

**JANI PÉTER**

## **A kisajátítás intézményének fejlődéstörténete Magyarországon 1945-ig**

### *1. Előszó*

Általánosságban kijelenthető, hogy maga a jog az egyes társadalmak fejlettségéhez igazodva, gyakran külső hatásoktól is befolyásolva alakul – új jogintézmények jelennek meg és fejlődnek tovább a társadalmi, gazdasági és politikai viszonyok változásával párhuzamosan. Így az egyes intézmények fejlődésének fontosabb állomásait, a kodifikációkat, nem lehet csupán önmagukban értelmezni, hanem szükség van annak a történeti háttérnek a megértésére is, amelyekben megszülettek. Nincs ez másképp a kisajátítással kapcsolatban sem.

A XVIII. század derekától kezdődően egyre erősebben jelentkezett Európa-szerte bizonyos jogterületek kodifikálásának igénye. A jogélet változása szükségessé tette olyan átfogó törvénykönyvek megalkotását, amelyek a jogtudomány eredményeire támaszkodva nagy segítséget jelentenek a törvénykezést végző szerveknek. A magyar rendi országgyűlés is több átfogó kódex tervezetét készítette el, amelyek közül azonban egy sem került elfogadásra. Így a kisebb jogterületek, köztük a kisajátítás, egy tudományosan nem teljesen átgondolt rendszer részeként, ad hoc, a „szükség hozta” jelleggel, elsősorban nyugati példák alapján kerültek szabályozásra. Az alább bemutatott folyamat, és az annak nyomán megalkotott törvények azonban jól mutatják az ország, elsősorban a gazdasági élet és ezzel párhuzamosan a jogrend – és azon belül a kisajátítás – szabályozásának a fejlődését.

### *2. Bevezetés*

Városrendezés, jelentős közművek építése esetében már az ókori Rómában is találkozhatunk olyan intézményekkel, amelyekben a kisajátítás nyomai megtalálhatóak<sup>1</sup>, a hasonlóság azonban csupán látszólagos. 393-ban Theodosius, Honorius és Arcadius csá-

---

<sup>1</sup> A közérdek védelmében sokféle tulajdonkorlátozást alkalmaztak (pl. úthasználati, kikötési jog vagy bányászati kutatás türese). Lásd bővebben: FOLDI ANDRÁS – HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézményei*. Budapest, 1999. 291. p.; MOLNÁR IMRE – JAKAB ÉVA: *Római Jog*. Szeged, 2001. 183. p.

szárok kiadtak ugyan egy constitutiót<sup>2</sup>, de sem ez, sem egyéb hasonló rendelkezések nem képezik a modern kisajátítás forrását<sup>3</sup>.

A római jog recipiálásától kezdődően a középkori Európában is megjelentek olyan eljárások, amelyek hasonlóságot mutatnak tárgyalt jogintézményünkkel. Ugyanakkor ezek a metódusok a modernkori kisajátítás valamelyik fogalmi elemét nem ismerték, és az eljárás legtöbbször az uralkodó (császár, pápa, stb.) érdekei szerint zajlott le, amely így tág teret adott a visszaélésekre. A fejlett észak-itáliai városokban<sup>4</sup> azonban már a XII. század végén előfordultak olyan esetek, amikor középítkezésekhez – kártérítés ellenében – telkeket vettek igénybe. Ennek gyakorlata később a német területeken is elterjedt<sup>5</sup>, ahol speciális bányaművelési szabályokat is alkalmaztak, már a XIII. századtól<sup>6</sup>. Francia területen több szerző Szép Fülöp 1303-ban kiadott ordonnance-át tekinti a kisajátítás első írásos emlékének<sup>7</sup>. A középkor további időszakában a tágabb értelemben vett kisajátítás körébe tartozó bányászati célú rendelkezésekkel találkozhatunk.

A jogintézmény valódi kifejlődése azonban csak a felvilágosodás eszmerendszerén és a természetjogban gyökerező egyenjogúság, illetve a magántulajdon elismerését követően következett be, amikor általánosságban elfogadottá vált az ex iusta causa kártalanítás<sup>8</sup> elve is. Harrer Ferenc szerint Hugo Grotius volt az, aki a kisajátítást, „mint államjogi intézményt” megalkotta<sup>9</sup>: nézete szerint a közösség joga (ius eminens) az egyesek joga (ius singulare), jelen esetben a magántulajdon fölött áll, így azt közérdekből (utilitas publica) igénybe lehet venni<sup>10</sup>. Ettől eltérően közelítette meg a kisajátítást Montesquieu, aki az uralkodói önkénnyel szemben, törvényes eljárás és kártalanítás mellett

<sup>2</sup> BALÁS GÁBOR: *Magyarországi kisajátítási jog*. Budapest, 1938. 17. p.

<sup>3</sup> ZERGÉNYI JENŐ: *A nyilvánjogi szerződésekről és szolgalmakról I.*, Jogtudományi Közlöny, 1891. 29. szám, 227. p. Lényegében hasonló következtetésre jut Sz. I. is (SZ. I.: *A kisajátítási jog fejlődése különös tekintettel hazánkra*. Magyar Themis, 1879. 33. szám, 254. p., 1. l.). [A szerző teljes neve ismeretlen] Ezzel ellentétes állásponton: HARRER FERENC: *A kisajátítási jog*. Budapest, 1896. 25–28. pp.; MOLNÁR – JAKAB 2001, 184. p.; FÖLDI – HAMZA 1999, 291–292. pp. Utóbbi szerzők is elismerik azonban, hogy a kisajátítás alkalmazására csak a posztklasszikus korban került sor, amelynek két oka volt: 1. az archaikus korban (Kr. e. VIII – III. sz.) a legtöbb föld az államé volt, amely csak a használat jogát engedte át, így ha szüksége volt valamely földre, egyszerűen visszavette azt (HARRER 1896, 25. p.), 2. a preklasszikus korban (Kr. e. III. sz. – Kr. e. 27) pedig „a rómaiak viszolyogtak ettől az intézménytől és [...] többnyire adásvételt alkalmaztak, melyet szükség esetén állami nyomással (közvetlen kényszerrel) csikartak ki” (FÖLDI – HAMZA 1999, 292. p.); HARRER 1896, 26–27. pp. Harrer később kiemeli ugyan, hogy „mivel a kisajátítás a közigazgatási hatóságtól a végső esetben a császár önkényes rendeletétől függ, hiányzik minden biztosíték a visszaélések ellen” (HARRER 1896, 28. p.).

<sup>4</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *Kisajátítási törvények Magyarországon (1836–1944)*, Jogtudományi Közlöny, 1996. 4. szám, 153. p.

<sup>5</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *A kisajátítás törvényi szabályozásának története Magyarországon (1881–1944)*. In: ÉGETŐ EMESE, TÓTH KÁROLY (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Nagy Lajos egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Universitatis Szegediensis de Attila József, Acta Oeconomica, Tomus I, Fasciculus 1–25., Szeged, 1996. 267–268. pp.

<sup>6</sup> HARRER 1896, 32. p.

<sup>7</sup> HARRER 1896, 31. p.; BALÁS 1938, 17. p. A rendelet templom, plébánia, temető kialakítása céljából tette lehetővé a kisajátítást.

<sup>8</sup> BALÁS 1938, 17. p.; HARRER 1896, 29. p.

<sup>9</sup> HARRER 1896, 29–30. pp.

<sup>10</sup> „A királyt a közös érdekében az egyesek javai felett megillető tulajdonjog nagyobb, mint az egyes tulajdonosoké” (GROTIUS, HUGO: *A háborús és béke jogáról*. Budapest, 1999. I. kötet, I. könyv, I., VI., 32. p.; HARRER 1896, 30. p.; RUSZOLY 1996a) 268. p.

látta megfelelő védelemben a magántulajdont<sup>11</sup>, de csak abban az esetben, ha az államot magánfélnek tekintik az eljárás során<sup>12</sup>.

Anélkül, hogy mindezek alapján szabatosan meghatároznánk a kisajátítás fogalmát, leszögezhetjük, hogy a kisajátítás nem más, mint egy olyan tulajdonszerzési mód, amelynek során az állam valamilyen közérdekű cél megvalósítása végett megszerzi egy dolog tulajdonjogát, az eredeti tulajdonos kártalanítása mellett. Mindezek alapján kisajátítás esetében négy dolog meglétét feltételezzük: 1. elkülönült, „szent és sérthetetlen” magántulajdont, 2. ipari méretekben zajló gazdasági termelést, 3. szilárd államhatalmat, amely egy „támogatásra érdemes” cél érdekében meg kívánja szerezni egy ingatlan tulajdonjogát<sup>13</sup>, és 4. az egyéni szabadság és az állami hatalom viszonylagos egyensúlyát<sup>14</sup>. A feltételek bármelyikének hiánya esetén nem beszélhetünk olyan társadalmi-jogi-politikai környezetről, amelyben a kisajátítás megjelenhet.

### 3. Nemzetközi kitekintés

Nyugat-Európában a XVIII. századtól jelentkező ipari forradalom gazdasági konjunktúrát hozott magával, amely együtt járt az infrastruktúra rohamos fejlődésével is. Ahogy Balás Gábor találóan megjegyzi, „primitív életviszonyok kevés közszükségletet ismernek”, ezért kisajátításra nincs is igény<sup>15</sup>. „A nagyipar megteremtése, a nagy állami adminisztráció megteremtése, a nagyvárosok, a nagy forgalom – út, vasút, stb. – hálózatának kiépítése”<sup>16</sup> lökést adott a kisajátítás intézményének, amelynek alkalmazási köre fokozatosan bővült.

Ezzel párhuzamosan vált szükségessé a mielőbbi törvényi szabályozás is, amely már a XIX. század elején a legtöbb államban három lépcsős volt: 1. alkotmányban történő deklaráció (a tulajdon sérthetetlenségének kimondása mellett), 2. magánjogi kódexben való általános szabályozás, és végül 3. speciális kisajátítási törvény alkotása<sup>17</sup>. Természetesen voltak olyan országok, így például az Egyesült Államok, Európában Poroszország vagy éppen Magyarország, ahol ez a „jogalkotási triász” nem érvényesült.

