

A Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

által képviselt

felperesnek-

alperes ellen-

közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított perében meghozta a következő

V É G Z É S T:

I.

A bíróság kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását és annak eredményeként:

- a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108.§ (1) bekezdése Alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését;
- az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 94. § (5) bekezdése Alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését;
- a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108.§ (1) bekezdése alkalmazásának kizárását a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 10. K. 27.026/2015. szám alatt folyamatban lévő perben;
- az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 94. § (5) bekezdése alkalmazásának kizárását a Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 10. K. 27.026/2015. szám alatt folyamatban lévő perben.

II.

A bíróság a per tárgyalását felfüggeszti.

A végzés ellen nincs helye fellebbezésnek.

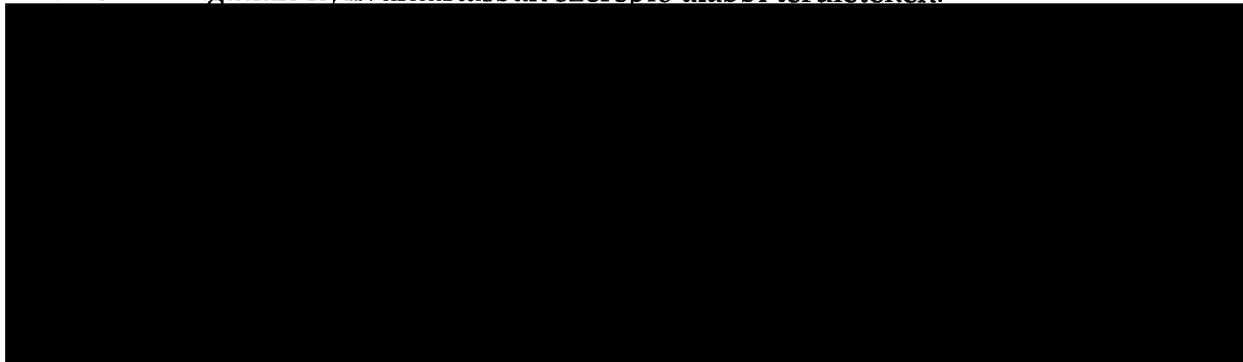
INDOKOLÁS:

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: III / 1321-0/2015	
Érkezett: 2015. MÁJ 15.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 1 db	tl

I. A) A kezdeményezés alapjául szolgáló ügy tényállása

A felperesi gazdasági társaság tagjai ausztriai lakóhellyel rendelkező személyek, tagállami állampolgárok.

A felperes 2014. április 30. napját megelőzően 99 évig fennálló haszonélvezeti jogot szerzett az ingatlan-nyilvántartásban szereplő alábbi területeken:



A felperes által megszerzett haszonélvezeti jogok az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzést nyertek.

Az ingatlan-nyilvántartást vezető alperesi hatóság a kereseti kérelmekkel támadott és nem fellebbezhető, ingatlanonként külön-külön meghozott határozataival a felperes javára bejegyzett fent említett haszonélvezeti jogokat - hivatkozással a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108.§ (1) bekezdésére [a továbbiakban: Fétv.] és az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény [a továbbiakban: Inytv.] 94.§ (5) bekezdésére - törölte.

A felperes egy kereseti kérelemmel támadta az összes alperesi határozatot.

A felperes arra hivatkozott, hogy az alperesi határozatok alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezések, továbbá az azok elleni fellebbezési jogot kizáró Inytv. 94. § (6) bekezdése az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, T. cikkébe, Q cikkébe, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartájának 52. cikkébe, valamint A külföldiek magyarországi befektetéseiről szóló 1988. évi XXIV. törvény I. fejezet Általános rendelkezéseibe ütköznek. A felperes hivatkozott arra is, hogy az Alkotmánybíróság által kialakított gyakorlat alapján az Alaptörvény XIII. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az kiterjed a tulajdonjog mellett a további dologi hatályú, abszolút szerkezetű jogosultságokra, köztük a haszonélvezeti jogra is.

A felperes kérte az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését.

Az alperes a kereseti kérelmek elutasítását kérte. Fenntartotta a támadott határozataiban foglaltakat.

I. B) A közigazgatási perben alkalmazandó jogszabályok

A Fétv. 108. § (1) bekezdése:

„108. § (1) 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-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.”

