

DIPLOMADOLGOZAT

Dr. Domoszlai Csaba Viktor

2023

Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem

Károly Róbert Campus

Vidékfejlesztési és Fenntartható Gazdaság Intézet

**A FÖLDHASZNÁLAT ÉS FÖLDTULAJDON ALAKULÁSA
AZ ÚJ FÖLDJOGI SZABÁLYOZÁS TÜKRÉBEN**

Konzulens:

Dr. Pallás Edit Ilona

egyetemi docens

Készítette:

Dr. Domoszlai Csaba Viktor

vidékfejlesztési agrármérnöki MSc. szak

levelező tagozat

2023

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS	1
2. IRODALMI ÁTTEKINTÉS	3
2.1. A földügyi szabályozás legjellemzőbb lépései a magyar történelem során az államalapítástól 1987-ig.....	3
2.2. A földről szóló 1987. évi I. törvény és módosításai.....	6
2.3. A termőföld tulajdon kérdése, mint a rendszerváltás legfontosabb agrárkérdése 10	
2.4. A termőföld-tulajdonszerzés szabályozása, a társadalmi változások tükrében... 11	
2.4.1. Rendszerváltozás, új tulajdoni struktúra kialakulása.....	11
2.4.2. Kárpótlás.....	12
2.4.3. Szövetkezeti, átmeneti törvény.....	12
2.4.4. Racionalitás és kényszer.....	13
2.4.5. Szövetkezeti, átmeneti törvény.....	14
2.5. A termőföldtörvény hatása és a birtokstruktúra alakulása 1994. és 2014. között 16	
3. ANYAG ÉS MÓDSZER	24
3.1. Vizsgálati célkitűzések	24
3.2. A 2013. évi CXXII. törvény és hatása a termőföld forgalomra és a használatra. 24	
3.3. Új fogalmak	28
3.4. A földtulajdonszerzési képesség alanyi korlátai.....	30
3.5. A szerzési maximum és birtokmaximum és az ahhoz kapcsolódó kivételek, mint a földszerzés tárgyi korlátai.....	32
4. EREDMÉNYEK ÉS ÉRTÉKELEÉSÜK.....	35
4.1 A föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló eljárás az adásvételi szerződésnél és a hatósági jóváhagyás problémái a szerzés hatályosulása szempontjából.....	35
4.2. A helyi földbizottság.....	39
4.3. A földhasználati jogosultság megszerzésének korlátozása.....	44
4.3.1. Szerzési jogcím szerint.....	44
4.3.2. A szerzés alanyai szempontjából.....	45
4.3.3. A szerzési eljárás szempontjából.....	46
4.3.4. A szerzési korlátozások hatósági ellenőrzése.....	48
4.3.5. A Magyarországgal szemben indult kötelezettségszegési eljárások az Fftv.-vel kapcsolatban.....	49
5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK	52

6. ÖSSZEFOGLALÁS	57
IRODALOMJEGYZÉK .(Jogsabályok, felhasznált irodalom).....	62
Hallgatói nyilatkozat	65
Konzulensi nyilatkozat	66

1. BEVEZETÉS

1492. október 12-én a Santa-Maria árbóckosarából elragadtató kiáltás hangzott: Föld ! Kolumbusz Kristóf hajója megnyitotta az európai történelem legnagyobb földfoglalását, hiszen a kivándorlók „Új hazát” kerestek és találtak maguknak e hatalmas kontinensen. Ez a kontinens azonban ismeretlen volt és óriási. Nem volt kellően átlátható és pár évszázad után az ismert amerikai író és kicsit talán politikus, Mark Twain figyelmeztette honfitársait, vigyázzanak a termőföldre, mert mint mondotta ennek az árunak az előállítása évezredekkel ezelőtt befejeződött (LOVÁSZY, 1998.).

A kék bolygó felszínének mindössze 23 %-a termékeny és ebből csak 9 % alkalmas mezőgazdasági művelésre, s hazánk területének nagy része ebbe a 9 %-ba tartozik, ezért van az, hogy e kincs birtoklása egyben hatalmas felelősség is a jövő nemzedékének irányába.

Környezetünk nem a miénk. Elődeinktől kaptuk, de utódainknak kell megőrizve továbbadni. Elsősorban nem tulajdonosai, hanem használói vagyunk tehát a földnek, s e legnagyobb kincsünkkel nagyon jól kell tudnunk sáfárkodni.

Az elmúlt több, mint 30 évben Magyarországon történelmi változások tanúi lehettünk, mind politikai, mind gazdasági, mind pedig társadalmi értelemben. A változások egyik legnagyobb horderejű eleme volt a privatizáció és azon belül is a termőföld tulajdoni szerkezetének átalakulása. A földdel való foglalkozás mindig az érintett emberek és a közvélemény által kiemelt figyelemmel kísért munkát jelentett. A termőföld privatizációja sokak által évtizedek óta várva-várt folyamat volt, egyfajta történelmi igazságtétel, amelyre számítani lehetett és számítani kellett. Mégis nagyon sokakat váratlanul és felkészületlenül ért a szinte korlátlan lehetőségeknek eme áradata, amikor így vagy úgy, szinte egyik napról a másikra földhöz juthattak.

Hazánk területe 9 millió 300 ezer hektár és ebből mintegy 8,2 millió hektár termőföld. A kárpótlási törvények és egyéb privatizációs folyamatok (szövetkezeti részarány-tulajdonok kiadása, stb.) végrehajtása során ennek igen jelentős része került magánkézbe.

A termőföldről szóló jogi szabályozás folyamatos korszerűsítése, a belső harmonizáció megteremtése az elmúlt két-három évtized kiemelt, ugyanakkor elhúzódó jogalkotási programja volt és ez a folyamat jelenleg is tart. A termőfölddel kapcsolatos jogi szabályozás, mind a politikai pártok küzdőterén mind pedig a parlamenti plénumokon egyaránt nagy viták forrása. Ezen viták túlnyomórészt a földtulajdon és annak korlátozása, valamint a földhasználat bizonyos kérdéseire koncentrálnak (BUDAY-SÁNTHA, 2001., p.23.).

A törvényi korlátozás fontos része a törvényi szabályozásnak, azonban a föld hasznosítása, a földvédelem, a talajvédelem, mint önálló fejezet kiemelését érdemel annál is inkább, mert a törvény számolt azzal a realitással, hogy a földreform befejezését követően a földtulajdon és földhasználat elválik egymástól. Ez napjainkban egyre hangsúlyosabban érzékelhető. A törvény számol továbbá azzal is, hogy Magyarországon a földtulajdonosok jelentős többsége egyfelől kárpótlási földtulajdonnal, másfelől tagi részarány-kiadás útján megszerzett tulajdonnal rendelkezik. Ebből kifolyólag a folyamat befejezésekor következésképpen általános birtokrendezés válik szükségessé (KOVÁCS, 2003.).

A magyarországi földtulajdon és földhasználat folyamatos alakulása tekintetében, még a rendszerváltozás után több, mint harminc évvel, a magántulajdonon alapuló birtokszerkezet kiteljesedését követően is könnyelműség lenne jóslásokba bocsátkozni, azonban bizonyos nemzetközi tapasztalatok feldolgozása feltétlenül indokolt.

Dolgozatomban megpróbálok rávilágítani azokra a jelenségekre, problémákra és nem ritkán ellentmondásokra, amelyek – egyrészt a tanulmányaim során, másrészt agrárjogra szakosodott jogászként, harmadrészt pedig aktív gazdaként, a gyakorlati tapasztalataim alapján is – az elmúlt, több, mint három évtizedben leginkább foglalkoztatták az érintetteket és talán a külső szemlélőket is.

2. IRODALMI ÁTTEKINTÉS

2.1. A földügyi szabályozás legjellemzőbb lépései a magyar történelem során az államalapítástól 1987-ig

A földbirtok története minden nemzet, így a magyarság történelme során is, szorosan összefügg az ország és az egész társadalom fejlődésével. Tükrözi az adott állam múltját, jelenét és alapot teremt a jövőbeni lehetőségekhez. A termőföld birtokszerkezetének koronkénti elemzése, vizsgálata során messzemenő következtetéseket lehet levonni, amely információk azután segítik, vagy adott történelmi szituációban félreértelmezve netán hibás ideológiák által félremagyarázva gátolják mind az ország vezetését, mind az egyéneket a leghatékonyabb döntések meghozatalában, sorsuk, jövőjük alakításának vonatkozásában.

A magyar nép történelmében a földügyi-tulajdonjogi szabályozás meghatározó szerepet kapott. A hűbéri rendszer a népvándorlás romjain új rendet, szilárd központi akaratot valósított meg. Szent István király korától kezdődően számos rendelkezés, törvény született a föld felosztásával, birtoklásával, egyszóval szabályozásával kapcsolatban.

Kálmán király idejében találkozhatunk először egyfajta kárpótlási rendelkezés definiálásával, a „kiűzött lakosok elfoglalt földjével” kapcsolatban. Kálmán I. Törvénykönyve 19. fejezet: „a régi lakosok, akiket kiűztek, ha másutt földjük nincsen, térjenek vissza”(LOVÁSZY, 2002. p. 8.).

Az Aranybulla IV. cikkelyében rögzítésre került, hogy a „nemesség az ő marhájával és birtokával szabad legyen”.

II. Ulászló idején az 1492. évi II. dekrétumban a magyar föld védelmét és a földtulajdonlás helyben lakáshoz kötését biztosító rendelkezéseket találhatunk. Szintén II. Ulászló idején az 1504. évi VI. dekrétumnak a 13. cikkelye foglalkozott a földbirtok nagyságbeli korlátozásának a kérdéskörével.

Habsburg Albert 1439-ben az idegenek tulajdonszerzését korlátozta. Az 1471. évi dekrétum tartalmaz mind a földbirtokok nagyságára vonatkozó tulajdonszerzési korlátozásokat, mind

pedig egyfajta kárpótlási intézkedéseket, csakúgy, mint az 1514-es események utáni hasonló tartalmú rendelkezések. Tehát a kárpótlás jogintézménye korántsem volt példa nélküli a magyar történelemben, mint ahogy azt a rendszerváltás után sokan állították. A zivataros századokat végigkísérték az állandó ellenségeskedések, melyeket a helyzet ártékelődése vagy esetleg konszolidálódása után évek, vagy évtizedek múltán rendszerint megbocsátás és kárpótlás követett, további bizonyítéka ennek I. Lipót 1681. évi dekrétuma.

II. Lipót 1770. évi dekrétumában felfedezhetjük a földügyi szabályozás szakmai megközelítésének kezdeményeit, a földmérési munkálatok és a tervszerű erdővédelem vonatkozásaiban (LOVÁSZY,1998.)

A reformkor talán legkiemelkedőbb eredménye a föld tulajdonjogi szabályozása terén az 1840. évi VIII. Törvénycikkely volt, amelynek értelmében „a jobbágyság minden ingó és ingatlan szerzeményeiről megszorítás nélkül szabadon rendelkezhetnek.” Az 1871. évi XXXIV. Törvénycikkely létrehozta a Magyar Földhitel Intézetet.

A földügyi szabályozás talán napjainkig egyik legproblematisabb pontja az erdőművelési ágú területek védelmének, kezelésének és használatának minden részletre kiterjedő szabályozása. Ezen a téren még a mai felfogás szerint is igen korszerű jogszabálynak tekinthető az 1879. évi XXXI. Törvénycikkely, mely több szempontból is különleges. Egyrészt azért, mert a leghatékonyabb módon próbálja biztosítani az erdők védelmét szolgáló – nemegyszer igen szigorú – szabályok és a tulajdonosi jogok, beleértve az erdőműveléssel összefüggő gazdasági érdekek összhangját. Másrészt ez a Törvénycikkely mind jogszabály történeti, mind nyelvészeti kuriózumként is említést érdemel, mivel bámulatos közérthetőséggel, jogszabályoktól sajnos egyre idegenebb módon csodálatos magyar nyelvi kifejezésekkel és képiességgel fejt ki mondanivalóját az alábbi módon:

„Azon erdőkben vagy erdőrészekben, amelyek magasabb helyek kőgörgöttein, havasok fennsíkján, vagy hegytetőkön és gerinceken, meredek hegyoldalakon és ezek lejtőin, hegyomlások, kő- vagy hógörgöttek és vízmosságok támadásának és terjedésének megakadályozására szolgálnak, vagy amelyek elpusztulása folytán alantabb fekvő területek termőképessége, vagy közlekedési utak biztonsága veszélyeztetnék, vagy szélvészek rombolásának út nyitnának az irtás és tarvágás tiltatik.” (GUNST, 1998. p. 30-53.).

A XVIII. század végének (francia forradalom) és a XIX. század elejének (jobbágyfelszabadítások Európa-szerte) eredményei megteremtették az alapjait a gyökeres jobbágyreformoknak, amit már csak egy lépés választott el a földtulajdonszerzés teljes felszabadításától, ami 1848-ban Kossuth Lajos kezdeményezésére teljesedett ki és azt a forradalom és szabadságharc vérbe fojtása sem tudta megghiúsítani.

Innen a kiegyezésen, a „boldog békeévek”-en majd az I. világháború zűrzavarán és borzalmain keresztül vezetett az út a magyar földbirtok szocializálódására tett kísérletekig, melyek az 1918. évi polgári forradalmi kormány földosztást kezdeményező intézkedéseinek, az 1919. évi Tanácsköztársaság törvényhozása által megalkotott 1919. évi XVIII. Néptörvény 3.§-ába torkolltak, mely úgy rendelkezett, hogy a földművelő nép földhöz juttatása érdekében, az államnak kisajátítási joga van minden 500 holdnál nagyobb földbirtoknak, az 500 holdon felüli részére.

Mindez csak kísérlet és szomorú karikatúra maradt a magyar földreformok és a föld szocializálódásának történelmében.

A földjogi fejlődésnek ellentmondásos időszakai voltak a történelem során mindig, mind a háborús illetve forradalmi események által okozott változások, mind pedig a békés rendszerváltások, hiszen egyik napról a másikra nem lehet egy több évtizede vagy adott esetben több évszázada fennálló társadalmi rend irányadó ideológiáit gyökeresen átalakítani, maradéktalanul megváltoztatni. Jó példája ennek a reform-országgyűlések és a II. világháború között eltelt száz év, mely tulajdonképpen a földesúri földmonopólium lassú és vontatott lebontásaként értékelhető.

A két világháború közötti időszak legfőbb felismerése a polgári tagosítás, mint az apró, szétszórt birtoktestek egyesítése és ezekre alapozva egy egészséges birtokstruktúra kialakítása, amely révén azután megindulhat a gazdaság elengedhetetlen fejlesztése és a mezőgazdasági üzem, mint önálló és egységes birtok átalakítása. Ez a helyzet sok tekintetben hasonlítható a 90-es évek kárpótlási folyamatait követően kialakult helyzethez, melyet hasonló problémákkal teli birtokstruktúra jellemez, egészen napjainkig. Itt meg kell említeni, továbbá a magyar öröklési rendszert, mely a földtulajdon tekintetében roppant igazságos, azonban gazdasági szempontból sokszor életképtelen végeredményt hoz létre, a földfelaprózódás folytán (GUNST,1998. p. 30-53.).

A II. világháború utáni politikai és társadalmi változások következtében olyan földügyi szabályozás vette kezdetét, melynek célja a földtulajdoni és a földhasználati struktúra nagymértékű, csaknem teljes átalakítása, fokozatosan, de igen határozott módon. Mindezt az uralkodó politika a szocialista mezőgazdaság fejlesztésének, a földtulajdon és használat egységesítésének, illetve végső soron az egyre nagyobb szövetkezeti „földtulajdon” kialakításának és a szövetkezetek gazdasági önállóságának megszilárdítása érdekében és (ahogy a korszakot földjogi szempontból meghatározó 1967. évi III. törvény preambuluma fogalmaz) a közérdek és az egyéni érdek összhangjának megteremtése jegyében szándékozott végrehajtani (1967. évi III. tv., preamb.).

Furcsa pontja a fenti törvénynek a TSZ-en kívülálló tulajdonában, de a szövetkezetek használatában lévő földterületek tervezett sorsa, mely területek a szövetkezetek tulajdonába kerülnek megváltás fejében, kivéve, ha a tulajdonost tagként felveszik a szövetkezetbe. A megváltás alól mentesülhettek a 800, illetve 1600 négyszögölnyi területek. A törvény a kollektív földtulajdon részletes szabályozásán túl definiálja az úgynevezett zártkertek fogalmát, melyek a település külterületének nagyüzemi keretek között nem művelhető részei, és amelyeknek a rendeltetése az, hogy az állampolgárok személyi tulajdona és földhasználat belterületen kívül ott valósuljon meg és állandósuljon.

2.2. A földről szóló 1987. évi I. törvény és módosításai

Bár 1987-ben már erősen érződött, hogy új szelek fújnak a politikában, mégis a törvény a bevezető része szerint, azért került megalkotásra, „hogy erősödjenek a földre vonatkozó gazdasági, társadalmi viszonyok szocialista vonásai, erősödjön az állami és szövetkezeti földtulajdon szocialista jellege, valamint a szövetkezeti földtulajdon és földhasználat egysége”.

A törvény hatálya kiterjed az ingatlan tulajdonjogára, használatára, hasznosítására és forgalmára, továbbá a földvédelemre. A földek kategorizálásával kapcsolatban ez a törvény koncepciójában is új csoportosítást vezet be, nevezetesen a földeket rendeltetésük, (termőföld, építmény elhelyezésére szolgáló föld, különleges rendeltetésű föld és hasznosításra alkalmatlan földterület), illetve fekvésük szerint (külterületi és belterületi valamint a zártkerti) különbözteti meg (1987. évi I. tv., és mód.-i).

A törvény második része a tulajdonnal kapcsolatban fontos szabályokat állapít meg. Kimondja, hogy ingatlan az állam, a szövetkezet más jogi személy vagy magánszemély tulajdonában áll, valamint rögzíti azt az ősrégi jogelvet, hogy az ingatlan tulajdonjogával felhagyni nem lehet. Először jelenik meg az a szintén ősi polgárjogi alapelv, hogy az ingatlan birtokát, használatát vagy hasznai szedésének jogát a tulajdonos másnak átengedheti, az ingatlant biztosítéskul adhatja, megterhelheti és a tulajdonjogot másra átruházhatja.

A törvény a mai piacgazdasági viszonyok között értelmetlennek tűnő módon, művelési kötelezettséget ír elő, miközben nem garantálja, hogy a később megtermelt termés piacképes a termelés pedig gazdaságosság szempontjából tervezhető és ésszerű lesz.

A törvény 12. §-a szól a kezelői jogról, mint új és sajátos jogintézményről és kimondja, hogy „a kezelőt – ha jogszabály másként nem rendelkezik – megilletik a tulajdonos jogai és terhelik a tulajdonos kötelezettségei”. A kezelői jog csak állami tulajdonban lévő ingatlanra alapítható és csak állami szerv vagy társadalmi szervezet lehet a kezelő.

Az új törvény pontosítja a szövetkezeti tulajdonra vonatkozó szabályokat és óvatosan bár, de közelít a magántulajdon felé. A 19. § szerint a szövetkezet azonban csak az államra, szövetkezetre és jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társulásra valamint termőföld kivételével, társadalmi szervezetre ruházhatja át, más jogi személyre, illetve magánszemélyre nem. Kivétel ez alól a tanya és a hozzá tartozó legfeljebb 6000 m² területű föld.

A törvény 21. szakasza egyértelműen politikai indíttatásból deklarálja a szövetkezeti tulajdon oszthatatlanságát. Teszi ezt azért, mert a törvény meghozatalakor az ország egy része egyre inkább kezd megvagyonosodni és a vagyonok koncentrációját más eszköze nem lévén a gyengülő politika jogi tiltó eszközökkel próbálja kordában tartani. A vagyonfelhalmozás korlátozását szolgálja például az a rendelkezés is, hogy egy magánszemély csak egy lakás vagy lakótelek és egy üdülő vagy üdülőtelek tulajdonjogát szerezheti meg, termőföld esetében pedig ez a korlátozó határérték még szigorúbb, maximum 6000 m² (1987. évi I. tv. és mód.-i).

A szocialista alapokon nyugvó földügyi szabályozásban sajátos zavar uralkodott a magánszemélyek földtulajdona és a szövetkezetek használatában lévő földek tulajdoni szabályozása terén. Ez a törvény végre egyértelműen kimondja, hogy a bevitt föld szövetkezeti közös használatba kerül ugyan, de mértékének, minőségének és fekvésének megfelelő részaránnyként a földtulajdonos tulajdona megmarad. Itt jelenik meg tehát jogalkotási színben először a részarány-tulajdon mint jogi kategória, amely később az 1992-93. évi jogalkotástól napjainkig kiemelkedő szerepet kap. A bevitt föld tulajdonosa a részarány-tulajdonából a jogszabályban meghatározott maximum 6000 m² terület erejéig kérhette a nagyüzemi művelésre alkalmatlan földterületből csereterületnek részére történő „valós” tulajdonba adását.

