

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3012/2019. (I. 7.) AB VÉGZÉSE

### bírói kezdeményezés visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabályok alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezések tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

#### v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 110/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény 53/C. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezéseket visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az Esztergomi Járásbíróság (a továbbiakban: indítványozó1.) az előtte folyamatban lévő megállapítási kereset iránti perben – a per egyidejű felfüggesztése mellett, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – 5.P.21.052/2016/45. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta 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.) 110/A. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti és felhatalmazó rendelkezésekről szóló 2013. évi CLXXVII. törvény (a továbbiakban: Ptké.) 53/C. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Esztergomi Járásbíróság előtt az 5.P.21.052/2016. számon folyamatban lévő perben történő alkalmazása tilalmának elrendelését.
- [2] 2. Az Esztergomi Járásbíróság egy másik bírója (a továbbiakban: indítványozó2.) az előtte folyamatban lévő megállapítási kereset iránti perben – a per egyidejű felfüggesztése mellett, az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján – 23.P.21.104/2017/9. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta a Fétv. 110/A. §-a és a Ptké. 53/C. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Esztergomi Járásbíróság előtt a 23.P.21.104/2017. számon folyamatban lévő perben történő alkalmazása tilalmának elrendelését.
- [3] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok tárgya azonos, ezért azokat az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [4] 3. Az indítványozó1. kezdeményezése alapjául szolgáló ügyben a felperes keresetében azt kérte a bíróságtól, hogy az alperes haszonbérleti díjmódosításra irányuló nyilatkozatának érvénytelenségét állapítsa meg. A felperes szerint az alperes által kezdeményezett módosítás nem felelt meg a Fétv.-ben foglalt követelményeknek, valamint a haszonbérleti szerződésben meghatározottaknak, így az alperesnek nem volt jogosultsága arra, hogy jognyilatkozatában foglalt tartalommal kezdeményezze a haszonbérleti szerződés módosítását. A Fétv. 50/A. § (2) bekezdése szerint a földhaszonbérleti díj módosítása esetén annak mértékét igazságügyi szakértői vélemény alapján kell megállapítani, amelyet a módosításról szóló kezdeményezéshez csatolni kell. A felperes nyilatkozata szerint az alperes a módosításra irányuló kezdeményezésében nem határozta meg, hogy mire alapítja az újonnan megállapított bérleti díj mértékét. Jognyilatkozatához nem csatolt igazságügyi szakértői véleményt, ezzel megsértve a törvényben támasztott követelményt, így érvénytelen a díjmódosításra irányuló kezdeményezése. A felperes kiemelte azt a körülményt is, hogy az alperes a földhaszonbérleti díj meghatározása és módosítása során a helyben szokásos piaci árakra nem volt tekintettel. Az alperes kérte a Járásbíróságot, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását, és ennek keretében a Ptké. 53/C. §-a (2) bekezdésé-

nek, valamint ezzel szoros összefüggésben a Fétv. 110/A. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítását, továbbá a hivatkozott jogszabályi rendelkezések alkalmazásának kizárását a tárgyi perben.

