

Magyarország Alkotmánybírósága
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
1535 Budapest, Pf. 773

„Az irat elektronikus útról készített másolat”
Kaposvár, 2021-12-01
Korluy
tisztviselő/irok
Erk...

KAPOSVÁRI TÖRVÉNYSZÉK POLGÁRI, MUNKAJÜGYI ÉS VÉGREHJÁRTÁSI IRODA KAPOSVÁR	
2021 DEC 01.	
Példány:	Mell.db
Az ügyirat száma: 9 P. 10559/2020	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, a Dr. Horváth Ügyvédi Iroda (irodavezető: [REDACTED])

[REDACTED] a csatolt meghatalmazások alapján [REDACTED]

[REDACTED] a továbbiakban:
Indítványozó) mint egyedi ügyben érintett személy képviseletében az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

nyújtom be.

Kérem, hogy az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörében eljárva a T. Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenessége miatt az Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés b) pontja és az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Pfv.VI.21.127/2020/5. számú ítéletét, mert az sérti az Indítványozó tisztességes bírósági eljáráshoz való jogát (Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés).

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

I. Az alkotmányjogi panasz indítvány előterjesztésére rendelkezésre álló határidő megtartásának igazolása

Az Abtv. 27.§ szerinti, a bírói döntéssel szemben előterjeszthető alkotmányjogi panasz a sérelmezett bírói döntés közlésétől számított hatvan napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. Az Ítélet 2021. október 1-jén került közlésre, a fenti határidőnek a 2021. november 30-án benyújtott alkotmányjogi panasz megfelel.

II. További jogorvoslat hiánya

Az Ítélet ellen a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 407. § (1) bekezdés d) pontja a további jogorvoslatot kizárja, így teljesülnek az Abtv. 27.§ b) pontjában foglalt feltételek.

III. Érintettség bizonyítása

Az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szembeni alkotmányjogi panasz vonatkozásában Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja szerint érintettnek minősül az a személy, aki a bíróság eljárásában fél volt. Indítványozó a jelen alkotmányjogi panasszal támadott Ítélet alapjául szolgáló ügy felpereseként e követelménynek megfelel, érintettsége igazolt.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 04795 - 0 / 2021	
Érkezett: 2021 DEC 11.	
Példány: 1	Kezelőiroda: 5/

IV. Előzmények

Indítványozó, a panasz alapjául szolgáló bírósági per (a továbbiakban: alapügy) felperese, mint vevő 2016. március 4-én adásvételi szerződést kötött az alapügy másodrendű alperesével, a Magyar Állammal, mint eladóval (illetve annak nevében a Nemzeti Földalapkezelő Szervezettel [a továbbiakban: NFA]) két „szántó” művelési ágú ingatlan tulajdoni illetősége tárgyában. Az érintett földterületek a [REDACTED] alatt felvett [REDACTED] térmértékű ingatlan és a [REDACTED] hrsz. alatt felvett [REDACTED] térmértékű ingatlan. A szerződés szerinti vételár [REDACTED] volt.

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Fftv.) 21. §-ában foglaltaknak eleget téve a két szerződést kifüggesztették a [REDACTED] i Közös Önkormányzati Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) hirdetőtábláján. Az alapügy elsőrendű alperese, mint a két földterületre elővásárlási joggal rendelkező jogosult, 2016. május 19-i keltezéssel elfogadó nyilatkozatot tett, amely a törvényben rögzített 60 napos határidőnek megfelelt. 2016. július 14-én az alperesek kijelentették, hogy az elővásárlási jog jogosultja érvényes elfogadó jognyilatkozatot tett, így az adásvételi szerződés az alapügy alperesei között jött létre. Ezt rögzítették az „Elővásárló adásvételi szerződésbe belépést tanúsító okirat” elnevezésű dokumentumban, majd 2016. augusztus 15-én elsőrendű alperes tulajdonjogát bejegyezték az ingatlannyilvántartásba mindkét földterület vonatkozásában.

Elsőrendű alperes az általa megtett elfogadó nyilatkozatot személyesen vitte be a Hivatalba, a jegyző részére történő személyes átadásnak nem volt akadálya. I. rendű alperes a Fftv. 21. § (3-4) bekezdésében előírt szabályt megsértve jognyilatkozatát, személyesen nem a jegyzőnek, hanem egy ügyintézőnek adta át. Így a jegyző aláírása nem szerepelt a dokumentumon, miközben ez formai követelmény: a törvény a jegyző személyes eljárását írja elő, és az Fftv. 21. § (9) bekezdés értelmében az eljárási szabályok megszegésének jogkövetkezménye az, hogy úgy kell tekinteni, mintha az elővásárlási jog jogosultja nem kívánt volna élni jogával. Ennek ellenére a Hivatal érvényesnek tekintette elsőrendű alperes jognyilatkozatát, és úgy kezelte, hogy az elővásárlási jog gyakorlása következtében a szerződések létrejöttek az NFA és az elsőrendű alperes között.

Indítványozó sérelmezte a tulajdonjog bejegyzését, ugyanis azáltal, hogy elsőrendű alperes nem a jegyzőnek adta át nyilatkozatát, sérültek a Fftv. vonatkozó eljárási szabályai, így elsőrendű alperes nem lett volna jogosult a tulajdonszerzésre. A szerződéskötésre és a tulajdonszerzésre tehát Indítványozó álláspontja szerint jogellenesen került sor, ezért keresettel fordult a bírósághoz, kérve annak megállapítását, hogy az alperesek közötti adásvételi szerződések nem jöttek létre a két földterület vonatkozásában.

Az elsőfokon eljáró Kaposvári Törvényszék 2019. április 23-án meghozott, 9.P.20.559/2018/32. számú ítéletével Indítványozó keresetének helyt adott, és megállapította, hogy az elővásárlási jog alapján megkötött adásvételi szerződések nem jöttek létre. Indokolásában a Törvényszék kifejtette, hogy a jegyző hatáskörét nem telepítheti másra, így amennyiben a hivatali apparátus jár el a nevében, akkor ezt a kiadmányozás szabályai szerint teheti meg, amelynek pontos rendjét a szervezeti és működési szabályzatban rögzíteni kell. A kiadmányozás emellett nem minősül a hatáskör átruházásának, ezért amennyiben nem a jegyző jár el személyesen, akkor az aláírásból egyértelműen ki kell tűnnie annak, hogy a tisztviselő a jegyző nevében és megbízásából jár el. Az tehát, hogy a kiadmányozás során elválik a hatáskör címzettje és gyakorlója, önmagában nem jogellenes, de ezt a munkamegosztást a belső szabályzatban rögzíteni kell, amely jelen esetben nem történt meg megfelelően. A nyilatkozatot

átvevő ügyintéző ugyanis a vonatkozó belső szabályzatok szerint csak a hirdetmények kifüggesztése és kezelése körében helyettesíthette volna a jegyzőt, a nyilatkozat átvételében nem. Az eljárás során emellett az sem került feltüntetésre, hogy a jegyző nevében és megbízásából, kiadmányozás keretei között járt el.