Az „EU-hoz közeledvén” érdeklődésre tartott számot a külföldiek tulajdonszerzésére vonatkozó rendelkezése a törvénynek. 1987-ben még minden társadalmi, politikai ellenvélemény nélkül állítódott fel a szabályrendszer, miszerint: „a külföldi jogi vagy magánszemély – ha a jogszabály vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik – ingatlan tulajdonjogát adásvétel, csere vagy ajándékozás útján a Pénzügyminisztérium előzetes engedélye mellett megszerezheti.”

A ma már sokaknak biztosan nehezen értelmezhető „jogellenesen külföldön tartózkodó magánszemély” vonatkozásában a törvény kimondja, hogy az ilyen személy ingatlantulajdona – kérelmére – arra a belföldi magánszemélyre száll át, aki azt a törvényes öröklési szabályok szerint örökölné a tulajdonos halála esetén.

A törvény pozitív hangsúllyal rendezi az illetményföld, a háztáji föld és a földhaszonbérlet szabályait.

A törvény XI. fejezete a földrendezésről szól. A II. világháború előtt kísérleti jelleggel elindult, majd a háború és a politikai változások miatt megszakadt polgári tagosítási folyamat lényegi szükségszerűsége ha más formában is, de változatlanul aktuális maradt. A földrendezést megelőzi az önkéntes földcsere lehetősége, de ha ez eredménytelen, úgy a mezőgazdasági, nagyüzemi művelésre alkalmas földterületet, a jogszabály értelmében földrendezéssel kell kialakítani. (1987. évi I. tv. és mód.-i).

Az 1987. évi I. törvény kötelezi a használót a termőföld művelési ágának megfelelő hasznosítására és a föld termékenységének fenntartásáról, illetve növeléséről való gondoskodásra. Ezen túlmenően korszerű szabályozást vezet be a földvédelem tekintetében, hiszen a termőföld, termelésből való ideiglenes vagy végleges kivonását hatósági engedélyezéshez köti. (1987. évi I. tv. és mód.-i).

Az 1987. évi I. törvény még mindig az államosított, illetve társadalmiasított földingatlan tulajdonjogának biztosított törvényi kereteket, de bizonyos korszerű tendenciák már felszínre kerültek. Mindazonáltal szükséges és indokolt volt, az 1989. évi és az 1990. évi törvénymódosítás, azzal a határozott szándékkal, hogy a politikai és gazdasági folyamatoknak megfelelő és a kialakult tényleges helyzethez igazodó új földtörvényt kell előkészíteni.

Az 1989. évi XIX. törvény a földről szóló 1987. évi I. törvény módosításáról 1989. július 1-jén lépett hatályba. Általános indokolása szerint: „...a társadalmi-gazdasági fejlődés felgyorsítása, a gazdaság struktúrájának megváltoztatása a szocialista piacgazdaság feltételrendszerének kialakítása szükségessé teszi az állampolgárok és a gazdálkodó szervezetek, a kis- és nagyüzemek esélyegyenlőségének megteremtését. Ennek egyik lényeges eszköze a föld forgalom képességének megteremtése.”

A mindössze 20 §-ból álló törvénymódosítás a magánszemélyek számára mind a termőföld, mind a lakás- és üdülőtelek tekintetében a korlátozásokat feloldotta. Az alkotmányosság irányába hat ennek a kimondása, hogy: „magánszemély korlátlan mértékben szerezhet ingatlantulajdont. Tulajdonszerzésének korlátozását csak törvényben lehet elrendelni.”

A 1989. évi XXI. mindössze 3 §-ból álló törvény ismét módosította az 1987. alaptörvényt, az állami tulajdonban lévő ingatlanok kezelői jogával kapcsolatban.

Ezek után az 1990. évi IX. törvénnyel ismét módosítva lett az 1987-es törvény, méghozzá a termőföld tulajdonjogának vonatkozásában igen radikálisan. A törvénymódosítás ugyanis a szövetkezeti tagok beviteli kötelezettsége alá eső földjének a tagsági viszony megszűnése esetén előírt megváltását, az állami föld megváltásával együtt eltörölte. Ezzel egyidejűleg

lehetővé tette, hogy a volt szövetkezeti tag, illetve örököse, ha a földre igényt tart, illetve annak hasznosítását maga kívánja megoldani, úgy a korábban bevitt földdel azonos értékű földet kell a részére kiadni.

Az 1987. évi törvény utolsó módosítására (a termelőszövetkezetekről szóló 1967. évi III. törvény egyidejű módosításával együtt) az 1990. évi XXXVII. törvény által került sor, mely egyrészt az állami tulajdonban lévő ingatlanok kezelői jogának módosításáról rendelkezett, másrészt a termelőszövetkezeteken belüli földtulajdoni és használati viszonyok tekintetében végleges rendezést biztosított. Lehetővé vált a tag számára, hogy a valamennyi bevitt földjének kiadását igényelhesse a termelőszövetkezetről, és ezt az igényt a termelőszövetkezet alapszabálya nem korlátozhatja.

Összességében az 1987. évi I. törvény fentiekben vázolt összes módosításai igyekeztek lépést tartani a korszak politikai és társadalmi mozgásrendszerével, de a végleges megoldást egy új átfogó törvény megalkotása jelenthette, és az erre irányuló intenzív előkészítő munka meg is indult (1987. évi I. tv. és mód.-i).

2.3. A termőföld tulajdon kérdése, mint a rendszerváltás legfontosabb agrárkérdése

Az első szabadon választott parlamentben Antall József miniszterelnök első beszédében a Magyar Köztársaság kormányának programjáról a következőket mondta:

„A kormány új agrárpolitikát hirdetett meg. A piacgazdaság elképzelhetetlen valódi magántulajdonos nélkül, ami a mezőgazdaságban nagyrészt természetes személyek tulajdonát jelenti, és zömében egybeesik tulajdon és használat. A mezőgazdasági tulajdonreform alapelve, hogy a föld annak a tulajdonába kerüljön, aki azt várhatóan megműveli. Célunk igazságot szolgáltatni a parasztságnak az elszenvedett sérelmekért. E tekintetben az 1947-es esztendő meghatározó kiindulópont lehet, amikor kialakultak az 1945-ös földreformot követő tulajdonviszonyok és még nem kezdődött el a kollektivizálás (KENYERES et.al., 2002.)

A külföldiek földszerzését - mely csak átmenetileg korlátozható – nyilvánossá és átláthatóvá kell tenni. A kormány kezdeményezi a földtörvény megalkotását, amelynek alapelve, hogy ingyen földtulajdont nem lehet szerezni.”

Az MDF még 1994. február 8-án is elképzelhetőnek tartotta a külföldiek hozzájutását a termőföldhöz, igaz szigorú előírások mentén. Úgy gondolták, hogy az önkormányzatok döntenék el azt, hogy az adott önkormányzat területén a külföldiek szerezhessenek-e tulajdont, vagy sem.

Az SZDSZ is belátta, hogy a külföldiek termőföld tulajdonszerzését korlátozó szabályozás átmenetileg biztosítja a magyar termőföld megfelelő védelmét, de egyben jelezték aggályukat, hogy mindez a korlátozás hátrányosan befolyásolja a tőkebeáramlás és a fejlesztés folyamatát, azok elhúzódását eredményezheti. A liberális álláspont, nevezetesen, hogy mindenki szerezhessen termőföldet, alapvetően nem változott, de „az ország jövőjéért érzett felelősség” jegyében belátta az SZDSZ is, hogy a külföldiek termőföld tulajdonszerzését korlátozni kell. Az ország jövője – mint mondták az SZDSZ politikusai – fog attól eldőlni, hogy kik és hogyan vásárolják fel – fillérekért – a magyar termőföldet.

Ezt nem lehet megengedni, sokkal nagyobb a tét.

A FIDESZ álláspontjában többek között alkotmányjogi szempontok miatt aggályosnak találta, és bár politikusai elvileg nem kifogásolták, a kárpótlási folyamatban összességében nem kívántak együttműködni. Ez volt egyébként az ellenzék egységes állásfoglalása is. Továbbá a FIDESZ felhívta a figyelmet arra, hogy a földkérdést nem szabad kampányfogássá lealacsonyítani, hanem törekedni kell a mielőbbi konszenzusos megoldásra.

2.4. A termőföld-tulajdonszerzés szabályozása, a társadalmi változások tükrében

2.4.1. Rendszerváltozás, új tulajdoni struktúra kialakulása

A bonyolult és nem kis mértékben ellentmondásos helyzet világosabb megítélése érdekében először is szükséges összefoglalni azokat a tényezőket, melyek a mezőgazdaság új tulajdoni struktúráját egyrészt meghatározták, másrészt erős befolyást gyakoroltak mind a rendszerváltozást követő években, (de talán nem túlzás kijelenteni, hogy máig hatóan is), a jelenlegi birtokviszonyok változására (1993. évi II. tv.)

A kiemelést érdemlő tényezők egy része törvény, másik része társadalmi-gazdasági törvényszerűség. Legfontosabb ilyen körülményként talán a rendszerváltozás és az azzal egyidejűleg bekövetkezett társadalmi-politikai és főleg gazdasági átalakulás értékelhető.
(1991. évi XXV. tv.)

2.4.2. Kárpótlás

Politikai megfontolásból 2,1 millió ha nagyüzemileg művelt, állami és szövetkezeti közös tulajdonban lévő termőföld tulajdonjogát ismét megszerezhették az eredeti jogos tulajdonosok és örököseik. Ezzel nagyrészt visszaáll az Európában egyedülállóan elaprózottnak bizonyult földtulajdon struktúra. További közel 900 ezer hektár (20-30 arany koronás) egyedi birtoktestként új tulajdonosokhoz kerül. A termőföld közel felének tulajdonlását meghatározó kárpótlási törvény, ezért megnyitotta az utat a birtokméret aprózódása előtt (1992. évi II. tv. és 1992. évi XXXII. tv.).

2.4.3. Szövetkezeti, átmeneti törvény

A 2 millió ha eddig is tagi tulajdonban lévő, és további 746 ezer ha még nevesítésre kerülő termőföld felett kapott fél milliót meghaladó család, tulajdonosi, rendelkezési jogot. Ilyen közelítésben az átmeneti törvény is segíti a birtokaprózódást, azonban a gyakorlatban nem indokolt számolni az üzemméret jelentős nagyságrendű csökkenésével. Az átmeneti törvény hatálya 1997. utolsó napjával lejárt, a kiválás lehetősége megszűnt. A szövetkezeti törvény azonban továbbra is módot adott (szétválás, megszűnés) a tulajdonosok közös akaratával a szövetkezeti birtokméret csökkentésére. A piaci viszonyok, illetve a jövedelemért folytatott verseny erősödésével várható volt, hogy egyre többen fognak élni ezzel a lehetőséggel (a jövedelmezőbb tevékenységek, egységek lesznek a kezdeményezők) (MIHÁLYI, 1998., p. 49.-60.).

2.4.4. Társasággá alakulás, privatizáció

A társasággá alakulás önmagában nem jelent birtok, ill. üzemméret változást. Az állami gazdaságokban folyó decentralizált privatizáció viszont már a "nagy" gazdaság darabolódását eredményezte. Az új egységek méretét a termeléshez szükséges eszközök mennyisége és a leendő tulajdonosok tőkeereje (fizetőképessége, hitelképessége) határozta meg. Az általános tőkehiány miatt a privatizációra a kisebb, de működőképes egységeknek volt és van nagyobb esélyük. Ez a folyamat várható volt az átalakuló törzsgazdaság privatizációja során is (SZŰCS és TANKA, 2001.).

Az állami gazdaságok privatizációja tehát a birtok és üzemméret csökkenését eredményezte, méretét és ütemét, akárcsak a privatizáció minden területén, a tulajdonhoz jutási lehetőségek módosításával befolyásolni lehetett (hiteljegy, lízing stb.) (VALKÓ, 2007.).

2.4.5. Racionalitás és kényszer

A piaci viszonyok térnyerése rákényszeríti a termelőt, hogy humán és tárgyi erőforrásait a legésszerűbben hasznosítsa. A piac nem ismeri el a politikai akarattal létrehozott nagyüzemek ésszerűtlen méreteiből és szerkezeti aránytalanságaiból fakadó többletköltségeket (főágazati irányítás. 20-50 km-es üzemen belüli szállítási távolság, improduktív dolgozók, stb.) A volt szocialista nagyüzemek cégtábla átfestés és átalakulás utáni irracionális alakzatait végül is a piac fogja – gyakran felszámolás árán – életképes és megszűnésre ítélt egységekre bontani.

A jövedelmező egységek tulajdonosainak és/vagy menedzsmentjének elemi érdeke, hogy a jövedelemfogyasztó egységektől megváljanak. Erre a törvények lehetőséget adtak, s az érintettek a lehetőséggel többnyire éltek is. (A szolidaritás nem piaci kategória) A gazdasági realitás tehát a rendszerváltozás előtti nagyüzemek kisebb egységekre való szétesését eredményezte (RECHNITZER, 1998., p. 78.-81.)

A tulajdonviszonyok megváltozása, valódi tulajdonosok megjelenése megváltoztatta a recesszió miatt egyébként is zsugorodó jövedelem szétosztását. Az új tulajdonosok osztalék, bérleti díj, az aktív korúak esetleg csak munkajövedelmük megszerzése érdekében adták-hagyták vagyonukat a „közösben”. A tőkefelélés lehetősége megszűnt, a tőke- és a munkajövedelemben érdekelték közötti érdekellentét nyilvánvaló. A megtermelhető jövedelem elosztása a menedzsmentre (vezetőkre) vár, akik morális elkötelezettségük tőke és munkajövedelem érdekelttségük háromszögében hozzák meg a döntést. Előre látható volt azonban, hogy a jövedelemhiány miatt jól dönteni nem lehetett, csak rosszul, vagy kevésbé rosszul. A remélt munkajövedelemhez végül is nem jutó aktív korú, az osztalékból és nyugdíjból megélni nem tudó új tulajdonosok rákényszerültek, hogy földjüket, vagyonukat megszerezve egyedül vagy csoportosan próbálják a megélhetéshez szükséges jövedelmet megtermelni.

A tulajdonviszonyok megváltozása az adott gazdasági körülmények között a tulajdon- és üzemstruktúra szükségszerű átfedése irányában hatott. Jelentős számú, ártermelésre képtelen önellátásra termelő kis- és törpebirtok/üzem jelent meg.

2.4.6. A szociális piacgazdaságba integrálható üzemi struktúra

Az életképes birtok- és üzemméret alsó határa ott van, ahol az egyedi gazdasági teljesítmény a szociális és a piaci követelményeknek kölcsönös engedmény árán még megfelel. Tartósan nem fogadhatók el ezért a csupán szociális szempontokat (éhen ne haljanak) ellátni képes önellátó törpe gazdaságok. Nem fogadhatók el tartósan a csak piacgazdasági elvek sem. A jövedelemért folytatott verseny a piacon a tőke koncentrálódásával jár, s ez végső soron néhány száz mamut-gazdaság kialakulását eredményezheti. Ez a birtok/üzemstruktúra Európában idegen, minden bizonnyal azért, mert a társadalmi és magánhozam egyensúlya jelentősen eltolódik az utóbbi javára, s innen már nem szociális a gazdaság. A szociális piacgazdaság kialakulásának üteme nagyrészt a törvénykezés és a támogató intézményrendszer kiépítésének kérdése (SULYOK, 2003., p. 12.-14.)

A hatalom politikai akarata elsősorban a törvényekben nyilvánul meg. Megszülettek a tulajdonváltást rendező törvények, de az összehangolás hiánya miatt csak jelentős késéssel készültek el azok a jogszabályok, melyek a tulajdonhoz jutottak számára a szociális piacgazdasági keretet megadták, működőképpé tették volna (rendtartás, földtörvény, bankrendszer, általános és termék érdekképviselők, szaktanácsadó hálózatok, agrár közigazgatás).

A régi intézményrendszer a rendszerváltásban ellenérdekelt volt, s hatása oly erősnek bizonyult, hogy képes volt a törvényekben meghatározott szándékokkal ellentétes eredményt elérni a megvalósulás fázisában (pl. TSZ átalakulások, magántermelői érdekképviselő tanácsadó hálózat nélkül, a közigazgatás ÁG privatizációban játszott szerepe stb.)

A szociális piacgazdaság követelményeit kielégítő birtok és üzemméret-struktúra kialakulását lassította egyrészt a felvásárló-, feldolgozó- és kereskedelmi vállalatok még meglévő monopol helyzete, a csak nagyméretű gazdaságok finanszírozására képes bankrendszer, másrészt az újonnan alakuló, önállósodó kis társaságok, szövetkezetek, magángazdaságok érdekképviselőinek, tanácsadó és információs hálózatának nem megfelelő kiépítettsége. Ez utóbbi volt az oka annak is, hogy az agrár közigazgatás nehezen volt képes (néha még ma is képtelen) ezzel az új és egyre szélesedő réteggel kapcsolatot teremteni.

Ilyen közelítésben a mai „piacgazdaság” új, kis vállalkozásai szemszögéből jogos a megállapítás: „egyenlő bánásmód az egyenlőtlenek számára, maga az egyenlőtlenség egyik alakzata”.

Nem elég tehát a „befutáskori” esélyegyenlőséget megígérni, az induláskori esélyegyenlőséget is meg kell adni. Ez utóbbi nem is kerül feltétlenül több pénzbe, csak a pénzeket a piacgazdaság még ma is nagyon hiányos infrastruktúrájába (tőke, információ, áru, pénzallokáló rendszerek) kellene fektetni (MÉZES, 2002. p. 8.).

2.5. A termőföldtörvény hatása és a birtokstruktúra alakulása 1994. és 2014. között

A rendszerváltást megelőzően (1989) Magyarországon a mezőgazdasági földterület: 14,9 százaléka állami gazdaságok, 70,9 százaléka szövetkezetek, 14,2 százaléka a magánszemélyek tulajdonában (használatában) – volt.

Az 1996. évi felmérések szerint a földhasználat (birtokszerkezet) a következő volt: 29,7 százaléka vállalatok, gazdasági társaságok, 22,8 százaléka szövetkezetek, 47,5 százaléka egyéni gazdaságok. A rendszerváltást követően a termőföld privatizációja során a kárpótlással és a részarány földek kiadásával több mint 5 millió hektár termőföld magántulajdonba került. A korábban már magántulajdonban lévő 1,5 millió hektár területtel együtt, ez a teljes, 7,9 millió hektárt kitevő termőföldnek a 85 százaléka.

A birtokok elaprózódtak, sok – méreténél és alakjánál fogva – mezőgazdasági hasznosításra alkalmatlan parcella jött létre és az új tulajdonosok nagyobb többsége nem rendelkezett a gazdálkodáshoz szükséges eszközökkel. Ezért a termőföld tulajdonhoz jutott állampolgárok többsége földjének bérbeadás útján való hasznosítására kényszerült.

Az Tft. (1994. évi LV. tv.) „háttérszerepe” – a „jogi infrastruktúra” rendeltetése – amit a földviszonyok résztvevői nem mindig észlelhettek, de az új agrár-elit földellátottságának biztosításában és elsajátítási hatalma kiépítésében kétségkívül kulcspozícióhoz jutott, a földbirtokszerkezet alakulásán volt tetten érhető (1994. évi LV. tv.).

A KSH 2000. évi birtokstatisztikai adatközlései alapján 2000. III. 31-én az ország közel 8 millió ha termőterületének több, mint a felét a gazdasági szervezetek használták. 1991 óta az egyéni gazdaságok száma 1 395 800-ról, 958 300-ra csökkent. Azonos időszakban a gazdasági szervezetek száma 2600-ról, 8200-ra (több, mint háromszorosára) nőtt (SZŰCS, 1998., p. 34.-50.).

