

Holló Klaudia
Agrárjogi Tanszék
Témavezető: Vass János habil. egyetemi docens

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény, valamint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló T/7979. számú törvényjavaslat egyes rendelkezéseinek összehasonlító elemzése

1. Bevezetés

2012. október 16. napján Magyarország Országgyűlése megkezdte a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló T/7979. számú törvényjavaslat (a továbbiakban a Tervezet)¹, „a magyar agrárium alaptörvényének”² tárgyalását. A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban Ftv.) által adott termőföld tulajdonszerzési-, és használati szabályok módosításának, a szabályozás más alapokra való helyezésének oka részben *európai uniós tagságunkból folyó kötelezettség*: a tőkeáramlás és a letelepedés szabadságát a termőföldpiac esetében is biztosítani kell. Magyarország 2010 szeptemberében kérte az Európai Bizottságot, hogy az ún. „földmoratóriumot”, vagyis az uniós állampolgárok és jogi személyek tulajdonszerzésére vonatkozó szabályok fenntarthatóságát további három évvel, 2014. április 30. napjáig hosszabbítsa meg, hivatkozással arra, hogy a földpiac 2011. évi megnyitása a nyugat-európai és a magyar földárak közötti különbségek miatt súlyos torzulásokat eredményezne, valamint a spekulációs célú földvásárlások kivédésére alkalmas szabályozási rendszer még nem áll rendelkezésre. Az Unió e kérésünknek eleget tett, így csak 2014. május 1. napján kell olyan termőföld tulajdonszerzési- és használati szabályokat hatályba léptetnie Magyarországnak, amelyek nem sértik a tőkeáramlás és letelepedés szabadságára vonatkozó uniós jogot.

Az új földtörvény megalkotásának másik oka az, hogy a 2010-ben a megválasztott új kormány a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvényben (a továbbiakban Nfatv.) megfogalmazta a *földbirtokpolitikai*

¹ <http://www.kormany.hu/download/5/a1/a0000/foldtorveny.pdf#!DocumentBrowse>, internetről letöltve: 2013. 05. 14.

² <http://ujfoldtorveny.kormany.hu/1100-eves-vitanak-vet-veget-a-foldtorveny-video>, internetről letöltve: 2013. 05. 14.

irányelveket, amelyek az agráriumot érintő szabályozás és intézkedések vezérlő elvei.³ Ez utóbbi állítás alátámasztásául elegendő megvizsgálni ezen irányelveket, valamint a Tervezet preambulumban megfogalmazott célokat. Földbirtokpolitikai irányelvként nevesített a családi gazdaságok kialakítása és megerősítése,⁴ amelynek a Tervezet preambulumbeli megfogalmazása a falvak népesség megtartó képességének megújulása, a lakosság városba áramlásának mérséklődése. Párhuzam fedezhető fel a földpiac élénkítése és szabályozása⁵, mint földbirtokpolitikai irányelv és a mező- és erdőgazdasági föld forgalmának hatékony elősegítése között. Deklarált földbirtokpolitikai irányelv a versenyképes birtokméret kialakításának elősegítése, valamint a birtoknagyság alkalmassá tétele az európai uniós támogatások lehívhatóságához.⁶ Ezen két elv a Tervezet preambulumban, mint a törvény megalkotásának egyik célja jelenik meg, amely a versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas földbirtokok létrejöttére, valamint a birtokelaprózódások hátrányos következményeinek kiküszöbölésére irányul.

Magyarország Alaptörvényének P) cikke értelmében a természeti erőforrások a nemzet közös örökségét képezik. A természeti erőforrások taxatív felsorolása nem lehetséges, így az e körbe tartozó, az állam és a minden személy által védendő értékek kibontása exemplifikatív felsorolás keretében történik, de figyelemre méltó, hogy ez a felsorolás a termőföldet, az erdőket és a vízkészletet elsőként említi. Az Alaptörvény ezen rendelkezése, ezen belül pedig a termőföld és az erdő, mint különös termőföld, valamint a vízkészlet, mint stratégiai fontosságú érték a P) cikkben elsőként való említése tükrözi az *agrárjog* legfontosabb tárgyköreit és dogmatikai alapját. Ez a jogterület ugyanis a termőföld tulajdonának megszerzésével, használatának és hasznosításának, valamint a mezőgazdasági termék előállítására, forgalomba hozatala és értékesítése során kialakult személyi és vagyoni viszonyok szabályaival foglalkozik.⁷ A föld korlátozott mértékben rendelkezésre álló, mással nem helyettesíthető jószág, amely minden termelési ágban termelési feltétel.⁸ Ihrig Károly Agrárgazdaságtan c. munkájában a termőföld gazdasági szempontú tulajdonságai közül az elpusztíthatatlanságot, a helyhezköttiséget és a korlátolt mennyiséget emeli ki.⁹ Ezek közül az utóbbi kettő nem igényel hosszabb magyarázatot, az elpusztíthatatlan

³ Nfatv.) 15. § (3) bekezdés

⁴ Nfatv. 15. § (3) bekezdés b)

⁵ Nfatv. 15. § (3) bekezdés g)

⁶ Nfatv. 15. § (3) bekezdés i), p)

⁷ VASS János (szerk.): Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék, Budapest, 1999. 9.

⁸ U.o. 43.

⁹ IHRIG Károly: Agrárgazdaságtan. Gergely R. Könyvkereskedése, Budapest, 1941. 131.

tulajdonság azonban igen. Ihrig szerint itt arról van szó, hogy a termőföld munka és tőke nélkül is terem, de még egyértelműbb, ha úgy fogalmazunk, hogy emberi munka által létre nem hozható jószágról van szó. Másrészt pedig jelenti azt, hogy a termőerő „megfelelő talajerőgazdálkodás esetén kimeríthetetlen; természeti katasztrófáktól eltekintve, nem veszt el, míg a termőföld megmarad.”¹⁰ Ez lényegében a föld termőképességét nem rontó rendeltetésszerű használatot, valamint a talajerő utánpótlást jelenti. A termőföld korlátozott mennyisége, stratégiai jelentősége, valamint a lakosság ételmiszerrel való ellátásban betöltött szerepe a termőföld mennyiségi és minőségi védelmét¹¹ indokolja. A szabályozási tárgyak előbb említett különlegessége azt eredményezi, hogy a közérdeket érvényesítő közjogi szabályozás begyűri a polgári jogi gyökerű jogviszonyokba, és a privát autonómiát kogens rendelkezésekkel, hatósági engedélyekkel és ellenőrzésekkel szűkíti.

A termőföld szabályozásbeli megkülönböztetett helyét és ennek elismerését mutatja az is, hogy az Alaptörvény harmadik módosítása értelmében a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (...) korlátait és feltételeit (...) sarkalatos törvény határozza meg.¹² A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy megvizsgálja, melyek azok a főbb különbségek, amelyek fellelhetők a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény, valamint a sarkalatos törvény tervezetének rendelkezései között. A célkitűzés meghatározása során figyelemmel kell lenni arra, hogy a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló sarkalatos törvény tervezetéhez 252 módosító és kapcsolódó módosító javaslatot terjesztettek elő.¹³ Ez a szám – amellyel a Tervezet a nem önálló indítványok számát tekintve listavezetőnek tekinthető¹⁴ – mutatja, hogy a termőföldre vonatkozó szabályok megalkotása a jogalkotás szintjén sem konszenzus tárgya, és nyilvánvalóan a Tervezet és a majd elfogadott törvény szabályai között lesznek különbségek. Tervezetről lévén szó, az összehasonlítás nem lehet teljeskörű, éppen ezért a tanulmány a Tervezet azon rendelkezéseire koncentrál, amelyek teljesen

¹⁰ U.o. 131.

¹¹ Lásd a termőföld mennyiségi védelmére a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény II. fejezetét, a termőföld minőségi védelmére a III. fejezetét.

¹² Magyarország Alaptörvénye, P. cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

(2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

¹³ http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_irom.irom_adat?p_ckl=39&p_izon=7979, internetről letöltve: 2013. 05. 28.

¹⁴ <http://www.torvenyfigyelo.hu/statisztika.php>, internetről letöltve: 2013. 05. 14.

eltérnek attól a rendszertől, amelyet a Ftv. adott és a gyakorlatban kikristályosodott, valamint azokra az intézményekre, amelyek eddig nem voltak szabályozva.

2. Az Ftv. és a Tervezet preambulumaának és szerkezetének összehasonlítása

A szerkezetnek a fejezetekbe való besorolása szerinti tárgyalását megelőzően nem érdektelen a *preambulumokban* megfogalmazottakra is figyelmet fordítani. A két joganyag megalkotása között több mint 18 év telt el, egyes célok elérése azonban változatlanul jelen van. Ide tartozik az üzemek hatékony működésének elősegítése a föld forgalmán és a termőföldnek, mint a jelzálogon alapuló hitelezés biztosítékon keresztül, valamint a versenyképes birtokszerkezet kialakulása és a birtokelaprózódás megakadályozása. A preambulum összefoglalja azt a társadalmi igényt és szükségességet, ami egy új törvény megalkotását indokolja. A Ftv. első helyen azt említi, hogy az átalakuló tulajdoni, használati viszonyok alapján a mezőgazdaságban a magántulajdonon alapuló piaci viszonyok meghatározóvá váljanak. 1994-ben az agrárjogi szabályozásnak azzal az „örökséggel” kellett megküzdenie, amelyet a '90-es évek előtt fennálló földtulajdoni, földhasználati viszonyok jelentettek. Itt elegendő arra gondolni, hogy az agrártermelést két nagyüzemi forma, a mezőgazdasági termelőszövetkezetek és az állami gazdaságok határozták meg. A termőföldállomány csupán 7%-a állott magántulajdonban,¹⁵ ebbe nem számítva bele a részarány-tulajdont, amely 3 millió hektár, kb. 50 millió AK¹⁶ értékű föld tulajdonjogát jelentette, ugyanakkor civiljogi dogmatikával kezelhetetlen volt, de megillette azt a termelőszövetkezetbe belépő tagot, aki földjét a szövetkezet közös használatába adta. Ennek az „örökségnek” része még a termőföldtulajdon elvonása miatt adott kárpótlási jegyek kárpótlási célú árverésen való felhasználhatósága, amely mint tulajdonszerzési jogcím a Ftv. alkalmazásában jelenleg is kivételes jogcímként nevesített, vagyis ezen jogcímen – adott esetben – olyan személy is szerezhethet termőföldtulajdont, akinek más jogcímen való tulajdonszerzését a Ftv. tiltja, valamint a magánszemélyekre irányadó mérték (300 ha) vagy érték (6000 AK) szerinti korlát ezen jogcímen való szerzéssel meghaladható. „A rendszerváltást követő jogalkotás az agrárgazdálkodási struktúra átalakítását tűzte ki célul, középpontban a magántulajdonon alapuló

¹⁵ VASS János: Termőföld magántulajdon és földhasználat. Magyar Jog, 1993. (40. évf.) 11. sz. 674.

