

Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
9.K.27.472/2017/10/I.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: 111 / 872 - 0 / 2018	
Érkezett: 2018 MÁJ 17.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 2	10.1

A Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

Veszprém Megyei Kormányhivatal Tapolcai Járási Hivatala
(8300 Tapolca, Hősök tere 11.) alperes ellen haszonbérleti szerződés jóváhagyását megtagadó közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti perében meghozta az alábbi

v é g z é s t :

A bíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25.§ (1) bekezdése alapján hivatalból kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását és indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja szerinti hatáskörében eljárva állapítsa meg a jelen perben alkalmazandó a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 72.§ (5) bekezdésének a) pontja, valamint a 71.§ (3) bekezdése a) és b) pontja és 71.§ (4) bekezdésének b) pontja alaptörvény-ellenességét és azt semmisítse meg.

Kezdeményezi továbbá a megsemmisített jogszabályi rendelkezés általános és a bíróság előtt 9.K.27.472/2017. számon folyamatban lévő ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelését.

A bíróság egyidejűleg a per tárgyalását felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s :

A./ A kezdeményezés alapjául szolgáló ügy tényállása:

A felperes harmadik személyként kívánja használatba venni a [REDACTED] 40,4481 ha alapterületű, 480,16 AK értékű ingatlan az ingatlan-nyilvántartás szerint [REDACTED] tulajdonában álló 4944/287484-ed tulajdoni hányadát. Ezért ajánlattevőként (haszonbérbevevő) megküldte a Taliándörögdön 2017.05.09-én kelt haszonbérleti szerződés tervezetét a perben nem álló [REDACTED] mint haszonbérbeadónak. A felperes az ajánlathoz rövid levelet csatolt, miszerint mellékelten megküldi a [REDACTED] haszonbérleti szerződés tervezetét; kéri a megjelölt helyen aláírva szíveskedjen postafordultával megküldeni legkésőbb 30 napon belül. Amennyiben 30. napon belül nem érkezik vissza, akkor elfogadottnak tekintik, majd kifüggesztik az illetékes hivatalnál.

A haszonbérleti szerződés tervezetén [REDACTED] vonatkozásában kizárólag az ingatlan-nyilvántartásból kiolvasható adatok szerepelnek, így a születési neve [REDACTED] anyja neve [REDACTED] a születési idejének évszáma [REDACTED] és lakcíme [REDACTED]. Nem szerepel a szerződésben a pontos születési hely és idő, a személyi azonosító, az adóazonosító jel és az állampolgárság sem.

[REDACTED] haszonbérbeadónak – az ingatlan-nyilvántartásban szereplő – címről a posta a küldeményt a felperesnek „nem kereste” jelzéssel 2017.05.15-én visszaküldte.

A szerződést Vigántpetend Község Önkormányzat hirdetőtábláján felperes kérelme alapján 2017.

június 9-től június 26-ig kifüggesztették. A jegyző igazolása szerint a kifüggesztés ideje alatt elfogadó jognyilatkozatot nem nyújtottak be.

Az alperes a 2017. július 5-én kelt [REDACTED] számú határozatában a 2017. május 9. napján kelt – a felperes és [REDACTED] között létrejött – haszonbérleti szerződés jóváhagyását megtagadta a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) 51.§ (1) a) pontja alapján. A döntés indokolásában kifejtette, a haszonbérleti szerződés a jogszabályi előírások megsértése miatt létre nem jött szerződésnek, vagy semmis szerződésnek minősül, mivel osztatlan közös tulajdont érintő földhasználati szerződés hatósági jóváhagyása esetén a szerződéshez a használati rendet rögzítő megállapodás és a térképi kimutatás csatolása is szükséges. Az okiratban megállapított 1 forint haszonbérleti díj nem felel meg a jogszabályi előírásoknak, mivel a kerekítési szabályok értelmében nulla forintnak minősül, ingyenes használatra pedig csak közeli hozzátartozók között kerülhet sor szívességi földhasználat jogcímén, így a szerződés érvénytelen. A szerződés jóváhagyás hiányában nem lépett hatályba.

Az alperes a határozatának meghozatala napján, azaz 2017. július 5-én a személyi adat- és lakcímnnyilvántartóból lekérte [REDACTED] haszonbérbeadó adatait, abból tudomására jutott, hogy [REDACTED] elhalálozás miatt 2012. október 14-én passzíváltak. Ezt a tényét alperes a határozatában nem rögzítette.