A másodfokon eljáró Pécsi Ítéltábla Pf.V.20.059/2019/26. számú ítéletében az elsőfokú döntést megváltoztatta, a keresetet elutasította, és megállapította, hogy alperesek között az adásvételi szerződés létrejött, az elővásárlási jog gyakorlása jogszerűen történt. Az Ítéltábla a Törvényszék által megállapított tényállást kiegészítette a következőképpen: a nyilatkozatot átvevő ügyintéző jogosult volt minden, a jegyző utasítása szerinti hivatali feladatot ellátni. A másodfokú ítélet indokolása hivatkozik az uralkodó bírósági gyakorlatra, amely ellentétes az elsőfokon eljáró Törvényszék megállapításaival. Az elővásárlásra jogosult saját magatartásáért tartozik felelősséggel, így a jegyző mulasztása miatt nem érheti hátrány. Márpedig az ítélet szerint elsőrendű alperes minden, rá vonatkozó kötelezettséget teljesített, amelyet az Fftv. rá rótt. Az, hogy a jegyző helyett az ügyintéző járt el, az alperes joggyakorlását nem érintette. Emellett nem elvárható az elővásárlási jog gyakorlójától, hogy felismerje, ha egy ügyintéző nem jogosult eljárni. Az Ítéltábla szerint továbbá az alapügy tárgyát képező jegyzői feladat nem minősül döntésnek, így a kiadmányozás szabályait erre az esetre nem kell alkalmazni, a tényállásban megjelenő események a hivatalon belüli rendes munkamegosztás részének tekinthetők.

Indítványozó felülvizsgálat iránti kérelemmel fordult a Kúriához, amelyben kérte a másodfokú ítélet hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú ítélet helybenhagyását. A Kúria ezen eljárásban hozta meg a jelen panasszal támadott Ítéletet, amelyben a másodfokú döntést hatályában fenntartotta. Indokolásának lényege hasonlít a Pécsi Ítéltábla döntésében kifejtettekre, ugyanis a Kúria szerint nem róható az elővásárlási jog gyakorlója terhére a jegyző esetleges hibája.

V. Az érdemi elbírálás feltétele – a befogadás alapja

Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

Az Alaptörvényben a Nemzeti Hitvallás rögzíti: a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése, népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi. Ezen fontos értékek, értékvállalások alaptörvényi rendelkezésekben való leképeződése a tisztességes eljáráshoz való alapjogot rögzítő Alaptörvény XXVIII. cikke. A Kúria döntésének alapját képező joggyakorlat sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság követelményét, így a konkrét döntés Indítványozó Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdésében és XXXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogait, amely szerint a törvény előtt mindenki egyenlő és mindenkinek joga van a bíróság előtti tisztességes eljáráshoz. Az Fftv. 21. § (4) bekezdésének az Alaptörvény 28. cikkében rögzített követelmények figyelmen kívül hagyásával megvalósuló értelmezésével kialakított „*contra legem*” joggyakorlat a földforgalmi elővásárlási jog gyakorlása során az elvileg azonos eljárásjogi kötelezettségekkel bíró feleket eltérő pozícióba helyezi, a hibás ügyetet teljesítő felet jogtalan előnyhöz juttatja, és e jogtalan előny orvoslását ellehetetleníti a bírói út igénybevételekor, amely sérti a tisztességes eljáráshoz való alapjogot.

VI. A bírói döntés alaptörvény-ellenessége és az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

[1] Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban megállapította: „[a] bírói függetlenségnek nem korláta, sokkal inkább biztosítéka a törvényeknek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelveivel.” (20/2017. (VII. 18.) AB határozat [23])

„Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése a bíróságok számára alkotmányos kötelezettséggént írja elő, hogy ítélező tevékenységük során a jogszabályokat elsősorban azok céljával összhangban értelmezzék. Ebből a kötelezettségből következik, hogy a bíróságnak a jogszabályok adta értelmezési mozgástér keretein belül azonosítania kell a jogszabály céljának érvényesülését, és a bírói döntésben alkalmazott jogszabályokat elsősorban arra tekintettel kell értelmeznie. [...] Az önkényes bírói jogértelmezés sértheti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot. [...] Az Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét. [...] A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az Alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*) {lásd 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}.” (23/2018. (XII. 28.) AB határozat [25] és [28])

„Ebből következően az Alkotmánybíróság feladatához tartozik annak megválaszolása is, hogy egy adott jogszabály mely jogalkalmazói értelmezése találkozik az Alaptörvényben elismert jogokban rejlő egyes követelményekkel. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza továbbá, hogy „jellemzően akkor vizsgálhatja érdemben a bírói jogértelmezés hibájára alapított alkotmányjogi panaszt, ha az eljáró bíróság az előtte folyamatban volt, 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 állandó gyakorlata szerint abban az esetben „[h]a a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvényellenes” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}.” {3002/2021. (I. 14.) AB határozat [22] és [24]}

Az indítványozó tisztességes eljáráshoz fűződő jogsérelméhez vezetett, hogy a Kúria a felülvizsgálati eljárásban elfogadta a Pécsi Ítéletábra II. fokú ítéletében pontatlanul és a bizonyítékként becsatolt okiratokkal összhangban nem álló tényállását, mely szerint a jognyilatkozatot átvevő ügyintéző jegyzői feladatokat látott el, a munkamegosztás folytán jogosult és köteles is volt az átvételre. A felülvizsgálati eljárásban nem teljesült az ügyfélegyenlőség biztosítása alkotmányos alapjog, hisz a tényállásból is hiányoznak azok a bizonyított releváns elemek – a jegyző személyesen ellátta az elővásárlási jognyilatkozat átvételével kapcsolatos feladatokat, ha a jognyilatkozat részére átadásra került, az I. rendű alperes nem volt akadályoztatva az átadási kötelezettsége jogszerű teljesítésében.

A tisztességes eljáráshoz fűződő joga az indítványozónak sérült az által is, hogy a Kúria nem vizsgálta megfelelően ezt a kérdést és ez vezetett a jogszabállyal ellentétes – Fftv. 6.§ (1), 21.§

(3)(4)(9) bekezdés rendelkezéseivel ellentétes döntéséhez. A törvénnyel ellentétes módon, a jogsértő magatartást jogvédelemben részesítette, holott erre a Fftv. nem ad lehetőséget, nem teszi lehetővé a törvénytől eltérő átadást. Maga a Kúriai döntés is indoklásával a jogsértés tényét rögzíti –ügyintéző részére történő átadás - annak ellenére, az Fftv. hivatkozott rendelkezéseivel szemben, azt jogszerűnek és jogvédelemben részesítőnek ítélte meg. Az indítványozó ügyfél-egyenlőségi jogának sérelme valósult meg azzal is, hogy a Kúria valótlanul elővásárlóként a Ptk. 6:223 § (2) bekezdésére hivatkozással 30 napos elővásárlási jogosult keresetindítási határidőre hivatkozik, holott az indítványozó nem elővásárlóként, hanem vevőként kötötte meg az adásvételi szerződést. Így az Fftv. rendelkezései vonatkoznak rá, vagyis hogy e jogszabály betartásával lehet termőföldet vásárolni, a jogszabálysértés a 21. § (9) bekezdése folytán nem teszi lehetővé a termőföld vásárlását. A 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 6:95. § - a alapján a jogszabályba ütköző vagy megkerülésével kötött, a jogszabály céljával ellentétes szerződéssel elérni kívánt joghatás megtiltására vonatkozó szabály megsértése semmissé teszi a szerződést. Ezek a feltételek a perben teljesültek.

