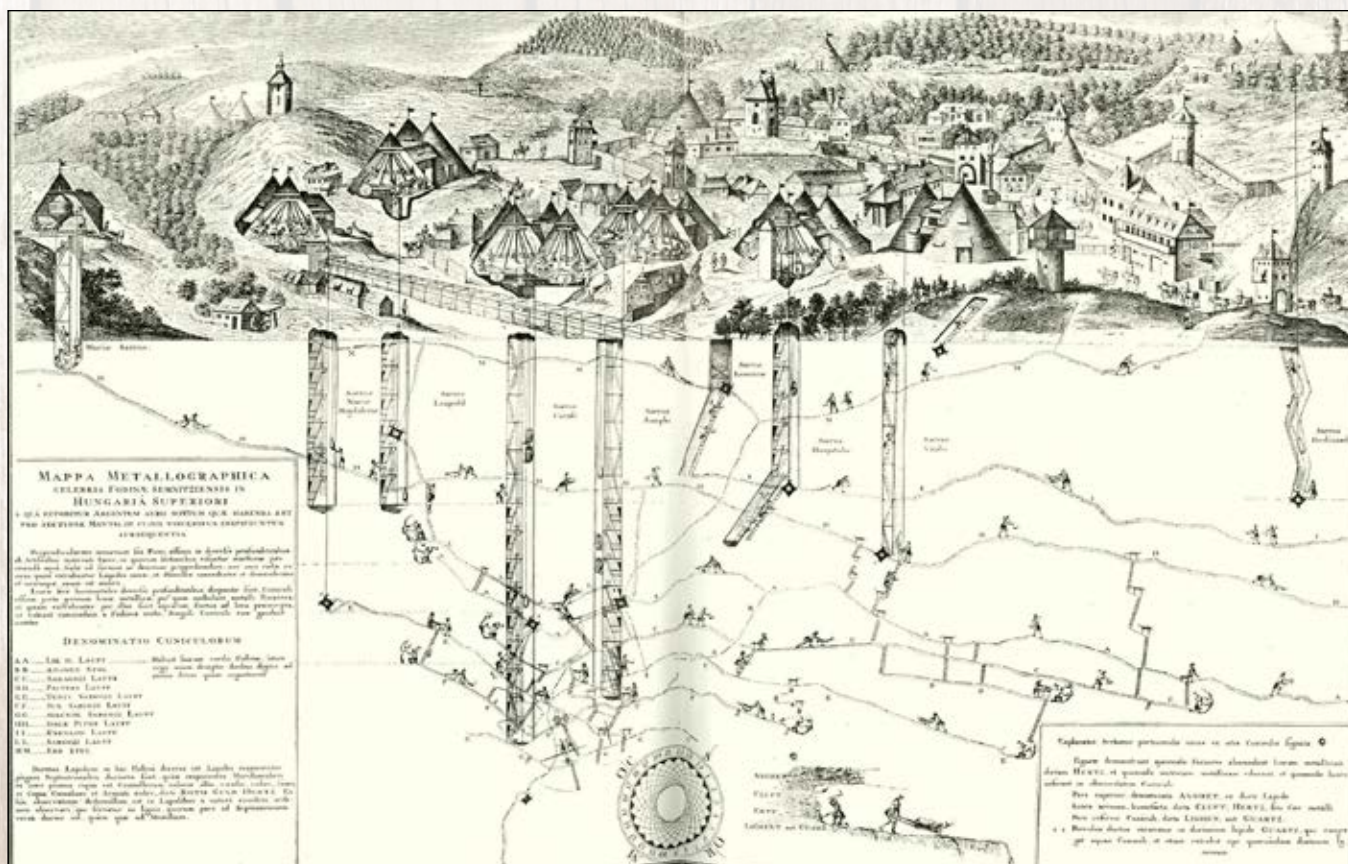
bágyok erdőhasználatára vonatkozó előírásokat, de a hazai erdőgazdálkodás általános jellegű szabályozására az 1769 decemberében kiadott „A fának és erdőnek neveléséről és megtartásáról való rendelés” című rendelet (Erdőrendtartás) tett kísérletet.

