

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

III/1457/2025.

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 108/F. § (7) bekezdése *b)* pontjának „ha tulajdonjoga 2018. március 6. napja után kötött [...] szerződés [...] alapján keletkezett” fordulata alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. A Debreceni Törvényszék tanácsa (a továbbiakban: indítványozó) 102.K.700.178/2025/9. sorszámú végzésével az előtte 102.K.700.178/2025. szám alatt folyamatban lévő peres eljárását felfüggesztette, és egyidejűleg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése és 45. § (4) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) 108/F. § (7) bekezdése *b)* pontja „az érintett ingatlan tulajdonosa, ha tulajdonjoga 2018. március 6. napja után kötött szerződés alapján keletkezett” fordulata alaptörvény-ellenességének megállapítása iránt, valamint kezdeményezte az alaptörvény-ellenesnek tartott jogszabályi rendelkezésnek az előtte folyamatban lévő perben történő és általános alkalmazási tilalmának elrendelését.
- [2] 1.1. Az indítványozó hiánypótlási felhívást követően 102.K.700.178/2025/15. sorszámú végzésével indítványát kiegészítette és azt akként módosította, hogy a Fétv. 108/F. § (7) bekezdése *b)* pontjának „ha tulajdonjoga 2018. március 6. napja után kötött [...] szerződés [...] alapján keletkezett” fordulata megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

- [3] 1.2. A bírói kezdeményezés egyrészt részletesen ismerteti az ügy alapját képező tényállást, másrészt hivatkozik arra, hogy az Európai Bizottság 2017. május 5-én keresetet terjesztett elő Magyarország ellen az Európai Unió Bíróságánál (a továbbiakban: EUB) annak megállapítása iránt, hogy Magyarország – a termőföld haszonélvezetére vonatkozó korlátozó szabályozás elfogadásával – nem teljesítette az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 49. és 63. cikkéből, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikkéből eredő kötelezettségeit. A kereset alapján C-235/17. ügyszám alatt indult per az EUB előtt.
- [4] A bírói kezdeményezés kiemeli, hogy C-235/17. számú Európai Bizottság kontra Magyarország ügyben az EUB által hozott ítélet végrehajtásának érdekében az Országgyűlés elfogadta az egyes agrártárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi CL. törvényt (a továbbiakban: Módtv.), amelynek 128. §-a kiegészítette a Fétv.-t a 108/B–108/Q. §-sokkal. E rendelkezések 2022. január 1-jén léptek hatályba. A Fétv. 2022. január 1-jei hatályú módosításai lehetővé tették, hogy a felfüggesztett per alperesi érdekeltje kérje törölt haszonélvezeti jogának visszajegyzését. Az alperesi érdekelt e jogszabályi lehetőséggel élve 2022. november 30-án kérelmet terjesztett elő az alperesi jogelődhez – a Nemzeti Földügyi Központhoz – törölt haszonélvezeti jogának visszajegyzése iránt.
- [5] 1.3. A megismételt eljárás során a bírói kezdeményezés szerint az alperesi jogelőd 2023. június 1-jén meghozta az NFK-022475/2023. ügyszámú határozatot (a továbbiakban: visszajegyző határozat), amelyben helyt adott az alperesi érdekelt kérelmének és elrendelte az alperesi érdekelt törölt haszonélvezeti jogának visszajegyzését a felperesi tulajdonban álló ingatlanra. Döntését azzal indokolta, hogy a felperes, mint a törölt haszonélvezeti joggal korábban terhelt terület új tulajdonosa tekintetében megállapítható, hogy a Fétv. 108/F. § (7) bekezdése szerint nem minősül jóhiszeműnek, valamint a Fétv. 108/F. § (8) bekezdése szerinti jogi akadály nem áll fenn. Az ingatlan vonatkozásában a Fétv. 108. § (1) bekezdése alapján törölt haszonélvezeti jog visszajegyzésének a Fétv. által meghatározott feltételei a törölt haszonélvezeti joggal korábban terhelt terület egészére fennállnak, így az alperesi jogelőd a törölt haszonélvezeti jog visszajegyzéséről döntött a visszajegyző határozat rendelkező részében foglaltak szerint.
- [6] Az alperesi jogelőd 2024. május 31. napjával beolvadásos különválással megszűnt, ezért a per az alperessel szemben folytatódott.
- [7] 1.4. A bírói kezdeményezésben foglaltak szerint a felperes keresetet terjesztett elő az alperesi jogelőd ellen, amelyben a visszajegyző határozat jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát kérte. Keresetlevelében kifejtette, hogy a tulajdonszerzését megalapozó földcsere szerződés hatósági jóváhagyását a helyi földbizottság támogatta. A földcsere szerződést a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyta. Jóhiszeműen kötötte meg a korábbi tulajdonossal a földcsere szerződést, annak

