

ÁRVAI GERGŐ*

A magyar földbirtok-politikai célkitűzések gyakorlati érvényesülése

I. Bevezetés

A rendszerváltozást követően a magyar mezőgazdaság gyökeresen átalakult, amelynek alapját a földtulajdoni viszonyok átrendeződése jelentette. A magyar földtulajdoni viszonyokat kárpótlás és részarány-tulajdon kiadás jogcímei alapján rendezte a jogalkotó: a korábban állami, illetve termelőség-területi tulajdonban, illetve használatban álló földterületek ismét magánszemélyek tulajdonába, valamint magánhasználatba kerültek. A földtulajdoni viszonyok rendezésének egyik nem kívánt következményeként a magyar birtokstruktúra jelentős mértékben felaprózódott, amely napjainkig megoldatlan gazdasági és jogi problémák forrása. A számadatokat vizsgálva megállapítható, hogy „...kárpótlás céljára 2,3 millió hektár földterületet jelöltek ki. A földkárpótlásban hozzávetőlegesen 700 000 fő vett részt, s a kárpótlással megszerzett föld átlagos területe 0,46 hektár volt. A részarány földalap nagysága 1993-ban országosan mintegy 3,4 millió hektár volt. A földkiadási eljárások során mintegy 2 millió fő részarány-tulajdonos földjének nevesítésére került sor, a földkiadással megszerzett föld átlagos területe 1,7 hektár volt.”¹ Elsődlegesen a részarány-tulajdonok kiadáshoz kötődően alakult ki az osztatlan közös földtulajdon jogintézménye, amely egy napjainkig megoldatlan anomália a magyar agrárium számára. A földkiadással történő tulajdonszerzés esetén „... kiemelendő, hogy a részarány-tulajdonosoknak a törvény nem biztosított alanyi jogot arra, hogy a korábbi, a szövetkezet használatába került földjét kapja vissza.”² Amely földrésztelkek vonatkozásában senki nem jelentett be földkiadási igényt, úgy azon területek több földkiadásra jogosult személy (vagy azok örököseinek) közös tulajdonába kerültek. A földtulajdoni viszonyok átrendeződése a magyar mezőgazdaság produktivitását negatívan érintette. A KSH összefoglalója³ szerint a magyar mezőgazdaság bruttó termelése 1989 után meredeken csökkenni kezdett, növénytermesztésben 2004-re érte el ismét a rendszerváltáskori kibocsátást, állattenyésztésben pedig azóta sem. *Bobvos Pál* a következőként határozta meg a

* PhD-hallgató, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar, Doktori Iskola, Üzleti Jogi Intézet

¹ BOBVOS PÁL- HEGYES PÉTER: *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai*. Iusperitus Kiadó. Szeged, 2019. 26. p

² BOBVOS- HEGYES 2019, 25. p.

³ KSH: *Magyarország a változások tükrében 1989-2009*, Budapest, 2010, 39–40.pp.

földtulajdoni viszonyok átrendezésének gazdasági aspektusait: „*A földtulajdon átrendezésének két következményét kell kiemelni. Az egyik, hogy a földtulajdonosok számának megnövekedésével a földbirtokok túlzottan elaprózódtak, ez igen nehézzé teszi a földterület egy jelentős részén a korszerű gazdálkodást és az európai piacokért folyó versenyben való helytállást. A másik pedig az, hogy a föld jelentős része a mezőgazdasággal nem élethivatásszerűen foglalkozók tulajdonába került, akik földjeiket jelenleg bérbe adják, később a földek eladásával pedig tőkét vonnak ki a mezőgazdaságból és ezáltal növelik annak termelési költségeit.*”⁴

Álláspontom szerint a felaprózódott birtokstruktúra legfőbb letéteményese az osztatlan közös földtulajdon jogintézménye, amely megközelítőleg 2,5 millió hektárnyi termőföldet (1 millió önálló helyrajzi szám alatti ingatlant) érint.⁵ Az Agrárminisztérium számadatai szerint jelenleg a részarány-tulajdon kiadása során keletkezett osztatlan közös tulajdonban lévő földrészek száma majdnem 300 ezer, amely közel 1,5 millió fő tulajdonostársat érint.⁶ Az osztatlan közös földtulajdon létrejöttének másik, kétségtől elválasztott forrása a törvényes öröklés. Az Agrárminisztérium számadataira támaszkodva: jelenleg közel 700 ezer földrészlet van Magyarországon, kb. 2,5 millió fő tulajdonostársat érintve, amely törvényes öröklés eredményeként nyerte el a mostani, közös tulajdoni jellegét. Tekintettel arra, hogy jelenleg nincsenek speciális agráröröklési szabályok,⁷ így végintézkedés hiányában a törvényes öröklés rendje szerint kerül sor a földtulajdon átszállására a korábbi földtulajdonos halála esetén. A jogalkotó az osztatlan közös tulajdonban álló földek anomáliájának rendezése ügyében átfogó lépéseket tett a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásáról és a földnek minősülő ingatlanok jogosultjai adatainak ingatlan-nyilvántartási rendezéséről szóló 2020. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Fokftv.), valamint a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásának részletes szabályairól szóló 647/2020. (XII. 23.) kormányrendelet megalkotásával.

A felaprózódott birtokstruktúra problémakörét jogi, adminisztratív, valamint gazdasági diszkrepanciák egyaránt jellemzik. A legjelentősebb jogi anomáliaként az ingatlan-nyilvántartás rendezetlensége jelentkezik, amellyel a közhitelesség alapelve sérül, a gazdasági aspektus pedig *Bobvos Pál* gondolataival foglalható össze, miszerint „... *a tagosítatlan birtokokon való gazdálkodás hátrányos, a hátránya a legtömörebben akként foglалható össze, hogy az nagyon sok időbe és pénzbe kerül.*”⁸

A felaprózódott birtokstruktúrából fakadó számtalan problémát már a jogalkotó is korán felismerte, ezért régóta fennálló földbirtok-politikai célkitűzés, hogy életképes birtokok jöjjenek létre és a folyamatos elaprózódás, valamint annak hátrányos következményei ne terheljék az agrárium szereplőit. Megállapítható, hogy a rendszerváltozás óta megalkotott földjogi tárgyú jogszabályok, így már a termőföldről szóló 1994. évi LV.

⁴ BOBIVOS PÁL: *A birtokrendezés szükségessége a gazdaságos és ésszerű mezőgazdasági termelés tükrében.* In: Acta Jur. et Pol. Szeged. Szeged, 1998. 8. p.

⁵ Forrás: <http://nak.hu/agazati-hirek/vidékfejlesztés/161-gazdaságfejlesztés/100102-versenyképességi-javulást-hozható-osztatlan-kozos-foldek-rendezese> (Letöltés ideje: 2021.11.17.).

⁶ ANDRÉKA Tamás: *A földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásáról c. előadás.* „Hatalmas birtokrendezés jön a magyar földeken” című konferencián. Portfolio Agrár Klub. 2021. február 18.

⁷ HORNYÁK ZSÓFIA: *A mezőgazdasági földek öröklése.* PhD értekezés. Miskolc, 2018. 203–220. p.

