

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

**A földforgalmi szabályozás útvesztői,
különös tekintettel a haszonélvezet és használat jogára**

Szerző:

dr. Bartus Éva Magdolna

Kézirat lezárva:

2022. június 3.

I. Bevezetés

A termőföld kiemelt helyzetét más ingatlanokhoz képest a speciális természeti és gazdasági vonásai teremtik meg. A termőföld esetében nagy jelentősége van annak, hogy a tulajdonjog részjogosítványai elkülönülnek, amelyek közül a használat és hasznosításnak abban van jelentős szerepe, hogy ennek keretében valósul meg ténylegesen a gazdasági funkciója, a művelése által a mezőgazdasági termények előállítás, a hasznai szedése. A termőföld egyre szűkösebb mértékben rendelkezésre álló erőforrás, aminek állam általi védelme fontos, társadalmi szintű közérdek.

A termőföld védelme érdekében a tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása tekintetében számos korlát és feltétel került megalkotásra, melyek közül az egyik kiemelt intézkedés a szigorú szerzési korlátok meghatározása, és érvényesítése. Ennek kapcsán a jogalkotó a földszerzési korlátok megkerülésére kötött jogügyletek felszámolására is számos rendelkezést hozott. Ilyen volt a nem közeli hozzátartozók közötti haszonélvezeti és használati jogoknak a törvény erejénél fogva történt megszüntetése, amelynek alkalmazása miatt jelentős alkotmányossági és jogalkalmazói kérdések merültek fel.

A termőföldre vonatkozó haszonélvezeti jog és használati jog szabályozását szeretném részletesen bemutatni a dolgozatomban, kitérve benne a magyar földforgalmi szabályozás alakulására, az Európai Unióhoz történő csatlakozás hatásaira történt változásokra, és a joggyakorlat alakulására a haszonélvezeti jogoknak a törvény erejénél fogva történt törlésének alapján indult magyar bíróságok és az Európai Unió Bíróságának ítéletein keresztül.

A dolgozat aktualitását az is adja, hogy a 2014. május 1. napjával törölt haszonélvezeti és használati jogokkal kapcsolatos kompenzációs eljárás kidolgozására is sor került, és a szabályozás 2022. január 1. napjától lépett hatályba.

II. Haszonélvezeti jog, a használat jogának megszerzése

1. A földhasználat szabályozásának alkotmányos vetülete

Az Alkotmánybíróság már a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában megfogalmazta - amely megállapítások azóta is érvényesek -, hogy a földtulajdon sajátos természeti és vagyoni jellemzői, a föld véges jószág volta, nélkülözhetetlensége, megújuló képessége, különleges kockázaterzékenysége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesíti meg, amely körülmények indokolhatják a tulajdonosi jogokkal szemben a közérdek érvényesítését vagy a tulajdonjog korlátozását.¹

A földre (termőföld, erdők) vonatkozó alkotmányos védelem alapja az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése, amely megállapítja, hogy 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. A (2) bekezdés pedig azt teszi kötelezővé, hogy a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

További fontos alkotmányos alapelvként rögzíti az Alaptörvény a XIII. cikk (1) bekezdésében, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

A föld védelme kiemelt alkotmányos érdek, ami a használatára, hasznosítására vonatkozó speciális rendelkezésekkel való védelmét teszi indokolttá. Az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése alapján a termőföld és erdők tulajdonjogának és hasznosításának feltételeit megállapító jelenleg hatályos szabályozására sarkalatos törvényben, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényben (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) került sor. A jogszabály a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld tulajdonjogának megszerzésére, a földön haszonélvezeti jog

¹ 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200-201.

alapítására, a föld használatára, továbbá a szerzési korlátozások ellenőrzésére, és a helyi földbizottságra vonatkozó rendelkezéseket állapítja meg.²

2. A haszonélvezeti és használati jogra alkalmazandó rendelkezések

A földhasználati jogviszony a föld tulajdonosa (haszonélvezője) és a földhasználó megegyezésével jön létre, amelyre vonatkozóan a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) tartalmaz rendelkezést. Azonban a termőföldre, annak nagy jelentősége és értéke miatt speciális, agrárszemponitú szabályok alkalmazandóak, a már említett Földforgalmi törvény, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.), a lex specialis derogat legi generali jogelv alapján.³ A földhasználat és a földforgalom szabályozásának területén a hagyományos magánjogi és a közjogi elemek vegyülése jellemző az anyagi és eljárásjogban egyaránt.

A közfelfogásban a földhasználatot és a haszonbérletet gyakran azonos fogalmaként használják, azonban fontos a különbségek vannak a két jogintézmény között. A hasonlóság abban van, hogy mindkettő esetben a földet a tulajdonosától eltérő személy jogosult használni, de a haszonbérlet csak a számos földhasználati jogcím közül az egyik.

„A jogcím - a felek földhasználatra irányuló egyező ügyleti akarata - a felek által elérni kívánt joghatás, jogi cél, amelynek érdekében a földhasználó személyét a kívülállók előtt a felek legitimálják. A jogcím határozza meg, hogy a földhasználó milyen terjedelemben, milyen módon gyakorolhat hatalmat más személy tulajdonát képező földön.”⁴

A mező- és erdőgazdasági földekre vonatkozó használati jogok

- a) dologi jogi jogcím alapján:
 - haszonélvezeti jog,
 - használat joga,

² Földforgalmi törvény 1. § (1) bek.

³ Nagy Olga: A termőföldek használati viszonyai, in: Geodézia és Kartográfia, 2008/11. sz., 19. o.

⁴ Nagy Olga (2008) 19. o.

- földhasználati jog,
- telki szolgálat,
- közérdekű használati jog,

b) kötelmi jogi jogcím alapján:

- haszonbérlet,
- szívességi földhasználat,
- rekreációs célú földhasználat

formájában állhatnak fenn.

A termőföldre vonatkozó haszonélvezeti jog a tulajdonjog részjogosítványaként (birtoklás és használat) válik önállóvá, dologi jogi természetű, míg ettől eltérően a haszonbérleői földhasználat egy kötelmi jogviszony.⁵

Az elidegenítés kivételével a haszonélvező számára biztosított a használat, hasznosítás és a birtoklás joga, valamint a föld feletti rendelkezési jog. A haszonélvezeti jog megszerzéséhez az erre irányuló szerződésen vagy más jogcímen felül a dolog birtokának átruházása; az ingatlanon vagy ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogon alapított haszonélvezeti jog esetén a haszonélvezeti jog ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése szükséges.⁶ Haszonélvezeti jog megszerzésére, alapítására végintézkedés, törvényen alapuló öröklés, szerződés megkötése útján és jogcímen kerülhet sor, illetve a tulajdonátruházás során a haszonélvezeti jognak a tulajdonos (eladó) javára történő fenntartása mellett kerülhet sor.

Ugyanakkor a haszonélvezeti jog termőföldön való alapításának lényeges korlátja a Földforgalmi törvény 37. § (1) bekezdésében meghatározott azon rendelkezés, amely szerint semmis a szerződéssel vagy végintézkedéssel alapított haszonélvezeti jog és használat joga, kivétel, ha közeli hozzátartozó javára kerül sor ilyen jog alapítására. Azonban közeli hozzátartozók esetében is csak korlátozott ideig, húsz év időtartamra, de legfeljebb a haszonélvező haláláig illeti meg ez a jogosultság.⁷ Amennyiben

⁵ Anka Márton Tibor: A földforgalmi szabályozás a tulajdonjog és a haszonélvezeti jog oldaláról, Budapest, 2021, HVG-Orac Kiadó,

⁶ Ptk. 5:146. § (1) bek.

⁷ Földforgalmi törvény 37. § (2) bek.

a haszonélvezeti jog fenntartásával történik a tulajdonjog átruházás, az csak közeli hozzátartozó számára lehetséges⁸. A haszonélvezeti jog, használat joga megszerzésének megengedett mértéke tekintetében a földszerzési maximumra (nem földműves természetes személy esetén 1 ha, földműves esetében 300 ha) vonatkozó szabályokat kell alkalmazni azzal, hogy a megengedett mérték megállapítása során a haszonélvezeti jogot, valamint a használat jogát a szerző fél tulajdonában álló föld területnagyságának beszámításával figyelembe kell venni.⁹ A Földforgalmi törvény 37. § (1) bekezdésének utolsó mondata értelmében a közeli hozzátartozók között szerződéssel vagy végintézkedéssel alapított haszonélvezeti jog esetében a II. Fejezetnek a tulajdonszerzésre vonatkozó rendelkezéseit rendeli a III. Fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, mindez azt jelenti, hogy ezen jogintézmények csakis természetes személyekhez kötődhetnek.

A haszonélvezeti jog nem csak a teljes ingatlanon, hanem egyes részein, közös tulajdonú ingatlan meghatározott tulajdoni hányadán is fennállhat. A haszonélvezeti jog nem forgalomképes, nem lehet átruházni, örökölni, de a haszonélvező a használatot átengedheti másnak, ami történhet ingyenesen és visszterhesen is. Ellenérték fejében történő használat átengedése csak abban az esetben kerülhet sor, amennyiben az ingatlan tulajdonosa azonos feltételek mellett nem tart igényt a használatra.¹⁰

A haszonélvező a dolgot rendeltetésének megfelelő módon köteles használni¹¹, ami termőföld esetén hasznosítási kötelezettséget jelent. Ha a haszonélvezeti jog termőföldön keletkezik, a haszonélvező a termőföld megművelésére vagy saját maga köteles, vagy gondoskodnia kell annak megműveltetéséről (IH 2017.131.).

A használat joga annyiban tér el a haszonélvezeti jogtól, hogy az ingatlan használatára kizárólag a használó jogosult, amit másnak nem engedhet át, továbbá azt a jogosult a saját és a vele egy háztartásban élő családtagjai szükségleteit meg nem haladó mértékben használhatja.¹²

A Fétv. további speciális korlátozást tartalmaz a haszonélvezeti jogra és a használat jogára nézve. A Fétv 108. § (1) bekezdése alapján a 2014. április 30-án fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április

⁸ Földforgalmi törvény 37. (5) bek.

⁹ Földforgalmi törvény 37. § (4) bek.

¹⁰ Ptk. 5:148. §

¹¹ Ptk. 5:149. § (1) bek.

¹² Ptk. 5:159. § (1) bek.

30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított használat joga 2014. május 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.

A haszonélvezeti jognak a Fétv. 108. § szerinti ex lege megszüntetése nagy jelentőséggel bírt az érintettek számára, alkotmányjogi panaszok eredményeképpen számos Alkotmánybírósági határozat született. De még az Európai Bizottság is kezdeményezett kötelezettségszegési eljárást ennek okán Magyarországgal szemben, továbbá ezzel párhuzamosan az Európai Unió Bíróság (a továbbiakban: EUB) előtt előzetes döntéshozatali eljárásokban születettek ítélet az érintett jogszabálynak az Európai Unió jogának megfelelése kérdésében.

Hogy megértsük, mi vezetett el mindeddig, mi történt a földügyi szabályozásban és milyen további következmények lettek, ahhoz meg kell vizsgálni az előzményeket.

III. A magyar földforgalmi szabályozás alakulása a rendszerváltozást követően

1. A földtulajdoni és használati viszonyok alakulása a rendszerváltozástól az Európai Unió csatlakozásig

A rendszerváltozás előtt a földek szövetkezeti és állami gazdaságok kereti között kerültek megművelésre, „szocialista nagyüzemi művelés volt a jellemző”.¹³ A rendszerváltozás a termőföldek feletti tulajdonjog vonatkozásában nagy változást idézett elő a kárpótlási jegyek kibocsátásával. A kárpótlási jegy az igazságtalanul elvett földek tulajdonosainak kártérítésére szolgált, amit a jogosultja felhasználhatott többek között termőföld tulajdonjogának kárpótlási árverésen történő megszerzésére. Arra nézve ekkor nem volt előírás, hogy csak mezőgazdasághoz értő személy szerezhet tulajdonjogot földeken, illetve az ötven évre visszamenőleges kárpótlás miatt a jogosultak idős koruk miatt nem tudtak vagy a leszármazóik nem akartak mezőgazdasági tevékenységet végezni, ezáltal a magánkézbe kerülő földek kapcsán a szakszerű földművelés biztosítéka hiányzott.¹⁴ A kárpótlásra jogosultak jellemzően nem tudtak egy földterületen egységes és önálló tulajdonjogot

¹³ Csák Csilla: A földtulajdoni és földhasználati viszonyok változása a rendszerváltozástól napjainkig. In: Agrárjog-Környezetjog 2007.2. sz. 3.o.