Az Erdőrendtartás kiadását – olvashatjuk a bevezető szövegben – az erdők egyre romló állapota teszi szükségessé, hiszen „a mindennapi tapasztalás megbizonyította, hogy az Országban ezen megbetsülhetetlen kintse igen kevésre betsültek, és annak megtartásával nem sokat gondolnak; úgy hogy az erdők és berkek vagy tékozló módon vágattatnak, vagy pedig telyességgel kiirtatván, némely helyeken nagy szőlő-hegyekké, némely helyeken pedig, haszontalan pusztává válnak; azoknak jövőnevelésekkel, és szaporításokkal semmit nem gondolnak”.

Az Erdőrendtartás szabályozási megoldása ugyanakkor felemás volt, hiszen kötelező jellegű rendelkezéseket kizárólag a királyi kamara és a szabad királyi városok tulajdonában, kezelésében álló erdőterületekre vonatkozóan állapított meg, míg az ezen a hatókörön kívül eső, magántulajdonban álló erdők birtokosaira csak ajánlásokat fogalmazott meg, amelyek betartása már nem terjedt ki a rendtartás eszköz-

rendszere. Az Erdőrendtartás ezen gyengeségétől eltekintve mindazonáltal az erdőgazdálkodás szakmai elvek szerinti szabályozására irányuló erőfeszítései összességében előremutatók voltak. A rendelet így előírta az erdők területének felmérését és feltérképezését, és ezen térképek tízvenkénti felülvizsgálatát éppúgy, mint az erdők szükség szerinti, illetve tervezett felújítását („*mint hogy a vén fák, ha levágtatnak, egy könnyen új növényt nem hajtának, azért az olly helyeken kiváltképpen, ahol a fa fogyatkozásban vagon, a fának törsoke és töve gyökereitől együtt kiásattassék a földből, és annak helyében .... egynéhány makkok vettesenek, és földel betakartassanak*”).

Nem sokat kellett várni Magyarországon fogalmilag is első erdőtörvénynek megszületésére sem, de ezt már az Országgyűlés fogadta el 1791-ben „Az erdők pusztításának megakadályozásáról” (De silvarum devastatione praecavenda) címmel (1791. évi LVIII. törvénycikk), amely a magántulajdonban álló erdők használatát közérdekből korlátozta. A törvénycikk szerint „*akár parzslás okából, akár mivel a birtokjog kétes per vagy batárjárású vita alatt áll, akár végül azért, mivel a közbirtoklás nincs szabályozva, bárkitől erdőjen az erdők pusztítása: a vármegyék, a dolog*



Selmechánya királyi bányaváros vágatrendszere és látképe a fogyatkozó erdőekkel, Marsigli, 1726



törvényszerű és hathatós megvizsgálása után, a pusztító ellen indított ügyészi kereset terhe alatt, a szükséghez képest zárlatot is alkalmazván, akadályozzák meg a pusztítást; épségben maradván a vármegye által meghatározandó mérsekelt használat és a törvény útja.”

Az első erdőtörvény szükségzavú rendelkezését majd az 1807. évi XXI. törvénycikk bontja ki és az erdők pusztítása esetén, amely „akár tékozlás okából, akár azért, mivel a tulajdonjog kétséges per vagy határvita alatt áll, vagy végül a közbirtoklási jog szabályozatlansága miatt történjék” is, a vármegyei hatóságokat ruházta fel az alapos vizsgálat lefolytatásának jogával és ruházta fel egyben az érintett erdőterület zár alá vételének eszközével.

