

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉ NEM TETT HATÁROZATAI ÉS VÉGZÉSEI



AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3353/2021. (VII. 28.) AB HATÁROZATA

bírói kezdeményezés elutasításáról és alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Pokol Béla* és *dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 46. § (1) bekezdés a) pontjának és 47. § (1) bekezdésének alkalmazása során az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy a volt haszonbérlet a haszonbérleti jogviszonya jogszerű megszűnését követően is megilleti az előhaszonbérleti jog akkor, ha azt már a megelőző haszonbérleti jogviszonya idején is jogszerűen gyakorolta, de a joggyakorlása rajta kívül álló, neki fel nem róható okból nem vezetett eredményre.

2. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 47. § (1) bekezdése „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék tanácsa (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 34. § b) pontja alapján, az előtte folyamatban lévő közigazgatási peres eljárás felfüggesztése mellett a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) 47. § (1) bekezdése „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság elsődlegesen rendelje el a sérelmezett jogszabályi rendelkezés általános alkalmazási tilalmát azon folyamatban lévő bíróság hatósági eljárásokban, amikor a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdésében előírt egyéb feltételek teljesülése esetén a volt haszonbérlet haszonbérleti szerződése a haszonbérleti ajánlat közlését megelőzően akként járt el, hogy más személy a haszonbérleti ajánlat közléséig haszonbérletként a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet nem művelte, valamint másodlagosan zárja ki a sérelmezett jogszabályi rendelkezés egyedi ügyben történő alkalmazását. Indítványát az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, P) cikk (1) és (2) bekezdésének, I. cikk (3) bekezdésének és XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére alapozta.
- [2] Az indítvány szerint az indítványra okot adó per előzménye, hogy a (perben nem álló) haszonbérbeadók egy haszonbérlettel első alkalommal 2018. november 12-én haszonbérleti szerződést kötöttek egy mezőberényi ingatlanra. A (későbbi) felperes, aki ekkor haszonbérleti szerződés alapján 2019. január 1-ig bejegyzett földhasználója volt az ingatlannak, 2018. november 27-én előhaszonbérleti nyilatkozatot nyújtott be a szerződésre nézve, a szerződés jóváhagyását azonban rajta kívül álló – ugyanakkor a szerződő felek számára felróható,

tartalmi mulasztásra visszavezethető – okok miatt a (későbbi) alperes Békés Megyei Kormányhivatal Békési Járási Hivatala 2019. január 29-én megtagadta. Ezt követően 2019. február 14-én a perben nem álló haszonbérbeadók és haszonbérelő másodjára is szerződést kötöttek ugyanazon ingatlan tekintetében. A szerződés kifüggesztése alatt a felperes – mint korábbi haszonbérelő – a haszonbérleti szerződésre elfogadó nyilatkozatot tett, előhaszonbérleti jogcímként a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdés a) pontjára hivatkozott. Az alperes lefolytatta a Földforgalmi tv. 51. § (1) bekezdése szerinti előzetes vizsgálatot, és a haszonbérleti szerződést a szerződés szerinti haszonbérelővel hagyta jóvá. Határozatában arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperes nem minősül a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdése szerinti volt haszonbérelőnek – aki a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte – mivel csak 2019. január 1. napjáig volt bejegyzett földhasználója a kérdéses ingatlandnak, ezért a 2019. március 4. napján tett jognyilatkozatában tévesen hivatkozott előhaszonbérleti jogára.

- [3] A felperes keresetet terjesztett elő az alperesi határozat ellen, amelyet az elsőfokú bíróság elutasított. Ítéletében kifejtette, hogy a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdése szerinti „volt haszonbérelő” fogalmának értelmezése során a Kúria KGD2019.24. szám alatt közzétett döntése, valamint a Kfv. III.37.328/2016/7. számú eseti döntése irányadó. A hivatkozott ítéletek alapján nincs jogi relevanciája annak, hogy a földterületre korábban megkötött haszonbérleti szerződés tekintetében a felperes – még haszonbérelőként – határidőben, a jogszabályi feltételeknek megfelelően elfogadó nyilatkozatot tett, a szerződés jóváhagyásának megtagadásával ugyanis a jogügylet nem jött létre, a felperes a későbbi, új (módosított) tartalmú ajánlat vonatkozásában az azóta megszűnt használati jogára alapított előhaszonbérleti jogosultságát nem gyakorolhatja.
- [4] Az elsőfokú ítélet ellen a felperes fellebbezést nyújtott be, a másodfokú eljárás során pedig a bíróság az Alkotmánybírósághoz fordult. Az indítványozó szerint a kérdéses rendelkezés többféle értelmezésének lehetősége, és ezen lehetőségek közül a Kúria által kidolgozott bírósági jogértelmezés a vizsgált jogszabályhely célkitűzésével, azaz a volt haszonbérelő ranghelyének elsőségével kerül szembe a tárgyi tényálláshoz hasonló tényállás kialakulása esetén. Eszerint az értelmezés szerint ugyanis a haszonbérleti szerződés fennállása alatt tett elfogadó nyilatkozat csak akkor hatályosul az elfogadó nyilatkozatot tett haszonbérelő esetén, ha a tőle független felek szerződése nem szenved olyan hibában, amely a jóváhagyás megtagadásához vezet. A volt haszonbérelő rangsorbeli primátusa így kizárólag akkor tud érvényesülni, ha a haszonbérbeadó és a szerződés szerinti (új) haszonbérelő szerződéskötési folyamatára akként kerül sor, hogy a volt haszonbérelő legkésőbb a haszonbérleti ajánlat közlése előtt egy nappal, illetve elfogadó jognyilatkozata megtételének pillanatában még élő szerződéssel rendelkezik. A volt haszonbérelő rangsorbeli elsősége – neki fel nem róható, tőle független körülmények kialakulása esetén – elveszhet, amely fel nem róható körülményt nem csak a szerződést kötők mulasztása, hanem akár visszaélésszerű magatartásuk is okozhatja. A Földforgalmi tv. kérdéses rendelkezésének a fenti értelmezése alapján a haszonbérelő tehát rajta kívül álló okok, tőle független körülmények következtében elveszítheti volt haszonbérelői státuszát, tekintet nélkül a földhasználattal kapcsolatos mezőgazdasági beruházásra, földhasználatra jellemzőire, a haszonbérleti jogviszonya időtartamára, illetőleg arra, hogy volt-e egyáltalán rajta kívül olyan személy, aki a köztes időszakban a földet haszonbérelte. Az indítványozó szerint, amennyiben a volt haszonbérelő jó gazdája a földnek, és nem szegi meg a szerződést, akkor rendelkezésre kell állnia számára annak az időnek, hogy előhaszonbérleti jogát – a Földforgalmi tv. céljával összhangban – gyakorolja, a törvény értelmezése nem lehet visszaélésekre alapot adó.
- [5] Az indítványozó szerint a fentiekre tekintettel a támadott jogszabályhely sérti a tulajdonhoz való jogot, a természeti erőforrások védelméhez, fenntartásához és megőrzéséhez való jogot, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és normavilágosság elvét. Álláspontja szerint az a többletkövetelmény, hogy az előhaszonbérletre csak az legyen jogosult, akinek a haszonbérleti szerződése a haszonbérleti ajánlat közlését „közvetlenül” megelőző napon jár le, vagy azon a napon még nem szűnt meg, a tulajdonos jogainak megóvása szempontjából nem szükséges, ugyanakkor a huzamosabb ideje haszonbérelőként gazdálkodó személy haszonbérlet fenntartásához fűződő jogát szükségtelen mértékben korlátozza. A korlátozás nézete szerint továbbá nem arányos az elérni kívánt céllal, a haszonbérlet elvesztése következtében érő hátrányok aránytalanul súlyosabbak, mint a tulajdonost érő sérelem. A haszonbérelő érdekeltségének megszűnésével párhuzamosan sérül továbbá a jövő nemzedékeknek a termőföld mint természeti örökség megóvásához, védelméhez, fenntartásához, megőrzéséhez fűződő joga.
- [6] Az indítványozó bíróság mindezek mellett azt is leírta, hogy álláspontja szerint létezik olyan értelmezése az adott jogszabályi rendelkezésnek, amely a tulajdonhoz fűződő jog, a jogbiztonság és normavilágosság