1. Azon államok, amelyek írott alkotmányt fogadtak el, kivétel nélkül szerepeltették alaptörvényükben a tulajdon védelmét és egyben a kisajátítást is<sup>18</sup>. Az 1789-ben elfogadott Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata (amely az 1793-as francia alkotmány beveze-

<sup>11</sup> „Amennyiben a *közjóról* van szó, ez sohasem jelentheti azt, hogy közjogi törvény vagy szabály által magánszemélyt megfosszanak vagyonától. [...] Ha a közösségnek szüksége van valamely magánszemély ingatlanára, sohasem szabad a közjogi törvények szigorával eljárni, hanem ilyenkor a polgári jogi törvénynek kell érvényesülnie, amely a jó anya szemével minden egyént úgy tekint, mint magát a közösséget.” (*Kiemelés tőlem – J.P.*) MONTESQUIEU, CHARLES SECONDAT DE: *A törvények szelleméről*. Budapest, 2000. V. rész, XXVI. könyv, XV. fejezet, 698–700. pp.; RUSZOLY 1996b, 268. p.

<sup>12</sup> HARRER 1896, 31. p.

<sup>13</sup> KAMPIS GYÖRGY – VARGA JÓZSEF: *Kisajátítás*. Budapest, 1970. 14. p.

<sup>14</sup> HARRER 1896, 31. p.

<sup>15</sup> BALÁS 1938, 18. p.

<sup>16</sup> EÖRSI GYULA: *A tulajdonjog fejlődése. A kapitalizmus tulajdonjoga*. Budapest, 1951. I. kötet, 266. p.

<sup>17</sup> Sz. I. 1879, 263. p.

<sup>18</sup> STASSIK FERENC: *Magyar kisajátítási jog*. Nagybecskerek, 1905. 7. p.

tő részét képezte<sup>19</sup>), XVII. pontjában mondta ki, hogy „tulajdonától – lévén a tulajdonjog szent és sérthetetlen – senki meg nem fosztható, legfeljebb csakis oly esetekben, amikor ezt a közösség érdekében fakadó nyilvánvaló és törvényes úton megállapított szükségesség követeli meg – ám ekkor is csak igazságos és előzetes kártalanítás fejében”<sup>20</sup>. A mai értelemben vett kisajátítás első ízben került ezzel megfogalmazásra. Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának 1791-es, ötödik kiegészítése<sup>21</sup> mondta ki a tulajdon szentségét, amit a nagy hatású belga alkotmány követett 1831-ben<sup>22</sup>. Mindezek fényében különösnek tűnik az 1848 novemberi francia alkotmány [II. fejezet 11. §] megfogalmazása, amely szerint „törvény által meghatározott közhaszonra igazságos, előleges kárpótlás mellett az állam követelheti valamely tulajdon *feláldozását*”<sup>23</sup>.

2. Magánjogi törvénykönyvekben az alkotmányi szabályozással egy időben jelent meg a kisajátítás intézménye, így az 1756-os Codex Maximilianeus bavaricus civilis volt az első jelentős kódex, amely a kisajátítással is foglalkozott<sup>24</sup>. A francia forradalom hatása mutatható ki az 1794-es porosz Allgemeines Landrecht-ben<sup>25</sup> és az 1804-ben hatályba lépett francia Code Civil-ben is, amelynek 545. §-a kimondja, hogy „senkit sem lehet tulajdona átengedésére kényszeríteni, hacsak nem közszükségből, előzetes és igazságos kártalanítás ellenében”. Az 1811-es osztrák polgári törvénykönyv (ABGB) 365. §-a kissé eltérően szabályozta a kisajátítást: „A *közjó* szükségletére, az álladalom tagja, ahhoz mért kártalanítás mellett, még valamely dolog teljes tulajdonát is, tartozik átengedni”<sup>26</sup>.

3. Csak ezt követően jelentek meg a kifejezetten a kisajátítást szabályozó kódexek, elsőként Franciaországban, 1810-ben. Ez a törvény használta először a „kisajátítás” (expropriation) kifejezést<sup>27</sup>. A német területeken az 1837-ben kiadott bajor kódex vált követendővé, amely már taxatív módon sorolta fel a kisajátítási eseteket<sup>28</sup>.

<sup>19</sup> Átvette az 1795-ös és az 1815-ös alkotmány is (Sz. I. 1879, 263. p.).

<sup>20</sup> Forrás: <http://mek.niif.hu/00000/00056/html/228.htm> Letöltés: 2012. 02. 06.

<sup>21</sup> Jogok Törvénye [Bill of Rights], V. cikk: „(...) magántulajdont *közcélokra* csak igazságos kártalanítás ellenében lehet igénybe venni.” (Forrás: [http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution\\_in\\_hungarian.html](http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution_in_hungarian.html) Letöltés: 2012. 01. 06.)

<sup>22</sup> 11. §: „Senkit sem lehet megfosztani tulajdonától, kivéve *közérdekből*, a törvényben megállapított formák között és előzetesen meghatározott igazságos kártalanítás fejében”. V.ö.: HORVÁTH ATTILA: *A magyar magánjog történetének alapjai*. Budapest, 2006, 256. p.

<sup>23</sup> Sz. I. 1879, 263. p.

<sup>24</sup> „IV. rész 3. fejt. 2. §: Senki sem kötelezhető eladásra, kivéve, amennyiben azt az országos és rendőri törvény a *közjó* céljából megkívánja.” (STASSIK 1905, 6. p.). Ez azonban nem tartalmazza a kisajátítás minden elemét, hiszen nem szól a megfelelő mértékű kárpótlásról.

<sup>25</sup> 75. §: „Az állam köteles kárpótolni mindazokat, akik valamely jogukat feláldozzák a *közjó* érdekében”. (Forrás: <http://faculty.cua.edu/pennington/law508/landrecht1794.htm> Letöltés: 2012. 01. 06.)

<sup>26</sup> WENZEL GUSZTÁV: *A ausztriai általános polgári törvénykönyv magyarázata, Magyar-, Horvát-, Tótország, a Szerbvajdaság és a Temesi Bánság viszonyaira alkalmazva*. Pest, 1854, 301. p. Ezzel gyakorlatilag megegyezik a magyar polgári törvénykönyv 1900-ban közzétett tervezetének 57. §-a, amely kimondja, hogy „a tulajdonos köteles a saját dolgának tulajdonát vagy időleges használatát *közcélokra* átengedni (kisajátítás).” (*A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete*, Első szöveg, Budapest, 1900, 128. p.)

<sup>27</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *A kisajátítás törvényi szabályozásának története Magyarországon (1983–1881)*, Acta Universitatis Szegediensis de Attila József, Acta Juridica et Politica, Tomus XXIV, Fasc. 3., Szeged, 1977, 4. p.

<sup>28</sup> RUSZOLY 1996b, 269. p.

Jól mutatja a XIX. századi jogalkotás fejlődését a legtöbb állam számára mintául szolgáló francia szabályozás változása: a Code Civil szövege 1814-től *közszükség* helyett *közérdeket* tartalmaz, 1848-tól pedig már csak azt, hogy a közre hasznos legyen a kisajátítás (*közhasznúság*). Ezzel párhuzamosan emelkedett azoknak a céloknak a köre, amelyek érdekében kisajátításnak helye lehetett.<sup>29</sup>

Nagy-Britanniában ezzel szemben sokáig nem szabályozták a kisajátítást. Ennek alapvetően két oka volt: az egyik és legfontosabb, hogy az Egyesült Királyságban minden föld tulajdonjoga a koronát illette meg (Angliában és Walesben a mai napig), így ingatlanokkal kapcsolatban csupán kétfajta jogcímről beszélhetünk: örök haszonélvezeti jog (freehold tenure) és bérleti haszonélvezeti jog (leasehold tenure)<sup>30</sup>.

A másik alapvető különbség a kontinentálistól eltérő esetjogi jogalkotás, amelynek értelmében a parlament esetről külön törvénnyel (privatbill) engedélyezte a kisajátítást, közcél megvalósítása érdekében (általában nagyobb építkezések esetén)<sup>31</sup>. Ezen a gyakorlaton csak részben változtatott az 1845-ben kiadott Land Clause Consolidation Act<sup>32</sup>, mivel csupán vasútvonalak és középületek építésekor engedélyezte – általánosságban – a kisajátítást. Ez később sem változott meg, annak ellenére, hogy a XIX. században több kisajátítási törvény is született<sup>33</sup>.

#### 4. A magyar szabályozás története

Harrer Ferenc szerint a kisajátítás már a középkorban megjelent a magyar jogban is, mégpedig (a nyugat-európai államokhoz hasonlóan) a bányászatra vonatkozó szabályok között<sup>34</sup>. Wenzel Gusztáv Werbőczy Hármaskönyvére<sup>35</sup>, illetve azokra a törvényekre vezeti vissza a jogintézmény történetét, amelyek az utak kiszélesítésére kötelezték a megyéket<sup>36</sup>. A fentiek alapján azonban megállapítható, hogy ezen „kisajátítás-szerű” rendelkezések nem tekinthetők a modern kisajátítás előzményének<sup>37</sup>.

<sup>29</sup> EORSI 1951, 253. és 266. pp.

<sup>30</sup> BANAKAS, STATHIS: *A korona és a tulajdonvédelem Angliában*. In: TÉGLÁSI ANDRÁS (szerk.): *Történelmi tradíciók és az új Alkotmány*. Budapest, 2011. 146. p.; STASSIK 1905, 7–8. pp. Ezzel ellentétes állásponton Sz. I. 1879, 264. p. Stassik Ferenc egy „furcsa alakban gyakorolt” kisajátítási formára utal, amit leasehold enfranchisement-nek nevez, és lényege, hogy bizonyos bérlőnek joga van a kisajátításra a tulajdonossal szemben (STASSIK 1905, 144. p.).

<sup>31</sup> Hasonlóan szabályozta a kisajátítást Svájc több kantonja, például Waadt és Ticino is (HARRER 1896, 69. p.).

<sup>32</sup> 8. Vict. c. 18. és 19. (STASSIK 1905, 8. p.; RUSZOLY 1977, 5. p.)