¹⁶ TASSY Irén: A részarány-tulajdonok helyzete 1997 végén. Gazdaság és jog, 1997. (5. évf.) 11. sz. 18.

agrárüzemmel, vállalkozói és családi gazdaságok kialakításával,”¹⁷ így nem véletlen a preambulum rendelkezése. A tulajdoni viszonyok átalakítása és a hatályos szabályozás következtében a *birtokelaprózódás* figyelhető meg: az újonnan létrejövő önálló helyrajzi számú földrészletek száma 3.948.638, amelyeknek átlagos mérete mindössze 2,2 ha nagyságú. A birtokviszonyokat részben ehhez igazodóan jellemzi az, hogy sok, de nem, vagy alig élet- és versenyképes kisgazdaság használ kevés termőföldet. A kevés számú nagybirtok azonban a termőföldállomány jelentős részét használja. „Magyarországon a 100 ha feletti gazdaságok a gazdasági szervezeteknek a 0,8%-át képezik, az általuk használt földterület a mezőgazdasági területnek a 67,4 százaléka. Az EU-15-ök esetében az előbbieket sorrendjében ugyanezek az arányok hozzávetőlegesen 3 és 40 százalék.”¹⁸ A Tervezet megcélozza a birtokstruktúra átalakítását a családi gazdaságok és egyéni gazdaságok preferálásán keresztül ezáltal csökkentve a nagyobb birtokok gazdasági súlyát, de nem felszámolva azokat.¹⁹

A tulajdonviszonyok rendezése a rendszerváltást követően égető szükségesség volt, amely célkitűzés megjelent a Ftv. preambulumban. A Tervezet preambuluma – helyesen – hasonló fontosságú, napjainkat jellemző sajnálatos és kezelést igénylő problémát fogalmaz meg. Ez a probléma a *magyar vidék népességmegtartó erejének csökkenése, a vidéki lakosság, különösen a fiatalabb korosztályok városba vándorlása, és a vidéki népesség munkanélkülisége.* „A kölcsönös egymásra utaltságon alapuló, munkamegosztásra épülő klasszikus vidék-város kapcsolat napjainkra alapjaiban megváltozott. A világméretű, nagy rendszerek kiépülése, a helyi termelési, piaci lehetőségek tévutas fölszámolása a vidék városellátó funkciójának leépüléséhez vezetett. A városok mára már nem közvetlen vidéki környezetükből szerzik be a mezőgazdasági termékeket, hanem nagy távolságból érkező árukkal helyettesítik ezeket. A vidéki települések vagy be tudtak kapcsolódni az egyre nagyobb térségre kiterjedő árukereskedelembé, vagy pedig elvesztették mezőgazdasági, alapanyag- és élelmiszerellátó funkciójukat. Az így városi piacukat veszített, termékeiket reális áron értékesíteni képtelen vidéki települések egyoldalú függőségbe, kiszolgáltatott helyzetbe kerültek a környező városokat ellátó rendszerekkel szemben. E folyamatnak elsősorban a nagyobb központoktól távolabb fekvő vidéki térségek, különösen az aprófalvas térségek a vesztesei. Az aprófalvak létét ma leginkább az fenyegeti, hogy a települések, város és vidék közötti

¹⁷ VASS János (szerk.): Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék, Budapest, 1999. 61.

¹⁸ Tervezet általános indokolása

¹⁹ Tervezet általános indokolása

munkamegosztásban egyenlőtlen félként vesznek részt.”²⁰ Ez a folyamat kihat a munkanélküliség arányára is. „A vidéki munkahelyek száma évek óta csökken, ezzel párhuzamosan a munkanélküliség folyamatosan növekszik. Vidéki térségeinkben 2009-re – főleg az ország keleti, észak-keleti és dél-dunántúli térségeiben – összefüggő zónákat alkottak a kiugróan magas munkanélküliséggel rendelkező térségek. Egyes kistérségekben ez 20-25% körül alakult, miközben pl. a fővárosban ennek nagyjából az ötöde ez az érték.”²¹ Az agrárium helyzete, a vidéki népesség foglalkoztatási mutatói szükségszerűen kihatnak a demográfiára is. A Tervezet preambuluma, a törvény bevezetőjének adta korlátok között finoman utal arra a törekvésre, amely a helyi népesség korösszetételének javítására irányul. A „Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020” azonban rámutat, hogy a vidéki népesség demográfiai helyzete aggasztó. „A népesedési helyzet katasztrofális képet mutat, a vidéki térségek többségét elöregedés sújtja. Országon belül az „elöregedés” problematikájával leginkább küzdő területek Zala, Vas, Tolna, Nógrád, Békés, Csongrád, Bács-Kiskun megye egésze, illetve Jász-Nagykun-Szolnok, Veszprém és Győr-Moson-Sopron megye déli része, valamint Heves megye északi része (...). Egyes térségeket és településtípusokat elnéptelenedés fenyeget. (...) Jellemző, hogy bár megtalálható hazánkban az a fiatal réteg, akik jövőjüket vidéken, a mezőgazdaságban, illetve egyéb vidéki gazdasági tevékenységben képzelik el, ennek feltételei nem minden esetben adottak. Ebből kifolyólag inkább a fiatalok vidéki térségekből történő elvándorlása mutatható ki. Általánosságban elmondható, hogy a vidéki térségekből történő elvándorlás főként az aprófalvakat, perifériákat és a keleti országrészt érinti súlyosabban.”²²

Magyarországon 9,3 millió hektárnyi területéből 7,55 millió hektár termőterület,²³ így „a termőföld a legnagyobb értékű megújuló, ill. megújítható természeti erőforrás.”²⁴ A termőföld mennyisége kedvező az országban, a minőségét az AK értékkel lehet leírni. A mai napig használatos AK érték az eredetileg 1 kataszteri holdon átlagos mezőgazdasági termelés mellett elérhető egy évi tiszta jövedelmet megjelenítő földértékállandót jelent, ami igazodik az adott terület jellemzőihez, így az ország különböző pontjain eltérést mutat.²⁵ „A talajok

²⁰ Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 („a magyar vidék alkotmánya”). 35. <http://videkstrategia.kormany.hu/download/4/37/30000/Nemzeti%20Vid%C3%A9kstrat%C3%A9gia.pdf>, internetről letöltve: 2013. 05. 16.

²¹ Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020. 37.

²² Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020. 41.

²³ Magyar Statisztikai Évkönyv, 2010. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2011. 290.

²⁴ PERCZEL György (szerk.): Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza. Eötvös Kiadó, Budapest, 2003. 32.

²⁵ Lásd: PERCZEL i.m. 35.

állapota összességében kedvező,²⁶ azonban nagyon fontos a talajvédelem, a termőföld minőségének megőrzése a különböző eróziós és degradációs folyamatokkal szemben. Amikor tehát az agrárium szabályozásáról beszélünk, nemcsak arról van szó, hogy az Országgyűlés előtt van egy sarkalatos törvényjavaslat a termőföldekről, hanem Magyarország legnagyobb értékű természeti erőforrása megszerzésének, használatának szabályairól beszélünk. A fent említett, a vidéki népességet negatívan érintő folyamatok mellett nem mehet el a társadalom, – azon belül a foglalkoztatáspolitikai, és a jogi szabályozás sem. Ennek egyik megnyilvánulása a Tervezet, azonban – ahogy általában a jogi szabályozás – az agrárjogi szabályozás sem mindenható, ugyanakkor a jelenlegi problémákra reflektáló szabályozás segíthet a vidék aggasztó helyzetén. Bár a Tervezet célja a vidéki népesség helyzetén való javítás, egyes rendelkezéseiből mégsem a tőkeszegény termelők kör megsegítése tűnik ki, ahogy ez pl. az elővásárlási jogi sorrend vizsgálatánál lentebb elemzésre kerül.

A 7,55 millió hektár termőföld jogi sorsát, tulajdonát, használatát és hasznosíthatóságát meghatározó sarkalatos tervezet *szerkezeti felépítése* sokban hasonlít a hatályos Ftv.-hez. Első 4 fejezetet tekintve – legalábbis a fejezetcímeket vizsgálva – ugyanúgy épül fel a Tervezet, mint a Ftv.: bevezető rendelkezések, fogalmak, termőföld tulajdonjogra, majd a használatra vonatkozó rendelkezések, amelyet követnek a birtoktagok kialakítására irányuló szabályok.²⁷ A Tervezet – a hatályos törvényhez képest – két új fejezettel egészül ki, melyek a kényszerhasznosítás közös szabályait (V. fejezet), valamint a szerzési korlátozások hatósági ellenőrzéseit (VI.) jelentik. Az V. fejezetben tárgyalt *kényszerhasznosítás* az agrárjogban nem ismeretlen intézmény, a földtörvényben való szerepeltetése viszont igen. Összefoglalóan arról van szó, hogy a földszerző, földhasználó személy a föld megszerzésére ill. használatára irányadó feltételeket megszegi. Ezeknek a feltételeknek a megsértése, amelyet mulasztással vagy tevőleges magatartással egyaránt el lehet követni, olyan súlyosak, ill. a mulasztás orvoslása a mezőgazdasági tevékenységhez, mint élethivatáshoz annyira nélkülözhetetlen, hogy a jogosult földtulajdonos/földhasználó helyett a mezőgazdasági igazgatási szerv által kijelölt gazdálkodó végzi a föld hasznosítását. A kijelölt gazdálkodó haszonbért fizet a földtulajdonosnak/földhasználónak, ez a haszonbér azonban a gazdálkodó tényleges költségeivel csökkentett. A

²⁶ Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020. 18.

²⁷ A Ftv. szerkezete: I. fejezet Bevezető rendelkezések, II. fejezet A termőföld tulajdonjogának megszerzése, III. fejezet A termőföldek használata, IV. fejezet A birtoktagok kialakítására irányuló eljárások, VII. Hatálybalépés, átmeneti és záró rendelkezések

Tervezetnek ezen szabályaiból az a törekvés látszik tisztán, hogy a földet olyan személyek használják, akik ténylegesen mezőgazdasági tevékenységet kívánnak folytatni. Emellett a földek más célú hasznosításának, vagyis a termőföld mennyiségi védelmének szigorú szabályozása is egyértelműen kirajzolódik a rendelkezésekből.

A kényszerhasznosításra – ahogy fentebb említésre került – találunk példát az agrárjog által szabályozott tárgyköröknél. Ilyen tárgykör az *erdő*, amely egyrészt ökológiai egység, másrészt az erdőgazdálkodás színtere is. Az agrárjognak az erdővédelmi, a közjóléti és a gazdasági funkciót kell összehangolnia. Az erdő biológiai sajátossága, hogy a vágásérettségi kor eléréséig akár 120-130 év is eltelhet. Óriási szerepe van az erdőnek a környezetvédelemben, a rekreáció egyik kedvelt színtere, ugyanakkor megújuló energiaforrásként az energetikai szektor is kezdi felismerni előnyeit, és ehhez társul a különböző iparágak által használt faállomány, faanyag jelentősége is. A különböző érdekek szintetizálást az agrárjog végzi el, a közérdek érvényre juttatása megkívánja, hogy a tulajdonost a saját tulajdona feletti uralmában korlátozzák. Az egymástól eltérő előjelű érdekek harmonizálása a hosszabb és rövidebb távú erdőtervekben, hatósági engedélyekben, hatósági ellenőrzésekben történik, így az erdőgazdálkodás közjogi szabályok által meghatározott tevékenység. Bár az erdő beletartozik a termőföld fogalmába, a fenti sajátosságai miatt szükséges ezt a besorolást árnyalni. Ezt a különös termőföld fogalma teremti meg, ami tehát olyan művelési ágba sorolt termőföldet jelent, amely valamilyen jellegzetes sajátossága miatt még a termőföldekre vonatkozó általános szabályokhoz képest is differenciáltabb és szigorúbb szabályozást igényel. Az erdőtörvény a különös termőföldre vonatkozóan arra az esetre rendelkezik a kényszerhasznosításról, ha a tartamos erdőgazdálkodás meghatározott erdőgazdálkodási egységben veszélyeztetve van, vagyis ha az erdőgazdálkodó, illetőleg – erdőgazdálkodó hiányában – az erdő tulajdonosa az erdészeti hatóság felszólítása ellenére nem tesz eleget az Erdőtörvény szerinti erdőgazdálkodási kötelezettségének, és ezáltal az erdő fennmaradását vagy fejlődését veszélyezteti.²⁸ A kényszerhasznosítás hasonló a Tervezetben vázoltakhoz: az erdészeti hatóság megbízása alapján harmadik személy végzi el a szükséges munkálatokat a tulajdonos vagy erdőgazdálkodó költségére.