A 8200 gazdasági szervezet az ország termőterületének 60%-át birtokolta. Átlagos birtokméretük gazdaságonként 1500 ha volt. A gazdasági szervezetek által használt termőterület 80%-a 200 olyan gazdasághoz tartozott, amelyek területe az 1000 hektárt meghaladta. Ezen belül 94 gazdaság területe 5000-10000 ha közötti, míg 72 gazdaságé meghaladta a 10000 hektárt. Az utóbbiak a gazdasági szervezetek összterületének 31%-át foglalták el. Az egyéni gazdaságok 33%-ot meghaladó számcsökkenése nem járt e szektor üzemi földkoncentrációjával, így a változás zömmel a gazdasági szervezetek földlekötését növelte. E következtetés a 958 300 egyéni gazdaság termőterületének az országos birtokméretéből adódott. Nevezetesen:

- az egyéni gazdaságok 61,1%-a legfeljebb fél hektáron, 71,9%-uk legfeljebb 1 hektáron gazdálkodott;
- 90,4%-uk legfeljebb 5 hektárt művelt;
- a gazdaságoknak csak 9,6%-a haladta meg az 5 hektárt.
- Az 5 ha feletti földdel rendelkező egyéni gazdaságok méretei a következők voltak:
 - az összes gazdaság 4,3%-a maximum 10 ha földet művelt,
 - az összes gazdaság 4,4%-a maximum 50 ha földön gazdálkodott,
 - a gazdaságok 0,48%-a legfeljebb 100 ha földet művelt,
 - a gazdaságok 0,23%-a maximum 300 ha földön gazdálkodott,
 - a gazdaságok 0,03%-ának földterülete meghaladta a 300 hektárt.

100 hektárt meghaladó földön tehát az egyéni gazdaságoknak csak 0,26%-a gazdálkodott. A 8200 gazdasági szervezet birtokméretének – regionális bontás szerinti – vizsgálata országosan a következő sajátságokat jelezte:

- Míg az egyéni gazdaságok mérethatár szerint csoportjainál az egyes régiók között rendszerint nem mutatkozott szignifikáns különbség, a gazdálkodó szervek ilyen mutatóinál többször jelentős volt a regionális szóródás. (Pl az 5000, 1-10000,0 ha közti gazdaságmérettel Közép-Magyarországon a gazdaságok 3,13%-a, míg Észak-Alföldön a 25%-a rendelkezett, tehát az eltérés aránya több, mint nyolcszoros volt.) Emiatt míg az egyéni gazdaságok birtokmérete országos átlaggal reálisan volt jellemezhető, a gazdasági szervezeteknél az országos átlag – még mérethatárok szerinti bontásban – sem nyújthatott reális birtoknagyságot (LENTNER, 2000., p. 17.-30.).

- A gazdasági szervezetek birtokméretének szélső értékei között igen jelentősek voltak az eltérések. Így minden régióban volt legfeljebb 10 hektáros és maximum 50 hektáros gazdasági szervezet, ugyanakkor azonban nem volt olyan régió, ahol 10000 hektáron felüli nagygazdaság ne lett volna. Ennek oka az, hogy a gazdasági szervezet kategóriája átfogta a néhány hektárnyi családi kisvállalkozást (BT, KFT) csakúgy, mint a nagyüzemi szervezetű gazdasági társaságokat és szövetkezeteket.

- Az 1000 hektárt elérő gazdasági szervezetek aránya minden régióban legalább 10% volt, de olykor a 15-20%-ot is elérte. Hasonlóan számottevő – olykor kiugróan magas: pl. Észak-Magyarországon 17%, Dél-Alföldön 20%, Észak-Alföldön 25% - az 5000, 1-10000 ha közötti gazdaságok aránya. Ugyancsak valamennyi régióban legalább a 10%-ot elérte és 15-20%-ban tetőzött a 10000 ha.-nál nagyobb birtokméretű gazdasági szervezetek aránya (TANKA,1999).

A fentiek alapján országos tendencia, hogy a gazdasági szervezetek birtokméretét a nagyüzemek 500 ha-tól 10000 ha fölé terjeszkedő túlsúlya jellemezte ebben az időszakban.

A 2001. január 1-jei területi adatok szerint az ország mezőgazdasági területe 6 millió 44 ezer hektár volt, amely az ország területének mintegy kétharmada. A termőterület nagysága, amely a mezőgazdasági területből, továbbá az erdők, a nádasok és halastavak területéből állt, 7 millió 888 ezer hektár. A termőterület meghatározó része a körülbelül 4 millió 680 ezer hektár nagyságú szántó művelési ágú föld (TANKA, 2001.).

Látható, hogy hazánknak igen számottevő mennyiségű mezőgazdasági hasznosításra alkalmas földterülete van. Az ország természetföldrajzi adottságai és mezőgazdasági földellátottsága egyidejűleg igen jó feltételeket nyújt az eredményes gazdálkodáshoz. Az ezekre épülő földbirtokszerkezet viszont csak akkor hasznosulhat a közösség javára, ha a birtokpolitika a földtulajdon és földhasználat intézményeit a hazai agrárnépesség és egyben a fenntartható fejlődés szolgálatába állítja (BAJOR et.al., 2007).

A termőföld nem a versenyszférához tartozó árupiac tárgya, így a földpiac nem biztosíthatja a társadalom valamennyi tagjának feltétel nélküli és korlátlan mértékű földtulajdonszerzését. A közérdek különböző biztosítékokat követel arra nézve, hogy a földhasználó a szűkösen rendelkezésére álló termelőeszközt hatékonyan, a saját érdekein túlmutató közcélokkal egyeztetve működtesse. Mindezek alapján tehát a földkérdés túlmutat a mezőgazdaságon, nemzetgazdasági jelentőségű, ezért szükséges a földtulajdoni viszonyok állami beavatkozással történő alakítása. A kárpótlási törvények, a szövetkezeti és átmeneti törvények, a földkiadásra vonatkozó, valamint a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény megteremtették a termőföldek tulajdoni viszonyai átalakításának jogi hátterét. Mivel a rendszerváltást követően az alapvető politikai-gazdasági cél a magántulajdonra épülő piacgazdaság kialakítása volt, a legfontosabb nemzeti kincsünk az utóbbi két évtizedben bekövetkezett társadalmi-gazdasági változások eredményeként döntően magántulajdonba került. Mindezt számokkal alátámasztva megállapíthatjuk, hogy 2001. január 1-jei adatok szerint a mezőgazdasági terület 6,3 százaléka, míg a termőterület 17,8 százaléka maradt csupán a magyar állam tulajdonában. A szövetkezeti szektor 7,1 százalékkal, illetve 6,3 százalékkal részesült a mezőgazdasági, illetve a termőterületből. A mezőgazdasági terület 86,6 százaléka került magántulajdonba, míg a termőterület 75,9 százaléka képezi magánszemélyek tulajdonát.

A földprivatizáció, mely lényegében befejezettnek tekinthető, erősen megosztott, eltérő gazdasági-társadalmi helyzetű és teljesítőképességű népességcsoportokat juttatott földtulajdonhoz. A kárpótlást követő részarány-földkiadási eljárás során sajnálatos módon tovább nőtt a termőföldek elaprózódása. Nagy számban keletkeztek olyan földrészetek, amelyekben irreálisan magassá vált az osztatlan tulajdonközösségben lévő tulajdonosok száma, illetve igen alacsony az egy főre eső tulajdoni hányad. A részarány-földtulajdon kiadásának eredményeként létrejött közös tulajdon, teljes mértékben kényszerközösséget jelent. A nagy számú jogközösségek többségében a tulajdonostársak nem is ismerik egymást (KOVÁCS, 2005. p. 21.). A több mint 5 millió hektárt érintő földprivatizáció során a termőföld igen nagy része olyan személyek tulajdonába került, vagy olyan személyek voltak a tulajdon várományosai, akiknek nem volt kötődése sem a termőföldhöz, sem a gazdálkodáshoz. Ez az állapot a termőföld forgalmának folyamatos növekedéséhez vezetett, ugyanakkor külföldi magán- és jogi személyek figyelmét is felkeltette a magyar termőföld vásárlásának lehetősége (PRUGBERGER, 1998., p.1.-20.).

Ezzel szemben törvényi szabályozás nem korlátozta a részarány-tulajdon forgalmát a földprivatizáció befejezéséig, valamint nem korlátozta törvény a bel- és külföldi jogi személyek és külföldi magánszemélyek termőföldvásárlását egészen 1994. július 27-éig. Ezzel egy időben a mezőgazdasággal élethivatásszerűen foglalkozók köre nem volt képes megjeleníteni fizetőképes keresletet a termőföld iránt. Egyes régiókban (különösképpen a Dunántúlon) a magyar gazdáknál jóval tőkeerősebb külföldi gazdák jutottak a települések meghatározó földterületeihez, gyakorlatilag megszüntetve a helyben lakó gazdák versenyelőnyeit. Így a magyar termőföld éveken keresztül ki volt szolgáltatva a spekulációs tőkének (1994. évi LV. tv.).

Mindemellett az újdonsült földtulajdonosok – kiváltképpen, ahol a föld nem biztosított megélhetési lehetőséget – kezdeti lelkesedése is alább hagyott, mivel igen hamar rá kellett jönniük, hogy a mezőgazdaság jövedelmezőségi viszonyai elmaradtak más ágazatokétól. Így a művelési kötelezettség elmulasztása miatti bírság elkerülése érdekében inkább bérbe adták földterületüket a mezőgazdasággal élethivatásszerűen foglalkozó magánszemélyeknek vagy társas vállalkozásoknak.

A termőföld privatizációja eredményeként mintegy 2,5 millió új tulajdonos jutott termőföldhöz. A nagy tömegű magánosítás révén a kialakult birtokstruktúra fő jellemzője, hogy az új tulajdonosok 80 százaléka egy hektár vagy annál kisebb méretű, esetenként több tagban, szétszórtan elhelyezkedő földterülettel rendelkezik. Jól érzékelteti ezt a következő néhány számadat. Több mint 1,3 millió természetes személy tulajdonát mindössze 0,3-5 hektár nagyságú termőföld képezi, melynek összterülete 2 millió hektár. A jogszabályi lehetőségek időközbeni szűkülése eredményeként a spekulációs tőke új utakat keresett a magyar termőföld megszerzésére, mégpedig a termőföld használatát a tulajdonszerzési korlátozás megkerülésével, bújtatott tulajdonként, bérleti szerződéssel vagy haszonélvezeti jog alapításával próbálták biztosítani. A még lehetséges kiskapuk száma természetesen ennél jóval több volt. A külföldi tőke földszerzése sokkolta a hazai közvéleményt, ugyanakkor az európai uniós tagjelölt államok csatlakozási tárgyalásain ez volt az egyik legélesebb vitapont (BURGERNÉ GIMES,2000.,p. 12-29.).

A külföldi földszerzések kezelésére, visszaszorítására kialakítandó jogi megoldás politikai döntéstől és annak következetes végrehajtásától függ, melynek érdekében a kormány, valamint az agrártárca konkrét lépéseket tett. Az elaprózódott földeket az ismert okok miatt legtöbbször már nem a föld tulajdonosa használta, hanem haszonbérbe adta korábbi nagyüzem jogutódjának vagy nagyobb földterülettel rendelkező gazdálkodónak, esetleg egy újonnan alakult mezőgazdasági vállalkozásnak. Mivel ezekben az esetekben a földtulajdonos és a földhasználó személye különbözött, felvetődött a racionális földhasznosítás problémája is. A fentiek következtében a termőföld tulajdonosi és használati viszonyai elváltak egymástól, és a kialakult helyzet átláthatatlan használati viszonyokat eredményezett. És ezzel már áttérhetünk a földhasználat kérdéskörére.

A közös tulajdonú földrészletek esetében ugyanis sokszor maga a tulajdonos sem tudja, ki használja a földjét. Az átláthatóság érdekében bevezetésre került a földhasználati nyilvántartási rendszer. A módosított termőföldtörvény rendelkezett a nyilvántartásnak 2000. január 1-jétől történő bevezetéséről, amely rögzíti a haszonbérlet és minden más jogcímen történő földhasználatot. A földhasználati nyilvántartás nélkül az európai uniós földalapú támogatások ellenőrzési rendszere, az integrált irányítási és ellenőrzési rendszer sem működtethető. A törvény 25./A §-ának (2) bekezdésében foglalt előírás az egy hektár feletti termőföld használatára vonatkozóan bejelentési kötelezettséget írt elő a nyilvántartásba-vétel céljából. A földhivatalok által vezetett két nyilvántartás – az ingatlan-nyilvántartás és a földhasználati nyilvántartás – az ellenőrzési rendszerben szoros egységet képez. A földhivatalokhoz benyújtott és általuk jogszerűtlennek ítélt földhasználati szerződések bejegyzésének megtagadása, illetve az ügyészség felé történő továbbítása révén előrelépés történt a termőföldek használati viszonyainak rendezettebbé tétele területén. A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény hatálybalépését, azaz 1994. július 27-ét követően a külföldiek javára szóló termőföldeladások törvénybe ütköznek, emiatt semmisek. Azonban megállapítható, hogy az ügyész csak kivételesen indíthatott polgárjogi pert. Tekintettel arra, hogy a földhivatali eljárásban széles körű bizonyítás felvételére nincs lehetőség, a földhivatal elsősorban az iratok alapján dönt, így alapvető szabály, hogy az ingatlan-nyilvántartási bejegyzési kérelem elutasítására a földhivatal által csak akkor kerülhet sor, ha a kérelem alapjául szolgáló okirat nyilvánvalóan érvénytelen. A vonatkozó jogi háttér módosítása indokolt volt a fennálló anomáliák kiküszöbölése érdekében (1994. évi LV. tv.).

A gazdálkodás zavartalanságának, akadálytalanságának, valamint a helyben lakó agrártermelők földszükségleteinek kielégítése, továbbá az egységes birtokszerkezet kialakításának elősegítése érdekében a termőföldet érintő elővásárlási jogra vonatkozó szabályok módosítása vált szükségessé. A kormányprogram az agrárszektor stabil alapon való harmonikus fejlődése érdekében kiemelt feladatnak tekintette a tulajdonviszonyokban a bizonytalanság fokozott csökkentését, valamint az optimális birtokméretek kialakítását.

Olyan, az Európai Unióhoz való integrálódás küszöbén, sőt a csatlakozás után is járható, piac-konform megoldásokra volt szükség, amelyek lehetővé teszik, hogy a földjüket művelni nem tudó vagy épp gazdálkodni nem akaró földtulajdonosok megfelelő áron eladhassák földjüket, a későbbiekben pedig a mező- és erdőgazdasági tevékenységre vállalkozók e földkészletből kedvező áron földet vásárolhassanak. A földreform után időszerűvé vált az ésszerű és gazdaságos mezőgazdasági termelést lehetővé tevő birtokszerkezet kialakítása céljából az általános birtokrendezés feltételeinek megteremtése.

Az 1994. évi LV. törvény hatálybalépéséig, azaz 1994. július 27-éig semmilyen jogi tilalom vagy korlátozás nem állta útját a hazánkban vállalkozni kívánó külföldi jogi vagy természetes személy termőföldtulajdon-szerzésének. Az 1994. évi földtörvény már meghatározta a külföldiek magyarországi földtulajdonszerző képességét (ezen képesség szinte teljes hiányát) és földhaszonbérloői pozícióját. Az Európai Unióhoz való csatlakozási tárgyalások egyik sarkalatos pontja a mezőgazdaságot érintette. E téren nagy volt a lemaradásunk a jogharmonizációs folyamatokban, az EU-konform támogatási és intézményi rendszer kidolgozásában. A kormányzat a döntései előtt mérlegelte, hogy az agrárgazdaság, de különösen a földhasználat az EU talán legszigorúbban szabályozott területe. A termelés közvetlen támogatása egyre inkább háttérbe szorult, erősödött viszont a tendencia, hogy sorsát a vidékfejlesztés részeként kezeljék, és ennek megfelelően közvetett úton támogassák. Az egyes régiók szintjén a mező- és erdőgazdálkodás funkciói a térség adottságai és társadalmi igényei szerint változtak, helyenként a termelési funkció háttérbe szorult vagy teljesen megszűnt, és táj-, természetvédelmi vagy rekreációs szerepet kapott (1994. évi XLIX. tv., 1994. évi CII.tv., 1996. évi LIII.tv.).

A működőképes gazdaságok kialakításának elengedhetetlen feltétele a megfelelő nagyságú termőföld megléte, és annak védelme kiemelt figyelmet érdemel, mert az ipari beruházások, a bányászat, az út- és vasútépítések, a község, és városfejlesztések nagyobb részt a mással nem pótolható termőföldek más célú hasznosítását eredményezik. A fejlődéssel együtt járó folyamatokat megakadályozni nem szabad, az indokolt erőfeszítéseknek ezért arra kell irányulniuk, hogy a beruházások elhelyezésére csak a valóban indokolt nagyságú, lehetőleg gyengébb minőségű termőföldeket vegyék igénybe. A hatályos rendelkezések értelmében a termőföldek más célú hasznosításához a földhivatal engedélye szükséges, és az igénybe vett termőföld után földvédelmi járulékot kell fizetni.

Valamennyi ezen időszakban hivatalban lévő kormány és agrártárca szakmai érvekkel alátámasztott meggyőződése az volt, hogy a hazai mezőgazdaság jövőjét, hasonlóan az Európai Unióban kialakult megoldáshoz, a gazdaságosan termelni képes családi gazdaságok jelentik, ezért ezt a folyamatot minden lehetséges eszközzel támogatták. Tapasztalhatjuk, a termőföld privatizációja önmagában nem volt elegendő a családi gazdaságok kialakításához (SÁRINÉ és MIKÓ, 1991., p. 30.-42.).

Nem érintve most a jogszabályalkotás, az agrártámogatások vagy az adórendszer eszköztárát, csak a földügyekét, elsőként a rendkívül kedvezőtlen birtokstruktúrából származó gondokat kellett és kell megoldani. Visszautalnék az elmondott adatokra, miszerint a hazai átlagos birtokméret 2-3 hektár területű. Ez maga után vonja, hogy az ilyen földbirtokon nem lehet hatékony szántóföldi, mezőgazdasági tevékenységet folytatni. Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy a birtokméret nagysága nagyban függ attól, hogy milyen mezőgazdasági termelést folytat azon a gazdája, hiszen amennyiben zöldség-, gyümölcsstermesztéssel foglalkozik vagy éppen dísznövénytermesztéssel – mely utóbbi kapcsán olyan adatok állnak rendelkezésünkre, hogy egy hektár esetében egy év alatt akár 100 millió forintot is megforgatnak, illetve 5 millió forint a tiszta nyereség-, ez maga után vonja azt, hogy a birtokméretet csak statikusan szemlélni nem igazán szerencsés, hiszen ez attól is függ, hogy mit termelnek rajta. Persze itt jelentős szerepe van a piaci- és értékesítési lehetőségeknek is (KOVÁCS, 2003.,p. 10.-30.).

3. ANYAG ÉS MÓDSZER

3.1. Vizsgálati célkitűzések

A kutatás célkitűzései között szerepelt a magyarországi mezőgazdasági termőföld-földforgalom változásainak feltárása a rendszerváltás óta eltelt időszakban, különös tekintettel az Európai Unió csatlakozás hatásaira. Feltételezéseim szerint az Európai Unió csatlakozás, illetve a mezőgazdasági földterület megszerzésére vonatkozó szabályozás megváltozásának hatására jelentősen változtak a Magyarországon a földtulajdoni rendszer sajátosságai, a birtokstruktúra, a földbérlet és a földár.

3.2. A 2013. évi CXXII. törvény megalkotása és hatása a termőföld forgalomra és a földhasználatra

Figyelembe véve Magyarország 2010. szeptember 10-én benyújtott kérelmében felsorakoztatott érveit, az Európai Unió a 2010. december 20-án nyilvánosságra hozott döntése értelmében engedélyezte a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező uniós állampolgárok és valamennyi jogi személy termőföldszerzésének korlátozására vonatkozó átmeneti időszak három évvel történő meghosszabbítását, egyúttal felkérte Magyarországot, hogy a földbirtok-rendezési folyamatok - így a kárpótlás - befejezését szorgalmazza, és a mezőgazdasági reform teljes megvalósítása érdekében tegye meg a szükséges lépéseket.

A moratórium meghosszabbítása kitolta annak határidejét, hogy a külföldiek tulajdonszerzését rendezte a magyar jogi szabályozás. A külföldiek tulajdonszerzése a rendszerváltást követően sok problémát okozott a földpiac teljes megnyitása során eleve sok termőföld kikerült a magyar kézből. A Tft.-módosításokban megszülető korlátozások kijátszásával, illetve a tilalmak megkerülésével igyekeztek megszerezni a termőföldterületeket, ami Magyarország jó minőségű földjei tekintetében igen vonzó lehetőség volt.

Emiatt többször is felmerült, hogy milyen földbirtok-politikai eszköz lenne alkalmas a tiltott, jogszabályba ütköző szerződések visszaszorításra, sőt nemcsak a visszaszorítása, hanem a visszaélések során megszerzett földterületek visszaszerzése érdekében is felmerültek koncepciók. A kérdés csak az volt, hogy a jogalkotó melyik utat választja, mivel a megkülönböztetés tilalmának alapelvét figyelembe véve nem lehetett szigorúbb feltételeket támasztani a nem belföldi tulajdonszerzését/használati jog-szerzését illetően sem. A jogalkotó végül is a legszigorúbb szabályozás meghozatala mellett döntött, amely jelentősen megkötötte a föld forgalmát nemcsak a külföldi, hanem a belföldi személyek vonatkozásában is (2013. évi CXXII. tv. és 2013. évi CCXII. tv.).