<sup>33</sup> HARRER 1896, 39. p.

<sup>34</sup> Például Károly Róbert 1342. évi vagy Nagy Lajos 1351. évi dekrétuma (HARRER 1896, 32–33. pp.)

<sup>35</sup> Ezzel ellentétes állásponton RUSZOLY 1996b, 154. p.

<sup>36</sup> 1548. évi XLIX. tc., 1597. évi XLV. tc., 1625. évi XIII. tc. (WENZEL 1854, 301. p.). Hasonló állásponton Raffay Ferenc is (RAFFAY FERENC: *A tulajdonos érdekeinek megvédése a kisajátításnál*. A Jog, 1899. 34. szám, 247. p.)

<sup>37</sup> Ezek a törvények ugyanis kizárólag a bányászattal kapcsolatos kincstári érdekeket szolgálták. (KAMPIS – VARGA 1970, 15. p.) Azt Wenzel is elismeri, hogy az első kifejezetten kisajátítással foglalkozó törvényünk az 1836. évi XXV. tc. volt. (WENZEL 1854, 301. p.)

Stassik Ferenc szerint a tulajdon sérthetetlenségét már Szent István is elismerte<sup>38</sup>, azonban helyesen állapítja meg, hogy a „valódi” kisajátítás csak a XIX. század elején bekövetkező gazdasági konjunktúra hatására jelent meg. A kisajátítást elméleti oldalról elemezve tagadja Grotius elméletét, amely szerint a kisajátítás az állam dominium eminensén alapulna. Véleménye szerint az állam feladata ugyanis nem csupán a tulajdon védelme, hanem az alattvalók jólétének biztosítása is, amelynek során az állam, vagyis a közösség érdeke összeütközésbe kerül az egyén jogaival. Ennek feloldására szolgál ebben az esetben a kisajátítás<sup>39</sup>.

A rendi tulajdonviszonyok gátat szabtak a gazdaság fejlődésének, így a kisajátítás igénye fel sem merült. Az 1825-1827-es országgyűlésen vetődött fel elsőként, hogy az ipari fejlődés nem valósulhat meg az ország modernizációja nélkül, amely együtt járt a közlekedés fejlesztésével is. Ennek élharcosa gróf Széchenyi István volt, aki egyaránt szorgalmazta a közút-és vasúthálózat kiépítését és egy állandó Duna-híd megépítését is.

Városi és megyei viszonylatban már a XVIII. századtól ismert volt közcélú építkezések esetében a tulajdon elvonása<sup>40</sup>, azonban országos szinten csak Széchenyi javaslatára került az 1832-1836-os reformországgyűlés napirendjére. Harrer Ferenc kiemeli, hogy „a magyar kisajátítási jogintézmény ugyan nem Széchenyi alkotása, de ő teremtette meg azt a világot, melyben létrejöhett, sőt létre kellett jönnie”<sup>41</sup>.

A Lánchíd fölépítése volt az első fontos lépés, amelynek hatására – Széchenyi javaslatára – az országgyűlés érdemben foglalkozott a kisajátítással. A híd építésének előkészítésekor ugyanis nem sikerült megegyezni Buda és Pest városokkal a híd felépítéséhez szükséges földterület hasznosítása, illetve a hídvám szedése tekintetében. A városok sajátjukként kívánták fenntartani ezen területeket és a vámszedés jogát, mivel az a föld tulajdonosának joga volt<sup>42</sup>. Ilyen előzmények után született meg az 1836. évi XXVI. törvény cikk „az Országban keresztül folyó Duna jobb és bal partjai között szükséges *szakadatlan közösülés* fenntartása végett Buda és Pest Városok között állandó hídnak építése” tárgyában. A törvény kimondta [6. §], hogy „a Buda és Pest közti állandó hídnak felépítéséhez szükséges kisajátítások törvénnyel megrendeltek, úgy mindazonáltal: hogy ha a Buda és Pest Városokat a Törvények értelmében illető igazságos kárpótlás eránt a mondott Városok és a részvényes társaság között a minden esetre előre bocsájtandó barátságos egyeztetés nem sikerülne, a jelen különös és rendkívüli esetben azon kárpótlási tárgynak előlegesen és sommás úton bíróképp leendő elítélése végett a királyi Tábla rendeltesse ki – fennhagyatván a meg nem nyugvó félnek a hétszemélyes Táblára leendő fellebbvitelt”.

Az általános szabályozás kidolgozására csak a speciális jogszabály megszövegezése után került sor, mégpedig azért, hogy lehetőség legyen „közintézetek’ céljára, a ’köz előmenetel’ elősegítése érdekében [...] a polgárok birtokának ’teljes kárpótlás mellett’ való birtokba vételére”<sup>43</sup>. A javaslatot eleinte kevesen támogatták, és az angol mintát

<sup>38</sup> Szent István törvényei, I. 1. fej. 2. §: „... bármi bűnben találtassék valaki, vagyonára nézve kárt ne szenvedjen” (STASSIK 1905, 8. p.)

<sup>39</sup> STASSIK 1905, 15–16. pp.

<sup>40</sup> RUSZOLY 1977, 11. p.

<sup>41</sup> HARRER 1896, 44. p.

<sup>42</sup> RUSZOLY 1977, 11. p.

<sup>43</sup> RUSZOLY 1977, 13. p.

tartották követendőnek, miszerint az általános szabályozás helyett az országgyűlés minden egyes esetben külön törvényben döntsön a kisajátítás kérdésében<sup>44</sup>. Végül a francia példa szerint született meg az 1836. évi XXV. tc. „Az Ország közjavát és kereskedését gyarapító magányos vállalatokról”. A törvény szövegében először találkozhatunk a „kisajátított” kifejezéssel [1836. évi XXV. tc. 7. §], magára a kisajátítás folyamatára azonban csak utalás történik<sup>45</sup>. Fontos leszögezni, hogy a törvénycikk csak a taxatívén meghatározott esetekben, Stassik Ferenc megfogalmazásával élve „ideiglenesen és alkalomadtán” tette lehetővé a kisajátítást<sup>46</sup>. Vagyis alkalmazását rövid időre, és kifejezett esetekre tervezték, ennek ellenére legtöbb szabálya (néhány esztendő kivételével) 1868-ig hatályban maradt.

Az 1839-1840-es országgyűlésen további területekre terjesztették ki a törvény hatályát: a folyószabályozással [1840. évi X. tc.], a Duna-Tisza-csatornával [1840. évi XXXVIII. tc.], és a Bécs-Trieszti vasútvonallal [1840. évi XL. tc.] kapcsolatos kisajátításokra.

Az 1848-1849-es forradalom és szabadságharc részben megszüntette a feudális kötöttségeket, amellyel hozzájárult a későbbi polgári kapitalista fejlődés kibontakozásához. Az áprilisi törvények [1848. évi XXX. tc.] hatályon kívül helyezték az előzőekben bemutatott törvénycikkeket, azonban rendelkeztek a tulajdon sérthetetlenségéről<sup>47</sup>. Ezzel kapcsolatban jegyzi meg Harrer, hogy „a legtöbb alkotmány, így a miénk is, csak a tulajdon szentségét vagyis sérthetetlenségét mondja ki, és azt se föltétlenül. [...] az anyai (szerzett) jogok kizárólag közérdekből és csupán kárpótlásból vehetők el”<sup>48</sup>.

A szabadságharc bukása utáni abszolutizmus idején, az 1853-ban hatályba léptetett osztrák polgári törvénykönyv (ABGB/OPTK) vált a kisajátítás alapjává, amelynek legfőbb esetei a következők voltak: 1. új épületek emelése, bővítése, 2. földbirtokrendezés, 3. erdőtelepítés, 4. országutak és vasutak építése, 5. bizonyos katonai célok<sup>49</sup>. Több speciális jogszabály is született ebben a korszakban, így az 1854-es osztrák általános bányatörvény<sup>50</sup>, illetve a belügy-, igazságügy-és a kereskedelem, ipar és közmunkaugyi miniszterek 1857-ben kiadott rendelete rendezte a kisajátítást<sup>51</sup>. Alkalmazásukra azonban csak szűk körben, a bányászat és a vasútépítések terén nyílt lehetőség<sup>52</sup>.

<sup>44</sup> RUSZOLY 1977, 13. p.

<sup>45</sup> „A vállalatok egész vonalába eső földek és épületek tulajdonosai kötelesek az e végre szükséges és egyedül ezen célra fordítandó helyet, tőkéletes, teljes mértékű kárpótlás mellett, *általengedni*” [1836. évi XXV. tc. 3. §].

<sup>46</sup> STASSIK 1905, 31. p.

<sup>47</sup> 1848. évi III. törvénycikk 32.§-a szerint „a ministerek feleletre vonathatnak: a) Minden oly tettért, vagy rendeletért, melly az ország függetlenségét, az alkotmány biztosítékait, a fennálló törvények rendeletét, az egyéni szabadságot, vagy a tulajdon szentségét sérti, s általuk hivatalos minőségükben követetik el, vagy illetőleg adatik ki”.

<sup>48</sup> HARRER 1896, 7. p.

<sup>49</sup> WENZEL 1854, 301. p.

<sup>50</sup> Kihirdetve az 1854. évi május 23-án kelt nyílt parancssal.

<sup>51</sup> Az 1861-es Ideiglenes Törvénykezési Szabályok (ITSZ) – kisebb változtatásokkal – fenntartotta a bányatörvény hatályát (VII. rész 15. §), amit 1869-ben egy igazságügy-miniszteri rendelet megerősített. Az ITSZ – kivételekkel – visszaállította az 1848 előtti jogrendet (ZERGÉNYI JENŐ: *A nyilvánjogi szerződésekről és szolgalmakról II.*, Jogtudományi Közlöny, 1891. 31. szám, 244. p.; HARRER 1896, 55. p.; RUSZOLY 1977, 24. p.; HORVÁTH 2006, 257. p.).

<sup>52</sup> RUSZOLY 1977, 23. p.