Felperes kereseti kérelmében a határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte akként, hogy a bíróság a határozat megváltoztatásával a haszonbérleti szerződést hagyja jóvá. Álláspontja szerint jogszabálysértő a határozat, mivel az alperes korábban [REDACTED] ügyiratszám alatt a földhasználati nyilvántartásba bejegyezte az érintett ingatlanra a használati megosztási rendet. Felperes ajánlattevőként a földnek csak egy meghatározott részét kívánja használatba venni és tudomással bír a tulajdonostársak között fennálló, a használati megosztásról szóló megállapodás tartalmáról, így az ajánlatát elegendő azokkal a tulajdonostársakkal írásban igazolt módon közölnie, akik a használati megosztásról szóló megállapodás alapján a földnek az ajánlat tartalma szerinti területét használják. A használati megosztásról szóló megállapodás nyilvántartásba vételére a haszonbérleti szerződés kifejezetten utal. Álláspontja szerint jogszabálysértő a határozat azért is, mert a kerekítéssel kapcsolatos szabályok kizárólag a készpénzfizetéshez köthetőek, a banki átutalás útján teljesítésre kerülő összegekre nem.

Alperes a határozat jogszerűségére hivatkozva kérte a kereset elutasítását, azzal, hogy osztja a felperesnek a haszonbérleti díjra vonatkozó észrevételét. A szerződés, mivel nem tartalmaz a haszonbérleti díj megfizetésének módjára vonatkozó rendelkezést, nem tekinthető ingyenesnek, az 1 forint átutalása lehetséges annak ellenére, hogy ez a címlet már nincs forgalomban. Fenntartotta azonban alperes a határozatában kifejtett azon álláspontját, hogy a használati megosztásról szóló megállapodást és az ahhoz mellékelte térképi kimutatást nem nyújtották be, ezért 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.) 74.§ (6) bekezdésére tekintettel semmis a szerződés.

A per tárgyalásán alperes kifejtette, a szerződés jóváhagyását – annak ellenére, hogy bizonyosságot szerzett a szerződésben haszonbérbeadóként szereplő [REDACTED] haláláról – azért kellett vizsgálnia, mert a jogszabályi rendelkezés kifejezetten kimondja, hogy a használati megosztáshoz való hozzájárulást megadottnak kell tekinteni az olyan tulajdonostárs esetében, akinek a részére a használati megosztásról szóló ajánlat vagy a tervezett megállapodás közlése azért nem lehetséges, mert a személye bizonytalan azon okból, hogy örököse az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg. A Fétv. 72.§ (5) bekezdés a) pontja ezen rendelkezés alkalmazását előírja. Az alperes határozatából nem derül ki, hogy a felperes használatba vételről szóló ajánlatát mi okból tekintette

elfogadottnak, azért, mert a közlése a haszonbérbeadónak nem volt lehetséges vagy azért, mert a postai küldemény „nem kereste” jelzéssel érkezett vissza. Alperes álláspontja szerint valószínűsíthető, hogy a nem keresete jelzéssel való visszaérkezés miatti meghiúsulás vélelmét alkalmazta. Kifejtette, a konkrét esetben a felperes tett egy ajánlatot, a másik oldalon viszont nincsen akaratnyilatkozat, a konkrét esetben [REDACTED] nem is tudott volna nyilatkozni, mert ekkor már nem is élt. A szerződés a jogalkotó által a Fétv-ben létrehozott vélelem alapján jön létre, annak ellenére, hogy nincsen kölcsönös akaratnyilatkozat. Az alperesnek a per alapját képező hatósági eljárásban alkalmaznia kellett a vélelemre vonatkozó rendelkezéseket. Mivel a Fétv-ben a jogalkotó felállította a vélelmét, a szerződés létrejött annak ellenére, hogy az ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonos elhunyt. Ezért a szerződés jóváhagyhatóságának kérdésében az alperesnek a vizsgálatot le kellett folytatnia.

Alperes kifejtette, mindkét vélelem alapján ugyanoda jutunk, akár a nem kereste, akár az elhalálozás okán vesszük figyelembe a Fétv-beli rendelkezést.

B./ A közigazgatási perben alkalmazandó jogszabályok:

A Fétv. 72.§ (1) bekezdése kimondja, ha a közös tulajdonban álló föld teljes területét vagy annak egy meghatározott részét harmadik személy (e fejezetben a továbbiakban: ajánlattevő) kívánja használatba venni, az erre vonatkozó ajánlatát írásban, igazolt módon közölnie kell az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett valamennyi tulajdonossal.

A Fétv. 72.§ (2) bekezdés értelmében az (1) bekezdésben foglaltaktól eltérően, ha az ajánlattevő a földnek csak egy meghatározott részét kívánja használatba venni és tudomással bír a tulajdonostársak között fennálló, a használati megosztásról szóló megállapodás tartalmáról, az ajánlatát elegendő azokkal a tulajdonostársakkal írásban igazolt módon közölnie, akik a használati megosztásról szóló megállapodás alapján a földnek az ajánlat tartalma szerinti területét használják.