A Ptk. 6:88 § - a folytán külön eljárásra nincs szükség a szerződés semmisségét a bíróság hivatalból észleli. Figyelmetlenül kívül hagyta a Kúria az Alkotmánybíróság AB. IV/1508/2019. számú határozatát is, melyben az Fftv. 21.§ (9) bekezdésének Alaptörvény ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasította és megállapította indokolásában, hogy nem ütközik az Alaptörvénybe.

„Hazánk Alaptörvénye – az R) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország jogrendszerének az alapja. Az Alaptörvény és a jogszabályok pedig a (2) bekezdés szerint mindenkire kötelezőek. Az Alaptörvénynek az egész jogrendszert át kell hatnia és normáinak a jogrendszer egészében érvényesülniük kell. [...] Az Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. [...] A bíróságnak a jogalkalmazása és a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat. Az Alaptörvényben foglaltak lehetnek alapjogok, államcéllok vagy alkotmányos értékek. [...] A bíróságnak ilyen esetben, a többféleképpen értelmezhető jogszabályszöveg normatartalommal kitöltésekor lehetősége és az Alaptörvény 28. cikke értelmében kötelessége is van arra, hogy a norma alkalmazásakor és értelmezésekor az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést válasszon. Az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés, ha egy jogszabálynak több lehetséges értelme is van, nem jelent *contra legem* értelmezést vagy a normatartalom mellőzését.” (9/2016. (IV. 6.) AB határozat [24]-[26] és [30])

[2] Az érintett időszakban az Fftv. 21. § (3)-(4) és (9) bekezdései az alább idézett szöveggel voltak hatályban:

„21. § (3) A közlés kezdő napja az adás-vételi szerződésnek a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján történő kifüggesztését követő nap. Az elővásárlási jog jogosultja a közlés kezdő napjától számított 60 napos jogvesztő határidőn belül tehet az adás-vételi szerződésre elfogadó, vagy az elővásárlási jogáról lemondó jognyilatkozatot. Az elővásárlásra jogosult – ide nem értve a földalapkezelő szervezetet – a jognyilatkozatát a jegyző részére személyesen adja át. A földalapkezelő szervezet a jognyilatkozatát a jegyzőnek megküldi, vagy a földalapkezelő szervezet képviselőjében eljáró személy átadja a jegyzőnek. Az elővásárlási jogról való lemondásnak kell tekinteni, ha az elővásárlásra jogosult az e bekezdésben meghatározott határnápig nem nyilatkozik.

(4) A jegyző köteles az elfogadó jognyilatkozat személyes átvételekor az elővásárlásra jogosult – ide nem értve a földalapkezelő szervezetet – személyazonosságát ellenőrizni az elfogadó jognyilatkozatban szereplő természetes személyazonosító adatoknak a személyazonosító okmányban foglalt adatokkal való összevetésével, továbbá az elővásárlásra jogosultat

nyilatkoztatni arról, hogy az elfogadó jognyilatkozaton szereplő aláírását a saját kezű aláírásának ismeri el. Ha a jegyző megállapítja, hogy az elfogadó jognyilatkozat az azt átadó elővásárlásra jogosulttól származik, ezt a tényt az elfogadó jognyilatkozaton az aláírásával igazolja, és azt átveszi. Ha a jegyző azt állapítja meg, hogy az elfogadó jognyilatkozat nem az azt átadó személytől származik, a jegyző az elfogadó jognyilatkozat átvételét megtagadja, és ennek tényét, valamint okát az elfogadó jognyilatkozaton rögzíti.”

„21. § (9) A (3)-(7) bekezdésben foglaltak megsértése esetén az elővásárlási jognyilatkozatot olyannak kell tekinteni, mintha az elővásárlási jogát az arra jogosult nem gyakorolta volna.”

[3] 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 jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

[4] Az Fftv. [2] pontban hivatkozott, érintett rendelkezéseinek értelmezéséhez a törvény preambuluma nem nyújt segítséget, a jegyző eljárásával kapcsolatos érdemi információt, magyarázatot a törvény eredeti indokolása sem tartalmazott. Az Országgyűlés honlapján (www.parlament.hu) elérhető információk alapján az Országgyűlés által elfogadott és kihirdetett Fftv-t egy jelentős terjedelmű bizottsági módosító javaslat tartalmazta. Az Fftv. jelen ügyben releváns 21. § (4) bekezdése, a jegyző abban rögzített intézkedése is e módosító javaslat keretében került bele a Fftv-be. A T/7979/217. számú mezőgazdasági bizottsági módosító javaslat indokolása szerint „[a] jegyző köteles az elfogadó jognyilatkozat személyes átvételekor az elővásárlásra jogosult személyazonosságát ellenőrizni az elfogadó jognyilatkozatban szereplő természetes személyazonosító adatoknak a személyazonosító okmányban foglalt adatokkal való összevetésével, továbbá az elővásárlásra jogosultat megnyilatkoztatni arról, hogy az elfogadó jognyilatkozaton szereplő aláírását a saját kezű aláírásának ismeri el. Ha a jegyző megállapítja, hogy az elfogadó jognyilatkozat az azt átadó elővásárlásra jogosulttól származik, ezt a tényt az elfogadó jognyilatkozaton az aláírásával igazolja, és azt átveszi. Ha a jegyző azt állapítja meg, hogy az elfogadó jognyilatkozat nem az azt átadó személytől származik, a jegyző az elfogadó jognyilatkozat átvételét megtagadja, és ennek tényét, valamint okát az elfogadó jognyilatkozaton rögzíti.”

Az indítványozó az Agárminisztériumtól az Fftv. elővásárlási joggyakorlásával kapcsolatos jogszabályokról tájékoztatást kért, melyre kapott választ csatolja.

[5] Az Fftv. 21. § (4) bekezdésének értelmezéséhez szükséges jogalkotói szándék megismerése közvetett úton, a jegyzői jogköröket rögzítő jogszabályi rendelkezések vizsgálatával lehetséges. A jelen alkotmányjogi panasz beadásakor közel 300 olyan jogszabály – törvény, kormányrendelet, illetve miniszteri rendelet – van hatályban, amely a jegyzőre, a jegyzőhöz telepít hatósági és nem hatósági, államigazgatási és önkormányzati feladatokat.

[6] Egyes, a jegyző számára feladatot meghatározó jogszabályi rendelkezések a jegyző személyesen történő feladatellátását, személyes eljárását követelik meg. Így például a – már idézett Fftv. 21. § (4) bekezdésén túl – a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény végrehajtásáról szóló 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet 19/A. § (2)-(3) bekezdései alapján abban az esetben, ha a központi címregiszterbe bejegyzett címelemek megváltozása miatt költözéssel nem járó lakcímváltozás okán kerül sor hatósági igazolvány hivatalból történő kiadására, és annak kézbesítése másodszori alkalommal is sikertelen, a járási hivatal a hatósági igazolványt a címváltozás szerint illetékes jegyzőnek

küldi meg személyes átadás céljából. Ha a címváltozás szerint illetékes jegyző a hatósági igazolványt személyesen átadja, az átadás tényéről értesíti a járási hivatalt.