⁸ BOBIVOS PÁL: *A birtokrendezés szükségessége a gazdaságos és ésszerű mezőgazdasági termelés tükrében.* In: Acta Jur. et Pol. Szeged. Szeged, 1998. 18. p.

törvény is célként jelölte meg, hogy „a kialakuló új üzemi szervezetek működését hatékonyan elősegítse, a versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas földbirtokok jöjjenek létre, és a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a gazdálkodó zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson”. Ugyanezen célkitűzésekkel találkozhatunk a 2013. évi CXXII. törvényben (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) is, miszerint „a mezőgazdaságban a közepes méretű agrárüzemek elterjedjenek, valamint a kis gazdaságok stabil működése és további fejlődésük biztosított legyen, valamint élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre, továbbá a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék”, továbbá a 2020-ban elfogadott Foktftv. preambuluma is ugyanezen célokat fogalmazza meg a következőként: „a magyar földművesek javára gazdaságosan művelhető, adminisztratív terhek nélkül használatba vagy tulajdonba vehető birtoktestek alakuljanak ki, optimális méretű és átlátható használati és tulajdoni viszonyokkal rendelkező nemzeti birtokstruktúra jöhessen létre.” Megállapítható tehát, hogy a rendszerváltozás óta eltelt három évtizedben a magyar földbirtok-politika egyik legfontosabb célkitűzése a felaprózódott birtokstruktúra anomáliájának rendezése maradt. Jelen tanulmány soron következő fejezeteiben kísérletet teszek annak bemutatására, hogy a hatósági, valamint a bírói jogalkalmazásban miként jutnak, illetőleg juthatnak érvényre az egyes földbirtok-politikai célkitűzések, különös tekintettel a birtokelaprózódás megszüntetésére, valamint annak hátrányos következményei elhárítására.

II. A magyar földbirtok-politikai célkitűzések értelmezésének módszere

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás okán a magyar földforgalmi szabályok átfogó módosítása vált szükségessé. A kiindulási alapot az Európai Unió működéséről szóló szerződés rögzíti, miszerint „A Szerződések nem sérthetik a tagállamokban fennálló tulajdoni rendet.”⁹ azonban a tőke szabad áramlásának követelményére¹⁰ tekintettel a földforgalmi szabályokat alapjaiban átdolgozta a jogalkotó, megteremtve ezzel az uniós polgárok magyarországi termőföldszerzésének lehetőségét. A Földforgalmi törvény, valamint a 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) megalkotásával számos olyan részletszabály került elfogadásra, amelyek közvetetten szolgálják a magyar agrárpolitikai, valamint földbirtok-politikai célok megvalósítását. Ezen agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések elsődlegesen a Földforgalmi törvény preambulumban jelennek meg, ezért a gyakorlati érvényesülésük értékelése objektív teleologikus értelmezéssel történik. Jakab András szerint „Az objektív teleologikus értelmezés a normát objektív (...) célja fényében értelmezi. Az objektív célt vagy kifejezetten a szövegből (például címből, preambulumból), vagy közvetve a szöveg alapján (mint egy feltett szerzőnek a szöveg alapján feltételezett szándékát) határozhatjuk meg.”¹¹ Fontos rögzíteni, hogy az egyes

⁹ Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 345. cikk

¹⁰ Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 26. cikk (2) bekezdés.

¹¹ JAKAB ANDRÁS: *A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében*. Jogesetek Magyarázata 2011/4 86 p.

agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések a föld tulajdonjogának megszerzésekor a törvényen alapuló elővásárlási jogok rendszerén, valamint a helyi földbizottság állásfoglalására vonatkozó rendelkezéseken keresztül nyernek elsődlegesen közvetlen normatív tartalmat. Álláspontom szerint az elővásárlási jogok rendszere és a helyi földbizottság állásfoglalása tekinthetők azon tényezőknek, amelyek első lépésként és érdemben meghatározzák egy földterület tulajdonjog-átruházásnak későbbi kereteit, ebből fakad, hogy a legtöbb földforgalmi tárgyú jogvita is ezen jogintézményekhez köthető. (Ezen a ponton fontos kiemelni, hogy az elővásárlási jogok rendszere az Európai Unióhoz történő csatlakozás előtt is ismeretes volt a magyar földforgalmi szabályozásban, 1994 és 2013 között számos alkalommal került módosításra.¹²) Rögzítendő továbbá, hogy számos további jogintézménnyel találkozhatunk, amelyek az egyes agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések közvetlen megvalósítását szolgálják (pl.: maximálisan megszerezhető föld nagysága, földműves minőség, stb.), azonban ezek jellemzően járulékos kérdésekként jelentkeznek. Az adott földterület jogi sorsát a már hivatkozott törvényen alapuló elővásárlási jogok struktúrája, valamint a helyi földbizottság állásfoglalása határozzák meg, mert közvetett eszközként szolgálnak arra, hogy a birtokviszonyok alakulását érdemben befolyásolja a jogalkotó, hiszen „... a Földforgalmi törvényben az elővásárlási jog intézménye a törvénybe foglalt birtokpolitikai preferenciák érvényére jutását szolgálja.”¹³ Előzetes feltevésem szerint a tételes jogszabályi rendelkezéseken túl a földbirtok-politikai alapelvek az egyes bírósági döntésekben is értékelést nyerhetnek. Amennyiben egy konkrét ügy érdemét a Földforgalmi törvény vagy a Foktftv. preambulumban foglalt jogalkotói célkitűzésekből teleologikusan levezetve dönt el a bíróság, úgy álláspontom szerint a földbirtok-politikai alapelvek közvetlen érvényesüléséről beszélhetünk. Jelen tanulmány keretében ennek bizonyítására tesztek kísérletet egyes bírósági döntések elemzésén keresztül.

1. Az elővásárlási jogok taxatív rendszere

A jogalkotó a Földforgalmi törvény preambulumban a már idézettek szerint célként jelöli meg, hogy „élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre”, amelyet elsődlegesen az elővásárlási jogok taxatív rendszere hivatott elősegíteni. Az elővásárlási jogok rendszerének részletes elemzése nélkül is megállapítható, hogy a hierarchikus struktúra lényege a birtokkoncentráció elősegítése az élet- és versenyképes méretű földbirtokok kialakítása érdekében, továbbá olyan személyek földtulajdonhoz segítése, akik önfoglalkoztatás keretében és életvitelszerűen a mezőgazdasággal foglalkoznak. A jogalkotó a birtokviszonyok alakulását azzal kívánja befolyásolni, hogy az államot megillető elővásárlási jogot követően elsődlegesen az adott földet ténylegesen használó földműves jogosult a föld tulajdonjogát megszerezni. Álláspontom szerint helytálló azon jogalkotói koncepció, miszerint a földet ténylegesen művelő személy szerezhessen elsődlegesen tulajdonjogot az államot követően a szóban forgó ingatlan vonatkozásában, amelynek történeti előzményei is fellelhetők. A magyar agrárium több száz éve fennálló kívánalma, hogy a föld tulajdonjoga azé legyen, aki azt a

¹² 1994. évi LV. törvény 10. §.