Az Inyvtv. 94. § (5) és (6) bekezdései:

„(5) A jogi személy, valamint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogra üzleti képességgel bíró jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet javára bejegyzett és a Fétv. 108. § (1) bekezdése alapján megszűnt haszonélvezeti jogot az ingatlanügyi hatóság legkésőbb 2014. december 31. napjáig hivatalból köteles törölni az ingatlan-nyilvántartásból.

(6) Nincs helye fellebbezésnek, ha a haszonélvezeti jog törlésére a (3) bekezdés szerint megtett nyilatkozat vagy az (5) bekezdés alapján kerül sor.”

I. C) A bíróság eljárás kezdeményezési jogosultsága:

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. § (1) bekezdése szerint ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, - a bírósági eljárás felfüggesztése mellett - az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

A bíróság – alábbiakban kifejtett és az Alkotmánybíróság előtt IV/00348/2014. szám alatt már folyamatban lévő eljárásban benyújtott alkotmányjogi panaszban írtakkal egyező - álláspontja szerint az előtte folyamatban lévő perben a bíróságnak részben olyan jogszabályokat kellene alkalmaznia, melyek Alaptörvény-ellenesek.

I. D) Az alkalmazandó jogszabályok Alaptörvény-ellenessége

I. D) 1. A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény következő rendelkezéseit sértik:

Tulajdonhoz való jog az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése alapján:

Alaptörvény XIII. cikk

„(1) Mindenkinnek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

A tulajdon jog kisajátításával szembeni védelmet, illetve a kisajátítás korlátait, feltételeit rögzítő rendelkezések az Alaptörvény XIII. cikkének (2) bekezdése alapján:

Alaptörvény XIII. cikk

„(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

Alapjog, így a tulajdonhoz való alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozásának a tilalma az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése alapján:

Alaptörvény I. cikk

„(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

A jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján:

Alaptörvény B) cikk

„(1) Magyarország független, demokratikus jogállam”.

I. D) 2. A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenessége az alábbiakban foglalható össze:

- A támadott rendelkezések ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikkében foglaltakkal, mivel sértik a tulajdonhoz való jogot.
- A támadott rendelkezések ellentétesek az alapvető jog (így a tulajdon jog) korlátozásának Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeivel, mivel az alapvető jog korlátozása szükségtelen, illetve aránytalan, valamint nem teljesül az alapvető jog lényeges tartalma tiszteletben tartásának követelménye sem.
- A támadott rendelkezések nem felelnek meg a kisajátítás Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdésében foglalt követelményeinek, a törvényalkotó nem biztosított semmiféle kártalanítást, amely a kisajátításhoz fűzött garanciák legfontosabb eleme.
- A támadott rendelkezések sértik a jogbiztonságot, amely az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiság egyik alapvető eleme.

Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdés határozza meg a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosított jogok körét.

Alaptörvény I. cikk

(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az

alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

Tekintettel arra, hogy a tulajdonjog olyan alapvető jog, amely természeténél fogva nem csak az emberre vonatkozik, így a felperesi jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaság jogszerűen hivatkozhat a tulajdonjogra, mint alapvető jogra, és annak megsértésére.

I. D) 3. Az alaptörvény-ellenesség részletes kifejtése

I. D) 3. 1. A tulajdonjog védelmének terjedelme

Az alaptörvény XIII. cikke tartalmazza a tulajdonjog védelmének alkotmányos garanciáit.

Alaptörvény XIII. cikk

„(1) Mindenkinnek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnal kártalanítás mellett lehet.”

Az Alaptörvény XIII. cikke a tulajdonjogot, mint az egyén cselekvési autonómiájának, szabadságának alapját védi. A tulajdonjog alkotmányjogi fogalma nem korlátozható a magánjogi tulajdonfogalomra, a tulajdon alkotmányos védelme tágabb kört ölel fel, mint a tulajdon magánjogi, szűkebb fogalma. Ezen védelem tehát nem csak a szűk értelemben vett tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik. Az Alaptörvény az általa használt fogalmat önmagából, nem pedig alacsonyabb szintű jogszabályból vezeti le, a tulajdonjog szűkebb, a polgári törvénykönyvekben szereplő meghatározása nem köti az Alaptörvény fogalomhasználatát. Mindezek alapján az Alaptörvény tulajdonvédelemmel kapcsolatos rendelkezései olyan alapjogi védelmet deklarálnak, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb dologi jellegű vagyoni jogok és érdekek védelmére is alkalmaznak.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: „Ptk.”) 157. § (1) bekezdése szerint a haszonélvezeti jogánál fogva a jogosult a más személy tulajdonában álló dolgot birtokában tarthatja, használhatja és hasznait szedheti.