[7] Az Alkotmánybíróság egy korábbi döntése rögzítette: „[a]z Alkotmánybíróság elkerüli jogszabály, illetőleg jogszabályi rendelkezés megsemmisítését vagy a törvényhozó felhívását arra, hogy az Alkotmánybíróság által meghatározott határidőn belül alkosson jogot, ha a jogrend alkotmányosságát és a jogbiztonságot enélkül is biztosítani lehet. Ilyenkor az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelményekkel azon értelmezések körét határozza meg általában, amelyek esetében a jogszabály az Alkotmánnyal összhangban van.” (15/2014. (V. 13.) AB határozat Indokolás [32]) „A jogszabályszövegeknek azonban nemcsak nyelvtani, hanem más módszerek alapján történő értelmezése is lehetséges. Minden értelmezés számára a jogszabály által használt szavak, kifejezések, illetve nyelvi formulák, mondat szerkezeti elemek hétköznapi (illetve, ha ilyen létezik, jogi szakmai) nyelvtani értelme a kiindulópont. A szemantikai és a szintaktikai értelmezés azonban nem az egyedüli, kizárólagos módszer. Elemi formállogikai követelmény, hogy ha a nyelvtani értelem abszurd eredményre vezetne, azt el kell vetni, és más módszerek alapján más, a szó szerinti (exegetikus) értelemtől eltérő, adott esetben azzal szembenálló értelmet kell a jogszabályszövegnek tulajdonítani.” (15/2014. (V. 13.) AB határozat Indokolás [32])

[8] A személyes(en) szó, különösen a hivatkozott rendelkezésekben lévő szókapcsolatokban – „személyesen átadja”, illetve „személyes átvételekor” – módhatározó, a cselekvés, történés, létezés módját kifejező határozó funkciót tölt be. A személyes(en) szó jelentése a magyar nyelv értelmező szótára szerint „1. (kissé hivatalos, választékos) Személyre, egyénre vonatkozó, személyt, egyént (meg)illető, általa gyakorolt; vkinek egyéni helyzetére, magatartására vonatkozó k.; 2. (kissé választékos) Személyesen: <a cselekvő egyén> a maga személyében, saját maga.”

[9] Az Fftv. 21. § (4) bekezdésének helyes értelmezése az, hogy az elfogadó jognyilatkozatot magának a jegyzőnek kell személyesen átvennie, másképpen: azt kizárólag ő veheti át. Ez az értelmezés az alábbiak szerint támasztható alá.

[10] Az Alaptörvény 28. cikkében rögzített jogértelmezéssel kapcsolatos elvárás, hogy a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. A tárgyi ügyben relevanciával bíró törvényi cél lehet: élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre, valamint a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson.

[11] Az Alkotmánybíróság szerint „[a] föld mint természeti tárgy korlátozott mértékben áll rendelkezésre: nem szaporítható és nem helyettesíthető. Ebből adódik, hogy a termőföldnél a tulajdonhoz jutás lehetőségének egyenlő esélye nehezebben teremthető meg, mint más, elvben korlátlanul rendelkezésre álló javaknál. A termőföld a mezőgazdasági termelés alapja. A tulajdoni, birtoklási, használati viszonyok, a föld védelmének szabályai kialakításában meghatározó, hogy az állam milyen agrárpolitikát követ, milyen célokat érvényesít. Az elővásárlási jogra vonatkozó szabályok megalkotásával a jogalkotó azt jelzi, hogy milyen alanyi kör számára kívánja a gazdálkodáshoz szükséges termőföldterületet biztosítani, illetve másik oldalról, milyen alanyi kör számára nehezíti vagy akadályozza a termőföld tulajdonának megszerzését.” (3354/2020. (X. 14.) AB határozat [26], a továbbiakban: Abh1.)

[12] „Minden értelmezés számára a jogszabály által használt szavak, kifejezések, illetve nyelvi formulák, mondat szerkezeti elemek hétköznapi (illetve, ha ilyen létezik, jogi szakmai) nyelvtani értelme a kiindulópont.”. Jelen esetben „[a] jegyző köteles az elfogadó jognyilatkozat személyes átvételekor” fordulatot kell vizsgálni, melyről a szavak nyelvtani értelmezése mentén - segítségül hívva a [8] pontban már hivatkozott értelmező szótári értelmezést - megállapítható, hogy az kifejezetten a jegyző számára ír elő kötelezettséget.

„Elemi formálógikai követelmény, hogy ha a nyelvtani értelem abszurd eredményre vezetne, azt el kell vetni, és más módszerek alapján más, a szó szerinti (exegetikus) értelemtől eltérő, adott esetben azzal szembenálló értelmet kell a jogszabálysövegnek tulajdonítani”. Az előző bekezdésben állított eredmény, értelmezés nem tekinthető abszurdnak, illetve lehetetlennek, különösen akkor, ha a 21. § (4) bekezdésének további fordulatait is figyelembe vesszük. Így a jegyző a személyes átvétel során az alábbi cselekmények elvégzésére köteles: személyazonosság ellenőrzése; nyilatkozat felvétele, a jognyilatkozat jogszabályi rendelkezésnek való megfelelésének megállapítása, tény igazolása, rögzítése. Ezen felsorolt cselekmények kiemelkedő fontossággal bírnak, hiszen az elővásárlási jogot gyakorolni szándékozó személyazonosságának ellenőrzése a jogalkotó által az eljárásba beépített úgynevezett *szűrő*, amely magát az elővásárlási jog intézményét, a termőföld-tulajdon szerzést, és ezáltal a Fftv. által megfogalmazott és képviselt célokat védi. Arányos és életszerű a jogalkotó azon szándéka, hogy a magyar termőföld védelmét, a magyar gazdák termőföldhöz jutását szigorú szabályozással biztosítsa.

[13] A „lex posterior derogat legi priori” és a „lex specialis derogat legi generalis” jogelvek felhívása erősíti a fenti levezetést. Az Fftv. 21. § (4) bekezdésével foglalkozó, azt vizsgáló bírósági eljárások e kérdés vizsgálata során támaszkodtak a rendelkezés vonatkozásában kialakult jegyzői gyakorlatra, amely szerint kiadmányozási jog alapján a jegyzői munkaszervezetben foglalkoztatott ügyintézők is jogszerűen végrehajthatják az Fftv. 21. § (4) bekezdésében meghatározott feladatokat. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) rendelkezései alapján a jegyző a helyi önkormányzat képviselő-testületének egyik szerve, feladatainak egyike, hogy a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét [41. § (2) bek. és 81. § (3) bekezdés j) pont].