¹³ 2/2021. KJE határozat.

mindennapokban megműveli, azaz a földet művelési ágának megfelelően, a jó gazda gondosságával használja. Ezen kívánalom másik megközelítésből a földhasznosítási kötelezettséget jelenti. Ha a problémakört alaposabban vizsgáljuk, akkor megállapítható, hogy ezen célkitűzés sem a korábbiakban nem valósult meg, sem napjainkban nem jutott érvényre. Kovách Imre szerint „... a föld tulajdonjogának és használatának szerkezete, valamint a tulajdon és a használati jog jelentős mértékben különbözött az agrártörténet minden korszakában, és ez így van jelenleg is.”¹⁴ Ugyanezt Kovách Imre egy másik tanulmányban is alátámasztja: „... föld tulajdonosa és a föld tényleges megművelője egyetlen korszakban sem volt feltétlenül ugyanaz a jogi vagy magánszemély.”¹⁵ Álláspontom szerint a földet használó földműves előkelő elővásárlási ranghelye a magyar birtokpolitikai célkitűzésekkel összhangban áll. Fontos rögzíteni, hogy a földet használó földművesi minőség de jure kategória, azonban de facto nem jelenti feltétlenül az adott földterületnek a tényleges, saját kockázatviselés keretében történő művelését. Földet használó földművesnek azon személy tekinthető, akinek földhasználati jogát a földhasználati nyilvántartásba valamilyen jogcímen bejegyezték. A földhasználati jog önálló dologi jogi jogosultság,¹⁶ amelyet kérelem alapján¹⁷ a földhasználati nyilvántartás¹⁸ rögzít közhiteles jelleggel. Ha azonban a földhasználó egy állandó megbízási vagy vállalkozási szerződés, esetlegesen „bújtatott haszonbérleti szerződés” keretében más gazdálkodóra bízta a föld művelését, amelynek ellenértékéért a betakarított termés szolgál, akkor a földhasználati nyilvántartás szerinti földhasználó, valamint a földet a mindennapokban ténylegesen használó személy elválik egymástól.

A jogalkotó a földet – de jure – használó földművest követően az adott földterülettel legszorosabb fizikai kapcsolatban álló földművest kívánja a föld eladása esetén előnyös elővásárlási pozícióba, azaz előrébb álló elővásárlási ranghelyre helyezni. Ezen fizikai kapcsolat az adott földműves már tulajdonában vagy használatában álló föld, illetve a földműves életvitelszerű lakóhelyének vagy mezőgazdasági üzemközpontjának elhelyezkedéséből¹⁹ ered. Ezalatt értendő, ha a föld tulajdonjogát megszerezni kívánó személy helyben lakó szomszéd földművesnek vagy helyben lakó földművesnek minősül vagy olyan földműves, akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van.²⁰ Az osztatlan közös tulajdont képező földek esetében is megjelenik a birtokkoncentráció elősegítésére és az osztatlan közös földtulajdon felszámolására vonatkozó jogalkotói törekvés, hiszen – az államot megillető

¹⁴ KOVÁCH IMRE: *Földhasználat és földtulajdon-szerkezet*. In: Kolosi Tamás- Tóth István György (szerk.): Társadalmi Riport. TÁRKI. Budapest, 2018. 248. p.

¹⁵ GYÓRI ÁGNES – KOVÁCH IMRE: *A települési egyenlőtlenségek új dimenziója: a mezőgazdasági földhasználat-szerkezet*. Tér és Társadalom 2022/ 36-1 60. p.

¹⁶ 2218/2010. polgári elvi határozat.

¹⁷ 2094/2009. számú közigazgatási elvi határozat.

¹⁸ 356/2007. (XII.23.) kormányrendelet.

¹⁹ 2013. évi CXXII. törvény 5. § 9.-10. pont.

²⁰ 2013. évi CXXII. törvény 18. §.

elővásárlási jog kivételével – az említett jogosulti kört megillető elővásárlási ranghelyeket megelőzi az adásvételi szerződés megkötésekor legalább 3 éve tulajdoni hányaddal rendelkező földműves tulajdonostárs elővásárlási joga.²¹ Fontos megjegyezni, hogy ezen jogszabályhely vonatkozásában a korábbiakban jogalkalmazási problémák merültek fel,²² azonban ez 2020-ban a jogalkotói célokkal összhangban módosításra került.²³ Ennek vonatkozásában a Földforgalmi törvény indokolása is rögzíti, hogy „A módosítással a jogalkotó támogatni kívánja az osztatlan közös tulajdonban álló földek esetében a tulajdonostárs általi szerzést és ezáltal közvetetten a közös tulajdon megszüntetését.” Szintén az osztatlan közös földtulajdon felszámolását, valamint a birtokkoncentráció elősegítését szolgálja azon rendelkezés is, miszerint *nem áll fenn elővásárlási jog az adott földben legalább három éve tulajdonrészrel rendelkező vevő által kötött, a közös tulajdon megszüntetését eredményező adás-vétel esetében.*²⁴ Az osztatlan közös földtulajdon felszámolásához kapcsolódó jogalkotói törekvések kapcsán²⁵ számos további kérdéskörrel lehetne értekezni, azonban jelen tanulmány terjedelmi korlátjaira tekintettel erre nincs lehetőség. Ezen gondolatokat összegezve megállapítható, hogy a törvényen alapuló elővásárlási jogok rendszerén keresztül a birtokelaprózódás megszüntetésére, valamint a birtokkoncentráció elősegítésére vonatkozó jogalkotói cél manifesztálódik.

2. A helyi földbizottság szerepe a földbirtok-politikai célkitűzések érvényesítésében

Az egyes agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések nem csupán az elővásárlási jogok ranghelyének kialakítása körében nyertek különös figyelmet, hanem a föld tulajdonjogának átruházására vonatkozó hatósági jóváhagyás során is érdemi jelentőséggel bírnak, tekintettel a helyi földbizottság állásfoglalására, valamint az abból eredeztethető (közvetett) vétőjogra. A hatósági jóváhagyás előfeltétele a helyi földbizottságnak (jelen tanulmány lezárásakor a köztestületként működő Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamarának a szerződéssel érintett föld fekvése szerinti területi szervének) a támogatásról szóló állásfoglalása. Ezen állásfoglalás kiadása keretében a helyi földbizottság megvizsgálja, hogy az adásvételi szerződés mennyiben felel meg az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeknek, úgymint a birtokviszonyok átláthatósága, a spekulatív földszerezések megelőzése, az üzemszerű művelés alatt álló élet- és versenyképes, egységes birtoktagot képező fölbirtokok kialakítása és megőrzése, stb.²⁶ Fontos kiemelni, hogy ezen általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekek megítélése során számos tényezőt vesz figyelembe az eljáró bizottság, azonban egy konkrét ügyben nehéz feladat ténylegesen megítélni, hogy az adott személy földtulajdonszerzése mennyiben fogja szolgálni a jogalkotói célokat. További probléma, hogy a helyi földbizottság tagjainak jelentős mozgásteret van az értékelés során, így szükségképpen szubjektív tényezők is befolyásolhatják a végleges állásfoglalás kiadását. Ennek okán a helyi

²¹ 2013. évi CXXXII. törvény 18. § (3) bekezdés.

²² BH 2018. 112., BH 2018. 185., BH 2019. 51.