Az erdőhasználat szabályozott kereteinek kiépítését szolgálták az ezt követően megszületett törvények is, így az 1806. évi VI. törvénycikk, amely a jobbágyság haszonvételei között szerepeltetett faizás és makkoltatás gyakorlásának kereteit szabta meg, azokat a saját szükségletük kielégítésére korlátozva, kizárva a haszonszerzésre (kereskedésre) történő felhasználást, vagy éppen a mezei rendőrségről szóló 1840. évi IX. tc., amely az erdei kihágások széles körében rendelte el a hatóságok kötelező fellépését. Így például az a személy, „ki a földesura vagy erdősze hire nélkül, vagy épen tilalmának ellenére, [...] az erdőben fát vág, rongál, vagy onnan bord, mint szántszándékos erdőpusztító, sőt tolvaj” és az okozott károk megtérítésére, és akár fogsággal büntethető. Hasonló szigorral rendelt eljárni a törvény az erdőtelepítésekben kárt okozókkal szemben is, mikor is a kártérítés meghatározásakor nemcsak a kivágott fák értékére kellett figyelemmel lenni a hatóságnak, de „egyszersmind az ipart és szorgalmat, úgy költségeket, melyeket a tulajdonos annak nevelésére fordítani kénytelenített, figyelembe kötelezetnek venni”.

Ezzel párhuzamosan az erdőfelügyelet rendszerének kiépülése is lendületet vett. 1809-ben felállításra került négy területi alapon szervezett országos főerdőfelügyelőség, amelyek a vármegye hatósága alá nem tartozó a királyi kincstár, szabad királyi városok, közalapítványok, hitbizományok vagy egyházi tulajdonban álló erdők gazdálkodásának irányítását és ellenőrzését végezték.

Az 1848-as polgári forradalom az áprilisi törvényalkotási lendületben csak a törvénykezési szándék rögzítéséig jutott el, az 1848. évi X. törvénycikk

ugyanis kilátásba helyezte, hogy „a miniszterium az erdőknek sikeresebb művelése és fentartása iránt a legközelebbi országgyűlésének részletes törvényjavaslatot fog előterjeszteni”, a szabadságharc bukása azonban ennek megvalósítását véglegesen ellehetetlenítette.

Ami kudarcot vallott a polgári nemzeti törvényalkotás útján, azt az 1849 után bevezetett császári rendeleti kormányzás megvalósította 1852-ben. Az Ausztriára kidolgozott, 1852. évi erdőtörvény hatályát egy rendelettel ugyanis Magyarországra, Erdélyre és Horvátországra is kiterjesztették, ami azért bírt különös jelentőséggel, mivel majd a negyedszázaddal később született magyar erdőtörvény is jórészt ezen jogszabályi megoldásokra épült.