Az agrár-környezetvédelem területéhez tartozó vadvédelemmel kapcsolatban is alkalmazott jogintézmény a *vadászati jog* kényszerhasznosítása. A kényszerhasznosítás elszenvetői a vadászati jog jogosultjai, akik lehetnek egyrészt a vadászterületnek minősülő termőföld tulajdonosa/tulajdonosai, vagy a vadászati jog haszonbérbe adása esetén a vadászati jog haszonbérelője. A vadászterületnek minősülő föld tulajdonosainak kötelessége a vadászati jog hasznosításának módjáról rendelkezni, és a vadászterület kijelölését kezdeményezni, a jogosult köteles a vad- és előhelyvédelmi kötelezettségének eleget tennie. Amennyiben ezen kötelezettségeknek nem tesz eleget, a vadászati hatóság az érintett tulajdonos(ok) költségére rendelkezik a vadászati jog kényszerhasznosításáról.²⁹

²⁸Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény 106. § (1) bekezdés.

²⁹A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény 27. §

A Tervezet szerkezetére vonatkozó újdonság, hogy önálló fejezetet kapott „A szerzési korlátozások hatósági ellenőrzése.” A hatályos törvényben hasonló tartalmú rendelkezések a „A termőföld tulajdonjogának megszerzése” fejezetben található jóval csekélyebb terjedelemben. Ennek oka az, hogy a Tervezet differenciál aszerint, hogy az adott ügylet hatósági engedélyezés alá tartozik-e vagy sem. A másik oka az, hogy ebben a fejezetben tárgyalja a jogalkotó a mezőgazdasági igazgatási szerv ellenőrzési kötelezettségét és a szankciórendszert. Az ellenőrizendő feltételek egy része ismerős a hatályos törvénynek a uniós állampolgár tulajdonszerzésére vonatkozó feltételek fennállásának ellenőrzése köréből. Egyértelműen szigorodnak azonban a tulajdonszerzéshez szükséges feltételek megszűnése miatt kiszabható szankciók. Az eredménytelen hatósági felhívás után a mezőgazdasági igazgatási szerv pénzbírságot szab ki, és – értelmezésem szerint – kényszerhasznosítást rendel el. Amennyiben a bírságot nem fizetik meg, a hatóság ingatlanárverésen történő behajtás, vagyis a földnek kényszerárverésen történő értékesítése³⁰ iránt intézkedik. Az V. fejezetben foglalt kényszerhasznosítás esetei csak utólagos ellenőrzés során derülnek ki. Az itt felsorolt esetek nagyrészt lefedik a VI. fejezet szerint ellenőrzött elemeket, ugyanakkor a kényszerhasznosítást végző személy haszonbér fizetési kötelezettségét illetően eltérnek. Mivel a kényszerhasznosítás közös szabályainál szereplő esetek háromnegyedét a VI. fejezetben megismétli a Tervezet alkotója eltérő szankciórendszerrel, nem tűnik indokoltnak a közös szabályok, közös szankciórendszer léte.

3. Az Ftv. és a Tervezet által használt fogalmak összehasonlítása

Az első változás, amely a fogalmak szintjén jellemzi a Tervezetet és már a joganyagok címéből is kitűnik az, hogy a *termőföld fogalmát* megváltoztatja a Tervezet. Jelenleg a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld meghatározására két fogalom, a termőföld és a mező-, erdőgazdasági művelés alatt álló belterületi föld áll rendelkezésre. Az utóbbi elnevezésből következően a termőföld külterületi földrészlet, amelyet művelés áganként tartanak nyilván. A Tervezet a két fogalmat egybevonja azáltal, hogy a *mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld* minden mező- ill. erdőgazdálkodással hasznosított, vagy arra alkalmas területet jelent, amelyet művelési ágak szerint tartanak nyilván, függetlenül attól, hogy belterületen vagy külterületen helyezkedik el. „A

³⁰ Tervezet részletes indokolása a 79-81. §-hoz

termőföld elnevezés mellőzésének nyomós indoka, hogy Magyarországnak az Európai Unióhoz való csatlakozásáról szóló szerződés is a «mezőgazdasági földekre» és nem a «termőföldekre» tartalmaz rendelkezést.³¹ A fogalmak szintjén megjelenő és a föld elhelyezkedéséhez igazodó fogalomkettőzés a Tervezet hatálybalépésével megszűnik, ugyanakkor a Tervezet hatályba léptet egy olyan, a fogalmak szintjén nem megjelenő differenciálást, amely aszerint osztja fel a földeket és kettőzi meg a Tervezet rendelkezéseit, hogy azok a magánszemély személyes jellegű használatára szolgálnak-e vagy ezen kívüliek, vagyis gazdasági, üzemi céllal hasznosítják őket. Ez utóbbi az, ami domináns a szabályozást illetően, de ezzel párhuzamosan futnak a Tervezetben a személyes használatra szolgáló földekre vonatkozó eltérő rendelkezések.

Az agrárjogi alapfogalmak vizsgálatát folytatva, a következő a *tanya* fogalma, amelynek tartalma feldúsul. A Ftv. szerint a tanya a település külterületén lévő mezőgazdasági termelés (növénytermesztés és állattenyésztés, továbbá az ezekkel kapcsolatos termékfeldolgozás és terméktárolás) céljára létesített lakó- és gazdasági épület, épületcsoport és az azonos helyrajzi szám alatt hozzá tartozó, legfeljebb 6000 m² területű föld együttese.³² 2002. 01. 01. napját megelőzően a fogalomban található „lakó- és gazdasági épület” elemet összekötő kötőszó az „illetőleg” volt, azonban e szó értelmezését tekintve nem volt egységes a gyakorlat. A kérdés úgy tehető fel, hogy a tanya minőséghez max. 6000 m² területű föld, valamint lakó- és gazdasági épület szükséges, vagy elegendő, ha csak lakó- vagy csak gazdasági épület tartozik a földhöz? A tanya fogalmát adó nélkülözhetetlen elem tisztázása azért volt fontos, mert ezáltal azt kellett megválaszolni, hogy a külföldi állampolgár milyen ingatlant szerezhethet meg. A hatályos szabályozás szerint külföldi megszerezheti tanya tulajdonjogát.³³ A kérdés a belföldi magánszemély termőföld tulajdonszerzésénél is relevanciával bír, hiszen a tanya területén lévő termőföldet a belföldi magánszemély által megszerezhető termőföld mértékének megállapításánál figyelmen kívül kell hagyni.³⁴ Konkrét esetben a kérdés úgy merült fel, hogy zártkertben szőlő és gazdasági épület tulajdonjogát külföldi állampolgár megszerezheti-e? A Legfelsőbb Bíróság kiindulva abból, hogy a jogalkotó a tanya fogalmát milyen módon határozta meg más törvényekben, valamint abból, hogy az „illetőleg” szónak mi az Értelmező Kéziszótár szerinti jelentéstartalma, megállapította, hogy a jogalkotó az „illetőleg” szót az „és” kötőszó helyett

³¹ U.o. 4. §-hoz

³² Ftv. 3. § b.)

³³ Ftv. 8. §

³⁴ Ftv. 5. § (4) bekezdés

használta. „Tanya tehát lakóépület nélkül nem létezik, a külterületi, illetve volt zártkerti termőföldön csak a termékfeldolgozás vagy terménytárolás céljára szolgáló épület (pl. zártkerti prэшáz) nem tanya, annak tulajdonjogát a külföldi magánszemély és jogi személy – az Ftv. 7. § (1) bekezdésében írtakra figyelemmel – nem szerezheti meg.”³⁵ A Legfelsőbb Bíróság értelmezése alapján kialakult tanyafogalmat³⁶ a Ftv.-be a 2001. évi CXVII. törvénnyel emelték be, amely fogalom a Tervezet tanya fogalmának elsődleges részét képezi. A Tervezetbeli fogalom másik része, amely a *zártkerti ingatlanokra* vonatkozik, az 1990-es évek előtt fennálló földtulajdoni, földhasználati viszonyokból ránk maradt örökségre reflektál. A mezőgazdasági termelőszövetkezetek által használt nagyüzemi táblák kialakítása során a zártkertek a község külterületének nagyüzemileg nem művelhető, elkülönített részei voltak, amelyeknek az volt a rendeltetése, hogy az állampolgárok személyi földtulajdona és földhasználata – a belterületen kívül – ott állandósuljon.³⁷ Az 1970-es éveket az életszínvonal javulása, a lakossági megtakarítások növekedése és az életszínvonal-orientált gazdaságpolitika jellemezte. A megtakarítások felszívására és a panelrengetegekben élő lakosság rekreációs igényeinek kielégítésére a „nyaraló építés illetve vásárlás ösztönzése jó ötletnek tűnt. Az építési telkek iránti kereslet növekedése a magánépítkezések felgyorsulásához vezetett (...), a helyi tanácsok „szabad kezett” kaptak az építési területek bővítésére, továbbá a termelőszövetkezetek is felparcellázhatták a gazdaságosan nem művelhető területeiket. A fentiekben említett folyamatok további káros következménye volt, hogy a szűkös telekkínálat miatt megindult a zártkerti övezetek „benépesülése”, viszont anyagi források és az intézményi (kormányzati, tanácsi) szándékok hiányában e területeket nem közművesítették.”³⁸ A jogszabályok a zártkertekben a korlátozott építkezést lehetővé tették. Az állami tulajdonban lévő zártkertek eladásáról rendelkező jogszabály szerint pl. csak ideiglenes tartózkodásra alkalmas szerszámkamrát, vagy hétvégi házat szabad építeni; melléképület – az árnyékszék kivételével – nem létesíthető.³⁹ Így alakult ki a települések, különösen nagyvárosok külterületére jellemző „tájkép”: relatíve kis kiterjedésű telkek, amelyekre lakó-, üdülő- és egyéb épületeket emeltek. Zártkertet a Ftv. hatálybalépése után kialakítani nem

³⁵ EBH 1999. 170. A tanya fogalmának értelmezése a külföldiek ingatlanszerzéséről szóló törvény alkalmazásában [1994. évi LV. tv. 3. § b) pont és 88. § (1) bek.].

³⁶ Lásd: A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXVII. törvény indokolását

³⁷ A földtulajdon és földhasználat továbbfejlesztéséről szóló 1967. évi IV. törvény 26. §; A földről szóló 1987. évi I. törvény végrehajtására kiadott 26/1987. (VII. 30.) MT rendelet 1. § y.)

³⁸ http://www.gtk.ke.hu/files/tiny_mce/File/doktori/Jelenka_dolgozat.pdf, internetről letöltve: 2013. 05. 22.