¹⁴ Csák Csilla (2007) 3.o.

szerezni, hanem gyakori volt, hogy szétszórtan, több földrészlet tekintetében jutottak termőföldre, vagy több tulajdonossal kerültek osztatlan közös tulajdonba.

A rendszerváltozás időszakában, amikor kialakult a gazdasági életben és a mezőgazdaságban is a magántulajdonon alapuló piacgazdaság, a földről szóló 1987. évi I. törvény (a továbbiakban: Földtörvény) szabályozta a föld tulajdonjogára és használatára vonatkozó jogviszonyokat. A törvény rendelkezései értelmében a nem magyar állampolgár természetes személy, valamint a külföldi székhelyű vagy külföldi tulajdonú jogi személy mezőgazdasági földterület tulajdonjogát adásvétel, csere vagy ajándékozás útján kizárólag a Pénzügyminisztérium előzetes engedélyével szerezhette meg. A külföldiek ingatlanszerzéséről szóló 171/1991. (XII. 27.) Kormányrendelet 1. § (5) bekezdése kizárta - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában -, hogy a mezőgazdasági földterület tulajdonjogát külföldiek megszerezhessék.¹⁵ Ebben az időben a belföldi gazdasági társaságokra nézve nem volt kizáró ok a földszerzéssel kapcsolatban, ha a társasági szerződés szerinti gazdasági tevékenységhez szükséges volt a termőföld, erdő.

A Földtörvény hatályon kívül helyezésével lépett életbe a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.), melynek a jogalkotó által megfogalmazott célja, hogy az átalakuló tulajdoni, használati viszonyok alapján a mezőgazdaságban a magántulajdonon alapuló piaci viszonyok meghatározóvá váljanak, a termőföld forgalma és a termőföld, mint a jelzálogjogon alapuló hitelezés biztosítója, a kialakuló új üzemi szervezetek működését hatékonyan elősegítse, a versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas földbirtokok jöjjenek létre, és a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a gazdálkodó zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson, a termőföld területének csökkenése ésszerű határok között maradjon, és a termőföld minőségének védelme megfelelő jogi háttérrel kapjon.

A Tft. sem tette lehetővé a külföldi magánszemély és jogi személyek termőföldre vonatkozó tulajdonszerzését.¹⁶ Ez alól kivételt képzett a tanya és a hozzátartozó földterület, illetve a termőföld kisajátítása kapcsán kapott kártalanítás összegéből vásárolt termőföld, valamint a termőföldön fennálló közös tulajdon megszüntetésével tulajdonba kerülő föld megszerzése. A tulajdonszerzéshez

¹⁵ Szinay Attila: Az Európai unió Bíróságának a mezőgazdasági földekre bejegyzett haszonélvezeti jogok törlése ügyében hozott ítéletének áttekintése, In: Gazdaság és Jog 2020/7-8. sz., 40-41.o.

¹⁶ Tft. 7. § (1) bek.

a Tft. 88. §-a és a külföldiek tulajdonszerzéséről szóló 7/1996. (I.18.) Kormányrendelet szerinti hatósági engedélyre volt szükség. A törvény szigorított a korábbi szabályozáson és a földszerzési tilalmat kiterjesztette a magyar jogi személyekre is.

A mezőgazdasági földterületekre vonatkozó haszonélvezeti- és használati jogok létesítése terén azonban nem voltak megszorítások, ami lehetővé tette azt, hogy a külföldiek használat, illetve haszonélvezeti jogot alapítva befektetést tudjanak eszközölni mezőgazdasági földterületeken.¹⁷ A termőföldre történő haszonélvezeti jog korlátozástól mentes alapításának időszaka a Tft. hatályba lépésétől, 1994. július 27. napjától 2001. december 31. napjáig tartott. A haszonélvezeti jog alapítására nem vonatkozott sem a területi, sem az alanyi kör tekintetében érvényesülő korlátozás, mint a tulajdonjog esetében, de mégis hosszú távon tudta biztosítani a birtoklás, használat, hasznok szedésének jogát, amihez jogvédelmet az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzés biztosított. Így nemcsak a külföldi magánszemélyek és jogi személyek tulajdonjogra vonatkozó korlátozása volt megkerülhető, hanem a magyar állampolgárok szerzési korlátai (területi és aranykorona értékre vonatkozó) is.

2002. január 1. napjától azonban a Tft. módosítása folytán megváltozott a jogi szabályozás, a továbbiakban a belföldi jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek, továbbá a külföldi magán- és jogi személyek részére haszonélvezeti jog nem volt alapítható, és előírásra került a fél tulajdonában és haszonélvezetében álló földek összeszámításának kötelezettsége.¹⁸ Ezáltal a haszonélvezeti jog alapításával történt korábbi szerzési korláthoz kapcsolódó kiskapu kijátszásának lehetősége megszűnt.¹⁹

2. A külföldiek termőföldszerzésének szabályozása körüli anomáliák kihasználása- a zsebszerződések

A külföldiek termőföld tulajdonjogához jutását tiltó szabályok a termőföldek spekulációs célú felvásárlását célozták. A belföldi jogi személyek tulajdonszerzése is azért esett korlátozás alá, hogy

¹⁷ Szinay Attila (2020) 41.o.

¹⁸ Tft. 11. § (1) bek.

¹⁹ Bobvos Pál: A termőföld használatára alapított haszonélvezeti jog esete a büntetőjoggal, In: Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Universitatis Szegediensis 2018., 173-186.o.

megakadályozza a külföldiek közvetett, a belföldi jogi személyeken keresztül történő termőföldtulajdon szerzést. A tiltás ellenére a termőföld megszerzésére számos módot találtak ki értelmes földszerzésben érdekelt emberek, megtalálva a Tft. rendelkezései között megbúvó lehetőségeket. Ilyen volt például, hogy a tanya tulajdonjogának külföldi általi megszerzésére vonatkozó korlátozás csak a területének nagyságára vonatkozóan került rögzítésre, de a megszerezhető tanyák szám nem volt megszabva. Mivel a föld csere útján történő megszerzésének szabályozása ekkor még nem tartalmazott tiltó rendelkezést, többen próbáltak azzal, hogy például 200 mázsa fa történő elcserélésével szereztek tulajdonjogot.²⁰ Haszonélvezeti jogot is szabadon lehetett alapítani termőföldön, az 2001. december 31. napjáig nem esett semmilyen korlátozás alá.

Mindezekhez hasonló ügyeskedéseken keresztül történő földszerzést próbálta a jogalkotó visszaszorítani, a Tft. szabályozására jellemző volt, hogy a gyakorlatban felmerült újabb és újabb visszaélésekre reagálva többször módosult.

A zsebszerződések kifejezés a köznyelvben terjedt el, de a fogalma jogszabályban nem került definiálásra. Szűkebb értelemben azok az adásvételi szerződések értendők alatta, amelyeket „asztalfiókba, zsebekbe rejtve” a felek aláírás és dátum nélkül készítettek el, azok későbbi felhasználására, a szerzési tilalom megszűnésének esetére. „Zsebszerződés kifejezés alatt tág értelemben azonban minden olyan jogügyletet is érthetünk, amelyet a jogalkotó által felállított, a termőföld forgalmával összefüggő korlátozásra, tilalom kijátszására, annak megkerülésére, vagy akár csak arra figyelemmel kötöttek.”²¹

Számos zsebszerződés típus jelent meg a földforgalmi szabályozás kapcsán²²:

- Adásvételi szerződés (a már említett aláírás, dátum nélküli szerződések)
- Végrendelet
- Tartási szerződés
- Öröklési szerződés
- Művelésből kivonás, termőföldmás célú hasznosítás

²⁰ Bányai Krisztina: A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása (PhD értekezés) Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Miskolc 2016.

²¹ Gúti Zoltán: A zsebszerződések (jogi) természetete és az ellenük való fellépés, <http://ugyeszeklapja.hu/?p=416>

²² Kozma Ágota: Zsebszerződések veszélyei: in: Magyar Jog, 2012/6.sz. 350-360.

- Elővásárlási jog, vételi jog, visszavásárlási jog
- Feltételtől függő hatály
- „Stróman” általi szerzés
- Termőföldtulajdonnal rendelkező társaságban üzletrész megszerzése

A Tft-t követő jelenleg is hatályos Földforgalmi törvény a szerzési korlátozások kijátszásának megakadályozására szigorú szabályozást vezetett be. A külföldiek által a földforgalmi piac megnyíltára kötött szerződéseik érvényesíthetőségének lehetősége elveszett azáltal, hogy a Földforgalmi törvény a föld tulajdonjogának és használati jogának megszerzését meghatározott jogcím, tartalmi előírás, kötött eljárásrend által megszabott keretek között biztosítja. A korábban megkötött zsebszerződések teljesülése így bizonytalanná vált az új szabályozás következtében.

Fontos kiemelni, hogy a zsebszerződések felszámolása, érvényesülésük megakadályozása érdekében megalkotásra került a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvény, ami a felek között már fennálló tilalmazott jogviszonyok felszámolását célozta, joghátrányok kilátásba helyezésével. Emellett büntetőjogi tényállás, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 349. §-ában meghatározott mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld jogellenes megszerzése, is megalkotásra került a zsebszerződések visszaszorítására.

Mindezen intézkedések együttesen hozzájárulhattak ahhoz, hogy zsebszerződések nagyrészt nem kerültek felhasználásra, a felek „asztalfiókjaiban” maradtak.

3. Az Európai Unióhoz való csatlakozás és a termőföldek tulajdonjogának és használati jogának hazai szabályozása

Az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó országok 1999-ben a Csatlakozási tárgyalások során kérték annak biztosítását, hogy fenntarthassák a külföldiek termőföld tulajdonszerzésének korlátait, hogy ezzel megvédhessék a kialakuló mezőgazdasági struktúráját és agrárpolitikáját. A jelölt országok felhozták érvként azt is, hogy a privatizációs folyamatok és a kárpótlás, amely során mezőgazdasági

földek visszajuttatása valósul meg, még nem zárultak le.²³ A termőföld vonatkozásában a tíz évre vonatkozott a mentességi kérelem, termőföldnek nem minősülő egyéb ingatlan esetében öt évre. Az Európai Unió hét év átmeneti időszakot engedélyezett Magyarország számára, azzal a feltétellel, hogy korlátozások fenntartásának szükségességét felülvizsgálják a csatlakozást követő harmadik évben. A termőföld-szerzési moratórium azonban az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően nem vonatkozott azokra az Európai Unió állampolgárokra, akik önálló mezőgazdasági vállalkozóként kívántak letelepedni Magyarországon és három éve jogszerűen tartózkodtak Magyarországon és mezőgazdasági tevékenységet végeztek (Tft. 7. § (2) bek.). Velük kapcsolatban ugyanazok a szabályok érvényesültek, mint a magyar állampolgárok tekintetében.²⁴

A Csatlakozási Okmányban rögzítésre került, hogy „amennyiben az átmeneti időszak alatt Magyarország a mezőgazdasági földterület megszerzését engedélyhez kötné, akkor az engedélyezési eljárásnak objektív, állandó, átlátható és nyilvános kritériumokon kellene alapulnia. A kritériumokat megkülönböztetés nélkül kellene alkalmazni, és azok nem tehetnének különbséget a tagállamok Magyarországon lakó állampolgárai között.”²⁵ A Csatlakozási Okmány alapján arra is mód nyílt, hogy a hétéves moratórium lejártát követően Magyarország kérje az átmeneti időszak meghosszabbítását további három évvel, amely lehetőséggel Magyarország élt is. A hosszabbítás iránti kérelem indokai között szerepelt, hogy a termőföld árak továbbra is jelentősen eltérnek az Európai Unió más államainak áraitól, illetve a közös agrárpolitikai támogatások majd 2013-tól lesznek teljes összegben elérhetőek a mezőgazdasági gazdálkodók számára, a birtokrendezési folyamatok nem zárultak még le teljes egészében. ²⁶ Az Európai Bizottság engedélyezte a mezőgazdasági földterületek megszerzésére vonatkozó moratóriumot 2014. április 30. napjáig.