A hosszas vita után végül 2013. június 21-én elfogadott, a mező-és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény a föld tekintetében a mintegy kétmillió földtulajdonos jogviszonyait jelentősen átrendezte.

A jogszabály kimondott célja az agrár középréteg megerősítése, a családi gazdálkodási modell megvalósítása, és az átlag birtokméret tekintetében a mintegy 50-50 %-os arányú családi gazdaság kontra nagyüzemi méret mértékét 80-20 % arányban a családi gazdálkodók javára szándékozott elmozdítani. A törvény az Európai Unión belül szokásosan elfogadott korlátozási technikát alkalmazza, mivel a helyben lakó földművest részesíti előnyben a termőföld tulajdoni, illetve használati viszonyainak rendezésében. A Fftv.-ben előírt földszerzésre vonatkozó előzetes hatósági engedélyezési rendszer pedig *nem volt idegen a magyar jogi gondolkodástól és a közösségi bírósági joggyakorlat is elfogadja.*

Az Alaptörvény szerint sarkalatos Fftv. rendelkezései több lépcsőben léptek hatályba. Főszabályként 2013. december 15. napján, a többi rendelkezés 2014. január 1. napján, 2014. március 1. napján, illetve 2014. május 1. napján. Az átmeneti szabályok az Fftv.-hez kapcsolt és szintén lépcsőzetesen hatályba lépő, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvényben találhatók, a Tft. pedig fokozatosan hatályát veszítette.

Kiemelendő még a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet módosításáról szóló 473/2013. (XII. 12.) Korm. rendelet, és az elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlása érdekében az adásvételi és a haszonbérleti szerződés hirdetményi úton történő közlésére vonatkozó eljárási szabályokról szóló 474/2013. (XII. 12.) Korm. rendelet, valamint a földművesekről, a mezőgazdasági termelőszervezetekről, valamint a mezőgazdasági üzemközpontokról vezetett nyilvántartás részletes szabályairól szóló 38/2014. (II.24.) Korm. rendelet (473/2013. (XII.12.) Korm.rend.).

A Fftv. a fogalmi rendszert az új elképzelésnek megfelelően alakítja ki, így a Tft.-ben fellelhető rendszert olyan definíciókkal egészíti ki, mint a (fiatal) földműves, pályakezdő gazdálkodó, újonnan alapított mezőgazdasági termelőszervezet, a nem természetes személyre értelmezhető helybeli illetőség. Illetve már nem a Ptk.-ra utalással határozza meg a közeli hozzátartozói kört, hanem pontos megjelöléssel, a 2014. március 15-től hatályba lépett új Ptk. rendelkezésével megegyező tartalommal (2013. évi V. tv.(Ptk.)).

A törvény kiterjed a föld tulajdonjogának megszerzésére, a haszonélvezeti jog alapítására, a föld használatára, a szerzési korlátozások ellenőrzésére és a helyi földbizottságokra. A lépcsőzetes hatálybalépés a felkészülésre kívánt időt adni, így például a törvény a föld tulajdonjogának átruházásához vagy egyéb a tulajdonjogot érintő ügylet írásba foglalásához szükséges biztonsági okmány alkalmazását 2014. március 1. napjától tette kötelezővé (2013. évi CXXII. tv. és 2013. évi CCXII. tv.).

Az Fftv. hatálya a föld tulajdonjogának - ide értve az aranykorona (a továbbiakban: AK) értékben kifejezett, hatósági földkiadási eljárás útján kijelölésre váró részarány-tulajdont is

- bármilyen jogcímen, illetve módon történő megszerzésére kiterjed, ide nem értve a törvényes örökléssel, a kisajátítással és a kárpótlási célú árverés útján történő tulajdonszerzést. A törvény főbb alapvonásait a következőkben lehet összefoglalni:

- a magyar földek tulajdoni és használati viszonyai a rendszerváltás következtében teljes átalakuláson mentek keresztül.

- az Európai Unióhoz történő csatlakozás igényelte egy új átfogó földtörvény meghozatalát, amely már az új viszonyokhoz alkalmazkodik (583/2004 EK rendelet).

- a külföldi magánszemélyek és a jogi személyek kizárása a termőföld és védett természeti terület tulajdonjogának megszerzéséből a tőkeerős jogalanyok földmonopolizálása ellen szolgált.

- a rendszerváltást követően Magyarországon mintegy 8609364 hektár nagyságú külterületi földrészlet megközelítőleg 3948628 darab önálló helyrajzi számú földrészletre oszlik. Az átlagos terület 2,2 hektár, így az állapítható meg, hogy nagy az életképesség alsó küszöbét alig elérő kisgazdaságok száma, míg a 100 hektár feletti gazdaságok a gazdasági szervezetek 0,8 %-át teszik ki. Az általuk használt földterület a mezőgazdasági területek 67,4 %-a, uniós régi tagállamok esetében ez maximum 3 és 40 %. Hiányzik a középbirtok.

- a birtokméretek szempontjából élet-és versenyképes méretű földbirtokok megvalósítását célozza, arra törekszik.

- a földárak és haszonbérleti díjak is megváltoztak, folyamatosan emelkednek, ami a támogatási rendszer elérhetősége miatt erősödik.

- az új törvény csak a termőföldek tulajdoni és használati jogviszonyaira terjed ki, a jogalkotó a birtokrendezésről külön törvény meghozatalát irányozta elő, a birtokelaprózódások ellen ható módon.

- az új földtörvény szakít a földszerzési korlátozásoknak a személyekre központosító szabályozási módjával, helyette a földet valóban megművelő mezőgazdasági gazdálkodók földigényeire koncentrál, az önfoglalkoztatás elősegítését célozza, amely a földből való tisztas megélhetést jelenti. Művelési kötelezettséget ír elő, melynek elmulasztása esetén bírságolás alkalmazható, valamint a kényszerhasznosításba vétel lehetősége, továbbá a földszerzésből való kizárás lehetősége is adott. A fenntartható földhasználattal való gazdálkodás feltételeit helyezte előtérbe.

- a földszerzésből továbbra is ki kell zárni és hátrányosan megkülönböztetni azokat a szereplőket, akik képesek a szerzési tilalmak és korlátozások kijátszására, ezért indokolt - néhány kivételtől eltekintve - a mezőgazdasági termelő gazdálkodó szervezetek, jogi személyek földtulajdonszerzését kizárni.

- a törvény a földművest helyezi a középpontba, az egyenlő elbánás és nemzeti elbánás érvényesítése mellett a helyben lakó földművest preferálja.

- a spekulációs vagy tőkebefektetési célokat szolgáló visszaélések elkerülését a nyilvánosság és átláthatóság biztosítja, valamint a szerzésre irányuló megállapodások hatósági engedélyhez kötése szolgálja (583/2004 EK rendelet).

3.3. Új fogalmak

Már a törvény címe is szemléletváltás sugall azzal, hogy a termőföld kategóriája helyett a *mező- és erdőgazdasági (hasznosítású) föld* fogalmát vezeti be. A törvény tárgya a föld, amely a közhiteles ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett művelési ágakon alapul. Ez a föld fekvésétől (belterület, külterület) függetlenül valamennyi olyan földrészlet, amely az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő és fásított terület művelési ágban van nyilvántartva, továbbá az olyan művelés alól kivett területként nyilvántartott földrészlet, amelyre az ingatlan-nyilvántartásban Országos Erdőállomány Adattárban erdőként nyilvántartott terület jogi jelleg van feljegyezve. Megjegyzendő, hogy míg a Tft. hatálya kiterjedt a halastóra is, az Fftv. szakít ezzel, és a halastavat nem tekinti mezőgazdasági művelés alatt álló területnek. A Nemzeti Földalaphoz tartozó földek tekintetében ugyanakkor továbbra is érvényesek maradnak a speciális szabályok, amelyeket a Földalaptv. állapít meg.

A törvény bevezeti a *birtok* fogalmát, amely korábban csak a szakirodalomban létezett jogi kategóriaként és a dolog feletti tényleges hatalmat jelentette. Az Fftv. definíciójában a birtok alatt az összes tulajdonban, haszonélvezetben vagy bármely más érvényes jogcímen használatban álló földet érti a jogszabály. A családi gazdálkodónak immár a mezőgazdasági igazgatási szervnél családi gazdaságként nyilvántartásba vett mezőgazdasági üzem vezetőjét tekinti, aki csak természetes személy lehet.

Az Fftv. ahogyan azt a célja között megfogalmazta, a *földművest* helyezi előtérbe, és főszabályként a kivételektől eltekintve kizárja a mezőgazdasági termelést nem folytató bármely személy földtulajdoni vagy földhasználati jog szerzését.

A földműves olyan Magyarországon nyilvántartásba vett belföldi természetes személy, illetve tagállami állampolgár, aki meghatározott mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú képzettséggel rendelkezik vagy ennek hiányában igazoltan legalább 3 éve;

a) mező-, erdőgazdasági tevékenységet, illetve kiegészítő tevékenységet saját nevében és saját kockázatára folyamatosan Magyarországon folytat, és ebből igazoltan árbevétele származott, vagy az árbevétel azért maradt el, mert a megvalósult mező- vagy erdőgazdasági célú beruházás még nem hasznosulhatott, vagy

b) a legalább 25%-ban tulajdonában álló, Magyarországon bejegyzett mezőgazdasági termelőszervezet olyan tagjának minősül, aki mező-, erdőgazdasági tevékenységet, illetve mező-, erdőgazdasági és az azokat kiegészítő tevékenységet személyes közreműködésként végzi.

Ezen felül is kedvezményeket kíván a törvény biztosítani a *fiatal földműves* számára, aki az elővásárlási, illetve előhaszonbérleti jog gyakorlása időpontjában elmúlt 16 éves, de a 40. életévét még nem töltötte be. Az Fftv. a *pályakezdő gazdálkodót* külön preferálja a föld tulajdonjogának megszerzése tekintetében, azonban el kell mondani azt is, hogy a pályakezdők helyzetét - lévén, hogy sem tapasztalat, sem adott esetben megfelelő tőke sem áll esetleg rendelkezésre - nem könnyíti meg, hogy az *agrárhitelezés* nem olyan teljeskörű és könnyen hozzáférhető, mint a nyugat-európai agrárszabályozásoknál. A *helyben lakó* és *helyben lakó szomszéd* kategóriáit kiterjesztette a földre vonatkozó csere jogcímen történő szerzésre is. Továbbá a *helybéli illetőség* és *helybéli illetőségű szomszéd* fogalmait bevezette, amely voltaképpen a korábbi helybeli fogalom jogi személyekre, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetre vonatkozik kifejezetten csak a törvény által megengedett haszonbérleti szerződések esetében. Ezen személyek esetében a mezőgazdasági üzemközpont elhelyezkedése határozza meg az illetőséget.

A törvény meghatározza a *mezőgazdasági üzem* fogalmát, amely felfogásában már kezd hasonlítani a nyugat-európai birtokpolitikában használt kifejezésre, mivel az azonos céllal működtetett mezőgazdasági termelési tényezők (föld, mezőgazdasági felszerelés, egyéb vagyonelemek) szervezeti alapegységének tekinti, amely a gazdasági összetartozás révén gazdálkodási alapegység is. Ahogyan már kiemelésre került azonban az üzemgazdasági törvénnyel adós maradt a jogalkotó, így a mezőgazdasági üzem működéséhez, méretéhez, illetve önálló jogi kereteinek megteremtéséhez az Fftv.-ben meghatározott fogalom még nem elégséges (2013. évi CXXII. tv. és 2013. évi CCXII. tv.).

Külön figyelmet érdemel az is, hogy a mezőgazdasági üzemet, mint gazdasági egységet tekinti, annak azonban komoly jogi relevanciái lehetnek, például az öröklés tekintetében is, amelyre vonatkozóan előbb-utóbb indokolt lehet a speciális agráröröklési szabályrendszer megállapítása, abban az esetben, ha a jogalkotó tartja magát az eredeti koncepciójához, és a mezőgazdasági termelés alapegységeként kívánja működtetni a mezőgazdasági üzemet.

A *külföldiek* tekintetében a törvény extraneus módon fogalmaz; mindenkit annak tekint, aki nem minősül tagállami állampolgárnak vagy tagállami székhelyű jogi személynek, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetnek. A Tft. 2013. december 14. napjáig hatályos szövege szerint *külföldi magánszemély* a nem magyar állampolgár, kivéve a bevándorolt vagy menekültként elismert személyt; míg *külföldi jogi személy* a külföldi székhelyű jogi személy vagy az ilyen székhelyű jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet volt. Az Fftv. kiveszi a bevándorolt és menekültként elismert személy kategóriáját, és a contrario fogalmazza meg a külföldi fogalomkörét, amelyet a tagállami állampolgár és a tagállami székhelyű jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet kategóriájához képest, attól eltérőként határoz meg.

Ugyanakkor a szigorú jogi terminológia szempontjából kissé zavaros ez a definíció, mivel a *belfölditől nem különíti el a külföldit*, annak ellenére, hogy a későbbiekben az Fftv. használja külön a belföldi és tagállami terminológiákat, például a földszerzés esetén külön kiemelve a két minőséget, azonban a külföldi vonatkozásában azt csak a tagállamihoz képest határozza meg. Érdeemes lenne ebből a szempontból átgondolva a terminológiát pontosítani a későbbi jogszabály-módosítás során.

3.4. A földtulajdonszerzési képesség alanyi korlátai

Az Fftv. kifejezett és hangsúlyozott célja, hogy a föld tulajdonjogát a Csatlakozási Szerződésben vállaltak szerint csak belföldi természetes személy és tagállami állampolgár szerezhesse meg, és célzott szándéka, hogy a professzionális gazdálkodást folytató földművesekhez kerüljön a földtulajdon és kizárja a spekulatív (azaz nem termelési, hanem befektetési célú) földvásárlási törekvéseket.

A föld tulajdonjogának tekintetében a *szerzőképes jogalanyok* köre három, de a specialitását tekintve még inkább *négy* nagy csoportra osztható.

a) *Teljes, alanyi szempontból korlátlan tulajdonszerzési képességgel* rendelkezik a belföldi természetes személy (földműves vagy nem földműves) és a tagállami állampolgár (földműves vagy nem földműves).

b) *Korlátozott (célhoz vagy jogcímhez kötött) tulajdonszerzési képessége* van az államnak és a törvényben meghatározott jogi személyeknek. Az Fftv. generálisan tilalmazza a jogi személyek általános tulajdonszerzési jogát, ugyanakkor kiemel néhány olyan jogi személyt, amelyek vonatkozásában még a birtokmaximumra vonatkozó korlátozások is átléphetők az előírt *cél*nak vagy *jogcím*nek megfelelően.

Így a törvény preferálja az alábbi *jogi személyeket*:

- a bevett egyház vagy annak belső egyházi jogi személye DE tartási, életjáradéki, gondozási, ajándékozási szerződés alapján, valamint végintézkedéssel,
- jelzálog-hitelintézet a jelzálog-hitelintézetéről és a jelzáloglevélről szóló törvényben foglalt korlátozásokkal és időtartamra,
- a föld fekvése szerint illetékes települési önkormányzat a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat (a továbbiakban együtt: települési önkormányzat) DE közfoglalkoztatás és településfejlesztés céljára szerezheti meg a föld tulajdonjogát

Meg kell jegyezni, hogy az Fftv. szerzőképességre vonatkozó szabályozása *nem kifejezetten következetes*, mivel az ajándékozás címen államra, önkormányzatra vagy egyházra átruházott földek tekintetében csak a különböző jogszabályhelyek összeolvasásával vélelmezhetjük, hogy az állam és önkormányzat esetében mindenképpen az előírt célra kell irányulni ezen szerzésnek. (privilegizált cél van). Az egyház esetében erre nincs külön célzat, az ajándékozás ténye elegendő a szerzéshez. (privilegizált szerző van).

c) *Nincs földtulajdonszerzési képessége* a külföldi természetes személynek; az államon kívüli más állam, illetve annak valamely tartománya, helyhatóságának, ezek bármely szervének; valamint az Fftv.-ben meghatározott esetek kivételével jogi személynek. Az Fftv. a jogi személyek tekintetében felszámolta - a korábban a Tft.-ben meghatározott kivételt - a különválással, kiválással és egyesüléssel, valamint szervezeti formaváltozással létrejött jogi személy jogszerzésére vonatkozó lehetőséget, így e jogi személy a jogelődje által a Tft. szerint és annak hatályba lépését megelőzően megszerzett föld tulajdonjogát nem szerezheti meg (2013. évi CXXII. tv. és 2013. évi CCXII. tv.).

d) A negyedik csoport nem kifejezetten a szerzési jogosultság, hanem az ahhoz kapcsolódó kedvezmények, kivételek kapcsán érdemel külön kategóriát. Az Fftv. szisztémájában végig *sajátos tulajdonszerzési jogosultsági helyzetben van a közeli hozzátartozó*. A föld tulajdonjogának a közeli hozzátartozó általi megszerzése tekintetében nem kell alkalmazni bizonyos szerzési korlátozásokat, nem áll fenn az ügyletre elővásárlási jog, és nem kell a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása a köztük létrejött földtulajdonjog átruházáshoz és - bár burkoltan fogalmazza meg az Fftv. - az ajándékozáshoz.

3.5. A szerzési maximum és birtokmaximum és az ahhoz kapcsolódó kivételek, mint a földszerzés tárgyi korlátai

Az Fftv. kifejezett célja volt a tulajdon és birtokmaximumok Tft.-vel összhangban történő megállapítása, illetve hogy az ne legyen diszkriminatív a Tft. hatálya és az Fftv. hatálya alatt szerző személyek viszonylatában. A földművesnek nem minősülő belföldi természetes személy és tagállami állampolgár maximum 1 hektár területű földdel rendelkezhet, így szerezni csak ilyen mértékben szerezhethet. Ez alól a törvény a közeli hozzátartozók közötti ügylet esetén enged kivételt.

A földműves földszerzési maximuma 300 hektár, a birtokmaximuma pedig 1200 hektár. Az állattartó telep üzemeltetője, a szántóföldi és kertészeti növényfajok vetőmagjának előállítója esetén a kedvezményes birtokmaximum 1800 hektár területnagyságig terjedhet. A törvényhez fűzött indokolás szerint a törvény a jogbiztonság garantálására hivatkozva teszi lehetővé a földszerzési maximumok meghaladását, azonban azt, hogy ez mennyiben szolgálja a jogbiztonság követelményét, azt nem fejt ki, illetve a meghatározott esetek tekintetében sem feltétlenül evidens, mondhatni olykor példálózó jellegű.

A *korlátozások átlépését* jelenti, hogy a birtokmaximumokat nem kell figyelembe venni. Így az erre vonatkozó korlátozások nem érvényesülnek különösen a *kényszerhasznosítás* esetében és a törvényben *szerzőképesnek minősített jogi személyek* esetében. Kérdés az, hogy ez adhat-e alapot a visszaélésre. Ezzel kapcsolatban elmondható, hogy az egyházalapítás szabályozása korábban liberális jellegű volt és a támogatások, kedvezmények lehetősége sok embert buzdított a száz fővel alapítható egyházak létrehozására, mivel szinte egyesületi jellegű bejegyzést igényelt.

Az egyházalapítás a legutóbbi kodifikáció után nehezült el jelentősen, és mivel az egyházi minőség elnyerése – miniszteri és vallásügyi bizottsági eljárást követően - törvénymódosítást is igényel, így ennek a formájában nem éledhet újra a szabályok megkerülése.

További kedvezményeket tartalmaz az Fftv. a *részarány-tulajdon* megszerzésének esetében. A 2014. május 1-én meglévő föld kisajátítása során kapott kártalanítás összegéből vásárolt, a közös tulajdon megszüntetése és a házastársi vagyontársaság megszüntetése kapcsán szerzett földek területnagyságával lehetett még *túllépni* az előírt birtokmaximumot. Ez utóbbi kapcsán a jogalkotó értékelte azt a körülményt, hogy az ingatlan-nyilvántartáson kívüli tulajdonszerzés szabályai szerint eleve keletkezhet közös tulajdon, amely a házasság felbontásának vagyoni jogi következményeként az egyik volt házastárs nevére kerülhet. (2013. évi V. tv.).