³⁹ Az egyes állami tulajdonban levő külterületi földek értékesítéséről, illetőleg haszonbérbe adásáról 18/1968. (V. 23.) MEM-ÉVM együttes rendelet 8. § (2) bekezdés

lehetett, a zártkert alatt külterületi fekvést kell érteni, és a termőföldekre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni,⁴⁰ függetlenül attól, hogy a zártkertben emeltek-e épületet, és az épület lakó-, ill. üdülő funkcióval rendelkezik-e. Ezen ingatlanok beépítéssel nem érintett része – bár a jogi szabályozásban termőföldeknek minősülnek – mégsem azonosíthatóak teljesen azokkal a termőföldekkel, amelyek több hektár területen fekszenek és kizárólag mezőgazdasági termék termesztésére szolgálnak, bármilyen épület elhelyezése nélkül. A zártkertben található föld és a legtöbb esetben hozzá tartozó épületek együttese hasonló ingatlant eredményez, mint a tanya. Ez a hasonlóság teszi lehetővé, hogy a tanya fogalmát kibővítsé a Tervezet és legalizálja a zártkerti ingatlanok helyzetét egyértelmű agrárjogi kategóriába történő besorolással. A tanya fogalma alá rendelésük azt is jelenti, hogy a zártkerteknek a mező- és erdőgazdasági hasznosítású, művelési ágban nyilvántartott része is szerzési korlátozás alatt állhat.⁴¹

A tervezet fogalmainak áttekintése, a fogalmak, valamint a tulajdonszerzésre és használatra vonatkozó rendelkezések összevetése során az látható, hogy az agrárium szereplőire használt fogalmi kategóriák átalakulnak. A Ftv. jelenleg belföldi magán- és jogi személyekre, tagállami állampolgárokra, külföldi magán- és jogi személyekre tartalmaznak rendelkezéseket.

A *külföldi természetes és jogi személy* fogalmait ugyanolyan tartalommal tartja meg a Tervezet, mint ahogyan a Ftv. tette. Külföldi személy az, aki nem magyar és nem uniós tagállami állampolgár, jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetében külföldi, ha nem magyar és nem uniók tagállami székhelyű a szervezet. A Tervezet szerint a külföldiek kategóriájába tartozó személyi kör sem a termőföld tulajdonszerzésnél, sem a termőföld használatra irányuló jogügyletek esetében nem jutnak szerephez, ezt a személyi kört a Tervezet távol tartja a magyar földpiactól és birtoklástól. A hatályos szabályozás tanya tulajdonszerzését lehetővé teszi külföldi számára, így a tanyaéhoz tartozó max. 6000 m² területű föld megszerzését is. Ettől jelentősebb azonban az a használatra vonatkozó szabály, ami lehetővé teszi, hogy külföldi magán- és jogi személyek legfeljebb 300 ha vagy 6000 AK értékű termőföldet hasznóbérelhessenek. 2014. május 1. napjától kezdődően külföldiek sem tulajdonszerzői, sem termőföld használói pozícióban érvényesen nem jelenhetnek meg. A már fennálló jogviszonyokat a Tervezet nem érinti, hatálybalépéséről ugyanúgy

⁴⁰ Ftv. 89. §

⁴¹ Tervezet részletes indokolása a 4. §-hoz

rendelkezik a Tervezet, mint ahogy a Ftv., illetve annak módosításai hatálybalépése esetén: az új szabályokat csak a hatálybalépésük után indult eljárásokban kell alkalmazni. Ez azt jelenti, hogy tulajdonszerzésre irányuló ügylet esetében a 2014. május 1. napján vagy ezután iktatott földhivatali bejegyzési kérelmekre, használatra irányuló ügyletek esetében a földhasználati nyilvántartásban bejelentésre irányuló eljárásokban kell alkalmazni.⁴²

A hatályos kategóriák közül a belföldi magánszemély és a tagállami állampolgár fogalma a *földműves* kategóriába, a belföldi valamint a Ftv. szerint *expressis verbis* nem nevesített uniós tagállami székhelyű jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet a *mezőgazdasági termelő* kategóriák *olvadhat* bele. Az állampolgárság és székhely országa mentén kialakult kategória megszűnik, a földpiac keresleti oldalát megtestesítő szereplők differenciálása a természetes és jogi személy kategória szerint történik. A személyek körében tett ezen distinkció a termőföld tulajdonszerzésének lesz a választóvonal. A Tervezet hatálybalépésével főszabályként csak a földművesek köre szerezhethet termőföld tulajdont Magyarországon. Az eddig meghatározott térmértékig és értékig a bárki számára nyitva álló termőföld használati piac keresleti oldalán csak azok jelenhetnek meg és köthetnek érvényes jogügyletet, akik vagy földművesek vagy mezőgazdasági termelők.⁴³

A fogalmak értelmezésénél nagyvonalú fogalmazás az, hogy a magánszemélyek a földműves,⁴⁴ a jogi személyek a mezőgazdasági termelő kategóriába tartoznak. Fentebb is azért indokolt a feltételes mód használata, mert ez az állítás csak akkor igaz, ha az új fogalmakra irányadó feltételek teljesülnek. A *földműves* olyan belföldi vagy uniós tagállami természetes személy lehet, aki regisztrált mezőgazdasági vállalkozó és mezőgazdasági tevékenységet élethivatásszerűen, vagy mellékfoglalkozásként folytatja, és ezen kívül legalább középfokú mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú képzettséggel rendelkezik. Ez utóbbi feltétel hiányában az is földművesnek minősül, aki mező-, erdőgazdasági szakképesítéssel rendelkezik, vagy ennek hiányában igazol 3 év mező-, erdőgazdasági gyakorlatot. A Tervezet hatálybalépésével a földműves lesz az agrárium főszereplője, aki termőföldet szerezhethet és használhat. Jelenleg belföldi magánszemély 300 ha vagy 6000 AK értékű⁴⁵ termőföld tulajdonjogát szerezhetheti meg. Uniós tagállami állampolgár⁴⁶ is

⁴² Tervezet 85. §, valamint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 44. § (1) bekezdés

⁴³ Ezen személyi körök termőföld tulajdon, ill. használat szerzése sem korlátlan, a jogalkotó különböző feltételrendszer mellett határozza meg az érvényesen megszerezhető és használható földállomány mértékét.

⁴⁴ Tervezet 5. § 12. pont

⁴⁵ Ftv. 5. § (1) bekezdés

⁴⁶ Ftv. 8/A. §

ugyanilyen mértékben szerezhethet tulajdont, ehhez azonban a Ftv.-ben előírt feltételek teljesítése és kötelezettségvállalások megtétele a követelmény. Mindenekelőtt az szükséges, hogy a szerzést megelőző 3 évig Magyarországon mezőgazdasági tevékenységet folytasson. A Ftv. a belföldi magánszemélyek és a tagállami állampolgárok szerzőképességét korlátozza, vagyis azt, hogy a felek meghatározott jogviszonyoknak alanyai lehessenek. A belföldi magánszemély jelenlegi tulajdonszerzéséről az mondható el, hogy az érték- és mértékhatáron belüli szerzés lehetősége potenciálisan 10 millió belföldi személy számára adott, hiszen a hatályos Ftv. a tulajdonszerzés feltételeként sem regisztrációt, sem mezőgazdasági végzettséget, sem mezőgazdasági gyakorlatot nem kíván meg. Ugyanez a megállapítás igaz a haszonbérlettel kapcsolatban is. A Tervezet hatálybalépésével a földpiac keresleti oldalát megtestesítő belföldi magánszemélyi kör jelentős mértékben csökkeni fog. „E megkötések gyakorlatilag őstermelőkre és egyéni vállalkozókra szűkítik le a vevői kört, ami legfeljebb 5-600 ezer potenciális vásárlót jelent.”⁴⁷ Ha egy piacon csökken a keresletet megtestesítők száma, csökken a piaci ár, vagyis ebből a szemszögből nézve, a termőföldárak csökkeni fognak. Arról azonban nem szabad megfeledkezni, hogy a földművesek köre a feltételeknek megfelelő tagállami állampolgárokat is fel fogja ölelni. A nem magyar állampolgároknak a jó minőségű magyar termőföld iránti keresletét nem lehet tagadni, amelyet a „zsebszerződések” realizáltak. A Ftv. éppen azért zárta ki a külföldieket a tulajdonszerzésből, mivel ezen személyek mögött alappal nagyobb tőkeerő volt feltételezhető, mint az '90-es években az agráriumban tevékenykedő belföldi magánszemélyek mögött. Kérdés az, hogy ez utóbbi elemet is figyelembe véve, a földpiaci árakra milyen hatással lesz a tervezet.

Az agrárjogi szabályozás új szereplője lesz a *mezőgazdasági termelő*.⁴⁸ Ez a kategória csak a Magyarországon nyilvántartásba vett szervezeteket foglalja magába. A fogalom konjunktív elemei között szerepel, hogy a mezőgazdasági termelő alaptevékenysége mező-, erdőgazdasághoz kapcsolódik, amelyből éves árbevételének többsége származik. Vezető tisztségviselője élethivatásszerűen tagsági jogviszonyához kapcsolódóan gyakorolja a mezőgazdasági tevékenységet és legalább középfokú mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú végzettséggel rendelkezik. A vezető tisztségviselőkre vonatkozó feltételek kiegészülnek azzal, hogy az előbbieken túl még 3 éves üzemi gyakorlatot kell igazolnia. Érdekessége a

⁴⁷ http://www.mosz.agrar.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=757:a-foeldtoerverny-tervezet-gazdasagi-kihatasainak-ertekelese&catid=114:ii-9-termfoeld&Itemid=331, internetről letöltve: 2013. 05. 24.

⁴⁸ Tervezet 5. § 14. pont

fogalomnak, hogy míg a földművesnek szakképzettség, szakképesítés hiányában kell mezőgazdasági gyakorlatot igazolnia, addig a mezőgazdasági termelői minőség eléréséhez a vezető tisztségviselőnek a szakirányú képzettség mellett szükséges üzemi gyakorlatot is igazolni. Emellett nem egyértelmű, a fogalomban miért szerepel az a megkötés, hogy „a szerzést megelőzőleg legalább 3 éve mezőgazdasági termelő és kiegészítő tevékenységet folytat.”⁴⁹ Azért pontatlan ez a megfogalmazás, mert a mezőgazdasági termelő jogi személyt vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet jelent, amelyek a termőföld tulajdonszerzésből ki vannak zárva. A „szerzés” csak a tulajdonjogtól eltérő egyéb jogcímen való használati jogosultságot jelentheti, ilyen formában való meghagyása azt a képzetet keltheti, hogy a tulajdonszerzésnél is szerepet kaphatnak a mezőgazdasági termelők.