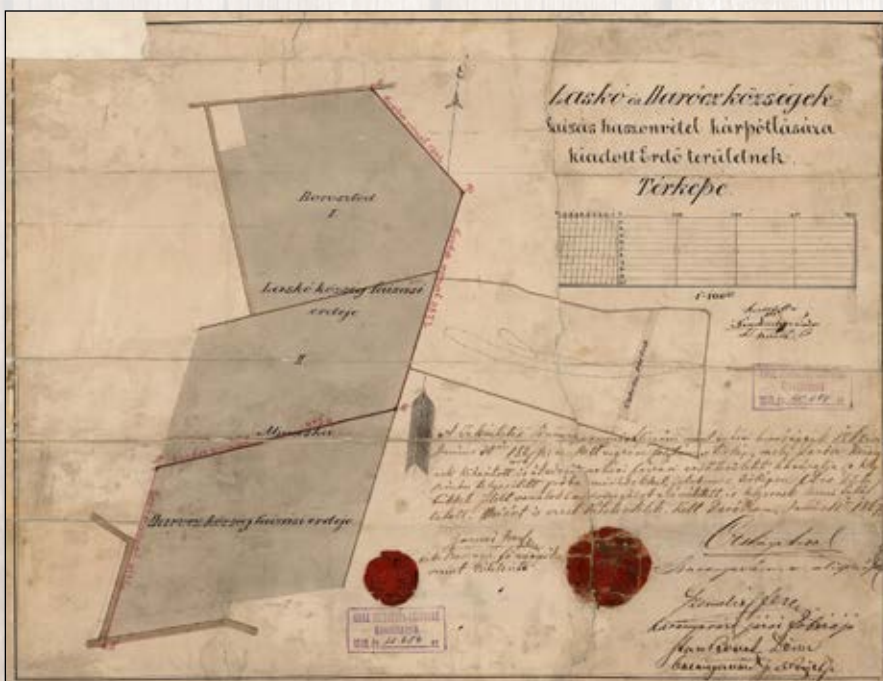
A rendelkezések részletekbe menő ismertetése helyett most csak a jogszabály néhány újdonságát emelnénk ki. Az erdőterületek tulajdonjogi helyzetük alapján birodalmi, közösségi és magánerdőkre osztattak fel, amelyekre eltérő szabályok vonatkoztak. Az erdőterületek művelési ágának megváltoztatása esetében hatósági engedély beszerzését írta elő, az erdők tulajdonosát az elpusztult erdőrészek felújítására kötelezte, mely utóbbi kötelezettség elmulasztása esetén a helyi hatóságok hozhattak kötelező határozatokat. A 750 hektár feletti magánerdők esetében okleveles erdőgazdák alkalmazását írta elő, akiket be kellett vonni az üzemterv elkészítésének folyamatába is. Végezetül az 1852. évi ausztriai erdőtörvény alapján kiadott



Az 1852. évi erdőtörvény magyarozatának címlapja, 1857

1856. évi osztrák pénzügyminiszteri utasítás a birodalmi erdők felmérését, térképezését és üzemtervezését is elrendelte.

Az 1867-es kiegyezést követő polgári korszak dinamikus gazdasági fejlődése, a nagyleptékű iparosodás és a vasúti közlekedés rohamléptékű kiépülése okán fokozódó fakitermelés egyfelől növelte az erdőterületekre helyezett nyomást, másfelől azonban természetesen felerősítette az erdőségek védelmének törvényi szintű garantálása és a tudatos, tervezett erdőgazdálkodás erősítése iránti igényt is.



Laskó és Daróc községek faizás haszonvétele kárpótlására kiadott erdőterületének térképe, 1865



Az Országgyűlés hosszas előkészületeket követően fogadta el 1879. évi XXXI. törvénycikket, azaz a második magyar erdőtörvényt. A törvény „*az állam, a törvényhatóságok, a községek, az egyházi testületek és egyházi személyek – mint ilyenek – birtokában levő, továbbá a köz- és magánalapítványok- és hitbizományokhoz tartozó erdők, valamint a közbirtokossági erdők*” esetében előírta, hogy azon időben „*mig közösen használtatnak, gazdasági rendszeres üzemterv szerint kezelendők*”, amely üzemtervek elkészítésére a törvény öt évet engedélyezett. Az erdők ezen köré vonatkozóan előírta a szakértő erdőtisztek (és erdőőrök) alkalmazását, akiket a „*közigazgatási bizottságnak [...] ezen állásukban való hivatalos megerősítés végett, bejelenteni voltak kötelesek*”.

A törvény rendelkezéseinek betartását és az üzemtervek megfelelő erdőkezelést elsőfokú erdőrendészeti hatóságként a közigazgatási bizottság volt hivatott ellenőrizni, az üzemterv el nem készítését, vagy az abban foglaltaktól való eltérést pedig a jogszabály pénzbüntetéssel rendelte büntetni.