A Fétv. 72.§ (3) bekezdése sorolja fel, hogy az ajánlatnak mit kell tartalmaznia.

A Fétv. 72.§ (5) bekezdés a) pontja kimondja, az ajánlatban foglaltakat elfogadottnak kell tekinteni az olyan tulajdonostárs esetében, akinek részére az ajánlat közlése a 71.§ (3) bekezdés a) és b) pontjában meghatározottak szerint lehetetlen, illetve meghiúsul.

A Fétv. 71.§ (3) bekezdése – a használati rendet rögzítő használati megosztásról szóló megállapodás szabályai között található. Ennek értelmében a használati megosztáshoz való hozzájárulást megadottnak kell tekinteni az olyan tulajdonostárs esetében, akinek a részére a használati megosztásról szóló ajánlat vagy a tervezett megállapodás közlése

- a) nem lehetséges, mert
- aa) személye bizonytalan
- ab) lakcíme, tartózkodási helye, székhelye, telephelye, fióktelepe ismeretlen;
- b) meghiúsul, mert a postai küldemény
- ba) azzal a jelzéssel érkezik vissza, hogy „nem kereste” vagy a címezett tulajdonostárs „elköltözött” vagy
- bb) átvételét megtagadta, vagy
- c) eredményes, de a nyilatkozattételre megszabott határidőn belül nem nyilatkozott.

A Fétv. 71.§ (4) bekezdése értelmében a (3) bekezdés a) pont aa) alpontjának alkalmazása szempontjából akkor minősül a tulajdonostárs személye bizonytalannak, ha

- a) azonosítása nem lehetséges az ingatlan-nyilvántartásban szereplő adatai alapján, vagy
- b) természetes személy esetén örököse, gazdálkodó szervezet esetén jogutódja az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg.

A Földforgalmi tv. 38.§ (1) bekezdése értelmében a föld tulajdonosa a föld használatát, hasznosítását az e törvényben meghatározott természetes személy, valamint jogi személy javára haszonbérlet, feles bérlet, részes művelés, illetve szívésségi földhasználat, továbbá az (1.a) bekezdésben meghatározott rekreációs célú földhasználat jogcímén engedheti át az e törvényben meghatározott módon és mértékben.

A Földforgalmi tv. 38.§ (2) bekezdés értelmében, a haszonbérletre e törvény rendelkezései mellett a Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.), valamint Fétv. haszonbérletre vonatkozó szabályait is alkalmazni kell. E törvény rendelkezéseit nem kell alkalmazni, ha a haszonbérelő öröklés jogcímén lépett a jogelődje helyébe.

A Földforgalmi tv. 39.§ értelmében, ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a föld használatának átengedéséről szóló szerződést a mezőgazdasági igazgatási szerv hagyja jóvá.

A Földforgalmi tv. 49.§ (1) bekezdés értelmében a föld haszonbérbeadása esetén a földre vonatkozó és a haszonbérbeadó által elfogadott haszonbérleti ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe (a továbbiakban: haszonbérleti szerződés) kell foglalni és azt a haszonbérbeadónak – a felek aláírásától számított 8 napon - belül közölnie kell e törvényen, valamint más törvényen alapuló elő-haszonbérleti jog jogosultjaival. A haszonbérleti szerződést – az e törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározottak szerint – az elő-haszonbérletre jogosultakkal a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője útján hirdetményi úton kell közölni azzal, hogy a haszonbérbeadónak a haszonbérleti szerződést a más törvényen alapuló elő-haszonbérletre jogosultakkal közvetlenül is közölni kell.

A Földforgalmi tv. 49.§ (2) bekezdés értelmében a haszonbérleti szerződés hirdetményi úton történő közlése a települési önkormányzat polgármesteri hivatala, illetve közös önkormányzati hivatal esetében a közös önkormányzati hivatal hirdetőtáblájára és a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzat hirdetőtáblájára való kifüggesztéssel történik azzal, hogy a szerződésben felismerhetetlenné kell tenni a haszonbérbeadó és a haszonbérelő nevén, lakcímén vagy értesítési címén, valamint állampolgárságán kívül valamennyi természetes személyazonosító adatot.

A Földforgalmi tv. 50.§ (1) bekezdése kimondja, a jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követő 8 napon belül a beérkezett jognyilatkozatokról iratjegyzéket készít és azt a haszonbérleti szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt megküldi

- a) a haszonbérbeadó részére, ha a haszonbérleti szerződés mentes a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása alól, vagy
- b) a mezőgazdasági igazgatási szerv részére jóváhagyás céljából.