Az Mötv. 81. § (3) bekezdés j) pontja megalkotását és hatályba lépését követően fogadta el a jogalkotó, nevezetesen az Országgyűlés az Fftv-t. Az Mötv. 81. § (3) bekezdés j) pontja, valamint az Fftv. 21. § (4) bekezdése tekintetében, a „lex posterior derogat legi priori” és a „lex specialis derogat legi generalis” jogelvek mentén megállapítható, hogy az Fftv. törvény 21. § (4) bekezdésében szereplő feladatkijelölés az Mötv. 81. § (3) bekezdés j) pontjában szereplő feladatmeghatározáshoz képest későbbi és speciális előírás, amely kizárja annak lehetőségét, hogy az átvétel, továbbá a személyazonosításhoz kapcsolódó feladatokat a jegyző a kiadmányozási jog keretében munkatársai útján lássa el.

Indítványozó rögzíti, hogy nem a rendes bíróság által elkövetett, vélt vagy valós jogszabálysértést támadja, mivel az önmagában nem adhat alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {vö. 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}. Annak eldöntéséhez azonban, hogy az adott bírói döntés alaptörvény-ellenessége fennáll-e, az Alkotmánybíróságnak meg kell vizsgálnia az alapul fekvő tényállást, és azt, hogy mi vezetett, vagy vezethet a bírói döntés alaptörvény-ellenességéhez {lásd: 10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [86]}.

[14] A jogszabály szöveg szerinti értelmezése mellett az Abh1. által is rögzített speciális védelmet igénylő és élvező szabályozási tárgy miatt nem kerülhető meg a teleologikus értelmezése sem a termőföld adásvételéhez kapcsolódó elővásárlási jog szabályainak. A

Kúriának az alkalmazandó szabályozás értékelése során elvi élel kellett volna figyelembe vennie az alábbiakat.

[15] A földforgalom korlátozása, és kiemelt, specializált szabályozásának igénye már történeti alapon is indokolt. A középkor folyamán a földtulajdon feletti rendelkezés joga az uralkodót illette, aki szuverénként dönthetett arról, hogy kinek juttatott birtokot. A patrimoniális állam – ahogyan arra a neve is utal – a földbirtok köré szerveződött, így az nem csak az élelmezés kérdésben töltött be fontos szerepet, de kiemelt hatalmi tényezőnek is volt tekinthető ebben az időszakban, így szabad földforgalomról nem eshetett szó. A polgári korszakban a földre vonatkozó tulajdonjog szabályozása eltért a tulajdonjog általános szabályaitól az ingatlantulajdon gazdasági, szociális és politikai jelentősége miatt: a föld kihasználása közvetve érint minden állampolgárt, mivel az élelmiszer-ellátás függ tőle, emellett a tulajdon tárgyai közül a föld az egyetlen, amely nem szaporítható.

A jogi szabályozást két fő tendencia váltakozása, illetve különböző erősségű szereplése jellemezte: az ingatlanforgalom korlátozása, illetve biztosítása. A feudalizmus kötöttségeivel szemben a 19. században inkább az ingatlanforgalom biztonságát helyezték előtérbe. Az I. világháború után azonban a rendelkezésre álló földterület jelentős csökkenése miatt az állam az ingatlanforgalom korlátozására, a földek gazdaságosabb kihasználására és igazságosabb elosztására törekedett.

[16] Ugyanígy a modern, írott alkotmányos alapokon nyugvó jogrend is a termőföld más javak közül való kiemelését, sajátos szabályozásának igényét alakította ki. A 28/1994. (V. 20.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.” Fontos szempont, hogy „[a]z Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése államcél fogalmaz meg, aminek elérését szolgálja a XXI. cikk (1) bekezdéséből levezetett alapjog biztosítása és érvényesítése. Ezen államcél teljesítését és az egészséges környezethez való alapjog érvényesítését biztosítja az egészséges környezet már elért védettségi szintjének, mint eredménynek a fenntartása”. Itt tehát az Alkotmánybíróság egyértelműen megállapította, hogy az egészséges környezethez való alanyi jog biztosítása összefüggésben áll a természeti erőforrások, így különösen a termőföld védelmével.

A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni.” (ABH 1994, 134, 140–141). A termőföldek és a környezetvédelem közötti egyértelmű kapcsolatot támasztja alá a 28/2017. (X. 25.) AB határozat is, amely szerint „az Alaptörvény nevesítve a termőföldet és a biológiai sokféleséget olyan értéknek tekinti, amely több minden más mellett a nemzet örökségét képezi, védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Ebből következően immáron közvetlenül az Alaptörvény P) cikkéből vezethető le az alkotmányozó azon akarata, hogy az emberi életet és létfeltételeit, így különösen a termőföldet (...) olyan módon kell védeni, hogy az a jövő nemzedékek életésélyeit biztosítsa, és a visszalépés tilalmának általánosan elfogadott elvéből következően semmiképpen se rontsa. [Indokolás 28]” Többek között ebből is következik az a szabályozási rendszer, amely, a termőföldek kereskedelmét szigorú alaki és anyagi feltételektől teszi függővé.

[17] Csak a fenti szigorú követelményrendszerben értelmezhető helyesen a jegyző valós szerepe a földforgalmi eljárásban, fedhető fel az a lényeges garanciális közreműködés, hitelesítő szerepkör, amely helyett jelenleg a „hatósági közreműködő” valós tartalom nélküli minősítés uralja a Kúria gyakorlatát.

[18] A jegyző szerepét a jogalkotó is pontosította a gyakorlat számára a 474/2013. (XII. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (2) bekezdésében, amelyben kimondta, hogy a R.-ben meghatározott (az Fftv. 21. §-ában meghatározott feladatok végrehajtását célzó) eljárása során a jegyző hatósági hatáskört nem gyakorol. Mivel a jegyző az eljárásban nyilatkozatokat vesz át, személyazonosítást végez és ezzel kapcsolatban egyszerűsített személyes nyilatkozattételre kötelezett, így tevékenysége nyilvánvalóan nem a hatósági eljárás előkészítésére vagy döntéshozatalra irányul, hanem az eljárásban részt vevő személy személyazonosságát hitelesíti, és a személyes benyújtás valóságáért saját személyes nyilatkozatával áll helyt.