A földforgalom szereplőinek áttekintése során a mező- és erdőgazdasági tevékenység kereteinek leírására szolgáló fogalomról, a *mezőgazdasági üzem* fogalmáról szükséges röviden szólni. Magyarországon jelenleg nincs üzemszabályozás, a mezőgazdasági üzem nem jelenik meg forgalmi egységként sem a megterhelését, sem élők közötti átruházása esetén, és halál esetén is hiányzik az üzem gazdasági-jogi egységként való kezelése. Ez utóbbit azzal kell árnyalnunk, hogy a Ptk.-ban az öröklési jog egyik intézményénél mégis egységként jelenik meg az üzem. A Ptk. 674. § (2) bekezdésének b) pontja szerint az örökös külön is visszautasíthatja a mezőgazdasági termelés célját szolgáló föld, a hozzá tartozó berendezés, felszerelési tárgyak, állatállomány és munkaeszközök öröklését, ha nem foglalkozik hivatásszerűen mezőgazdasági termeléssel. A rendelkezés nem kogens, így abban az esetben, ha az örökös nem él a visszautasítás lehetőségével, több örökös esetén a tulajdonosok számát tekintve a „földbirtok” szerkezetének további aprózódása következik be. A hatályos Ptk. idézett szabályát a 2014. március 15. napján hatályba lépő új Ptk. változatlan tartalommal fenntartja a 7:89. § (2) bekezdésében. A Ftv. sem tartalmazza az üzem fogalmát, de az egyik mezőgazdasági üzemet, a családi gazdaságot itt szabályozza a jogalkotó, amely a földforgalmi szabályozásban preferált szereplő.⁵⁰

A mezőgazdasági üzem fogalma szerepel a Tervezetben, annak alkalmazásában és egyéb törvényi meghatározás hiányában. Maga az indokolás⁵¹ is tartalmazza, hogy a fogalom meghatározása és tartalommal való megtöltése külön jogszabály feladata lenne, ugyanakkor a mezőgazdasági üzem a törvényjavaslat rendelkezéseinek alanya, ezért a

⁴⁹ Tervezet 5. § 14. pont c)

⁵⁰ Lásd: Ftv. 3. § h), 10. § és 21. §

⁵¹ Tervezet indokolása az 5. §-hoz, 55-56. o.

külön törvény hatálybalépéséig ideiglenes jelleggel meg kell határozni ezt a fogalmat. Eszerint a mezőgazdasági üzem az azonos céllal működtetett mezőgazdasági termelési tényezők (föld, mezőgazdasági felszerelés, egyéb vagyonelemek) szervezeti alapegysége, ami a gazdasági összetartozás révén gazdálkodási alapegység is.⁵² Az üzemtörvény kodifikációs munkálatai elkezdődtek⁵³, az üzemtörvény az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdés értelmében sarkaltos törvény lesz, azonban a tanulmány lezárásakor a részleteket illetően nem áll rendelkezésre információ. A mezőgazdasági üzem jogalkotástól független fogalmának, elemeinek, a közösségi jogban betöltött szerepének bemutatása a tanulmány kereteit szétfeszítené, ezért annak részletes bemutatásától eltekintek.⁵⁴ Annyit azonban rögzíteni kell, hogy az üzemszabályozás célja, hogy a gazdasági egységként funkcionáló mezőgazdasági üzemet, amelyhez hozzátartozik a föld, mint termelési feltétel, a gazdasági épületek, az állatállomány, mezőgazdasági gépek stb. gazdasági-jogi egységként lehessen kezelni, regisztrálni és a forgalomban egységként megjeleníteni. A mezőgazdasági üzem egységként való kezelésére példa a 2/2009. PK vélemény 9. pontja és az ennek alapulvételével született EBH 2010.2226, amely azt is kibontja, milyen feltételeknek kell együttesen fennállnia ahhoz, hogy egységes áron eladni kívánt több földrészletből ne lehessen az elővásárlási joggal érintett földrészleteket „kimazsolázni”, ezzel egy egységes üzemet szétbontani. A Tervezet jogszabályi szintre emeli ezt a bírói gyakorlatban körvonalazódott lehetőséget a 24. § (7) bekezdésében. Az üzemtörvény jelentősége abban áll, hogy szabályozása egységesen kiterjed „a gazdaságot mint termelési egységet alkotó föld, mezőgazdasági felszerelés, állatállomány gazdasági egységének megfelelő jogi egysége kialakítására, annak nyilvántartására, élők közötti és halál esetére szóló forgalmára, a gazdaság mint egész biztosítékul adására, az egység szétbontására. A támogatási jogok is ehhez az egységhez rendelődnének az új szabályozásban.”⁵⁵ Az üzemszabályozás a földet a

⁵² Tervezet 5. § (2) bekezdés 4.

⁵³

http://www.hirado.hu/Hirek/2013/02/20/16/Fazekas_Nincs_olyan_tervezet_amely_tonkretenne_a_nagyuzemeket.aspx, internetről letöltve: 2013. 05. 25.

⁵⁴ A témáról lásd: TANKA Endre: Az üzemszabályozás földbirtokpolitikánk kulcsintézménye. A falu, 2004. 19. évf. 1. sz. 19-23., MIKÓ Zoltán: Új agrárjogi alapfogalmak: a mezőgazdasági termelő, a mezőgazdasági üzem. Gazdaság és jog, 2004. 12. évf. 12. sz. 21-24., SZÉKELY Csaba - TAKÁCSNÉ GYÖRGY Katalin: A mezőgazdasági üzem fogalmának változása. Gazdálkodás 2008. (52. évf.) 2. sz. 172-176., ORLOVITS Zsolt: A mezőgazdasági üzem fogalmának agrárjogi értelmezése. Gazdálkodás 52. évf. 4. szám. 2008. 364-370., KURUCZ Mihály: Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indoklásáról. Gazdálkodás. 56. évf. 2. szám. 2012., TANKA Endre: Hogyan lehet Magyarország földje a magyarságé? Kapu, 2012. 25. évf. 3. sz. 38-39., TANKA Endre: A földforgalmi törvénytervezet (T/7979: Fttv.) konceptuális tarthatatlansága. http://www.kiegyenafold.hu/dr_tanka_endre_a_foldtorvenyrol-k93.html, internetről letöltve: 2013. 05. 26.,

⁵⁵ KURUCZ Mihály: Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indoklásáról. Gazdálkodás. 56. évf. 2. szám. 2012. 121.

mezőgazdasági üzem részeként, azzal egységben kezeli, azonban lehetővé teszi az üzem szétbontását is, ilyenkor a „felszabaduló” föld forgalmára és jogi sorsára, valamint az üzemalapításkor tulajdonba, ill. használatba szerezhető földre a földforgalmi törvény szabályait kell alkalmazni.

A Javaslat „visszahozza” a *földhasznosítási kötelezettség* fogalmát,⁵⁶ amely – a földvédelem szabályaival együtt – 2007. 12. 29. napjáig az Ftv.-ben helyezkedett el, de ekkor egy sui generis, a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény született. A földhasznosítási kötelezettség Tervezetben való helye előnyös, mert ez az egyik legjelentősebb tulajdonság, amely a termőföldet jellemzi a többi dologgal szemben, így mintegy felhívja a figyelmet arra, hogy a tulajdonos ill. a használó nem egyszerű jószágot szerzett, hanem olyan dolgot, amely különös kezelést igényel. A földhasznosítási kötelezettségnek a földtörvénybe való visszaemelését indokolja a tulajdonszerzést és használatot körülvevő szigorú engedélyezési, ellenőrzési és szankciórendszer, amelyben megtalálható a földhasznosítási kötelezettség valamilyen formában való megsértése, és ennek következményei.⁵⁷

4. Az Ftv. és a Tervezet tulajdonszerzésre vonatkozó szabályainak összehasonlítása

„Ha az egész termőterület már valakinek a *tulajdonában* van, másoknak csak az első tulajdonosok hozzájárulásával lehet abból valamit megszerezni, mert új termőterületet számukra előállítani nem lehet; ezért nevezik a termőföldet «kincs»-nek, épúgy, mint a nemesércet, melynek mennyisége szintén nem növelhető máról holnapra, ezért nem ismer el egyetlen nemzet és egyetlen kor sem arranévezve oly korlátlan tulajdonjogot, mint más javakra nézve; még az ásványkincsek tulajdonára sem érvényesül annyi ellenőrzés a közösség részéről”⁵⁸. Ez a megállapítás Ihrig Károly tollából született 1941-ben, tartalmával azonban a mai napig egyet lehet érteni. Aki nem tulajdonosa a földnek, az csak használatra irányuló megállapodás útján, tehát az első tulajdonos hozzájárulásával használhat földet, ami sohasem olyan erős jogosultság, mint a tulajdonjog, mert ez utóbbi jog „az a *legteljesebb és legkizárólagosabb jogi uralom*, melyet a tételes jog korlátai között és mások jogainak sérelme nélkül valamely dolog felett gyakorolni lehet”.⁵⁹ A fenti

⁵⁶ Tervezet 5. § 15

⁵⁷ Tervezet 51. § (2) bekezdés c.), 76. § (1) bekezdés ba), bb)

⁵⁸ IHRIG i.m. 132.

⁵⁹ KOLOSVÁRY Bálint: Dologi jog. In.: Szladits Károly: Magyar Magánjog V. Grill Károly Könyvkiadó

megállapításban is megjelenik a termőföld korlátozott mértéke és szaporíthatatlansága. Ezekből adódóan – írja Ihrig – a közösség nem ismeri el a termőföldre vonatkozó korlátlan tulajdonjogot. A közérdek indokolja egyrészt a termőföldre vonatkozó speciális szabályozás létét, amely jogrendszerbeli elhelyezkedését illetően az agrárjog területéhez tartozik. A „nemzet” és „közösség” fogalom nemcsak hazánkat jelenti, hanem európai uniós tagságunkból kifolyólag a közösség az uniós állampolgárokat is jelenti, a modern termőföld-forgalom szabályozásnak nemcsak a nemzeti földbirtokpolitikai elvekkkel, foglalkoztatás- és társadalompolitikai célkitűzésekkel kell összhangban lennie, hanem meg kell felelnie az uniós közösség elvárásainak is.

A tulajdonszerzésnek fontos szerepe van a mezőgazdasági üzem alapítása és működése során. Ezen megállapítást relativizálja az, hogy a támogatások a használt földterülethez kapcsolódnak, így az egyéb jogcímen használt föld ugyanolyan mértékben bír jelentőséggel, mint a tulajdonjog alapján használt föld. Ez igaz is, de a tulajdonban lévő termőföldállomány a mezőgazdasági üzem legbiztosabb alkotóeleme. Ezekre tekintettel szükséges meghatározni a *tulajdonjogszerzés* fogalmát. A Tervezet a termőföld tulajdonjogának megszerzését a Ftv.-hez hasonlóképpen határozza meg, tehát a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld tulajdonjogának – ideértve a részarányként meghatározott tulajdonjogot is – *bármilyen jogcímen*, ideértve a lízinget is, illetve *módon* való megszerzését jelenti.⁶⁰ A termőföld forgalmát korlátozó szabályokat bármilyen jogcímen történő szerzésre vonatkozóan alkalmazni kell, de ez alól a főszabály alól a Tervezet jelöl meg – a Ftv.-hez hasonlóan – olyan jogcímekeket, amelyekre való szerzés mentes a korlátozások alól. Ezek az ún. *kivételes jogcímekek*⁶¹ is tulajdonszerzési jogcímekek, amelynek eredményeképpen alanyváltozás következik be a felek személyében, mégsem tartoznak a Tervezet hatálya alá. A kivételes jogcímekek a Tervezetben kibővülnek olyan a Ftv.-ben eddig ilyenként nem nevesített jogcímekekkel, amelyeket a törvény ugyanakkor más helyen már szabályozott, illetve amely jogcímekek beiktatását a gyakorlat követelte meg.

Kivételes jogcím volt, és az is lesz a *törvényes öröklés*, de a végintézkedés egyéb formái (végrendelet, öröklési szerződés, halál esetére szóló ajándékozás) már a Ftv. ill. a Tervezet hatálya alá tartozik. Az *elbirtoklás*, amennyiben annak objektív és szubjektív feltételei megvalósulnak, kivételes jogcímet jelentenek a Ftv. és a Tervezet

Vállalata, Budapest, 1942. 102.