Az átmeneti mentesség időszakának végéhez közelítve azonban Magyarország kívül több másik tagállam számára is nehézséget okozott a termőföld megszerzésére vonatkozó nemzeti szabályozásának Európai Unió jogi normákhoz igazítása. Az EU azonos feltételek biztosítását követelte meg a saját, illetve a tagállami állampolgárok, illetve jogi személyek termőföld

²³ Szilágyi János Ede: Az új tagállamok csatlakozási szerződésai és a termőföldek tulajdonjogára vonatkozó nemzeti szabályozások, különösen a magyar jogi szabályozás Agrár- és Környezetjog 2010. 9. szám 48-60. o.

²⁴ Csák Csilla (2007) 16.o.

²⁵ Szilágyi János Ede (2010) 51. o.

²⁶ Szilágyi János Ede (2010) 52. o.

megszerzése vonatkozásában. Ezen követelmény nem teljesülése miatt több tagállammal szemben lépett fel az Európai Unió kötelezettségszegési eljárás megindításával.

A földszerzési korlátozások kijátszását célzó intézkedés volt a Tft. 2013. január 1. napjától hatályos történt azon módosítása, ami mind az tagállami állampolgárok számára általánosan tiltotta a nem közeli hozzátartozó számára alapított haszonélvezeti jog alapítását szerződéssel. Ezen túl még a Tft. 91. § (1) bekezdése is megváltozott, amely jogi norma szerint a 2013. január 1. napján fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30. napja után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2033. január 1. napján a törvény erejénél fogva megszűnik.²⁷ Ezek a rendelkezések nagyfokú elégedetlenséget váltott ki az érintettekben, és alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz.

A fenti szabályozás azonban csak 2014. április 30. napjáig volt érvényben, mivel a moratórium közelgő lejártára tekintettel sor került a hazai földtulajdoni, földhasználati viszonyok teljes újragondolására, a Nemzeti Vidékfejlesztési Stratégiában megfogalmazott törekvésekkel összhangban álló rendezésére és nem utolsó sorban a közösségi normákhoz illeszkedő szabályozását célzó, az Alaptörvény P) cikkében előírtak alapján sarkalatos törvény, a Földforgalmi törvény elfogadására.²⁸

A Földforgalmi törvény a külföldiek által történő mezőgazdasági földek tulajdonszerzésére és használatára vonatkozó szigorú rendelkezéseit a Tft. szabályaihoz hasonlóan került rendezni, de a Tft. 91. § (1) bekezdésben meghatározott időszak lerövidült azáltal, hogy a Földforgalmi törvény 37. §-a értelmében a 2014. május 1. napjától érvényes szabályozás szerint semmis az olyan haszonélvezeti jog alapításával kötött szerződés, amelyet nem közeli hozzátartozók kötnek, és amelyhez kapcsolódóan a Fétv. 108. §-a rögzíti, hogy a 2014. április 30. napján fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április 30. napja után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2014. május 1. napján a törvény erejénél fogva megszűnik. A haszonélvező által kötött haszonbérleti, és egyéb földhasználati szerződések 2014. szeptember 1. napjával szűntek meg ex lege.

²⁷ „A Földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata” tárgykörében felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (kivonat) In Bírósági Határozatok (Kúriai Döntések) 2020/4.,1.22. o.

²⁸ Földforgalmi törvény Indokolása

Kiemelendő azonban, hogy a nem szerződéssel, közeli hozzátartozók javára alapított haszonélvezeti jogra mindez nem vonatkozott, mivel a jogalkotó csak a jogszabályok megkerülése végett létrejött szerződéseket akarta szankcionálni.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban. Inytv.) 94. § (5) bekezdése alapján a jogi személyek, és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén az ingatlanügyi hatóság legkésőbb 2014. december 31. napjáig hivatalból volt köteles törölni az ingatlan-nyilvántartásból a haszonélvezeti jogot. Természetes személyek esetén a közeli hozzátartozói viszony fennállásáról külön nyilatkozni kellett, amelynek elmulasztása esetén vagy ha a közeli hozzátartozói jogviszony nem állt fenn, az ingatlan-nyilvántartási hatóság a nyilatkozattételre nyitva álló határidő elteltét követő hat hónapon belül, legkésőbb 2015. július 31. napjáig hivatalból gondoskodott a haszonélvezeti jog ingatlan-nyilvántartásból való törléséről.

Mint látható, a Tft. által biztosított eredetileg 20 éves idő lényegesen lecsökkent, alig pár hónap alatt került sor a szerződés alapján nem közeli hozzátartozó javára alapított haszonélvezeti jogok megszüntetésére, amely az érdekeltek gazdasági életébe komoly beavatkozást jelentett.

4. A földszerzésnek és földhasználatnak az Európai Unió jogával való összefüggései

Magyarországnak az Európai Unióhoz történt csatlakozásával a jogrendjét az Unió jogrendjéhez kellett igazítani, de a fölforgalommal kapcsolatos szabályozás tekintetében erre 2014. április 30. napjáig haladékot kapott.

Az ingatlanok forgalmának, valamint a termőföldek, erdők tulajdonjogának, használati jogának szabályozása tagállami hatáskörbe tartozik, azt sem elsődlegesen, sem másodlagosan alkalmazandó Európai Unió jogi norma nem rendezi. A tagállami szabályozásnak viszont meg kell felelnie az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződésben (a továbbiakban: EUMSZ) rögzített alapszabadságoknak. Továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartája (a

továbbiakban: Alapjogi Charta) olyan fontos Uniós jogforrás, amely védi az abban kinyilvánított jogokat, szabadságokat és elveket.²⁹

Az Európai Parlament 2017. április 27. napján jelentést fogadott el „A termőföldek koncentrációjának jelenlegi állapota az Unióban: a mezőgazdasági termelők földhöz jutásának megkönnyítése” címmel. A jelentés elfogadásának oka, hogy a tagállamok nemzeti jogszabályai különböző védelmi szabályokkal védik a mezőgazdasági földterületeket, „mivel a föld egyre szűkösebb mértékben rendelkezésre álló, nem megújuló erőforrás, és mivel a föld szolgáltatja az alapot az egészséges és elégséges táplálékhoz jutáshoz fűződő emberi joghoz, és a túléléshez szükséges több ökoszisztéma-funkcióhoz”³⁰. A tagállamok által a földkoncentráció és a földspekuláció megelőzésére hozott intézkedések mind a mezőgazdaságra, mind a társadalommal jelentős hatással vannak. A mezőgazdasági földterületek ára és a bérleti díjának emelkedése akadályát képezi a kis és közepes nagyságú vállalkozások földtulajdon vagy földbérelt szerzésének, ami a gazdaság jövedelmező fenntartásához szükséges.

Az Európai Parlament jelentése hívta fel az Európai Bizottságot hogy „a tagállamokkal és az érdekelt felekkel tegyen közzé olyan világos és átfogó kritériumokat - többek között a tőkepiacokon zajló, a mezőgazdasági földterületekkel kapcsolatos tranzakciókra vonatkozóakat -, amelyek egyenlő versenyfeltételeket biztosítanak és amelyekből a tagállamok számára egyértelművé válik, hogy az Európai Unió négy alapvető szabadsága keretében a földpiaci szabályozás mely intézkedései érvényesíthetők ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők a mezőgazdasági és erdészeti célú felhasználás érdekében könnyebben földhöz jussanak”.³¹

Az Európai Bizottság értelmező közleménye a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról szóló dokumentuma 2017. október 18. napján jelent meg az Európa Unió Hivatalos Lapjában (C350).

A Bizottság a közleményében az alkalmazandó uniós jognak és az EUB kapcsolódó ítélezési

²⁹ „A Földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata” tárgykörében felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (kivonat) In Bírósági Határozatok (Kúriai Döntések) 2020/4.,1. 2. o.

³⁰ Az Európai Parlament jelentése „A termőföldek koncentrációjának jelenlegi állapota az Unióban: a mezőgazdasági termelők földhöz jutásának megkönnyítése” (2016/2141(INI)) J.pont [JELENTÉS „A termőföldek koncentrációjának jelenlegi állapota az Unióban: a mezőgazdasági termelők földhöz jutásának megkönnyítése” című kérdésről \(europa.eu\)](#)

³¹ Az Európai Parlament jelentése „A termőföldek koncentrációjának jelenlegi állapota az Unióban: a mezőgazdasági termelők földhöz jutásának megkönnyítése” (2016/2141(INI)) 40.pont

gyakorlatának bemutatásán túl megfogalmazott az ítélkezési gyakorlat alapján olyan iránymutatást, amely a tagállamok földpiacai szabályozásának az uniós joggal való összhangba állítását szolgálják oly módon, hogy a közös agrárpolitika céljai, a vidéki területek fejlődéséhez szükséges beruházások és a törvényes politikai célkitűzések is megvalósulhassanak.

Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatából vezethető le, hogy a tagállamok a mezőgazdasági földek vonatkozásában a tulajdonjog, használat és hasznosítás terén milyen jogalkotási keretek között alkothatnak jogszabályokat. Az EUB a tagállami szabályozást elsősorban a diszkrimináció általános tilalma, a tőke szabad áramlása, és a letelepedés szabadságának érvényesülése szempontjából vizsgálta, de bevonta a vizsgálata körébe az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. cikkében megfogalmazott tulajdonhoz való alapvető jogot is.

A diszkrimináció tilalmának minden alapvető szabadságjog esetében érvényesülnie kell. Az EUMSZ 18. cikke alapján tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.

A letelepedés szabadságának biztosítására vonatkozó rendelkezés az EUMSZ 49. cikkében olvasható, mely szerint tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás.

A tőke szabad mozgásának kiemelten hangsúlyos szerepe van a mezőgazdasági földterületekre vonatkozó szabályok érvényesülése terén, az EUMSZ 63. cikke értelmében tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és a harmadik országok közötti tőkemozgásra és fizetési műveletekre vonatkozó minden korlátozás.

Az EUMSZ 345. cikke úgy rendelkezik, hogy a Szerződések nem sérthetik a tagállamokban fennálló tulajdoni rendet. Az EUB ítélkezési gyakorlatában azonban kifejti, hogy a mezőgazdasági földek tulajdonjogára és használatára vonatkozó tagállami szabályozás során érvényesülniük kell az alapvető szabadságjogoknak, az EUMSZ 345. cikke nem zárja ki azok alkalmazását.

Egy adott tagállam által hozott alapvető szabadságok korlátozásával járó intézkedésnek meg kell felelnie több feltétlenül érvényesülendő kritériumnak:

- nem lehet diszkriminatív,
- kiemelkedően fontos közérdek indokolja,
- alkalmas arra, hogy a kitűzött célt elérje,
- nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket,
- nem helyettesíthető kevésbé korlátozó eszközökkel (arányosság elve),
- meg kell felelnie az uniós jog egyéb általános elveinek (például a jogbiztonság).³²

Ha a korlátozás mindenkire egyformán vonatkozik, azt mindenki számára be kell tartani, abban az esetben az adott rendelkezés nem lesz diszkriminatív, mivel nem tesz senkivel sem kivételt.

Az EUB a C-370/05. számú ügyben fejtette ki, hogy a mezőgazdasági földek spekulatív megszerzésének elkerülése érdekében hozhat a tagállam olyan intézkedést, amely ennek megakadályozását szolgálja, de a helyben lakás követelménye a tőke szabad mozgását és a lakóhely szabad megválasztásának a jogát is korlátozza, és nem igazolható, hogy a meghatározott cél eléréséhez az alapjogokat kisebb mértékben korlátozó intézkedés is elegendő lehetne. A helyben lakás több éven keresztül történő fenntartásának kötelezettsége különösen átlépi a szükségesség mértékét.

Az EUMSZ által rögzített alapszabadságokon túl az Alapjogi Chartának több rendelkezése is érinti a mezőgazdasági föld tulajdonának megszerzését, használatát. Ezek közül 17. cikk (1) bekezdésben a tulajdonhoz való alapvető jog és az ahhoz kapcsolódó birtoklás, használat, az azzal való rendelkezéshez való jog kap védelmet. A Charta 15. cikke a foglalkozás megválasztásának szabadságát, míg a 16. cikk a vállalkozás szabadságát és a szerződési szabadságot helyezi védelem alá.

