

██████████ ügyvéd ██████████ ██████████ ██████████ által képviselt ██████████ ██████████  
██████████ felperesnek, a dr. ██████████ ██████████ jogtanácsos által képviselt  
Zala Megyei Kormányhivatal (8900 Zalaegerszeg, Mártírok útja 35-39.) alperes ellen ingatlan-  
nyilvántartási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult  
perében a bíróság meghozta a következő

## v é g z é s t

A bíróság a per tárgyalását felfüggeszti és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése végett.

Kezdeményezi továbbá a megsemmisített jogszabályi rendelkezésnek a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 4.K.27.339/2014. számú ügyben történő alkalmazási tilalmának elrendelését.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

## INDOKOLÁS

### I. A tényállás:

A felperesi gazdasági társaság tagja és ügyvezetője ausztriai lakóhellyel rendelkező tagállami állampolgár. A felperes a 2000. április 4. napján kelt haszonélvezeti jogot alapító szerződés alapján a megszűnéséig fennálló időtartamra haszonélvezeti jogot szerzett a ██████████ ██████████ ██████████ szántó, községi mintatér és erdő művelési ágú, ██████████ ██████████ ██████████ ingatlanon. A felperes haszonélvezeti joga 2000. április 27. napján került az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésre.

Az ingatlan egyik tulajdonostársának kérelmére indult ingatlanügyi hatósági eljárásban az elsőfokú ingatlanügyi hatóság a felperes haszonélvezeti jogát törölte a mező- és erdőgazdálkodási földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Fftv.) 37. §-a és az Fftv.-vel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) alapján. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperesi jogelőd 30.393/2014. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta azzal, hogy a haszonélvezeti jog törlésének alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezést a Fétv. 108. § (1) bekezdésében jelölte meg.

A felperes keresetében az alperesi jogelőd határozatának elsőfokú határozatra kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte. Keresetét arra alapította, hogy a Fétv. 108. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes, a jogszabályi rendelkezés az Alaptörvény XII. cikkének (1) bekezdését és XIII. cikkét sérti, amelyre figyelemmel kérte az Alkotmánybíróság előtt egyedi normakontroll eljárás kezdeményezését. Keresetlevelében arra is hivatkozott, hogy a perbeli ingatlant haszonbérleti

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	111/1692-0/2015
Érkezett:	2015 JÚN 09.
Példány:	1
Melléklet:	1 db
Kezelőiroda:	H

szerződés útján hasznosította, a határozott időtartamra fennálló haszonbérleti jogviszony 2021. szeptember 21. napján járt volna le és jogutód nélküli megszűnéséig ezt követően is haszonbérleti díjat realizálhatott volna az ingatlanból.

Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte, fenntartva a jogerős határozatban kifejtett jogi érveit.

\* \* \*

A bíróság álláspontja szerint a Fétv. 108. § (1) bekezdése Magyarország Alaptörvényének XIII. cikk (1) bekezdését - a tulajdonhoz való jogot - és B. cikk (1) bekezdését - a jogállamiság (jogbiztonság) követelményét - sérti, ezért alaptörvény-ellenes.

## **II. A vonatkozó jogszabályi rendelkezések:**

### A közigazgatási perben alkalmazandó jogszabályi rendelkezés:

*A Fétv. 108. § (1) bekezdése szerint a 2014. április 30-án fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog, továbbá használat joga 2014. május 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik.*

### Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései:

*Az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.*

*Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján 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.*

*Az Alaptörvény B. cikkének (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.*

## **III. A bíróság álláspontja:**

### 1.) Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe ütközés:

A haszonélvezeti jog személyhez kötött használati jog, amelynek jogosultja a más tulajdonában lévő dolgot rendeltetésének megfelelően birtokolhatja, használhatja és hasznosíthatja. A haszonélvezet abszolút szerkezetű dologi jog, a haszonélvezővel szemben mindenki mást negatív kötelezettség terhel, így mindenki másnak - beleértve a tulajdonost is - tartózkodnia kell minden olyan magatartástól, amellyel akadályozza vagy veszélyezteti a haszonélvezeti jog gyakorlását.