követelményének sérelmével nem jár. Ha akként értelmezi a rendelkezést, hogy „a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte” kitétel nem csak időbeli, hanem egyúttal alanyi meghatározást is jelent – azaz a sorban utolsó haszonbérliót jelöli, aki (amely személy) a haszonbérleti ajánlat közlését megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte a földet –, az Alaptörvényből fakadó fenti követelmények sérelme nem merül fel. A bíróság ugyanakkor rámutat, hogy ezen értelmezésnek akadálya, hogy a Kúria Joggyakorlatát tükröző KGD2019.24. szám alatt közzétett döntése, valamint a Kfv.III.37.328/2016/7. számú eseti döntése alapján a „közvetlenül megelőző” kifejezés nem a haszonbérliő személyére, hanem az ajánlat közlésére és a jogszabály által előírt 3 éven keresztül fennálló haszonbérletre vonatkozik, ezáltal nem alanyi, hanem kizárólag időbeli értelemben vizsgálendő. A Kúriai iránymutató döntései szerint ugyanis az igeidők használata arra utal, hogy az előhaszonbérletre csak az jogosult, akinek a haszonbérleti vagy bérleti szerződése az ajánlat közlését megelőző napon jár le, vagy még nem szűnt meg.

- [7] 2. Az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívására az indítványozó kiegészítette indítványát.
- [8] 3. Az Alkotmánybíróság felhívására az agrárminiszter nyilatkozott a kiegészített indítvánnyal kapcsolatos álláspontjáról (a továbbiakban: miniszteri vélemény).
- [9] A miniszteri vélemény rámutat, hogy a földek használatba adása vonatkozásában a Földforgalmi tv. fontos rendelkezése az előhaszonbérleti jog intézménye, amelynek lényege, hogy gyakorlásával a szerződésben haszonbérliőként szereplő személy helyébe a szerződő felek akaratától függetlenül beléphet egy – jogszabályon alapuló előhaszonbérleti joggal bíró – harmadik személy. A törvényben szabályozott előhaszonbérleti jogok mindegyike valamilyen birtokpolitikai cél érvényesülésének az eszköze. A volt haszonbérliőt megillető előhaszonbérleti jog statuálásának birtokpolitikai célja annak biztosítása, hogy a földet huzamosabb ideig használó adott esetben az újabb jogviszony idejére is földhasználó lehessen.
- [10] A miniszter szerint a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdésében a „közvetlenül” jelzőnek kettős jelentősége van: egyrészt ösztönzi a feleket az időben folytonos szerződéses láncolat kialakítására, biztosítja a folytonos termelés lehetőségét abban az esetben, ha az mindkét fél szándékának megfelelő; másrészt eszközt nyújt a haszonbérbe adó részére a számára nem megfelelő – de előhaszonbérleti joga alapján a szerződésbe egyébként belépni nem képes – volt haszonbérliővel való újabb jogviszony megakadályozására.
- [11] A miniszteri vélemény tévesnek tartja azt a feltételezést, hogy az Alaptörvény P) cikkében előírt, a termőföld védelmére, megőrzésére, fenntartására vonatkozó követelményt a volt haszonbérliő számára biztosított előhaszonbérleti jog garantálná; mivel a vonatkozó törvényi rendelkezésekre figyelemmel a termőföld hasznosítására, illetve egyéb előírások teljesítésére más földhasználó is ugyanúgy köteles.
- [12] A miniszteri vélemény szerint a földhasználati jogosultság nem esik az Alaptörvény XIII. cikke által védett tulajdonjog körébe, hanem kötelmi jellegű használati jognak minősül. Ezen felül az alapjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog a már megszerzett jogosultságot védi, nem ad azonban jogot a jogosultság megszerzésére; a kifogásolt rendelkezés viszont nem egy meglévő, megszerzett jogot korlátoz. A kellő gondossággal eljáró haszonbérliő nem tekinthet el a megkötött szerződés futamidejétől, ezért nem hivatkozhat alappal arra, hogy nem kiszámítható a földhasználati időtartama, vagy hogy esetleges anyagi befektetéseit további megtérülési várományra alapozva tette meg.
- [13] A miniszteri vélemény továbbá úgy foglal állást, hogy nem válik kiszámíthatatlanná az előhaszonbérleti jog gyakorolhatósága pusztán attól, hogy a feltételeit a jogviszony szereplői közül nemcsak az egyiknek kell teljesítenie, hanem egymásra tekintettel mindkét félnek vagy rajtuk kívül valamely objektív körülmény fennállásának. Ettől még magatartásukat előre láthatóan hozzá tudják igazítani az érintettek a szabályozáshoz, hiszen nincs akadálya, hogy szerződéses kapcsolatuk folytatása érdekében még a korábbi szerződés lejártá előtt – a folyamatosságot biztosítva – új haszonbérleti szerződést kössenek. A miniszter végezetül azt a véleményt fogalmazta meg, hogy a Kúria által kialakított jogértelmezés a mindennapi gyakorlatban kellő segítséget nyújt a jogalkalmazó szervek és a bíróságok számára.
- [14] 4. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügy felperese az indítványozó bírósághoz észrevételt nyújtott be, amely alapján az indítványozónak az indítvány kiegészítésének megfontolását javasolta. Az indítványozó a felperesi észrevételt – az indítvány további kiegészítése nélkül – megküldte az Alkotmánybíróságnak.

II.

[15] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„P) cikk (1) 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.

(2) 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.”

„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.”

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

[16] 2. A Földforgalmi tv. támadott rendelkezése:

„47. § (1) A 45. § (1) bekezdése, a 46. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a 46. § (4) bekezdés szerinti volt haszonbérletnek az a természetes személy, illetve mezőgazdasági termelőszervezet minősül, aki, illetve amely a haszonbérleti szerződés tárgyát képező földet a haszonbérleti szerződés közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte, feltéve, hogy a haszonbérleti szerződés nem a felek egyoldali felmondása vagy kölcsönös megállapodása miatt szűnt meg, illetve a föld kényszerhasznosítására adására sem került sor a haszonbérlet szerződés fennállásának időtartama alatt.”

III.

[17] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az indítvány megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárások felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már kinyilvánította. Az Abtv. 52. § (1) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. A bírói kezdeményezésre nézve a határozott kérelem követelményeit az 52. § (1b) bekezdése rögzíti.

[18] 2. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés alapján megállapította, hogy az Abtv. 25. §-ának megfelelően a támadott jogszabályi rendelkezést az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, és a kiegészített indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében előírt határozott kérelmet tartalmaz.

[19] Tekintettel arra, hogy az indítványozó álláspontja szerint létezik olyan értelmezése az adott jogszabályi rendelkezésnek, amely nem ellentétes az Alaptörvénnyel, az indítvány vizsgálatának keretében arra a kérdésre is választ kellett adni, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv. 25. §-ába foglalt azon feltételnek, amely szerint a bíró olyan jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását kérheti, „amelynek alaptörvény-ellenességét észleli”.