A tagállami szabályozásnak egyéb általános jogelveknek, mint a jogbiztonság elvének és a bizalomvédelem elvének is meg kell felelniük. Az EUB ítélezési gyakorlata alapján a jogbiztonság elve a jogi norma esetében akkor érvényesül, amely a hátrányos következményeket kiváltó

³² Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról [EUR-Lex - 52017XC1018\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

szabályozást egyértelműen és pontosan meghatározza, és lehetővé teszi a jogalanyok számára, hogy annak alkalmazását előre láthassák.³³ A bizalomvédelem elvére³⁴ bármely jogalany hivatkozhat, ha az adott szabályozásban, jogintézményben megalapozottan bízva tesz valamilyen gazdasági lépést.³⁵

Az EUB a döntéseiben elismert számos közérdekű célkitűzést, amelyek a mezőgazdasági földek forgalma korlátozásának alapjául szolgálhatnak. Ilyen jogszerű cél többek között³⁶ a birtokok méretének növelése, hogy gazdasági alapon működhessenek, a földspekuláció megelőzése³⁷, mezőgazdasági közösségek megtartása, a föld tulajdonlása olyan megoszlásának fenntartása, amely lehetővé teszi életképes mezőgazdasági üzemek kialakítását és a zöldterületeket és a vidéki tájat érintő gazdálkodást, támogatja a rendelkezésre álló föld észszerű használatát³⁸, a mezőgazdasági földek közvetlen hasznosítással történő kihasználásának megőrzése³⁹, állandó lakosság megtartása és az idegenforgalmi ágazattól független gazdasági tevékenység fenntartása egyes régiókban város- és vidéktervezési vagy regionális tervezési célokból, továbbá közérdekből⁴⁰. Azonban ezen célkitűzések akkor érvényesülhetnek, ha egyértelműen meghatározásra kerülnek, nem diszkriminatívak és arányban áll a megválasztott eszköz a cél elérésével.

A Bizottság közleménye fontos iránymutatást adott a tagállamok számára, hogy a földpiacra vonatkozó jogi szabályozásukat milyen megfontolások mentén tudják legitim módon kialakítani.

IV. A haszonélvezeti jog és a használati jog Fétv. 108. § szerinti törlésének következményei

A haszonélvezeti jog és a használat jogának a törvény erejénél fogva történő megszüntetése számos gazdálkodó számára okozott joghátrányt, jogsérelmet. ennek kiküszöbölése érdekében bírósági eljárások kerültek megindításra, alkotmányjogi panasz benyújtásra, továbbá az Európai Unió Bírósága is vizsgálta előzetes döntéshozatali eljárás körében és kötelezettségszegési eljárás során.

³³ Európai Bíróság 2005. június 7-i ítélete, VEMW, C-17/03. ügyben, 80. pont.

³⁴ A bizalomvédelem egy jogszabály változatlan fennmaradásához (hatályban maradásához) fűzött megalapozott, a jog által védett várakozás. Tóth J. Zoltán: A jogállamiság tartalma, in: Jogtudományi Közlöny, 2019/5. szám, 197-212. o

³⁵ C-182/03 és C-217/03. sz. egyesített ügyek Belga Királyság és Forum 187 ASBL kontra az Európai Közösségek Bizottsága, 147. pont.

³⁶ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról

³⁷ Európai Bíróság 1984. november 6-i ítélete, Fearon, C-182/83 ügyben, 3. pont.

³⁸ Európai Bíróság 2003. szeptember 23-i ítélete, Ospelt, C-452/01, 39. és 43. pont.

³⁹ Európai Bíróság 2007. január 25-i ítélete, Festersen, C-370/05, 27., 28. pont

⁴⁰ Európai Bíróság 1999. június 1-jei ítélete, Konle, C-302/97, 40. pont

1. Alkotmánybírósági kezdeményezés, a 25/2015. AB (VII.21.) határozat

A határozat meghozatalának alapjául a Fétv. 108. §-al kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz szolgált.

A Fétv. 108. § (1) bekezdésének az AB határozat meghozatala időpontjában hatályos rendelkezései a következők voltak: „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 továbbá használat joga 2014. május 1-én a törvény erejénél fogva megszűnik.

(2) Semmis a föld használati jogosultságának átengedéséről szóló olyan szerződés, amelyet az (1) bekezdésben meghatározott időtartamig fennálló haszonélvezeti jog jogosultja a haszonélvezeti jog megszűnését követő időtartamra kötött.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott időtartamig fennálló haszonélvezeti jog jogosultja által kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvény hatályba lépése előtt létesített, a föld használati jogosultságának átengedéséről szóló szerződés 2014. szeptember 1-én a törvény erejénél fogva megszűnik.”

Az indítványozók álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglaltakat és nem felelnek meg a kisajátítás Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében foglalt garanciális követelményeinek. A támadott jogszabályi rendelkezések nem felelnek meg továbbá az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt garanciális követelményeknek.

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. A (2) bekezdés szerint tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

Az indítványozók által előadottak szerint a kifogásolt rendelkezések sértik az Alaptörvényben szabályozott és alkotmányosan védett tulajdonhoz való jogot, annak szükségtelen és aránytalan korlátozásához vezetnek, a lényeges tartalmában korlátozzák. Elsősorban azzal érveltek, hogy a

tulajdonjog szelvény jogát képező haszonélvezeti jog, illetve (föld)használati jog az Alaptörvény XIII. cikkének az alkotmányos védelmi körébe tartozik, ugyanis az említett jogok vagyoni értéket képviseltek és hosszú távú jogviszonyok alapján álltak fenn. Az indítványozók a haszonélvezeti és használati jogok törvény által történő megszüntetését elsődlegesen kisajátításnak, másodlagosan a tulajdon korlátozásával egyenértékű egyéb tulajdoni korlátozásnak tekintették. A törvényi rendelkezés értelmében a haszonélvezeti jog 2014. május 1-én, a haszonélvező által szerződéssel átengedett földhasználati jogosultság 2014. szeptember 1-én ex lege megszűnik, ezért a véleményük szerint a tulajdonszerű vagyoni értékű jogok elvonása kisajátításnak tekinthető. Az indítványozók sérelmezték, hogy a vagyoni értékű jogok elvonása értékgarancia biztosítása nélkül történik, a jogelvonásért semmilyen kompenzációban nem részesülnek, nem biztosított a beruházásaik megtérülése, a művelés kieső hozama pedig elmaradt haszonként, kárként jelentkezik. Hivatkoztak a szerzett jogoktól való megfosztásra és a bizalomvédelem követelményére. A haszonélvezeti jog gyakorlása során eszközölt beruházások olyan ráfordítások, amelyeket a jogviszony hosszú távú jellegében bízva tettek, így a támadott jogszabályi rendelkezések a jogos várományuktól fosztották meg őket. Előadták, hogy a támadott szabályozás esetében nem igazolt a közérdekű korlátozás szükségessége.⁴¹

Az Alkotmánybíróság a 25/2015. (VII.21.) AB határozatában a Fétv. 108. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította, azonban az döntésében kimondta, hogy alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó a Fétv. 108. §-a alapján megszünt 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. Az Alkotmánybíróság felhívta a törvényalkotót, hogy 2015. december 31-jéig szüntesse meg az alaptörvény-ellenes mulasztást.

Az AB határozatban foglaltak szerint a használati jogok megszüntetése önmagában nem ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkében foglaltakkal, a Fétv. ugyanakkor nem rendelkezik az érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítéséről, amelyek a törvény erejénél fogva megszüntetett jogviszonyok miatt bekövetkezett kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során

⁴¹ 25/2015. AB határozat [4]-[9]

nem érvényesíthető vagyoni hátrányok. A kártérítésre vagy kártalanításra vonatkozó általános elszámolási szabályok az érintett jogviszonyok sokszínűségére tekintettel nem alkalmazhatók. A Fétv. nem tartalmaz arra vonatkozó szabályozást, amely a közérdekű korlátozás arányosságát a tulajdonos oldalán legalább részben kompenzálja. A bizalomvédelemmel és szerzett jogokkal kapcsolatban megállapításra került, hogy a fennálló jogi helyzet viszonylagos változatlanságában a felek nem bízhattak, a jogszerzés várhatóan változó jogi környezet kockázatával történt, tekintettel a 2014. május 1. napján lejárt termőföldszerzési moratóriumra. (Megjegyzem Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolásában nem értett egyet azzal, hogy az érintetteknek számítaniuk kellett volna az állam jogalkotási beavatkozására.)

2. Előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése (SEGRO-ügy)

A Fétv. 108. §-ának az Európai Unió jogi megfelelését az EUB több ügyben is vizsgálta, illetve az Európai Bizottság Magyarországgal szemben benyújtott keresete eredményeként kötelezettségszegési eljárás is indult.

Az EUB előtt C-52/16 és C-113/16. számon folyamatban volt egyesített ügyek (a továbbiakban: SEGRO-ügy) tényállása alapján a Németországban lakóhellyel rendelkező német állampolgárok által létesített SEGRO Kft, valamint G. Horváth Ausztriában lakóhellyel rendelkező osztrák állampolgár javára mezőgazdasági földterületen fennálló haszonélvezeti jogot a hatóság törölte az ingatlan-nyilvántartásból. A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében az EUMSZ 49. cikkének és 63. cikkének értelmezéséről (letelepedés szabadsága, tőke szabad mozgása), valamint arról kérdezett, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdése megfelel-e az Európai Unió Alapjogi Charta 17. és 47. cikkének (tulajdonhoz való jog, bírósághoz fordulás joga).

Az EUB elsőként abban a kérdésben döntött, hogy a letelepedés szabadsága, illetve a tőke szabad mozgása szempontjából kell-e vizsgálni a vitatott szabályozást.

A bíróság megállapította, hogy a tagállamoknak van lehetőségük földszerzésre vonatkozó szabályozást bevezetni, de ettől még nem mentesülnek a tőke szabad mozgása, a letelepedés szabadsága, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma alól, azonban a magyar szabályozás alkalmas arra, hogy a

külföldi állampolgárokat eltántorítsa magyarországi beruházásoktól. Az ítéletben foglaltak alapján látszólag azonos korlátozás érvényesül a magyar és a más tagállambeli állampolgár haszonélvező tekintetében, a közvetlen hátrányos megkülönböztetés nem valósult meg, ugyanakkor a közeli hozzátartozói viszony igazolása valószínűsíthetően csekélyebb mértékben valósulhat meg nem magyar állampolgárok esetében. Összehasonlítható csoportot képeznek a haszonélvezeti joggal rendelkező magyar állampolgárok csoportja, valamint külföldi állampolgárok csoportja, mely alapján valószínűsíthető, hogy a külföldi állampolgárok csoportját érinti nagyobb részben a vitatott szabályozás.

A szabályozást ezért kizárólag a tőke szabad mozgásának oldaláról indokolt vizsgálni. A letelepedés szabadságának kérdése a vizsgált ügyben nem került elemzésre. A lényegi kérdés az volt, hogy megvalósult-e a tőkemozgások általánosan tiltott korlátozása ill. igazolható-e a korlátozás.

Az EUB döntése szerint akkor igazolható a korlátozás, ha azokat az érintett tőke eredetétől független objektív megfontolások alapján, közérdeken alapuló nyomós okok igazolják és megfelelnek az arányosság elvének. Az arányosság elve megköveteli, hogy az intézkedések alkalmasak legyenek a jogszerűen elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására és ne lépjék át e cél eléréséhez szükséges mértéket. Magyarország e tekintetben arra hivatkozott, hogy nyomós indok a mezőgazdasági földterületek hasznosításához fűződő közérdekű cél, a devizagazdálkodásra vonatkozó nemzeti szabályozás megsértésének szankcionálása és a visszaélések elleni közérdekű fellépés.

Az EUB ítéletében megállapította, hogy a vitatott szabályozás közeli hozzátartozói jogviszonyra vonatkozó követelménye semmilyen kapcsolatot nem mutat a hivatkozott célkitűzésekkel, semmilyen összefüggésben nincs a devizagazdálkodási rendszerrel, továbbá semmilyen kapcsolat nem áll fenn a jogszabályok esetleges megkerülésének szándéka és a nem közeli hozzátartozó javára alapított haszonélvezeti jog „ex lege” megszüntetése között.

Magyarország által megjelölt közérdekű célok, mint például a mezőgazdasági földterületek közvetlen hasznosítása, megfelelnek a közös agrárpolitikai célkitűzéseknek. Az EUB szerint ugyanakkor a vitatott szabályozás nem alkalmas a felhozott célok eléréséhez, mivel azzal semmilyen kapcsolatot nem mutat. A hozzátartozói jogviszony fennállása nem biztosítja azt, hogy a haszonélvezeti jog jogosultja

maga hasznosítsa a földterületet és nem garantálja a vidékről való elvándorlás elkerülésére irányuló cél elérését.