[19] Megállapítható tehát, hogy rendszertanilag a jegyző a hiteles hely szerepét tölti be az eljárásban. A hiteles helyek szerepe a magyar jogtörténetben a földtulajdonhoz kapcsolódóan jelentős múltra tekintenek vissza. A 13. század második felében a káptalanok és a konventek már nemcsak egyszerűen a poroszló, illetve a királyi ember percaselekményeknél való eljárását voltak hivatva tanúsítani, hanem önálló hiteles tevékenységet is folytattak. Az írásbeliség elterjedése és a pecsét használatának egyre gyakoribb igénybevétele, valamint az oklevéllel történő bizonyítás meghonosodásával a hiteles pecséttel rendelkező egyházi testületek mind nagyobb szerepet játszottak a magánszemélyek jogügyleteinél is. Az előttük fogatosított ügyleteket, az úgynevezett bevallásokat (*fassiones*) közhitelű oklevélbe foglalták, valamint a felek kérésére hiteles másolatot is készítettek. A hiteles helyek (*loca credibilia*) kiküldötteinek jelenlétét írták elő törvényeink az előzetes tanúbizonyítás lebonyolításánál, a perdöntő eskünél és az istenítéletek végrehajtásánál is. A 13. századtól kezdődően a király, a nádor vagy az országbíró által kibocsátott parancslevél nyomán a megyében illetékességgel bíró káptalannak vagy konventnek kellett valakit küldenie az eljárás hitelességének garantálására. Az egyházi bíráskodás térhódításával és a római jog befogadásával szinte valamennyi, a római jogot recipiáló középkori európai államban megjelent a közjegyzőség intézménye. A középkori közjegyzők olyan jogtudók voltak, akik saját maguk által fogalmazott és formulázott okiratokat hitelesítettek, ezért a kancelláriai nótáriusoknál sokkal hatékonyabb munkát végezhettek. A 16. századtól részben a reformáció terjedése, részben pedig a különféle törvényhatóságok (városok, vármegyék) közhitelű tevékenysége és pecséthasználata esélytelenné tette az egyházi indíttatású közjegyzőség szervezeti és funkcionális kibontakoztatását, amely végül csak az 1874. évi XXXV. törvénycikkkel nyerte el végleges szerepét a magyar jogrendben. A közjegyzői eljárások között már azonnal megjelenő ténytanúsítási eljárások körébe tartozó értesítvények, úgymint intés, felmondás, óvás esetén a közjegyző jegyzőkönyvet vett fel az eljárásról, illetve az eljárás közben személyesen tapasztalt tényekről. Kiemelendő, a közjegyző maga is jogosult volt kézbesíteni ezeket az értesítéseket, amellett, hogy az ügyekben személyes közreműködési kötelezettség terhelte.

[20] Mint látható, a jegyző eljárásával szemben a földforgalmi szabályokban szabott követelmények a közjegyzői szabályozás kialakulásakor még meglévő személyes helytállás és közreműködés elemeivel mutatnak párhuzamosságot, ezért sem illeszthető a jogalkalmazói törekvés ellenére a hatósági eljárás valamely fázisába, hiszen annak külső kapaszkodójaként szolgál. Az Fftv. 21. § (3)-(7) bekezdésében foglalt jegyzői közreműködés hangsúlyozottan nem a hatósági eljárás része, ezt a konkrét jogszabályi rendelkezést már az az értelmezés is figyelmen kívül hagyja, amely „előkészítő eljárásként” hivatkozik a jegyző tevékenységére. Ezzel szemben a jegyző szerepe kifejezetten garanciális. Az elővásárlási jog gyakorlója és az

elővásárlási jog gyakorlását felügyelő hatóság között álló pártatlan, az ügyben érdektelen személy, akinek nem az eljárás jogszerűségének, szakszerűségének érdemi minősítése a feladata, hanem azt kell igazolnia, hogy az eljárási cselekményt a jegyzőkönyv szerinti személyek a megjelölés szerinti dokumentumok birtokában végezték. A jegyző így az elővásárlási jogot gyakorló személy jogai védelmének egyik garanciája, de egyúttal garanciát jelent a hatóság számára is a későbbi alaptalan panaszokkal szemben.

A hiteles hely, eljárást hitelesítő személy a magyar jogrendben nem csak a közjegyzőkre korlátozódik, így a szerepkörökben meglévő analógia kimutatható a hatósági tanú intézményével is. A jegyző földforgalmi eljárásának fenti meghatározása lényegében azt a megközelítést veszi át, amelyet az Alkotmánybíróság 43/2004. (XI. 17.) AB határozatában a hatósági tanú eljárási helyzetére alkalmazott: mindkét esetben a törvény egy eljáráson kívüli személy részére azt a feladatot adja, hogy személyes jelenlétében győződjön meg valamely tény fennállásáról, majd ugyancsak személyesen azt a tényt igazolja. Ezért írja elő az Fftv. 21. § (4) bekezdése, hogy „ha a jegyző megállapítja, hogy az elfogadó jognyilatkozat az azt átadó elővásárlásra jogosulttól származik, ezt a tényt az elfogadó jognyilatkozaton az aláírásával igazolja, és azt átveszi”.

[21] A jegyző átvételkori saját kezű aláírásának biztosítása ezért az eljáró bíróságok álláspontjával szemben nem a jegyző és hivatali szervezete feladatellátásának kiadmányozási kérdése, hanem a jegyző, mint a jogalkotó bizalmával felruházott személy garanciális erejű (hiteles helyi) és kötelezően alkalmazandó közreműködése. A kötelező érvényű alkalmazás az Fftv. 6. § (1) bekezdésében foglaltakból is kitűnik, amely szerint „a föld tulajdonjogát az e törvényben meghatározott módon, és mértékben, az e törvényben meghatározott természetes személy, jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet (a továbbiakban együtt: jogi személy) szerezheti meg”.

A jogszabály csoportképzése a felsorolás sorrendjében is tükröződik. A termőföld, mind védett erőforrás megszerzésére a meghatározott személyek köréből azok lehetnek jogosultak, akik a termőföld megszerzésének alaki szabályrendszerében meghatározott feltételek „*de verbo ad verbum*” teljesülését biztosítják, és ezáltal értelemszerűen bizonyítani is tudják az ügylet jóváhagyása során eljáró hatóságok és bíróságok előtt. Ezen személyek közötti további sorrendiséget határoz meg a törvény az elővásárlási jog körében egyes körülményeikre (pl. helyben élés) tekintettel, azonban ezen körülmények egyike sem engedi meg a csoportképzés elsőrendű feltételeinek, a termőföldvásárlási ügylet teljesüléséhez szükséges garanciális elemek mellőzését.

A jegyző hitelesítő aktusa ezért más személy által nem pótolható érvényesen, amelyet igazol az Fftv. 21. § (9) bekezdésében meghatározott szintén kógens rendelkezés, amely kimondja a formahibás jognyilatkozat semmisségét.

[22] Arra, hogy egy megállapított tényálláshoz a jogalkotó kizárólagos jogkövetkezményt fűz, és a jogalkalmazónak nincs mérlegelési jogköre, számos példa van a hazai jogrendszerben. Ilyen esetekben az sem játszik szerepet, hogy az eljárásban szereplő ügyfél a tőle elvárható gondossággal járt el, és fennálló jogosultsága nem vitatható. A fennálló eljárási hiba ebben az esetben objektív körülménynek minősül a vétlen ügyfél szempontjából, és a törvényben meghatározott jogkövetkezmény a terhére is alkalmazandó, attól függetlenül, hogy az eljárási hiba bekövetkezése az eljárásban résztvevő más konkrét személynek felróható.