A Ptk. 165. § (1) bekezdése szerint a használat jogánál fogva a jogosult a dolgot a saját, valamint együttélő családtagjai szükségleteit meg nem haladó mértékben használhatja és hasznait szedheti. A használat jogának gyakorlása másnak nem engedhető át.

A Fétv. 108. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy 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-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.

A Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti haszonélvezeti jog és használat joga fennállása során mindenki másnak tartózkodnia kell minden olyan magatartástól, amellyel akadályozza, vagy veszélyezteti a használat és hasznok szedésének gyakorlását. Az említett jogosultságok tehát a tulajdonjog különböző részjogosítványainak (birtoklás, használat, hasznok szedése) eltérő mértékű átengedését jelentik, amelyek tartalmukat tekintve a tulajdonjog olyan az ingatlan-nyilvántartásba dologi hatállyal bejegyzett, államilag elismert „szelvényjogai”, amelyeknek vagyoni értéke van, melyet az alapításuk fejében fizetett ellenérték is kifejez.

Mindezek alapján a tulajdonjognak az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt védelme magában foglalja az egyéb vagyoni viszonyok és érdekek, így a Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti haszonélvezeti jog és használat joga védelmét is.

A fentiek mellett ezt támasztják alá azon nemzetközi szerződések is, amelyek az Alaptörvény Q) cikke alapján figyelembe veendők.

Alaptörvény Q) cikk

„(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet (a továbbiakban: „**Római Egyezmény**”) Magyarország az 1993. évi XXXI. törvény útján hirdette ki. Az egyezmény az alapvető európai emberi jogi jogelvek katalógusaként rögzíti a közös európai alapjogi jogfejlődés eredményeit. Az egyezményben foglalt alapjogok a közös európai jogi gondolkodás alapelveit képezik.

A Római Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének első cikke előírja a tulajdonhoz való jog védelmét.

Római Egyezmény 1. cikk

„(1) Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.”

A javak tiszteletben tartásához való jog az Emberi Jogok Európai Bíróságának

(továbbiakban: „EJEB”) irányadó joggyakorlata alapján nem szűkül a fizikai dolgok tulajdonlására, és ennek megfelelően meghatározott jogokat és jogilag védett érdekeket is tulajdonjogi védelemben részesít. Az EJEB határozataiból is kitűnik, hogy a vagyoni érdekek esetében tulajdonvédelemnek helye van akkor, ha a jogosultság tárgya kellően meghatározott, és maga a jog kellően megszilárdult, ténylegesen jogszabályok által elismert módon létezik. Mindezen feltételeknek az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett haszonélvezeti jog és a használat joga is maradéktalanul megfelelnek.

A vonatkozó alkotmányjog-tudományi szakirodalom is egyöntetű abban a tekintetben, hogy a törvényalkotó a tulajdonhoz való jog alapján mindig köteles tiszteletben tartani azokat a jogosítványokat, amelyeket korábban ő maga alakított ki alkotmányos értelemben vett tulajdonként.

I. D) 3. 2. Kisajátítás – a haszonélvezeti jog és a használat joga közhatalmi eszközökkel történő elvonása

A tulajdonhoz való jogba történő törvényalkotói beavatkozás - jellegétől vagy terjedelmétől függően - kisajátításnak vagy (kisajátításnak nem tekinthető) tulajdonkorlátozásnak számíthat. Az Alkotmánybíróság nem szabott általános kritériumokat arra, mikor tekinthető a tulajdonba beavatkozás kisajátításnak, és mikor egyéb korlátozásnak. Jogirodalmi álláspont szerint az Alkotmánybíróság – ha nem is kifejezetten kimondva -, de puszta fokozati különbséget lát a kisajátítás és a korlátozás között.

A bíróság osztja azon álláspontot, miszerint a támadott törvényi rendelkezések elsődlegesen kisajátítást valósítanak meg. Ennek megállapíthatósága hiányában a bíróság másodlagosan arra hivatkozik, hogy a támadott rendelkezések egyéb tulajdonkorlátozásnak minősülnek.

Függetlenül azonban attól, hogy támadott törvényi rendelkezések kisajátításnak vagy egyéb korlátozásnak minősülnek, azok alaptörvény-ellenesek.