A magyar Kormány érvelt a devizagazdálkodásra vonatkozó nemzeti szabályozás megsértésére. Az ítélet utalt azonban arra, hogy nem került igazolásra olyan tény, amely szerint a termőföldön fennálló haszonélvezeti jog megszerzése érdekében egyetlen alkalommal is kértek volna devizahatósági engedélyt. A haszonélvezeti jog ilyen engedély hiányában is bejegyzésre került az ingatlan-nyilvántartásba.

A magyar Kormány hivatkozott továbbá közrendvédelemre a mesterséges megállapodásokkal szembeni küzdelem tekintetében. Az EUB álláspontja szerint amennyiben valóban ezen küzdelem lett volna a cél, a tőke szabad mozgását kevésbé korlátozó intézkedés megtételére lehetett volna lehetőség, mint például szankciók bevezetése vagy nemzeti bíróságok előtti megsemmisítés iránti eljárás.

Az EUB ítéletének 127. pontja megállapította, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás akadályozza a tőke szabad mozgását, a korlátozás pedig nem igazolható nyomós közérdekű indokkal, illetve az EUMSZ 65. cikke alapján. Ebből eredően az indítványozó által hivatkozott Alapjogi Charta 17. és 47. cikke szempontjából már nem volt szükséges a vizsgálat elvégzése (tulajdonhoz való jog, bírósághoz fordulás joga).

Az egyesített ügyekben hozott ítélet egyértelműsítette, hogy a vitatott szabályozást kizárólag a tőke szabad mozgására tekintettel kell vizsgálni. Az EUB ítéletében foglaltak szerint az EUMSZ 63. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal a haszonélvezeti jogosultságok „ex lege” megszüntetésére vonatkozó magyar szabályozás az uniós joggal ellentétes.

Az EUB a 2018. március 6. napján meghozott ítéletében egyértelműen megállapította, ellentétes az EUMSZ 63. cikkében szabályozott tőke szabad mozgásának elvével a vitatott tagállami szabályozásban foglaltak, amely a mezőgazdasági földterületeken korábban létesített olyan haszonélvezeti jogok megszűnését teszi kötelezővé, amelyek nem a tulajdonossal közeli hozzátartozói viszonyban álló jogosultak javára állnak fenn.

3. *Kötelezettségszegési eljárás (C-235/17)*

Az Európai Unió Bizottsága az osztrák Kormány jelzése alapján indította meg Magyarországgal szemben a haszonélvezeti és használati jogok vagyoni kompenzáció nélkül történő megszüntetése miatti kötelezettségszegési eljárást. A keresetlevél előterjesztésére 2017. május 5. napján került sor az ítélet meghozatalának időpontja 2019. május 21.

A keresetlevélben az Európai Unió Bizottsága arra kérte az Európai Unió Bíróságát, állapítsa meg, hogy Magyarország a termőföld haszonélvezetére vonatkozó korlátozó szabályozás elfogadásával nem teljesítette az EUMSZ 49. és 63. cikkéből, valamint az Alapjogi Charta 17. cikkéből eredő kötelezettségeit. A haszonélvezeti jogok „ex lege” megszüntetése a letelepedés szabadsága korlátozásának minősül, sérti a tőke szabad mozgását, mivel a nem magyar állampolgár befektetőnek a magyarországi ingatlanon való befektetését korlátozza. A nem magyar állampolgárokkal szemben a magyar szabályozás hátrányos megkülönböztetést, közvetlen diszkriminációt valósít meg, és sokkal korlátozóbb annál, mint ami a kívánt célok elérése érdekében szükséges. Az érintett jogviszonyok rendezésére biztosított négy és fél hónap sérti a jogbiztonság elvét és figyelemmel a korábbi befektetésekre, beruházásokra, a bizalomvédelem elvét.

Az EUB ítéletében megállapította hatáskörét az Alapjogi Charta 17. cikk (1) bekezdésének tartalmi vizsgálatára. Hangsúlyozta továbbá, amennyiben egy tagállam a tőke szabad mozgását korlátozza és azt az uniós jog által elismert, közérdeken alapuló nyomós okra hivatkozással kívánja igazolni, az akkor elfogadható, ha összhangban van az EUB által védelemben részesített alapvető jogokkal. Az EUB úgy találta, hogy a vitatott szabályozás korlátozza a tőke szabad mozgását, amit Magyarország közérdeken fennálló nyomós okokra hivatkozással igazolt.

Megállapította ezenfelül, hogy a Fétv. 108.§ (1) bekezdése alapján megszüntetett haszonélvezeti jogok külföldiek által jogszerűen szerzett haszonélvezeti jogok, ezért az Alapjogi Charta 17. cikk tárgyi hatálya alá tartoznak. Ezzel kapcsolatosan utalt az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII.21.) AB határozatában foglaltakra, mely szerint az Fétv. 108.§-a múltban keletkezett jogviszonyokat szüntet

meg jövőbeni időponttól (négy és fél hónap), ugyanakkor nem nyilvánított valamely magatartást jogellenessé.

A Bíróság nem fogadta el azt a Magyarország általi érvelést, miszerint azért nem valósult meg a tulajdontól való megfosztás, mert a haszonélvezeti jog visszaszáll a tulajdonosra. A hivatkozott esetleges bérleti szerződésből fakadó jogosultság pedig nem egyenértékű a jogosultat korábban megillető dologi joggal.

Az EUB ítéletében megállapította, hogy az Alapjogi Charta 17. cikk (1) bekezdése alapján a Fétv. 108. § (1) bekezdése tulajdontól való megfosztást valósít meg. mivel azt nem igazolja közérdekű célkitűzés és nem kapcsolódik hozzá kellő időben fizetett méltányos kártalanítást biztosító szabályozás. A nemzeti jognak pontosan és világosan tartalmaznia kell, hogy a tulajdontól való megfosztás kártalanítás iránti igényt keletkeztet és melyek annak feltételei. Az EUB ítéletében hivatkozott az EJEB e körben hozott ítélkezési gyakorlatára, mely szerint, ha valamely személy tulajdonát elvonják, kell egy olyan eljárásnak lennie, amely biztosítja az elvont vagyontárgy értékével összhangban álló kártalanítás biztosítását. Következésképpen a vitatott szabályozás sérti az Alapjogi Charta 17. cikkének (1) bekezdésében előírt tulajdonhoz való jogot. Az EUB döntésében megállapította a kártalanítási rendszer hiányát.

Összegezve elmondható, hogy Magyarország a vitatott szabályozás elfogadásával magyar területen fekvő mező- és erdőgazdasági földterületen közvetlenül vagy közvetetten nem magyar állampolgár javára fennálló haszonélvezeti jogoknak a törvény erejénél fogva történő megszüntetésével az EUMSZ 63. cikknek és az Alapjogi Charta 17. cikkének együttesen értelmezett rendelkezéseiből eredő kötelezettségeit nem teljesítette. Magyarország nem bizonyította, hogy a külföldiek javára szóló haszonélvezeti jogok vitatott szabályozással történő megszüntetése az EUMSZ 65. cikk (1) bekezdésének b) pontjában megfogalmazott vagy az EUB ítélkezési gyakorlatában elismert közérdekű célkitűzésre irányulna. Nem bizonyította, hogy a haszonélvezeti jogok megszüntetése az ilyen célok eléréséhez szükséges intézkedésekre korlátozódna. A haszonélvezeti jogok megszüntetése nincs összhangban az Alapjogi Charta 17. cikkének (1) bekezdésével.

4. A Kúria esetjoga (határon átnyúló tényállási elem, tisztán magyar tényállás, fordított diszkrimináció kiküszöbölése)

Magyarországon is indultak bírósági eljárások, voltak, akik éppen a SEGRO-ítélet után határozták el magukat, hogy a törölt haszonélvezeti joguk jogellenességének megállapítása érdekében tegyenek lépéseket és kérték az ex lege törölt haszonélvezeti és használati joguk visszajegyzését az ingatlan-nyilvántartásba. A SEGRO- ügyben hozott EUB döntés kifejtette hatását a magyar ítélkezési gyakorlatban is és megjelent a Kúria eseti döntéseiben is. Kétféle összefüggésben jelentkezett ez a joggyakorlatban, egyrészt, amikor határon átnyúló, tagállami elem szerepelt a tényállásban, amely esetben a tőke szabad mozgásának elve, illetve annak korlátozása egyértelműen megjelent, másrészt tisztán magyar tényállású ügyek esetében, amikor a tisztán belső jogi helyzet esetén az uniós ítélet és jogértelmezés alkalmazhatósága merült fel kérdésként.

A Kfv.II.37.556/2018/3. számú ügyben a Járási Hivatal Járási Földhivatala a 2014. július 30. napján a tagállami állampolgárságú felperes javára termőföldre bejegyzett haszonélvezeti jogot és használati jogot törölte Fétv. 108. § (1) bekezdése alapján azzal az indokkal, hogy a határozatlan időre, nem közeli hozzátartozók között, szerződéssel alapított haszonélvezeti jog és használat jog 2014. május 1. napján a törvény erejénél fogva megszűnt.

A felperes keresetlevelet terjesztett elő a használati és haszonélvezeti jogait törlő határozattal szemben, mivel álláspontja szerint nem szerződés útján szerezte a haszonélvezeti jogot, hanem a vagyoni hozzájárulás (apport) szolgáltatása útján. Érvelésében a felperes kifejtette, hogy a már a Fétv. hatályba lépése előtt megszerzett használati jog törlése nem volt jogszerű, a jóhiszeműen szerzett jogai sérültek a használati jogok törlésével, a hatóság által alkalmazott jog ellentétes a nemzetközi beruházásvédelmi szerződésekkel, az Alaptörvénnyel, és az Európai Unió jogával.

A Kúria a felülvizsgálati eljárás keretében a jogerős ítéletnek az elsőfokú ítéletre és az alperes határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezéséről döntött. Az alperest új eljárásra kötelezte, elrendelte a felperes törölt használati jogainak az ingatlan-nyilvántartásba történő visszajegyzését, az eredeti állapot helyreállítását. A Kúria döntésében megállapította, a Fétv. 108. § (1) bekezdése alkalmazhatóságának hiányát, mivel az ellentétes az EUMSZ 63. cikkével. Erre tekintettel a felperes

használat jogának és haszonélvezeti jogának ingatlan- nyilvántartásból való törlése jogsértő, ezért a törlés előtti ingatlan-nyilvántartási állapot kell visszaállítani.

A Kfv.III.37.410/2018/6. számú tisztán magyar tényállású ügyben a Kerületi Hivatal Ingatlan-nyilvántartási Osztálya az Inytv. alapján hivatalból járt el a Fétv. 108. § (1) bekezdésében foglaltak vizsgálata kapcsán, amely eljárásában felhívta a felperest, mint a haszonélvezeti jog jogosultját a közeli hozzátartozói viszonytal kapcsolatos nyilatkozatára. A felperes közölte, hogy az ingatlan tulajdonosa az élettársa volt, amit az élettársi vagyoni jogi szerződés másolatával igazolt is, de az ingatlan tulajdonosa jelezte, hogy az élettársi kapcsolatuk megszűnt 2010-ben, melynek igazolására csatolta az élettársi vagyoni közösség megszüntetéséről szóló szerződést.

Az elsőfokú hatóság a felperes javára bejegyzett holtig tartó haszonélvezeti jogának törléséről rendelkezett a Fétv. 108. § (1) bekezdése alapján, mely döntést a felperes fellebbezése nyomán eljáró alperes helybenhagyta.

Az elsőfokon eljáró bíróság a keresetet elutasította, azonban a felülvizsgálati kérelem tárgyában eljáró Kúria a jogerős ítéletet és az alperes határozatát, az elsőfokú határozatra is kiterjedően, hatályon kívül helyezte, az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte, elrendelte a törölt haszonélvezeti jog visszajegyzését.

A Kúria utalt arra, hogy „az EUB állandó ítélkezési gyakorlata szerint az olyan rendelkezésekre, mint EUMSZ 63. cikke szerinti tőke szabad áramlása, melyek közvetlenül alkalmazandóak, hivatkozni lehet a nemzeti bíróság előtt, és azok a velük ellentétes nemzeti jogszabályok alkalmazhatatlanságához vezethetnek. Ugyanis minden - hatáskörében eljáró - bíróságnak kötelessége a közösségi jog teljes egészében történő alkalmazása és azon jogok védelme, amelyet az a magánszemélyek számára biztosít, adott esetben eltekintve a nemzeti jog mindazon - akár a közösségi szabályt megelőző, akár azt követő - rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek esetlegesen ellentétesek azzal.”⁴²

⁴² Kfv.III.37.410/2018/6 [21]

A Kúria kifejtette, hogy az EUB C-52/16., és C-113/16. számú ügyben hozott ítélete alapján a tőke szabad mozgásának korlátozása miatt nem alkalmazhatóak a haszonélvezeti jog automatikus törlésére vonatkozó rendelkezések határon átnyúló elemet tartalmazó jogviszony esetén.