[23] Az objektíven értékelendő, jogszabályban nevesített körülmények jogérvényesítést akadályozó jellege az Alkotmánybíróság gyakorlatában is megjelenik: az „általános szabályok szerint a közérdekű adat megismerése iránti igényt elutasító döntés ellen a kérelmező bírósághoz fordulhat. A bíróság vizsgálja a megtagadás jogszerűségét és az annak alapjául

szolgáló indokokat [Infotv. 31. § (2) bekezdés], amely azonban – a fentiekből következően az Infotv. 27. § (1) bekezdése alapján – formális vizsgálatot jelent, mert az adatkezelőnek elég annyit bizonyítania, hogy az igény a minősített adat védelméről szóló törvény (azaz a Mavtv.) szerinti minősített adatra vonatkozott, és azt nem olyan személy terjesztette elő, akinek arra állami vagy közfeladat ellátása érdekében szüksége volt. A törvényi feltételek fennállása esetén az Infotv. 31. §-a alapján eljáró bíróság egyetlen döntést hozhat, helybenhagyja az adatkezelő elutasító határozatát”. {4/2015. (II. 13.) Ab határozat, Indokolás [34]} Ebben az esetben a közadat megismerésére általában jogosult személy a minősített adatot akkor sem ismerheti meg a közadat igénylésére irányuló eljárásban, ha a minősítés során a minősítő szerv jogszabályt sértett. A minősítés felülvizsgálhatóságát a jogkorlátozás alkotmányossága érdekében ugyan biztosítani kell, de az objektív és kógensen alkalmazandó jogkövetkezmény alkalmazása alól a bíróság mérlegelési jogkörében nem mentesíthet.

[24] A fenti elméleti tézisek érvényesülésével kapcsolatban felhívom a figyelmet a Kúria által felállított joggyakorlat-elemző csoport a “Földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata” tárgykörében 2019. novemberében publikálta összefoglaló véleményére. A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy az első fokon eljáró bíróságok eltérő módon értelmezték az Fftv. 21. § (4) bekezdése szerinti rendelkezést. Az egyik értelmezés szerint a hivatkozott rendelkezés a jegyző személyes eljárási kötelezettségét kívánja meg [Tiszafüredi Járásbíróság 2.P.20.216/2016/39.; Nyíregyházi Törvényszék 1.P.20.063/2017/41.; Jászberényi Járásbíróság 3.P.20.790/2016/14. sz. ítélete], míg egy másik értelmezés szerint az nem követeli meg a jegyző személyes eljárását [Csongrádi Járásbíróság 2.P.20.038/2017/14.; Makói Járásbíróság 3.P.20.154/2017/22., 3.P.20.218/2017/14.; Kecskeméti Járásbíróság 24.P.20.261/2016/22.; Fővárosi Törvényszék 17.P.21.709/2017/22. sz. ítéletei].

A másodfokon eljáró törvényszékek, illetve ítélőtáblák döntéseikben lényegében egységesen úgy foglaltak állást a kérdésben, hogy nincs észszerű indoka annak, hogy az ellenőrzési feladatot a jegyzőnek személyesen kellene ellátnia [Debreceni Ítélőtábla Pf.II.20.061/2018/7. sz. ítélete], az elfogadó nyilatkozat átvételekor a jogszabály nem követeli meg a jegyző személyes eljárását [Miskolci Törvényszék 3.Pf. 21.635/2017/26.; Szegedi Törvényszék 4.Pf.21.353/2017/6., 2.Pf.21.604/2017/11., 4.Pf.21.796/2017/4.; Szolnoki Törvényszék 4.Pf.20.900/2017/7.; Debreceni Ítélőtábla Pf.II.20.061/2018/7., Pf.II.20.084/2018/9.; Szegedi Ítélőtábla Pf.II.20.597/2017/4. sz. ítéletei]. A jogszabály helyes értelmezése mellett a törvény a személyes jelenlétet az elfogadó nyilatkozatot tevő vonatkozásában írja elő. Az elfogadó nyilatkozat megtételének érvényességét nem befolyásolja, hogy nem személyesen a jegyző vette át. A jegyző eljárására a [közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény, röviden:] Ket. szabályai vonatkoznak, a jegyző eljárási hibáját a mezőgazdasági igazgatási szerv előtti eljárásban kell korrigálni, a jegyző mulasztása az ügyfél terhére nem eshet (Kúria Kfv.IV.38.083/2016/5., Kfv.II.37.037/2017/4. sz. ítéletei). Amennyiben a jogszabály nyelvtani értelmezése lehetőséget is adna a jegyző személyes jelenlétére vonatkozó értelmezésre, akkor sem lehetne a jegyző esetleges jogszabálysértő eljárásának a következményét a felperesre hárítani [Szolnoki Törvényszék 4.Pf.20.747/2017/5. sz. ítélete].

[25] A Kúria ehhez kapcsolódóan megerősítette, irányadónak tekinti a BH2018. 67. szám alatt közzétett eseti döntésnek megfelelő joggyakorlatát azzal a kiegészítéssel, hogy föld eladása esetén a hatósági jóváhagyáshoz nem kötött adásvételi szerződések kapcsán az elfogadó jognyilatkozat jegyzői kezelését az elővásárlási joggyakorló által a Ptk. 6:223. § (2) bekezdés alapján indított perben a bíróságnak kell vizsgálnia. A polgári perben is követendő jogalkalmazási elv, hogy az elővásárlásra jogosult csak a saját magatartásáért tartozik

felelősséggel, a perben bizonyíthatja, hogy jognyilatkozata megtételekor jogszerűen járt el, véltlen a jegyző esetleges mulasztásában.

A polgári perben az Fftv. 21. § (4) bekezdésében az elővásárlásra jogosult joggyakorló számára előírtak teljesítése kérhető számon. Csak az elővásárlásra jogosult joggyakorló mulasztásának lehet a jogkövetkezménye a 21. § (9) bekezdése szerinti jogvesztés, ahhoz a jegyző záradékolás során elkövetett esetleges hibája nem vezethet (KGD2019. 76.).

[26] A Kúria fenti érvelése hatáskörének túllépésén alapul, a bírói mérlegelés mindenkor korlátja a hatályos jogszabály szövegének alkalmazása. Ha a bíróság olyan jogértelmezésre jut, amely nem csak a szövegszerű értelmezéssel ellentétes, hanem teleologikus érvekkel sem alátámasztható - hiszen a jegyző garanciális szerepe helyébe egy kvázi, saját maga alkotta hatósági előkészítő eljárást helyez, ezen felül a kötelező jogkövetkezmény alkalmazása alól *ex gratia*, jogértelmezéssel alátámasztott felmentést ad -, úgy az a jogállamisággal [Alaptörvény B) cikk (1) bek.] össze nem férő bírói önkényre vezet.

[27] A jogalkalmazónak mindig figyelembe kell vennie, ha egy általános jogügylet (jelen esetben: adásvétel céljából elővásárlási jog gyakorlása) szabályozását egy forgalomképes dolog (termőföld) vonatkozásában a jogalkotó eltérően szabja meg, akkor is, ha az ügylet érvényességéhez kötött feltételek az általános szabályoknál lényegesen szigorúbb alaki feltételeket szabnak az ügylet érvényességéhez, és az eljáró félnek való felróhatóság hiányában is eredményezhetnek eljárási hibák érvénytelenséget. A törvény előtti egyenlőség és a tisztességes eljáráshoz való jog megköveteli, hogy az eljárási szabályokat az eljáró bíróság az Alaptörvény és a jogvita alapjául szolgáló jogszabály keretei között alkalmazza. Ezzel nem fér össze, ha a rivális helyzetben lévő jogalanyok között meg nem engedett jogalkalmazással olyan helyzetet teremt, amely az egyik fél jogügyletében meglévő nem orvosolható hibát mentesíti a kötelezően alkalmazandó jogkövetkezmények alól.