A Földforgalmi tv. 51.§ (1) bekezdés értelmében a mezőgazdasági igazgatási szerv a jegyző által részére megküldött okiratok közül a haszonbérleti szerződést és az elfogadó jognyilatkozatokat – kizárólag azok tartalma és alaki kellékei alapján – először az érvényességi és hatályosulási feltételeknek való megfelelés szempontjából vizsgálja meg, illetve ellenőrzi. A mezőgazdasági igazgatási szerv az okiratok beérkezésétől számított 15 napon belül döntést hoz a haszonbérleti szerződés jóváhagyásának a megtagadásáról, ha megállapítja, hogy

- a) a haszonbérleti szerződés a jogszabályi előírások megsértése miatt létre nem jött szerződésnek, vagy semmis szerződésnek minősül.

A Földforgalmi tv. 55.§ (5) bekezdés értelmében a mezőgazdasági igazgatási szerv döntésével szemben jogorvoslatként csak a döntés bírósági felülvizsgálata kezdeményezhető.

A Földforgalmi tv. 59.§ (1) bekezdés a) pontja értelmében nem kell a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása az állam tulajdonában álló föld földhasználati jogosultságának az átengedéséhez.

C./ A bíróság értelmezése:

Az idézett rendelkezések alapján megállapítható, hogy a Földforgalmi tv. 49.§-a alapján a haszonbérbeadó általi elfogadást követően a haszonbérleti ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe kell foglalni. A haszonbérbeadónak kell azt közölnie az elő-haszonbérleti jog jogosultjaival, akként, hogy azt megküldi a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzőjének hirdetményi úton történő közlés céljából. A haszonbérbeadó kötelezettsége az is, hogy a haszonbérleti szerződést a más törvényen alapuló elő-haszonbérletre jogosultakkal közvetlenül közölje. Azokban az esetekben, ha a haszonbérleti szerződés mentes a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása alól, a jegyző az általa elkészített iratjegyzéket a haszonbérleti szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt a haszonbérbeadó részére küldi meg.

Ettől eltérően a Fétv. 72.§ (5) bekezdése kifejezetten szabályozza azt az esetet, amikor a haszonbérbeadó tudomást sem szerez az ajánlat tartalmáról. A Fétv. ezen rendelkezése visszautal és alkalmazni rendeli a 71.§ (3) bekezdésében felállított fikciót, miszerint az ajánlatban foglaltakat a haszonbérbeadó részéről elfogadottnak kell tekinteni olyan tulajdonostárs esetében, akinek a részére az ajánlat közlése (a) lehetetlen, mert személye bizonytalan; vagy (b) megghiúsul, mert a postai küldeményt vele különböző okokból nem tudták közölni. A Fétv. 71.§ (4) bekezdése értelmező rendelkezést tartalmaz arról, hogy mikor tekinti a jogalkotó a tulajdonostárs személyét bizonytalanának. A jogszabály két esetet sorol fel, amelyek közül a konkrét esetben a 71.§ (4) bekezdés b) pontjában szereplő eset alkalmazása merül fel. E szerint a tulajdonostárs személye természetes személyek esetén akkor bizonytalan, ha örökösük az ingatlan-nyilvántartásból nem állapítható meg.

Ebből az a következtetés vonható le, hogy a jogalkotó annak ellenére, hogy a haszonbérbeadó feladatául szabja a haszonbérleti szerződésnek az elő-haszonbérletre jogosultakkal történő közlését, elismeri azt az esetet, hogy a haszonbérbeadó személye teljes mértékben bizonytalan, adott esetben ismeretlen marad az ügyben.

A jogalkotó a Fétv-ben szereplő és a folyamatban lévő ügyben alkalmazandó fikció alapján kifejezetten megengedi és elfogadja azt az esetet – amely a konkrét perbeli esetben áll fenn –, hogy az ajánlatot olyan személlyel közlik és olyan természetes személyt tüntetnek fel a szerződésben haszonbérbeadóként, aki már nem él, polgári jogi értelemben nincs jogképessége. S mint ilyen sem jogokat nem szerezhet, sem kötelezettségeket nem vállalhat. Ennek ellenére a Fétv-ben felállított fikció alapján az ajánlat elfogadott, a szerződés létrejön. Ekként a jogalkotó lehetőséget ad arra, hogy polgári jogi jogképességgel nem rendelkező, halott emberekkel, mint haszonbérbeadókkal szerződés létrejöjjön és annak jóváhagyhatóságáról a hatóságnak – a mezőgazdasági igazgatási szervnek – döntenie kell.

A jogalkotó így lehetőséget ad arra, hogy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett, de elhunyt ismeretlen örökösei tudomása nélkül – a hagyaték ipso iure átszállása okán – tulajdonukban álló föld vonatkozásában földhasználati jogosultsága keletkezzen bárkinek.