²³ 2020. évi XL. törvény 82. §.

²⁴ 2013. évi CXXXII. törvény 20. § b) pont.

²⁵ 2020. évi LXXI. törvény.

²⁶ 2013. évi 23/A. § (1) bekezdés.

földbizottságokat számos szakmai kritika érte az elmúlt időszakban, amely egyrészt azok működéséhez, másrészt az általuk kiadott állásfoglalásokhoz kapcsolódott. Ezen kritikák egy része megalapozottnak bizonyult. Az alapvető probléma, hogy annak előzetes megállapítása, hogy egy-egy személy jövőbeni földtulajdonszerzése mennyiben áll összhangban a törvényben rögzített általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekekkel, minden esetben széles körű mérlegelés tárgya. A Földforgalmi törvény hatálybalépését követően nemsokkal a helyi földbizottság állásfoglalása, valamint az ahhoz kapcsolódó jogorvoslatához való jog nyomán alkotmányossági aggályok merültek fel, amelyet az Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 5.) számú határozata zárt le, az indítvánnyal érintett jogszabályhelyek egy részének alaptörvény-ellenességét kimondva. A helyi földbizottságok működésének fontos mérföldkövét képezte azon jogszabály-módosítás,²⁷ amely a helyi földbizottságokat ügyféli és kereshetőségi joggal ruházta fel. Egy szintén a közelmúltban kelt, a 3224/2019. (X.11.) számú AB határozat pedig a helyi földbizottságok demokratikus legitimitációját vizsgálta. Ezen alkotmánybírósági döntés kapcsán külön kiemelés érdemel, miszerint az utólagos normakontrollra vonatkozó indítvány alapján a helyi földbizottságok nem rendelkeznek demokratikus legitimitációval, valamint az indítványozó problémaként jelölte meg azt is, hogy „... törvénnyel létrehozott köztestületek (kamarák) alkotmányosan csak a tagság vonatkozásában hozhatnak kötelező, normatív döntéseket, rajtuk kívülálló jogalanyokra nem.” Az indítványban továbbá kifejtésre került, hogy a helyi földbizottság (közvetett) vétóval élhet mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek adásvételénél, valamint a személyes adatokkal összefüggésben rámutatott arra, hogy azok nem szolgálják „– a közelebről meg nem határozott – általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeket”. Az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította. A döntés indokolásában kifejtette, hogy a demokratikus legitimitáció kérdése csak közhatalmat gyakorló intézmények tekintetében értelmezhető, azonban a helyi földbizottságok nem gyakorolnak közhatalmat, továbbá nem hatósági jogkörben, hanem magánjogi érdekelteként járnak el. Azon kérdésben, miszerint a helyi földbizottságok olyan személyek ügyében hoznak döntést, akik nem tagjai a kamarának, kifejtette az eljáró grémium, hogy az egyszerű praktikus ok a kamarai tagok megyénkénti nagy száma (esetenként akár 40-50 ezer kamarai tag), amely a gyakorlatban kivitelezhetetlenné tenné az általános szabályok szerinti döntéshozatalt. A (közvetett) vétó kérdésében akként határozott, hogy mivel a bíróság vagy helybenhagyja a felülvizsgált döntést vagy hatályon kívül helyezi azt, ezért felülvizsgálat terjedelme nem korlátozott, csupán a jogkövetkezmény. Álláspontom szerint a (közvetett) vétó kérdésében az indítványban foglaltak komoly gyakorlati anomáliára mutatnak rá. Amennyiben a helyi földbizottság állásfoglalásában nem támogatja az adott személy vonatkozásában a föld tulajdonjogának megszerzését, úgy a hatósági jóváhagyás sem történhet meg, az esetleges bírói út igénybevétele esetén pedig csupán új eljárásra utasítás történhet, azonban az új eljárás esetén sem köti semmi a helyi földbizottságot a támogató állásfoglalás kiadására. Mindezzel a helyi földbizottságnak kulcsszerepe van egy adott személy földtulajdonszerzését illetően, a tulajdonszerzés kérdését a vonatkozó állásfoglalás érdemében képes eldönteni. Fontos rögzíteni, hogy a hatósági jóváhagyás szakaszában a mezőgazdasági igazgatási szervnek is értékelnie kell az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai elvek érvényesülését, azonban kötelező megtagadási esetkör

²⁷ 175/2016. (VII. 1.) kormányrendelet.

akkor merül fel, ha a helyi földbizottság állásfoglalásában nem támogatja az adott személy földtulajdonszerzését.

Álláspontom szerint a helyi földbizottságok létrehozása kapcsán helyes volt azon jogalkotói koncepció, miszerint egy olyan helyi grémium, amely ismeri a helyi földtulajdoni és földhasználati viszonyokat (jellemzően az adott településen gazdálkodók közössége) véleményt alkothasson egy-egy személy földtulajdonszerzését illetően. Vélhetőleg a spekulatív célú földszerzések megakadályozásának az egyik leghatékonyabb eszközöként szolgálhatnak a helyi földbizottságok. Mindazonáltal a jelenlegi szabályozásból fakadó szubjektív alapon történő döntéshozatal lehetősége, valamint a jogorvoslat kapcsán felmerült korlátozottság okán a helyi földbizottsággal szemben okkal fogalmazódnak megkritikai vélemények.

III. A földbirtok-politikai célkitűzések értékelése egyes bírósági döntések tükrében

Jelen tanulmány korábbi fejezeteiben kifejtésre került, hogy az egyes agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések megvalósítását a törvényen alapuló elővásárlási jogok rendszere, valamint a helyi földbizottság állásfoglalása közvetetten hivatottak elősegíteni, továbbá a jogalkotói célok a hatósági jóváhagyás szakaszában is értékelést nyernek, amelyekhez kapcsolódóan számos bírósági döntés született. A soron következőkben a közel-múltban született egyes bírósági szemelvények elemzésén keresztül történik a földbirtok-politikai célkitűzések, elsődlegesen a birtokelaprózódás hátrányos következményei elleni cél érvényesülésének vizsgálata.

Amint már kifejtésre került, az elővásárlási jogok taxatív hierarchikus rendszere a birtokkoncentráció elősegítésének az elsődleges eszköze, azonban gyakorlásának szigorú szabályai vannak, amely a jogalkalmazásban számos kérdést vet fel. A gyakorlatban rendszeresen előforduló problémaként jelentkezett a föld tulajdonjogának átruházásáról szóló szerződések körében az elővásárlási jog, illetőleg az ahhoz tapadó ranghely téves megjelölése. A téves megjelölés jellemzően a föld tulajdonjogát megszerezni kívánó személy vagy jogi képviselője figyelmetlenségére, hibájára, esetlegesen a jogszabály szövegének téves értelmezésére, de összességében emberi mulasztásra vezethető vissza. Elméleti síkon vizsgálva a kérdést, akár rosszhiszemű, csalárd magatartás eredménye is lehet. A téves elővásárlási jog megjelöléséből fakadó legfőbb probléma, hogy más elővásárlásra jogosultakat visszatartathat attól, hogy éljenek jogosultságukkal és elfogadó nyilatkozatot tegyenek. A Kúria vonatkozó jogegységi határozatában²⁸ az alábbi megállapítást tette:

„A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 2020. július 1. napját megelőzően hatályos 23. § (1) bekezdés c) pont cc) alpontja alapján a mezőgazdasági igazgatási szerv – akkor is ha a szerződés kifüggesztésének időtartama alatt elfogadó nyilatkozat nem érkezik, azaz más elővásárlásra jogosult nincs – megtagadja az adásvételi szerződés jóváhagyását, ha a vevő elővásárlási jogosultságára vonatkozó nyilat-

²⁸ 2/2021. KJE határozat.

kozatából nem állapítható meg az elővásárlási jogosultság jogalapja, vagy az, hogy az elővásárlási jog mely törvényen alapul, illetve az elővásárlási jog nem a megjelölt törvényen, vagy a földforgalmi törvényben meghatározott sorrend szerinti ranghelyen alapul.”