⁶⁰ Tervezet 2. §

⁶¹ Tervezet 2. § és Ftv. 4. § (1) bekezdés

alkalmazásában is. A kisajátítás, mint kivételes jogcím a Ftv.-hez képest pontosabban került meghatározásra. Azáltal, hogy a Tervezet a *kisajátítási cserekártalanítást* tartalmazza, egyértelmű, hogy a kisajátított föld nem a kisajátítást kérőnél jelent kivételes jogcímen való szerzést, hanem a kisajátítást elszenvedő szerezheti meg a kisajátítás miatt kapott csereföldet⁶² anélkül, hogy a tulajdonszerzés korlátaiba ütközne a szerzés. A *közös tulajdon megszüntetés* alapján való szerzés eddig a belföldi magánszemélyek tulajdonszerzésénél volt szabályozva, azzal a tartalommal, hogy a Ftv. hatálybalépésekor meglévő termőföld közös tulajdonának megszüntetésével tulajdonba kerülő termőföld a 300 ha vagy 6000 AK termőföld mértékét meghaladhatja. Ez a szabály a belföldi magánszemélyeket tekintve kivételes jogcím, hiszen a törvényben meghatározott tulajdonszerzés felső határát átlépheti ezáltal a belföldi magánszemély. A közös tulajdon megszüntetésének a Tervezet alkalmazásában kivételes jogcímként való megjelenítése tükrözi a jogalkotó azon célkitűzését, amely az osztatlan közös tulajdon megszüntetésére irányul, és aminek költségeit 2012. június 1. napjáig az állam viselte.⁶³ A kivételes jogcímen való szerzés azt is jelenti, hogy ezek útján olyan személyi kör is szerezhethet tulajdont, amelynek a törvény egyéb rendelkezései értelmében szerzőképessége nincs. Ezek alapján, ha jogi személy rendelkezik tulajdoni hányaddal olyan földrészletben, amely közös tulajdonban áll, és ennek a státusnak a megszüntetése után megszerezi a tulajdoni hányadának megfelelő területrészt, ez azt is jelenti, hogy főszabályként tulajdonszerzési képességgel nem rendelkező kör szerez tulajdont.

A Tervezet következő, kifejezetten jogi személyekre vonatkozó kivételes jogcíme a *szervezeti formaváltáson, szétváláson és kiváláson* alapuló jogutódlás. A Ftv. ugyanilyen tartalmú szabályról rendelkezik, de nem a kivételes jogcímek között, hanem a belföldi jogi személyek tulajdonszerzésénél. A Ftv. hatálybalépésekor ez a rendelkezés nem szerepelt a törvényben, de a gyakorlatban felmerülő kezelhetetlen helyzetek kikényszerítették a törvény módosítását. Arról van szó, hogy a Ftv. értelmében belföldi jogi személy – néhány speciális jogi személytől eltekintve – nem szerezhethet földtulajdont. A Ftv. hatálybalépését – 1994. július 27. napját megelőzően – amennyiben átruházáson alapuló tulajdonjog változásról volt szó, a tulajdonjog létrejöttéhez szükségeszerű földhivatali eljárásban – iktatott bejegyzési kérelmeknek a földhivatal eleget tett és bejegyezte a tulajdonjogot.⁶⁴ A Ftv. hatálybalépése nem volt

⁶² A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény 13. §

⁶³ A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény 12/F. §

⁶⁴ Alapvetően más a helyzet a Ftv. hatálybalépése előtt kelt olyan szerződések esetében, amelyeket bejegyzés

hatással a fennálló jogviszonyokra.⁶⁵ A társasági jog lehetőséget ad a gazdasági társaság átalakulására, vagyis formaváltásra, összeolvadásra, szétválásra, de arra is van lehetőség, hogy nem gazdasági társaság alakuljon át gazdasági társasággá.⁶⁶ „Átalakulással történő létesítésről van szó akkor, ha a gazdasági társaság valamilyen korábban létezett jogalany egyetemes jogutódjaként jön létre, azaz jogai és kötelezettségei egy másik jogalany jogainak és kötelezettségeinek egységes átvételéből erednek.”⁶⁷ Ennek agrárjogi leképződése az, hogy az új társaság, vagy adott esetben nem új társaságnak az átalakulással újonnan szerzett termőföldvagyonát az ingatlan-nyilvántartásban is rendezni kell. Ebben az esetben egy újonnan létrejövő jogi személy ill. egy meglévő jogi személy tulajdonszerzéséről van szó, ami főszabályként nem volt lehetséges a Ftv. értelmében. Mivel a Ftv. hatálybalépése a fennálló tulajdonjogviszonyokat nem érintette, méltánytalan lenne, ha a Ftv. hatálybalépése előtt érvényesen megszerzett földtulajdont a gazdasági társaság elvesztenié azért, mert betéti társaság helyett korlátolt felelősségű társasággá vagy szövetkezet helyett zártkörűen működő részvénytársasággá kívánt továbbműködni. A probléma megoldása érdekében iktatták be azt a rendelkezést⁶⁸, amely a Tervezetben már kivételes jogcímként nevesítve szerepel, ami indokolt is, hiszen a jogi személyek tulajdonszerző képességgel – néhány kivételtől eltekintve – nem, csak használati jog szerzőképességgel bírnak.⁶⁹

A Tervezet utolsó kivételes jogcíme a *kárpótlási célú árverés* során történő földszerzés, amelyek többsége már lefolytatásra került, ugyanakkor nem elképzelhetetlen, hogy akad még olyan település, ahol ilyen eljárást a jövőben folytatnak le.⁷⁰

Mind a Tervezet, mind az Ftv. tartalmaz olyan jogcímeket, amelyek nem általános hatályú kivételes jogcímek, hanem csak meghatározott személyi körre vonatkozóan minősülnek annak.⁷¹ Az *egyház* tartási, gondozási,

céljából a törvény hatálybalépése után nyújtottak be a földhivatalhoz. Ebben az esetben érvényesen és hatályosan létrejött szerződésekről volt szó. Az iktatás napja kijelöli a bejegyzés elintézésére irányadó szabályokat: a földhivatalnak kötelessége a bejegyzés napján hatályos szabályok szerint dönteni a bejegyzési kérelemről. A hatálybalépés után iktatott kérelmek esetében hiába jöttek létre érvényesen és hatályosan a szerződések, a földhivatalnak kötelessége volt a már hatályos Ftv. szerint eljárnia és elutasítani a bejegyzési kérelmeket. A szerződések ilyen esetben jogszabályváltozás folytán jogilag ellehetetlenültek. Lásd pl. BH 2000. 396.

⁶⁵ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 44. § (1) A beadványokat az iktatószámok sorrendjében, az ingatlanügyi hatósághoz történő előterjesztésük időpontjában hatályos jogszabályok szerint kell elintézni.

⁶⁶ Pl. a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 85-89. §

⁶⁷ KISFALUDI András: Társasági jog. Complex Kiadó, Budapest, 2007. 70.

⁶⁸ Ftv. 6. § (4) bekezdés, hatályos: 2007. XII. 30. napjától

⁶⁹ Lásd: a mezőgazdasági termelőnél és helybéli illetőségűnél írtakat.

⁷⁰ <http://privatbankar.hu/reszveny/marad-a-szonyeg-alatt-a-karpotlasi-jegyek-ugye-245321>, internetről letöltve: 2013. 05. 26.

⁷¹ Tervezet 11. §

öröklési szerződés, ajándékozás és csere jogcímén szerezhethet speciális jogi személyként földtulajdont. A *Magyar Állam és önkormányzat* számára is lehetséges földet ajándékozni és lehetséges csereszerződést is kötni. Ez az a három jogi személy, amelynek tulajdonszerzését a Tervezet lehetővé teszi, elsősorban közfeladatok ellátása miatt. *Közeli hozzátartozók*, függetlenül attól, hogy földművesnek minősülnek-e, olyan jogcímenek szerezhethetnek földet, amelyeken az egyház. A közeli hozzátartozó által ilyen módon megszerzett a már tulajdonában és haszonélvezetében lévő földdel együtt nem haladhatja meg a 300 ha-t. A Tervezet utal az *erdőbirtokosság társulásra és a hegyközségre* azáltal, hogy a társulati érdekeltséghez tartozó, elidegenítésére kerülő erdő vagy a szomszédos szülő tulajdonjogát tekintve a két kényszertársulás *földművesnek nem minősülő tagja* a földműveseket követő sorrendben elővásárlásra jogosult. A nem földműves közeli hozzátartozókra, mivel ők nem élethivatásszerűen foglalkoznak mezőgazdasági tevékenységgel, szerzési korlátot állapított meg a Tervezetalkotó. A Tervezet koncepciója az, hogy csak földműves szerezhessen földtulajdont, bizonyos esetekben azonban abszurdum lenne, ha nem lehetne földtulajdont szerezhetni olyan személyeknek, akik nem vagy még nem minősülnek földművesnek. Pl. a nagyszülő a mezőgazdasági mérnöki szakon tanuló unokájának ajándékoz 100 ha termőföldet. A Tervezet idézett rendelkezésének hiányában ez a jogügylet semmis lenne, így azonban nincs akadály, és még a közeli hozzátartozókra meghatározott 300 ha-os határba is belefér a szerzés. Az viszont nem teljesen világos, hogy a kényszertársulati tagok esetében miért nem állapít meg határokat a jogalkotó, ahogy a közeli hozzátartozók esetében tette. Pl. az erdő tulajdonjogának megszerzését nem tiltja semmi kiskorú számára. Példánk szerint a kiskorú tulajdonában lévő erdő nem alkalmas a rentábilis erdőgazdálkodásra, ezért kényszertársulásnak lesz a tagja. Ezt a kiskorút a Tervezet felruházza elővásárlási joggal, amit sorrendben a földműves erdőbirtokossági tag után gyakorolhat. A mező- és erdőgazdasági tevékenységet sem életkori sajátosságai miatt, sem szakmai tapasztalat hiányában nem folytató – példánkban kiskorú – személy ilyen tulajdonszerzésére nincs felső határ megállapítva, ellenben a közeli hozzátartozó szerzésére igen. Elképzelhető, hogy a Tervezet megalkotója abból indult ki, hogy az elővásárlási jog gyakorlása a nem földműves tag által igen ritka lesz, mindenestre számomra indokolatlan megoldásnak tűnik, hogy a nem földműves közeli hozzátartozók szerzését ilyen módon korlátozza a törvény. A nem földműves magánszemélyek homogén csoportot képeznek, közöttük tesz különbséget a törvény a közeli hozzátartozók rovására, amelynek ésszerű indokát nem adja a Tervezet, ami véleményem szerint beleütközik a diszkrimináció tilalmába.

A Ftv.-hez képest a Tervezet tulajdonjog és hasznélvezeti jog megszerzési rendszere több ponton is jelentősen eltérő, valamint sok új szabályt is tartalmaz. Ezek közé sorolom:

A) az üzemi termelésre, valamint a személyes jellegű használatra szolgáló földek megkülönböztetését;

B) a különböző mezőgazdasági vállalkozók által megszerezhető termőföld minimum és maximum értékét;

C) a helyi földbizottság beiktatását a felek és a mezőgazdasági igazgatási szerv közötti folyamatba;

D) az elővásárlási jogok sorrendjét és az elővásárlási jogosult kijelölését;

E) a hatósági engedélyezési rendszert;

F) a vevőkijelölés intézményét, és ehhez kapcsolódóan a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet vásárlási kötelezettségét.