[20] Az Alkotmánybíróság már az Alaptörvény hatálybalépése előtti joggyakorlatában is arra az álláspontra helyezkedett, hogy „a jogszabályt értelmezett és alkalmazott tartalmával együttesen kell érteni” („élő jog”) [először:

- 57/1991. (XI. 28.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277; utóbb: 10/2011. (III. 9.) AB határozat]; azaz a norma tartalmának megállapításakor figyelemmel kellett lenni arra, hogy hogyan alkalmazzák azt a bíróságok.
- [21] Az Alaptörvény és a Abtv. hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság két esetben – a fenti doktrínát is megemlítve – egyedi ügyben benyújtott alkotmányjogi panasz alapján indult eljárását a Kúria állandósult gyakorlatának vizsgálatára is kiterjesztette, és így a jogszabályi rendelkezéshez kapcsolódó egységes bírói joggyakorlatot, illetve jogértelmezést is összevetette az indítványban felhívott alkotmányos mércével; aminek eredményeként mindkét esetben az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményt is megállapított [ld. 25/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [35], [42]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [41]–[42]].
- [22] Az Alkotmánybíróság jelen eljárása során figyelembe vette, hogy az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXXVII. törvény – többek között a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (a továbbiakban: Bszi.), a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény és a Kp. módosításával – a bírósági joggyakorlat egységességének biztosítása érdekében korlátozott precedens-rendszert vezetett be, amelynek értelmében a bíróságok kötelesek a Kúria jogértelmezését követni.
- [23] A Kp. 2020. április 1-től hatályos szabályai szerint, ha törvény lehetővé teszi a fellebbezést, az elsőfokú ítélet ellen fellebbezéssel lehet élni jogszabálysértésre, illetve a Kúriának a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától (a továbbiakban: a Kúria közzétett határozata) jogkérdésben való eltérésre hivatkozással; a Kúria mint másodfokú bíróság [Kp. 7. § (2) bekezdés *b*) pont] az elsőfokú bíróság ítéletét ezen az alapon is megváltoztathatja [Kp. 99. § (1) bekezdés, 109. § (2) bekezdés]. Ha a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria közzétett határozatától, jogegységi eljárásnak van helye [Kp. 107. § (8) bekezdés, Bszi. 32. § (1) bekezdés *b*) pont]. Szintén jogszabálysértésre, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással terjeszthető elő felülvizsgálati kérelem a jogerős ítélet, továbbá a keresetlevelet visszautasító vagy az eljárást megszüntető jogerős végzés ellen [Kp. 115. § (1) bekezdés]. A Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltéréssel összefüggésben jogegységi panasznak van helye a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvényben foglaltak szerint a Kúria meghatározott döntéseivel szemben is [Kp. 115. § (3) bekezdés]. Ha a felülvizsgálni kért határozat az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő, illetve a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér, a Kúria a jogerős határozatot [*a*] egészben vagy részben hatályon kívül helyezi, és szükség esetén az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja, [*b*] úgy változtatja meg, hogy a megtámadott közigazgatási cselekményt megsemmisíti, és a közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezi [Kp. 121. § (1) bekezdés].
- [24] A fentiek alapján a Kp. hatályos szabályozása kifejezetten jogorvoslati lehetőséget biztosít a peres feleknek arra az esetre, ha az elsőfokú döntés, a jogerős döntés vagy akár a Kúria döntése jogkérdésben eltérne a Kúria közzétett határozatától. Ennek következtében valamely jogszabályi rendelkezéshez kapcsolódó bírói joggyakorlatnak egységesen a rendelkezésnek a Kúria közzétett határozatába foglalt értelmezéséhez kell igazodnia, ez az értelmezés válik a jogszabályi rendelkezés ténylegesen érvényesülő normatartalmává. Ha tehát a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályi rendelkezést kell alkalmaznia, amelynek a Kúria közzétett határozatába foglalt – általa követendő – értelmezését alaptörvény-ellenesnek tartja, az Abtv. 25. §-a alapján éppúgy az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezheti, mintha a jogszabály Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezésére és alkalmazására maga az eljáró bíró sem látna lehetőséget.
- [25] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben benyújtott bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ának ebből a szempontból is megfelelő, érdemi elbírálásra alkalmas.

IV.

- [26] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a támadott rendelkezés előzményeit és szabályozási környezetét tekintette át.
- [27] 1.1. A Földforgalmi tv. állapítja meg a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld tulajdonjogának megszerzésére, a földön haszonélvezeti jog alapítására és a föld használatára vonatkozó rendelkezéseket.
- [28] A törvény előterjesztői indokolása szerint a törvény a földet megművelni kész és képes mezőgazdasági gazdálkodók földellátását kívánja biztosítani és szabályozni. Ennek keretében a törvény főszabályként a mezőgazdasági termelést folytató személyek, földművesek tulajdon és használati jog szerzését teszi lehetővé és indokolt

kivételektől eltekintve alapvetően kizárja a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személyek földtulajdoni, illetve földhasználati jog szerzését; a földművesek közötti különbségtétel elsősorban gazdaságuk mérete és termelési képessége, továbbá tevékenységük birtokpolitikai megítélésére épül [Általános indokolás 6. és 7. pont].

- [29] A Földforgalmi tv. 38. § (1) bekezdése taxatívén meghatározza a földhasználat jogcímait. A rendelkezés alapján a föld tulajdonosa (haszonélvezeti jog fennállása esetén a haszonélvező) a föld használatát, hasznosítását – erdőnek nem minősülő föld esetében – kizárólag haszonbérlet, szívességi földhasználat, továbbá rekreációs célú földhasználat jogcímen engedheti át. Erdőnek minősülő föld esetében 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.) további földhasználati jogcímet is megállapíthat, ezekre a földekre egyébként a Földforgalmi tv. is több tekintetben különös szabályozást alkalmaz.
- [30] A rekreációs célú földhasználati szerződés a települési önkormányzat mint használatba adó, valamint a földművesnek nem minősülő – természetes személy vagy civil szervezet – használó között jön létre 1–5 évre, melynek alapján a használó a települési önkormányzat tulajdonában álló, legfeljebb egy hektár terület nagyságú földet a saját, illetve az együttélő családtagjai szükségleteit meg nem haladó mértékben használja, és szedi annak hasznait [Földforgalmi tv. 38. § (1a) bekezdés]. A szívességi földhasználat alapján a használatba adó a föld használatát, hasznosítását ingyenesen engedi át közeli hozzátartozója részére, vagy olyan családi mezőgazdasági társaság részére, amelyben tag [Fétv. 68. § (1) bekezdés]. A haszonbérletre a Földforgalmi tv. rendelkezései mellett a Polgári Törvénykönyv, valamint a Fétv. haszonbérletre vonatkozó szabályait is alkalmazni kell [Földforgalmi tv. 38. § (2) bekezdés]. A haszonbérleti szerződés alapján a használó – a szerződő felek megállapodása szerint pénzben vagy természetben – haszonbért fizet [Fétv. 50. § (1) bekezdés]. A haszonbérleti szerződés határozott időtartamra, legalább 1 gazdasági évre, és – főszabályként – legfeljebb 20 évre köthető meg [Földforgalmi tv. 44. § (1) bekezdés].
- [31] A fenti rendelkezések alapján megállapítható, hogy amennyiben a mezőgazdasági földet nem maga a föld tulajdonosa (haszonélvezője) használja, akkor ellenérték fejében gazdasági célú földhasználatra haszonbérlet jogcímén kerülhet sor; ezért a haszonbérlet jogintézményének – és hozzá kapcsolódóan az előhaszonbérleti jognak – a szabályozása kulcsfontosságú mind a gazdálkodók lehetőségei, mind pedig a mezőgazdasági és vidékfejlesztési szakpolitikai célkitűzések megvalósítása szempontjából.
- [32] 1.2. Az erdőnek nem minősülő föld haszonbérbe adása esetére a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdése határozza meg azokat a jogosulti csoportokat, amelyeket – az ott meghatározott sorrendben – előhaszonbérleti jog illet meg. A törvény előterjesztői indokolása rámutat, hogy az előhaszonbérleti jogosultság – az elővásárlási jog melletti másik – olyan jogi hatalmasság, amely birtokpolitikai célok érvényesülését szolgálja (ld. a 45–48. §-hoz fűzött részletes indokolást).
- [33] A föld haszonbérbe adása esetén a földre vonatkozó, és a haszonbérbeadó által elfogadott haszonbérleti ajánlatot egységes okiratba foglalt szerződésbe (haszonbérleti szerződés) kell foglalni, és azt a haszonbérbeadónak a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője részére meg kell küldeni az előhaszonbérleti jog jogosultjaival hirdetményi úton történő közlés érdekében. Az előhaszonbérleti jog jogosultja a közlést kezdő napjától számított 15 napos jogvesztő határidőn belül a haszonbérleti szerződésre elfogadó jognyilatkozatot tehet. A haszonbérbeadót köti az olyan elfogadó jognyilatkozat, amelyet az előhaszonbérletre jogosult határidőn belül tesz meg, és a jognyilatkozatában a haszonbérleti szerződést magára nézve teljeskörűen elfogadja [Földforgalmi tv. 49. § (1), (3) és (5) bekezdés].
- [34] A jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követően a beérkezett jognyilatkozatokról iratjegyzéket készít, és azt a haszonbérleti szerződés eredeti példányával, valamint a jognyilatkozatokkal együtt megküldi a mezőgazdasági igazgatási szerv részére jóváhagyás céljából vagy – az előbbi alóli mentesség esetén – a haszonbérbeadó részére. Az utóbbi esetben a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérllő helyébe az előhaszonbérletre jogosult lép be. Több előhaszonbérletre jogosult elfogadó jognyilatkozata esetén a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérllő helyébe a sorrendben előrébb álló előhaszonbérletre jogosult, több, azonos ranghelyen álló előhaszonbérletre jogosult esetén pedig a haszonbérbeadó választása szerinti előhaszonbérletre jogosult lép [Földforgalmi tv. 50. § (1) és (2) bekezdés].
- [35] Ha a mezőgazdasági igazgatási szerv a szerződés szerinti haszonbérllő és a vele azonos ranghelyen álló előhaszonbérletre jogosult javára egyaránt hozhatna jóváhagyó döntést, a mezőgazdasági igazgatási szerv a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérllővel hagyja jóvá a szerződést. Ha a mezőgazdasági igazgatási