A Fétv-ben foglalt fikció a perbelihez hasonló esetben a gyakorlatban ahhoz vezet, hogy az ismeretlen örökös (azaz a tényleges tulajdonos) tudta, megkérdése, akaratnyilatkozata nélkül szerződés jön létre a tulajdonában álló földre/földterületre.

E körben kiemelendő az az eset, amikor az ismeretlen örökös maga az állam. Mivel a Ptk. öröklési szabályai alapján a természetes személy szükségképpen törvényes örököse az állam, a perbeli esetben sem zárható ki, hogy a szerződésben feltüntetett haszonbérbeadó – aki az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonos – ismeretlen örököse akár az állam is lehet.

A perbeli eset azt is mutatja, hogy az ajánlat elfogadására vonatkozó fikció miatt, a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyás keretében vizsgálatot folytat le akkor is, ha az ismeretlen örökös az állam. Márpedig az állam tulajdonában álló földek esetében a Földforgalmi tv. 59.§ (1) bekezdés a) pontja zárja ki a jóváhagyást.

A bíróság osztja azt az alperesi álláspontot, miszerint a Fétv. 71.§ (3) bekezdés a) és b) pontjában szabályozott rendelkezés alkalmazása ugyanazzal a joghatással jár. A bíróság álláspontja szerint azonban nem vélelemről, hanem fikcióról van szó. Mind a két esetben tény, hogy a tulajdonos, azaz a haszonbérbeadó – akinek részére az ajánlatot megteszik – egyáltalán nem szerez tudomást az ajánlat tartalmáról. Ekként úgy jön létre polgári jogi szerződés a haszonbérletről, hogy a tulajdonos nincs abban a helyzetben, hogy a szerződési ajánlatra bármilyen nyilatkozatot tegyen. Nem arról van ugyanis szó, hogy ő azt nem kívánja elfogadni, hanem arról, hogy egyáltalán nem is tudja, hogy a tulajdonában álló föld vonatkozásában őt ajánlattal megkeresték.

A Fétv. 71.§ (3) bekezdés b) pont ba) alpontja értelmében a jogalkotó az ajánlat elfogadását olyan az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonos esetében is vélelmezi, aki már nem él. Ilyenkor az ajánlat fogadói oldalán nem áll jogképes személy. Ennek ellenére a szerződés jóváhagyásáról a mezőgazdasági igazgatási szerv dönt, miképpen a szerződés jóváhagyhatóságát a perbeli esetben is vizsgálta.

A mezőgazdasági igazgatási szerv a perbeli esetben nem azért nem hagyta jóvá a szerződést, mert abban haszonbérbeadóként egy halott szerepel, hanem kizárólag azért, mert a kifüggesztéskor csupán az ajánlatot tették közzé, a használati megosztást nem. Az alperes a tárgyaláson kifejtette a Fétv. szabályaira tekintettel a halálnak nincs jelentősége.

A bíróság álláspontja szerint ez jogi nonsens.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:13.§ (1) bekezdése szerint a tulajdonost tulajdonjogának tárgyán – jogszabály és mások jogai által megszabott korlátok között – teljes és kizárólagos jogi hatalom illeti meg. A (2) bekezdés a tulajdonjog részjogosítványai között nevesíti a rendelkezés jogát. A rendelkezési jog tartalmát a Ptk. 5:30.§ (1) bekezdése határozza meg: a tulajdonost megilleti az a jog, hogy a dolog birtokát, használatát, vagy hasznai szedésének jogát másnak átengedje, azt biztosítékul adja vagy más módon megterhelje, továbbá, hogy a tulajdonjogát másra átruházza vagy azzal felhagyjon. A rendelkezési jog tehát a tulajdonosnak az a joga, hogy a dologra polgári jogviszonyt létesítsen.

A föld tulajdonosa a föld használatának és hasznai szedésének jogát a Ptk. 6:349.§-ában és a Földforgalmi tv. 38.§ (1) bekezdésében szabályozott haszonbérleti szerződéssel engedheti át. A haszonbérleti szerződés megkötésével a tulajdonos nemcsak rendelkezési jogát, hanem az Alaptörvény M) cikk (1) bekezdésében deklarált vállalkozás szabadságát és ennek a Ptk. 6:59.§ (1) bekezdésében normatív formában is szabályozott szerződési szabadságát gyakorolja.

A Ptk. 6:59.§ (1) bekezdés szerint a felek szabadon köthetnek szerződést és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet. A szerződési szabadság tehát magában foglalja a szerződéskötési elhatározás szabadságát és a szerződő partner megválasztásának szabadságát is. A szerződési szabadság nem korlátlan. A szerződési jogban ismert a közérdekű célból előírt szerződéskötési kötelezettség (pl. közszolgáltatási szerződés, gépjármű felelősségbiztosítási szerződés). A jogszabályon alapuló szerződéskötési kötelezettség azonban nem érinti a szerződés létrejöttének alapvető folyamatát, melynek nélkülözhetetlen eleme a szerződési ajánlat hatályosulása.