- [5] Az indítványozó1. előadta, hogy a Ptké. 2014. március 15-én lépett hatályba. A per tárgyát képező haszonbérleti szerződés eredeti haszonbérbeadója a Magyar Állam képviseletében eljáró Nemzeti Földalapkezelő Szervezet (a továbbiakban: NFA) volt. Tőle adásvétel útján szerezte meg az alperes az érintett ingatlanok tulajdonjogát és ezzel a 2014. március 19. napján kelt mezőgazdasági haszonbérleti szerződés haszonbérbeadói pozíciójába lépett. Az új haszonbérbeadót a szerződés alapján ugyanazon jogoknak kell illetniük és ugyanazoknak a kötelezettségeknek kell terhelniük, mint jogelődjét. Ez szolgálja a jogbiztonság követelményét. A Ptké. 53/C. §-a (2) bekezdésének érvényre juttatásával azonban a régi szerződést a jogutódlásra tekintettel új szerződésnek kell tekinteni. Megnyílik tehát az út, hogy ne a jelen szerződés megkötésekor hatályos felek által ismert anyagi jogi rendelkezések kerüljenek alkalmazásra, hanem olyan új szerződéses rendelkezések, amelyeket a felek nem ismertek, nem tudhattak előre, és amelyek tudatában talán meg sem kötötték volna a szerződést, vagy abban a diszpozitív keretein belül „levédve” egyéb rendelkezéseket foglaltak volna bele.
- [6] Az indítványozó1. szerint a bíróságnak a perben vizsgálnia kell, hogy a szerződés megkötésekor hatályos, vagy a jelenleg hatályos Fétv.-t alkalmazza-e. Ennek vizsgálata során a bíróság arra a következtetésre juthat, hogy a Ptké. 53/C. § (2) bekezdése alapján a felek szerződése jogutódlásra tekintettel új szerződésnek minősül. A Ptké. 53/C. § (2) bekezdése ezért alkotmányossági aggályokat vet fel. Jogutódlás esetében ugyanis jogfolytonosság van, nem jön létre új szerződés a felek között, csupán alanyváltozás történik. A Ptké. 53/C. § (2) bekezdése azzal, hogy a már meglévő szerződést új szerződésnek minősíti, lehetővé teszi más – a szerződés megkötésekor még hatályban nem volt – jogszabályok alkalmazását a szerződésre, ezzel ennek tartalmát megváltoztatva anélkül, hogy annak alkotmányos feltételei fennállnának. Ahogy jelen esetben lehetővé és kötelezővé teszi az Fétv. 110/A. §-ának alkalmazását, amely a Ptké. 53/C. § (2) bekezdése nélkül nem lenne alkalmazható.
- [7] Az indítványozó1. kiemelte, hogy a Fétv. 110/A. §-a mint kiegészítő szabály szoros összefüggésben áll a Ptké. 53/C. § (2) bekezdésével. Lényegében megismétli a Ptké. sérelmezett rendelkezését azzal, hogy szintén új szerződésnek minősíti a jogutódlással érintett szerződéseket. A Fétv. 110/A. §-át a Ptké. 53/C. § (2) bekezdése tölti meg tartalommal, mivel a Fétv. 110/A. §-a a Fétv. 50/A. §-ának olyan új szerződések kapcsán történő alkalmazhatóságát teszi lehetővé, amelyek éppen a Ptké. 53/C. § (2) bekezdése alapján jönnek létre. Az indítványozó1. szerint ezzel tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotás valósult meg, amely sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, mivel az alanyváltozás időpontjában a normatív kötelezettségek a támadott jogszabályi rendelkezések alapján terhesebbek, mint a jogviszony létrehozásakor irányadó jogszabályok és ez a szerződő fél számára olyan kötelezettséget teremt, amellyel korábban nem számolhatott. A perbeli esetben a szerződésmódosítás kezdeményezésére ugyanis csak a szakértői vélemény birtokában van lehetőség, amely a korábbi szabályozáshoz képest többletkötelezettséget jelent a kezdeményezőre nézve, azaz valamely magatartásra kötelezésnek minősül. A Ptké. 53/C. § (2) bekezdése ezzel jogbizonytalanságot eredményez. Az indítványozó1. előadta, hogy a fentiek szerint Fétv. 110/A. §-ának alaptörvény-ellenessége a Ptké. 53/C. § (2) bekezdésével összefüggésben és azonos érvelés alapján állapítható meg. Az indítványozó1. ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [8] 4. Az indítványozó2. kezdeményezése alapjául szolgáló ügyben a per tárgyát képező haszonbérleti szerződés eredeti haszonbérbeadója a Magyar Állam képviseletében eljáró NFA volt. Tőle adásvétel útján szerezte meg az alperes az érintett ingatlan tulajdonjogát és ezzel a 2014. március 14. napján kelt mezőgazdasági haszonbérleti szerződés haszonbérbeadói pozíciójába lépett. A perbeli esetben a bíróságnak abban a kérdésben kell elsődlegesen állást foglalnia, hogy az alperes haszonbérleti díj emelésére vonatkozó kezdeményezése érvényesnek tekinthető-e. Az alperes ugyanis nyilatkozatához nem csatolt igazságügyi szakértői véleményt, amely a korábbi szabályozás alapján nem is volt kötelessége, a jelenleg hatályos Fétv. szerint azonban már igen, megállapítható tehát, hogy a jelenleg hatályos rendelkezés többletterhet ró a haszonbérbeadóra, áll az indítványban. Az indítványozó2. szerint a bíróságnak a perben vizsgálnia kell, hogy a szerződés megkötésekor hatályos, vagy a jelenleg hatályos Fétv.-t alkalmazza-e. Ennek vizsgálata során a bíróság arra jutott, hogy a Ptké. 53/C. § (2) bekezdése alapján a felek szerződése jogutódlásra tekintettel új szerződésnek minősül. Az indítványozó2. álláspontja szerint ezzel tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotás valósult meg, amely sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Az indítványozó2. az indítványozó1. indítványában megjelölt indokokkal egyezően, azonos érvelés és alkotmányos összefüggés alapján állította a támadott jogszabályi rendelkezések [Fétv.