Az eljáró grémium ezzel rögzítette, hogy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében a téves elővásárlási jogosultság megjelölésének szankciója az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyásának megtagadása. Álláspontom szerint külön szükséges kiemelni, hogy a Kúria döntése értelmében a szankció akkor is alkalmazandó, ha hirdetményi közzététel ideje alatt más elővásárlásra jogosulttól nem érkezik elfogadó nyilatkozat, tehát nincs ellenérdekű fél. A soron következő egyes bírósági ítéletekben az elővásárlási jogok gyakorlása kapcsán jelentkező jogalkalmazási kérdéseket kívánom megvizsgálni a földbirtok-politikai célkitűzésekkel összefüggésben. A kiválasztott bírósági döntések további közös jellemzője, hogy osztatlan közös tulajdonban álló földekre vonatkozó tulajdonszerzéshez kötődik a jogvita. A jelen tanulmány keretében vizsgált ítéletek sajátossága, hogy a bírósági igényérvényesítés közigazgatási per keretében történik, jellemzően azon elővásárlásra jogosult támadja meg a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatát, aki elesett a föld tulajdonjogának megszerzésétől. A föld tulajdonjogát megszerző fél ezen eljárásokban alperesi beavatkozónak szerepel. Az eljáró bíróság ezen ügyekben két féle döntést hozhat: vagy hatályában fenntartja a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatát vagy hatályon kívül helyezi azt és új eljárás lefolytatásáról rendelkezik, azonban a hatóság vonatkozó határozatát nem változtathatja meg.²⁹

1. Az elővásárlási jogi hierarchia és a földbirtok-politikai célok érvényesítése közötti kollízió

A Szegedi Törvényszék 2022-ben hozta meg a vizsgált földforgalmi tárgyú ítéletét.³⁰ Álláspontom szerint jelen bírósági ítélet a Kúria hivatkozott jogegységi határozatával ellentétben, azonban érdemét tekintve – a vizsgált földbirtok-politikai célkitűzések érvényesítésére tekintettel – igazságos döntés. A tényállás szerint az eladó és az eredeti vevő 2021. május 14. napján kötöttek adásvételi szerződést a per tárgyát képező szántó, kivett út és legelő művelési ágú, osztatlan közös tulajdon képező külterületi ingatlan 16989/100905 tulajdoni hányadára. Az adásvételi szerződésben rögzítésre került, hogy már a vevő tulajdonát képezi a szerződés tárgyát képező ingatlannak a 22318/100905-ös része, tehát a vevő az osztatlan közös tulajdonban álló föld vonatkozásában már a szerződés megkötésének időpontjában tulajdonostárs volt. A vevő első tulajdoni hányadát még 2012-ben szerezte meg, ennek ellenére a vevő elővásárlási joga tévesen került megjelölésre: a szerződésben a vevő akként nyilatkozott, hogy olyan földműves, aki helyben lakónak³¹ mi-

²⁹ 2013. évi CCXII. törvény 30. § (5) bekezdés.

³⁰ Szegedi Törvényszék 6.K.701.569/2021/12. sz. (forrás: www.birosag.hu)

³¹ 2013. évi CXXII. törvény 18. § (1) bekezdés d) pont.

nősül, holott az adásvételi szerződés megkötésekor már legalább 3 éve tulajdoni hányaddal rendelkező földműves tulajdonostárs³² volt. A vevő nyilatkozata alapján egy kedvezőtlenebb, az elővásárlási rangsorban hátrébb álló ranghely került megjelölésre, mint amelyre valójában jogosult lett volna. A hirdetményi úton történő közzététel ideje alatt egy személy nyújtott be elfogadó nyilatkozatot, aki elővásárlási jogát arra alapította, miszerint olyan földműves, aki helyben lakónak minősül, valamint családi mezőgazdasági társaság tagja vagy östermelők családi gazdaságának tagja és fiatal földműves,³³ azaz nyilatkozata alapján a helyben lakó földművesek közötti alrangsorból adódóan elővásárlási joga megelőzte az eredeti vevő által megjelölt elővásárlási ranghelyt. A helyi földbizottságként eljáró szerv mindkét fél vonatkozásában támogatta a föld tulajdonjogának átruházásról szóló szerződés jóváhagyását, állásfoglalásában kiemelte, hogy mindkét fél esetén a szerzés megfelel a Földforgalmi törvényben foglalt általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeknek.

Ezt követően a hatósági jóváhagyás során eljáró mezőgazdasági igazgatási szerv az eredeti vevővel hagyta jóvá az adásvételi szerződést. Határozatában megállapította, hogy az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél elővásárlási joga ugyan megelőzi az eredeti vevő elővásárlási jogát, azonban a Földforgalmi törvény preambulumban kiemelt földbirtokpolitikai cél az egységes birtoktagok kialakulásának elősegítése, ezért az eredeti vevővel történő jóváhagyás mellett döntött. Határozatában kiemelte, hogy az eredeti vevő tulajdonszerzése (mint az osztatlan közös tulajdonban álló ingatlan tulajdonostársának szerzése) elősegíti az osztatlan közös földtulajdon felszámolását. A határozat rámutat arra is, hogy az eredeti vevő elővásárlási jogát nem a tulajdonostársi minőségre alapította, azonban az ő tulajdonszerzése megfelel a közös tulajdon megszüntetésére irányuló jogalkotói törekvésnek, mert a szóban forgó ingatlanban az ő tulajdonszerzésével a tulajdonostársak száma csökken.

Később az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél bíróság előtt támadta meg a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatát, azonban a bíróság a keresetet elutasította. Az ítéletben rögzítésre került, miszerint „*jelen perben arról kellett a bíróságnak állást foglalnia, hogy az adásvételi szerződés jóváhagyása alapítható-e földbirtok-politikai cél megvalósulására vagy meghiúsulására oly módon, hogy az alperes (a kormányhivatal) a törvényben rögzített elővásárlási sorrendtől eltér?*” A bíróság megállapította az elővásárlási sorrend helyesen került megállapításra a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatában, annak első helyén az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél szerepelt, valamint rögzítette azt is, hogy a helyi földbizottság döntésével nem volt ellentétes a hatósági jóváhagyás, mert a helyi földbizottság mindkét fél vonatkozásában támogatta a szerződés hatósági jóváhagyását. Megállapításra került továbbá, hogy nem csupán a helyi földbizottságnak, hanem a mezőgazdasági igazgatási szervnek is kötelessége megvizsgálni az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekek érvényesülését. A bíróság indokolásában elsődleges célként az egységes birtoktagok kialakulását és az osztatlan közös földtulajdon felszámolását jelölte meg, érintőlegesen a Fokftv.-re is hivatkozott, valamint kifejtette azt is, hogy az eredeti vevő tulajdonszerzése megvalósítja a birtokelaprózódások hátrányos követke-

³² 2013. évi CXXII. törvény 18. § (3) bekezdés.