Az Alaptörvény - az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának megfelelően - a tulajdonhoz való jogot alapvető jogként határozza meg.

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének Első kiegészítő jegyzőkönyve rendelkezik a tulajdonjogról, amely nem csupán a szűkebb értelemben vett tulajdonjogot, hanem az ennél tágabb értelmű „javak békés élvezetéhez való jogot” védi. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke szerint „minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.” Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. cikk (1) bekezdése értelmében „mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni.”

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata értelmében a vagyoni értékű jogok esetében is tulajdonvédelemnek van helye, ha a jogosultság tárgya kellően meghatározott és maga a jog kellően megszilárdult, ténylegesen a jogszabályok által elismert módon létezik. A tulajdonvédelem tehát nem szűkül le a fizikai dolgok tulajdonlására, hanem egyéb vagyoni értékű jogokra is kiterjedhet. Az Alkotmánybíróság 3199/2013. (X.31.) AB határozatában {Indokolás [13]} maga is rámutatott, hogy az Alaptörvény XIII. cikke „a tulajdonvédelem körében az egyéb, tulajdonszerű vagyoni értékű jogok védelmét is biztosítja és a haszonélvezet törvény általi megszüntetése vizsgálatának a tulajdonhoz való jog állított sérelme alapján helye van.”

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a termőföld és a földtulajdon kérdésével, amelyekben kifejtett érvek és jogelvek az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alaptörvény hatályba lépését követően is alkalmazhatók {22/2012. (V.11.) AB határozat, Indokolás [40] és 13/2013. (VI.17.) AB határozat, Indokolás [30]}. A 35/1994. (VI.24.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „a föld véges jószág volta (a föld ugyanis mint természeti tárgy korlátozott mértékben áll rendelkezésre és nem szaporítható, mással sem helyettesíthető), nélkülözhetetlensége, megújuló-képessége, különleges kockázaterzékenysége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg.” A 7/2006. (II.22.) AB határozat kiemelte, hogy „a termőföldnek egy országon belüli mennyisége adott, az nem növelhető. (...) Mindezek a körülmények indokolhatják a földtulajdonosok termőfölddel való rendelkezési jogát korlátozó közérdekű beavatkozást. Az Alkotmánybíróság mindaddig közérdekű célként fogadja el a Kormány és az Országgyűlés földbirtok-politikai célkitűzéseinek az érvényesítését, ameddig azok az Alkotmány keretei között maradnak: fogalmilag és nyilvánvalóan nem zárják ki a piacgazdaság létét, és tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indok nélkül nem korlátoznak egyéb jogot.”

Megállapítható tehát, hogy az Alaptörvény XIII. cikke nem biztosít alapjogot a termőföldeken való haszonélvezeti jog alapítására, továbbá termőföld esetében a haszonélvezeti jog alapítását és gyakorlását a törvényhozó a fenti alkotmánybírósági gyakorlat értelmében akár szigorú feltételekhez is kötheti. Az Alkotmánybíróság 3199/2013. (X.31.) AB határozatában {Indokolás [20]} kifejtette, hogy „a haszonélvezet megszüntetése esetén egy olyan (dologi) jog megszűnéséről van szó, amely a jogosult vonatkozásában kétségtelen jogvesztést (vagyoni hátrányt) eredményez, de a megszűnő haszonélvezet nem válik egy másik jogalany dologi jogosultságává. A haszonélvezet megszűnése ugyanakkor a tulajdonos oldaláról a tulajdonjog tárgyának tehermentesülése, teljessé válása folytán kétségtelen vagyoni előnnyel jár. Ebben az összefüggésben tehát a haszonélvezet törvény általi megszüntetése nem hasonlítható össze a kisajátítással.” Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezért a haszonélvezet megszüntetése nem ütközik az Alaptörvény XIII. cikkébe, figyelemmel az alkotmánybírósági határozatban vizsgált, korábban hatályos termőföldről szóló

1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tftv.) 91. § (1) bekezdésében biztosított 20 éves átmeneti időtartamra is.