110/A. §, Ptké. 53/C. § (2) bekezdés] alaptörvény-ellenességét. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz.

- [9] 5. A bírói kezdeményezések ítélt dolognak minősülnek.
- [10] 5.1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjában foglalt felhatalmazás alapján az Abtv. 25. § (1) bekezdés szerinti bírói kezdeményezésre felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály összhangját az Alaptörvénnyel. Ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezések megfelelnek-e az Abtv. 25. §-a szerinti feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a önálló címként – „Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt” – meghatározza az ügytípusra vonatkozó különös szabályokat, amelyeket az Abtv. 51–52. §-ai az indítványra vonatkozó további formai és tartalmi feltételekkel egészítenek ki. Ezeket az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már értelmezte {összefoglalóan lásd a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben, Indokolás [8]–[23]}. A jelen esetben a bírói kezdeményezések ezeknek a követelményeknek megfelelnek.
- [11] 5.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az indítványozók kezdeményezésében foglaltak ítélt dolognak minősülnek-e.
- [12] Az Alkotmánybíróság a 3278/2017. (XI. 2.) AB határozatban már vizsgálta a Fétv. 50/A. §-ának, valamint 110/A. §-ának alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésével (tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotás) összefüggésben és az indítványozó bírók kezdeményezését elutasította.
- [13] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az indítványoknak a Fétv. 110/A. §-ának alaptörvény-ellenességét állító részében ítélt dolog áll fenn, mivel a bírói kezdeményezések az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabályi rendelkezés vizsgálatára irányulnak és az indítványozó bírók az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésre és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kérik az alaptörvény-ellenesség megállapítását. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 31. § (1) bekezdése szerinti törvényi feltétel fennállását állapította meg.
- [14] Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll indítvány alapján, valamint a Kúria indítványára a 22/2018. (XI. 20.) AB határozatban már vizsgálta a Ptké. 53/C. § (1) és (2) bekezdésének alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésével összefüggésben és az indítványozók kezdeményezését elutasította. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatában az Alaptörvény B cikk (1) bekezdésén alapuló alkotmányossági vizsgálat eredményeként megállapította a szabályozás alaptörvény-ellenességét, és annak orvoslására az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint jogkövetkezményt alkalmazott. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a Ptké. 53/C. §-ában nem szabályozta az Alaptörvény B cikk (1) bekezdéséből fakadó jogállami jogbiztonság követelményének megfelelően a jogszabály rendelkezésén alapuló szerződésátruházás részletszabályait. Ezért az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szerinti szabályozással való összhang megteremtése érdekében jogalkotói feladatának 2019. március hó 31. napjáig tegyen eleget. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogalkotói mulasztás megállapításával és a jogalkotónak címzett felhívással megteremthető az összhang az Alaptörvény és a Ptk., valamint a Ptké. kapcsolódó rendelkezései között.
- [15] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az indítványoknak a Ptké. 53/C. § (2) bekezdésének alaptörvény-ellenességét állító részében szintén ítélt dolog áll fenn, mivel a bírói kezdeményezések az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabályi rendelkezés vizsgálatára irányulnak és az indítványozó bírók az Alaptörvénynek ugyanarra a rendelkezésre és azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kérik az alaptörvény-ellenesség megállapítását. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Abtv. 31. § (1) bekezdése szerinti törvényi feltétel fennállását állapította meg.
- [16] Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványokat az Abtv. 64. § *f*) pontja alapján visszautasította.
- [17] 6. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló bírói indítványokat visszautasította, a támadott jogszabályi rendelkezéseknek az Esztergomi Járásbíróság előtt az 5.P.21.052/2016. számon folyamatban lévő ügyben, vala-