A Fétv. 2013. december 31-én hatályba lépett 108. § (1) bekezdése 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-jei, a törvény erejénél fogva bekövetkező megszűnéséről arra tekintet nélkül rendelkezett, hogy az érintett jogosultság milyen körülmények között jött létre, s mennyi van még hátra annak határozott időtartamából.

A kisajátítás a tulajdon közhatalmi eszközökkel történő elvonása. A Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtaknak megfelelő haszonélvezeti jog és használat joga meghatározott időpontban való, lejárat előtti megszüntetése az ezek által biztosított jogosultságok

teljes körű elvonását jelenti. A korábban kifejtettek szerint ezen haszonélvezeti jog és használat joga a tulajdonjog különböző részjogosítványainak (birtoklás, használat, hasznok szedése) eltérő mértékű átengedését valósították meg, amelyek tartalmukat tekintve a tulajdonjog olyan dologi hatályú, államilag nyilvántartott „szelvényjogai”, amelyeknek vagyoni értéke van. Mivel a tulajdonjog védelme az átengedett részjogosítványokra is kiterjed ezért a tulajdonjog védelem egyik legfőbb garanciájának, a kisajátításhoz fűzött követelményeknek nem csak a tulajdonjog kisajátítása tekintetében, hanem a Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti haszonélvezeti jog és használat joga elvonásának, azaz kisajátításának esetében is teljesülniük kell. Kiemelendő még, hogy a XIII. cikk (2) bekezdés olyan garanciális szabály, amely a tulajdonnak nemcsak egyedi hatósági határozattal, hanem törvénnyel való elvonására is irányadó.

A Fétv. 108. § (1) bekezdése eredményében egy másik magánszemély javára történő kisajátítással azonos hatású intézkedésnek minősül, mivel

(i) a Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti haszonélvezeti jog és használat joga lejárat előtti megszűnése a tulajdonos oldaláról – a tulajdonjog tárgyának tehermentesülése, a hasznok szedésének lehetővé válása folytán – kétségtelen vagyoni előnnyel jár, és
(ii) egy pontosan meghatározott időpontban, azonosítható címzett körét érintően vagyoni jogosultságot szüntet meg, amely megszüntetéshez ugyanakkor a jogalkotó nem kapcsolta azokat a garanciákat, amelyek a tulajdon értékállóságát biztosítanák, sem azokat az eljárási garanciákat, amelyek a kisajátítás jogszerűségének feltételei lennének.

A kisajátítás feltételeit az Alaptörvény XIII. cikkének. (2) bekezdése tartalmazza.

Alaptörvény XIII. cikk

„(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

A 2013. évi CCXII. tv. 108. § (1) bekezdése az alaptörvényi konjunktív feltételrendszer csupán egyik tagjának, a törvényben való szabályozás követelményének felel meg. Nehezen azonosítható a szabályozás célját képező közérdek, valamint a kivételes jelleg. Mindezek mellett sem a Fétv., sem más jogszabály nem biztosít semmiféle kártalanítást a korábbi jogosultak számára, így a kártalanítás feltétele nem teljesül. Említést érdemel, hogy ilyen esetben

- a használati jogosultság teljes időtartamára tervezetten végrehajtott beruházások kieső megtérüléséből, valamint
- a működtetés kieső hozama miatt elmaradt haszonként keletkezik kár.

Mindezek alapján a Fétv. 108. § (1) bekezdése ellentétes az Alaptörvény XIII. cikkével, ugyanis a tulajdonjoggal megegyező alkotmányos védelemben részesülő, az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett határozatlan vagy határozott idejű használati

jogot biztosító dologi hatályú jog kisajátítása mellett nem tesz eleget a teljes, feltétlen, és azonnali kártérítés követelményének.

Abból, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alig 8 hónapos felkészülési időt biztosítottak a jogosultak számára (mely időtartam semmiképpen sem tekinthető kellő hosszúságúnak), egyértelműen az következik, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti haszonélvezeti jog és használat joga törvény általi megszüntetése a konkrét esetben kisajátítással azonos hatású intézkedésnek minősül.

I. D) 3. 3. A tulajdonjog korlátozása

Abban az esetben, amennyiben a T. Alkotmánybíróság esetlegesen nem osztja azon álláspontot, mely szerint a támadott törvényi rendelkezések kisajátításnak minősülnek, úgy a bíróság hivatkozik arra, hogy a támadott rendelkezések olyan egyéb jellegű tulajdonjogi korlátozásnak tekintendők, melyet a szigorú szükségesség-arányosság teszt alapján kell megítélni.