A) Már a fogalmak elemzésénél is említésre került, hogy a Tervezet külön kezeli az *üzemi művelésre*⁷² szánt földeket és a *természetes személyek személyes jellegű használatára*⁷³ szolgáló földeket. A személyes jellegű használaton alapuló földek kijelölésénél a települési önkormányzatok kapnak szerepet, az ő feladatuk rendeletben meghatározni, melyek azok az övezetek, amelyeket ilyen célra ki lehet jelölni. Ezen övezetek megtalálására segítséget ad a Tervezet megalkotója, amikor példaként hozza fel az olyan településrészeket, amelyek üzemszerű művelésbe nem vonhatóak be, ill. a korábbi jogszabályok szerint zártkerteknek minősülő területek. A tanya fogalmának kibővítésénél az látszott, hogy a zártkerti besorolást a jogalkotó próbálja egy másik agrárjogi kategóriával helyettesíteni. A személyes jellegű használatra szolgáló övezetek kijelölése óhatatlanul is azt a képzetet kelti, hogy a zártkertek rendszeréhez nagyon hasonló dologról van szó. Ezt az is alátámasztja, hogy a zártkert nagyüzemi művelésre alkalmatlan területeket jelentett. Célja az volt, hogy az állampolgárok személyi földtulajdona és földhasználata ott állandósuljon, a Tervezetben pedig arról van szó, hogy az a magánszemély, aki nem földműves, képes legyen tulajdonba, vagy hasznélvezetbe maximum 1 hektár nagyságú földet szerezni. A kétféle „földtípus” úgy kapcsolódik egymáshoz, hogy a személyes jellegű használatra szolgáló föld mennyiségét nem kell beleszámítani az üzemi célú földek

⁷² Tervezet 6., 8-10, 12-20. §

⁷³ Tervezet 7. §

megszerzésébe.⁷⁴ Ez a kapcsolódás csak a földműves körnél történhet meg, ők ugyanis jogosultak ilyen típusú, valamint üzemi művelésre alkalmas föld szerzésére is. Különbség a két típusú föld között, hogy a személyes jellegű földtulajdon szerzése mentes a mezőgazdasági igazgatási szerv előzetes hatósági engedélyezése alól. Főszabályként tehát minden olyan földtulajdon megszerzéséhez, amely nem személyes jellegű használatra irányul, előzetes hatósági engedély szükség. Nincs összhang a Tervezet 7. § (2) bekezdése és a 8. § c) pontja között. Az előbbiben rögzíti a Tervezet, hogy a személyes jellegű használatra szolgáló földet belföldi természetes és tagállami állampolgár szerezhetheti meg, ezzel szemben, amikor arról rendelkezik, hogy ki nem szerezhetheti meg a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld tulajdonjogát, akkor azt tartalmazza, hogy az önkormányzat rendelete által kijelölt övezeten kívül elhelyezkedő föld kivételével, a földművesnek nem minősülő belföldi természetes személy. Ebből a megfogalmazásból az következik, hogy a földművesnek nem minősülő tagállami természetes személy személyes jellegű földhasználatot nem szerezhethet, ami nem igaz, mert éppen a nem földműves természetes személyek köre jelenti a személyes jellegű földtulajdon alanyait. Másrészt a pontatlan megfogalmazásból az is következik, hogy mező- és erdőgazdasági föld tulajdonjogát földművesnek nem minősülő tagállami természetes személy megszerzhetheti. A Tervezet szándéka nem erre irányult, hiszen főszabályként csak a földműves a tulajdonszerzés alanya, ezért a Tervezet 8. § c) pontját a félreértések elkerülése végett módosítani szükséges.

B) A megszerzhető termőföld *mennyiségét* illetően a földművesnek a tulajdonában és bármilyen jogcímen használatában álló földet egybe kell számítani és erre tekintettel szerezhethet termőföld tulajdont, illetve haszonélvezeti jogot. Nem újdonság a már meglévő földtulajdon és a megszerzendő földtulajdon összeszámítása, mert a Ftv. is így szabályozott. Ami nóvum, az a már meglévő tulajdon és a bármilyen jogcímen történő használat összeszámítása, és ennek alapul vétele a további tulajdonszerzést illetően.⁷⁵

A szerzés a mezőgazdasági vállalkozók különböző *típusa*, az *iskolai végzettségük*, *gyakorlatban* eltöltött idejük, a megszerzendő föld

⁷⁴ Tervezet 7. § (4) bekezdés

⁷⁵ A Bankszövetség aggálya ezzel kapcsolatban az volt, hogy a Tervezetben sok esetben nem különülnek el a tulajdon és a használat megszerzése vonatkozó szabályok, és nem egyértelmű, hogy csak a tulajdonolt vagy a rendelkezésre álló területet is figyelembe kell-e venni, aminek az agrárfinanszírozásban van óriási jelentősége, mert ha nem állapítható meg, hogy a hitelszerződés teljes futamideje alatt a hitelfeltevő rendelkezésére állnak-e a hitellimit megállapításakor használt termelő eszközök, úgy vagy csak a biztos rendelkezésre állási időn belül (a haszonbérleti szerződés időtartama) nyújtható hitel, vagy a limit megállapítása során nem vehető figyelembe a bizonytalan tényezőből származó jövedelem.”

http://hvg.hu/kkv/20120927_Aggalyosnak_tartja_a_foldtorveny_tervezet, internetről letöltve: 2013. 05. 26.

elhelyezkedése, az üzemszabályozásra utaló szabályok, a közeli hozzátartozó országos birtokmaximuma, és a szerzéshez szükséges kötelezettségvállalások által meghatározott koordináta rendszerben értelmezhető. A fenti módon egybeszámított földeket alapul véve önfoglalkoztató és őstermelő legalább 100 m², legfeljebb 50 hektár, egyéni vállalkozó legfeljebb 300 ha nagyságú földet szerezhethet,⁷⁶ azzal, hogyha a szerzés a 30 hektárt meghaladná középfokú mezőgazdasági szakképzettséggel és 5 éves mezőgazdasági üzemi gyakorlattal kell rendelkeznie a szerzőnek, 100 hektárt meghaladó szerzés esetén a szakképzettségen, gyakorlati időn felül főfoglalkozású földművesnek is kell lennie a szerzőnek.⁷⁷ Családi gazdaság esetében a megszerezhető föld minimum mértékét külön jogszabály határozza meg, maximuma 500 hektár lehet. A szerzésbeli korlátok keretein belül megszerezhető földeknek a szerző fél székhelye, telephelye, birtokközpontja szerinti település közigazgatási határától legfeljebb 20 km távolságra kell feküdnie.⁷⁸ A földműves tulajdon, ill. haszonélvezeti jog szerzését felülről határolja be a közeli hozzátartozók országos birtokmaximuma, amelynek értelmében a szerző és közeli hozzátartozója tulajdonában az ország területét tekintve a megszerezni kívánt földdel együtt max. 1200 ha termőföld állhat. Az üzemszabályozás csíráit fedezem fel a Tervezet 12. § (3) és (4) bekezdésében. Ezekben a szakaszokban a földek önálló elidegenítésének engedélyezéséről van szó a megmaradó földállomány függvényében. Egyéni vállalkozó esetében föld csak úgy idegeníthető el, ha a használatában maradó föld minimum 10 hektár, gazdálkodó család esetében minimum 50 hektár nagyság. Ha ezen értékek alá süllyedne az elidegenítés következtében a mezőgazdasági vállalkozónál megmaradó földállomány, pusztán a földnek önmagában történő elidegenítését nem engedélyezi a mezőgazdasági igazgatási szerv. Amennyiben az önálló elidegenítés nem lehetséges, akkor csak az egységként történő eladás jön számításba, ez pedig már felveti az üzemszabályozás kérdését, a mezőgazdasági üzem egységként való kezelését. A szerzéshez szükség kötelezettségvállalások azt a jogalkotói elképzelést tükrözik, amely érvényesíteni kívánja a termőföld mennyiségi és minőségi védelmét, és az agrár-környezetvédelmi szabályokat egyaránt.⁷⁹

C) Az *elővásárlási jogok* jelenleg hatályos rendszere a földbirtokpolitikai irányelvek megvalósítása érdekében került bele az Ftv.-be.⁸⁰ A Magyar Államot megillető elsőhelyi elővásárlási jog célja, hogy az állam a földpiac

⁷⁶ Tervezet 12. § (1) bekezdés

⁷⁷ Tervezet 12. § (8) bekezdés

⁷⁸ Tervezet 12. § (5) bekezdés

⁷⁹ Tervezet 17. §

⁸⁰ Ftv. 10. §

aktív szereplőjévé váljon, az által megszerzett földeket is, ahogy a Nemzeti Földalapot is, a földbirtokpolitikai irányelveknek megfelelően hasznosítsa.⁸¹ Az Ftv.-ben az államot követő elővásárlási jogosultak sorrendje a már fennálló jogviszonyok preferálásához, és a helyben lakó, mezőgazdasági tevékenységet élethivatásszerűen folytató mezőgazdasági vállalkozókhoz, ezen belül is a családi gazdaságok támogatásához kapcsolódik, amitől a Tervezet eltér. Meghagyja ugyan a Magyar Állam elsődleges elővásárlási jogát, hasonló indokok alapján, mint ami miatt az Ftv.-ben is így szerepel. Az elővásárlási jogosultság a földművest illeti meg, a ténylegesen elővásárlásra jogosult meghatározását a Tervezetben foglalt sorrend,⁸² az egyes csoportokon belül a preferált személyi körök⁸³ megjelölésének felhasználásával, valamint „egyéb” szempontok értékelésével a *mezőgazdasági igazgatási szerv* végzi el, ha az NFA nem élt az állam nevében elővásárlási jogával. A hatályos szabályok szerint azonban azzal, az eladó által elfogadott vételi ajánlattal azonos tartalmú elfogadó nyilatkozatot tevő jogosulttal jön létre a szerződés, aki a Ftv.-ben elővásárlási jog sorrendjében a legelőkelőbb helyen helyezkedik el.⁸⁴ A Tervezet elővásárlási jog *sorrendje* – lényegét összefoglalva a földműves állattartó telep üzemeltetőjét (1), majd az állattartásra kötelezettséget vállaló földművest illeti meg (2), őket követi az ültetvényt telepítő vagy üzemeltető volt haszonbérelő (3), végül az egyedi agrár-környezetvédelmi termelés folytatására kötelezettség vállaló személy következik (4). Az elővásárlásra jogosult közül csak a 3. helyen áll a volt haszonbérelő. Eszerint ha egy földrészlet elidegenítésre kerül, akkor az adott földrészlet volt haszonbérelője majd csak a „valahol” állattartó telepet üzemeltető vagy arra kötelezettséget vállaló földműves után következik. Tovább cizellálódik a csoportokon belüli elővásárlási jog, ami a 15 km-en belüli üzem-kiegészítéshez vagy üzemalapításhoz kapcsolódik.⁸⁵

Ezután az első két lépcső által felállított rangsoron finomítva (bonyolítva?) – számomra érthetetlen módon – csak ekkor következik az adott földet haszonbérlelként már használó családi gazdálkodó, egyéb mezőgazdasági vállalkozó és pályakezdő fiatal földműves. A kis- és közepes gazdaságok segítségével nincs összhangban a Tervezet, amikor az elővásárlásra jogosultak első helyét a nagy tőkeigényű állattartáshoz és ültetvény telepítéséhez köti, mert éppen kisgazdaságokat hozza hátrányos

⁸¹ 2012-ben 700 hektárnyi földdel gyarapította az NFA az állami földállományt, 2013-ban a költségvetésben 4 milliárd forint van elkülönítve az elővásárlási jog gyakorlására.

http://www.nfa.hu/hirek/sajtokozlemenye_lovasarlas, internetről letöltve: 2013. 05. 27.