mint a 23.P.21.104/2017. számon folyamatban lévő ügyben való alkalmazásának kizárásáról nem kellett rendelkeznie.

Budapest, 2018. december 17.

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye*

- [18] Nem értek egyet a bírói kezdeményezések visszautasításával, mert álláspontom szerint a Ptké. 53/C. §-ával összefüggésben nem állnak fenn az ítélt dolog megállapításának törvényi feltételei.
- [19] 1. Az Fétv. 110/A. §-ával összefüggésben egyetértek az ítélt dolog megállapításával, ugyanakkor szükségesnek tartom kiemelni, hogy a 3278/2017. (XI. 2.) AB határozathoz csatolt különvéleményemben foglalt álláspontot fenntartom, és úgy gondolom, hogy a támadott szabályozás sérti a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát, ezért az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére tekintettel alaptörvény-ellenes.
- [20] A 3278/2017. (XI. 2.) AB határozathoz fűzött különvéleményemben rámutattam, hogy az Alkotmánybíróság számos döntésében foglalkozott a jogbiztonsággal és a jogbiztonság részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmával. E szerint „a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek” {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [71]}. A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába ütközés vizsgálatánál az Alkotmánybíróság főszabályként abból a tételből indult ki, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek, „ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” {3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [88]; 10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [23]}. Ugyanakkor a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [21] Álláspontom szerint a hivatkozott alkotmányossági szempontok alapján a Fétv. 110/A. §-a sérti a visszamenőleges hatályú jogalkotást, ugyanakkor ezt a kérdést ebben az ügyben – figyelemmel az ítélt dolog Abtv. 31. § (1) bekezdésében foglalt törvényi feltételeire – nem lehetett vizsgálni.
- [22] 2. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az ítélt dolog törvényi feltételeit a Ptké. 53/C. §-a vonatkozásában is megállapította. Ezzel a megállapítással nem értek egyet.
- [23] Álláspontom szerint az Abtv. 31. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás tartalma, hogy az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló bírói kezdeményezésnek akkor nincs helye, ha bírói kezdeményezés alapján az Alkotmánybíróság adott alkotmányjogi összefüggés tárgyában már döntött, és az indítvány ugyanazon jogszabályi rendelkezésre és Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozik. Álláspontom szerint az adott ügyben az utóbbi feltétel nem teljesül, mert az indítványozó által hivatkozott alkotmányjogi összefüggés különbözik a 22/2018. (XI. 20) AB határozatban vizsgált alkotmányossági kérdéstől.

- [24] Az Alkotmánybíróság a 22/2018. (XI. 20.) AB határozatban a Ptké. 53/C. § bekezdésének alaptörvény-ellenességét ugyan a jogbiztonság követelményével [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] összefüggésben vizsgálta, de az Abtv. 46. § (1) bekezdésén alapuló jogkövetkezmenyt a normavilágosság sérelme miatt állapította meg. A jelen ügyben azonban az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a sérelmét a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma miatt (is) állítják.
- [25] Véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak az érdemi vizsgálatot a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben le kellett volna folytatni. Ennek során a 3278/2017. (XI. 2.) AB határozathoz fűzött különvéleményben hivatkozott alkotmányossági szempontoknak megfelelően értékelnie kellett volna, hogy az indítványban hivatkozott alaptörvény-ellenesség valóban fennáll-e.

Budapest, 2018. december 17.

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/1277/2018.