A tulajdonjog (valamint a fentiek alapján a tulajdonjoggal azonos védelem alá eső, a Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti haszonélvezeti jog és használat joga) az Alaptörvény XIII. cikkében meghatározott alapvető jog, amely csak az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése szerint korlátozható.

Alaptörvény I. cikk

„(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

Tulajdonjog korlátozása csak abban az esetben lehetséges, ha arra valamely másik alapvető jog, alkotmányos érték érvényesülése vagy a közérdek, mint alkotmányos érték érdekében szükség van.

I. D) 3. 3. 1. A korlátozás szükségtelensége

A szabályozás céljára a Fétv. indokolása semmiféle eligazítást nem ad. Erre vonatkozóan esetlegesen közvetetten, csak a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 91. § (1) bekezdését megállapító, az egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény (a továbbiakban: Módosító törvény) indokolása alapján következtethetünk. (A Tft. 91.§ (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy a „2013. január 1-jén fennálló, határozatlan időre vagy 2032. december 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2033. január 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.”) A bíróság szerint ez már önmagában kifogásolható, ugyanis a tulajdonkorlátozás célját jelentő

„közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse” (42/2006. (X.5.) AB határozat III.2.f)pont).

A Módosító törvény indokolása szerint „a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 91.§-al való kiegészítése a „zsebszerződéses ügyletek megakadályozására irányul.” Kiemelendő az indoklás kifogásolható szóhasználata, ugyanis a „ zsebszerződés” nem jogi fogalom, hanem inkább politikai-, vagy médiafogalom. A köznyelvben a zsebszerződés az a szerződés, amelyet a felek a jogszabályok megkerülésének céljával kötnek, termőföld vonatkozásában a zsebszerződés azt jelenti, hogy a termőföld tulajdonját a háttérben olyan személyek szerzik meg, akiknek a szerzőképessége kizárt. Általánosságban beszélni a zsebszerződésről csak elméleti jelleggel lehet, mert minden egyes esetben a szerződés konkrét kikötésétől, a szerződéskötés kimondott és ki nem mondott céljától, a szerződés összes körülményétől és bizonyíthatóságától függ, hogy egy szerződés a jog megkerülésére szolgál-e vagy sem.

Az Európai Bíróságnak a C-379/08. és C-380/08. sz., ERG és társai egyesített ügyekben 2010. március 9-én hozott ítéletének 86. pontjában írtak szerint: az arányosság elve azt követeli meg, hogy egy jogszabályban előírt szankció nem lépheti túl azt a mértéket, amely alkalmas és szükséges a szóban forgó jogszabály által jogszerűen elérni kívánt cél megvalósításához, így amikor több alkalmas intézkedés közül lehet választani, a legkevésbé hátrányosat kell igénybe venni, és az okozott hátrányok nem lehetnek túlzottak az elérni kívánt célokhoz képest. Ennél fogva a tulajdonelvonás nem igazolható, mint a közérdek megvalósításához feltétlenül szükséges korlátozás mindaddig, ameddig kevésbé korlátozó eszközök is hasonló hatásfokkal működhetnek.

A Módosító törvény indoklásában megjelölt cél eléréséhez tehát összetettebb, pontosabb és részletesebb törvényi szabályozásra lenne szükség, amely figyelembe veszi a megszüntetni kívánt jogot alapító szerződés konkrét kikötéseit, a szerződéskötés kimondott és ki nem mondott célját, és alkalmas arra, hogy a szerződés összes körülményére tekintettel lehessen megállapítani, hogy az adott szerződés a jogszabály kijátszására irányul-e, illetve irányult-e a megkötésekor. A Ptk. 200.§ (2) bekezdése a semmisséget, mint jogkövetkezményt fűzte a jogszabályba ütköző, vagy jogszabály megkerülésével kötött szerződéshez. Létezett és az új Ptk. alapján jelenleg is létezik tehát az a jogszabályi háttér, amely alapján megfékezhetőek lennének a "zsebszerződések", indokolatlan ezt figyelmen kívül hagyni, és az évtizedes joggyakorlat nyomán kikristályosodott szabályozást elvetni.

A Fétv. szabályozása alapján nem állapítható meg az sem, hogy mi az alkotmányos indoka a közeli hozzátartozók és a nem közeli hozzátartozók közt szerződéssel alapított haszonélvezeti jog és használat joga megkülönböztetésének.