szerv a vizsgálata alapján több, azonos ranghelyen álló előhaszonbérletre jogosult javára hozhatna jóváhagyó döntést, akkor ezen előhaszonbérletre jogosultak közül a haszonbérbeadó, illetve ennek elmaradása esetén a mezőgazdasági igazgatási szerv választása szerinti jogosultat jelöli ki arra, hogy a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlet helyébe lépjen. Ha a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyja a haszonbérleti szerződést a jegyzék szerinti sorrend alapján első helyen álló vagy az előbbiek szerint kijelölt előhaszonbérletre jogosulttal, akkor a haszonbérleti szerződés szerinti haszonbérlet helyébe az előhaszonbérletre jogosult lép be [Földforgalmi tv. 53/A. §, 54. § (1) bekezdés, 55. § (1) bekezdés].

- [36] 1.3. Az előhaszonbérleti jogosultság intézményét már a – Földforgalmi tv.-t megelőzően hatályos – termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) is ismerte.
- [37] A Tft. a hatálybalépésekor a 21. §-ában úgy rendelkezett, hogy, hogy „[a] volt haszonbérlet a haszonbérlet termőföldre előhaszonbérleti jog illeti meg, kivéve, ha a haszonbérleti szerződés a haszonbérbe adó azonnali hatályú felmondása következtében szűnt meg”, ezzel a törvény – más személyre vagy csoportra vonatkozó további szabály nélkül – kizárólag a volt haszonbérlet részére biztosított előhaszonbérleti jogot a termőföld – újbóli – haszonbérbe adásának esetére.
- [38] A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény – amely általánosságban azt a célt tűzte ki, hogy az észszerű földhasznosítás szempontjait érvényesítse, elsődlegesen az agrártermelők földszükségleteit elégítse ki, továbbá megszilárdítsa a családi munkaerőn alapuló magángazdálkodást (ld. a törvényjavaslat általános indokolását) – kibővítette az előhaszonbérletre jogosultak körét, és a 21. § új (1) bekezdésének a)–g) pontjában a jogosulti csoportok sorrendjét (rangsorát) is meghatározta. A felsorolásban a volt haszonbérlet az f) pontba került, a módosítás az a)–e) pontokban rangsorban ez elé helyezte – a családi gazdasághoz tartozó termőfölddel vagy tanyával közvetlenül szomszédos termőföld vagy tanya haszonbérbe adása esetén – a családi gazdálkodót, a gazdálkodó család tagjait; a közös háztartásban élő családtagot; a helyben lakó szomszédot; a helyben lakót; valamint a Magyar Nemzeti Földalap Kht. által kijelölt személyt. Az előhaszonbérletre jogosultak között rangsorban utolsó helyre, a g) pontba pedig a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 93. § (17) bekezdése alapján az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. hozzárendelt vagyonából kivett, a dolgozók részére már magánosított vagy magánosításra kerülő mezőgazdasági társaság került, feltéve, hogy az előhaszonbérleti jog megnyíltát megelőzően az adott terület haszonbérletje volt.
- [39] A Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXIII. törvény az előhaszonbérletre jogosultakra új sorrendet állapított meg, ami lényében megegyezett az elővásárlásra jogosultakéval, annak rögzítésével, hogy közeli hozzátartozók között létrejött haszonbérlet esetén az előhaszonbérleti jogok sem érvényesültek [Tft. 21. § (3) bekezdés]. Az előhaszonbérletre jogosultak között rangsorban első helyre – a korábbival azonos megkötéssel – a volt haszonbérlet, „illetve ha a volt haszonbérlet a tulajdonos hozzájárulásával ültetvényt telepített vagy halastavat létesített, az általa kijelölt személy” került [Tft. 21. § (1) bekezdés a) pont]. A módosításra azzal az indokkal került sor, hogy „a termőföldet használók lehetőségét biztosítsa a további fölhasználatra”; illetve, „[a] beruházások megtérülése és védelme érdekében a volt haszonbérlet az előhaszonbérleti jogon kívül az a jog is megilleti, hogy a következő haszonbérlet kijelölje”; „[e]z biztosítja például a haszonbérlet megszűnése esetén a piaci értékkel rendelkező ültetvény vagy halastó forgalomképességét” (ld. a törvényjavaslat 22. §-ához fűzött részletes indokolást). A törvény rangsorban az előbbiek után előhaszonbérleti jogot biztosított [b]) a helyben lakó szomszéd és [c]) a helyben lakó részére is; azzal, hogy ezen jogosulti csoportokon belül az előhaszonbérleti jog gyakorlására további sorrendet határozott meg, előnyben részesítve [a]) a családi gazdálkodót, majd a [b]) nyilvántartási (regisztrációs) számmal rendelkező őstermelőt, egyéni mezőgazdasági vállalkozót a [c]) jogi személyhez és jogi személyiség nélküli más szervezethez képest [Tft. 21. § (1)–(2) bekezdés].
- [40] Az egyes agrárágazati törvények módosításáról szóló 2005. évi CLVII. törvény a Tft. 21. §-ának új (3) bekezdéssel történő kiegészítésével az állattartó telep és halastó üzemeltetője számára – feltételekhez kötötten – a volt haszonbérlettel azonosan, a jogosulti rangsorban az első helyen biztosított előhaszonbérleti jogot. A módosítás deklarált célja az volt, hogy az állattartó telep és halastó üzemeltetője számára segítse elő a takarmányellátáshoz szükséges termőföldhöz jutást. A javaslat indokolása rámutatott, hogy „[a]z, hogy az előhaszonbérleti jogok sorrendjén belül azonos rangsorban különböző jogalanyok szerepelnek, a jogalkalmazás szempontjából nem jelent problémát. [...] ha a haszonbérleti ajánlatra a volt haszonbérlet, valamint az állattartó telep és halastó üzemeltetője is elfogadó nyilatkozatot tesz, úgy a haszonbérbeadót illeti meg a választás joga, vagyis a haszon-

bérbeadó dönt arról, hogy az egy rangsorban álló jogosultak közül a volt haszonbérllővel avagy az állattartó telep üzemeltetőjével köti meg a haszonbérleti szerződést.” (Ld. részletes indokolás a 4. §-hoz)