Tanulva a Tft. korábbi hiányosságaiból a föld *csere* útján történő megszerzését is szabályozza az Fftv. oly módon, hogy a birtoktestek egységének irányába mutasson a kialakult kép, és csak földre történő cserét enged.

A tanya kategóriája továbbra is megmaradt, arra a földre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, melynek nagysága maximum 1 hektár lehet, viszont a tanya lakó-és gazdasági földterület használati jogosultságát bárki megszerezheti, a tanya lakó-és gazdasági épületének földtől elválasztott használatára pedig a törvény rendelkezéseit nem kell alkalmazni. A *zártkert* kategóriája nem jelent meg az Fftv.-ben, ami annál fogva is nehezen érthető, hogy az önkormányzatok számára utóbb megnyitott egerút, a *rekreációs célú földszerzés* - amelynél földművesnek nem minősülő természetes személy juthat legfeljebb 1 hektár önkormányzati földterülethez családi használat céljából - egy Fftv.-módosítással bekerült. A *földszerzés korlátozását ez annyiban nem lépi át*, hogy a nem földműves által szerezhető területnagysághoz igazodik, de a megalkotásának jogpolitikai indoka a tipikusan zártkert jellegű - rekreációs tevékenységnek nevezett hobbimegművelés könnyítése volt. Mivel az Fftv. nem földműves általi szerzés szabályait ismétli meg, lényegében hatástalan. Indokolt lett volna, illetve *de lege ferenda lenne* a természetes személyek számára hobby céllal fenntartott földterületekre valamilyen privilegizált szerzőismódot megalkotni, mivel így bármilyen egyszerű kis telek megszerzése jelentős procedúrával jár, ami nincs arányban a földszerzés jelentőségével.

Ezt érzékelt a jogalkotó is, ezért a *zártkert kategóriát* egy Inytv.-módosításban az ingatlan művelés alóli kivonása kapcsán meg is jelenítette. 2016-ban sajátos helyzetet teremtett azáltal, hogy egy eredetileg 2016. december 31-ig (majd a határidő lejártát követően folyamatosan továbbra is) benyújtható kérelem alapján lehetőséget adott az *ingatlan-nyilvántartásban zártkertként nyilvántartott ingatlan művelési ágának művelés alól kivett területként történő átvezetésére*, amely eljárás a tárgyánál fogva *díjmentes*. Az Inytv. Végrehajtási rendeletébe egy FM rendelet általi kiegészítéssel bekerültek a végrehajtás részletes szabályai. Lényegében ez lehetőséget arra, hogy a tulajdonosok megszabaduljanak a zártkerteket, mint mezőgazdasági földterületeket érintő korlátozásoktól; a vétel és eladás kötöttségeitől vagy a mezőgazdasági földekre vonatkozó művelési kötelezettségtől. Az átminősítés után az ingatlanra a tulajdonos válthat ki lakcímkártyát vagy akár hitelfedezetként is szolgálhat, és a művelés elmulasztása miatti bírságolástól sem kell tartani. Ha korábban Kurucz Mihály véleményével egyezően megállapítható volt, hogy a *tanya* a Tft. szabályozása szerint lehetőséget adott a földszerzésből kizárt, vagy korlátozás alá eső személyeknek a szerzésre, akkor az Fftv. is fenntartja ezt az opciót, igaz, hogy csak a használati jogok tekintetében, viszont a tanya földhasználatának átengedését kiveszi az engedélyköteles ügyletek közül. Korábban gyakori jelenség volt, hogy a használat úgy kötötte a földet, mint a tulajdonviszonyok, hiszen a használat a tartóssága, időbeni hossza miatt meglehetősen befolyásolhatta a föld sorsát, nem beszélve a korábbi részben kifejtettek szerint a föld használóját a föld tulajdonosával szemben megillető jogosítványokról, amelyek alapján nyugodtan gyakorolhatta a használati jogait. Tipikus jelenség, hogy a szerzésből kizártak, így a külföldiek a földre vonatkozó használati jogok megszerzésével igyekeztek biztosítani a maguk számára a földdel való rendelkezés jogát, valamint az ahhoz kapcsolódó termelésből fakadó előnyök (pl. támogatások igénybe vétele) kiaknázását. Sőt a használati jogok biztosítása az Fftv. megalkotásáig még a *tulajdonszerzés lehetőségének ígéretét* is magában foglalta, tekintettel arra, hogy a moratórium lejárta utáni *szabadszerzésre* kalkuláltak a szerzésből kizárt és az abban korlátozott személyek. Persze az új Fftv.-vel kiderült, hogy ezen várakozásuk hiú ábránd maradt, és a korábbi haszonbérletek súlya is ennek megfelelően csökkent, így már valóban a művelés alapját képezik és nem a tulajdonszerzés jövőbeni várományával kecsegtetnek. Ahogy Vass János fogalmazta egy konferencia előadásában haszonbérlettel megszerezni egy föld tulajdonjogát olyan, mint a büntetőjogban alkalmatlan tárgyon elkövetett kísérlet.

4. EREDMÉNYEK ÉS ÉRTÉKELÉSÜK

4.1. A föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló eljárás az adásvételi szerződésnél és a hatósági jóváhagyás problémái a szerzés hatályosulása szempontjából

A föld tulajdonjogának átruházására irányuló eljárás több lépésből áll. Az adásvételi szerződés elkészítése és aláírása az első lépés. *Semmisségi ok* a föld tulajdonjogára vonatkozó összes szerződéstípus esetében az alaki követelmények hibája, azaz ha nem közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalják. Ugyancsak semmisségi ok már az eljárás legelején az Fftv.-ben előírt nyilatkozatok hiánya mellett a szerződés alapvető tartalmi elemeinek hiánya, hiányossága (személyazonosító adatok, állampolgárság, lakcím, gazdálkodó szervezet megnevezése, statisztikai azonosítója etc.). Már az adásvételi szerződésben rögzíteni kell, hogy a vevő egyébként elővásárlásra jogosult-e az adott földterületre (sorrend, ranghely) és hogy e jogosultság mely törvényen, esetleg szerződésen alapul.

Az adásvételi szerződést négy eredeti példányban biztonsági okmányon kell benyújtani⁶⁷⁶ a föld fekvése szerinti települési önkormányzat jegyzőjéhez. A biztonsági okmány olyan védelmi elemekkel (vízjellel, pelyhezőkkel és vegyi védelemmel) ellátott papírlap, amely irizáló nyomatot tartalmaz, ami a fénymásolást kizárja, sőt az ilyen papírt csak igazolt jogi képviselő vásárolhatja meg a földhivaltaltól sorszámozottan. Életszerű kérdés az, hogy *mikor kerül a vételár átadásra*. A polgári jog szabályai szerint a teljesedéssel egyidejűleg, tehát a föld esetében, ha érvényesen létrejött a szerződés. Jellemzően a gyakorlatban a vételár ügyvédi letétbe helyezésével oldják fel ezt a problémát. Azonban előfordul, hogy az eladó azt a szerződés aláírásakor kéri. Egy biztos; ilyen esetben egészen sajátosan alakulhat egy füstbement szerződés utóélete, ami az elszámolási viszonyokat illeti.

Az elővásárlásra jogosultak értesítése kötelező. Az elővásárlási jogra vonatkozó szabályok betartása érdekében a szerződést az aláírástól számított 8 napon belül a települési önkormányzat *jegyzője* útján hirdetményi úton - más törvényen vagy megállapodáson alapuló elővásárlási jognál közvetlenül is - közölni kell az arra jogosultakkal (CSÁK, et.al. 2008.).

Ez tulajdonképpen a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján történő kifüggesztést követő naptól számított 60 napos jogvesztő határidőt jelenti, amely alatt az arra jogosultak vagy elfogadó vagy lemondó nyilatkozatot nyújtanak be, vagy pedig nem nyilatkoznak, amely esetben a hallgatás lemondásnak minősül.

A jegyző a nyilatkozattételre nyitva álló határidő leteltét követő 8 napon belül iratjegyzéket készít a beérkezett vagy átvett jognyilatkozatokról. Ki kell emelni, hogy *sok kritika* született az eljárással kapcsolatban, így amiatt, hogy az adásvételi szerződés és a *jegyzői iratjegyzék* készítése között nincs az ügyfeleknek semmilyen ráhatása az eljárásra. Így adott esetben, ha jegyzői mulasztás történik, vagy egyéb eljárási hiba merül fel, akkor kérdés hogyan kaphatnak az ügyfelek orvoslást, végső esetben kártérítést. Olajos István azt javasolja, hogy a jegyzői iratjegyzék *határozati formában* készüljön el, amely ellen így lehetséges jogorvoslat. A jogorvoslati jognak az eljárás ezen szakaszában történő biztosítása jogos kérdés, azonban az is megfontolandó, hogy ez az egyébként jogszerű felvetés nem okozná-e az így is hosszadalmas *eljárás elhúzódását*. Számoljunk csak utána: a jegyzőhöz történő benyújtástól már eltelt minimum 60+8 nap, amennyiben azt a jegyző haladéktalanul kifüggesztette, majd a határidő elteltét követően valóban 8 napon belül iratjegyzéket is készített. Azonban elég nagy gond, hogy a határidők elcsúszása jelentős érdeksérelmet okozhat, ezért is indokolt lehet a jegyzői eljárás keretek közé szorítása. És mivel gyakorlatilag az eljárása csak a Fftv.-n alapul, ezért valóban megfontolandó, hogy az eljárás elhúzódását vagy annak mederben tartását jelentheti-e a jogorvoslati jog biztosítása. Hiszen felmerül a veszélye annak, hogy a földátruházásban ellenérdekeltek ezen jogorvoslati jog kimerítésével csak az eljárás akadályozását valósíthatnák meg. Ilyen a bírósági eljárásoknál is tapasztalható. És az idővel akár érdekmúlás is beállhat. A földek tekintetében majd 3 hónapot kitevő jegyzői eljárás egy gazdasági negyedévet tesz ki, és ezt követően jön csak a hatósági jóváhagyási eljárás megspékelve a helyi földbizottság megkeresésével és nyilatkozatának (vagy hallgatásának) bevárásával. Az igazsághoz ugyanakkor az is hozzátartozik, hogy a földszerzés folyamatába a szerződő felek mostanság már belekalkulálják az eljárás hosszát is.

A jegyzői eljárásban új elem a *földműves státust igazoló nyilvántartó lap* beszerzése, így a nyilatkozat nem elegendő. Ennek elmulasztása eljárási szabálysértés. Olajos István egyenesen azt javasolja, hogy a jegyző kapjon betekintést a földhasználati nyilvántartásba ennek elkerülése végett.

- A jegyző az adásvételi szerződést megküldi - a vonatkozó nyilatkozatokkal együtt
- az eladónak (ha nem szükséges a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása az ügylethez) vagy
 - a mezőgazdasági igazgatási szervnek jóváhagyás céljából.

Az elővásárlási jogra vonatkozó nyilatkozatok kapcsán érdemes megjegyezni, hogy az eladó akarata csak abban az esetben érvényesül az elővásárlásra jogosultak között, ha több azonos ranghelyen álló elővásárlásra jogosult nyújtott be elfogadó nyilatkozatot, ez esetben az eladó választhat közülük. Egyébként az elővásárlási jog a tulajdonos eladó rendelkezési jogát a felek megválasztására vonatkozóan a szerződéskötési szabadságában korlátozza.

A jogalkotó figyelmét még a bírósági vagy közjegyzői eljárásban egyezséggel zárult földre vonatkozó jogviszonyok sem kerülték el. Ilyen esetben az egyezség bírósági vagy közjegyzői jóváhagyása előtt be kell szerezni a mezőgazdasági igazgatási szerv igazolását hatósági bizonyítvány formájában, amely igazolja a szerzési feltételek fennállását. Ennek hiánya esetén az egyezség semmis és nem hagyható jóvá, ami nyilvánvalóan érthető, de ha mégis megtörténik, akkor a semmisség jogkövetkezményeit kell alkalmazni, és nem fűződhet hozzá joghatás.

Felmerül a kérdés, hogy mi van, ha mégis jóváhagyja a bíróság vagy a közjegyző a hatósági bizonyítvány hiányában is az egyezséget. A határozat jogerőre futását követően lehet-e arra jogot alapítani, és csak akkor derül-e ki a semmisség, ha valamely érdekelt feltárja. A problémát jelzi a további kérdés, hogy ez alapján például a földhivatal bejegyezi-e a tulajdonjogot. És valószínű, hogy igen, mivel más hatóság jogerős határozatát nem vizsgálhatja felül, mindössze észrevételezhetné. De azt is csak az egyezséget jóváhagyó szerv felé, amely a saját döntését felülvizsgálhatná. Ilyen esetben ugyanis ügyészi fellépésre nincs lehetőség, az ügyészség nem bírálhatja felül a bíróság jogerős döntését és nem is vizsgálhatja azt még a földhivatal értesítése alapján sem. Viszont a probléma eleve hasonlít a korábban kifejtett logikához, ezért itt külön nem elemzem, de érdemes volt kitérni rá ahhoz, hogy lássuk, hogy a jogalkotó megpróbált minden típusú szerzésre gondolni. Véleményem szerint ez az életviszonyok differenciálódása miatt sokszor szinte lehetetlen.

Sőt, például a Pp. eljárási szabályait is érintheti, így az általam korábban jelzettek szerint a földszerzésre vonatkozó szabályok több jogágot is markánsan érintenek, és ha ahhoz hozzá kell nyúlni, az sok egyéb jogterülethez tartozó szabályozást is módosítani indokol.

A mezőgazdasági igazgatási szerv hatósági közigazgatási szerv, melyre a Ket. szabályai vonatkoznak. A megküldött adásvételi szerződést mind tartalmi mind alaki szempontból megvizsgálja, és a beérkezéstől számított 15 napon belül döntést hoz.

A törvény taxatíve felsorolja azokat az eseteket, amikor meg kell tagadni a hatósági jóváhagyást; így ha a szerződés jogszabályi előírások megsértése miatt nem jött létre vagy semmisnek minősül, ha nincsenek meg akár a szerződésben akár mellékletként becsatolva a kívánt nyilatkozatok, vagy ha az elfogadó nyilatkozat szenved tartalmi vagy formai hibában. Ilyen hiba lehet az alakszerűségi előírásoknak való meg nem felelés, ha nem az elővásárlásra jogosulttól származik, illetve nem állapítható meg annak jogalapja, vagy az annak alapjául szolgáló törvény, illetve nem a meghatározott sorrend szerinti ranghelyen alapul, továbbá ha nincsenek meg a tulajdonszerzési jogosultság feltételeként meghatározott szerzési nyilatkozatok. De ugyanígy jár el a mezőgazdasági igazgatási szerv, ha elővásárlási jog gyakorlására vonatkozó eljárási szabályokat megsértették. Az alaki és tartalmi szempontból megfelelő és határidőben benyújtott elővásárlási jogokat sorrend alapján rangsorolja, majd – hirdetményi kézbesítés kivételével - jegyzéket készít.

A hatósági jóváhagyási eljárás ügyintézési határideje 60 nap, amely egy alkalommal 30 nappal hosszabbítható meg, ugyanakkor ebbe nem számítanak bele olyan eljárási cselekmények, mint a helyi földbizottság megkeresésétől az állásfoglalás beérkezéséig eltelt idő vagy az eladót megillető választási jog gyakorlására adott idő. Ha ezt az eljárás végigvitte a mezőgazdasági igazgatási szerv, és nem talált okot a jóváhagyás megtagadására, akkor amennyiben az ügylet típusa megkívánja a helyi földbizottság állásfoglalását kéri. Tehát az okiratok jegyzőtől a szervhez történő megérkezését követően 15 nap áll rendelkezésre, ami az eddig felvázolt minimum 60 nap jegyzői kifüggesztési időt, az iratjegyzék készítésére nyitva álló 8 napot, a szervek közötti iratátadást majd a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárására rendelkezésre álló 15 napot beleszámítva, már több, mint 83 nap. Ha még hozzáadjuk az esetleges hiánypótlást, amelyre egy alkalommal 8 napos határidő tűzésével kerülhet sor, akkor a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása kapcsán lefolytatott eljárás időtartama már legalább több, mint 91 napnál jár (2013. évi CXXII. tv. és 474/2013. (XII. 12.) Korm. rend.).

És még nem esett szó arról az esetről, amikor a helyi földbizottság előzetes állásfoglalását is ki kell kérni (2013. évi CXXII. tv.).

4.2. A helyi földbizottság

A helyi földbizottság a XX. századi köztisztviselők emlékeztet, lényege a helyi érdekek érvényesülése a földügyekben a birtokpolitikai megfontolások hatékonyabb érvényesülése érdekében. Mégis problémát jelentett már a felállításuk is, mivel jelenleg helyettük a megyei agrárkamara látja el ezt a funkciót. Egyetértve azzal, hogy a hazai civil szervezetek társadalmi kontroll-szerepe gyenge, a földszerezés engedélyezési rendszerében a szakmai civil szervezetek szerepe sok vitát vetett fel. Ennek oka főként az, hogy a földbizottság egy speciálisan a jogszabály által megjelölt szerv(ezet) lett, és nem az eredetileg alulról szerveződő helyi érdekközösség, amelynek rálátása és lehetőleg szaktudása is van a földügyletekre, illetve a helyi földek jellegére, természetére, kezelési stratégiáira. A civil szervezetek ezen a ponton hiányoznak, ezért nem véletlen, hogy az agrárkamara kezébe került ez a szerepkör.

Nem ritka Nyugat-Európában a testületi szervek részvétele, ugyanakkor az Európai Bíróság kiemelte, hogy a hatósági engedélyezési rendszerben nem vehetnek részt az érdekeltek. A helyi földbizottság is lehet ilyen, hiszen az egyébként érdekelt földbirtokosok is helyet foglalhatnak benne.

Folytatva az előző fejezetben levezetett számításokat, a jóváhagyás- és állásfoglalás-köteles jogügyletek elintézése kapcsán újabb határidők merülnek fel. A helyi földbizottság az állásfoglalást 15 napon belül adja ki, ha mégsem, akkor újabb 15 napos határidőt tűz ki a mezőgazdasági igazgatási szerv. Sajátos arculatot kapott az Fftv.-ben a helyi földbizottság, mivel az értékelési szempontjai alapján kiadott állásfoglalása ellen csak kifogás formájában van jogorvoslat, amelyet a települési önkormányzat képviselő-testületéhez lehet benyújtani, a működése felett törvényességi felügyeletet a fővárosi/megyei kormányhivatal kifejezetten törvényességi szempontból gyakorol, ugyanakkor az állásfoglalása köti a mezőgazdasági igazgatási szervet.

Az Fftv. hatályba lépése óta azonban a gyakorlatban alapvető kérdésként merült fel a földbizottság jellege, természete. Mivel a mezőgazdasági igazgatási szerv közigazgatási hatósági jellege és a döntése ellen igénybe vehető bírósági felülvizsgálat jogorvoslati lehetőséghez képest a helyi földbizottság státusa tisztázatlan. A problémát az okozta, hogy mivel nem közigazgatási szerv, nem kell indokolnia, nincs önálló jogorvoslat a döntése ellen, de mégis az ügy érdemére kiható közhatalmi természetű alakító jogot gyakorol. Sőt, abban az esetben is kihatott a véleménye az ügyre, ha nem volt véleménye; azaz hallgatott az ügyben; ilyenkor is meg kellett tagadnia a jóváhagyást a mezőgazdasági igazgatási szervnek. Mindezen problémák nyilvánvalóan indukálták azt, hogy a földbizottság státusát illetve eljárását valamilyen szinten tisztázni kell. Ezt az Alkotmánybíróság kísérelte meg elvégezni a 17/2015. (VI.5) AB határozatban, amelyben három közigazgatási és munkaügyi bíróság indítványát összefogva tisztázott néhány dogmatikai kérdést is. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a helyi földbizottság nem közigazgatási szerv, nem gyakorol közigazgatási hatósági jogkört, hanem olyan sajátos magánjogi jogosultsággal rendelkező közvetett magánjogi érdekeltként eljáró szervezet, amely egyéb magánjogi érdekeltnek képviseletében jár el, akik az adott eljárásban a jogaikat közvetlenül nem gyakorolhatják. Értékelésük alapja a szerződés, és annak mellékletei, valamint a köztudomású tények, saját ismereteik. Az állásfoglalásuk jogi következményeit a mezőgazdasági igazgatási szerv vonja le.