A Fétv. támadott 108. § (1) bekezdése teljes mértékben ellentmond a polgári jog alapelveinek, semmibe veszi az egyén autonómiáját arra nézve, hogy a törvény keretei között rendelkezzen saját tulajdonával, nem felel meg az ingatlan-nyilvántartás közhitelességén alapuló közbizalom és a forgalmi viszonyok biztonsága követelményének. A magánjogi jogviszonyokba való ilyen "durva" eszközökkel való beavatkozás sérti a jogbiztonságot, amely az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiság egyik alapvető eleme. A támadott törvényi tényállásban az érintettek számára a jogalkotó által felkészülési időként – az érintett jogosultság hátralévő tartamának figyelmen kívül hagyásával – egységesen meghatározott alig nyolc hónapos átmeneti időtartam a jogbiztonság követelményével összeegyeztethetetlen.

Az intézkedés sürgősségét az is alátámasztja, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti hasznélvezeti jog és használat joga közül a határozott időre alapítottak a határozott idő elteltével egyébként is megszűntek volna, s így ezek esetében előállt volna a jogalkotó által kívánt állapot. Semmilyen magyarázatot vagy érvet nem hozott fel a jogalkotó amellet, miért szükséges a határozott idejű hasznélvezet és használat joga minden körülmény vizsgálatát mellőző megszüntetése a lejárát előtt egy adott időpontban a törvény erejénél fogva.

Mindezek alapján a Fétv. 108. § (1) bekezdésében foglaltak nem szükségesek, és nem is alkalmasak a jogalkotó feltehető céljának elérésére. A szabályozás nem kellően részletes, így amellet, hogy nem alkalmas a feltehető cél elérésére, súlyosan sérti a jogalanyok tulajdonhoz való jogát, akik a jogszabályok adta lehetőségüket kihasználva szereztek a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti hasznélvezeti jogot vagy használat jogát, így súlyosan sérti a jogbiztonságot, ellentétes a jogállamiság alaptörvényi kritériumával.

I. D) 3. 3. 2. A szabályozás aránytalansága

A közérdek mellett vizsgálandó, hogy a tulajdonjog korlátozása arányos-e az alapját szolgáltató közérdekkel. Arányosság akkor áll fenn, ha az alapjogot a szabályozás kevésbé korlátozza, mint amennyivel növeli egy másik alapjog vagy alkotmányos érték védelmét, így a korlátozás által előidézett kár kisebb, mint az általa elérendő haszon. Az arányosság tekintetében a tulajdonhoz való jog Alaptörvényben meghatározott szabályából nem származik sajátos követelmény. Ezért az arányosság általános vizsgálati mércéje alkalmazandó: a korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlyának összhangban kell állnia.

Az Alaptörvénybe felvett tulajdonjog állaggaranciát nem feltétlenül, de értékgaranciát mindenképpen jelent. Mivel azonban a támadott rendelkezések nem garantálják azt, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti hasznélvezeti jog vagy használat joga teljes elvonására az értékgarancia betartásával, vagyis teljes

kártalanítás mellett, tehát méltányos áron kerüljön sor, a rendelkezés aránytalan és ennél fogva az Alaptörvénybe ütköző.

A perbeli esetben a Fétv tv. - és más jogszabály - semmiféle kártalanítást sem biztosít, amely ellensúlyozhatná az érintett jogok teljes mértékű elvonását. Megállapítható, hogy a szabályozás aránytalanul súlyos az elérni kívánt célhoz viszonyítva, a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti haszonélvezeti jog vagy használat joga teljes elvonása áll szemben a kétes fogalmakkal körülírt, homályos céllal szemben, mely cél, amint arra fentebb utaltunk, magából a törvény indokolásából közvetlenül és egyértelműen nem is derül ki.

I. D) 3. 3. 3. Alapvető jog lényeges tartalma tiszteletben tartásának a hiánya

A fentiekben kifejtettek alapján a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti haszonélvezeti jog és használat joga a tulajdonjog védelmével azonos szintű védelmet élvez, tehát ilyen értelemben alapvető jognak minősül. Az ezen jogok által biztosított jogosultságok megszűnéséből következően nem beszélhetünk az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásáról. Az említett jogok meghatározott időpontban való, a határozott idő lejárta előtti megszüntetése azok teljes körű elvonását jelenti, és mivel a jogalkotó nem biztosított kártalanítást a joguktól megfosztott személyeknek, ezért belátható, hogy ebben az esetben logikailag kizárt az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartása.