A kiegyezést követő konszolidáció és a nyomában jelentkező gazdasági föllendülés szükségessé tette a kisajátítás átfogó szabályozását. A kérdés már az 1865-1868-as országgyűlésen napirendre került, amelynek eredményeképp előbb speciális kisajátítási jogszabályok születtek a vasútfejlesztések elősegítésére [1868. évi VIII., XII., XIII., XXXVII., XLV. tc.-ek]<sup>53</sup>, majd megalkotásra került hazánk első kisajátítási kódexe, az 1868. évi LV. tc. A törvénykönyv mellett született meg egy másik, terjedelménél és fontosságánál fogva szintén kódexként értékelhető törvény a Buda és Pest városok területén való kisajátításokról [1868. évi LVI. tc.], a két város egyesítésének, és az új székesfőváros kialakításának elősegítésére – Harrer Ferenc szavaival élve annak érdekében, hogy a „testvér fővárosok a művelt világ jól rendezett fővárosai közé emeltessenek”<sup>54</sup>. A kisajátítási törvénykönyv négy részre osztotta fel a kisajátítási eljárást: az előmunkálatokra, a kisajátítási terv előkészítésére és megállapítására, a kártalanításra és a kártalanítási eljárásra. A kódex szabályozta továbbá az ingatlanra vonatkozó jogok rendezését, végül az ideiglenes kisajátítást és a szolgáltatásokat.

A törvények a gyakorlatban nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Így többek között nem volt megfelelő a jogorvoslati rendszer, nehézkes volt az eljárás, a fővárosban a háztulajdonosokból álló esküdtszékek nagyrészt aránytalanul magas kártalanítási összegeket megállapító ítéleteket hoztak, stb. Összefoglalva: „számos olyan intézkedést tartalmaztak, melyek a gyakorlatban célszerűtlennek, sőt némelyek igen károsnak bizonyultak”<sup>55</sup>. Ezek az okok vezettek oda, hogy a törvények rövid ideig, alig több mint egy évtizedig voltak hatályban.

Az 1878-1881-es országgyűlés több ízben foglalkozott a kisajátítással. Az 1879-es nagy szegedi árvíz a város nagy részét elpusztította. Az újjáépítés és a városrendezés felgyorsítására született meg az 1879. évi XIX. tc. „a Szeged szab. kir. város területén eszközözendő kisajátításokról”<sup>56</sup>. Közben elkészült az új, átfogó kisajátítási törvénykönyv, az 1881. évi XLI. tc., amely magába olvasztotta az 1868-ban alkotott két törvényt<sup>57</sup>, és amelyet több mint hét évtizedig, 1955-ig alkalmaztak<sup>58</sup>.

Az új kódex továbbra is négy szakaszra bontotta a kisajátítási eljárást. A kisajátítási jog megadását és az előmunkálatok engedélyezését is miniszteri hatáskörbe utalta (a helyi jellegű kisajátítások esetét kivéve); kimondta, hogy kisajátítási eljárás csak akkor indulhat, ha a kisajátítási tervben az összes érdekelt meg tudtak egyezni - ha a tervben megállapodtak, csak a kártalanításban nem, a kisajátítást kérő közvetlenül a bírósághoz fordulhatott. Magát a kisajátítási eljárást szintén a miniszter rendelte el, de lefolytatását a területileg illetékes törvényhatóság közigazgatási bizottság elé utalta<sup>59</sup>. A bizottság azonban csak a kisajátítási tervet állapíthatta meg, a kártalanítás kérdésében nem dönt-

<sup>53</sup> KAMPIS – VARGA 1970, 19. p.

<sup>54</sup> HARRER 1896, 58. p.

<sup>55</sup> *Az Országgyűlés Igazságügyi bizottságának jelentése a kisajátításról szóló törvényjavaslatról*. Képviselőház irományai, 1878–1881. XXIV. kötet, 113. p, 1053. számú iromány

<sup>56</sup> A törvény 1883. június 30-ig volt hatályban. Más esetekben is született hasonló jogszabály: 1918. évi XXIII. tc. Gyöngyös város újjáépítéséről és rendezéséről.

<sup>57</sup> Ennek ellenére Budapest vonatkozásában továbbra is kettősség figyelhető meg.

<sup>58</sup> Az 1955. évi 35. tvr. hatályba lépéséig.

<sup>59</sup> Legtöbbször a bizottság keretében alakult kisajátítási albizottság járt el.



hetett, a törvény értelmében bíróság, szakértő segítségével állapította meg annak összegét.

A törvényről Balás Gábor megjegyzi, hogy „szerkezetileg és tartalmilag a törvényhozásnak nem a legszerencsésebb alkotása”<sup>60</sup>, mivel szerkezete nem követte a folyamat természetes menetét (a kártalanítást szabályozza második fejezetében, az eljárási kérdéseket csak ezt követően), az egyes fejezeteken belül pedig a legkülönbözőbb rendelkezések találhatók. A hiányosságok a kártalanítási eljárás során a legszembetűnőbbek, mivel a törvény anyagi jogi kérdésekkel alig foglalkozik, aminek az lett a következménye, hogy a kártalanítás jogi részletszabályainak kialakítása a bírósági gyakorlatra hárult<sup>61</sup>, és mint szokásjog, erős, de ingadozó joggyakorlat alakult ki<sup>62</sup>. Mindezek mellett város szabályozási szempontból is több probléma merült fel (például bonyolult, lassú eljárás, spekuláció). Éppen ezért folyamatosan napirenden volt a kisajátítás szabályozásának reformja<sup>63</sup>.

A dualizmus korában, majd a két világháború között kiszélesedett a kisajátítás alkalmazási területe, új jogcímek jelentek meg. Ezek közül a legfontosabbak a vízjogi [1885. évi XXIII. tc.], a halászzati [1888. évi XIX. tc.], erdőtelepítési és természetvédelmi jogszabályok [1935. évi IV. tc.], illetve azok a törvények, amelyek dűlőutak [1894. évi XII. tc.], állatvásártelpek és közbiztonsági hidak kialakítására szolgáltak [1928. évi XIX. tc.], valamint ipari létesítmények, gyárak létesítése vagy bővítése érdekében engedélyeztek kisajátítást [1907. évi III. tc., 1931. évi XVI. tc.]. Az új jogcímek mellett további speciális törvények is születtek, amelyek közül kiemelkedő az 1937-es városrendezési és építésügyi törvény [1937. évi VI. tc.], amellyel „Magyarország városrendezési jogalkotás terén nemzetközi viszonylatban élre került”<sup>64</sup>.

A kisajátítás törvényi szabályozása és alkalmazása a XX. század elejére kiteljesedett hazánkban is. A sok új jogcím, és különösen az azokat szabályozó törvények azonban nem igazodtak kellőképpen a kódexhez, amely sok esetben koherencia-zavart okozott a gyakorlati életben.

## 5. Főbb kérdések a jogintézmény körül

A történeti előzmények áttekintése után a kisajátítás dogmatikai elemzésén keresztül kívánom bemutatni a jogintézmény fejlődését, amelynek alapjául a hatályos rendelkezések használatát tartom a legcélravezetőbbnek.

<sup>60</sup> BALÁS 1938, 13. p.

<sup>61</sup> KAMPIS – VARGA 1970, 22. p.

<sup>62</sup> HARRER FERENC: *Budapest városfejlesztési programja*. Városi Szemle, 19. évf., 1933. 50. p.

<sup>63</sup> HARRER FERENC: *A modern városigazgatás problémái*. Városi Szemle, 4. évf., 1911. 671. p., HARRER 1933, 50. p.; RUSZOLY 1996b, 160. p.; MELHA KÁLMÁN: *A kisajátítási törvény módosítása*. Ügyvédek Lapja, 1884. 10. szám, 5. p. Ezzel ellentétben Raffay Ferenc úgy fogalmaz, hogy „az 1881. évi XLI. tc. azon törvényeink közé tartozik, amelyek a gyakorlatban általán beváltak, [...] még végrehajtási rendelet kibocsátására sem volt szükség.” (RAFFAY 1899, 247. p.)

<sup>64</sup> HARRER FERENC: *A városrendezési és építésügyi törvény*. Városi Szemle, 24. évf., 1938. 641. p. A törvény a gyakorlatban bevált gyöngyösi törvény (56. lj.) alapján készült.

„Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet”<sup>65</sup>. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy kisajátításra bármikor sor kerülhet: mint a tulajdon leg-erősebb korlátozása, alkalmazása csak kivételesen fordulhat(ott) elő, mégpedig abban az esetben, ha a kitűzött közérdekű cél másként, a tulajdonos beleegyezésével nem érhető el<sup>66</sup>.

Ennek megfelelően a kisajátításnak négy alapvető ismérve van: kivételes tulajdonelvonás, közérdekből, törvényi felhatalmazással, (azonnali és teljes) kártalanítás mellett. Ha nem szorosan a definícióból indulunk ki, hanem az intézmény lényegi tartalmából, akkor az alábbi kérdésekre keressük a választ: Kisajátítás tárgya (Mit lehet kisajátítani?), Kisajátítás jogcímei (Milyen célból lehet kisajátítani?), Kisajátítás alanyai (Kik kérhetik a kisajátítást?), Kisajátítási eljárás (Hogyan zajlik a kisajátítás?), Kártalanítás (Milyen feltételekkel és mértékben kerül rá sor?).

### 5.1. Kisajátítás tárgya

Mindenekelőtt azt kell megvizsgálunk, hogy mely dolgok esetében van lehetőség kisajátításra, illetve jogok, „testetlen dolgok” esetében is alkalmazható-e a jogintézmény. A korabeli jogtudomány képviselői elméletileg két nagy kategóriára bontották a kisajátítást: ingó illetve ingatlan dolgok kisajátítására<sup>67</sup>. Az azonban nem képezte vita tárgyát, hogy az ingókra vonatkozó szabályokat a legtöbb esetben nem lehetett a kisajátítás általános (illetve hétköznapi) fogalma alá vonni.