Tekintettel arra, hogy a perben nem uniós jog hatálya alá tartozó helyzetről volt szó, és a magyar jogszabályok alkalmazásának szükségessége merült fel, ezért a Kúria arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperes esetében a fordított diszkrimináció kizárólag akkor kerülhető el, ha a felülvizsgálati bíróság követi az EUB döntését, és a haszonélvezeti jog automatikus törlésére vonatkozó Fétv. 108. § (1) bekezdésének, valamint az Inytv. 94. §-ának alkalmazásától eltekint. „Amennyiben az EUB ítéletének megállapításai kizárólag az uniós jogi érintettségű ügyekben érvényesülhetnének, az fordított irányú hátrányos megkülönböztetést jelenthetne. Az EUB gyakorlata alapján a fordított diszkrimináció kiküszöbölése érdekében az uniós jogi előírásokat szükséges kiterjeszteni az ilyen helyzetekre is.”⁴³ A Kúria ugyanezen iránymutatását az EBH2019. K.11. számú döntésében is kifejtette.

5. A hazai szabályozás változása 2019. január 11. napjától - Fétv. 108. § módosítása, kiegészítése (4), (5) bekezdés

Az Európai Unió Bíróságának döntései nyomán a jogalkotó is tett lépéseket, mivel a Fétv. 108. § (1) bekezdése alkalmazhatatlansága ellenére továbbra is indokoltnak látta a jogszabály általi korlátok megkerülésével kötött szerződések elleni fellépést. A Fétv. 108. § kiegészítésre került a (4) és (5) bekezdésekkel, amely 2019. január 11. napján léptek hatályba az alábbi rendelkezéseket tartalmazta:

A Fétv. 108. § (4) bekezdés szerint, ha a bíróság döntése alapján a Fétv. 108. § (1) bekezdés alapján megszűnt jog visszaállítása szükséges, azonban ezen jog alaki vagy tartalmi hiba folytán az eredeti bejegyzése időpontjában hatályos jogszabályok alapján sem kerülhetett volna bejegyzésre, az ingatlanügyi hatóság értesíti az ügyészt és az eljárását az ügyész vizsgálata és az az alapján indított per befejezéséig felfüggeszti.

⁴³ Kfv.III.37.410/2018/6 [28]

A Fétv. 108. § (5) bekezdés alapján a (4) bekezdés szerinti hibának kell tekinteni, ha

- a) a használat jogának jogosultja jogi személy,
- b) a hasznélvezeti jog vagy a használat joga az ingatlan-nyilvántartásba 2001. december 31-ét követően került bejegyzésre jogi személy vagy nem magyar állampolgár jogosult javára,
- c) a hasznélvezeti jog vagy a használat jogának bejegyzése iránti kérelem benyújtásakor az akkor hatályos jogszabályok alapján a jog megszerzéséhez más hatóság által kiadott igazolás vagy engedély volt szükséges, és ezen okiratokat az ügyfél nem nyújtotta be.

Az ingatlan-nyilvántartási hatóság feladatává tette a szabályozás, hogy a (4) bekezdésben felsorolt törvényi korlátok ellenére alapított hasznélvezeti, használati jog visszajegyzése iránti kérelem esetében az ügyész értesítése szükséges, aki közrendvédelmi feladatköréből eredően meg kell vizsgálni a hasznélvezeti, használati jog alapításának jogszerűségét, illetve szükség esetén pert kezdeményezhet a szerződés semmiségének megállapítása iránt.

Azonban a Fétv. 108. § (4) és (5) bekezdései alkalmazására csak rövid ideig került sor, mivel rendelkezései 2022. január 1. napjával hatályon kívül helyezésre kerültek, amikor is a hasznélvezeti jog vagy a használat jogának törlése miatt keletkezett vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályok hatályba léptek.

6. A 11/2020. (VI.3.) és a 16/2021. (V.13.) Alkotmánybírósági döntés

A Fétv. 108. § kiegészítésre került (4) és (5) bekezdési kapcsán a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előtte folyamatban lévő földforgalmi tárgyú jogvitával kapcsolatos perben az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte, melyben kérte Fétv. 108. § (5) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint e szabály alkalmazásának kizárását a konkrét ügyben.

A vitatott rendelkezés a SEGRO-ügyben hozott ítéletet követően lépett hatályba, melynek célja a 108. § (1) bekezdése alkalmazhatatlanná válásának orvoslása volt. Az indítványra okot adó ügyben az volt kérdéses, hogy jogi személy termőföldön szerezhetett-e üzemi tevékenység céljából használati jogot

termőföldön, volt-e olyan szabály, amelynek alapján törvényes volt a megszerzés, és visszaható hatályú-e a rendelkezés.⁴⁴

Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy a Fétv. új szabályai közvetlenül nem szüntetnek meg jogot. A bíróság számára lehetővé teszik, hogy a jogeset sajátosságaira figyelemmel, az objektív bizonyítékok alapul vételével esetenként vizsgálatot folytasson a valószínűsíthetően visszaélészerű vagy csalárd magatartásra tekintettel. A Fétv. 108. § (5) bekezdés a) pontja ezért nem sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését.

Az AB határozat visszaható hatály tilalmával kapcsolatban azzal érvelt, hogy a használati jogok a jövőre nézve kerültek megszüntetésre 2014. május 1. napjától. A Fétv. 108. § (4) és (5) bekezdése is azzal a céllal került megalkotásra, hogy megakadályozza a jogszabály megkerülésével történt megszerzést, és a megsértés jogkövetkezményét a jövőre nézve kerül alkalmazásra.⁴⁵ A Fétv. 108. § (5) bekezdés a) pontja az AB véleménye alapján szintén a jövőre nézve határozza meg az eljárási szabályokat, és nem a múltbeli magatartást minősít jogellenessé vagy állapít meg a felek számára hátrányos jogkövetkezményt.

Az AB szükségesnek látta a Fétv. 108. § (4)-(5) bekezdések jogi környezetének vizsgálatát is, melynek kapcsán a Kúria joggyakorlatát és a EBH2019. K.5. és EBH2019. K.11. elvi határozatait is áttekintette. A Kúria a EBH2019. K.5. számú döntésének a SEGRO-ügyben hozott EUB ítélet, a tagállamok közötti tőke szabad áramlásának elvével ellentétes jogi szabályozás volt az alapja, míg a Kúria EBH2019. K.11. számú döntése olyan jogvitában született, amelyben uniós tényállási elem nem szerepelt, de a fordított diszkrimináció elkerülése érdekében a Kúria alkalmazhatónak találta az EUB ítéletet.

Az AB fontosnak találta a bírói értelmezés következtében kialakult, az uniós jog elsőbbsége és az Alaptörvény R) cikk (1) és (2) bekezdése⁴⁶ közötti ellentmondás feloldását. Döntésében kifejtette, hogy az Alaptörvény E) cikk (3) bekezdése alapján az Európai Unió Joga kibocsáthat mindenkire

⁴⁴ 11/2020 (VI.3.) AB határozat [39], [44], [46].

⁴⁵ 11/2020 (VI.3.) AB határozat [43]

⁴⁶ Alaptörvény R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja. (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

általánosan érvényes jogi normákat, és az EUB ítélkezési gyakorlatában kifejtett értelmezéseket is figyelembe kell venni.

Az AB hangsúlyozta, hogy „az Európai Unió tagállamaiban egységesen alkalmazandó konkrét jogi aktus hiányában az Európai Unió Bírósága ítéletének kiterjesztő értelmezésével hatályos törvényt nem hagyhat figyelmen kívül a bíróság. Erre sem az Európai Unió joga, sem az Alaptörvény nem hatalmazza fel. Éppen ellenkezőleg: az Alaptörvény hetedik módosítása az R) cikk (4) bekezdésében az állam minden szervének, így a bíróságoknak is kötelességévé teszi hazánk alkotmányos önazonossága védelmét. Hatályban lévő törvény alkalmazását általános hatáskörű bíróság az európai uniós jog kiterjesztő értelmezésével nem tagadhatja meg, a hazai jogot nem teheti félre.”⁴⁷

Az AB megállapította, hogy az Európai Unió Bírósága az elbírálendő Európai Unió jogi aktus alkalmazásával kapcsolatos ügyben - az Alaptörvény E) cikkének (1)-(3) bekezdései alapján - egyedül az érintett felekre nézve jogosult az Európai Unió jogát kiterjeszteni a tagállami jogi szabályozás háttérbeszorításával. Kiemelte, „hogy a bíróság európai jogi érintettség hiányában a magyar jog alkalmazását nem mellőzheti.”⁴⁸

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró az alkotmánybírósági döntéshez fűzött párhuzamos indokolásában kifejtette, hogy megfigyelhető az a jogalkalmazás a bíróságok részéről, hogy az uniós jogszabályokat alaptörvény-ellenesen előtérbe helyezik a magyar szabályozással szemben, az EUB egyedi döntései általános uniós jogként veszik alapul. Kihangsúlyozta, hogy az EUB döntései akkor válnak az általánosan érvényesülő uniós joggá, ha annak normatartalma uniós rendeletekbe, irányelvekbe átültetésre kerül. Fontosnak gondolta az uniós jog terjedelmének és korlátainak meghatározását, a magyar jog fokozottabb védelmét az uniós jog szélesebb értelmezésével szemben.

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleményt fűzött az AB döntéséhez, miszerint, hogy azért nem ért egyet az AB határozattal, mert álláspontja szerint a visszaható hatály abban az esetben is megállapítható, „ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg.”⁴⁹ Az AB döntése alapjául

⁴⁷ 11/2020 (VI.3.) AB határozat [59]

⁴⁸ 11/2020 (VI.3.) AB határozat [61]

⁴⁹ 11/2020 (VI.3.) AB határozat [70]

egy hosszú távú dologi jogi jogviszony szolgált, melybe a szabályozás - a törvény erejénél fogva történő megszüntetése - visszaható hatállyal beavatkozott, ami sérti a jogbiztonság elvét.

Az Alkotmánybíróság további döntésében is foglalkozott az uniós jog és magyar jog alkalmazásának elsőbbsége kérdéseivel. A 16/2021. (V.13.) AB határozatban vizsgált alkotmányjogi panasz alapját szintén az képezte, hogy a Kúria a döntésében úgy ítélte meg, ha az Európai Bíróság ítéletének (SEGRO-ügy) megállapításai kizárólag az uniós jogi érintettségű ügyekben érvényesülhetnének, az fordított hátrányos megkülönböztetést eredményezne, ami a magyar jog hatálya alá tartozó jogalanyok helyzetét hátrányosan érintené azokkal szemben, akikre nézve az uniós jog kell alkalmazni, és szükségesnek találta a fordított diszkrimináció kiküszöbölése érdekében az uniós jogi előírások alkalmazhatóságát és kiterjesztését.⁵⁰

Az alkotmányjogi panasz indítványozója kérte a Kúria Kf.V.39.162/2020/5. számú ítélete alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését, az elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatállyal, mivel a bíróság a tőke szabad mozgása és uniós jogi érintettség hiányában is uniós jog alkalmazásával döntött.

Az AB határozatában kiemelte, hogy a nemzetközi szerződések esetében a megszorító értelmezés érvényesül, - ahogy korábbi döntésében is kifejtette már és a jogrendszer egészére érvényesnek tekinti -, hogy „ha valamely kérdésben uniós jogi érintettség nem állapítható meg, fogalmilag nem lehetséges a magyar jog szabályának félretétele és az adott esetre az uniós jog alkalmazása, az ugyanis ellentétes lenne a megszorító értelmezés és a fenntartott szuverenitás elvével, továbbá túlterjeszkedne azon a felhatalmazáson, amely az Alaptörvény E) cikkéből fakad.”⁵¹ A hatályos magyar jog alkalmazásának mellőzése csak kivételes esetben kerülhet sor, és a tisztességes eljáráshoz való jog elve megköveteli a bíróság részéről annak indokolását, hogy az uniós jog hatályának kiterjesztésére miért került sor. Az Alaptörvény E) cikk (2) és (3) bekezdése alapján alkotmányellenes az uniós jog hatályának kiterjesztésére akkor, ha az ügynek nincs határon átnyúló tényállási eleme, az tagállami keretek között marad. Az AB álláspontja szerint amennyiben két hasonló tényállású ügyben az alkalmazandó jogszabályok köre eltér egymástól, az nem ad alapot az uniós norma

⁵⁰ 16/2021. (V.13.) AB határozat [7]

⁵¹ 16/2021. (V.13.) AB határozat [32]

kiterjesztésére és alkalmazására, ha az egyébként eltérő bírósági döntést eredményez. Felhívta a figyelmet az AB arra, hogy ha ellentmondás alapján a felek alapjogai sérülnek az eljáró bíróság Alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésére jogosult.