alapján tehermentes tulajdonjogot szerzett. Sérelmezte, hogy a Fétv. 108/F. § (7) bekezdés *b)* pontja generális jelleggel rosszhiszeműnek minősítette, és azt is, hogy a visszajegyző határozat következtében sérült a tulajdonhoz való alapjoga. Indítványozta, hogy a bíróság kezdeményezzen egyedi normakontroll eljárást az Alkotmánybíróság előtt a Fétv. 108/F. § (7) bekezdés *b)* pontja alaptörvényellenességének megállapítása iránt. A keresetlevél alapján 102.K.702.212/2023. szám alatt indult per, ami – felfüggesztést követően – jelen ügyszám alatt folytatódott.

- [8] Az alperesi jogelőd a kereset elutasítását és a felperes perköltségben történő marasztalását kérte. Azt, hogy ki minősül, illetve ki nem minősül jóhiszeműnek a haszonélvezeti jog visszajegyezhetősége szempontjából, az alperesi jogelődnek a Fétv. 108/F. § (7) bekezdése alapján kellett megállapítani. Az alperesi jogelőd a tulajdonos jóhiszeműségének megállapítása során nem mérlegelhetett, a Fétv. rendelkezéseinek megfelelően köteles volt eljárni és döntést hozni. Az alperesi jogelőd helyesen és jogszabályszerűen döntött a visszajegyezhetőség megállapításáról. A felperes ezzel ellentétes álláspontja téves és megalapozatlan. A megelőző eljárás során az alperesi jogelőd a tényállást kellően feltárta és tisztázta, a rendelkezésére álló bizonyítékokból okszerű következtetést vont le.
- [9] 1.5. A bírói kezdeményezésben foglaltak szerint a Fétv. 108/F. § (6) bekezdés *a)* pontja szerint a törölt haszonélvezeti jog visszajegyezhetőségéről kell döntést hozni, ha nem minősül jóhiszeműnek a (7) bekezdés szerinti valamelyik személy. A Fétv. 108/F. § (7) bekezdés *b)* pontja szerint az ügyfelek közül nem minősül jóhiszeműnek az érintett ingatlan tulajdonosa, ha tulajdonjoga 2018. március 6. napja után kötött vagy ezt megelőzően kötött, de a földforgalmi törvénynek megfelelő eljárás – ideértve az ingatlannyilvántartási eljárást is – érdekében 2018. március 6. napját követően az illetékes hatósághoz benyújtott szerződés, illetve 2018. március 6. napja után tett végintézkedés alapján keletkezett.
- [10] Az indítványozó a felperes kereseti kérelmében leírtakat lényegében megismételve hangsúlyozta, hogy a Fétv. 2022. január 1-jén hatályba lépett 108/F. § (7) bekezdés *b)* pontjának megalkotása visszamenőleges hatályúnak minősül. A felperes az ingatlannyilvántartásban bízva, tehermentes tulajdont kívánt szerezni a földcsere szerződés 2021. május 10-i, ellenérték fejében történő megkötésével. A felperes az EUB előtt C-235/17. szám alatt folyamatban volt eljárásban fél nem volt, az EUB ítéletét részére nem kézbesítették. Az EUB ítélete egyébként is kizárólag Magyarországot kötelezte, magánszemélyek részére nem állapított meg sem jogosultságokat, sem kötelezettségeket. Magyarország a Fétv. 2022. január 1-jén hatályba lépett módosításával kívánt eleget tenni az EUB ítéletében foglaltaknak. Ennek alapján a felperesnek a földcsere szerződés megkötésekor nem volt és nem is lehetett tudomása arról, hogy a 2022. január 1-jén hatályba lépő jogszabályi rendelkezések rosszhiszeművé fogják minősíteni és ennek következtében lehetővé teszik azt, hogy az alperesi érdekelt 2015. augusztus 4-én törölt haszonélvezeti joga