- [41] A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény a helyben lakó definíciójának módosításával megszüntette a „helyben lakó jogi személy, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet” státuszt, és ezzel összefüggésben megfelelően hatályon kívül helyezte a Tft. 21. § (2) bekezdés c) pontját, amely ennek a körnek előhaszonbérleti jogot biztosított.
- [42] Az egyes földügyi tárgyú törvények módosításáról 2011. évi CI. törvény 4. §-a Tft. 21. §-ába új (7) bekezdést iktatott be, amely meghatározta a volt haszonbérllő fogalmát: „E § szerinti volt haszonbérllőnek az a magánszemély vagy jogi személy, illetőleg jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet minősül, aki a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező termőföldet vagy tanyát a haszonbérleti ajánlat közlését megelőző egy éven belül – több ilyen személy esetén aki utolsóként – haszonbérlette.” A törvényjavaslat ezen szakaszához fűzött részletes indokolás alaposan körüljárta az szabályozás okát és a rendelkezés célját: „A törvény 4. §-a a Tft. hatálybalépése óta fennálló hiányosságot pótol. A Tft. ugyanis nem határozza meg azt, miszerint a haszonbérleti jogviszony lejártát követően annak jogosultja mennyi ideig minősül volt haszonbérllőnek, így ezen pozíciót nem lehet szűken értelmezni. Ebből következően az előhaszonbérleti jog gyakorlása során a tulajdonos által elfogadott haszonbérleti ajánlatra »volt haszonbérllőként« az a személy tehet elfogadó jognyilatkozatot, aki utoljára használta haszonbérllőként az ajánlat tárgyát képező földrészt, függetlenül attól, hogy a haszonbérleti szerződése mikor szűnt meg. A törvény alapján az személy minősülne »volt haszonbérllőnek«, aki a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező termőföldet vagy tanyát a haszonbérleti ajánlat közlését megelőző egy éven belül haszonbérlette. A törvénnyel megakadályozható az, hogy a tulajdonos kijátssza a »volt haszonbérllőt« megillető előhaszonbérleti jogot oly módon, hogy a haszonbérleti szerződés lejártával bármilyen rövid időre is (akár 1 hónapra) saját használatba vegye a termőföldjét annak érdekében, hogy megszakítsa a »volt haszonbérllő« lehetséges használatának folytonosságát. De a szabályozás hiányosságának problematikája a másik oldalról is felmerül. Hiszen ha minden időbeli kötöttség nélkül az utolsó haszonbérllő minősül »volt haszonbérllőnek«, és adott esetben a tulajdonos a lejárt haszonbérleti szerződést követően éveken keresztül maga használja, hasznosítja a földjét, majd azt újból haszonbérbe kívánja adni, úgy az évekkel ezelőtti »utolsó« volt haszonbérllőt nem lehet »volt haszonbérllőnek« tekinteni. A Tft. 21. § (1) bekezdés a) pontjával kapcsolatban a jogalkotói cél az volt, hogy a »volt haszonbérllő« számára lehetőséget biztosítson a gazdálkodás folytatására. Ha ez megszakad, ráadásul évekig, akkor már nem teljesül az elérni kívánt cél.”
- [43] 2013. december 15-én hatályba léptek a Földforgalmi tv.-nek az előhaszonbérletre vonatkozó szabályai, ezzel egyidejűleg a Fétv. hatályon kívül helyezte a Tft.-nek a vonatkozó szabályait.
- [44] A Földforgalmi tv. 2013. december 15-től hatályos 46. § (1) bekezdése szerint az erdőnek nem minősülő föld haszonbérbe adása esetén ebben a sorrendben előhaszonbérleti jog illeti meg első helyen [a]) a volt haszonbérllő olyan földművest, illetve mezőgazdasági termelőszervezetet, aki helyben lakónak minősül, illetve amely helybeli illetőségűnek minősül, vagy akinek a lakóhelye, illetve akinek, vagy amelynek a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa a haszonbérlet tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van (az utóbbi körbe tartozó a továbbiakban egyszerűsítve: 20 km-en belüli). A jogosultak sorában ezt követően a földművesek közül a [b]) helyben lakó szomszéd; a [c]) helyben lakó és a [d]) 20 km-en belüli földműves következik; majd pedig a mezőgazdasági termelőszervezetek közül a [e]) helybeli illetőségű szomszéd; a [f]) helybeli illetőségű és a [g]) 20 km-en belüli termelőszervezet. A 46. § (2) bekezdése alapján a közös tulajdonban álló föld esetében harmadik személy javára történő haszonbérbe adása esetén az (1) bekezdés b)–g) pontjában meghatározott előhaszonbérletre jogosultakat megelőzi a földműves tulajdonostárs. A 46. § (3) bekezdése szerint pedig – meghatározott művelési ágban nyilvántartott föld haszonbérbe adása esetén, meghatározott feltételekkel – az (1)–(2) bekezdésben felsoroltakat megelőzi a helyben lakó, illetve helybeli illetőségű [a]) legalább 1 éve állattartó telepet üzemeltető, ha a haszonbérlet célja az állattartáshoz szükséges takarmány-előállítás biztosítása; és [b]) aki számára a haszonbérlet célja földrajzi árujelzéssel, továbbá eredetmegjelöléssel ellátott termék előállítása és feldolgozása, vagy ökológiai gazdálkodás folytatása. A 46. § (4) bekezdése az (1) bekezdés b)–d) pontjában, valamint a (2)–(3) bekezdésben meghatározott földműves jogosult csoportokon belül az előhaszonbérleti jogát [a]) a családi gazdálkodó, illetve a gazdálkodó család tagja, [b]) fiatal földműves, [c]) pályakezdő gazdálkodó – ebben a sorrendben – gyakorolhatja. A törvényjavaslat általános indokolása szerint a földművesek közötti különbségtétel elsősorban gazdaságuk mérete és termelési képessége, továbbá tevékenységük birtokpolitikai megítélésére épül.