Ennek megfelelően a tárgyalt hazai jogszabályok a kisajátítást fő szabályként csak ingatlanok tekintetében engedték meg [1868. évi LV. tc. 4. §, 1881. évi XLI. tc. 9. §], ingók illetve jogok esetében a legtöbb törvény a kisajátítást kizárta. Mindkét törvény értelmében csak „ingatlan dolog” sajátható ki, mely megfogalmazás, Lányi Bertalan szavaival élve, nem volt „túl szabatos”, ugyanis azon ingatlanra vonatkozó jogot (pl. szolgalmi jogot) is érteni lehetett (és a gyakorlat szerint kellett is). Stassik Ferenc szerint a kisajátítás tárgyai ugyan „túlnyomóan” ingatlanok, de helytelennek tartja, hogy ingót egyáltalán ne lehessen kisajátítani. Az ellentétet úgy oldja fel, hogy ingók kisajátítását csak „névleg” vonja a kisajátítás fogalma alá<sup>68</sup>, hasonlóan Lányihoz, aki ingó dolgok kisajátítását más jogintézményként (állam szükségjoga) aposztrofálja<sup>69</sup>.

A törvény(ek)ből tehát – a *contrario* – az következik, hogy ingókat nem lehet kisajátítás alá vonni. Ennek ellenére más törvényekben találhatunk olyan szabályokat, ame-

<sup>65</sup> [Magyarország Alaptörvénye XIII. cikk (2) bekezdés] Ezzel gyakorlatilag teljesen megegyezik korábbi alkotmányunk, az 1949. évi XX. törvény 13. § (2) bekezdése. A törvényi felhatalmazást a kisajátításról rendelkező 2007. évi CXXIII. tv. adja meg: „Kisajátítással ingatlan tulajdonjoga csak kivételesen vonható el, az e törvényben meghatározott *közérdekű célból*, feltételekkel és módon, teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás mellett” [1. § (1) bekezdés].

<sup>66</sup> HORVÁTH 2006, 256. p.

<sup>67</sup> LÁNYI BERTALAN: *A tulajdonjog*. In.: Fodor Ármin (szerk.): *Magyar magánjog (1899–1905)*. II. kötet. *Do-logjog*. Budapest, é.n. 311. p.; LÁNYI é. n., 311. p.; BALÁS 1938, 15. p.

<sup>68</sup> STASSIK 1905, 27. p.

<sup>69</sup> LÁNYI é. n., 311. p.

lyek értelmében erre mégis sor kerülhet<sup>70</sup>. Igaz, ezen törvények alkalmazási köre rendkívül szűk volt, sőt az ilyen intézményeket a legtöbb esetben nem is nevezték kisajátításnak, csupán „elvételnek” vagy „szolgáltatásnak”, ami szerencsés megfogalmazása volt a fennálló helyzetnek. A másik pont, ahol az előbbi szabályokat elhatárolhatjuk a kisajátítástól az, hogy ezek a speciális törvények saját eljárási rendszert határoztak meg, és nem utaltak vissza – generális szabályként – a kisajátítási törvényre.

A gyakorlatban két törvény (hasonló rendelkezése) törte át a fenti szabályt<sup>71</sup>, amely azonban a kisajátítás „erőltetett kiterjesztését jelentette”<sup>72</sup>: az 1872-es [1872. évi VIII. 19-22. §§] és az 1884-es ipartörvény [1884. évi XVII. tc. 36-39. §§] ugyanis lehetővé tette, hogy a lakosság egészségére káros vagy veszélyes hatást gyakorló üzleteket („iparüzlet”) kisajátítás útján<sup>73</sup> meg lehessen szüntetni. Kérdéses azonban, hogy a jogalkotó minnek a kisajátítására gondolt: ha az üzem (üzlet) épületére – ebben az esetben egy ingatlan az eljárás tárgya, így alkalmazható a kisajátítás<sup>74</sup>. Ha az üzem tárgyaira, akkor ingó-kisajátításról beszélhetünk, amelyek elvileg nem voltak kisajátítás alá vonhatók. Ha pedig az üzem használatára, akkor szintén nem lehetett volna szó kisajátításról. Véleményünk szerint tehát itt sem ingó, hanem ingatlan dolog kisajátításáról volt szó<sup>75</sup>.

Lányi Bertalan fent idézett kijelentésével, ti. a kisajátításnak ingatlanra vonatkozó jog is tárgya lehet, Stassik Ferenc is egyetért<sup>76</sup>. A tulajdonhoz kapcsolódó jogok, többek között a különböző szolgalmi jogok és az un. kisebb királyi haszonvételi jogok (regalia minora) esetében maga a két kódex engedte meg a „kisajátítást”<sup>77</sup>. Ezekben az esetekben azonban a kisajátítás csak egy meghatározott ingatlan kisajátításához kapcsolódott (használati és szolgalmi jogok)<sup>78</sup>, vagy ideiglenes kisajátítást<sup>79</sup> tett lehetővé (kisebb királyi haszonvételi jogok). A kisajátítási törvénykönyveken kívül jogokkal kapcsolatban

<sup>70</sup> Például: 1912. évi LXIX. tc. (lovak és járművek szolgáltatásáról), 1914. évi L. tc. (háborús igénybevétel), 1922. évi XVI. tc. (békeszerződéssel kapcsolatos kisajátításokról). [BALÁS 1938, 15–16. pp.]

<sup>71</sup> Bővebben lásd: ARANY SÁNDOR: *Per és magánjogi kérdések a Szabó és Schönwald cég papírgyára kisajátítása alkalmából*. Jogtudományi Közlöny, 1888. 23. szám, 192–195. pp.; RAFFAY 1899, 247–248. pp.

<sup>72</sup> KAMPIS – VARGA 1970, 24. p.

<sup>73</sup> Mindkét törvény külön kiemeli, hogy „az ilyen kisajátítást igénylő vállalat káros volta sohasem magán-, hanem mindig közérdek szempontjából ítélendő meg” [1872. évi VIII. tc. 19. § és 1884. évi XVII. tc. 36. §].

<sup>74</sup> Feltéve, hogy az adott ingatlan az üzem használójának a tulajdonát képezte.

<sup>75</sup> Helytelen tehát Kampis György álláspontja, amely szerint az ipartörvény volt az egyetlen jogszabály, amely ingók kisajátítását is megengedte. Azt azonban helyesen állapítja meg, hogy a dogmatikai ellentétet egyszerűen, az iparengedély visszavonásával kellett volna feloldani (KAMPIS – VARGA 1970, 23–24. pp.); HELLE LÁSZLÓ: *Iparüzlet kisajátítása*. Magyar Közigazgatás, 1889. 1. szám, 2–3. pp.; RAFFAY 1899, 248. p.

<sup>76</sup> STASSIK 1905, 143. p.

<sup>77</sup> 1868. évi LV. tc. 38. §; 1881. évi XLI. tc. 28. és 85. §-ában a szolgalmi jogról, 14. §-ában az út-, hid-, révvámjogról, 80–82. §§-aiban az italméresi jogról (amely az 1888. évi XXXV. tc. értelmében állami monopólium lett) tartalmaz rendelkezéseket. A törvény tervezete még egységesen úgy rendelkezett, hogy kisajátítás tárgya lehet bármely ingatlan, hid-és révvám-jog, valamint italméresi jog. (*A kisajátítási törvény tervezete*, Jogtudományi Közlöny melléklete, 1880, 26. szám, 1. p.)

<sup>78</sup> „Csupán az ingatlannal együtt, tehát quasi annak tartozékaiként kerülhetnek kisajátítás alá” (RAFFAY 1899, 248. p.)

<sup>79</sup> Ennek időtartamát az 1868-as törvény nem határozta meg. 1881-ben maximális hosszát három évben (a tervezetben szereplő öt helyett) állapították meg (ami a tulajdonos beleegyezésével hosszabb is lehetett) [67. §].

elvétve található rendelkezések törvényeinkben<sup>80</sup>. Érdekességként jegyeznék meg, hogy a szerzői jogi törvény [1884. évi XVI. tc.] készítésekor felmerült, hogy bizonyos esetekben egyes szerzői jogok is kisajátíthatók legyenek<sup>81</sup>.

## 5.2. A kisajátítás jogcímei

### A) Közjó, közérdek

Kisajátításra csak olyan társadalmilag támogatott cél elérése érdekében van lehetőség, amely nem valósítható meg másként, mint a magánérdek, esetünkben a magántulajdon korlátozásával (elvételével). A magyar jogi nyelvben ennek jelölésére a nyugati példák után már a XIX. század elején meghonosodott a „közhaszon”, a „közjó” vagy a „közszükség” kifejezés. Az 1836-os törvény szövegezésekor ennek kapcsán fel is merült, hogy a jogintézmény tartalmát jobban kidomborítandó, a „közhasznúsítás” kifejezést kellene alkalmazni a „kisajátítás” helyett<sup>82</sup>. Amint azt a fentiekben bemutattuk, az etalonként kezelt francia szabályozás is többször változott, a gazdasági fejlődéssel együtt szükségessé váló változásokkal párhuzamosan. Az 1836-os<sup>83</sup> és az 1868-as törvény [1868. évi LV. tc. 1. §] közjóról beszél, míg az 1881-es már közérdekről [1881. évi XLI. tc. 1. §]. Érdekes kiemelni, hogy Wenzel Gusztáv szerint a tulajdon korlátozásánál „[...] a közérdekre ugyan, de nem a közjóra vonatkozó intézkedés a tulajdon korlátozásának még nem elégséges oka”<sup>84</sup>.

A *közjó, közérdek* (illetve a *közhasznúság*) minden esetben rendkívül tág fogalmak<sup>85</sup>: közös elemük, hogy valamely közszükséglet kielégítését szolgálják. Meghatározásuk azonban szinte lehetetlen. Harrer Ferenc szerint ez nem is baj, mivel azon fogalmak közé tartoznak, „melyeket nem tudunk, és nem is kell meghatározni, mert pusztán elnevezésük sokkal közelebb visz lényegükhöz, mint bármely elnevezés”<sup>86</sup>. A kisajátítás közigazgatási jellegét hangsúlyozó Stassik Ferenc „nyúlékonyrak”<sup>87</sup> tartotta a közjó és közérdek fogalmát<sup>88</sup>. Véleménye szerint egyetlen korlát merülhet föl: az eljárás minden esetben valamilyen közigazgatási szükséglet kielégítésére szolgál<sup>89</sup>. Ambróczy Kálmán ezzel szemben úgy vélte, hogy a közérdek nem más, mint a társadalom, a nemzet közös haladását és jólétét elősegítő célok összessége<sup>90</sup>. Garancsy Mihály álláspontja szerint

<sup>80</sup> Például az 1922. évi LXIX. tc. II. fejezet II. részét „Ingóságok, javak, jogok és érdekek kisajátításáról”.