A helyi földbizottság a kifejezett vétója esetén indokolni köteles és az értékelési szempontokat is fel kell tárnia. Az állásfoglalás ellen pedig a képviselő-testülethez lehet kifogást benyújtani, amely ellen további felülvizsgálatnak van helye, mivel a korábbi szabályt, miszerint nincs annak helye az Alkotmánybíróság ezen határozatával megsemmisítette. A közvetlen vétót az AB úgy értelmezte, hogy személyre szabottan kell alkalmazni, és csak azon személyek esetében dönthet a megtagadás jóváhagyásáról a mezőgazdasági igazgatási szerv, akiket a helyi földbizottság eleve nem zárt ki. Egyetértek Olajos István *de lege ferenda* javaslatával, miszerint logikailag előfordulhat olyan helyzet, hogy maga a vevő kerül elővásárlási jogosulti pozícióba egy harmadik személytől érkező ajánlat esetén. Ezért érdemes lenne - ha már ennyire részletes szabályozottságban gondolkodunk, és az elővásárlási sorrendben, rangsorban elfoglalt hely pontos megjelölése kihathat az ügy érdemére, így magára a szerzésre - a *vevőnek* az adásvételi szerződésben vagy nyilatkozatában megjelölni, hogy egyébként *milyen helyen illetné meg az elővásárlási jog*.

Így bezárulna az a logikai kör, amely az elővásárlási jog gyakorlásához kapcsolódik, és nem igényelne külön bizonyítást vagy esetleg hiánypótlást az ügy. A hallgatólagos vétó esetén nem lehetett számon kérni az indokolási kötelezettséget és emiatt kifogás sem volt benyújtható, ezért az Alkotmánybíróság megsemmisítette a szervezet hallgatásának megtagadási okként való kezelését. Ez logikus volt, mivel a szerv hallgatásához jellemzően nem köthető elutasítás jogkövetkezményként. Az állásfoglalás hirdetőtáblán való kifüggesztését is megsemmisítette az Alkotmánybíróság, mondván, hogy a kifogás benyújtására jogosultak név szerint értesíthetők az állásfoglalás tartalmáról és a kifogás benyújtására nyitva álló határidőről.

Alkotmányjogi szinten a helyi földbizottsággal kapcsolatban alapvetően állást kellett foglalni annak sarkalatos törvényben meghatározott *jogállásáról* és arról, hogy az állásfoglalásának kiadása kapcsán felmerülő *jogorvoslati* lehetőségek és *eljárási* szabályok hogyan tagolhatók be a magyar jogrendbe úgy, hogy a helyi földbizottság életre hívásának céljai is értelmezhetőek és megvalósíthatóak legyenek.

A *tisztességes hatósági eljárás* követelményét az AB arra hivatkozással nem kérte számon, hogy a helyi földbizottság nem közigazgatási szerv, így a *demokratikus legitimációját* sem hiányolta, Kiss László alkotmánybíró nézetével ellentétben, aki szerint a helyi földbizottság az állásfoglalással az ügy érdemére kiható, szinte együttdöntési jogot gyakorol a mezőgazdasági igazgatási szervvel, így viszont mindenképpen a közhatalom gyakorlójává válik, amelyhez szükséges a legitimáció közvetlen vagy akár közvetett megléte is. Emiatt a helyi földbizottságra vonatkozó összes jogszabályhely *ex nunc* hatállyal történő megsemmisítését tartja indokoltnak.

Czine Ágnes alkotmánybíró a helyi földbizottságot közjogi és magánjogi szemléletben próbálta meg elhelyezni, hogy annak jogállását tisztázni lehessen. A tulajdonhoz való jog, mint alapjog tartalmának a *mindenkori közjogi és magánjogi korlátaival együtt való vizsgálatából* kiindulva kijelentette, hogy a tulajdonviszonyokba történő - így a témánk szempontjából érdekes tulajdonszerzésbe történő - közhatalmi beavatkozás a termőföld alkotmányos védelméből fakad, és ezen közérdekű beavatkozásnak a korlátja a *szükségesség-arányosság* teszt tárgyilagos megítélése és ésszerű indokok alapján, szem előtt tartva, hogy az nem zárhatja ki a piacgazdaság létét.

A helyi földbizottság nem hatóság, így nincs garanciális eljárási rendszere, azonban ellentétben az AB többségi véleményével kifejtette, hogy magánjogi érdekelt sem lehet, mivel helyi közérdeket érvényesít és a közérdeknek megfelelően gyakorol vétőjogot. Az értékelési szempontrendszer tekintetében sem egyértelműek a jogszabályi rendelkezések, az indoklási kötelezettsége sem javít a helyzeten. Czine Ágnes egyenesen kijelenti, hogy a helyi földbizottságnak legfeljebb konzultációs jogkört lehetne adni a földforgalom folyamatában, azonban a jelenlegi joggyakorlása a tulajdonos tulajdonjogának aránytalan korlátozását jelenti.

A vétő intézménye kapcsán kifejezetten a *tulajdonhoz való jog* szempontjából vizsgáldott az AB, mivel az érdekeltek (eladó, vevő, elővásárlási joggal rendelkező és közvetetten a helyi gazdálkodói közösség tagjai) rendelkezési jogának korlátozásaként közelített meg. Azonban a 35/1994. (VI. 24.) AB határozat óta fennálló elvi alapokat követve a korlátozást csak a tulajdonszerzéshez való jog korlátozásaként tekintik, amely nem alapjog. Az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy ha nem eleve jogosultak megkülönböztetéséről van szó, akkor csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek. Így valamely alapjognak nem minősülő jog tekintetében alkotmányellenes a megkülönböztetés, ha nincs ésszerű indoka.

Ismételten rámutatott az AB, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem mindig függ a tulajdon alanyától, tárgyától, funkciójától és a korlátozás módjától is. A hallgatóságos vétő, mint a tulajdonjog - nem felülvizsgálható - korlátozásának alapja, sérti a tulajdonhoz való jogot és a *jogorvoslathoz való jogot* is. Ez utóbbi alapelvre tekintettel *Salamon László* a többségi véleménnyel egyezően levezette, hogy a képviselő-testület döntésével szembeni jogorvoslat - bírói út – lehetősége alkotmányossági követelmény.

Juhász Imre alkotmánybíró úgy véli mulasztás miatt nem lett rendezve a helyi földbizottság helyzete, és kiemelte, hogy eleve az agrárkamarak területi szerveire kellett volna telepíteni a földbizottsági feladatok ellátását.

A helyi földbizottsággal kapcsolatos problémákat, a helyi földbizottság működésének hiányosságait azonban alapvetően az okozza - *Olajos István* véleményével egyetértve - hogy a jogalkotói szándék *változott* az eredeti jogszabály-koncepcióhoz képest, ezért nem került sor a tisztázásra (17/2015. (VI.5) AB határozat).

De lege ferenda véleményem szerint azonban *dogmatikailag* és az *eljárás gyorsasága és egyszerűsítése* szempontjából érdemes lenne a helyi földbizottság jogkörét és eljárási szerepét újragondolni:

Először is, ha megmarad a helyi földbizottság *közigazgatási jogi jellege*, akkor érdemes eleve a *kamarákra* telepíteni a jogkört, hiszen az agrárkamaráknak eddig is voltak közigazgatási feladataik. Viszont akkor érdemes lenne közigazgatási szervként meghatározni azt, megfelelően kidolgozott *eljárási renddel* és *jogorvoslati lehetőséggel*. Azonban félok, hogy a jogalkotó mennyiben valódi közigazgatási jogi hatásköröket telepít számára, akkor csak a földszerzésben közreműködő szervek sorát gyarapítaná, és nem feltétlenül lenne eredményes a gyakorlatban.

Másodsorban, konzultációs jogot kaphatna a földbizottság, illetve olyan esetben, amikor felmerül annak a gyanúja, hogy színlelt ügyleti akarat, jogszabályba ütköző szerződés, vagy az elővásárlási jog kijátszásával kötnek szerződést. Akkor valódi alakító joggal – *de mint fél* – *vehessen részt az eljárásban*. Ezzel el lehet kerülni azt, hogy a helyi földbizottság közigazgatási szerv jellegűvé váljon. Tehát mint *magánjogi érdekelt léphetne fel*, részére kötelezően továbbra is meg kellene küldeni a földszerződéseket, de már *nem lenne állásfoglalás-tételi kötelezettsége*, így nem kellene bevárni az állásfoglalását, hanem a fent felsoroltak gyanúja esetén magánjogi érdekeltként léphetne fel. Megakadályozhatná ezzel a helyi érdekebe ütköző földszerzés létrejöttét, úgy, hogy az ügylet kifogásolását a mezgazdasági igazgatási szerv szakmai alapon venné figyelembe az érdemi döntésében. Sőt, továbbgondolható, hogy amennyiben a mezőgazdasági igazgatási szerv nem veszi figyelembe az érdekeltként tett nyilatkozatát, amely az ügylet jóváhagyásának megtagadására irányul, vagy nem megfelelően tenné ezt, akkor akár *önálló perindítási jogot* is kaphatna, mint tényleges *magánjogilag érdekelt fél*. És ezzel e jogkört tényleg az agrárkamarára lehetne telepíteni, mivel annak céljai között szerepel az *agrár-érdekképviselés* is. Mi lehetne nemesebb feladat ennél?

Ezenkívül dogmatikailag is illeszkedne a *civiljogi és nem közigazgatási jogi szemlélet* a helyi földbizottsági funkció ellátásához.

Harmadsorban pedig véleményem szerint a helyi földbizottság Fftv.-be történő beépítése még akkor tűnt indokoltnak, amikor a földszerzés szabályozásának *több síkon való szigorúbbá tétele* volt a cél. Most azonban hogy a gyakorlatban látható és tapasztalható az Fftv. hatása, továbbá külön *Btk.-tényállásba* került a földre vonatkozó visszaélések értékelése és megszületett a *Zstv.* a jogszabály kijátszására irányuló jogügyletek

feltérképezésére és megakadályozására, lehet hogy e jogintézmény egyszerűen *elsorvad*, különös tekintettel arra, hogy az AB idézett döntésének okfejtései abba az irányba látszanak mutatni, hogy az *érdemi döntési jog a mezőgazdasági igazgatási szerv kezébe kerüljön*.

4.3. A földhasználati jogosultság megszerzésének korlátozása

4.3.1. Szerzési jogcím szerint

A föld használatának átengedése az Fftv. szabályai szerint haszonbérlet, feles bérlet, részesművelés, szívésségi földhasználat, illetve rekreációs célú földhasználat *jogcímén* történhet. A földre vonatkozó haszonélvezeti joggal rendelkezőt a földtulajdonossal egy oldalon, a használatba átengedőnek tekinti. A Fétv. a föld tulajdonjogának, illetve haszonélvezeti jogának megszerzéséhez kapcsolódó rendelkezéseit együttesen kezeli, és habár az Fftv. külön II., illetve III. fejezetbe foglalva taglalja, mégis összetartozóak. A haszonélvezeti jog és a használat jogának megszerzésére vonatkozóan az egyetlen §-ba tömörített külön szabály az Fftv. a tulajdonjogi szabályok alkalmazását írja elő, sőt a tulajdonszerzési jogosultság és a szerzési, valamint birtokmaximumok tekintetében kifejezetten előírja, hogy a tulajdonjog alatt a haszonélvezeti jogot kell érteni. Így már érthető az Fftv. birtok-fogalmának megalkotása is, hiszen a törvény dogmatikailag a tulajdonjogot és a használati jogok közé sorolható haszonélvezeti jogot együttesen rendeli kezelni a birtokszámításnál, és a birtok fogalmából következően ebbe be kell számítani a bármely más érvényes jogcímen használatban álló valamennyi földet is. Ki kell emelni, hogy a föld tulajdonjogának és használati jogának megszerzése ezért is kezelendő egy szemléletben. A föld, mint speciális tulajdoni tárgy tekintetében a polgári jogi általános dogmatikát áttörve szükséges együtt szemlélni a tulajdoni és haszonélvezeti, sőt az egyéb használati jogokat is.

A föld használata *haszonélvezeti* vagy *használati* jog alapján is lehetséges, viszont haszonélvezeti jogot csak közeli hozzátartozók javára lehet legfeljebb 20 éves időtartamra szerződéssel alapítani, egyébként az ezzel szemben megkötött szerződés jogkövetkezménye a semmisség.

A *haszonélvezeti jog* kapcsán a korlátozás kijátszásának elkerülése érdekében a Fétv. ipso iure megszüntette ezeket a jogokat. Ugyanakkor a földre vonatkozó haszonélvezeti jogok törvény általi megszüntetése sok érdekelten váltott ki ellenérzést. A haszonélvezeti jog alapján a földhasználatba befektető személyek a tulajdonhoz való joguk csorbulásaként tekintettek a korábban 20 évre szabott haszonélvezeti időre, illetve a mintegy négy és fél hónapnyi átmeneti időt adó rendelkezésre. Az uniós jog oldaláról is támadták a földre vonatkozó haszonélvezet ily módon történő megvonását, amely miatt uniós kötelezettségszegési eljárás is indult. A használati jogcímek közé 2015. január 1-től bevezetett új jogcím; a *rekreációs célú földhasználat* specialitása, hogy egyik oldalon a települési önkormányzat áll, mint használatba adó, a másik oldalon pedig földművesnek nem minősülő belföldi természetes személy vagy tagállami állampolgár, illetve mezőgazdasági termelőszervezetnek nem minősülő *civil szervezet*, mint használó áll. A szerződés tárgya 1-től 5 gazdasági évre kiterjedően az önkormányzat legfeljebb 1 hektár terület nagyságú földjének használatba adása a saját illetve az együtt élő családtagok szükségleteinek fedezésére. A használat átengedésének bizonyos esetei - pl. a közeli hozzátartozó részére történő átengedése - nem minősülnek a *használat átengedésének*. Ugyanakkor a föld *alhaszonbérbe adása* - a vetésforgó vagy élömunka-ráfordítást igénylő esettől eltekintve - tilalmazott, annak jogkövetkezménye a semmisség. A mezőgazdasági föld haszonbérletének időtartama korlátozott, legalább 1 legfeljebb 20 gazdasági évre köthető meg.

4.3.2. A szerzés alanyai szempontjából

A földhasználati jogosultság megszerzésének alanyai; a *földműves* és a *mezőgazdasági termelőszervezet*. Speciális rendelkezések vonatkoznak a *tanyára és az ún. rekreációs célú földhasználati szerződésre*, mivel a földhasználati jogosultságot földműves természetes személy vagy mezőgazdasági termelőszervezetnek nem minősülő jogi személy - illetve pontosítani kell: rekreációs célú földhasználat esetén civil szervezet (!) - is megszerezheti. A jogszabály *civil szervezetet* említ, amely nem azonos a jogi személy kategóriájával. Itt pedig visszaülök arra tényre, hogy a Fétv. a saját alanyi hatályát az Fftv.-re vonatkoztatva a földek forgalmával kapcsolatos jogügyletekben, jogviszonyokban, eljárásokban részt vevő természetes személyekre és gazdálkodó szervezetekre kiterjedően állapítja meg. A *gazdálkodó szervezet* egy újabb terminológia, melynek értelmezési alapját a Pp. szabályai adják meg.

Ezek felsorolásszerűen állapítják meg mi tartozik a gazdálkodó szervezet fogalma alá a gazdasági társaságtól az egyéni vállalkozón át egészen a civil szervezetekig. *Privilegizált jogi személyek* is szerezhettek földhasználati jogosultságot, ilyen lehet az agrárágazathoz tartozó köznevelési feladatot ellátó intézmény vagy felsőoktatási intézmény, amelynek szerzése célzatos, azt az alapító okiratában vagy jogszabályban meghatározott oktatási vagy tudományos kutatási alapfeladatának ellátása végett szerezheti meg; míg a bevett egyház vagy annak belső egyházi jogi személye oktatási, szociális vagy gazdasági tevékenység folytatása céljából szerezhetsz földhasználati jogosultságot. Ki van zárva a földhasználati jogosultság megszerzéséből az a gazdálkodó szervezet, amely nem minősül átlátható szervezetnek, illetve a nyilvánosan működő részvénytársaság.

4.3.3. A szerzési eljárás szempontjából

A föld használati joga megszerzéséhez - a tulajdonjog megszerzéséhez hasonlóan - főszabályként a mezőgazdasági igazgatási szerv *jóváhagyása* szükséges. *Hasonló* az eljárás menete is, mint a földtulajdonszerzés esetén. A szerv a haszonbérleti szerződést az érvényességi és hatályosulási feltételeknek való megfelelés alaki és tartalmi szempontjai alapján vizsgálja meg. Azonnali megtagadási ok a jogszabályi előírások megsértésével létrejött (semmisnek minősülő) szerződés, valamint a nyilatkozatokkal kapcsolatos hiányosságok. A megfelelő módon és tartalommal tett *nyilatkozat* léte és becsatolása - akárcsak a földtulajdonjog megszerzésénél - ebben az esetben is a jogosultság megszerzésének a feltétele. A földhasználati jogosultság szerzési mértékének korlátozása a tulajdonszerzési korlátozásoknak felel meg azzal, hogy a mezőgazdasági termelőszervezet legalább egy éve tagjának tulajdonában álló földjének használatával 1800 hektár birtokot (birtokmaximum) szerezhetsz. A használati jogok megszerzésének eljárási kérdéseit a *tulajdonszerzéshez* hasonlóan határozza meg a jogszabály. A tulajdonszerzéshez kapcsolódó elővásárlási jog mellett ezért ismeretes az *előhaszonbérleti jog* intézménye - voltaképpen az elővásárlási jog logikájának megfelelő ütemben - és a jegyzői eljárás, valamint adott esetben a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyására irányuló eljárás is hasonló a föld tulajdonjogának megszerzését célzó jogügyletek szabályozásához. A tulajdonszerzéshez képest sajátos a szerzés alanyi köre - így az előhaszonbérleti jog jogintézményének szabályozása - ebben a tekintetben mutat eltérést az elővásárlási jogtól. A haszonbérleti státusz elismertségének időhöz és területhez kötöttségén túl az előhaszonbérleti jog kizárásának eseteit is figyelembe véve.

A jóváhagyás megtagadásának oka a jogszabályi korlátozások megkerülésére irányuló, illetve a valójában átruházásra irányuló jogügyletek, a visszaélésszerű joggyakorlás, valamint a kötelezettségvállalások teljesítésére való alkalmatlanság és a földvédelmi bírság vagy földhasználati díjtartozás esetköreiben merülnek fel. Továbbá a jogalkotó lehetőséget ad a mezőgazdasági igazgatási szervnek, hogy értékelje azt is - és egyben a kötelező megtagadási esetkörökön kívül megtagadási lehetőséget biztosít akkor - ha az előhaszonbérletre jogosult a birtokában álló föld 25 %-ának megfelelő területen a földhasznosítási kötelezettségének termelés folytatása nélkül tett eleget. Ugyanakkor a területi mérték meghatározásán csak a mező-és erdőgazdasági föld művelési ágban nyilvántartott földterületet kell alapul venni, nem úgy, mint a föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló eljárásban, ahol a tulajdonszerzési jogosultság mértékének megállapításánál a földdel azonos helyrajzi számon nyilvántartott művelés alól kivett alrészlet területnagyságát is be kell számítani.

Nem kell hatósági jóváhagyás az állam, illetve önkormányzat tulajdonában álló föld földhasználati jogosultságának átengedéséhez; a tulajdonostársak közötti használati megosztáshoz; a közeli hozzátartozók közötti, valamint a támogatás feltételeként átengedett; továbbá a mezőgazdasági termelőszervezet, mint földhasználó és annak közeli hozzátartozója vagy legalább 3 éve foglalkoztatott alkalmazottja, mint használatba adó közötti szerződéshez; a privilegizált jogi személyek általi szerzéshez és a tanya földhasználati jogosultságának átengedéséhez. Nem kell hatósági jóváhagyás a haszonélvezeti jog alapításáról szóló szerződés érvényességéhez, és annak végrendeleti juttatása esetére sem.

A közös tulajdonban álló földek használatának szabályai tekintetében a Fétv. előírja, hogy a használatról használati megosztásról szóló megállapodás alapján meg kell határozni a tényleges használati rendet, amely az összes tulajdonostársra kiterjed, és térképi kimutatással együtt be kell jegyeztetni a földhasználati nyilvántartásba. Ennek elmulasztása esetén az ingatlanügyi hatóság - amennyiben 60 napot meghaladóan nincs bejegyzett földhasználó - 30 napos határidő tűzésével felszólítja a tulajdonostársakat a megállapodás megkötésére és bejelentésére. Ha ez nem történik meg, akkor a Kamara területi szerve az ingatlanügyi hatóság megkeresése alapján 5 évig hatályos sorsolási renddel dönt arról, amely ellen nincs jogorvoslatnak helye, mindössze kifogást lehet benyújtani a Kamara területileg illetékes szervéhez a sorsolást követő 8 napon belül.

A kifogásról a Kamara 15 napon belül dönt.