A magántulajdonban álló erdőbirtokok ugyanakkor nem tartoztak az állami erdőfelügyelet alá, így gazdasági üzemtervet sem voltak kötelesek készíteni. A törvény további fontos intézkedése a véderdők kötelező kijelölése volt, amelyek használatát a védelmi funkció biztosítása érdekében jelentősen korlátozta, és amely „*területeken az irtás és tarvágot tiltatik*”, ugyanakkor a közérdekű korlátozás ellenértékéért a véderdők tulajdonosainak adómentességet biztosított. A második erdőtörvény végrehaj-

tása során általános erdőszeti ügyekben a Földművelésügyi minisztérium alá tartozó erdőfelügyelők jártak el, amelyeket 1898-ra 20 királyi erdőfelügyelőségbe szerveztek. Az erdőfelügyelők ún. erdőrendészeti áthágási ügyekben éppúgy eljárhattak, mint ahogy szakértőként közreműködtek a vármegyék közigazgatási bizottságaiban, és azok erdőszeti albizottságaiban, illetve felügyelték a gazdasági üzemtervek betartását is.

Az 1879. évi XXXI. tc. túlélt az Osztrák–Magyar Monarchia bukását, de a trianoni határok által átrajzolt erdőségek kezelésében újonnan jelentkező problémák (a történelmi Magyarország erdőterületeinek 84%-a került a szomszédos államokhoz, míg a megmaradt erdőségek mindössze 5%-a maradt állami tulajdonban), az első erdőtörvény megoldásainak természetesen felmerülő avulása, valamint az erdőgazdálkodás új nemzetközi és hazai megoldásai összességében végül kikényszerítettek egy újabb, strukturális átalakítást.

Az 1935-ben elfogadott, az erdőkről és a természetvédelemről szóló 1935. évi IV. tc., azaz a harmadik erdőtörvény módosított az országos erdőigazgatási rendszert racionalizáló 1923. évi XVIII. tc. szabályozásán, és létrehozta az erdőigazgatás új, háromfokozatú rendszerét, amelyben a minisztérium alá rendelt hét erdőigazgatóság képviselte a középszintet, és ezen erdőigazgatóságok alatt működtek a kincstári tulajdonban álló erdőbirtokok határai által meghatározott erdőhivatalok.

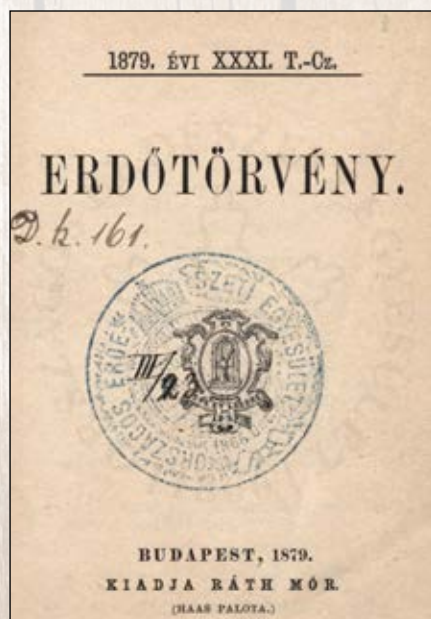
Az erdőigazgatóságok hatóköréből kivont erdőfelügyelőségek területe ugyanakkor alapvetően a vármegyék területéhez igazodott azzal, hogy az erdőrendészet hatósági jogait alsó fokon továbbra is törvényhatóságok közigazgatási bizottságain belül működő gazdasági albizottságok végezték az erdőfelügyelők közreműködése mellett.

Az erdőtörvény általános érvényű alapelveként írta elő, hogy az „*erdőterületen rendszeres erdőgazdálkodásra a termőhely szempontjából is alkalmas fajokból álló faállományt kell az erdőgazdaság céljának megfelelő sűrűségben állandóan fenntartani; a gazdálkodást az okszerű erdőgazdálkodás követelményeinek, az erdő állapotának és rendelkezésének figyelembevételével úgy kell folytatni, hogy az erdő fennmaradása és lehetőleg a fahasználatok tartamossága is biztosítható, a talajtermőereje állandóan fenntartásé, sőt fokoztassék, továbbá, hogy a faállományok kellő ápolásban és védelemben részesíthetők.*”