A Ptk. 6:58.§-a a szerződést a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozataként definiálja. A

Ptk. 6:63.§ (1) bekezdés szerint a szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre. A Ptk. 6:4.§-a szerint a jognyilatkozat joghatás kiváltására irányuló akaratnyilatkozat. A jognyilatkozat szóban, írásban vagy ráutaló magatartással tehető. Ha a fél jognyilatkozatát ráutaló magatartással fejezi ki, a jognyilatkozat megtételének a ráutaló magatartás tanúsítása minősül, de a hallgatás vagy valamilyen magatartástól tartózkodás csak a felek kifejezett rendelkezése alapján minősül jognyilatkozatnak.

A szerződés létrejöttének alapja tehát legalább két jogképes személy és az ő szerződési akaratuk, mely kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozatokban manifesztálódik. Ha a szerződés érvényességéhez írásbeli alakra van szükség, a szerződést létrehozó jognyilatkozat is csak írásban tehető meg. A szerződést létrehozó két jognyilatkozat: az ajánlat és annak elfogadása. Az ajánlati kötöttség a Ptk. 6:64.§ (2) bekezdése szerint az ajánlat hatályossá válásával áll be, a szerződés pedig a Ptk. 6:69.§ (1) bekezdése szerint az elfogadó nyilatkozat hatályossá válásával jön létre. A Ptk. 6:5.§ alapján a jognyilatkozat hatályosulása mindig a címzethez való megérkezéssel, illetve a címzett tudomásszerzésével következik be. Ez az elv érvényesül akkor is, amikor a törvény a címzett „hallgatását” a szerződési akaratot kifejező ráutaló magatartásként értékeli. Ilyen a Ptk. 6:444.§ (1) bekezdése szerint a biztosító ráutaló magatartása, mely a fogyasztó ajánlatának beérkezésétől számított adott határidőn belüli nyilatkozattétel elmaradásában nyilvánul meg. Lényeges körülmény, hogy a törvény ebben az esetben sem az ajánlat hatályosulását, hanem az elfogadó nyilatkozat megtételét fikcionálja egy olyan helyzetben, amikor a címzethez az ajánlat megérkezett.

A Fétv. 71-72. §-ának jogi konstrukciója a személyek joga, a tulajdonjog és a szerződési jog alapvető intézményeivel ellentétes, mivel a szerződést létrejötnak tekinti abban az esetben is, amikor az egyik fél már nem jogképes, vagy kiléte nem ismert, vagy ismert jogképes személy ugyan, de szerződéskötési akarata hiányzik, mivel a neki címzett szerződési ajánlat nem vált hatályossá, arról nem szerzett tudomást.

Megjegyzi a bíróság, a becsatolt közigazgatási előzményi iratok alapján látszik, a mezőgazdasági igazgatási szerv korábban ugyanezen ingatlan vonatkozásában a használati megosztást jóváhagyta. A használati megosztáshoz hozzájárulást [REDACTED] korábban bekövetkezett halála miatt – szintén nem adhatott, ennek ellenére a hozzájárulását megadottnak tekintették.

A Fétv-hez fűzött indokolás a 71.§-hoz és a 72.§-hoz külön részletes indokolást nem tartalmaz, hanem a 69-76.§§-hoz fűzött részletes indokolás irányadó, amely a T/13140 törvényjavaslat miniszteri indokolásának szövegével megyezik. E szerint fontos, hogy az osztatlan közös tulajdonban álló termőföldek használati viszonyainak rendezésére olyan jogi megoldás szülessen, amely megszünteti a jogbizonytalanságot és olyan szabályozást biztosít, amely figyelemmel van minden tulajdonostárs érdekeire, illetve alapot teremt a kívülálló használók számára, hogy rendezett viszonyok mellett köthessenek a termőföld használatára szerződést.