[28] A Kúria ezért Kfv.II.37.899/8.2017. számú [EBH2019.K.9.] számú döntésére támaszkodva a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével korlátozza a rivális helyzetben lévő jogosult azon jogát: az ellenérdekű fél ügyletében lévő hiba hivatkozhatóságát általánosságban és a törvény kifejezett rendelkezésével ellentétesen szűkíti az ellenérdekű fél mulasztására. {Ítélet indokolás (10) és (12)}. Egyértelműen sérti az Indítványozó jogait, hogy a Kúria által is megállapíthatónak vélt eljárási szabálysértéshez nem fűzi hozzá az Fftv. által egyértelműen hozzárendelt jogkövetkezményeket, és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmével az ellenérdekű fél jogi pozícióját az ügyben relevancia nélküli felróhatóság hiányával indokolja {Ítélet indokolás (13)}.

[29] Az elsőfokú döntés – a másodfokú döntéssel és a Kúria ítéletével szemben helyesen jutott arra a következtetésre, hogy az eljáró bíróságnak a jogszabály csak addig a mélységig ad mérlegelési jogkört, hogy annak bizonyítottságát megállapítsa, a 21. § (3)-(7) bekezdésben foglalt feltételeket megsértették-e. Az eljáró bíróságnak nincs lehetősége az elkövetett eljárási szabálysértés súlyának minősítésére, a szabálysértéshez vezető körülmények értékelésére, és ezek alapján az eset összes körülményének figyelembe vételével az alkalmazandó jogkövetkezmény mérlegelésére ebben a speciális eljárástípusban.

[30] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján bármely ügyfél megalapozott elvárása, hogy hatósági ügyében a kötelezően alkalmazandó jogszabályt az eljáró hatóság, vagy a hatósági eljárást, jogügyletet felülvizsgáló bíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamisági követelmény érvényesülése érdekében részrehajlás nélkül alkalmazza.

[31] Ezen részrehajlástól mentes jogalkalmazás helyébe a jogalkalmazó kényelmi szempontjai léptek, amely egyben a tisztességes eljáráshoz való jog sérelméhez is vezetett. A Kúria feladata jelen esetben az lett volna, hogy elvi éllel tisztázza az Fftv.-ben szabályozott elővásárlási jogok gyakorlásának garanciális elemeinek, és az ezek sérelméből fakadó jogkövetkezmények rendszerét, nem pedig az, hogy a speciális szabályrendszer belső összefüggéseinek elemzése és alkalmazása helyett egy mögöttes jogterület általános elvét, a felróhatóság meglétének vizsgálatát felhívva egyszerűsítse a jogalkalmazói tevékenységét.

[32] Figyelemre méltó, hogy a Kúria jelen ügyben elvetette korábbi gyakorlatának egy részét is, amely Alaptörvénnyel összhangban álló jogértelmezésre vezetett volna. A Kúria korábbi döntéseiben – helytállóan – rögzítette, hogy „[a] Földforgalmi tv. 21. § (9) bekezdése a 21. § (4) bekezdése esetén is, tehát az elővásárlási jog jogosultja hibáján kívüli okot is akként szabályozta, hogy az elővásárlási jognyilatkozatát olyannak kell tekinteni, mintha az elővásárlási jogát az arra jogosult nem gyakorolta volna. A törvény indokolása e körben nem ad eligazítást. Egy azonban tény, hogy a jogalkotó a törvény több ízben történt módosítása ellenére ezt a rendelkezést nem érintette. Ebből következően a jogalkotói szándék egyértelmű, hogy a jegyzői eljárás – közigazgatási eljárás keretében nem orvosolható hibája – esetén is a törvényi előírás megsértése azzal a következménnyel jár, hogy az elővásárlási jognyilatkozatot olyannak kell tekinteni, mintha az elővásárlási jogát az arra jogosult nem gyakorolta volna. A jogszabály egyértelmű, félre nem érthető rendelkezését az eljáró bíróságok megfelelően alkalmazták, e körben az Alaptörvény 28. cikkének sérelme nem állapítható meg.” (Pfv.V.21.007/2018/4. számú ítélet [27])

„Termőföld eladása esetén az elővásárlási joggyakorlás Földforgalmi tv. 18-22. §-beli szabályai kógenssek, a kifüggesztett adásvételi szerződésre jogvesztő határidőn belül tehető elfogadó jognyilatkozatnak szigorú alaki és tartalmi követelményeknek kell megfelelnie ahhoz, hogy ne fűződjön hozzá a 21. § (9) bekezdésben írt súlyos jogkövetkezmény.” (Pfv.VI.21.857/2018/5. és Pfv.VI.21.208/2018/6. számú ítéletek [10])

[33] A Kúria tehát az egyes, előzőekben ([32] pont) hivatkozott döntéseiben maga is megállapította az Fftv. 21. §-áról, hogy az kógens (szabályozás), vonatkozásában semminemű mérlegelésnek nincs helye. Kógens a tekintetben, hogy a jegyzőnek magának személyen kell eljárnia, illetve a 21. § (9) bekezdését érintően is, amely szerint, ha például az érintett 21. § (4) bekezdésében foglaltak nem teljesülnek, a rendelkezés megsértése esetén az elővásárlási jognyilatkozatot olyannak kell tekinteni, mintha az elővásárlási jogát az arra jogosult nem gyakorolta volna.

[34] A jogalkalmazói gyakorlat által felülírt kógens törvényi rendelkezés garanciális szerepe miatt egy földügylet során utólag már nem lehet megállapítani, hogy a tulajdonszerzésre vonatkozó jognyilatkozat megtétele a földtulajdon megszerzését lehetővé tevő alaptörvényi, illetve az Alaptörvény rendelkezéseit végrehajtó jogszabályokban foglalt rendelkezéseknek megfelelt-e. Indítványozó álláspontja szerint a földtulajdont kiemelt védelemben részesítő alkotmányos szabályozás megkerülésére, így megsértésére vezet az olyan jogértelmezés, amely az egyes, a kiemelt védelmet biztosító garanciális szabályok félretétele által – lépésről lépésre – végeredményben a földforgalmi szabályozást az ingatlanok adásvételére vonatkozó szabályozással lényegileg azonossá teszi. Különösen igaz ez az elővásárlási jognyilatkozat megtételének visszakövethetőségét garantáló szabályok esetében, vagyis éppen a jelen ügyben is. Mindezt kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Kúria Pfv.VI.21.127/2020/5. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt.

Nyilatkozom továbbá arról, hogy jelen alkotmányjogi panasz indítványomban szereplő adataim nyilvánosságra hozatalához nem járulok hozzá.

Pécs, 2021. november 30. napján

Tisztelettel:

DR. HORVÁTH ZSÓFIA
DR. HORVÁTH ZSÓFIA Ügyvéd
7621 Pécs, M.u.11.
Adósz. 2-02
Tel/fax: 245

Melléklet

Agrárminisztérium KÁT/15/2021 tájékoztatója

DR. HORVATH DAVYD
DR. HORVATH DAVYD
1051 Bldg. Munkacsy M. H.
Adaptation 183888-5-05
Tel: 03 157515 248