³³ 2013. évi CXXII. törvény 18. § (1) bekezdés d) pont és (4) bekezdés a)-b) pontok.

ményeinek elhárításához fűződő földbirtok-politikai célt. Külön kiemelést érdemel a bíróság azon megállapítása, miszerint a mezőgazdasági igazgatási szerv határozata azon okból sem jogszabálysértő, mivel a Földforgalmi törvény vonatkozó rendelkezése³⁴ felhatalmazza a mezőgazdasági igazgatási szervet arra, hogy az adásvételi szerződés jóváhagyása során elemezze az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeket, valamint a döntését arra alapozza.

Álláspontom szerint a Szegedi Törvényszék ítélete a Kúria hivatkozott jogegységi határozatával ellentétes, azonban a jelen tanulmány keretében vizsgált földbirtok-politikai célkitűzések tükrében igazságos döntésnek tekinthető. Az ügy során egyértelműen megállapítást nyert, hogy az eredeti vevő tévesen jelölte meg az elővásárlási jogát helyben lakó földművesként, azonban jogosult lett volna földműves tulajdonostársként egy előrébb álló ranghely megjelölésére is. Jóllehet, a helyben lakói minőség is megalapozott volt, azonban az ügy érdemét a tulajdonostársi jogállása döntötte el. A Kúria határozata ezzel szemben *in concreto* rögzíti, hogyha az elővásárlási jog nem a megjelölt törvényen, vagy a Földforgalmi törvényben meghatározott sorrend szerinti ranghelyen alapul, akkor a mezőgazdasági igazgatási szerv megtagadja a szerződés jóváhagyását. Külön kiemelést érdemel, hogy a Kúria döntése akkor is a megtagadásról rendelkezik, ha a szerződés ki-függesztésének időtartama alatt elfogadó nyilatkozat nem érkezik, azaz más elővásárlásra jogosult nincs, jelen esetben pedig érkezett elfogadó nyilatkozat, azonos ranghely és előnyösebb alranghely megjelölésével. Elméleti kérdésként merül fel, hogy a jogegységi határozatban megjelölt kötelező hatósági megtagadást abban az esetben is gyakorolni kell, ha az elővásárlásra jogosult egy rangsorban hátrébb álló ranghelyt jelöl meg, mint ami őt megilleti vagy csak abban az esetben, ha a megjelölt ranghely előnyösebb, mint amellyel az elővásárlásra jogosult rendelkezik? Értelmezésem szerint, ha egy elővásárlásra jogosultat több ranghely is jogszerűen megillet, azonban egy rangsorban hátrébb állót jelöl meg, akkor az nem vezethet a szerződés jóváhagyásának a megtagadáshoz, ellenben az elővásárlásra jogosult viseli annak következményeit, hogy egy másik elővásárlásra jogosult előnyösebb pozícióval kíván elfogadó nyilatkozatot tenni. Mindazonáltal, ha a jelen ügyhöz hasonlóan, az adott fél tulajdonszerzése nem az általa megjelölt elővásárlási ranghelyből ered vagy eredne, akkor a kötelező hatósági megtagadás lenne a helyes jogkövetkezmény. Álláspontom szerint a megjelölt elővásárlási ranghely, valamint várható tulajdonszerzés közötti kapcsolat vizsgálata a releváns. A jelen ügyhöz kapcsolódó gondolataimat összegezve azon álláspontra helyezkedtem, hogy az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai célok megvalósítása szempontjából mind a mezőgazdasági igazgatási szerv, mind az eljáró bíróság helyes döntést hozott, hiszen az eredeti vevő tulajdonszerzésével egy újabb lépés történt az osztatlan közös földtulajdon felszámolására. Jelen ügy novumaként értékelendő, hogy az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai célok felülírták az elővásárlási jogok taxatív hierarchiáját, valamint annak gyakorlásának szigorú szabályait.

³⁴ 2013. évi CXXII. törvény 28. §.

2. A hirtelen szerzett tulajdonostársi minőség és a helyi földbizottság (közvetett) vétőjének esete

Az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések közvetett értékelése alapján hozta meg ítéletét a Pécsi Törvényszék egy 2021-ben lezárt földforgalmi ügyben.³⁵ Az ítélet alapjául szolgáló tényállás szerint osztatlan közös tulajdonban fennálló tulajdoni illetőség átruházásról kötött adásvételi szerződést az eladó és az eredeti vevő, aki elővásárlási jogát tulajdonostársi minőségére alapította, mivel 1999 óta tulajdoni hányaddal rendelkezett az ingatlanban. A hirdetményi úton történő közzététel ideje alatt egy másik tulajdonostárs élt elfogadó nyilatkozattal. A mezőgazdasági igazgatási szerv az adásvételi szerződést az eredeti vevővel hagyta jóvá, az elfogadó nyilatkozatot benyújtó féllel szemben megtagadta a jóváhagyást, aki a határozattal szemben keresettel élt. A bíróság a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatát hatályon kívül helyezte és a mezőgazdasági igazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezte. A megismételt eljárásban újfent az eredeti vevő tulajdonszerzését hagyta jóvá a hatóság.

Az ügy lényegi motívuma, hogy mind az eredeti vevő, mind az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél ugyanazon tulajdonostársi ranghelyre³⁶ alapították elővásárlási jogukat. Az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél megjelölte ezen túlmenően, hogy családi mezőgazdasági társaság tagja vagy őstermelők családi gazdaságának tagja.³⁷ A helyi földbizottság az állásfoglalása szerint az eredeti vevővel támogatta a szerződés jóváhagyását, az elfogadó nyilatkozatot benyújtó féllel szemben nem. A helyi földbizottság állásfoglalásában kifejtette, hogy a szerződés szerinti eredeti vevő tulajdonszerzése nem spekulatív célú földszerzés, valamint a helyi gazdálkodó közösségi érdekekkel összhangban áll és vélhetően a tulajdonszerzést követően önfoglalkoztatás keretében maga fogja művelni a földterületet. A helyi földbizottság az elfogadó nyilatkozatot benyújtó félre vonatkozó állásfoglalásában nem támogatta a szerződés jóváhagyását, hivatkozva arra, hogy ezen félnek mind a tartózkodási, mind a lakóhelye az ingatlantól távol található, a földműveléshez szükséges eszköz- és gépparkkal nem rendelkezik, nem önfoglalkoztatás keretében szeretné művelni a területet, ezért feltehetően befektetési, spekulatív céllal szeretne földet vásárolni. A mezőgazdasági igazgatási szervet a helyi földbizottság állásfoglalása kötötte, ennek megfelelően az eredeti vevővel hagyta jóvá az adásvételi szerződést. Álláspontom szerint a jelen ügy érdemét a már hivatkozott 3224/2019. (X.11.) AB határozat szerinti (közvetett) vétőjog gyakorlásával döntötte el a helyi földbizottság. Külön kiemelés érdemel, miszerint a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatában rámutatott arra az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél vonatkozásában, hogy az elővásárlási jog gyakorlásáról szóló jognyilatkozat 2019. július 26. napján került benyújtásra, tulajdonostársi minőségére alapozva, azonban a tulajdonostársi mivoltát 2019. július 23. napján szerezte meg a fél egy, a közeli hozzátartozójától kapott 42,3 négyzetméternyi területtel. A jognyilatkozat benyújtását követően a kapott tulajdoni illetőséget elajándékozta, a földhasználóként sosem volt bejegyezve a szóban forgó ingatlan vonatkozásában.