<sup>81</sup> STASSIK 1905, 143–144. pp.

<sup>82</sup> RUSZOLY 1977, 14. p.

<sup>83</sup> Lásd a törvénycikk címét

<sup>84</sup> WENZEL 1854, 301. p.

<sup>85</sup> Sz. I. 1879, 263. p. Sok esetben szinonimaként is találkozhatunk a fenti fogalmakkal.

<sup>86</sup> HARRER 1896, 21. p.

<sup>87</sup> STASSIK 1905, 53. p.

<sup>88</sup> Ezzel Helle László is egyetért, aki szerint „a közérdekűség fogalma meglehetősen határozatlan és inkább elméleti” (HELLE LÁSZLÓ: *A kisajátításnál keletkező jogviszonyok*. Magyar Közigazgatás, 1928. 48. szám, 2. p.).

<sup>89</sup> STASSIK 1905, 10. p.

<sup>90</sup> AMBRÓCZY KÁLMÁN: *A kisajátítási törvény és a székesfőváros*. Városi Szemle, 14. évf. 1928. 297. p.

pedig a kisajátítás alapja nem más, mint a „törvényhozás által elismert és másként el nem érhető közhaszon<sup>91</sup>”.

A fogalmat Stassik annyival teszi árnyaltabbá, hogy rögzíti: a közérdek nem egyezik meg az állami érdekekkel, illetve nem minden esetben kell közhasznátúnak lennie a megvalósítandó munkálatnak. Egy fegyintézet, katonai erőd vagy éppen közbvágóhíd esetében ugyanis a közérdek vitathatatlan, de a közhasználatúság nem áll fenn<sup>92</sup>. A magunk részéről ez utóbbi kiegészítéssel Harrer Ferenc álláspontját tartjuk a leginkább elfogadhatónak.

## B) Jogcímek

A társadalmilag támogatandó célok az egyes törvényekben konkretizált esetekben, a jogcímekben nyertek megfogalmazást. A fentiekben láthattuk, hogy a XIX. század első felében alapvetően kétféle szabályozással éltek a jogalkotók: vagy előre döntöttek arról, hogy milyen esetekben van helye kisajátításnak, vagy esetről esetre határoztak annak alkalmazásáról. Amennyiben előre meghatározást nyert az alkalmazás köre, a kifejezett jogcímek három módon jelentek meg az egyes törvényekben: 1. generálklauzula, 2. feloldott taxáció vagy 3. taxáció formájában<sup>93</sup>.

1. Generálklauzula esetében a törvény nem nevesíti a kisajátítás konkrét eseteit, hanem csak azt mondja ki, hogy valamilyen közérdekű cél megvalósítása érdekében ki lehet sajátítani a tulajdont. Ebben az esetben tehát a törvény nem tartalmaz konkrét jogcímeket, hanem az eljáró közigazgatási hatóság kap tág teret a közérdekűség megállapítására, és ezáltal a kisajátítás kimondására.

2. Feloldott taxációról akkor beszélünk, ha a jogszabály taxatívén felsorolja ugyan a kisajátítási célokat, azonban lehetőséget ad arra, hogy más jogszabály ettől eltérő, további jogcímeket állapítson meg.

3. Taxáció esetén értelemszerűen ez utóbbi kiegészítés elmarad, a törvény nem engedi meg egyéb jogcímek kimondását. A magyar gyakorlatban ez utóbbiakra találunk példát. Az 1836. évi tc. [3.§] és az 1868. évi tc. [1.§] esetében a törvény taxatívén határozta meg a kisajátítás eseteit, míg az 1881. évi tc. feloldott taxációt alkalmazott [1. § 13. pont]<sup>94</sup>.

A három törvény hasonló esetekben tette lehetővé a kisajátítást, leggyakrabban a közlekedéssel és vízgazdálkodással összefüggő célokkal találkozhatunk. Megfigyelhető, hogy a jogcímek használata hogyan finomodott: míg 1836-ban csak „az Ország kereskedésének előmenetelét eszközlő víz-csatornák, vas-utak, és ezekhez szükséges hidaknak” [1836. évi XXV. tc. 1. §] építéséhez engedélyezte a törvényhozó a kisajátítást, addig 1868-ban már tizenegy esetkört határozott meg a közút-építéstől a futóhomok megátolásán keresztül a hadicélokig bezárólag<sup>95</sup>. Az 1881-es törvény ezeket bővítette ki, tizenkét pontban foglalta össze az egyes jogcímeket. Ezek mellett a fenti speciális tör-

<sup>91</sup> GARANCZY MIHÁLY: *A városi kisajátítási jog*. Városi Szemle, 2. évf. 1909. 562. p.

<sup>92</sup> STASSIK 1905, 53–54. pp.

<sup>93</sup> KAMPIS – VARGA 1970, 33. p.

<sup>94</sup> Kisajátítást engedélyeztek például: 1872. évi IX. tc. 3. §, 1879. évi XXXI. tc., 1885. évi XXIII. tc. 7. 13. 43. stb. §§. 1895. évi XXXVIII. tc. 12. §.

<sup>95</sup> Ekkor került a célok közé az 1836-ban szándékosan kihagyott útépités is (RUSZOLY 1977, 17. p. és 26. p.)

vények állapítottak meg egyéb kisajátítási eseteket, mivel a kódex „túlzott konkrétsággal” határozta meg a jogcímeiket<sup>96</sup>.

Összefoglalva azt állapíthatjuk meg, hogy a jogalkotó már a XIX. században részletesen, a nemzetközi példáknak és a gyakorlati élet követelményeinek megfelelően szabályozta a kisajátítás jogcímeit, amivel elősegítette a jogintézmény alkalmazását, fejlődését, és a gazdasági élet valamint a városrendezés robbanásszerű átalakulását.

### 5.3. Kisajátítás alanyai

Elsőként meg kell különböztetnünk a kisajátítás, mint jogintézmény alanyait, és a kisajátítási jog alanyát.

Előbbi a jogviszony két oldalán álló személyek köre, míg utóbbi kifejezetten a kisajátításra jogosult: ez lehet az államhatalom<sup>97</sup>, de a vállalkozó is<sup>98</sup>.

A kisajátítás kétoldalú jogviszony, ahol az egyik oldalon a kisajátító, a másik oldalon a kisajátított<sup>99</sup> áll. Korszakunkban a kisajátítót „a haza köz-javát előmozdító magános vállalatnak” [1836. évi XXV. tc. Preambulum], „elszámlált vállalatnak” [1868. évi LV. tc. 2. §] vagy „vállalatnak” [1881. XLI. tc. 2. §] nevezik törvényeink. A XIX. században az alanyi kör meglehetősen széles volt, a kisajátítás legtöbb esetben vállalkozók javára történt, vagyis nem maga az állam volt a beruházást végző, amely azonban vitásá tette az állam szerepét a folyamatban. Ezt Harrer Ferenc úgy oldotta fel, hogy három-alanyúként fogta fel a jogviszonyt: 1. aki a kisajátítás jogát megadja (mindig az állam), 2. aki a jogot gyakorolja (állam vagy egyéb személy) és 3. aki a kisajátítást elszenved<sup>100</sup>. A megoldás azonban csak látszólagos, amit maga Harrer is elismer: ugyanis „a kisajátítással mindig az állam szerzi meg a tulajdont és csak a már kisajátított tárgyat engedheti át esetleg a közérdekű tárgy kivételére”<sup>101</sup>. Stassik Ferenc három alanyt különböztet meg: az államot, a vállalkozót, illetve a tulajdonost<sup>102</sup>. Ezzel ellentétben Balás a két fél mellett az államot csak mellékszereplőnek tekinti, amely „mint a közérdek illetve a jogszabályok érvényesülésének öre” kapcsolódik be a kisajátítási eljárásba<sup>103</sup>.

Mindhárom törvény megegyezik abban, hogy magánszemélyek részére nem volt lehetőség kisajátításra<sup>104</sup>.

<sup>96</sup> KAMPIS – VARGA 1970, 35. p. Ezzel kapcsolatban Melha Kálmán megjegyzi, hogy a speciális törvények koherencia-zavart okoztak, mivel „némelyikére az 1881. évi XLI. tc.-ket alkalmazni csak erőszakkal lehet, márpedig a jogi élet erőszakot meg nem tűr, itt csak a tiszta jognak szabad uralkodni” (MELHA 1884, 6. p.)

<sup>97</sup> Sz. I. 1879, 256. p.

<sup>98</sup> Tágabb értelemben a vállalkozó alatt 3 csoportot különböztethetünk meg: 1. maga az állam vagy 2. az önkormányzat a vállalkozó (XIX. században ritka), illetve 3. korabeli értelemben vett társaság, jog személy, természetes személy (STASSIK 1905, 13–14. pp. és 116. p.)

<sup>99</sup> A „kisajátítást szenvedő” kifejezéssel is találkozhatunk (például: BALÁS 1938, 14. p.; HELLE 1928, 3. p.)

<sup>100</sup> HARRER 1896, 67. p.

<sup>101</sup> HARRER 1896, 67. p. Balás szerint a két fél a kisajátító és a kisajátítást szenvedő, a köztük lévő eljárásba kapcsolódik be résztvevőként az állam. (BALÁS 1938, 14. p.)

<sup>102</sup> STASSIK 1905, 17. p.

<sup>103</sup> BALÁS 1938, 14. p.

<sup>104</sup> Ezzel az elvvel csak hatályos törvényünk szakított [2007. évi CXXIII. tv. 1. §]. Így lényegében értelmezhetővé válik a Harrer-féle alanyi felosztás.