visszajegyzésre kerüljön arra az ingatlanra, amelyet a felperes a korábbi tulajdonostól tehermentesen, ellenérték fejében, az ingatlan-nyilvántartásban bízva szerzett meg. Fentiekre tekintettel a Fétv. 2022. január 1-jén hatályba lépett 108/F. § (7) bekezdés *b*) pontja ellentétes az általános jogbiztonság és a jogállamiság elvével [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés], aminek egyik megnyilvánulása a visszaható hatályú jogalkotás tilalma. Valamint ellentétes az emberi méltósághoz való joggal [(Alaptörvény II. cikk)]. Az indítványozó álláspontja szerint azáltal, hogy a felperes tulajdonában álló ingatlanra egy vele semmilyen jogviszonyban korábban nem állt harmadik személy – az alperesi érdekelt – holtig tartó haszonélvezeti joga bejegyzésre került, a felperes tulajdona olyan mértékben korlátozottá vált, hogy az elérte az alkotmányjogi értelemben vett kisajátítás szintjét is. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése a kisajátítást megengedi, azonban a megengedhetőséget garanciákhoz köti (kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet). A felperes semmilyen kártalanításban, kompenzációban nem részesült és arra nem is vált jogosulttá amiatt, hogy az általa a földcsere szerződéssel tehermentesen megszerzett ingatlanra bejegyezték az alperesi érdekelt holtig tartó haszonélvezeti jogát. A Fétv. 2022. január 1-jén hatályba lépett 108/F. § (7) bekezdés *b*) pontja ténylegesen lehetővé teszi a felperes tulajdonának alkotmányjogi értelemben vett kisajátítását, vagy legalábbis jelentős mértékű korlátozását, azonban nem gondoskodik a felperes kártalanításáról.

- [11] 1.6. Az indítvánnyal kapcsolatban az Alkotmánybíróság felkérte az agrárminisztert az álláspontja kifejtésére.
- [12] Az agrárminiszter válaszában rámutatott, hogy a Fétv. 108/F. §-ának megalkotására az EUB2019. május 21-én kelt C-235/17. számú ítéletére figyelemmel került sor. Az EUB ítéletében ugyanis kimondta, hogy Magyarország a Fétv. 108. § (1) bekezdésének elfogadásával, a földterületeken fennálló haszonélvezeti jogoknak az *ipso iure* megszüntetésével nem teljesítette az EUMSZ 63. cikkének és az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikkének együttesen értelmezett rendelkezéseiből fakadó kötelezettségeit.
- [13] Az EUMSZ 260. cikk (1) bekezdése szerint: „Ha az Európai Unió Bírósága megállapítja, hogy egy tagállam nem teljesítette a Szerződésekből eredő valamely kötelezettségét, az adott államnak meg kell tennie az Európai Unió Bíróságának ítéletében foglalt teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.”
- [14] Az agrárminiszter válaszában kiemelte, hogy a C-235/17. számú ítéletet követően – figyelemmel az Alkotmánybíróság 25/2015. (VII. 21.) AB határozatára is, amelyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó a Fétv. 108. §-a alapján megszünt haszonélvezeti, illetve használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető; de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő

szabályokat – az Európai Bizottság és a magyar Kormány szóbeli és írásbeli tárgyalásokat folytatott a magyar Kormány ítéletnek való megfelelés céljából hozott intézkedéseiről. Ennek eredményeként került kidolgozásra a Módtv.-nek a Fétv. kifogásolt 108/F. § (7) bekezdés *b*) pontját tartalmazó, 2022. január 1-jétől hatályos 20/F. alcímet megállapító 127. §-ának tervezete. A Módtv. 127. §-a tehát tükrözi a magyar jogalkotó és az Európai Bizottság folyamatos egyeztetéseinek megfelelő, az EUMSZ 63. cikkével és az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikkével, valamint az EUB azokon alapuló C-235/17. számú ítéletével összhangban kidolgozott kompromisszumos szöveget, amely a törölt haszonélvezeti jog visszajegyzésén (eredeti állapot helyreállítása) túl a haszonélvezőt ért sérelem orvoslására szolgáló vagyoni kompenzációról is rendelkezik.