Az osztatlan közös tulajdonban álló földrészek esetében az egyhangú döntés meghozatala csak akkor lehetséges, ha mindenki aktívan részt vesz a folyamatban. Erre valós esély nincs, ezért a törvény az egyhangú döntés elősegítése érdekében a termőföldről szóló törvénnyel összhangban tételesen meghatározza azokat az eseteket, amikor a döntésben való részvétel hiánya az egyhangú döntés meghozatalát nem akadályozhatja meg. Ez az esetkör két nagy csoportra osztható, és a törvény részletes szabályozást tartalmaz e tekintetben. Az egyik csoport azon tulajdonostársaknak a köre, akik nem akarnak vagy elérhetetlenségük miatt nem tudnak részt venni a folyamatban (passzívak). A másik csoportba azon tulajdonostársak tartoznak, akik személye „bizonytalan”, vagyis maga a tulajdonos nem állapítható meg (pl. a bejegyzett tulajdonos elhunyt, de a hagyaték nem

került letárgyalásra, így az örökösök személye ismeretlen; az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett adatok alapján a tulajdonos nem azonosítható be, stb.). Ezek olyan objektív és a többi tulajdonostársától független körülmények, amelyek nem lehetnek akadályai a használati viszonyok rendezésének. A törvény azonban ezen tulajdonostársak érdekeit is szem előtt tartja, mert egyrészt megteremti a jogorvoslat lehetőségét a megállapodásnak a bíróság útján történő megtámadásával, másrészt a használatért járó ellenszolgáltatásnak bírósági letétbe történő helyezését írja elő.

A használati megosztásra vonatkozó szabályozás eredményezte azt, hogy olyan szabályokat is be kellett építeni a törvénybe, amelyek arra adnak iránymutatást, hogy a használati megosztás megléte mellett milyen eljárást kell követnie annak a kívülálló harmadik személynek, aki a földrésztlet egészét, vagy annak egy részét kívánja használatba venni.

Mivel a Fétv. a kívülálló harmadik személy használatra vonatkozó ajánlatának elfogadására ugyanazokat a szabályokat rendeli alkalmazni, amelyek az osztatlan közös tulajdonban álló ingatlan használati megosztásához való hozzájárulás megadottságát rendezik, a fentiek alapján az alábbi következtetések vonhatóak le. A jogalkotó objektív akadálnak tekinti, ha (a) a tulajdonos elérhetetlensége miatt nem tud részt venni a folyamatban (passzív) vagy (b) ha a bejegyzett tulajdonos meghalt, de a hagyaték nem került letárgyalásra, így az örökösök személye ismeretlen. A használati viszonyok rendezése érdekében jött létre a Fétv. 71.§ (3) bekezdés a) és b) pontjában foglalt szabályozás. A bíróság határozott álláspontja, hogy a fenti objektív akadályok, annak is objektív akadályai, hogy a tulajdonos a jogorvoslat jogával élhessen, a döntést bíróság előtt támadhassa meg. Ekként annak a tulajdonosnak, aki nem tud a vele létrejött megállapodásról, az érdekeit nem óvja meg a jogorvoslati lehetőség. A jogalkotó a Fétv. 71.§ (3) bekezdésében meghatározott tulajdonos oldalán bekövetkező jogsérelem ellensúlyozásaként – a Fétv. 74.§ (7) bekezdése értelmében – a használati díj bírósági vagy közjegyzői letétbe helyezését követeli meg. A bíróság álláspontja szerint ez az intézkedés nem áll arányban a tulajdonos tulajdonjogával történő rendelkezésének és szerződéskötési szabadságának törvény általi korlátozásával.

A perbeli esetben a támadott rendelkezések alkalmazása megkerülhetetlen. A bíróság az alperes döntését és eljárása jogszerűségét vizsgálja. Ezért a bíróságnak állást kell foglalnia abban a kérdésben, hogy a szerződés létrejött-e, annak jóváhagyhatósága körében az alperes jogszerűen folytatott-e le vizsgálatot.

D./ Az alkalmazandó jogszabályok alaptörvény-ellenessége

Az Alaptörvény rendelkezései szerint:

XIII. cikk (1) bekezdés: Mindenkinnek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

B. cikk (1) bekezdés: Magyarország független, demokratikus jogállam.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a tulajdonhoz való jog szabályait a régi Alkotmány és az Alaptörvény lényegében egyező módon tartalmazza, ezért az ebben a tárgykörben hozott korábbi határozatai hivatkozhatók és idézhetők. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, és nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás

alkotmányos lehetősége a tulajdonjogba más és más.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tulajdoni alapjogvédelem kiterjed a tulajdoni részjogosítványokra és azok gyakorolhatóságára is, és csak az Alaptörvény erre vonatkozó szabálya szerint korlátozhatóak. Az Alkotmánybíróság elvi jelleggel rámutatott arra, hogy a tulajdonjoghoz kapcsolódó részjogosítványok korlátozása csak akkor jár magának a tulajdonjognak, mint alkotmányos jognak a korlátozásával, így csak akkor alkotmányellenes, ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan. A tulajdonjog (és részjogosítványai) korlátozásának alkotmányosan elfogadható indoka lehet a korlátozás közérdekűsége.

A bíróság ezért vizsgálta, hogy a Fétv-ben szereplő korlátozás közérdekűnek és arányosnak tekinthető-e.