A jogviszony másik oldalán a kisajátított áll, akitől a dolog tulajdonát elvonják. A fő hangsúlyt a kártalanításra helyező hazai szabályozás „kártalanítandónak”<sup>105</sup>, vagy egyszerűen „tulajdonosnak” nevezi a kisajátítottat [1868. évi LV. tc. 37. és 17. §§, 1881. évi XLI. tc. 26. és 25. §§]. Nagy előrelépés volt a korabeli szabályozásban, hogy a társadalmilag kötött ingatlanok esetében is, és minden társadalmi csoport tekintetében helyet adott a kisajátításnak. Így az 1836-os szabályozás külön rendelkezik az úrbéres földdekről, amelyek tekintetében kimondja, hogy amennyiben ilyen terület kisajátítására kerül sor, a földesúr köteles a jobbágyok adófizetési terheit arányosan csökkenteni illetve az „urbéri lajstromot megigazítani” [1836. évi XXV. tc. 6. §]. Az 1868-as törvény pedig külön ki is emeli, hogy „a kisajátítást nem akadályozhatja se a kisajátítandó ingatlannak, se pedig a tulajdonos- vagy birtokosnak minősége” [1868. évi LV. tc. 7. §]. Ezt 1881-ben úgy szűkítették, hogy kifejezetten csak a tulajdonos minősége nem esett számításba az eljárás során [1881. XLI. tc. 9. §].

Az alanyok tekintetében nem találunk nagy különbséget a két kódexben, és a jogirodalomban sem alakult ki különösebb vita az elnevezés, és azok lényegi tartalma körül.

#### 5.4. Kisajátítási eljárás

Ahogy azt Balás Gábor is kifejti, „a kisajátítás ’eljárás’, tehát a szabályai nagyrészt eljárási szabályok, amelyek azonban élesen belevágnak a magánjogba is”<sup>106</sup>. Ennek megfelelően a kisajátítás olyan sajátos, sui generis eljárás volt, amelynek egyik szakasza sem hasonlítható a normál hatósági vagy bírósági eljárásokhoz<sup>107</sup>.

A folyamatot alapvetően két szakaszra, egy közigazgatásira és egy bíróra oszthatjuk<sup>108</sup>, amelyeken belül további részeket állapíthatunk meg: egy előkészítő, azon belül engedélyezési részt, a szorosan vett kisajátítást valamint a kártérítési részt. Az első rész, a szűkebb értelemben vett kisajátítás minden európai szabályozás szerint közigazgatási szerv (a legtöbb esetben helyi szint) előtt zajlott, míg a kártalanítás összegének a megállapítása bíróság által történt.

A kisajátításra csak abban az esetben került sor, ha valamely „vállalat” megvalósításához szükséges ingatlan tulajdonosával nem sikerült megállapodni az ingatlan megvásárlásában. Az eredménytelenséget követően, az előkészítő szakaszban történt meg a kisajátítási jog „megkérése”, amely a közérdekűség megvizsgálására szolgált. Ennek megadására a közmunka- és közlekedési miniszter volt jogosult<sup>109</sup> (helyi ügyekben az alispán, illetve a polgármester), a helyi közigazgatási szervek, Budapesten a törvényhatósági bizottság közgyűlésének felterjesztése alapján<sup>110</sup>. Amennyiben a miniszter (alis-

<sup>105</sup> Kamps György szerint is ez helyesebb megfogalmazás (KAMPIS – VARGA 1970, 22. p.).

<sup>106</sup> BALÁS 1938. 15. p. Szintén „eljárás”-nak nevezte a kisajátítást Kolosváry Bálint (KOLOSVÁRY BÁLINT: *A tulajdonjog*. In: SZLADITS KÁROLY (főszerk.): *Magyar magánjog* V. kötet. Dologi Jog. Budapest, 1942. 194. p.

<sup>107</sup> BENEDIKT MÁRK: *Ügyvédi képviselet a kisajátítási eljárásban*. Jogtudományi Közlöny, 1910. 40. szám, 341. p.

<sup>108</sup> Stassik szerint közigazgatási rész [kisajátítás] és bírósági rész [kártalanítás] (STASSIK 1905, 21. p.).

<sup>109</sup> 1889-ben az 1889. évi XVIII. tc. megváltoztatta a kormány szerkezetét és a minisztériumok elnevezését is. A kisajátítási jog megadására ezt követően fő szabály szerint a kereskedelemügyi, valamint bizonyos esetekben a földművelésügyi miniszter volt jogosult. (STASSIK 1905, 110. p.)

<sup>110</sup> AMBRÓCZY 1928, 299. p.

pán, polgármester) a kisajátítási jogot megadta, az feljegyzésre került a telekkönyvbe. Fontos megjegyezni, hogy maga a kisajátítási jog nem volt átruházható, amennyiben ezt mégis megkísérelték, azt „turpis causa”-nak, érvénytelen ügyletnek tekintették<sup>111</sup>.

Az 1868-as törvény értelmében csak előzetesen engedélyezett „vállalatok” esetében kerülhetett sor kisajátításra. Az engedélyt fő szabály szerint a törvényhatóság és a közmunka-és közlekedési miniszter, országos ügyekben pedig maga az országgyűlés adhatta meg [1868. évi LV. tc. 3. §]. Ez 1881-ben annyiban változott meg, hogy az engedélyt minden esetben a miniszter adta ki [1881. évi XLI. tc. 5. §]. Ezt követően kezdődhettek meg az előmunkálatok, amelyeket szintén a törvényhatóság (alispán vagy polgármester) vagy a miniszter engedélyezett [1868. évi LV. tc. 11. § és 1881. évi XLI. tc. 7. §]. Ennek keretében került sor a kisajátítási terv elkészítésére is, amely a kártalanítás alapját képezte a későbbiekben, mivel ez tartalmazta a kisajátítási tervrajzot és az összeírást<sup>112</sup>. Mindkét kódex közigazgatási hatáskörbe, a törvényhatóság által létrehozott bizottság elé utalta ennek jóváhagyását, és a kisajátítás elrendelését [1868. évi LV. tc. 25. § és 1881. évi XLI. tc. 32-34. §§]. Az eljárás ezen szakaszában minden esetben meg kellett kísérelni a megegyezést. Ennek során a tulajdonos 1. elfogadta a kisajátítási tervet és a kártalanítást is, vagy 2. csak a tervet, vagy 3. egyiket sem fogadta el. Ez utóbbi esetben a minisztertől kellett kérni a kisajátítási eljárás megindítását. Ezt követően készítették el a végleges kisajátítási terveket, amit fő szabály szerint a közigazgatási bizottság kisajátítási albizottsága hagyott jóvá, fellebbezés esetén pedig maga a miniszter. A kisajátítási terv jogerőre emelkedése döntő fontosságú volt az eljárás során, mivel ezt követően (tehát még a kártalanítást megelőzően) a kisajátítási jog jogosultja (miniszteri engedéllyel) birtokba vehette az ingatlant, és megkezdhette a kivitelezést<sup>113</sup>.

Amennyiben a kártalanításról ezen eljárás keretében nem sikerült megegyezni, azt az illetékes birtokbíróság<sup>114</sup> állapította meg [1868. évi LV. tc. 41. § és 1881. évi XLI. tc. 43. §.]. Maga a kisajátítási jogviszony a közigazgatási hatóság aktusával (határozat) jött létre, amely tehát egy speciális közigazgatási jogviszonyt keletkeztetett<sup>115</sup>.

Összegezve az mondhatjuk, hogy az eljárás a legtöbb esetben segítette a közérdekű célok, építkezések megvalósítását, annak ellenére, hogy meglehetősen bonyolult szabályok alkalmazását írta elő, ami sok esetben hosszúvá, és nem utolsó sorban költségessé tette a kisajátítást.

<sup>111</sup> STASSIK 1905, 94. p.

<sup>112</sup> AMBRÓCZY 1928, 300. p.

<sup>113</sup> Raffay Ferenc ezt találóan „csalásnak” nevezi: a törvény „azt írja elő, hogy 'a munkálat közérdekből sürgős' legyen [1881. évi XLI. tc. 45. §], a mi majdnem minden kisajátításnál előfordul.” A szerző ezt a kisajátítást szenvedő kártalanításával kapcsolatban rendkívül aggályosnak tartja. (RAFFAY 1899, 247. p.)

<sup>114</sup> A birtokbíróságokat a *polgári törvénykezési rendtartás tárgyában* kiadott 1868. évi LIV. tc. határozza meg: A birtokbíróságot sz. kir.. valamint a jász-kun. hajdukerületi s a szepesi XVI városokra nézve a városi, a kikindai kerületre nézve a kerületi törvényszék, a megye egész területére nézve a megyei törvényszékek, s a jelen törvény által kijelölt esetekben ezen törvényszékek telekkönyvi szakosztályai (19. §) gyakorolják [18. §]. A birtokbíróságot, tekintettel a 18. §-ra rendszerint azon törvényszék gyakorolja, melynek területén a keresetbe vett ingatlan vagyon fekszik [42. §].”

<sup>115</sup> HELLE 1928, 2. p.



## 5.5. Kártalanítás

A kisajátításnak a közérdek mellett a leglényegesebb és egyben legproblematikusabb eleme a kártalanítás. Az, hogy a kisajátított dolog után, mintegy annak „ellenértéként” valamilyen kárpótlás jár, már a XVIII. században elfogadottá vált Európában, és ezt a szemléletet vette át a magyar szabályozás is. Az igazságosság mellett a kártalanítás alapját az adja, hogy az ingatlan elvonásával a tulajdonos oldalán, jogszerűen, kár keletkezett<sup>116</sup>. A kisajátítás esetében azért beszélünk kártalanításról, és nem pedig kártérítésről, mert „ahol jogsértés nincs, nem létezhetik kártérítési kötelezettség sem”, ezért a kártalanítás nem a kisajátítási szerződés egyik oldala, hanem olyan egyoldalú obligatio, illetve méltányossági követelmény, amelyet a kisajátítási törvény állapított meg<sup>117</sup>.

Mindhárom vizsgált törvény tökéletes (valódi) és teljes mértékű kárpótlást (kártalanítást) írt elő<sup>118</sup>, amely, az európai gyakorlatnak megfelelően, főként pénzszolgáltatással történt<sup>119</sup>. Harrer Ferenc az 1930-as években felvetette ugyan, hogy a „teljes” helyett, elsősorban városrendezési esetekben „megfelelő” kártalanítást kellene csak kimondani, de ezt a jogalkotó nem fogadta el<sup>120</sup>.