- [45] A törvény 47. § (1) bekezdése értelmében a 45. § (1) bekezdés a) pontja, a 46. § (1) bekezdés a) pontja, valamint a 46. § (4) bekezdés szerinti volt haszonbérlőnek az a természetes személy, illetve mezőgazdasági termelő-szervezet minősül, aki, illetve amely a haszonbérleti ajánlat tárgyát képező földet a haszonbérleti ajánlat közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte, feltéve, hogy a haszonbérleti szerződés nem a felek egyoldalú felmondása vagy kölcsönös megállapodása miatt szűnt meg, illetve a föld kényszerhasznosításba adására sem került sor a haszonbérlet szerződés fennállásának időtartama alatt.
- [46] Az egyes törvényeknek a mező-és erdőgazdasági földek forgalmával összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVI. törvény új (3) bekezdést iktatott be a Földforgalmi tv. 46. §-ába, amely megreformálta az állattartót megillető előhaszonbérleti jog, ezt a csoportot az (1) bekezdés a) pontjával – tehát a volt haszonbérlővel – megegyező ranghelyre sorolta vissza, továbbá ugyanezen a ranghelyen biztosított előhaszonbérleti jogot – a törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő – kertészeti tevékenységet folytatóknak, valamint a szaporítóanyag-előállítóknak.
- [47] Az öntözéses gazdálkodásról szóló 2019. évi CXIII. törvény 21. §-a a Földforgalmi tv. 46. § (3) bekezdés e) pontjának módosításával – a törvényben meghatározott feltételekkel – szintén a volt haszonbérlővel megegyező ranghelyen biztosított előhaszonbérleti jogot öntözésfejlesztési beruházást megvalósító termelőknek. A törvényjavaslat e szakaszához fűzött előterjesztői indokolása leírta, hogy öntözési célú beruházások megtérülési ideje 10–15 év is lehet, a mezőgazdasági termelők öntözési tevékenységet csak a saját tulajdonukban álló termőföldön valósítanak meg; az előhaszonbérleti jog a haszonbérllők által létesítendő ilyen beruházások megtérülését (ezáltal pedig a beruházások ösztönzését) hivatott biztosítani.
- [48] A termelőszövetkezeti földhasználati jog alatt álló földrészletek tulajdonjogának rendezéséről és egyes földügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi XL. törvény 94. §-a a Földforgalmi tv. 46. § új (5) bekezdésében rögzítette – az előterjesztői indokolás szerint „egyértelművé tette” –, hogy földre előhaszonbérleti jog szerződéssel nem alapítható, és hogy a rendelkezés megsértésével megkötött szerződés semmis. A módosító törvény 104. §-a a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdésének szövegét is pontosította, lényeges tartalmi változtatás nélkül.
- [49] Az alkotmánybírósági vizsgálathoz képest időben utolsóként a családi gazdaságokról szóló 2020. évi CXXIII. törvény 69. §-a érintette az előhaszonbérlet szabályozását, amely a Földforgalmi tv. 46. § (4) bekezdésnek módosításával az őstermelők családi gazdasága, valamint a családi mezőgazdasági társaság tagjának a helyét határozta meg az előhaszonbérleti jogra jogosultak között.
- [50] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványnak az Alaptörvény B) cikkével kapcsolatos elemét vizsgálta meg, amely szerint a támadott rendelkezés – a Kúria közzétett határozatába foglalt értelmezésre figyelemmel – sérti a jogbiztonságot, mert nem tud kiszámíthatóan, a jogalkotó szándéka szerint érvényre jutni.
- [51] 2.1. Az Alkotmánybíróság felidézte a jogbiztonsággal kapcsolatos gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely „az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt követeli meg, hogy a jog egésze, egyes részterületei és szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára is előre láthatóak legyenek” {3057/2019. (III. 25.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság alapkövetelménye a jogszabályok kiszámíthatósága és az egyes jogi normák egyértelműsége {33/2014. (XI. 7.) AB határozat, Indokolás [32]; 3001/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [87]}. Az Alkotmánybíróság a 24/2013. (X. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak a norma egyértelműségének követelményével kapcsolatos eddigi gyakorlata szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni.” {Indokolás [49]; 3098/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [30]–[33]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [32]} Az Alkotmánybíróság a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban kiemelte, hogy a szabályozás mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét, amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra (Indokolás [11]).
- [52] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jog-

szabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

- [53] 2.2. A jelen ügyben a vizsgálat része a Földforgalmi tv. 47. § (1) bekezdés szerinti „volt haszonbérelő” fogalmának értelmezése, azon belül is a definíció központi részt képező „aki, illetve amely a haszonbérleti szerződés tárgyát képező földet a haszonbérleti szerződés közlését közvetlenül megelőző legalább 3 éven keresztül haszonbérli vagy haszonbérelte” fordulat.
- [54] A Kúria az indítványozó által hivatkozott Kfv. 37.328/2016/7. számú ítéletében a támadott rendelkezés vonatkozásában az alábbi értelmezést fogadta el.
- „A Kúria nem értett egyet a felperes azon álláspontjával, hogy az idézett jogszabályhelyben használt, »közvetlenül megelőző« kifejezés nem időbeli értelemben, hanem alanyi értelemben vizsgálandó. A jogszabályhely értelmezéséből, a mondat folytatásából következően (»legalább három éven keresztül«) egyértelműen az a jogi álláspont vezethető le, hogy a közvetlenül megelőző szóhasználat időbeli értelemben határozza meg a haszonbérletet. Ezen fordulat a szerződéses időszak és az ajánlat időpontjának megszakítatlanságára utal. A felperesi állásponttal szemben a »haszonbérelni« ige múltidejű alakja arra az esetre vonatkozik, amikor a szerződés az ajánlat közlését megelőző napon jár le, míg a jelen idő használata arra, amikor az ajánlat napján a korábbi szerződés még meg sem szűnt.
- A Kúria megítélése szerint a jogalkotó a korábbi haszonbérelőnek nem kívánt időbeli korlátozás nélkül előhaszonbérleti jogot biztosítani. Előfordulhat ugyanis, hogy a haszonbérleti szerződés lejártá után a tulajdonos (haszonélvező) használja a földet, majd úgy dönt, hogy újból haszonbérleti szerződést köt, ez az időtartam azonban a folytonosságot megszakítja és nincs ok arra, hogy a volt haszonbérlet e címen előhaszonbérleti jog illesse meg, tekintve, hogy az alperesi hatóságnak bizonyítási eljárást a földhasználatra vonatkozóan lefolytatnia nem kell. A volt haszonbérlet csak akkor illeti meg előhaszonbérleti jog, ha a tulajdonos a szerződés lejártával sem kívánja maga használni a földjét és ezért még a szerződés tartalma alatt az annak lejártát követően hatályba lépő újabb szerződést köt. A jogszabály által használt múlt idő kizárólag arra utal, hogy a haszonbérleti ajánlat közlésekor éppen nincs fennálló haszonbérleti szerződés.” (az ítélet indokolása [19]–[20])
- [55] 2.3. Ezt követően az Alkotmánybíróság a támadott jogszabály, valamint az általa hivatkozott (illetve vele szoros tartalmi összefüggésben álló) rendelkezések célját vizsgálta meg.
- [56] A Földforgalmi tv. megalkotására irányuló javaslat indokolása a 47. §-beli „volt haszonbérelő” fogalmának értelmezéséhez nem ad közvetlen támpontokat, de általában az előhaszonbérleti jogosultsággal kapcsolatban megjegyzi, hogy az egy olyan jogi hatalmasság, amely birtokpolitikai célok érvényesülését szolgálja és már a Tft. szabályai között is jelen volt.
- [57] Ahogy azt a jelen határozat indokolása korábban részletesen bemutatta, a Tft. először a volt haszonbérelő részére biztosított előhaszonbérleti jogot a termőföld újbóli haszonbérbe adásának esetére, majd a törvény egyik módosítása a volt haszonbérelő fogalmát is meghatározta; amely módosítás előterjesztői indokolása kifejezetten rögzítette, hogy e jog (első ranghelyen történő) szabályozásával kapcsolatban a jogalkotói cél az volt, hogy a volt haszonbérelő számára lehetőséget biztosítson a gazdálkodás folytatására.
- [58] A Földforgalmi tv. preambulumban deklarált egyik cél, ti. hogy „a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson”, szintén összefüggésbe hozható konkrétan a volt haszonbérelőnek biztosított előhaszonbérleti jog intézményével is.
- [59] A Földforgalmi tv. 47. §-a az előhaszonbérleti joggal rendelkező „volt haszonbérelő” fogalmi köréből kizárja a haszonbérletet, ha a haszonbérleti szerződés a felek egyoldalú felmondása miatt szűnt meg, azonban Fétv. 57–60. §-ai a haszonbérbeadó számára csak korlátozott feltételekkel – elsősorban a szerződésszegés bizonyos, pontosan meghatározott esetköreiben – biztosítja a szerződés egyoldalú megszüntetésének a lehetőségét.
- [60] Bár a „volt haszonbérelő” Tft.-beli meghatározása nem azonos a Földforgalmi tv.-ben szereplővel – tartalmilag egyértelműen új feltétel a legalább 3 éves haszonbérlet követelménye –, a jogintézmény céljának lényegi változására nem lehet alappal következtetni sem a rendelkezés szövegéből, sem más körülményből.
- [61] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az előhaszonbérleti jog a jogosult olyan hatalmassága, amelynél fogva a haszonbérbeadó földjét haszonbérbe veheti, ha a haszonbérbeadó azt harmadik személynek haszonbérbe akarja adni. Ez a jogosultság a haszonbérbeadó (aki jellemzően a föld tulajdonosa) rendelkezési jogát nem korlátozza, hiszen a haszonbérbeadó a saját döntése alapján adhatja haszonbérbe a rendelkezésére földet,

de a szerződési szabadságát korlátozza abban az értelemben, hogy nem választhatja meg szabadon a szerződő partnerét: a földet ugyanis nem adhatja az általa kiválasztott haszonbérelőnek, hanem ugyanolyan feltételek mellett az előhaszonbérleti jog jogosultjával kell szerződéses viszonyra lépnie (kivételt az azonos ranghelyen szereplő előhaszonbérletre jogosultak közötti választás jelent).