A bíróság megítélése szerint ugyanakkor a haszonélvezet megszüntetése olyan kisajátításnak nem minősülő egyéb jellegű tulajdonjogi korlátozás, amelyet a szükségesség-arányosság teszt alapján kell megítélni és amelyre figyelemmel a haszonélvezeti jog mint a tulajdonjoggal azonos védelem alá eső alapvető jog csak az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése szerint korlátozható.

A tulajdonjog állam általi korlátozásának szükségességével kapcsolatban az Alkotmánybíróság 42/2006. (X.5.) AB határozatában kifejtette, miszerint „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 történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse.” Az Alkotmánybíróság 50/2007. (VII.10.) AB határozatában pedig hangsúlyozta, hogy „>>a közérdek miatt fennálló szükségesség<< fennállásának bizonyítása a normaalkotó, (...) felelősége.”

A Fétv. indokolása a 108. § (1) bekezdésének szabályozási céljára vonatkozóan nem tartalmaz semmiféle eligazítást, csupán a törvény szövegét ismétli meg. A szabályozás céljára legfeljebb a Tftv. 91. § (1) bekezdését megállapító, az egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény 16. §-ának indokolásából lehet következtetni. A hivatalos indokolás szerint a Tftv. 91. §-sal való kiegészítése a „zsebszerződéses ügyletek megakadályozására irányul, (...) mivel a termőföld olyan kivételes jószág, hogy azzal való rendelkezésre, valamint a használatra és hasznosításra vonatkozó szabályozásánál a diszpozitivitásnak, a szerződési szabadságnak indokolt a jelenleginél korlátozottabban érvényesülnie.” A bíróság rámutat, hogy a zsebszerződés nem jogi fogalom, a zsebszerződést a köznyelv abban az esetben használja, amikor a szerződő felek a jogszabályok megkerülése céljából kötnek szerződést, hogy szerzőképeséggel nem rendelkező, háttérben álló személy szerezhessen meg a termőföld tulajdonjogát. Általánosságban beszélni a zsebszerződésről csak elméleti jelleggel lehet, mert minden egyes esetben a szerződés konkrét kikötésétől, a szerződéskötés kimondott és ki nem mondott céljától, a szerződés összes körülményétől és bizonyíthatóságától függ, hogy egy szerződés a jog megkerülésére szolgál-e vagy sem (Kozma Ágota: Zsebszerződések, Glossa Iuridica, III. évfolyam 1. szám, 73. oldal).

A jogalkotó egységesen, valamennyi nem közeli hozzátartozó között szerződéssel alapított haszonélvezeti jogot megszünteti anélkül, hogy figyelembe venné a haszonélvezeti jogot alapító szerződés konkrét kikötéseit és vizsgálná, hogy az adott szerződés valóban a jogszabály kijátszására irányul-e, miközben létezik megfelelő jogintézmény a jogszabályba ütköző vagy a jogszabály megkerülésével kötött szerződés jogkövetkezményeinek levonására, a Ptk. 200. § (2) bekezdése és az új Ptk. 6:95. §-a szerint ezek a szerződések ugyanis semmisek. A bíróság álláspontja szerint tehát rendelkezésre áll egy kevésbé korlátozó eszköz is, a Fétv. 108. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás így nem szükséges és nem is alkalmas a jogalkotó feltételezett céljának elérésére.

A bíróság megítélése szerint a szabályozás az arányosság követelményének sem felel meg, mivel a Fétv., illetve egyéb jogszabály sem biztosít kártalanítást a vagyoni értékű jog teljes mértékű elvonása esetére.