Tekintettel arra, hogy az eljáró bíróság nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság által már a Kúria döntését megelőzően megfogalmazott alkotmányos követelményt, ezért az Alkotmánybíróság a Kúria döntését megsemmisítette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme folytán.

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolást fűzött az AB határozatához, amelyben kifejtette, hogy az alkotmánybíróság döntései kötelezően alkalmazandók a bíróságok részéről, az abban foglaltaktól eltérő döntés esetén részletes indokolási kötelezettség terheli a bíróságot. A 11/2020. (VI.3.) AB határozat a Kúria döntése előtt már közzétételre került, amelytől való eltérést okát egyáltalán nem indokolta a Kúria. Véleménye szerint az európai uniós érintettség nélkül történő nemzeti jogszabály mellőzése még a fordított diszkrimináció miatt sem alkalmazható, mivel sérti Magyarország szuverenitását.

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg, melyben kifejtette, hogy a Kúria a döntése (EBH2019. K.11. számú döntés) a Bírósági Határozatok Gyűjteményében való közzététele következtében a Kúria eljáró tanácsára az új szabályok alapján is kötelező⁵², attól nem térhet el. A Kúria döntésében hivatkozott arra, hogy a jogalkotó a 25/2015. (VII. 25.) AB határozat szerint a megszűnt haszonélvezeti, illetve használati joghoz kapcsolódó szabályokat nem alkotta meg, ez vezetett ahhoz, hogy a fordított irányú hátrányos megkülönböztetés elkerülése miatt állapította meg az uniós jog alkalmazhatóságát. Véleménye szerint az Alkotmánybíróság alkotmánybírósági panasz körében nem vizsgálhatja felül a Kúria azon döntését, mely nem az alapjogból, hanem az Alaptörvény olyan rendelkezéseiből vezethetőek le, melyek alkotmányjogi panasz alapjául nem szolgálhatnak (Alaptörvény B) cikk, E) cikk (2)-(3) bekezdés, R) cikk).⁵³ Az AB több döntésében is kifejezésre juttatta, hogy abban az esetben állapítható meg a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése, ha a bíróság nem indokolja meg az irányadó jogi norma alkalmazásának mellőzését, nem veszi figyelembe azt, illetve olyan bírósági joggyakorlatot alkalmaz, ami kifejezetten hatályon kívül helyezésre került.

⁵² A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 32. § (1) bek. b)

⁵³ 16/2021. (V.13.) AB határozat [60]

Mindezen feltételek álláspontja szerint nem álltak fenn a Kúria döntése vonatkozásában, ezért nem értett egyet az alkotmányjogi panasszal érintett ítéletnek a megsemmisítésével.

Az AB tehát mindkét bemutatott döntésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy a fordított diszkrimináció elkerülése érdekében az uniós jog kiterjesztése a kizárólag magyar érintettségű ügyekben nem alkalmazható.

7. *Grossmania* ügyben hozott EUB C-177/20. számú ítélet

2022. március 10. napján került kihirdetésre az EUB C-177/20. számú ítélet. Az ügynek az előzményét szintén a Fétv. 108. § (1) bekezdése alapján 2014. május 1. napjával a törvény erejénél fogva megszüntetésre került haszonélvezeti és használati jogok törlése adta.

A Grossmania egy magyar székhelyű gazdasági társaság, amelynek tagjai magyar állampolgársággal nem rendelkező természetes személyek. A Grossmania haszonélvezeti joga a mezőgazdasági ingatlanokon 2014. május 1. napjával szűnt meg a törvény erejénél fogva, amely jogok az ingatlan-nyilvántartásból törlésre kerültek, azonban a törlés miatt a Grossmania a nyitva álló jogorvoslati határidőn belül nem élt fellebbezési jogával.

A SEGRO-ítélet, valamint a kötelezettségszegési eljárással kapcsolatos ügyben hozott ítélet után a Grossmania az illetékes ingatlanügyi hatóságtól haszonélvezeti jogának visszajegyzését kérte, a kérelmet azonban a hatóság visszautasította arra hivatkozással, hogy az alkalmazandó jogszabály, a Fétv. 108. § (1) bekezdés és a Földforgalmi törvény 31. § (1) bekezdése még mindig hatályos, amit a hatóságnak alkalmaznia szükséges. A határozattal szemben a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt kezdeményezett közigazgatási pert a Grossmania. A perben a bíróság az EUB-hoz fordult.

Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező bíróság arra várt választ az EUB-tól, hogy „az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 267. cikkét akként kell-e értelmezni, miszerint ha az Európai Unió Bírósága egy előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott előzetes döntésében megállapította egy tagállami jogszabályi rendelkezés uniós jogba ütközését, ezen tagállami jogszabályi rendelkezés a későbbi, tagállami hatósági és bírósági eljárásokban sem alkalmazható -

függetlenül attól, hogy a későbbi eljárás alapját képező tényállás nem teljesen azonos a korábbi előzetes döntéshozatali eljárás alapját képező tényállással?”

Az EUB alapelvként rögzítette, hogy amennyiben egy uniós jog értelmezésével kapcsolatos kérdésre egy előzetes döntéshozatali kezdeményezés folytán már egyértelmű választ adott, úgy a nemzeti bíróságnak mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy az EUB jogértelmezése a tagállamban érvényre jusson. Így amennyiben a szóban forgó tagállami szabályozásról az EUB kimondta, hogy az összeegyeztethetetlen a tőke szabad mozgásának elvével, úgy a bíróság köteles ezt a szabályozást figyelmen kívül hagyni.⁵⁴

Az EUB vizsgálta annak kérdését is, hogy a Grossmania haszonélvezeti jogának törlése miatt jogorvoslati határidőn belül nem élt a fellebbezés lehetőségével. Ennek vonatkozásában kifejtette, hogy a jogbiztonság elve alapján a hatósági és bírósági döntések a jogorvoslati határidő elteltét követően már nem vitathatók, de „különleges körülmények fennállása esetén a nemzeti közigazgatási szerv a tényleges érvényesülés elve és az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése szerinti lojális együttműködés elve értelmében köteles lehet arra, hogy vizsgáljon felül egy véglegessé vált közigazgatási határozatot. E kontextusban figyelembe kell venni a szóban forgó helyzetek és érdekek sajátosságait abból a célból, hogy egyensúlyt lehessen teremteni a jogbiztonság követelménye és az uniós jogra tekintettel vizsgált jogszerűség követelménye között”.⁵⁵

Az EUB határozatában kiemelte, hogy a haszonélvezeti és használati jogok a törvény erejénél fogva szűntek meg a hatóság egyéb döntése nélkül, ami az EUMSZ 63. cikk szerinti tőke szabad áramlása és az Alapjogi Charta 17. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog nyilvánvaló és súlyos megsértése. Az EUB kifejtette, hogy a megszűnt haszonélvezeti jogok visszajegyzése iránti kérelem elutasításával kapcsolatos jogvitában a bíróságoknak mellőzniük kell a jelenleg is hatályos jogi szabályozás alkalmazását.⁵⁶ A hatóságok és bíróságok kiemelt feladata megtenni minden olyan intézkedést, ami az EU jogával ellentétes tagállami szabályozás következményi orvoslása érdekében szükséges. Amennyiben lehetséges ez a jogellenesen megszűnt haszonélvezeti jogok visszajegyzésével érhető el. Ha viszont az eltelt idő alatt jóhiszemű harmadik személy megszerzett jogait sértené, akkor

⁵⁴ EUB C-177/20. sz. ítélet 42.

⁵⁵ EUB C-177/20. sz. ítélet 54.

⁵⁶ EUB C-177/20. sz. ítélet 43, 45.

más, pénzbeli vagy egyéb ellentételezéshez való jogot kell biztosítani, amelynek értéke arányban áll a megszűnést okozta kárral.⁵⁷

Az Európai Bíróság az ítéletében úgy határozott, hogy „az uniós jogot, különösen pedig az Európai Unióról szóló Szerződés 4. cikk (3) bekezdését és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 267. cikkét akként kell értelmezni, hogy az a nemzeti bíróság, amely olyan határozat ellen irányuló kereset tárgyában jár el, amely elutasítja azt a kérelmet, amely olyan haszonélvezeti jogok visszajegyzésére irányul, amelyeknek a törvény erejénél fogva történő megszűnésére és az ingatlan nyilvántartásból történő törlésére olyan nemzeti szabályozás alapján került sor, amely összeegyeztethetetlen az EUMSZ 63. cikkel, ahogyan azt az EUB egy előzetes döntéshozatali ítéletben értelmezte, köteles arra, hogy: - mellőzze e szabályozás alkalmazását, és - hacsak nem állnak fenn objektív és jogilag megalapozott, elsősorban jogi természetű akadályok, kötelezze a hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóságot a haszonélvezeti jogok visszajegyzésére, még akkor is, ha e jogok törlését a jogszabályi határidőkön belül bíróság előtt nem vitatták, következésképpen pedig e törlés a nemzeti jogszabályok értelmében véglegessé vált.”⁵⁸

V. A törvény erejénél fogva törölt haszonélvezeti jogok visszaállítása, kompenzációja

A már korábban bemutatott 25/2015. (VII.21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy alaptörvényellenes helyzet állt fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó Fétv. 108. §-a 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, ezért döntésében az Alkotmánybíróság felhívta a törvényalkotót, hogy 2015. december 31. napjáig szüntesse meg az alaptörvény-ellenes mulasztást.

Az Európai Unió Bírósága a SEGRO-ügyben hozott C-52/16. és C-113/16. számú ítéletében azt emelte ki, hogy a csalárd módon történt haszonélvezeti jogosultságok megszerzése tekintetében indokolt biztosítani a tagállam részére a fellépés lehetőségét. Ennek megvalósulása érdekében eseti vizsgálati

⁵⁷ EUB C-177/20. sz. ítélet 64-68.

⁵⁸ EUB -177/20. sz. ítélet rendelkező rész

eljárás szabály kialakítása szükséges. Az EUB a C-235/17. számú kötelezettségszegési eljárás eredményeként hozott döntésében a méltányos kártalanítás követelménye tárgykörével kapcsolatosan kifejtette, hogy a nemzeti jogoknak világosan és pontosan elő kell írnia azt, hogy a tulajdontól való megfosztás kártalanítási igényt keletkeztet, amelynek pontosan és világosan meg kell határozni a feltételeit.

Mindezen előzmények után jogalkotó megteremtette a törvény erejénél fogva megszünt haszonélvezeti jog miatti hátrányhoz kapcsolódó kártalanítási szabályokat, a Fétv. 2022. január 1. napjától egészült ki a 108/B - 108/Q §-al, amely eljárás két szakaszból és azokhoz kapcsolódó hatósági eljárásokból áll.