Az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél ismételt keresetet nyújtott be a mezőgazdasági igazgatási szerv határozata ellen, kérelmezve annak hatályon kívül helyezését és az

³⁵ Pécsi Törvényszék 5.K.700.127/2021/14. sz. (forrás: www.birosag.hu)

³⁶ 2013. évi CXXII. törvény 18. § (3) bekezdés

³⁷ 2013. évi CXXII. törvény 18. § (4) bekezdés a) pont.

új eljárás lefolytatását. Az eljáró bíróság döntése értelmében a kereset részben alapos volt, azonban az alperesi határozatot nem helyezte hatályon kívül. Az ítélet indokolásából kiemelendő azon jogkérdés, miszerint azonos elővásárlási jogi ranghelyen álló tulajdonos-társak esetén értékelést nyerhet-e a felperes által hivatkozott családi mezőgazdasági társaságbeli tagi vagy őstermelők családi gazdasághoz kapcsolódó tagi minőség. A bíróság megállapította, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv érvelésével ellentétesen figyelembe kellett volna venni a felperes ezen minőségét és az ezáltal kialakítandó helyes rangsor szerint a felperes (elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél) megelőzi az alperesi érdekeltet (eredeti vevő), mindazonáltal a téves rangsor nem befolyásolta érdemben az ügy menetét, mert a mezőgazdasági igazgatási szerv beszerezte a helyi földbizottság állásfoglalásait, amelyek csak az eredeti vevővel támogatták a szerződés jóváhagyását.

Az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai célok érvényesülése vonatkozásában a helyi földbizottság állásfoglalásait, valamint a mezőgazdasági igazgatási szerv által feltárt körülményeket szükséges megvizsgálni. Az ítéletben összefoglaltak alapján azon megállapításra helyezkedem, hogy a helyi földbizottság kellő részletességgel vizsgálta meg (pl.: már tulajdonban és használatban álló földek elhelyezkedése, tartózkodási cím és állandó lakcím, stb.) az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekek érvényesülését mindkét fél vonatkozásában. Az ügy érdemét a helyi földbizottság állásfoglalása döntötte el, mert amennyiben a jognyilatkozatot benyújtó féllel szemben is támogatta volna a földszerzést, úgy a rangsor alapján a hatóságnak ezen féllel kellett volna jóváhagynia a szerződés hatályba lépését. Álláspontom szerint külön kiemelés érdemel a helyi földbizottság állásfoglalásából, miszerint az eljáró szerv megvizsgálta, hogy a felek várhatóan önfoglalkoztatás keretében kívánják-e művelni a megszerezni kívánt földet. Ezen a ponton szeretnék visszautalni „Az elővásárlási jogok taxatív rendszere” alcíműben kifejtett de jure és de facto földhasználók közötti gyakorlati különbségre. Jelen ügyben az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél sosem volt földhasználó az adott ingatlan vonatkozásában, így helytállónak bizonyul a helyi földbizottság megállapítása.

3. Prioritások: Az osztatlan közös földtulajdon megszüntetése vagy az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyása?

A Szegedi Törvényszék 2022-ben hozta meg a vonatkozó ítéleteit, amelyek egyrészt ingatlan-nyilvántartási, másrészt földforgalmi vonatkozásúak voltak.³⁸ Az ingatlan-nyilvántartási ügyhöz kapcsolódó ítélet meghozatala előfeltétele volt az azonos tényálláshoz kapcsolódó földforgalmi ügy eldöntésének. A tényállás szerint egy osztatlan közös tulajdonban álló föld meghatározott tulajdoni illetőségének átruházására kötöttek adásvételi szerződést a felek 2021. augusztus 13. napján, azonban a szerződéskötést évekkel megelőzően, még 2012. június 1. napja előtt az eladó közös tulajdon megszüntetési iránti kérelmet nyújtott be. 2002-től kezdve volt lehetőség ezen kérelmek benyújtására,³⁹ jóllehet

³⁸ Szegedi Törvényszék -101.K.700.200/2022/8. sz. és 101.K.700.257/2022/9. sz. (forrás: www.birosag.hu)

³⁹ 1993. évi II. törvény.

az eljárási részletszabályok folyamatosan változtak.⁴⁰ Az osztatlan közös tulajdon megszüntetése iránti kérelmek lényege akként definiálható, hogy lehetőséget teremtettek az adott tulajdonostárs tulajdonosi kényszerközösségből történő kiválására. Amennyiben valamely tulajdonostárs kérelmezte a megszüntetést, az a gyakorlatban az ingatlan természetbeni megosztását eredményezte. A kérelmező voltaképpen kivitte a nagy közösből a tulajdoni hányadainak megfelelő földrészletet, kizárólagos tulajdonként. Az osztatlan közös tulajdon megszüntetését nem kérelmező tulajdonostársak maradtak a tulajdonközösségben, a lecsökkent méretű ingatlan tulajdonosaiként. Jelen ügy érdekessége, hogy ezen megszüntetés időpontja – 2021. december 13. – az adásvételi szerződés megkötését követően, de a hatósági jóváhagyásról szóló döntés időpontját – 2022. január 6. – megelőzően történt meg. Az ingatlan-nyilvántartásban feljegyzésre került a föld tulajdonjogának átruházására irányuló szerződés benyújtásának ténye, de az eljáró bíróság álláspontja szerint ez súlytalanak bizonyult. A megszüntetés szerinti kérelemnek megfelelően az adásvétel tárgyát képező tulajdoni hányadok egy új helyrajzi szám alatti önálló ingatlan formájában kerültek kialakításra. Az ingatlan-nyilvántartási ügyben a vevő előadta, hogy az ingatlan megosztásával jogszerűtlenül megfosztották őt tulajdonjoga bejegyezhetőségétől, valamint az új ingatlan létrejöttével elesett korábbi elővásárlási ranghelyétől is, de a bíróság nem osztotta álláspontját. A közzététel ideje alatt elfogadó jognyilatkozat nem érkezett, a helyi földbizottság állásfoglalásában támogatta a vevő tulajdonszerzését, azonban a hatósági jóváhagyás megtagadásra került, tekintettel arra, hogy az adásvételi szerződés tárgya egy megszünt ingatlan volt, azaz lehetetlen célra irányult a jogügylet. A földforgalmi ügyben meghozott ítélet szerint a vevő keresete alaptalan volt. A felperes indoklásában analógiával hivatkozott arra, hogy a Fokfttv. vonatkozó rendelkezései⁴¹ szerint a megszüntetés iránti kérelmet vissza kellett volna utasítani, ha adásvételi szerződés hatósági jóváhagyása folyamatban van. Az eljáró bíróság arra tekintettel, hogy jelen ügyben a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény (a továbbiakban: Ffb.tv.) szerinti eljárás volt folyamatban, nem pedig a Fokfttv. szerinti eljárás, nem fogadta el a felperesi érvelést. A bíróság az ítélet indoklásában kiemelte, hogy a vonatkozó ügyekben a megtámadott határozatok jogszabálysértő mivoltát kellett vizsgálnia, amelyek tekintetében a vevő keresetei alaptalanok voltak.