## 2.) A jogállamiság elvébe ütközés:

Az Alkotmánybíróság gyakorlata a jogállamiság klauzulájából vezeti le a bizalomvédelem követelményét is. Az Alkotmánybíróság 142/2010. (VII.14.) AB határozatában éppen a

mezőgazdasági termelőkkel összefüggésben mutatott rá, hogy „a jogos elvárások védelmének elve sérül, ha a fennálló jogi helyzet viszonylagos változatlanságában a termelő bizakodhatott, mert jogszabály kifejezetten valamely magatartásra ösztönözte.” Az alkotmánybírósági gyakorlat értelmében a jogi szabályozás megváltoztatása önmagában nem alkotmányossági kérdés [59/1995. (X.6.) AB határozat], az Alaptörvény B. cikkének (1) bekezdésére visszavezethető bizalomvédelem követelményével ellentétes ugyanakkor, ha az életviszonyok tervezhetőségét túlzott mértékben megnehezíti, miközben a jogalanyok a hatályos jogszabályi rendelkezésekben bízva vagyoni súlyú döntéseket hoznak. A haszonélvezeti jog jogosultját földhasznosítási kötelezettség terheli az Fftv. 42. § (1) bekezdése alapján, amelyből következően szükségszerű, hogy a földhasználó beruházásokat hajtson végre, befektetéseket tegyen, amelyek tipikusan csak hosszabb idő elteltével térülnek meg. A jogosult ezeket a beruházásokat annak ismeretében teszi, hogy milyen hosszú ideig áll fenn a haszonélvezeti jogosultsága.

A Tftv. 91. § (1) bekezdése 2013. január 1-jével lépett hatályba és 2033. január 1-jéig biztosította a határozatlan vagy 2032. december 31. után lejáró, határozott időtartamra, nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog fennállását. Ezen szabályozás elfogadására már az új földforgalmi szabályok között, az új agrárpolitikai koncepció alapján került sor, így az érintett haszonélvezők alappal bízhattak abban, hogy haszonélvezeti joguk 2033. január 1-jéig fennmarad. A szabályozás viszont csak 2013. december 14. napjáig, a Fétv. 108. § (1) bekezdésének hatályba lépéséig volt irányadó, ezen időszak alatt viszont az érintettek a hatályos jogszabályi környezet tartósságában alappal bízva vagyoni, egzisztenciális döntéseket hozhattak meg, így bizakodásukat az Alaptörvény B. cikkének (1) bekezdése is védi. Az Alkotmánybíróság 3199/2013. (X.31.) AB határozatában az Tftv. 91. § (1) bekezdésének alkotmányossági megítélésénél a 20 éves átmeneti időszakot döntő jelentőségű körülménynek tartotta, mivel ezen „átmeneti időtartam révén kellő felkészülési időt biztosít az érintettek számára a jogviszony - beleértve a vagyoni (esetleges elszámolási) viszonyokat is - rendezésére vonatkozóan. Mindemellett a meglehetősen hosszú időtartamra előírt megszüntetés lényegében a haszonélvezet Ptk. által definiált jellemzőjét, a korlátozott idejűséget valósítja meg, ami egyben az adott jogviszonyok tekintetében a jogbiztonságot is szolgálja” {Indokolás [20]}.

A Fétv. 108. § (1) bekezdése ezt a 20 éves időszakot kevesebb, mint 5 hónapra rövidítette le, a mezőgazdasági viszonyokban viszont ez az időszak nyilvánvalóan nem elegendő a korábbi beruházások, befektetések megtérüléséhez és az új jogszabályi környezetre való gazdasági felkészüléshez, ezért a haszonélvezeti jog mint vagyoni értékű jog kártalanítás nélküli, rövid időn belül történő megszüntetése ellentétes a jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményével is.

#### **IV. Az indítvány:**

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b.) pontja alapján a bíróság indítványozza az Alkotmánybíróságnak, hogy állapítsa meg a Fétv. 108. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét és a jogszabályi rendelkezést teljes egészében semmisítse meg, továbbá az Abtv. 45. § (2) bekezdése szerint mondja ki a perbeli alkalmazhatatlanságát.

A bíróság az Alkotmánybíróság fenti eljárásának kezdeményezésére az Abtv. 25. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b.) pontja alapján jogosult.

4.K.27.339/2014/8.

6

A bíróság a per tárgyalásának felfüggesztéséről az Abtv. 25. § (1) bekezdése és a Pp. 155/B. § (3) bekezdése alapján rendelkezett.

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

Zalaegerszeg, 2015. május 20.



bíró