A közérdek alapján történő tulajdonkorlátozásnál az Alkotmánybíróság nem tekinti elégséges alapnak, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse. A vizsgálat másik szempontja az arányosság. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában az arányosság általános mércéje: a korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlyának összhangban kell állnia.

A bíróság álláspontja szerint a törvénnyel érvényesített közérdek nem megfelelően indokolt. A jogalkotó által a törvény indokolásában megfogalmazott cél a termőföldek használata. Ez nem támasztja alá a tulajdonjogból fakadó rendelkezési jog olyan – teljes – mértékű korlátozását, amelyet a Fétv. 72.§ (5) bekezdés a) pontja alapján alkalmazandó 71.§ (3) bekezdés a) és b) pontjainak alkalmazása eredményez.

A Fétv. 1.§-a alapján a törvény a 2013. évi CXXII. törvény (Földforgalmi tv.) szerinti mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek és tanyák forgalmával kapcsolatos jogügyletekre, jogviszonyokra, eljárásokra, az azokban résztvevő természetes személyekre és gazdálkodó szervezetekre, valamint az eljáró hatóságokra és a helyi földbizottságra vonatkozó rendelkezéseket állapítja meg.

Amennyiben figyelembe vesszük a Földforgalmi tv. preambulumban felsorolt célokat, és azokat tekintjük közérdeknek, az ott felsoroltak alapján sem fogadható el, hogy a tulajdonost megfosztják attól az alapvető jogától, hogy a tulajdonában álló földdel rendelkezessen, azt az általa választott személynek használatba adhassa vagy amennyiben ezt nem kívánja, azt saját maga hasznosíthassa. Jelen beadvánnyal támadott szabályozás teljes mértékben elvonja a tulajdonosnak valamennyi jogosítványát, megfosztja a tulajdonjoga gyakorlásának lehetőségétől. Ezt a bíróság álláspontja szerint a termőföldek használata mint cél jogszerűen nem indokolhatja. A támadott szabályozás következtében sérül a tulajdonosok tulajdonhoz való alkotmányos alapjoga.

A bíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezések felvetik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállam és az abból következő jogbiztonság alkotmányos követelménye sérelmét is. A rendelkezések a szerződési szabadsággal ellentétesek, a szerződő felek szabadságát sértik, mert teljes mértékben elvonják a föld tulajdonosának szerződéskötési szabadságát.

Az Alkotmánybíróság a 3298/2014. (XI. 11.) AB határozatában megállapította, hogy a jogbiztonság a jog viszonylagos stabilitását jelenti, amely azonban nem abszolút. Abban az esetben az indítvány

alapján a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 18/A.§ (2) bekezdését vizsgálta, a haszonbérbeadó személyében bekövetkező változások – ide nem értve a törvényes öröklés esetét – miatti szerződésmódosítási helyzeteket. Az Alkotmánybíróság akkor kimondta, szükségessé válhat a termőföldeken történő gazdálkodás, a birtokpolitikai célkitűzések jogszabályi környezetének bizonyos időnkénti felülvizsgálata, a szerződéses konstrukciók egyes elemeinek módosítása.

Jelen eset alapjaiban különbözik az említettől. A támadott rendelkezésekkel a jogalkotó nem a már érvényesen létrejött termőföldek használatára vonatkozó szerződés módosítási feltételeit szabályozza, hanem a törvény erejénél fogva hoz létre úgy magánjogi szerződéseket, hogy az egyik szerződő fél annak létrejöttéről nem tud. Az állam a magánjogi szerződésekbe avatkozik bele, nem csupán korlátozva, hanem teljes mértékben megfosztva a magánjogi jogalanyokat szerződéskötési szabadságtól. A Fétv. a szerződéses konstrukciót hozza létre, teljes körűen beleavatkozik a szerződő felek magánjogi autonómiájába. A jogszabály nem tartalmaz olyan feltételt, amely a tulajdonost védené az őt ért súlyos jogsérelem miatt.

A támadott jogszabályi rendelkezések között szoros összefüggés áll fenn.

A kifejtettek alapján a bíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 155/B.§ (1) bekezdése alapján hivatalból kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását a jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítása érdekében és egyidejűleg a Pp. 155/B.§ (3) bekezdése alapján a per tárgyalását felfüggeszti. Kezdeményezi továbbá az Abtv. 45.§ (2) bekezdése szerinti általános, valamint a bíróság előtt folyamatban lévő jelen ügyben alkalmazási tilalom elrendelését.

A végzés ellen a Pp. 155/B.§ (4) bekezdése értelmében fellebbezésnek nincs helye.

Veszprém, 2018. április 24.

A kiadmány hitelesítő



dr. Nagy Ibolya 
bíró