Ezen célok érvényesítése érdekében a törvény az erdők részletes üzemterv szerinti kezelését az 500 kataszteri holdnál nagyobb magántulajdonban álló erdőkre is kötelezővé tette, míg az ezen birtokméretet el nem érő erdők esetében megelégedett egyszerű gazdasági terv készítésével is. A harmadik erdőtörvény bevezette az erdők törzskönyvnek rendszerét, amelynek naprakészen kellett tartalmaznia az erdőterületek legfontosabb adatait. Az erdőtulajdonos számára előírta, hogy köteles „*tőle telhetően óvni és védelmezni erdejét emberek, állatok, különösen rovarok, élősködő- és gyomnövények károsításaitól, továbbá elemi csapások pusztításaitól*”. Végezetül új elemként az erdők kezelésével összefüggő általános elvek közé emelte immár nevesítve is a természetvédelem szempontrendszerét.

Érdekes módon a harmadik erdőtörvény annak ellenére is hosszú távon érvényben maradhatott, hogy a második világháború, illetve az azt követő radikális politikai-gazdasági változások alapvetően változtatták meg az addig kialakult tulajdonviszonyokat és a szabályozási környezetet.

Az 1945–1948. években végrehajtott földreform összesen több mint 800 000 hektárnyi erdőterületet érintett, ezzel párhuzamosan pedig sor került a 100 hektár feletti erdőterületek államosítására is (600/1945 M.E. rendelet), így 1948-ra már az erdők 68%-a állt állami tulajdonban és az állami erdőgazdaságok kezelésében, míg további 19%-nyi, az erdőbirtokossági társulatokhoz tartozó erdő kezelését szintén az állami erdőgazdaságok végezték.



Az 1879. évi erdőtörvény címlapja



Kaán Károly, az 1935. évi erdőtörvény megalkotója





Fakitermelés akácokban Csévbaraszt környékén 1972-ben

A megváltozott körülményekhez igazodva előbb az 1040/1954 MT határozat, majd az 3009/1955 MT határozat szabályozta újra az erdőgazdálkodás, illetve ehhez szorosan kapcsolódva, az elsődleges fafeldolgozás irányelveit. Alig több, mint öt év elteltével pedig megszületett az erdőkről és vadgazdálkodásról szóló 1961. évi VII. törvény, amely az állami tulajdonban álló erdők kezelését véglegesen az állami erdőgazdaságok kezébe helyezte azzal, hogy az erdőt kivételesen más minisztériumok, azok szervei vagy mezőgazdasági termelőszövetkezetek is kezelhettek. A törvény ezenfelül előírta, hogy „minden erdőben jóváhagyott, legalább tíz évre szóló erdőgazdasági üzemterv szerint kell gazdálkodni”, amely üzemterveket az országos erdészeti hatóság hagyott jóvá.

A jogszabály telepítési és fásítási kötelezettséget írt elő a lakott településeken, az árvízvédelmi területeken, illetve a talajpusztulás veszélyével érintett területeken. Nagyon fontos változás volt az is, hogy a törvény az országos erdészeti hatóság vezetőjének hatáskörébe rendelte és ezzel megteremtette a vadgazdálkodás és úgy általában a vadászati ügyek országosan egységes irányítását, amely lehetőséget biztosított a sokszor valóban ellentétes érdekek összehangolására. Végezetül említést ér-



Kirándulók az 1960-as években

demelnek még az erdők közjóléti célokra történő használatának erősítését („az erdők a dolgozók üdülését és pihenését is szolgálják”), és az erdők védelmi és őrzési kötelezettségének kiterjesztését szolgáló rendelkezések.

Az 1989-90-ben végbemenő rendszerváltást követően, különösen az állami és a magántulajdon arányának erdőket is érintő elbillenése, a korai kilencvenes évek szabályozatlanságából fakadó bizonytalanságok, továbbá a nemzetközi egyezményeknek és az európai integráció keretében születő dokumentumoknak való megfelelés kényszere vezettek a sorban az ötödik erdőtörvény megszületéséhez.