- [62] A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a hatályos törvényi szabályok alapján a haszonbérbeadó sem a haszonbérleti szerződés időtartama alatt, sem annak lejártát követően nem jogosult egyoldalú diszkrecionális döntésével „lecserélni” az aktuális, illetve az előhaszonbérleti joggal rendelkező volt haszonbérlet.
- [63] 2.4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, a Földforgalmi tv. a 47. §-beli „volt haszonbérlet” fogalmának az a kategorikus értelmezése, amely szerint volt haszonbérlet kizárólag akkor illeti meg előhaszonbérleti jog, ha a haszonbérbeadó még a szerződés tartalma alatt az annak lejártát követően hatályba lépő újabb szerződést köt, ugyan a nyelvtani értelmezés módszere alapján elfogadható, de bizonyos körülmények között nyilvánvaló ellentétbe kerül a jogintézmény céljával.
- [64] A fenti értelmezés ugyanis lehetőséget ad arra, hogy a haszonbérbeadó kijátssza a „volt haszonbérlet” megillető előhaszonbérleti jogot oly módon, hogy a haszonbérleti szerződés lejártával bármilyen rövid időre is (akár 1 napra) saját használatba veszi a termőföldjét annak érdekében, hogy megszakítsa a „volt haszonbérlet” lehetséges használatának folytonosságát. Ez a „volt haszonbérlet” megillető előhaszonbérleti jog jogintézményének lényegében a kiüresítését jelentené, egyúttal azon birtokpolitikai célkitűzés magvalósításának akadályozását, amelyet a törvényhozó a „volt haszonbérlet” előhaszonbérleti jogosultságának a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdés a) pontjában, (osztott) első ranghelyen történő rögzítésével fejezett ki.
- [65] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.
- [66] A jelen határozatban korábban idézett alkotmánybírósági joggyakorlat érelmében a jogbiztonság és a normavilágosság elve megköveteli a jogszabályok kiszámíthatóságát és az egyes jogi normák egyértelműségét, az önkényes jogalkalmazásra lehetőséget adó szabályozás azonban ellentétes az előbbiekkel. Az Alkotmánybíróság ismételten hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságoknak a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük.
- [67] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint – hivatalból eljárva – a jelen határozat rendelkező részébe foglaltak szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelményt állapított meg annak érdekében, hogy a Földforgalmi tv. 46. § (1) bekezdés a) pontjának és 47. § (1) bekezdésének alkalmazása során kizárja a jogszabály céljával ellentétes, önkényes jogalkalmazás lehetőségét. Ennek értelmében a volt haszonbérlet a haszonbérleti jogviszonya jogszerű megszűnését követően is megilleti az előhaszonbérleti jog akkor, ha azt már a megelőző haszonbérleti jogviszonya idején is jogszerűen gyakorolta, de a joggyakorlása rajta kívül álló, neki fel nem róható okból nem vezetett eredményre. Ellentétes lenne ugyanis a jogi szabályozás céljának megfelelő, kiszámítható jogalkalmazás követelményével, ha a volt haszonbérlet rangsorbeli elsőse neki fel nem róható, tőle független körülmények kialakulása esetén elveszhetne, amely fel nem róható körülményt a haszonbérbeadó és harmadik személy mulasztása vagy akár visszaélészerű magatartása is okozhatja. A Földforgalmi tv. kérdéses rendelkezésének az alkotmányos követelménynek megfelelő értelmezése alapján a haszonbérlet tehát rajta kívül álló okok, tőle független körülmények következtében nem veszítheti el volt haszonbérleti státuszát. Különösen nem vezethet ilyen eredményre szerződésének adminisztratív okból történő ideiglenes megszűnése, tekintet nélkül arra, hogy volt-e egyáltalán rajta kívül olyan személy, aki a köztes időszakban a földet haszonbérletre. Az alkotmányos követelmény megállapítása ugyanakkor nem érinti a vonatkozó törvényi rendelkezésekben előírt egyéb feltételek teljesítését.
- [68] 3. Miután az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés vonatkozásában a fentiek szerint meg tudott határozni olyan értelmezést, amely összhangban van az Alaptörvénnyel, a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasította.
- [69] Mivel az indítványozó a támadott rendelkezésnek az Alaptörvény P) cikkével és XIII. cikkével való ellentétét is csak az általa kifogásolt értelmezésre tekintettel állította, amelyet azonban az alkotmányos követelmény feloldott, az Alkotmánybíróság mellőzte az ezen alaptörvényi rendelkezésekkel összefüggő további vizsgálatot.

- [70] Az Alkotmánybíróság végezetül megjegyzi, hogy a jelen határozatban megállapított alkotmányos követelmény nem képezi akadályát annak, hogy a jogalkotó adott esetben a törvény vonatkozó szabályainak módosításával tovább pontosítsa a volt haszonbérlet megillető előhaszonbérleti jogosultság feltételeit, vagy hogy a birtokpolitikai célok változásának függvényében átrendezze az előhaszonbérletre jogosult egyes csoportok ranghelyét.

Budapest, 2021. július 20.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Márki Zoltán
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [71] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor szükségesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [72] 1. Az Alkotmánybíróság jellemzően akkor vizsgálhatja érdemben a bírói jogértelmezést, ha a bíróság valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [53]}. Az Alkotmánybíróság szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésben nem foglal állást {3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [36]}.
- [73] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a jogbiztonság követelményével összefüggésben megállapította azt is, hogy egy szabályozás felülírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét. „A jogállamiság elvéből, követelményéből az is következik, hogy a jogértelmezés nem válhat a jogalkalmazó szerv önkényes, szubjektív döntésének eszközévé. Ellenkező esetben sérülne a jogbiztonság követelménye, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárás.” {3026/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [27]}

- [74] Az Alkotmánybíróság e megállapításokat irányadónak tekintette a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben, és elismerte, hogy a *contra legem* jogalkalmazás a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. Ennek megállapításának azonban kivételes esetben lehet helye {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutatott arra is, hogy „pusztán az a tény, hogy a bíróság a jogszabály céljának vizsgálata után azzal ellentétes tartalmú döntést hoz, nem eredményez minden esetben és feltétlenül alaptörvény-ellenességet” {23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [75] 2. A konkrét esetben az Alkotmánybíróság a Földforgalmi tv. indítvánnyal érintett rendelkezéseire fűződő bírói jogértelmezést az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben vizsgálta.
- [76] Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság követelményei körében több határozatában is rámutatott, hogy a jog tételes szabályai mindig értelmezésre szorulnak. Alapvető elvárás ugyanakkor, hogy a jogszabályok szövegének felismerhető normatartalmat kell hordozniuk. A jogalkotó feladata az, hogy a jogi szabályozás körébe vont életviszonyokat megfelelő rendelkezésekkel szabályozza, e körben pedig annak a meghatározása, hogy a jogalkalmazó számára mekkora mozgásteret ad a jogértelmezésre. Mindez mindaddig nem valósít meg – a normavilágosság követelményével összefüggő – alaptörvény-ellenességet, amíg a szabályozás nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [97], [116]}.
- [77] A jelen ügyben nem azért állapította meg az Alkotmánybíróság a Földforgalmi tv. érintett rendelkezéseire fűződő bírói jogértelmezés alaptörvény-ellenességét, mert az értelmezhetetlen lett volna a bíróságok számára. Hanem azért, mert a Kúria közzétett döntésében megjelenő jogértelmezés – amely a bíróságok számára kötelező – lehetőséget ad arra, hogy a haszonbérbeadó kijátssza a „volt haszonbérlet” megillető előhaszonbérleti jogot. Ez pedig ellentétben áll a jogi szabályozás céljának megfelelő, kiszámítható jogalkalmazás követelményével.
- [78] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikkéből fakadó normavilágosság alkotmányos követelményrendszerét a jelen ügyben kiegészítette annak egyértelművé tételével, hogy a jogbiztonság magában foglalja azt is, hogy a bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési elvekre figyelemmel kell lenniük. Abban az esetben ugyanis, ha az Alaptörvény 28. cikkét figyelmen kívül hagyják, a jogértelmezés már nem csak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét alapozhatja meg, hanem a jogbiztonság sérelmére is vezethet.
- [79] 3. Az alkotmányos követelmény tartalmával egyet értek. Ugyanakkor álláspontom szerint szükségtelen volt a 47. § (1) bekezdésében foglalt törvényi feltételek vizsgálatát a felróhatósághoz kötni, mert ennek vizsgálata a bírói jogalkalmazásban értelmezési kérdéseket vethet fel. Ennek elhagyásával az alkotmányos követelmény az indokolásában foglaltakat is egyértelműbben jelenítette volna meg annak hangsúlyozása mellett, hogy a jelen ügyben kizárólag objektív – a volt haszonbérletől független – körülmények vizsgálatáról van szó.