I. D) 4. Az azonnali hatályú jogalkotás korlátja: a szerzett jogok és a bizalomvédelem

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában azonnali hatályú az a jogalkotás, mely folyamatban lévő jogviszonyokat érint, időben a múltból a jövőbe átnyúló tényállásokat minősít át. Ez alaptörvény-ellenes, ha az életviszonyok tervezhetőségét túlzott mértékben megnehezíti, azaz sérti a szerzett jogokat és a bizalomvédelmet. A támadott rendelkezések ebbe a körbe tartoznak.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogbiztonság a jogszabályok változásával kapcsolatban nem más, mint bizalomvédelem: a jog állandóságába és a közhiteles nyilvántartásokba vetett bizakodás védelme, mely bizakodásra az érintett jogalanyok jelentős döntése alapult vagy alapulhatott.

Ilyen jelentős döntésnek tekinthető a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti haszonélvezeti jog vagy használat jogának alapítása, az azzal terhelt vagyontárgyakba történő esetleges beruházás. A jogosult általi esetleges ráfordítások a támadott rendelkezések hatályban maradása esetében mind veszendőbe mennek, továbbá a jogosult minden rajta múló ok nélkül úgy esik el haszontól, hogy ennek fejében semmiféle kártalanításra nem tarthat igényt.

Az Alkotmánybíróság a jogállamiságból, illetve az abból levezetett jogbiztonságból vezeti le a szerzett jogok és a bizalomvédelem követelményét.

A szerzett jogok védelme tehát a jogszabályok állandóságába vetett bizakodás védelmét jelenti. Indokolt esetben ezek a jogok korlátozhatóak.

Arra hivatkozunk, hogy az Indítványozó jogosultsága alkotmányosan utólag egyáltalán nem korlátozható tekintettel annak határozott időtartamára.

A szerzett jogok korlátozásának megítélésakor mérlegelni kell egyrészt a védelemben részesülő jog sérelmét, másrészt a korlátozását indokoló közérdeket. E mérlegelés eredményeképp megállapítható, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti haszonélvezeti jog vagy használat joga korlátozásához a konkrét esetben felmutatható közérdek nem kapcsolódik. Ezért a szóban forgó jogosultság a jelen bírói kezdeményezéssel támadott módon és formában nem korlátozható. A támadott rendelkezések erre tekintettel (is) alaptörvény-ellenesek.

A támadott rendelkezések alaptörvény-ellenesek azon okból (is), hogy határozott idejű illetve tartós jogviszonyokat szüntetnek meg lejárát előtt, s mint ilyenek sértik a jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményét.

I. D) 5. Uniók jogba ütközés

A támadott rendelkezések európai jogi szempontból is aggályosak. Sértik a tőke szabad mozgásának az EUMSZ 63. cikkében - valamint tartós letelepedés esetén a letelepedés szabadságának az EUMSZ 49. cikkében - és Magyarország csatlakozási szerződésében rögzített elvét. A csatlakozási szerződés ezzel kapcsolatban a következő - 2014. április 1-ig meghosszabbított hatályú - átmeneti rendelkezést tartalmazza:

„2. Az Európai Unió alapját képező szerződésekben foglalt kötelezettségek ellenére Magyarország a csatlakozás időpontjától számított hét éven keresztül fenntarthatja az ezen okmány aláírása időpontjában hatályos jogszabályaiban foglalt, a nem Magyarországon lakó vagy nem magyar állampolgár természetes személyek, illetve a jogi személyek általi, mezőgazdasági földterület megszerzésére vonatkozó tilalmat. Valamely tagállam állampolgára, illetve egy másik tagállamjog szabályai szerint létrehozott jogi személy mezőgazdasági földterület megszerzésében nem részesíthető kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amilyenben a csatlakozási szerződés aláírása napján részesült. Valamely tagállam állampolgárára nem vonatkozhatnak szigorúbb korlátozások, mint a harmadik országok állampolgáira. Egy másik tagállam azon állampolgárai, akik önálló vállalkozó mezőgazdasági termelőként kívánnak letelepedni Magyarországon, és legalább három éve folyamatosan jogszerűen Magyarországon laknak és folytatnak mezőgazdasági tevékenységet, nem tartoznak az előző albekezdés rendelkezéseinek hatálya alá, és rájuk nem alkalmazható más szabály és eljárás, mint amelyet Magyarország állampolgáira kell alkalmazni. [...]