⁸² Tervezet 24. § (3) bekezdés

⁸³ Tervezet 24. § (4)-(5) bekezdés

⁸⁴ A termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól szóló 16/2002. (II.18.) Korm. r. 4. §

⁸⁵ Tervezet 24. § (4) bekezdés

helyzetbe a nagyobb tőkével rendelkező mezőgazdasági vállalkozókkal szemben. Kérdés az, hogy a földbirtokpolitikai célkitűzéseket el lehet-e érni ilyen cizellált elővásárlási jogi rendszerrel, és szükséges-e a mezőgazdasági igazgatási szerv kezébe adni minden esetben a földforgalmi döntéseket.⁸⁶

D) A termőföldforgalom engedélyezési oldalán új szereplő a helyi földbizottság. Összetételéről, megalakulásáról a Tervezetből nem tudunk meg semmit, ezek tartalommal való megtöltése további jogalkotási feladat. Annyit el lehet mondani a helyi földbizottságról, hogy az engedélyezésre irányuló eljárás 2. lépcsőfokát jelentik. A felek megállapodását első lépésként a föld fekvése szerint illetékes település jegyzőjének kell megküldeni, aki az elővásárlásra jogosultakkal való közlés, valamint a vételi igények bejelentésének lehetővé tétele érdekében az önkormányzat hirdetőtábláján közzéteszi azt. A jegyzőnek kell a helyi földbizottságot bevonni az eljárásba, az ő kötelessége a megállapodás megküldése a földbizottságnak.⁸⁷ A helyi földbizottság véleményezési jogkörrel van felruházva, amelyet a jogügylet és a birtokpolitika összhangjával, valamint a vételár és a helyben kialakult forgalmi érték viszonyával kapcsolatban kell gyakorolnia.⁸⁸ Javaslatát, ami engedélyezésre, módosításra vagy az engedélyezés megtagadására irányulhat, a mezőgazdasági igazgatási szervnek kell megküldenie.⁸⁹

E) Üzemi termelésre szánt termőföld tulajdonjogát, haszonélvezetét csak az illetékes mezőgazdasági igazgatási szerv engedélyével lehet megszerezni a Tervezet hatálybalépést követően. A termőföld tulajdonára, ill. használatára kötött megállapodások eddig sem tartoztak a felek üzleti titkai közé, mivel a Ftv. által meghatározott elővásárlásra jogosultakkal hirdetményi kézbesítés útján közli az eladó az általa elfogadott vételi ajánlatot. A Tervezet értelmében a tulajdonjog átruházására, haszonélvezet alapítására irányuló szerződésnek több szűrőn kell átmennie ahhoz, hogy a tulajdonjog létrejöhessen. A szűrők egyike a helyi földbizottság, a másik, az eljárás menetét tekintve következő szűrő, a mezőgazdasági igazgatási szerv. Döntésének meghozatala során bizonyos esetekben nem mérlegelhet, és *meg kell tagadnia* az engedélyt. Itt

⁸⁶ A kérdésről lásd: TANKA Endre: A földforgalmi törvénytervezet (T/7979.: Fttv) konceptuális tarthatatlansága. http://www.kielegyenafold.hu/dr_tanka_endre_a_foldtorvenyrol-k93.html 4., internetről letöltve: 2013. 05. 27.

⁸⁷ Tervezet 18. § (1) bekezdés

⁸⁸ Tervezet 19. §

⁸⁹ A helyi földbizottság intézményét nem szabad összekeverni a földrendező és földkiadó bizottságokkal. Utóbbiak a részarány-tulajdon kiadásával településenként megbízott bizottságok voltak, amelyek 1997-ig végezték munkájukat. A földkiadó bizottságok sok helyen laikusokból álltak, sem az anyagi, sem a tárgyi feltételek nem voltak biztosítva a munkájukhoz, így az inkább sikertelennek ítélnélhető, mintsem sikeresnek (Lásd: TASSY i.m.). A jogalkotónak körültekintően kell meghatározni a helyi földbizottság összetételét, amelyben szerepet kell kapnia a mezőgazdasági, ingatlanjogi és helyismereti követelménynek is.

objektív kritériumokról van szó, amelyet nem teljesít a szerző fél, vagy amelyeket megsértett.⁹⁰ Ide tartozik pl. az az eset, ha nem földműves kíván üzemi gazdálkodásra szánt földet megszerezni vagy a jogszabályban megengedett mértéket meghaladó a tulajdonszerzés, a jogellenes más célú hasznosítás, a színlelt szerződéssel leplezett földtulajdonjog szerzés. A Tervezet meghatározza azokat az esetköröket is, amelynél *meg lehet tagadni* az engedélyt.⁹¹ Ezek már nem annyira egzakt kritériumok, mérlegelés tárgyává tett tényállásokról van szó, és mint ilyenek magukban hordozzák a nem egységes jogalkalmazás lehetőségét és veszélyét. Meg lehet tagadni az engedélyt, pl. ha az elidegenítés ésszerűtlen birtokszerkezetet eredményez, vagy az ellenérték a föld forgalmi értékével nem áll arányban.

F) A tulajdonszerzési rendszer „érdekessége” a vásárlásra jogosult kijelölése. Amikor a felek mező- és erdőgazdasági föld elidegenítésében állapotodnak meg, kötelesek megállapodásukat közzétenni. A jegyző által kifüggesztett szerződésre nemcsak az elővásárlásra jogosultak tehetnek nyilatkozatot, hanem olyanok is, akik erre nem jogosultak, jelezhetik vételi szándékukat. A helyi földbizottság véleményére is figyelemmel a mezőgazdasági igazgatási szerv a vevőt ebből a személyi körből is kijelölheti, és az így kijelölt személy a vételi ajánlatot tevő helyébe lép. Ezt a konstrukciót nevezi a Tervezet a *vásárlási jog gyakorlásának*.⁹² Véleményem szerint pontatlanul van szabályozva az elővásárlási jogosult megállapításának és a vásárlási jog gyakorlásának szabálya. A Tervezet jelenlegi állapota szerint nincs utalás arra, hogy a vásárlási jog gyakorlására abban az esetben kerülhet sor, ha egyetlen olyan személy sincs, aki elővásárlási jogával kívánna élni. Csak így látom értelmét az elővásárlási jog mellett a vásárlási jog szabályozását is, mert ha a két intézmény párhuzamosan is működhet, akkor az elővásárlási jog „vetélytársat” kap és értelmét veszti, hiszen függetlenül attól, kit, milyen sorrendben illet meg elővásárlási jog, a vételi szándékot jelzőt is választhatja a mezőgazdasági igazgatási szerv.

Ha a fent ismertetett objektív vagy szubjektív okok miatt a mezőgazdasági igazgatási szerv nem engedélyezi az elidegenítést, és senki nincs, aki a föld tulajdonjogára vagy használatára igényt tartana, de a földhasznosítás a tulajdonos számára aránytalan terhet jelentene, a tulajdonos változatlan szerződési feltételekkel az elutasító határozat közlésétől számított egy év elteltével a Magyar Állam javára felajánlhatja, amely köteles azt megvásárolni.

⁹⁰ Tervezet 25. § (1) bekezdés

⁹¹ Tervezet 25. § (2) bekezdés

⁹² Tervezet 26. § (2) bekezdés

5. Összegzés

A dolgozat célja az volt, hogy a Ftv. és a Tervezet alapvető különbségeit bemutassa, amely kiterjed a megalkotás céljaira, a joganyagok szerkezetére, fogalmaira és a termőföld tulajdonszerzési szabályaira. A terjedelmi keretek nem tették lehetővé a termőföld használat, a birtoktagok kialakítása, az üzemszabályozás részletes bemutatását, ahogy ugyanilyen okból nem foglalkozik a tanulmány az Európai Bíróság termőföld forgalomra vonatkozó gyakorlatával.

A földforgalmi törvénytervezettől kimondva-kimondatlanul sokat várunk el. Elvárjuk, hogy enyhítsen azokon a szociális problémákon, amelyekről a vidék szenved. Elvárás a Tervezettel szemben, hogy a kis- és közepes gazdaságok segítségével megerősítse a mezőgazdaságot, amely hazánk gazdaságának olyan területe, amely képes lenne jobb eredményeket elérni és társadalompolitikai célkitűzéseket is teljesíteni.

Az agrárium szabályozása nem állhat csak a földforgalmi törvényből. Számtalan jogszabályt kell megalkotni, amely a Tervezet rendelkezéseit kiegészíti, esetenként tartalommal tölti meg. Emellett több sarkalatos törvény megalkotása is várható, amely erre a területre vonatkozik. A kép csak akkor lesz teljes, ha ezeket a joganyagokat összességükben látjuk. Annyi azonban már most elmondható, hogy a Magyar Állam kikerülhetetlen szereplővé válik a földpiacon. Ez igaz arra az esetre, amikor félként jelenik meg (pl. az elővásárlásra első helyen jogosult), másrészt a közhatalmi jogosítványokkal felruházott mezőgazdasági igazgatási szerv az állami földbirtokpolitika érvényesítője lesz. A Tervezet által felvázolt tulajdonszerzési szabályok és használati szabályok jóval cizelláltabbak és bonyolultabbak, mint amivel a gyakorlat eddig találkozott. A Tervezet helyes célkitűzéseit jelenlegi formájában nem minden esetben tudja megvalósítani (pl. elővásárlási jogi sorrend). Ehhez járulnak hozzá azok a pontatlanságok és ellentmondások, amelyekre rámutat a dolgozat, és amelyeket módosítani szükséges. A Tervezet óriási társadalmi és politikai vitát generál(t), az agráriumban tevékenykedők pedig a hatálybalépésig „vas” helyett inkább földet vásárolnak, mert abban mindenki biztos, hogy az agrárium új fejezete kezdődik 2014. május 1-jén.

Felhasznált irodalom

IHRIG Károly: Agrárgazdaságtan. Gergely R. Könyvkereskedése, Budapest, 1941.

KISFALUDI András: Társasági jog. Complex Kiadó, Budapest, 2007.

KOLOSVÁRY Bálint: Dologi jog. In.: Szladits Károly: Magyar Magánjog V. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1942.

KURUCZ Mihály: Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indokoltságáról. Gazdálkodás. 56. évf. 2. szám. 2012.

Magyar Statisztikai Évkönyv, 2010. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2011.

ORLOVITS Zsolt: A mezőgazdasági üzem fogalmának agrárjogi értelmezése. Gazdálkodás 52. évf. 4. szám. 2008.

PERCZEL György (szerk.): Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2003.

TASSY Irén: A részarány-tulajdonok helyzete 1997 végén. Gazdaság és jog, 1997. (5. évf.) 11. sz.

VASS János (szerk.): Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék, Budapest, 1999.

VASS János: Termőföld magántulajdon és földhasználat. Magyar Jog, 1993. (40. évf.) 11. sz.

Aggályosnak tartja a földtörvény tervezetét a bankszövetség, http://hvg.hu/kkv/20120927_Aggalyosnak_tartja_a_foldtorveny_tervezet

FAZEKAS: Nincs olyan tervezet, amely tönkretenné a nagyüzemeket, http://www.hirado.hu/Hirek/2013/02/20/16/Fazekas_Nincs_olyan_tervezet_ami_tonkretenne_a_nagyuzemeket.aspx

JELENKA György: A Balaton régió fejlesztésének lehetőségei és feladatai, http://www.gtk.ke.hu/files/tiny_mce/File/doktori/Jelenka_dolgozat.pdf

Marad a szőnyeg alatt a kárpótlási jegyek ügye? <http://privatbankar.hu/reszveny/marad-a-szonyeg-alatt-a-karpotlasi-jegyek-ugye-245321>

Mezőgazdasági Szövetkezők és Termelők Országos Szövetsége: A földtörvény tervezet gazdasági kihatásainak értékelése, http://www.mosz.agrar.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=757:a-foeldtoervenyt-tervezet-gazdasagi-kihatasainak-ertekelese&catid=114:ii-9-termfoeld&Itemid=331

Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020 („a magyar vidék alkotmánya”).
<http://videkstrategia.kormany.hu/download/4/37/30000/Nemzeti%20Vid%C3%A9kstrat%C3%A9gia.pdf>

NFA. Sajtóközlemény – Elővásárlás,

http://www.nfa.hu/hirek/sajtokozlemeny_elovasarlas

T/7979. számú törvényjavaslat a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról,

<http://www.kormany.hu/download/5/a1/a0000/foldtorveny.pdf#!DocumentBrowse>

TANKA Endre: A földforgalmi törvénytervezet (T/7979: Fttv.) konceptuális tarthatatlansága.

http://www.kielegyenafold.hu/dr_tanka_endre_a_foldtorvenyrol-k93.html,