A földhasználat kérdései az Fftv. széleskörű szerzés-korlátozása és tilalmai tükrében abban az értelemben jelentéktelenné váltak, ha a célok eredetileg tulajdonszerzésre irányultak volna, arra azok nem alkalmasak. A földhasználati nyilvántartás szankcionált kötelezővé tétele is a szigorítás irányában mutat. A jogszerű földhasználat igazolása az agrártámogatások megszerzéséhez, de a tulajdonszerzéshez is szükséges, amely a földhasználati nyilvántartás, mint közhiteles nyilvántartás personal folio jellegű regisztrálásával igazolható.

4.3.4. A szerzési korlátozások hatósági ellenőrzése

A hatósági ellenőrzés során az Fftv. szabályai alapján szerepet kap az ingatlanügyi hatóság, valamint a szerzési feltételek, korlátozások és tilalmak betartását mezőgazdasági igazgatási szerv, illetve közvetett módon az ügyész. Az általános polgári jogi semmisségi okok rendszere mellett speciális semmisségi okok szerepelnek az Fftv.-ben. Így semmis a föld tulajdonjogának, illetve a földhasználati jogosultság megszerzésére irányuló olyan szerződés, amely az e törvénnyel

megállapított szerzési korlátozásba, tilalomba ütközik. Ezen esetben az ügyész indíthat pert a szerzésre irányuló szerződés vagy szerződési kikötés semmisségének megállapítása iránt.

Az ingatlanügyi hatóságnak az okirat nyilvánvaló érvénytelensége esetére vonatkozó szabályok szerint kell eljárnia, ha a szerzési korlátozásokba, tilalomba ütköző szerződést tapasztal, és értesítési joga, illetve kötelezettsége van a megfelelő jogkörrel rendelkező szervek felé. A mezőgazdasági igazgatási szerv az, amely az Fftv. szabályai alapján szélesebb körű jogosítványokat kapott a szerzési korlátozások hatósági ellenőrzésében. A szerzési feltételek, korlátozások és tilalmak betartása tekintetében az eljárása során az alábbi cselekményeket teheti meg, amelyek a dolgozat központi témáját jelentő földszerzések tekintetében főleg a szerzéshez vállalt kötelezettségek nem teljesítése kapcsán merülhetnek fel, és annak a jogkövetkezményeként értelmezhetők:

- a) figyelemfelhívás a jogszabálysértésre, ennek eredménytelensége esetén
- b) mulasztási bírság, ami ismételten kiszabható, de ha eredménytelen a jogszerű állapot helyreállítására, akkor a
- c) a föld tulajdonjogot nem érintő kényszerhasznosításba adása jön szóba, amely a kényszerhasznosításban részt venni kívánó regisztráltak listájáról - a helyi földbizottság javaslatának figyelembe vételével - történő kiválasztással legalább a gazdasági év és legfeljebb a következő gazdasági év végéig tart.

4.3.5. A Magyarországgal szemben indult kötelezettségszegési eljárások az Fftv.- vel kapcsolatban

Az Európai Unió a dolgozat korábban kifejtett részében írtak szerint ugyan nem ír elő egységes birtokpolitikát, de az alapelveiből levezethetők azok az elvárások, amelyek a nemzeti jogi szabályozással szemben érvényesülnek. Az európai bírói fórumok a tulajdon védelme oldaláról közelítik meg is a jogsértéseket. Az Európai Unióban az újonnan csatlakozó tagállamokat a régiekhez képest jobban érintik az ezzel kapcsolatban felmerülő bizonytalanságok, mivel több érdekellentét és jogvita merül fel. Az Európai Bizottság a földre vonatkozó nemzeti szabályozások vizsgálatánál a tőke szabad mozgása és a letelepedés szabadságának alapelvei alapján a szerzés lehetőségére külön hangsúlyt fordít. Ezek a szerződésben rögzített, alapvető szabadságjogok csak kellően indokolt esetben és az arányosság elvével összhangban korlátozhatók.

A jogsértési eljárás fázisai több lépcsőben zajlanak. Elsőként az EUMSZ 258. cikke alapján kapott felhatalmazás szerint az érintett tagállamhoz tájékoztatáskérés céljából egy felszólító levelet küld, amire meghatározott időn belül - ami általában két hónap – választ kell adni. Ha a válasz nem kielégítő, a Bizottság hivatalos felszólítást küldhet az uniós jognak való megfeleltetésre vonatkozóan, amelyben ugyancsak válaszadási határidőt szab meg a megfelelés érdekében elfogadott intézkedésekről való tájékoztatás végett. Ha ezt a tagállam nem biztosítja, úgy a Bizottság dönthet úgy, hogy keresetet indít a tagállammal szemben az Európai Bíróságon. A kereset eredményessége esetén a tagállamnak meg kell tennie az elmarasztaló ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.

Adott esetben pénzbírság kiszabására is sor kerülhet a tagállammal szemben. A Bizottság a nemzeti földszerzési szabályozásokat Magyarország mellett még Bulgária, Litvánia és Szlovákia földtörvényében is kifogásolta. Magyarországgal szemben a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított *2014. október 16-án* a határon átnyúló befektetők mezőgazdasági földterületek használatára vonatkozó jogai így a földre vonatkozó haszonélvezeti és egyéb használati jogok ex lege megszüntetése – kapcsán. A Bizottság véleménye szerint az egyes szerződéses jogokat megszüntető jogszabály oly módon korlátozza a határokon átnyúló tevékenységet folytató befektetők jogait, ami sértheti a tőke szabad mozgására és a letelepedés szabadságára vonatkozó uniós jogot. Bár a tagállamok szabadon meghatározhatják a tulajdoni rendre irányadó szabályokat, ez az uniós jog korlátai mentén lehetséges. Két rendelkezést vitat. Egyrészt a föld használatának és az abból eredő hasznok szedésének jogát biztosító szerződések – haszonélvezeti szerződések 2014. május 1-jei hatállyal történő megszüntetését, amelyre vonatkozóan a korábbi 20 éves átmeneti időszakot a jogalkotó mintegy négy és fél hónapra csökkentette, így a földbe befektetők beruházásainak nem biztosított kellő felkészülési időt. Másrészt pedig a több, mint húsz éve, a Tft. hatálya előtt megkötött földbérleti szerződések túl rövid felmondási idővel való egyoldalú felmondásának törvényi lehetőségét sérelmezi a Bizottság, amelynek kihatása a haszonélvezeti szerződések megszüntetéséhez hasonlóan aggályos, mindkét rendelkezés megfosztja az érintett feleket a szerzett jogaiktól és beruházásaik értékétől. Az eljárás a második szakaszba lépett 2015. június 18-án, az indokolással ellátott vélemény kibocsátásával.

2015. március 26-án újabb kötelezettségszegési eljárást indított az Bizottság, de ebben az esetben már az egész földtörvényre kiterjedően, a magyar földtörvény tulajdonszerzési korlátozásai miatt vizsgálódik, mivel aggályos, hogy a szabályozása nem diszkriminációmentes, illetve nem arányos az elérni kívánt céllal.

A Bizottság a közleményében hangsúlyozta, hogy minden tagállam felállíthatja saját szabályait a vidékfejlesztés előmozdítása, a földek művelésben tartása és a termőföldárakra nehezedő spekulatív nyomás kiküszöbölése érdekében, ugyanakkor annak keretét az uniós jog adja meg. A Bizottság kifogásolta a földműves fogalmát, a saját megművelési kötelezettség előírását, valamint a szerzés hatósági jóváhagyása és szakképesítés követelményeivel szemben is fenntartásokat fogalmazott meg.

Diszkriminatívnak tartják a Magyarországon bejelentett lakcím és a mezőgazdasági tevékenység belföldi folytatásának megkövetelését. Az eljárás kapcsán a letelepedés szabadságának aránytalan korlátozását látja a Bizottság, és úgy véli, hogy a nemzeti szabályozás talán szigorúbb eszközöket használ a korlátozásra, mint ami elvárható, és így a tőke szabad mozgásának egyik alapelemének tartott elvi földvásárlási szabadság sérülhet. A Bizottság a magyar földtörvény korlátozó rendelkezéseit aránytalannak és diszkriminatívnak ítélte.

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK

Az Fftv. technikájában is más, mint a Tft., hiszen eleve egy érettebb helyzetben született. Míg a Tft. létrehozatalát a tulajdonviszonyok magántulajdon irányába történő elmozdítása indukálta, addig az Fftv. a magyar földárak felzárkóztatásának bevárása érdekében, és ebből fakadóan a tőkeerős gazdasági társaságok földmonopolizálása ellen született. Ezen felül a Tft. gyakorlata kapcsán tapasztalt, földdel kapcsolatban felmerült visszaélések elleni harc határozta meg, különös tekintettel az Európai Unióhoz történő csatlakozás következtében megváltozott liberalizált non-diszkriminatív földszerzési követelményrendszerre. A létrejöttének egyik kiemelt célja a földspekulációk megakadályozása lett, amit szigorú szerzéskorlátozásokkal valósított meg.

A jogalkotónak az EU alapelveiből levezethető jogi keretben kellett megalkotnia egy olyan szabályozást, amely megfelelően védi a magyar földet, és nem diszkriminatív. A szerzés mind a föld tulajdonjogára mind pedig a használati jogára vonatkozóan új szemléletben került megállapításra. A korábbi használati jogok néhány formája (haszonélvezet, haszonkölcsön) eltűnt, a szerzés alanyi köre *földműves* köré koncentrálódik és erősen kötődik a műveléshez, a tárgyi korlátok ismerősek a korábbi Tft.-megoldásokból (ERDŐS et.al.,2009). A diszkrimináció tilalma miatt Magyarország is azt a megoldást választotta az Fftv. szabályozási technikájaként, hogy eleve minden állampolgár - így a saját állampolgára számára szigorú feltételeket szab meg annak érdekében, hogy a földforgalmat megkösse, így nem érheti ebből a szempontból kritika. Másik kérdés azonban, hogy a szabályozás túl szigorú jellege nem nehezíti-e el a föld forgalmának dinamizmusát indokolatlanul. A szerzés folyamata még sosem volt ennyire bonyolult.

A jegyzői eljárás, a hatósági jóváhagyás, az AB határozatban dogmatikailag elemzett, de önálló eljárási renddel nem rendelkező helyi földbizottság mind számos olyan tényező, amely hozzájárul ahhoz, hogy a procedura elhúzódjon; ugyanakkor olyan fontos kérdések, mint például a vételár átadása, a kockázat és kárveszély viselése, vagy az eljárási szabálytalansággal kapcsolatos kártérítés kérdése nem tisztázottak. Az Európai Unió ráadásul több szempontból is kritika alá vette az Fftv. rendelkezéseit.

A szerzés hatósági ellenőrzése kapcsán a korábban ismertettek szerint az ingatlanügyi hatóság és a mezőgazdasági igazgatási szerv is jogosult eljárni. Emellett pedig kiemelhető

az ügyész szerepe. 2012. január 1-jét követően közérdekvédelmi jogkörében a jogszabályba ütköző szerződésekről egyedi jelleggel szerez tudomást, az ügyészi intézkedésre irányuló kérelmen túlmenően, esetleg a földhivatal Tft. 25/C. § (1) bekezdés c.) pontja szerint kiadott értesítése kapcsán; összességében tehát valamilyen konkrét kezdő ok alapján. A földhivatal – mivel jelenleg jogorvoslati kérelem hiányában nincs lehetősége arra, hogy saját hatáskörében határozatát visszavonja - a jogellenes tulajdonszerzést követően is értesítheti az ügyészt, kérve ügyészi felhívás benyújtásának a megfontolását. Az Inyvtv. 2014. március 15-től hatályos 30. § (2a) bekezdése szerint már van lehetőség a bejegyzés alapjául szolgáló hatósági döntés ügyészi felhívás nyomán túl, saját hatáskörben történő visszavonására is. Ezen túlmenően a jogügylet érvénytelensége vagy a bejegyzés utólagos helytelenné válását megállapító bírósági döntés alapján lehet a bejegyzést törölni, de a felek együttes kérelme alapján is sor kerülhet rá.

Az ügyész jogosult a hatóságok, így a földhivatalok iratanyagának korlátozásmentes beszerzésére és megismerésére. Az Inyvtv. 51. § (1) bekezdése értelmében az okiratból megállapítható nyilvánvaló érvénytelenségi ok a bejegyzési kérelem elutasítását vonja maga után. Ebből következően a nyilvánvaló érvénytelenségi ok ellenére történt bejegyzés ellen, a bejegyző határozat jogerőre emelkedésétől számított egy éven belül - a közigazgatási pert megelőzendő - ügyészi felhívás benyújtásának sincs akadálya.

A Tft. hatályba lépését megelőzően uralkodó földszerzési liberalizmus a Tft. 1994. július 27-i hatályba lépésével megváltozott. Az érdekelt felek számos megoldást találtak ki a mezőgazdasági területek jogszabály megkerülésével történő megszerzésére, amely megoldások olykor a büntetőjogi konzekvenciákat is eredményeztek.

Ezen cselekmények a korábbi büntetőjogi dogmatikában főként okirathamisítási tényállásokba voltak illeszthetők, esetleg adócsalás vagy devizabűncselekményként voltak értékelhetők. Ez utóbbira példa a külföldi megbízásából és pénzéből szerzett haszonélvezeti jog ellenértékével való el nem számolása, illetve szubszidiárius módon szóba jöhetett a gazdasági adatszolgáltatás elmulasztása tényállásaként. A kérdéskör másik oldalát könnyen be lehetett minősíteni, ugyanis ha a külföldi által termőföldvásárlásra kapott pénzt nem arra költötte az illető, akkor a csalás vagy sikkasztás jöhetett szóba.

Persze a felelősségrevonás során észbe kapott a külföldi megbízó, hogy ő valójában az elkövető magánszemélyen keresztül sem vásárolhatott volna földet, és ha nem is volt még konkrét tényállás a zsebszerződési magatartásokra, mégsem kockáztatott, és így 1994-et követően jellemzően nem tett ilyen feljelentést a megbízó külföldi.

A hatályos Btk. a 349. §-ában külön tényállást szentel a zsebszerződéseknek. A bűncselekmény jogi tárgya komplex, mivel az egyrészt a termőfölddel kapcsolatos szerződések valóságtartalmába vetett közbizalom, másrészt a magyar termőföld védelme.

A Btk. 2013. július 1. napjával történő hatálybalépésekor a *Termőföld jogellenes megszerzése* elnevezésű büntető tényállás pönalizálta azt a magatartást, amely a magyar termőföld forgalmára vonatkozóan semmis szerződés megkötésével valósítható meg. Így a 2013. július 1-től hatályos rendelkezés szerint, aki termőföld tulajdonjogának megszerzése, illetve termőföldre vonatkozó haszonélvezeti jog vagy használat jogának alapítása céljából az ezekre vonatkozó jogszabályi tilalom vagy korlátozás kijátszásával semmis szerződést köt, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. A semmis szerződés alatt minden olyan szerződést érteni kell, ami a polgári jog szabályai szerint semmisnek minősül. Itt kezdődnek a bizonyítási problémák, mert nincs meghatározva, hogy mit jelent a semmisnek minősülés; egy előzetes polgári peres döntést feltételezne, vagy pedig a jogalkalmazónak kell büntetőügyben polgári jogi kérdésben állást foglalnia. Mivel ezidáig ezen tényállás alapján elmarasztaló ítélet nem született, ezért ennek dogmatikájában nem lehet állást foglalni. Ha egy polgári bíróság előzetes ítélethozatallal állapítaná meg a semmisséget, az mindenképpen a büntető per időbeli elhúzódását eredményezné, ami a jogintézmény céljával nem állna összhangban; amennyiben pedig a büntetőbírónak kellene megítélnie, hogy semmis a szerződés, akkor pedig neki kellene megállapítani egy olyan helyzetet, amelynek gyakorlatától az ő ítélezési tevékenysége távol áll, ettől pedig minden büntetőbíró joggal ódzkodik.

Mivel a földre vonatkozó szerződések elkészítésében mindenképpen szükséges jogi közreműködés, ezért a tényállás külön értékeli az ügyletben közreműködő ügyvéd, jogtanácsos vagy közjegyző szerepét, akit ezen magatartásáért a bűncselekmény elkövetőjével - tehát a szerződést kötő felekkel – egyenlő mértékben rendel büntetni.

A semmis szerződések felderítése érdekében a tényállás ugyanakkor egyfajta amnesztiát, azaz korlátlan enyhítési lehetőséget enged annak az elkövetőnek, aki a bűncselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja. Megjegyzendő, hogy a Btk. idézett rendelkezése a korlátlan enyhítést csak a bűncselekmény úgymond alapesetét megvalósító elkövető javára engedi meg, tehát a szerződés megkötésében közreműködő ügyvédre, jogtanácsosra, közjegyzőre nézve nem.

2014. május 2. napjától kezdődő hatállyal módosult a büntető tényállás elnevezése, bevezetésre került a mező-és erdőgazdasági hasznosítású föld – Fftv.-vel harmonizáló - fogalma. A büntetőjogi fenyegetettséget pedig a Btk. 349. §-ának egy újonnan beiktatott (2) bekezdésébe foglalva kiterjesztette a mező-és erdőgazdasági hasznosítású föld olyan megállapodás alapján való, ténylegesen fennálló használatára, (illetve hasznok szedésére) amely a föld jogellenes megszerzésére irányuló semmis szerződés leplezésére szolgál. Ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő e magatartás, amely akár a Btk. 349. §-ának a 2013. július 1-i hatálybalépése előtt megkötött zsebszerződések leplezésére szolgáló megállapodásokat is pónalizálhatja.

Ezzel a módosítás kibővítette a büntetőjogi ügyészi jogkört, a korlátlan enyhítést ezen új tényállás tekintetében is lehetővé tette. Kiemelendő, hogy a büntető eljárásban keletkezett bizonyítékok a semmisséggel összefüggésben a polgári jogi jogviszony bizonyítására is alkalmasak, azaz e tényállás miatt megállapított bűnösség a polgári perben is értékelhető bizonyítékként.

A zsebszerződések kriminalizálásával az uzsora-bűncselekmények esetében már tapasztalható szakági együttműködés szerint alakulhat az ügyészség polgári jogi és büntetőjogi szakága eszköztárainak alkalmazása. Érintheti a semmis szerződések jogi értékelését az ügyész 2014. január 1. napjától kötelező polgári jogi fellépése is, amely a perbeli ingatlanhoz kapcsolódik (2012. évi C. tv. Btk.).

A Pp. 9. § (2) bekezdésében foglaltak módosítása szerint az ügyész fellépése kötelező a 124/A. § szerint indult perben. Ez a jogszabályhely hivatkozik a Be. 214. § (1a) bekezdésére, illetve a 284. § (3) bekezdésére, melyek visszautalnak a Be. 54. § (2a) bekezdésére.

Eszerint ha a bűncselekmények közül a zsarolás, a csalás, illetve az uzsora-bűncselekmény elkövetési tárgya olyan, a terhelt által lakott vagy a hozzájárulásával más személy által ingyenesen használt ingatlan, amelyben a bűncselekmény elkövetését megelőzően a magánfél lakott, és a polgári jogi igény az ingatlannal kapcsolatos rendelkezési jogot vagy az ingatlan birtoklásának jogát is érinti, a nyomozási bíró a polgári jogi igényt közvetlen megküldi a polgári bírósághoz. A polgári jogi igényt keresetlevélként kell elbírálni és úgy kell tekinteni, mintha azt már eredetileg is annál a bíróságnál terjesztették volna elő, amelyhez azt megküldték, és ebben a vonatkozásban el kell járni; az ügyészi fellépés kötelező (2016. évi CXXX. tv. és 2017. évi XC. törvény).

Összességében tehát elmondható, hogy számos eszköz, mondhatni egyre bővülő eszköztár áll rendelkezésre, de a zsebszerződésekkel kapcsolatban bizonyítási nehézségek merülnek fel minden tekintetben. Az ilyen szerződések elleni küzdelem legfőbb jellemzője jogalkotói szinten ez; tehát az eszköztár és a bizonyítási lehetőségek bővítésére van törekvés. Ez kitűnik az Fftv. rendelkezéseiből, a Btk. új tényállásaként megfogalmazott magatartások szabályozásából, és a zsebszerződések visszaszorítására irányuló jogszabályból, a 2014. évi VII. törvény (Zstv.) rendelkezéseiből.