Jelen ügyeket a földbirtok-politikai alapelvek érvényesülése szempontjából vizsgálva az alábbi kérdés tehető fel. A birtokelaprózódás hátrányos következményei elleni küzdelmet az Ffb.tv. szerinti megszüntetési eljárás mielőbbi lefolytatása vagy az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyása, valamint az azt követő megszüntetési eljárás szolgálta volna jobban? Jelen kérdés csak elméleti síkon vizsgálható, hiszen az eljáró bíróság a keresetben foglaltakhoz kötötten hozhatta meg a döntését. Álláspontom szerint a földbirtok-politikai célok szempontjából az osztatlan közös földtulajdon felszámolása élvezett prioritást jelen kérdésben, mindazonáltal felperesi hivatkozás a Fokfttv. vonatkozó szakaszaira alapos megfontolást igényel. Az osztatlan közös tulajdonban álló területekre jellemző, hogy a tulajdoni illetőségüket eladni kívánó személyek nem foglalkoznak élethivatásszerűen a mezőgazdasággal, a már leírtak szerint részarány-tulajdon kiadás vagy törvényes öröklés eredményeként lettek földtulajdonosok. Ezen tulajdoni illetőségek jellemzően

⁴⁰ 63/2005. (IV.8.) kormányrendelet, 405/2012. (XII.28.) kormányrendelet, 374/2014. (XII.31.) kormányrendelet.

⁴¹ 2020. évi LXXI. törvény 4. §.

alacsonyabb forgalmi értéket képviselnek. Mindebből következik, hogy ezek értékesítésével a kisebb területen gazdálkodók is földhöz juthatnak, illetve a közepes méretű gazdaságok is erősödhetnek, elősegítve az élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok létrejöttét. Véleményem szerint az eljáró bíróság az osztatlan közös földtulajdon felszámolásához kapcsolódó cél szempontjából helytálló döntést hozott, mindazonáltal valamennyi földbirtok-politikai célkitűzést mérlegelve célszerűbbnek mutatkozik hasonló ügyekben a szerződés hatósági jóváhagyását követő megosztás, amennyiben annak formai feltételei is fennállnak.

IV. Záró gondolatok

Jelen tanulmány lezárásaként azon álláspontra helyezkedem, hogy a jogalkotó által meghatározott általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések a rendszerváltozás óta csekély mértékben változtak, különös tekintettel a birtokelaprózódás és az osztatlan közös földtulajdon problémakörének orvoslására, amelyek az egyes bírósági ítéletekben is megjelennek. A tételes jogszabályi rendelkezéseken túl az egyes földbirtok-politikai célkitűzések mind közvetetten, mind közvetlenül értékelést nyernek a hatósági és a bírósági jogalkalmazásban is. Az elővásárlási jogok taxatív rendszere és a helyi földbizottságok, valamint állásfoglalásaik kapcsán számos elméleti és gyakorlati kérdés merült fel a közelmúltban, amelyekre egyrészt a bírói jogalkalmazás adott választ, vagy a jogalkotó maga orvosolta a problémát egy-egy jogszabály-módosítással. Személyes feltevésem szerint a nyitott kérdések sora még nem ért véget, azok további válaszokra várnak. Számos kérdés kapcsolódik az osztatlan közös földtulajdon felszámolását érintő jogszabályok alkalmazásához is, amelyek vélhetően a közeljövőben a bíróság jogalkalmazásban is lekövethetők lesznek. A jelen tanulmányban megvizsgált bírósági szemelvények alapján a teljes ítélkezési gyakorlatra vonatkozó általános megállapításokat nem lehet tenni, azonban jelen tanulmány terjedelmi korlátjaira tekintettel erre nem is kínálkozott lehetőség. Mindazonáltal a vizsgált bírósági döntések nyomán megállapítható, hogy az egyes földforgalmi ügyeknek vannak bizonyos sajátosságai, valamint az ítélkezési gyakorlat sem tekinthető minden esetben egységesnek. Meglátásom szerint az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai célkitűzések a vizsgált ügyek eldöntésének érdemi alapját képezték. Mivel a földforgalmi tárgyú ügyekben az eljáró bíróság a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatát nem változtathatja meg, ezért az ítélet meghozatalakor a bíróság mozgásteret szűknek tekinthető. Amennyiben az eljáró bíróság nem csupán a kereset elutasítása és az új eljárásra kötelezés között dönthetne, úgy a vizsgált jogalkotói célkitűzések szélesebb körben érvényesülhetnének, elősegítve ezzel a jogalkotói célok megvalósulását. Mindazonáltal ennek alátámasztására szélesebb körű jogalkalmazási vizsgálat indokolt. Álláspontom szerint az általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai alapelvek szélesebb körű hatósági és jogalkalmazói értékelése nem csak a jogalkotói célkitűzések megvalósításának eszköze, hanem az agrárium valamennyi szereplőjének, elsősorban a tényleges földhasználók közös érdeke.

GERGŐ ÁRVAI

THE PRACTICAL IMPLEMENTATION OF HUNGARIAN LAND
POLICY OBJECTIVES

(Summary)

After the change of regime, the Hungarian land holding structure was significantly fragmented, which negatively affected agricultural productivity. The Hungarian rules of land transaction have been extensively amended after joining the European Union, but one of the most important agricultural and land policy objectives remains the resolution of issues arising from the fragmented land structure (e.g. the disorganised nature of the real estate registration). Nowadays, the unresolved land structure creates numerous legal, administrative and economic problems, which is why several pieces of land legislation have identified the settlement of existing landownership as a goal to be achieved. These problems affect both landowners and land users, as well as legal practitioners in a broad sense. By creating the rules of land transaction in force, the legislator has created indirect instruments (e.g. system of the right of pre-emption, local land commission's resolution) to achieve the legislative objectives, but the judicial interpretation of these legal institutions cannot be considered uniform. Constitutional concerns have been raised on several occasions regarding the exercise of right of pre-emption and the operation and resolution of the local land commission. The objectives of land policy are not only addressed through indirect instruments, but they also appear directly in judicial practice, as they can form the basis of specific court decisions. The present study aims to illustrate the practical implementation of certain land policy objectives, in particular the objective of settling the fragmented land structure. The author's preliminary hypothesis is that, in the judicial practice, there is no uniformity in the interpretation of land policy objectives, and therefore the practical implementation of these objectives is presented through the analysis of individual court decisions.