Budapest, 2021. július 20.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

- [80] A többségi határozat alkotmányos követelményt állapít meg a B) cikk (1) bekezdéséből levezetett normavilágosság sérelmére alapozva, de az indokolásból tartalmilag az jön ki, hogy a Kúria által adott értelmezés nagyon is világos, csak éppen testületi többség szerint a jogalkotó céljával ez nem áll összhangban. Expliciten ugyan nem mint az alkotmányos követelmény alaptörvényi alapját, de kissé e kérdést homályban hagyva csak jelzi ezek után, hogy bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikke szerint „a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával kell értelmezniük” (Indokolás [52]).

- [81] Álláspontom szerint a normavilágosság sérelme csak akkor állapítható meg, ha az elbírált normaszövegnek a bevett jogértelmezési módszerekkel nem adható tiszta értelem. Ez itt fel sem merült, itt a jogalkotó céljával ütközés állítása adja a kifogásolást a Kúria felé, és a többségi döntés ezt a kúriai értelmezést tolja háttérbe. Én úgy látom, hogy a kúriai értelmezés háttérbe szorítása mögött az áll kimondatlanul, hogy a jogalkotó indokolásban található céljával szembenállás már alaptörvényi sérelmet jelent. Ám ez szemben áll az Alaptörvény 28. cikkének megfogalmazásával, mert az a cél megállapítását illetően nem kizárólagosan rendeli el a törvényi indokolást, hanem csak elsősorban írja ezt elő, nem kizárva az ettől eltérést sem. A testületi többség most ennek felfokozásával megítélésem szerint nemcsak megsérti a 28. cikk szövegszerű értelmét, hanem a jogértelmezés többi módszerét illetően is illetéktelenül beleavatkozik a bíróságok értelmezési szabadságába. Ezért nem tudtam támogatni a többségi határozatot.

Budapest, 2021. július 20.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [82] Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjában hivatalból megállapított alkotmányos követelménnyel; ezért a többségi határozathoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [83] 1. Álláspontom szerint a többségi határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény nem olvasható ki a támadott rendelkezés szövegéből, az ugyanis az előhaszonbérleti jog szerződéskötést közvetlenül megelőző időszakhoz kapcsolódó esete vonatkozásában kizárólag időbeli feltételt tartalmaz, és annak teljesülése esetén biztosít egyébként első helyet az előhaszonbérleti jog jogosultjainak rangsorában. Ezt igazolja az indítványozó bíróság által is hivatkozott bírósági gyakorlat, így a KGD2019. 24. számú, valamint a BH2017. 37. számú eseti döntés is (utóbbi a határozatban Kfv.37.328/2016/7. számon hivatkozva), valamint az agrárminiszter állásfoglalása is.
- [84] Az Alaptörvény 28. cikkében a bíróságok számára kötelező erővel megfogalmazott értelmezési elv kimondja, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.
- [85] A Kúria a – többségi határozat és az indítványozó bíróság által is – hivatkozott Kfv.37.328/2016/7. számú ítéletében megállapította, hogy a „jogszabályhely értelmezéséből, a mondat folytatásából következően (»legalább három éven keresztül«) egyértelműen az a jogi álláspont vezethető le, hogy a közvetlenül megelőző szóhasználat időbeli értelemben határozza meg a haszonbérletet. Ezen fordulat a szerződéses időszak és az ajánlat időpontjának megszakíthatlanságára utal. A felperesi állásponttal szemben a »haszonbérelni« ige múltidejű alakja arra az esetre vonatkozik, amikor a szerződés az ajánlat közlését megelőző napon jár le, míg a jelen idő használata arra, amikor az ajánlat napján a korábbi szerződés még meg sem szűnt. A Kúria megítélése szerint a jogalkotó a korábbi haszonbérletnek nem kívánt időbeli korlátozás nélkül előhaszonbérleti jogot biztosítani. Előfordulhat ugyanis, hogy a haszonbérleti szerződés lejártá után a tulajdonos (haszonélvező) használja a földet, majd úgy dönt, hogy újból haszonbérleti szerződést köt, ez az időtartam azonban a folytonosságot megszakítja és nincs ok arra, hogy a volt haszonbérlet e címen előhaszonbérleti jog illesse meg, tekintve, hogy az alperesi hatóságnak bizonyítási eljárást a földhasználatra vonatkozóan lefolytatnia nem kell. A volt haszonbérlet csak akkor illeti meg előhaszonbérleti jog, ha a tulajdonos a szerződés lejártával sem kívánja maga használni a földjét és ezért még a szerződés tartalma alatt az annak lejártát követően hatályba lépő újabb szerződést köt. A jogszabály által használt múlt idő kizárólag arra utal, hogy a haszonbérleti ajánlat közlésekor éppen nincs fennálló haszonbérleti szerződés.” (Indokolás [19]–[20])

- [86] Ez az értelmezést a bírósági gyakorlatban is állandósult, így a szintén hivatkozott KGD2019. 24. számú eseti döntés is ezt a jogértelmezést fogadta el, a fenti eseti döntésre hivatkozással (lásd: Indokolás [11]).
- [87] 2. A Kúria által kialakított értelmezést – az állásfoglalásában foglaltak szerint – irányadónak tekinti az agrárminiszter is, e tekintetben tehát összhangban van a bírósági és az agrárügyekért felelős, autentikusnak tekinthető jogalkotói álláspont is.
- [88] Magam részéről osztom a miniszter állásfoglalásában és a Kúria eseti döntéseiben foglalt értelmezést, és ebből következően nem tudom elfogadni a támadott rendelkezésnek az alkotmányos követelménnyel megállapított tartalmát, ami véleményem szerint abból nem olvasható ki.
- [89] Ennek megfelelően nem tartom a jogszabály szövegéből levezethetőnek azt az értelmezést, hogy a volt haszonbérlet az előhaszonbérleti jog megillessen abban az esetben is, ha egyébként azt már a megelőző haszonbérleti jogviszonya idején is jogszerűen gyakorolta, de a joggyakorlása rajta kívül álló, neki fel nem róható okból nem vezetett eredményre. Az alkotmányos követelmény tartalma felülírja mind a jogszabály szövegét, mind az – egyébként egybehangzó – jogalkotói és jogalkalmazói jogértelmezést, ami kifejezetten a joggyakorlás időbeli feltételére, a közvetlenül megelőző három évre utal. Az alkotmányos követelmény ezt az időbeli folytonosságot lenullázza.
- [90] A fentiekre tekintettel az alkotmányos követelmény megállapítását – minthogy az a támadott rendelkezés szövegéből semmilyen módon nem következik – nem támogattam.

Budapest, 2021. július 20.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1245/2020.

• • •