6. ÖSSZEFOGLALÁS

Összegezve a termőföld tulajdonnal és használattal összefüggő visszaélések elleni küzdelem a termőföld, a tulajdonhoz való jog, mint az Alaptörvény által védett értékek, illetve a tulajdonviszonyok jogi rendezése mentén formálódik. A jogszabályba ütköző, illetve azt megkerülni szándékozó jogügyletek felszámolására a Btk. 2013. július 1-jén bevezetett - és azóta módosított - tényállásában biztosított korlátlan enyhítés hatását sem tudjuk még felmérni, nem született ilyen precedens. Az Fftv. a termőföld védelme érdekében jelentősen leszűkíti a tulajdonszerzés és a földhasználati jogosultság megszerzésének lehetőségeit és jelentős állami kontroll alá helyezi azokat. A moratórium teljes feloldásában reménykedőknek így változtatni kellett az elképzeléseiken.

A bírósági gyakorlatban az érvénytelen szerződés jogkövetkezményeit illetően az állam javára marasztalás mintájára kialakított konzekvencia megoldhatja a korábbi elszámolási problémákat, ami az eredeti állapot helyreállításával kapcsolatban merült fel, új irányt szabhat az érvénytelenségi pereknek, és nem utolsósorban az ügyészi kereseteknek. De a bizonyítás még mindig kérdéses lehet. A jogszabályi környezet kihat minden jogügyletre, szerződéstípusra és az érvénytelenségi, semmisségi okok rendszerében is módosulásokat okoz. A zsebszerződések feltárása mellett a jogkövetkezmények alkalmazása is nehéz feladat, hiszen akár több évre visszatekintő kérdések tisztázása vár a gyakorlatra, mely kérdéseket az életviszonyok sokszínűsége alapján létrejött számos zsebszerződéstípusok variációi vetették fel.

A vidékfejlesztés célja, hogy elősegítse a vidéki térségek leszakadási folyamatának megállítását, szakmailag megalapozza a vidéken élők életminőségének javulását támogató intézkedéseket, és segítse azon programok megvalósulását, amelyek eredményeként a vidéki térségek vonzó és fejlődőképes, de gyökereihez is ragaszkodó léttérré változhatnak. Ennek intézményi hátterét 1999-től a mindenkori agrártárca illetékes Főosztálya biztosítja, 2010-től a Kormány még hangsúlyosabb támogatásával. Ha a vidékfejlesztés és a birtokrendezés kapcsolatrendszerét vizsgáljuk, a mindenkori birtokpolitikában megfogalmazott elvekből, szándékokból kell kiindulni. Hiszen ez fogalmazza meg azt a társadalmi igényt, politikai elvárást, amelyet a vidékfejlesztés és ezen belül a vidékfejlesztés domináns részét képező birtokrendezés során az együttműködő szervezeteknek meg kell oldani.

Ma ez az újszerű ebben a feladatban. Újszerű, hogy a birtokpolitika elveiből kiindulva kell a vidékfejlesztés prioritásait megfogalmazni, ezen belül kell a szakmai feladatokat lehatárolni, az együttműködők körét meghatározni, feladataikat, felelősségi körüket, hatáskörüket elhatárolni, a működés pénzügyi, jogi, szakmai feltételeit biztosítani, hogy az valóban, társadalmi mértékkel mérve is eredményt produkáljon. Ebbe a feladatkörbe kell ugyanakkor helyezni a birtokrendezést is mint olyan feladatkört, amely a vidék életét, a vidék jólétét, a vidék népességmegtartó erejét, az EU igényeinek is megfelelő birtok és termelési struktúrát képes biztosítani. Ennek a szakmailag összetett, soktényezős feladatnak a kereteit határozza meg a birtokpolitika, amely úgy fogalmaz, hogy „... a birtokpolitika célja, a korszerű mezőgazdasági termelés biztosítása mellett, a vidék fejlesztése, a természeti erőforrások védelme és a termelési kultúrák megőrzése. Az Európai Unió tagsághoz elengedhetetlen a mezőgazdaság versenyképességének erősítése.”

Az összes anyagi erőforrás közül a legjelentősebb és legkülönlegesebb erőforrás a föld. A föld különleges erőforrás jellegének tudatosodása nélkül helyes törvényi szabályozás sem adható. A föld ugyanakkor nemcsak mezőgazdasági erőforrás, hanem az emberi közösségek és a számunkra nélkülözhetetlen élővilág élettere is és egyúttal nemzeti kincsünk. Emellett bármilyen gazdasági tevékenységhez földre van szükség. Az ember nem lehet otthon a Földön, ha nem képes helyesen bánni a földdel és környezetével. A föld továbbá olyan erőforrás, amelyet ember nem képes létrehozni. Ennélfogva korlátozottsága különleges tőkeérték-megőrző, kincsképző eszközzé teszi. A föld a legértékesebb és a legértékállóbb vagyontárgy. Nyomatékosan hangsúlyozni kell, hogy a termőfölddel kapcsolatos döntések hosszú távú, sokszor visszafordíthatatlan következményekkel járnak, tehát a jövőbeni generációk érdekeit is érintik. A mindenkori jogalkotók felelőssége tehát, a földkérdés átfogó rendezésével kapcsolatban igen jelentős.

Politikai hovatartozástól függetlenül síkra kell szállni azért, hogy számos nyugat-európai ország földvédelmi gyakorlatának megfelelően - pedig ott megfelelő ára van a termőföldnek - külföldi természetes és jogi személyek ne szerezhessenek és főleg áron alul ne szerezhessenek Magyarországon termőföldtulajdont. Ennek jegyében különösen fontos továbbá az is, hogy a hazai termőföld-tulajdonosok tekintetében a nagybirtokok kialakulásának meggátlására birtokmaximum legyen megállapítva, valamint hogy a külföldiek által haszonbérlet termőföld esetében a haszonbérleti idő korlátozva legyen.

Rendkívül nyomós nemzeti érdek és történelmi felelősségünk, hogy a termőföld hosszú távon is magyar tulajdonban legyen. A földpiac hiánya és a mélyen a valós értéken aluli termőföldárak miatt ugyanis a külföldiek tulajdonszerzésének lehetővé tétele egyenlő lenne a hazai termőföldnek a külföld részére történő csaknem ingyenes kiárúsításával. Magyarországon jelenleg egy hektár termőföld ára 1-2 millió forint körül van.

Ezzel szemben például Ausztriában, vagy még inkább Németországban, egy hektár termőföld ennek sokszorosába kerül. Magyarország egész területe 9,3 millió hektár. Ebből a termőföldterület - az erdő nélkül – 6,5 millió hektár.

Nyilvánvaló, hogy a piacgazdaság kialakulásával a termőföld értéke már a középtávú jövőben is a nyugat-európai termőföld értékéhez fog közelíteni. Ha a németnél alacsonyabb osztrák termőföldárat vesszük alapul, akkor is Magyarországnak potenciálisan közel 20000 milliárd forint értékű termőföldvagyonra van. Ez az összes állami, üzemi vagyonnak mintegy ötszöröse. A tét tehát az, hogy ez az óriási összegű földvagyon megmarad-e hazai tulajdonban.

A külföld részére alacsony áron való elvesztegetése a jelen és a jövő magyar generációinak az alapvető érdekét sértené. A külföldiek tulajdonszerzésének kizárása ugyanakkor nem feltétlenül ellentétes az Európai Közösséggel kötött megállapodással, hiszen a megállapodás - mint arra a törvény indokolása is rámutat - a külföldiek részére egyelőre csak a haszonbérleti jog megszerzésének lehetőségét írja elő.

Itt fontos megjegyezni, hogy például Ausztriában - ahol pedig a földnek reális ára van - külföldi állampolgárok nemhogy termőföldet nem szerezhettek tulajdonba, de még telket vagy házat sem.

Ugyanakkor a külföldi működő tőke bejövételének és a termelés biztonságának - ami nyilvánvalóan kívánatos - sem akadálya a külföldiek tulajdonszerzési tilalma, hiszen bérlet útján a külföldi hozzáférhet a hazai termőföldhöz, és folytathat mezőgazdasági művelést - csupán a nem kívánt, spekulációs célú tőke elé állít akadályt. (Belgiumban például a termőföld 68,5%-a bérlet útján hasznosul.)

A túlzott birtok-koncentráció korlátozásának bizonyos mértékben történő megvalósulása látható abban a törvényi rendelkezésben, amely szerint belföldi magánszemély a termőföld tulajdonjogát csak olyan mértékben szerezheti meg, hogy a tulajdonában legfeljebb 300 ha nagyságú termőföld legyen, aminek értéke a 6000 aranykoronát nem haladhatja meg. Itt hangsúlyozni kell, hogy nem a 300 ha, illetve a 6000 aranykorona-érték, illetve maximum a lényeg, hanem az, hogy a törvény birtokmaximumot határoz meg.

Tehát a tulajdonra - de különösen az emberi munkával elő nem állítható földtulajdonra - csak olyan mértékben jogosult mindenki, amely mérték biztosítja a földtulajdonos tisztességes megélhetését, és amely mérték lehetővé teszi, hogy mások is hasonló mértékű földmagántulajdonhoz jussanak. Az a cél, hogy ideális méretű családi és farmgazdaságok alakuljanak ki, ne pedig nagybirtokok, és ezért szükséges a termőföld- koncentráció felső határát szabályozni. A birtokmaximum intézményét egyébként gyakorlatilag szinte valamennyi nyugat-európai jogrendszer ismeri. Így például a sok tekintetben mezőgazdasági minta-országnak is tekinthető Dániában már a XVIII. századtól kezdve mind a mai napig létezik földbirtokmaximum.

Az igazán ideális szabályozásnak azt kellene deklarálnia, taxatív felsorolva, hogy ki szerezhethet termőföldtulajdont, és nem azt, hogy ki nem, valamint hogy a tulajdonszerzésnek milyen korlátai vannak. A törvényi szabályozás ilyen szerkezeti felépítése esetén a külföldiek tulajdonszerzési tilalmáról rendelkező része fölöslegessé válik, hiszen ha a törvény felsorolja azokat, akik termőföldtulajdont szerezhhetnek - és a külföldiek ebben a felsorolásban nincsenek benne -, akkor nyilvánvalóan fölösleges kimondani, hogy a külföldiek nem szerezhhetnek termőföldtulajdont, mert ez az említett felsorolásból egyértelműen következik.

Az igazán megnyugtató megoldás az lenne ha a termőföld tulajdonjogát csak belföldi magánszemély, közalapítvány, önkormányzat és a magyar állam szerezhethné meg. Az említetteken kívüli belföldi jogi személyek, gazdasági társaságok ne szerezhessenek továbbra sem termőföldtulajdont.

Ezt gazdasági szükségszerűség nem feltétlenül indokolja, de legalábbis a veszélye nagyobb, mint a lehetséges gazdasági haszna, előnye. (A gazdasági társaság felett megszerezhető külföldi befolyás, irányítás, különösen pedig tulajdon révén.)

Akadálytalanul kell elősegíteni, sőt szorgalmazni is azt, hogy a külföldi működő tőke révén Magyarországon mezőgazdasági művelés folyjon, amennyiben ez bérleti jogviszony keretében történik s a tilalmat csupán a nemkívánatos spekulációs célú, nem termelő külföldi tőke tulajdonszerzése esetében szükséges fenntartani.

A termőföld tulajdonlása körül időről időre parázs viták robbannak ki. Nem csoda, hiszen ez a legfőbb termelőeszköz és komoly támogatási összegek is kapcsolódnak hozzá. A földtulajdon és használat valamennyi uniós tagállamban stratégiai kérdésnek számít, és Római Szerződés ide vagy oda, mindenhol a nemzet történelmi gyökerei dominálnak.

A külföldi állampolgárok termőföld-tulajdonszerzését úgy gondolom, hogy a minimális mértékűre kell csökkenteni annak ellenére, hogy az Unió előírja a tőke szabad áramlását.

Ezzel ellentétes jogszabályt a tagállamok nem hozhatnak, így ezen szabadság korlátozása mindenképpen uniós hatáskörben van.

A földügyi szabályozást a történelem során, mindig gyakran megújuló, változásokkal teletűzdelt folyamatnak ismerhettük meg. Különösen így volt ez az elmúlt két évtizedben. A termőföld privatizáció gyakorlatilag (a részarány-tulajdon kiadási ügyek egy szűkebb csoportját leszámítva) lezáródott. Újabb és újabb kihívások várnak azonban mindannyiunkra, hogy a teljesen átalakult tulajdonosi szerkezetű mezőgazdaságot hatékonyan, minél környezetkímélőbb módon az Európai Unió elvárásainak is megfelelően tudjuk működtetni. Mindezek érdekében szükség van a mielőbbi birtokrendezésekre és a vidékfejlesztés legfőbb feladataként, az új, gazdaságosabb technológiák meghonosítására.

Nemzeti kincsünk, a magyar föld ügye folyamatos odafigyelést és maximális felelősségérzetet kíván meg minden magyar embertől, legyen bármi is a politikai hitvallása, éljen a fővárosban vagy a legeldugottabb kis tanyán. A föld ügye közös ügyünk, mert a föld tágabb értelemben azonos az élettel. A józanul gondolkodó ember a földön jár, a földön, amelyből nem lehet többet előállítani.

IRODALOMJEGYZÉK

Jogsabályok

- 1959.évi IV. tv. a Polgári Törvénykönyvről (régi Ptk.)
- 1967.évi III. tv. a szövetkezetekről
- 1987.évi I. tv. a földről
- 1991.évi XXV. tv a tulajdonviszonyok rendezése érdekében az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról
- 1992.évi IL. tv a kárpótlási jegy termőföldtulajdon megszerzésére történő felhasználásának egyes kérdéseiről
- 1992.évi XXXII. tv az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról
- 1993.évi II. tv. a földrevező és földkiadó bizottságokról
- 1994.évi XLIX. tv az erdőbirtokossági társulásokról
- 1994.évi LV. tv. a termőföldről
- 1994.évi CII. tv. a hegyközségekről
- 1996.évi LIII. tv. a természetvédelemről
- 48/2002. (VII.19.) Országgyűlési határozat a földbirtok-politikai irányelvekről
- 74/2002. (XII.19.) AB határozat
- 583/2004 EK rendelet
- 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (új Ptk.)
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
- 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
- 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról
- 2013. évi CCXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról
- 474/2013. (XII. 12.) Korm. rendelet az elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlása érdekében az adás-vételi és a haszonbérleti szerződés hirdetményi úton történő közlésére vonatkozó eljárási szabályokról

Felhasznált irodalom

- 1./ **Bajor R.-Bóhm J.-Gyurán I.-Olajos I.-Szilágyi J.E. (2007):** Agrárjog Gyakorlat II.; Novotni Kiadó, Miskolc
- 2./ **Buday-Sántha A. (2001):** Agrárpolitika-vidékpolitika. A magyar agrárgazdaság és az EU.; Dialóg Campus Budapest-Pécs
- 3./ **Burgerné Gimes A.(2000):** Magyarországi Földpiac.; Statisztikai Szemle, 3.szám,12.o.
- 4./ **Csák Cs.-Nagy Z.-Olajos I.-Orosz G.-Szilágyi J.E.-Török G. (2008):** Agrárjog – A Közös Agrárpolitika megvalósulása Magyarországon.; Novotni Kiadó, Miskolc
- 5./ **Erdős É.-Olajos I.-Szilágyi J.E. (2009):** Agrárjogi Gyakorlat –Fogalmak és jogesetek.; Novotni Kiadó, Miskolc
- 6./ **Fodor L. (2000):** Integratív Környezetjog.; Bíbor Kiadó, Miskolc
- 7./ **Gunst P. (1998):** A magyar agrártársadalom a jobbágyság felszabadításától napjainkig.; Napvilág Kiadó, Budapest
- 8./ **Kenyeres G. – Török G. – Péterfalvi A. (2002):** A magánjog alapjai HVC ORAC, Bp.
- 9./ **Kovács L. (2005):** Földhasználat, földtulajdon Magyarországon.; Szaktudás Kiadóház, Budapest
- 10./ **Kovács T. (2003):** Vidékfejlesztési politika.; Dialóg Campus, Budapest-Pécs
- 11./ **Lentner Cs. (2000):** Földtulajdoni viszonyok – birtokstruktúra a XX. század végén; V. Falukonferencia MTA Regionális Kutatások Központja
- 12./ **Dr. Lovászy Cs. (1998):** Termőföld-tulajdonváltás Magyarországon 1988.-1998. (ÁPV. Rt., Számadás a talentumról sorozat); Kulturtrade Kiadó, Budapest
- 13./ **Mézes F. (2002):** Birtokkalauz, Föld, telek, erdő. Jogok és kötelezettségek.; GM és Társai Kiadó, Budapest
- 14./ **Mihályi P. (1998):** A kárpótlás (ÁPV. Rt., Számadás a talentumról sorozat) Kulturtrade Kiadó, Bp.
- 15./ **Dr. Prugberger T.: Reflexiók „a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 6. §-a nemzetközi és EU jog jegyében” című Fórumhoz.; Magyar Jog 1998. évi 5. szám, 10.old.**
- 16./ **Rechnitzer J. (1998):** A privatizáció regionális összefüggései (ÁPV. Rt., Számadás a talentumról sorozat) Kulturtrade Kiadó, Bp.
- 17./ **Sáriné Dr. Simkó Á.-Dr. Mikó Z. (1991):** Föld, ingatlan, kárpótlás '91.; Mentor Mand Kiadó, Budapest

- 18./ **Sulyok D. (2003):** A dekollektivizálás földpolitikája és az új földbirtokszerkezet; PHARE tananyag, Debrecen
- 19./ **Szűcs A.- Tanka E. (1994):** A földtulajdoni és földhasználati rendszer szerkezeti átalakulása, a magyar mezőgazdaság földreformja nyomán.; Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Budapest
- 20./ **Szűcs I.:** A föld ára és bére, Agroinform-Gazdálkodás; Budapest, 1998. (42. évf.), 6. szám
- 21./ **Dr. Tanka E. (1999):** Föld és Elsajátítás.; Kairosz Kiadó, Budapest
- 22./ **Dr. Tanka E. (2001):** Megmaradásunk a föld.; (Magyar földtörvény és Európai Unió Integráció), Kairosz Kiadó, Budapest
- 23./ **Valkó B.:** Versenysemleges megoldást a földkérdésben.; Agrárium folyóirat 2007. 03.szám, 7. oldal

NYILATKOZAT

a diplomadolgozat nyilvános hozzáféréséről és eredetiségéről

A hallgató neve: **Dr. Domoszlai Csaba Viktor**
A Hallgató Neptun kódja: **S6ESQ7**
A dolgozat címe: **A FÖLDHASZNÁLAT ÉS FÖLDTULAJDON ALAKULÁSA
AZ ÚJ FÖLDJOGI SZABÁLYOZÁS TÜKRÉBEN**
A megjelenés éve: **2023**
A konzulens tanszék neve: **Vidékfejlesztési és Fenntartható Gazdaság Intézet**

Kijelentem, hogy az általam benyújtott diplomadolgozat egyéni, eredeti jellegű, saját szellemi alkotásom. Azon részeket, melyeket más szerzők munkájából vettem át, egyértelműen megjelöltem, s az irodalomjegyzékben szerepeltettem.

Ha a fenti nyilatkozattal valótlan állítottam, tudomásul veszem, hogy a Záróvizsgabizottság a záróvizsgából kizár és a záróvizsgát csak új dolgozat készítése után tehetek.

A leadott dolgozat, mely PDF dokumentum, szerkesztését nem, megtekintését és nyomtatását engedélyezem.

Tudomásul veszem, hogy az általam készített dolgozatra, mint szellemi alkotás felhasználására, hasznosítására a Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem mindenkori szellemitulajdon-kezelési szabályzatában megfogalmazottak érvényesek.

Tudomásul veszem, hogy dolgozatom elektronikus változata feltöltésre kerül a Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem könyvtári repozitori rendszerébe.

Kelt: Gyöngyös, 2023. év május hó 08. nap



Dr. Domoszlai Csaba Viktor

vidékfejlesztési agrármérnök
szakos hallgató

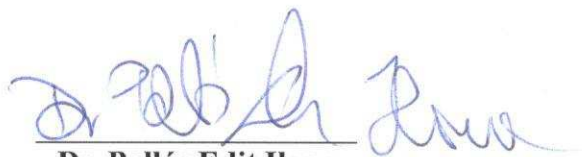
KONZULTÁCIÓS NYILATKOZAT

A **Dr. Domoszlai Csaba Viktor** (név) (hallgató Neptun azonosítója: **S6ESQ7**) konzulenseként nyilatkozom arról, hogy a diplomadolgozatot áttekintettem, a hallgatót az irodalmi források korrekt kezelésének követelményeiről, jogi és etikai szabályairól tájékoztattam.

A diplomadolgozatot a záróvizsgán történő védeésre **javaslom** / nem javaslom.

A dolgozat állam- vagy szolgálati titkot tartalmaz: igen **nem**

Kelt: Gyöngyös, 2023. év május hó 08. nap



Dr. Pallás Edit Ilona

egyetemi docens
belső konzulens