Az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény azonban koncepcionálisan elég merev szabályozást eredményezett. Az erdőnek minősülő ingatlanok tulajdonosait a törvény közérdekből tulajdonosi jogaik gyakorlásában a szükséges mértékűnél is szigorúbban korlátozta, amely mögött az erdősséggel borított terület csökkenésétől való jogalkotói félelem állt. Az ötödik erdőtörvény mindemellett az erdőgazdálkodásban olyan újabb szempontokat vezetett be, amelyek már túlmutattak a jelent és a közeljövőt befolyásoló célrendszeren.

„Az erdőt olyan módon és ütemben lehet használni, igénybe venni, hogy a gazdálkodási lehetőségek a jövő nemzedékei számára is fennmaradjanak, [tartamos (fenntartható) erdőgazdálkodás], úgy, hogy az erdő megőrizze biológiai sokféleségét, természetközeli-ségét, termőképességét, felújuló képességét, életképességét, továbbá megfeleljen a társadalmi igényekkel összhangban levő védelmi és gazdasági követelményeknek, betöltse természet- és környezetvédelmi, egészségügyi-szociális, turisztikai, valamint oktatási és kutatási célokat szolgáló szerepét.” Az erdőt ennek megfelelően biológiailag egységes egészként kell kezelni és értékelni, be-

leértve a termőföldet éppúgy, mint a faállományt, a vadat, a természeti értékeket, és az erdő egyéb élővilágát is.

Az erdő elsődleges rendeltetése szerint védelmi, gazdasági, egészségügyi-szociális, turisztikai, és oktatás-kutatási célokat szolgáló lehetett, amelyet csak szigorú feltételek megtartása mellett lehetett megváltoztatni. A jogszabály az erdőtervezés hierarchikus rendszerét alakította ki oly módon, hogy a terveknek szerkezetileg és szakmailag is szorosan kapcsolódniuk kellett a vadgazdálkodási tervekhez, amely biztosította az erdő különböző haszonvételeinek hatékony és összehangolt hasznosítását. A törvény mindemellett részletesen rögzítette az erdőgazdálkodás tervezésének, az erdő felújításának, nevelésének, az erdővédelemnek, illetve az erdei haszonvételeknek szabályozott kereteit.

Az ötödik erdőtörvényt végül 2009-ben váltotta fel az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény, ennek ismertetésétől azonban már részben terjedelmi, részben pedig jogelvi okokra figyelemmel – az „ignorantis iuris non excusat” (*A törvény nem tudása nem mentesít – a szerk.*) latin mondással – ezúttal eltekintünk.

A magyar erdészeti jog történetéhez kapcsolható és fentebb részletezett normák és jogintézmények igen hosszú fejlődési utat jártak be Szent István korától napjainkig.

Mint az látható volt, a jog az aktuális társadalmi-gazdasági rend igényeihez és a kor politikai céljaihoz igazodva változatos eszközökkel és főleg változó eredményességgel kísérte meg a mindenkor magyarországi erdők megóvását és észszerű használatát egyaránt szolgáló, a különböző érdekek között egyensúlyozó szabályozási megoldások megtalálását.

Reménykedjünk benne, hogy a jogászok és az erdészek egymásra támaszkodó szakmai együttműködése még további évszázadokig képes lesz az erdők paragrafusokból font „jogi kerítésének” méltó fenntartására. 🌿

Illusztrációk: OEE, Tuka László  
 rézkarc (Savaria Galéria),  
 OSZK DKA, Wikimedia,  
 Jankovszky György / Fortepan,  
 Wagner Károly Erdészeti Digitális  
 Szakkönyvtár/OEE,  
 Lencse Zoltán / Fortepan, Magyar  
 Földrajzi Múzeum / Fortepan,  
 Péterffy István / Fortepan