Amennyiben az átmeneti időszak alatt Magyarország a mezőgazdasági földterület megszerzését engedélyhez köti, az engedélyezési eljárásnak objektív, állandó, átlátható és nyilvános kritériumokon kell alapulnia. A kritériumokat megkülönböztetés nélkül kell alkalmazni, és azok nem tehetnek különbséget a tagállamok Magyarországon lakó állampolgárai között.” (Hivatalos Lap, 2003. évf. L 236. szám, 849. oldal; a kiemelés nem az eredeti szövegből származik)

Ennek megfelelően tehát Magyarország ugyan fenntarthatja a mezőgazdasági földterület külföldi állampolgárok általi megszerzésére vonatkozó, fennálló korlátozásait, de nem vezethet be más tagállamok állampolgárait érintő, új korlátozásokat (nyugalmi záradék). Az általa esetlegesen bevezetett engedélyezési eljárásoknak nem szabad diszkriminatívaknak lenniük, továbbá objektív és átlátható kritériumokon kell alapulniuk.

A külföldi állampolgárokra biztosított, már fennálló, a Fétv. 108. § (1) bekezdésében írtak szerinti haszonélvezeti jog vagy használat joga időtartamának jogszabályi lerövidítése beavatkozik a tőke szabad mozgásába, amely az Európai Bíróság állandó joggyakorlata alapján magában foglalja az ingatlanszerzést is (vö. Bröhmer in: Calliess/Ruffert (szerk.): EUV/AEUV4 (2011), 63. cikk, 11. Pont).

Jóllehet az EUMSZ nem érinti a tagállamok tulajdoni rendjét (EUMSZ 345. cikk), de az érintett magyar jogszabályi rendelkezés nem tekinthető a tulajdonjog semleges szabályozásának, hiszen korlátozza a más tagállamok állampolgárai általi ingatlanszerzést.

A jelen eset sajátos volta abban rejlik, hogy Magyarország nem vezet be új engedélyezési eljárásokat a más tagállamok állampolgárai általi ingatlanszerzésre, hanem jogszabályban közvetlenül és visszamenőleges hatállyal korlátozza a külföldi állampolgárok Magyarország uniós csatlakozása előtt már végbement megszerzésén alapuló földhasználati jogosultságát. Ez ellentétes az EUMSZ 63. cikkével és a Magyarország csatlakozási szerződésében foglalt nyugalmi záradékkal. A csatlakozási szerződés értelmében mezőgazdasági földterület más tagállamok állampolgárai általi megszerzése csak annyiban korlátozható, amennyiben a korlátozás már a csatlakozás időpontjában is fennállt. Az érintett magyar törvény ugyanakkor visszamenőleges hatállyal szünteti meg a haszonélvezeti jogon vagy használat jogán alapuló földhasználati jogosultság más tagállamok állampolgárai általi, addig megengedett megszerzését, és így rontja e személyek jogi státuszát. A Fétv. 108. § (1) bekezdése szerinti, a tulajdonjoggal azonos védelemre jogosult személyek jogosultságába való beavatkozás mellett így a tőke szabad mozgását korlátozó intézkedéssel Magyarország a csatlakozási szerződésben foglalt nyugalmi záradékot is megsérti. Mivel a csatlakozási szerződés az ingatlanszerzés esetében tiltja a tőke szabad mozgására vonatkozó korlátozás utólagos bevezetését, így ennek a tilalomnak a már megszerzett dologi jogok utólagos korlátozására is vonatkoznia kell, különben a csatlakozási szerződés rendelkezése és a tőke szabad mozgásának

elvé nem érvényesülhetne ("*effet utile*" elv). Az uniós jogot megsértő jogszabályt pedig az uniós jog elsőbbsége miatt nem szabad alkalmazni.

A fentiekre figyelemmel a bíróság a Pp. 155/B. § (1) bekezdésben írtak szerint a rendelkező rész I. pontjában írt kezdeményezéssel élt az Alkotmánybíróság irányába.

II.

A bíróság a per tárgyalását Pp. 155/B. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette.

A végzés elleni fellebbezés jogát a Pp. 155/B. § (4) bekezdése zárja ki.

Szombathely, 2015. május 07. napján.




bíró

A kiadmány hitelül


kiadó