Az eljárási résznél már tisztáztuk, hogy amennyiben nem jött létre egyezség, a kártalanítás összegét a bíróság állapította meg, amelynek eljárása nem követte sem a polgári perek, sem egyéb nem peres eljárások rendjét. A bíróság a kártérítési árat minden esetben szakértő segítségével állapította meg<sup>121</sup>. Az 1868. évi LVI. tc. ezzel szemben hazai jogéletünk egyik „legeredetibb, de egyszerűen legyszerencsétlenebb alkotásaként”<sup>122</sup> Buda és Pest városokban egy speciális esküdtszékre bízta a kártalanítási ár meghatározását [40-82. §§]. Az esküdtszék a városi polgári törvényszék elnökének vagy helyettesének elnökle alatt 12 esküdt részvételével működött [40. §], akiket a városban lakó és teljes korú házbirtokosok közül választottak meg<sup>123</sup> [41. §], egy éves időtartamra<sup>124</sup>. Az esküdtszék azonban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A háztulajdonosok, mivel közvetve vagy közvetlenül érdekeltek voltak a kisajátításban, az esetek többségében indokolatlanul magas kártalanítási összeget ítélték meg<sup>125</sup>, hiszen „minden esküdt anyagi érdeke ellentétben állt a közérdekkel”<sup>126</sup>.

<sup>116</sup> KAMPIS – VARGA 1970, 39. és 55. pp.

<sup>117</sup> ZERGÉNYI JENŐ: *A kisajátításról*. Jogtudományi Közlöny, 1892. 8. szám, 62. p. Ezzel szemben Kolosváry Bálint a kártalanítást a közérdek követelményének tekinti (KOLOSVÁRY 1942, 197. p.).

<sup>118</sup> 1836. évi XXV. tc. 3. §, 1868. évi LV. tc. 31. §, 1881. évi XLI. tc. 23. §.

<sup>119</sup> Bizonyos esetekben csereingatlan révén is történhetett a kártalanítás [1868. évi 37. §, 1881. XLI. tc. 26. §]. STASSIK 1905. 270. p. Raffay Ferenc szerint „a szakértők. illetve bíróságaink az érték megállapításánál elég bőkezűen járnak el” (RAFFAY 1899, 248. p.).

<sup>120</sup> HARRER 1938, 654. p.

<sup>121</sup> Az 1868-os kódex a bíróságot teljes egészében a szakértő véleményéhez kötötte, ami indokolatlanul megkötötte a bíróságok kezét (*A kisajátítási törvény tervezete*. Jogtudományi Közlöny. A tervezet indokolása. 1880. 30. szám, 8. p.)

<sup>122</sup> ZERGÉNYI 1891, 35. szám, 274–275. pp.

<sup>123</sup> Az esküdtszék csúfneve éppen ezért „háziurak juryja” volt (ZERGÉNYI 1891, 35. szám, 275. p.).

<sup>124</sup> „Csak a főváros polgárságában vélték feltalálni azt az intelligencia s közérzület azon fokát, mely elkerülhetetlenül szükséges ahhoz, midőn valakit saját ügyeinek bírójává kívánunk tenni” (ZERGÉNYI 1891, 34. szám, 267. p.).

<sup>125</sup> BALÁS 1938, 18. p.; HARRER 1896, 59. p.

<sup>126</sup> ZERGÉNYI 1891, 35. szám, 275. p.

A jogorvoslati rendszer 1868-ban hiányosan került megállapításra, a törvény ugyanis csak semmisségi panasz benyújtását tette lehetővé, amiben csupán eljárási kérdésekre lehetett hivatkozni [59. §]. Ezt 1881-ben úgy alakították át, hogy a dolog érdemére nézve is lehetővé vált a fellebbezés [57. §], így teljesebbé vált a tulajdonosok jogainak védelme.

A kártalanítási összeg meghatározására 1836-ban nem adott támpontot a törvényhozó, 1868-ban azonban már részletesen szabályozta azt [1868. évi LV. tc. 31-40. §§], amelyet az 1881-es szabályozás az alapvető kérdésekben gyakorlatilag érintetlenül hagyott [1881. évi XLI. tc. 23-30. §§]. A kisajátított tárgy értékét a forgalmi érték, a „becsléskor létező árak”<sup>127</sup> alapján kellett megállapítani (tehát a kisajátítás időpontja volt az irányadó)<sup>128</sup>. Figyelembe kellett venni többek között a helyi árakat, a tiszta jövedelmet, a haszonbéreket és mindazon körülményeket, amelyek a „közönséges adás-vevésnél számba vétetni” szoktak. Ez azt jelentette, hogy a kártalanítási összegbe a kisajátított ingatlan értékén túl figyelembe kellett venni a maradványingatlanban bekövetkezett értékcsökkenést, az átalakítási költségeket, amely a megmaradt terület használatához szükséges volt, és a költségtöbblet tőkáját is, amely a megmaradt ingatlan használatából adódott [1881. évi XLI. tc. 23. és 25. §§]. A szabályozás ezen utolsó pontja nem vette figyelembe azt, hogy a kisajátítással, főként városrendezési esetekben az ingatlanok értéke jelentősen megemelkedett, vagyis a kisajátítást szenvedő valójában jobban járt, előnyökhöz jutott. Ezt az előnyt azonban nem kellett számításba venni a kártalanítási összeg megállapítása során, amit a századfordulón többen is élesen bíráltak<sup>129</sup>. Megoldásként azt javasolták, hogy mintegy kisajátítási járulék formájában „értékemelkedési adót”<sup>130</sup> vezessenek be, vagy változtassák meg a kártalanítás megállapításának metódusát.

A bíróság eljárása a legtöbb esetben hosszú procedúrát jelentett: nem volt ritka az öt-hat éves eljárás sem, amikor a legtöbb esetben a beruházás már be is fejeződött<sup>131</sup>.

Summa summarum: a kártalanítási összeg megállapítása olyan kihívást jelentett, amit nem sikerült minden esetben megnyugtatóan rendezni. A kódexek azonban arra törekedtek, hogy méltányos juttatást nyújtsanak azoknak, akiknek tulajdonát, a köz érdekében, elvonták.

## 6. Összegzés

Jelen tanulmány a kisajátítás múltjának, hazai bevezetésének és dualizmuskori kodifikálásának feltárására irányul. A joganyag mellett a korabeli jogtudomány képviselőinek szemszögéből kívánja tisztázni azokat az irányokat, amelyek a kisajátítás fejlődését be-

<sup>127</sup> GAÁR VILMOS: *Kisajátítási kártalanítási kérdések*. Ügyvédek Lapja, 1912. 43. szám, 2. p

<sup>128</sup> Kolosváry Bálint szerint a kártalanítás lényege, hogy a „kisajátított azt az értéket kapja meg, amennyivel a kisajátítás helyén, illetve közvetlen közelségében a kisajátított ingatlanhoz nagyságban és minőségben hasonló ingatlant lehet vásárolni (KOLOSVÁRY 1942, 198. p.).

<sup>129</sup> GARANCZY 1909, 565. p.; HARRER 1911, 671–675. pp.

<sup>130</sup> HARRER 1911, 671–672. pp.

<sup>131</sup> „Az egész eljárás nagyon is lassú és körülményes, nem ugyan a törvény szerint, de a valóságban igen.” (RAFFAY 1899, 248. p.)

folyásolták. Olyan egyedülálló jogintézményről van szó, amely már a XIX. században a maihoz hasonlóan került kialakításra. Ezért célszerű, hogy ha csak érintőlegesen is, de összehasonlítsuk a korabeli jogot a hatályossal, elsősorban azokon, a többnyire megegyező fogalmi elemeken keresztül, amelyek a fentebb említett egyediséget okozzák.

A kisajátítás szabályozásának 1945-ig terjedő történetét összefoglalva kijelenthetjük, hogy az intézmény az európai példákat integrálva folyamatos fejlődésen ment keresztül. Jól látható, hogy az elméleti kérdésekben milyen megosztott volt a korabeli jogásztársadalom. Ez a megosztottság azonban csak növelte a kisajátítás, ezen „sajátságos tümeny”<sup>132</sup> – fentebb említett – egyediségét.

PÉTER JANI

## THE EVOLUTION OF THE LEGAL INSTITUTION OF EXPROPRIATION IN HUNGARY UNTIL 1945

(Summary)

The expropriation appeared in the modern legal systems at the end of the 18th century throughout Europe. By the beginning of the 19th century the Hungarian law development in expropriation reached the level when it was necessary to be regulated. The very first rules of expropriation contained the construction of Lánchíd (“Chain Bridge”) the Act XXVI of 1836 and the Act XXV of 1836 on the support of ventures. The fast growing industrial and economical development made it necessary to modernize the transportation network (rail, road), which of course was needed in the legislation as well. The first comprehensive expropriation codex was created in view of this in 1868 [Act LV. and Act LVI. on the law for Buda and Pest]. The codex did not work out in practice, so in 1881 the Parliament adopted a new law [Act XLI.]. In the 19th century the Hungarian law development demonstrated that the legal system was regulated by similar examples from Western Europe.

As a result, today the expropriation is based upon four basic pillars such as: 1. exceptional abstraction of property, 2. out of public interest, 3. legislative authorization, 4. (immediate and complete) compensation (indemnification for expropriation).

If we concentrated on the essential content of the expropriation, the following questions should be answered: I. the object of expropriation (What can be expropriated?), II. legal titles of expropriation (What is the purpose of the expropriation?), III. legal entities of expropriation (Who can initiate the expropriation?), IV. expropriation proceeding (How does the expropriation work in progress?), V. indemnification (What conditions and extents the expropriation will be carried out?). These questions illustrate the diffi-

---

<sup>132</sup> ZERGÉNYI 1891, 29. szám, 227. p.

culty of expropriation because there is a mixture of administrative and civil law elements in the legal institution.

This study represents the legislation of expropriation until 1945 through the acts mentioned above and from the perspective on the representatives of the jurisprudence. Based upon this study we can conclude that the Hungarian expropriation integrated the European examples and undergone development, contributed to the evolution of the Hungarian economy.