- [15] 2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek.
- [16] 2.1. Az Abtv. 25. §-ának (1) bekezdése szerint, ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását. E feltételeket az indítvány teljesíti.
- [17] 2.2. A bírói kezdeményezésre okot adó ügyben keletkezett végzések tartalmából az tűnik ki, hogy a bírói kezdeményezéssel érintett ügy tárgya az alperesi érdekelt törölt haszonélvezeti jogának visszajegyzése az immár felperesi tulajdonban álló ingatlanra. Vagyis az indítványozó bíróságnak a visszajegyző határozat jogszerűségéről kell állást foglalnia a felperes keresete alapján.
- [18] Habár az Alkotmánybíróságnak nem feladata a jogszabály-értelmezés, hacsak azt nem alkotmányjogi kérdés megválaszolása teszi szükségessé, a jelen esetben az indítvány megkerülhetetlenné teszi a jogszabályoknak az indítvány elbírálásához szükséges mértékű áttekintését {3160/2022. (IV. 12.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [19] A jogalkotó a Módtv. 127–128. §-aival tett eleget az EUB 2019. május 21-én kihirdetett, C-235/17. számú ügyben hozott ítéletének azzal, hogy a Fétv. 20/F. alcímében megállapította a mezőgazdasági földeken fennálló haszonélvezeti jogok *ex lege* megszüntetése miatt az EUB által hozott ítélet végrehajtásának különös szabályait. A Módtv. 127–128. §-aihoz fűzött végső előterjesztői indokolás szerint az EUB ítélete végrehajtására vonatkozó szabályok megalkotása során a magyar jogalkotó az Európai Bizottsággal egyeztetett. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a komplex törvényi folyamatot tartalmazó szabályozás rendelkezik az ingatlan-nyilvántartásba való visszajegyezhetőség vizsgálatára irányuló hatósági eljárásról,

illetve a törölt haszonélvezeti joggal összefüggő kompenzációra irányuló hatósági eljárás megindításáról, továbbá arról is, hogy ki jogosult a haszonélvezeti jog visszajegyzésére, illetve kompenzációra.

- [20] A Fétv. 108/B. §-a és 108/D. §-a határozza meg azt, hogy ki jogosult az ingatlan-nyilvántartásba való visszajegyezhetőség vizsgálatára irányuló hatósági eljárás, illetve a törölt haszonélvezeti joggal összefüggő kompenzációra irányuló hatósági eljárás megindítására, s hogy ki jogosult a haszonélvezeti jog visszajegyzésére, illetve kompenzációra. A Fétv. 108/B. § (1) bekezdése értelmében, a visszajegyzésre és a kompenzációra olyan természetes vagy jogi személy jogosult, akinek haszonélvezeti jogát a Fétv. 108. § (1) bekezdésének 2014. április 30-án hatályos rendelkezése alapján törölték az ingatlan-nyilvántartásból. Mindezekre figyelemmel ebben a tekintetben egyrészt az volt megállapítható, hogy az indítványozó által az alaptörvény-ellenesnek tartott jogszabályi rendelkezéssel [Fétv. 108/F. § (7) bekezdés b) pont] összefüggésben a kompenzáció kérdése tekintetében megfogalmazott aggályok az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem a bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyre vonatkoznak, nem azzal vannak közvetlen összefüggésben {vö. 3409/2022. (X. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}, másrészt a szabályozás célja a Módtv. 127–128.§-hoz fűzött végső előterjesztői indokolás szerint a C-235/17. számú Európai Bizottság kontra Magyarország ügyben az EUB által hozott ítélet végrehajtása, amely az Európai Bizottsággal egyeztetve egy törvényi folyamatot szabályoz. Egyebekben az „Abtv. nem teszi lehetővé a bíró számára, hogy utólagos absztrakt normakontroll eljárást kezdeményezzen, a bírói kezdeményezés nem *actio popularis*” {3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [5]}, a megállapítás az indítvány tartalmára is vonatkozik {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [21] Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az indítványozó által kifogásolt és mozaikosan (részlegesen) megsemmisíteni kért rendelkezés [Fétv. 108/F. § (7) bekezdés b) pont] – melynek célja a 2019. május 21-i Bizottság kontra Magyarország ítélet (C-235/17) végrehajtása – egyrészt rosszhiszeműségről kifejezetten nem rendelkezik, másrészt egy komplex, egymásra épülő törvényi szabályozási folyamat részeként egy zárt taxációt tartalmazó szabályozás [Fétv. 108/F. § (7) bekezdés a)–f) pontja] egyik pontját érinti. A rendelkezés a visszajegyezhetőség minél szélesebb körű alkalmazását, vagyis az eredeti jogsérelem (a törlés) minél szélesebb körű orvoslását célozza meg, a kompenzáció helyett.
- [22] A Módtv. 127–128. §-hoz fűzött végső előterjesztői indokolás szerint: „Az állam az érintetteket értesíti arról, hogy a C-235/17. számú ítélet következtében kérhetik a törölt haszonélvezeti joguk visszaállítását, vagy jogosultak kompenzációra. Ezen tájékoztatásban szükséges jelezni, hogy amennyiben az adott földterületen 2018. március 6-át (Segro-ítélet) megelőzően tulajdonosváltás állt be vagy a földterületre konkuráló jog (új haszonélvezet) alapítására került sor, akkor a hatóság határozatában