Az egyik szakasz a törölt haszonélvezeti jog ingatlan-nyilvántartásba való visszajegyezhetőségének vizsgálatára irányuló eljárás, a másik szakasz kompenzáció megállapítására irányuló hatósági eljárás, amely eljárások a 2014. április 30-án hatályos rendelkezése alapján az ingatlan-nyilvántartásból törölt haszonélvező, illetve jogutódja kérelmére indulnak és a Nemzeti Földügyi Központ (a továbbiakban: NFK) rendelkezik hatáskörrel a lefolytatásukra. Miután a visszajegyezhetőség vizsgálatára irányuló eljárás jogerősen lezárult, az ingatlanügyi hatóság hivatalból, az NFK értesítés alapján, gondoskodik a törölt haszonélvezeti jog visszajegyzésének ingatlan-nyilvántartási átvezetéséről.⁵⁹

Az NFK 2022. július 31. napjáig értesíti az érintetteket arról, hogy kérhetik a törölt haszonélvezeti joguk visszaállítását, illetve, hogy jogosultak kompenzációra. A visszajegyzés iránti kérelem előterjesztője a törölt haszonélvezője, vagy jogi személy esetén haszonélvező jogutódja jogosultja lehet. Az értesítés tartalmazza, hogy amennyiben a földterületen új haszonélvezet alapítására került sor vagy tulajdonosváltás történt 2018. március 6. napját megelőzően, a hatóság az új jogosult jóhiszeműségét fogja megállapítani a határozatában és emiatt visszajegyzésre nincs lehetőség.⁶⁰

A visszajegyezhetőség vizsgálatára irányuló kérelem előterjesztése esetén az eljárás során az szükséges megvizsgálni, hogy van-e jogi akadálya a törölt haszonélvezeti jog visszajegyzésének. A kérelmet formanyomtatványon kell benyújtani, az előterjesztésre a törvény a 2022. szeptember 1. és

⁵⁹ Fétv. 108/C. §

⁶⁰ Fétv. 108/B.-108/Q. §-hoz fűzött Indokolás

2023. február 28. napja közötti jogvesztő határidőt állapít meg, amely kérelem tényfeljegyzésként bekerül az ingatlan-nyilvántartásba. Amennyiben minden kétséget kizáróan megállapítható, hogy a visszajegyzésnek nincs akadálya, a hatóság az eljárást lezáró döntésében a korábbi haszonélvezeti jogosultságok visszajegyezhetőségéről dönt.⁶¹

A haszonélvezeti jog visszajegyzésének korlátja, ha az ingatlant kisajátították, vagy ha a kisajátítási eljárást megelőző egyezség keretében történt meg az ingatlan tulajdonjogának átruházása. A határozott időre kötött megszűnt haszonélvezeti jogok esetén történő visszajegyzésére a hátralévő idővel azonos ideig van lehetőség. Jogorvoslatként közigazgatási per kezdeményezhető a hatóság döntése jogszerűségének vitatása miatt, amit az eljárásban ügyfélként résztvevők indíthatnak meg.⁶²

Ha a döntéssel összefüggő minden jogorvoslati eljárás lezárult, és a határozatban a visszajegyezhetőségről történt rendelkezés, a hatóság továbbítja határozatát az ingatlanügyi hatóságnak a visszajegyzés átvezetése érdekében. Ez esetben a tulajdoni lapon újból bejegyzésre kerül a haszonélvezeti jog.⁶³

A kompenzációs eljárás iránti kérelem a visszajegyezhetőség vizsgálatára irányuló eljárás és a visszajegyzés átvezetésére irányuló eljárás lezárását követő 60 napos jogvesztő határidőn belül terjeszthető elő, illetve akkor is helye van, ha a törölt haszonélvező nem igényelte a visszajegyezhetőség vizsgálatát. Az eljárásban részt vevő feleket a törvény taxatívén meghatározza: a törléskori tulajdonos, a törölt haszonélvezeti jog jogosultja, valamint akitől a kérelmező a haszonélvezeti jog törlése okán valamely juttatásban részesült.⁶⁴

Az eljárás során az NFK értesíti a kérelmezőt a jogszabályok alapján járó kompenzáció összegéről, de a kérelmező ezen felül további igényt is támaszthat, különös tekintettel az ingatlan területi mérete, fekvése, kultúrállapota, üzemszerű művelést szolgáló építmények miatt, ha a megjelölt okok meglétét megfelelően igazolja.⁶⁵

⁶¹ Fétv. 108/D. §

⁶² Fétv. 108/F. §

⁶³ Fétv. 108/G. §

⁶⁴ Fétv. 108/I. §

⁶⁵ Fétv. 108/L. § (2)

A szabályozás figyelembe veszi azon körülményeket is, ha a törölt haszonélvező valamilyen módon továbbra is az adott ingatlan birtokosa tudott maradni, továbbá a törölt haszonélvező részére már korábban a haszonélvezeti jog törlése okán kifizetett összegekkel kell a kompenzációt csökkenteni.⁶⁶

Az NFK a törvényben szereplő számítási mód alapján, levonva belőle a beszámítást, állapítja meg a kifizetendő kompenzáció összegét, amely kifizetéséről a Magyar Államkincstár gondoskodik.⁶⁷

A hatóság döntése elleni jogorvoslatot a közigazgatási per biztosítja. A bíróságnak a döntés meghozatalára a keresetlevél benyújtását követő 60 nap áll rendelkezésére. Megváltoztató jogkörrel is felruházta a bíróságot a Fétv, 108/P § (2) bekezdése, perújításnak azonban nincs helye.⁶⁸

Arra az esetre, amikor Fétv. 108/B-108/Q. § hatályba lépésekor a haszonélvezeti jogoknak az ex lege törlése miatt van folyamatban per, a Fétv. 108/Q. § úgy rendelkezik, hogy a folyamatban lévő eljárásban a bíróságnak döntenie szükséges a visszajegyezhetőségről, a kompenzációra való jogosultságról, mértékéről, kereseti kérelem hiányában is, amelyre sajátos részletszabályok kerültek megállapításra.

VI. Összefoglalás

A Fétv. 108. § eredeti célja a csalárd módon megkötött, a földszerzési korlátok megkerülése miatt kötött jogügyletek felszámolása volt. A földszerzési korlátok azonban nem csak a külföldi, illetve tagállami természetes személyeket, jogi személyeket érintették, hanem azon belföldi természetes személyek tekintetében is érvényesültek, akik nem tudták a közeli hozzátartozói jogviszonyt igazolni. Olyan esetben is sor került a haszonélvezeti és használati jogok törlésére, amikor annak alapítására még akkor került sor, amikor az nem esett korlátozás alá (2002-ig). Egyetértek Dr. Czine Ágnesnek a 11/2020. (VI.3.) Alkotmánybírósági határozat különvéleményében foglaltakkal, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdése visszaható hatállyal, az érintettekre nézve hátrányos jogkövetkezményeket okozva avatkozott be a felek dologi hatályú jogviszonyába. A nem közeli hozzátartozók között fennálló

⁶⁶ Fétv. 108/L. § (3), 108/M. §

⁶⁷ Fétv. 108/M. §

⁶⁸ Fétv. 108/P. §

haszonélvezeti és használati jog ex lege törlése körülbelül 100 000 jogosultat érintett, amely közül csupán 5058 fő volt más tagállami vagy harmadik országbeli állampolgár.⁶⁹

A joggyakorlat alakulásában meghatározó szerepe van a EUB döntéseinek, a Kúria ítéleteinek, elvi határozatának és az Alkotmánybíróság határozatainak. Azonban az a különös helyzet állt elő, hogy a joggyakorlat számára iránymutatást adó bírói fórumok (EUB, Kúria, Alkotmánybíróság) különböző, sőt több esetben ellentétes álláspontokat is kifejtettek a Fétv. 108. § alkalmazhatósága kapcsán.

A 25/2015. számú AB határozatban az Alkotmánybíróság a Fétv. 108. § alaptörvény-ellenességét nem állapította meg, hatályban maradt, ugyanakkor felhívta a jogalkotót a haszonélvezeti és használati jogok törlése miatti vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályok megalkotására. Ennek 2015. december 31. napjáig kellett volna sor kerülni, de ennek megalkotása tekintetében 2022. január 1. napjáig mulasztásban volt a jogalkotó.

A EUB a releváns ítéleteiben következetesen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdése a tőke szabad mozgásának szabadságába ütközik, és az uniós jogba ütközése okán, ezen tagállami jogszabályi rendelkezés a későbbi, tagállami hatósági és bírósági eljárásokban nem alkalmazható.

Egyértelmű az EUB döntésének alkalmazása abban az esetben, amikor határon átnyúló elem szerepelt a tényállásban. Ezzel szemben a tisztán magyar tényállású ügyek tekintetében a Kúria és az Alkotmánybíróság között komoly jogértelmezési összeütközés alakult ki. A Kúria arra tekintettel, hogy nem született meg a vagyoni kompenzációt biztosító szabályozás, a magyar jog hatálya alá tartozó jogalanyok kedvezőtlenebb helyzetbe kerülése miatt alkalmazhatónak találta az EUB iránymutatásait (fordított diszkrimináció). Ezzel szemben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy nem lehet az uniós jog hatályát kiterjeszteni az uniós érintettséggel nem rendelkező ügyek esetében, az esetleges eltérő jogalkalmazás sem jogosítja fel a bíróságokat a hatályos magyar jog alkalmazásának kizárására és az uniós jogi normával való helyettesítésére.

⁶⁹ EUB C-235/17 42.

A haszonélvezeti és használati jog törlésével érintettek döntő többsége magyar állampolgár volt, és csak kisebb hányada más tagállambeli, illetve külföldi állampolgár, ezért a fenti jogkérdés eldöntése nagy jelentőséggel bírt és jelentleg is bír a hatóságok, bíróságok jogalkalmazói tevékenységének kifejtése során.

A megoldást végül az jelentheti, hogy időközben megalkotásra került és hatályba lépett a törvény erejénél fogva megszűnt haszonélvezeti jog miatti hátrányhoz kapcsolódó kártalanítási szabályok. Ugyanakkor a feleknek figyelemmel kell lenniük a határidőkre, mivel csupán meghatározott, hat hónapos jogvesztő határidő áll rendelkezésére a kérelem előterjesztésére, amely hatósági eljárások még ezen dolgozat lezárását követően indulnak majd meg.

Irodalomjegyzék:

- Anka Márton Tibor: A földforgalmi szabályozás a tulajdonjog és a haszonélvezeti jog oldaláról. Budapest, 2021. HVG-Orac Kiadó.
- Bányai Krisztina: A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása (PhD értekezés) Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Miskolc 2016.
- Bobvos Pál: A termőföld használatára alapított haszonélvezeti jog esete a büntetőjoggal. In: Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Universitatis Szegediensis 2018., 173-186.o.
- Csák Csilla: A földtulajdoni és földhasználati viszonyok változása a endszerváltozástól napjainkig. In: Agrárjog-Környezetjog 2007.2. sz. 3.o.
- Gúti Zoltán: A zsebszerződések (jogi) természete és az ellenük való fellépés. <http://ugyeszeklapja.hu/?p=416> (letöltés időpontja: 2022. április 30.)
- Kozma Ágota: Zsebszerződések veszélyei: in: Magyar Jog, 2012/6. szám. 350-360. o.
- Nagy Olga: A termőföldek használati viszonyai, Geodézia és Kartográfia, 2008/11., 18-23.
- Orosz Dzszenifer: A mezőgazdasági földterületen fennálló haszonélvezeti jog és az Európai Unió joga összefüggései. In: Ingatlanjog 2021/1. Wolters Kluwer Hungary Kft. Kiadó.
- Szilágyi János Ede: Az új tagállamok csatlakozási szerződésai és a termőföldek tulajdonjogára vonatkozó nemzeti szabályozások, különösen a magyar jogi szabályozás Agrár- és Környezetjog 2010. 9. szám 48-60. o.
- Szinay Attila: Az Európai unió Bíróságának a mezőgazdasági földekre bejegyzett haszonélvezeti jogok törlése ügyében hozott ítéletének áttekintése, In: Gazdaság és Jog 2020/7-8., 40-45.o.
- Tóth J. Zoltán: A jogállamiság tartalma, in: Jogtudományi Közlöny, 2019/5. szám, 197-212. o.
- „A Földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata” tárgykörében felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye (kivonat) In Bírósági Határozatok (Kúriai Döntések) 2020/4.,1.22. o.

- Az Európai Parlament jelentése „A termőföldek koncentrációjának jelenlegi állapota az Unióban: a mezőgazdasági termelők földhöz jutásának megkönnyítése” (2016/2141(INI)) JELENTÉS „A termőföldek koncentrációjának jelenlegi állapota az Unióban: a mezőgazdasági termelők földhöz jutásának megkönnyítése” című kérdésről (europa.eu) (letöltés időpontja: 2022. május 19.)
- Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról EUR-Lex - 52017XC1018(01) - EN - EUR-Lex (europa.eu) (letöltés időpontja: 2022. május 19.)

Jogszabályok jegyzéke:

- Magyarország Alaptörvénye - (2011. április 25.)
- Európai Unió működéséről szóló szerződés
- Az Európai Unió Alapjogi Chartája
- Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény
- A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény
- A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény
- A földről szóló 1987. évi I. törvény
- Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény
- Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény
- A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény
- Külföldiek ingatlanszerzéséről szóló 171/1991. (XII. 27.) Kormányrendelet
- A külföldiek tulajdonszerzéséről szóló 7/1996. (I.18.) Kormányrendelet