az új jogosult jóhiszeműségét fogja megállapítani, ezért visszajegyzésre nincs lehetőség.”

- [23] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítvány szerinti mozaikos megsemmisítés eredményeképpen a Fétv. 108/F. § (7) bekezdés *b)* pontjában egy értelmezhetetlen és alkalmazhatatlan normaszöveg maradna hatályban. Továbbá a mozaikos megsemmisítés eredményeképpen megváltozna a támadott törvényi rendelkezés eredeti célja, tartalma, az agrárminiszter válaszában foglaltakra is figyelemmel az szembe kerülne a támadott törvényi szabályozás mögött meghúzódó – a Módtv. végső előterjesztői indokolása szerint a Bizottsággal is egyeztetett – jogalkotói szabályozási céllal. Az indítványban kért mozaikos megsemmisítés eredményeként koncepciónálisan, tartalmilag és alapjaiban változna meg az a törvényi esetkör, ami a törléssel okozott vagyoni hátrányok kiegyenlítését teszi lehetővé. A megsemmisítés az összetett, uniós jogi háttérű és a különféle, sokszor egymásnak is ellentmondó érdekek közötti, jogalkotói mérlegeléssel létrehozott Fétv. szerinti kiegyensúlyozásba – vagyis a jelentős állami kötelezettségvállalást is tartalmazó jogszabályösszességbe – egyoldalú, következményeiben nem előrelátható, nem kiszámítható beavatkozást jelentene. A meglévő helyett új egyensúly létrehozása a termőföldet mint véges javat illetően a törvényhozás feladata lehetne. Végső soron a mozaikos megsemmisítés nyomán előálló értelmezhetetlen normatartalom jogbizonytalanságot okozna a jogalkalmazó szervek számára, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglaltak sérelmét eredményezhetné.
- [24] 2.3. Összességében rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy a konkrét normakontrollra vonatkozó kérelem formálisan egy törvényi rendelkezés mozaikos megsemmisítésére irányult, de valójában arra vonatkozott, hogy a részleges megsemmisítéssel egy tartalmában új, a törvényalkotói szabályozási céltól eltérő törvényi rendelkezés jöjjön létre. Az Alkotmánybíróságnak azonban nincs hatásköre arra, hogy törvényt alkosson. Ez az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdése alapján az Országgyűlés hatásköre {vö. 3118/2020. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [9], 3351/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [28]}.
- [25] 3. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva – a bírói kezdeményezést az Abtv. 64. § *d)* pontja alapján visszautasította.

Balatonszemes, 2025. szeptember 16.

Dr. Varga Réka s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Hende Csaba s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Polt Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró