

Holló Klaudia

Agrárjogi Tanszék

Témavezető: Vass János tanszékvezető habil. egyetemi docens

Az elővásárlási jogról mint a földforgalom korlátozásának közvetett eszközéről

I. Bevezetés

2014. május 1. napjával hatályba lépett a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: *Földforgalmi tv.*) összes rendelkezése. Ez a sarkalatos törvény szabályozza a mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzését, használatát, a tulajdon, valamint használati jog szerzőképesseggel rendelkező személyek körét, valamint azokat a mennyiségi korlátokat, amelyek a fenti személyi körökre irányadóak. A szabályozás e csomópontjai nem jelentenek újdonságot annyiban, hogy a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: *Tftv.*) is rendezte ezeket a kérdéseket, bár kevésbé cizellált formában, és meghatározta azokat a személyi köröket, akik föld tulajdonjogának megszerzőjeként, valamint használójaként megjelenhetnek, a rájuk irányadó térmérték- és értékbeli korlátozásokkal együtt.¹

Az *Tftv.*-hez képest vitathatatlanul új eleme a hatályos földforgalmi szabályozásnak a *hatósági engedélyezési rendszer*.² A jogintézmény lényege, hogy a föld tulajdonjogának, vagy föld használati jogosultságának megszerzését célzó szerződést³ jóvá kell hagyni a mezőgazdasági igazgatási szervnek. Hatósági jóváhagyás nélkül a szerződés alapján nem lehet ingatlan-, valamint földhasználati nyilvántartási bejegyzést teljesíteni.⁴

¹ Az *Tftv.* rendelkezéseinek elemzéséről lásd: KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről. *Geodézia és Kartográfia* 2008/9. <http://www.fomi.hu/honlap/magyar/szaklap/2008/09/2.pdf>, letöltve: 2014. június 3.; KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről II. rész. *Geodézia és Kartográfia* 2008/10., <http://www.fomi.hu/honlap/magyar/szaklap/2008/10/1.pdf>, letöltve: 2014. június 3.; DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék. 1999. 61-69. o.; CSÁK Csilla: A termőföld tulajdoni és használati viszonyainak magyar szabályozása az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően. *Agrár- és Környezetjog* 2010/ 9. <http://www.uni-miskolc.hu/~agrarjog/ujtag/jaelno9.pdf>, letöltve: 2014. június 3.

² A hatósági engedélyezésre – ami „a földtulajdon-forgalom intenzív közjogi korlátozási rendszerének” egyik eszközét jelenti – találunk példát a korábbi magyar szabályozásban. Lásd: KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről. *Geodézia és Kartográfia*. 2008/9., 16. o. <http://www.fomi.hu/honlap/magyar/szaklap/2008/09/2.pdf>, letöltve: 2014. június 3.

³ Földforgalmi tv. 23-36. §§, 51-59. §§

⁴ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: *Inytv.*) 39. § (4) bekezdés g)

A földforgalom szabályozásának másik új eleme a *helyi földbizottság*. Ennek a testületnek a föld tulajdonjoga megszerzésére irányuló adásvételi szerződések véleményezésében áll a szerepe, de ebben az ügykörben „vétójoggal” bír. Amennyiben ugyanis a helyi gazdálkodó közösség által választott képviselői szerv, vagyis a helyi földbizottság állásfoglalása hiányzik vagy az negatív tartalmú, akár az adásvételi szerződés szerinti vevőt, akár a jogukat gyakorló elővásárlási jogosultakat illetően, a hatósági jóváhagyást a mezőgazdasági igazgatási szervnek meg kell tagadnia,⁵ így a szerződés nem képezheti ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapját sem, vagyis az átruházáson alapuló tulajdonjog nem jön létre.⁶ Merőben új a szabályozás, hiszen a Tftv. hatályban léte alatt a földforgalom korlátozásának lehetséges eszközei közül sem a hatósági engedélyezési rendszerrel, sem a helyi földbizottság tevékenységének szabályozásával nem élt a jogalkotó.⁷

A földforgalom szabályozásának vizsgálata során azonban nem lehet kizárólagos szerepet tulajdonítani sem a hatósági engedélyezési rendszernek, sem a helyi földbizottságnak. A földforgalom korlátozása nemcsak közjogi eszközökkel történik, hanem erőteljesen támaszkodik magánjogi jogintézményekre is, mint az *elővásárlási jog* vagy az *előhaszonbérleti jog*.

A tanulmány *hipotézise* az, hogy a földek adásvétele esetén a törvényen alapuló elővásárlási jog, az elővásárlási jogosultak körének meghatározása nemcsak az eladó szerződéses szabadságát, azon belüli is a partnerválasztását szabadságát korlátozó magánjogi jogintézmény,⁸

pont. A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Vhtv.) 95. § (3) bekezdés.

⁵ Földforgalmi tv. 24-27. §§

⁶ Ptk. 5:168. § (2) bekezdés, 5:178. § (5) bekezdés, Inyvtv. 26. § (4) bekezdés, 32. § (6) bekezdés, 39. § (4) bekezdés g) pont.

⁷ Termőföldekre vonatkozó adásvételi szerződések esetében a tulajdonszerzés ellenőrzése a körzeti földhivatal hatásköre volt. A szerzési korlátokba ütköző szerződések semmiek voltak a Tftv. 9. § (1) bekezdése értelmében. A bejegyzési kérelmet elutasították, amennyiben a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak olyan tartalmi vagy alaki hiányossága volt, amely miatt az nyilvánvalóan (az okirattól kitűnően) érvénytelen volt. Amennyiben pl. a bejegyzési kérelem alapjául szolgáló okiratban olyan személy szerepelt szerző félként, akinek tulajdonszerzési képessége kizárt volt, a nyilvánvaló érvénytelenségre vonatkozó szabályok szerint a földhivatal elutasította a bejegyzési kérelmet (Inyvtv. 51. § (1) bekezdés). A földhivataloknak ez a hatósági ellenőrző szerepük megmarad, amennyiben olyan szerződés alapján kéri a tulajdonjog bejegyzését, valamint a földhasználat bejegyzését, amely nem kötött hatósági jóváhagyáshoz.

⁸ „Ez a jogosultság a tulajdonos rendelkezési jogát nem korlátozza, hiszen a tulajdonos saját döntése alapján idegenítheti el a tulajdonában lévő dolgot, de a szerződési szabadságát korlátozza abban az értelemben, hogy nem választhatja meg szabadon szerződő partnerét: a dolgot nem adhatja el az általa kiválasztott vevőnek, hanem ugyanolyan feltételek mellett az elővásárlási jog jogosultjával kell szerződéses viszonyra lépnie.” VÉKÁS Lajos (szerk.): A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal. Complex Kiadó, Budapest, 2013. 689. o. Vö.: „Az elővásárlási jognak jogszabályon alapuló intézménye a tulajdonossal szemben kétségkívül a tulajdonjogból folyó rendelkezési jog korlátozása. Az elővásárlási jog ugyanis hatalmasságot biztosít a jogosultnak arra, hogy amennyiben a tulajdonos a dolgot el kívánja adni, az elővásárlási jog jogosultja egyoldalú nyilatkozatával a vevő helyett maga léphet be az adásvételi szerződésbe. A jogosultnak tehát elsőbbségi joga van annak a dolognak a megvételére, amelyre vonatkozóan az elővásárlási jogot kikötötték, vagy azt törvény rendeli. Ez pedig

hanem egy olyan jogintézmény, amely a földforgalom korlátozó eszközei közé illeszkedik, és alkalmas a földbirtokpolitika egyes célkitűzéseinek megvalósítására. A törvényen alapuló elővásárlási jogok rendszere nem kizárólagos, de nagyon erőteljes eszköz arra, hogy a föld tulajdonjogát olyan személyi körök szerezzék meg, akiket a mindenkori agrárpolitika preferál a földbirtokpolitikai célkitűzései szerint. Ezt az állítást igazolandó, nemcsak a Földforgalmi tv. szabályait kell áttekinteni, hanem érdemes áttekinteni a Tftv. elővásárlási jogi sorrendjét is.⁹

II. A Tftv. elővásárlási jogi rendszeréről

1. Termőföldek és tanyák adásvétele esetén a Tftv. hatálybalépése után 8 évig egyetlen személyi kör rendelkezett elővásárlási joggal: az adásvétel tárgyát képező *földet használók*, a haszonbérlet, felesbérlet, részesművelők. Ez a rendelkezés azt szolgálta, hogy a föld eladásáig a föld megművelését vállaló földhasználók kedvezőbb pozícióba kerülve meg tudják szerezni a kötelmi jogi jogcím alapján mezőgazdasági üzemükhöz tartozó földet. Ezáltal meg tud valósulni a földhasználat legpraktikusabb módja, hiszen *„legegészségesebb a saját kezelés, amikor a tulajdonos és a gazdálkodó ugyanaz a személy.”*¹⁰ A mezőgazdasági üzem „biztonsága” szempontjából is előnyös ez a rendelkezés,¹¹ hiszen a mezőgazdasági üzem alkotóelemei a termőföldek, mint földrészletek.¹² A mezőgazdasági üzem felszerelését, a mezőgazdasági beruházások vállalását nagyban befolyásolhatja az, hogy saját tulajdonú földön vagy haszonbérelet földön valósítják-e meg a beruházást, a haszonbérlet ideje alatt megtérül-e a beruházás, vagy, ha nem is térülne meg a beruházás a határozott időtartam, alatt, milyen jogi lehetőség van a földhasználat továbbfolytatására. Ebből a szempontból legjobb az, ha saját tulajdonban állnak a földek, mert ilyenkor fel sem merül a haszonbérlet időtartama, valamint annak azonnali hatállyal való felmondása, hiszen *„...a tulajdonjog, mint jogi uralom kizárólagos természetű; kizárólagos oly*

tartalmilag a tulajdonost megillető rendelkezési jog korlátozását jelenti.” 18/1992. (III. 30.) AB határozat

⁹ A dolgozat nem tér ki az elővásárlási jog alkotmánybírói megítélésének részletes elemzésére. A földforgalom lehetséges korlátozó eszközei közül csak az elővásárlási joggal, mint közvetett eszközzel foglalkozik, ezt vizsgálja a hazai jogszabályi környezetben, és nem teszi vizsgálatának tárgyává a földforgalom korlátozásának közösségi jogi vonatkozásait, melyek külön dolgozat témáját képezhetik.

¹⁰ IHRIG Károly: Agrárgazdaságtan. Gergely R. Könyvkereskedése, Budapest, 1941. 233. o.

¹¹ A kapacitáskihasználás az agrárágazatban tevékenykedő jogi személyek esetében a földtulajdonszerzési képesség összefüggésében is felmerülnek. Lásd: VASS János: A termőföld tulajdonjoga megszerzésének általános szabályai és különös esetei. In.: DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék. 1999. 64. o.

¹² KURUCZ Mihály: Az agrárüzem fogalma, formái. In.: DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék. 1999. 15. o., KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről II. rész. Geodézia és Kartográfia. 2008/10. 7. o.

*értelemben, hogy a tulajdon tárgya felett uralmat gyakorolni egyedül a tulajdonos van jogosítva s így abból, ha csak a dologra való beavatkozás valamely nemére harmadik személy külön jogcíme őt nem gátolja: mindenkit kizárhat.*¹³

A földhasználóknak elővásárlási jogosultságot adó rendelkezést egyszer módosították hatályban léte alatt. Ez a módosítás inkább értékelhető a joggyakorlat számára a jogszabály értelmezéséhez nyújtott segítségként, mint érdemi jogszabály módosításként. A termőföld vagy tanya eladása esetén elővásárlási jog illeti meg a földhasználót,¹⁴ majd bekerül a jogszabályba a *„feltéve, hogy tulajdonszerzését törvény nem zárja ki”* fordulat. A Tftv. egyes személyi köröket kizárt a tulajdonszerzésből, más személyi körök szerzését térmérték vagy érték szerinti korlátok közé szorította. A haszonbérlet szabályozását illetően azonban jóval megengedőbb volt a jogszabály, nem volt olyan személyi kör (belföldi, külföldi, természetes vagy jogi személy), mely elől a használati jogosultság szerzését elzárta volna. Így tehát jogi személyek vagy külföldiek (természetes vagy jogi személyek egyaránt) lehetettek haszonbérelő pozícióban. A haszonbérelt föld eladásakor – felületes jogszabály-értelmezés alapján – ezeket a személyi köröket is megillette volna elővásárlási jog. Az elővásárlási jog, valamint annak gyakorlása a tulajdonszerzést célozza, így olyan személy, akinek nincs termőföldre vonatkozó tulajdonszerzési képessége, nem bírhat elővásárlási joggal, és annak gyakorlása nem eredményezhet tulajdonszerzést olyan személynél, akinek tulajdonszerzését a Tftv. kizárta. A módosítás – a fentiekkel összefüggő – oka volt a földhasználati nyilvántartás felállítása is. Ennek célja az volt, hogy legyen egy bármely jogcímen történő földhasználatot regisztráló nyilvántartás, amely alapját képezheti az agrártámogatások igénybevételének, valamint *„alkalmas a szerzési korlátozások kijátszására irányuló, legtöbbször valamilyen használati jogcímmel palástolt törekvések láthatóvá tételére”*¹⁵ Ennek az elővásárlási jogosultak szabályozásában való leképződése a módosítással bekerült idézett fordulat, amely egyértelművé tette a kérdés megítélését, vagyis elővásárlási joggal csak azok a haszonbérlők bírtak, akiknek tulajdonszerzését a törvény nem zárta ki, így 2002-ig földek eladása esetében lényegében csak belföldi magánszemély földhasználóknak lehetett elővásárlási joguk.

¹³ KOLOSVÁRY Bálint: A tulajdonjog. In.: Szladits Károly: Magyar Magánjog V. Dologi jog. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1942. 104. o.

¹⁴ Tftv. 10. § hatályos 1994. VII. 27. – 1999. VI. 26., majd Tftv. 10. § 1999. VI. 27. napjától hatályos rendelkezése: „Termőföld vagy tanya eladása esetén a haszonbérlet, felesbérlet és a részesművelőt elővásárlási jog illeti meg, feltéve, hogy tulajdonszerzését törvény nem zárja ki.”

¹⁵ SZILÁGYI János Ede: A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre. Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXIV. 2006. 520. o.

2. „Az agrárjogalkotás 2001-ben (...) a családi gazdaságot már agrárüzemként szabályozta.”¹⁶ Az üzemszabályozási kérdések elemzése nélkül annyit meg kell jegyezni, hogy az agrárpolitikai célkitűzésként megjelenő családi gazdaság támogatása mellett a földbirtokpolitika nem ment el szó nélkül: normatívan definiálták „a családi mezőgazdasági vállalkozásokkal kapcsolatos alapfogalmakat”,¹⁷ és ezekre a fogalmakra épülve új elővásárlási jogi sorrendet is meghatározott a jogalkotó. A családi gazdaság, mint dologösszesség magában foglal maximum 300 ha nagyságú földet, amelyet a gazdálkodó család tagjai tulajdonolnak és valamilyen érvényes jogcím alapján használnak, valamint az ahhoz tartozó, leltárban megjelölt ingó és egyéb ingatlan vagyontárgyakat, személyi feltételként pedig ezekhez kapcsolódik a gazdálkodó család egy tagjának teljes foglalkoztatása, valamint a többi családtag segítő közreműködése.¹⁸ A családi gazdaság szabályozásával a Tftv.-ben felbukkant egy, a jogszabály egészét átható modellhez képest új szabályozási alapelv. A családi gazdaságok meghatározása, és az elővásárlási jogi sorrendben kitüntetett – első helyen való – szabályozása kifejezésre juttatja azt az elvet, hogy olyan személyi kör szerezhessen földtulajdont, aki azt saját munkájával meg is akarja művelni. A föld tulajdonszerzésének szabályozása azonban a Tftv.-nek csak egy „szeletében” mozdul el efelé, a tulajdon és a használati jogosultság szerzés főszabályként továbbra sem kötődik valamilyen agrártevékenység folytatásának kötelezettségéhez,¹⁹ hiszen a földekre vonatkozó generális hasznosítási kötelezettségnek akkor is eleget tesz a tulajdonos, földhasználó, „ha nem folytat mezőgazdasági termelést, pusztán minimális, alapvető munkálatokat végez, végeztet el a termőföldjén.”²⁰ „A családi gazdaságokat preferáló puha földszerzési privilégiumok egy világos szabályozási modell mentén érvényesültek: a termőföldtulajdon és használati jogok forgalma elsősorban azért esik korlátozás alá, hogy azt a személyes munkán alapuló, mezőgazdasági felszereléssel és munkaerővel bíró, üzemszerűen megművelő termelőhöz kívánja terelni. A földforgalmi korlátozás közvetett maradt, meghatározóan magánjogi eszközökkel, az elővásárlási és előhaszonbérleti jogok eszközeivel hatott.”²¹

¹⁶ KURUCZ Mihály: Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indokoltságáról. Gazdálkodás 2012. 2. szám. 134. o. http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/141808/2/Kurucz_2012_02.pdf, letöltve: 2014. június 4.

¹⁷ A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 2011. évi CXVII. törvény indokolása. Részletes indokolás az 1. §-hoz

¹⁸ Tftv. 3. § h) pont

¹⁹ A Földforgalmi tv. modelljének elsősorban ez a nívója: a földműves fogalma szerint csak olyan természetes személyek szerezhettek hatékony mezőgazdasági termelésre alkalmas földterületeket, akik élethivatászerűen kötődnek az agráriumhoz. Lásd: Földforgalmi tv. 5. §, 7.§, 16. §, 18. §

²⁰ VASS János: A termőföld tulajdonjoga megszerzésének általános szabályai és különös esetei. In.: DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog. ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék. 1999. 63. o.

²¹ KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről II. rész. Geodézia és

Az elővásárlási sorrend átalakult tehát,²² amelynek élére a családi gazdaságot vezető családi gazdálkodó, illetve a gazdálkodó család tagjai kerültek, amennyiben a családi gazdasághoz kapcsolódó föld szomszédos az adásvétel tárgyát képező földdel. Ez a rendelkezés több szempontból is érdekes. Egyrészt meg kell említeni az agrárjogi szomszédosság fogalmát, amely értelmében két földrészlet akkor szomszédos, ha van közös határvonala, majd a bírói gyakorlat²³ megállapítja a szomszédossági kapcsolatot akkor is, ha a két földrészletnek azért nincs közös határvonala, mert közbeékelődik egy önálló helyrajzi számon nyilvántartott út, árok, csatorna. A szomszédosság fogalmát a jogalkotó pontosította a Tftv.-ben is, de a Földforgalmi tv.-ben a szomszédos fogalom csak a közvetlen szomszédságra utal.²⁴

A birtokszerkezet alakítására irányuló jogalkotói szándék jól látszik abból a rendelkezésből, hogy az adásvétel tárgyát képező földdel szomszédos családi gazdálkodót illeti meg első helyen elővásárlási jog. A családi gazdaságok mint mezőgazdasági üzemek tulajdonszerzését preferálta a jogalkotó minden egyéb jogosultat megelőzően, ha a családi gazdaságokhoz tartozó föld és az adásvétel tárgyát képező föld szomszédos. A családi gazdaság földállományát a tulajdonolt vagy érvényes jogcím alapján használt földek jelentik. Az elővásárlási jog gyakorlásához nem kellett a családi gazdaságnak tulajdonolnia az adásvétel tárgyát képező földdel szomszédos, de a családi gazdasághoz tartozó földet, elegendő volt, ha az haszonbérlet jogcímén tartozott a mezőgazdasági üzemhez. A célt világosan lehet látni: a családi gazdaságoknak lehetőséget biztosítani arra, hogy összefüggő, hatékonyan művelhető birtokokat tudjanak kialakítani. A haszonbérlet azonban csak

Kartográfia 2008/10., <http://www.fomi.hu/honlap/magyar/szaklap/2008/10/1.pdf>, letöltve: 2014. június 3.

²² Tftv. 2002. II. 22. napjától hatályos elővásárlási jogi sorrendje:

10. § (1) Termőföld vagy tanya eladása esetén - ha törvény másként nem rendelkezik - az alábbi sorrendben elővásárlási jog illeti meg:

a) a családi gazdálkodót, a gazdálkodó család tagjait - ebben a sorrendben -, ha az eladásra kerülő termőföld vagy tanya a családi gazdasághoz tartozó termőfölddel vagy tanyával közvetlenül szomszédos;

b) a közös háztartásban élő családtagot;

c) a helyben lakó szomszédot;

d) a helyben lakót;

e) a magyar államot a Nemzeti Földalapról szóló törvényben foglaltak szerint;

f) a haszonbérlet, felesbérlet és részesművelőt, ha tulajdonszerzését törvény nem zárja ki;

g) a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 93. § (17) bekezdése alapján az ÁPV Rt. hozzárendelt vagyonából kivett, a dolgozók részére már magánosított vagy magánosításra kerülő mezőgazdasági társaságok közvetlen vagy közvetett magánszemély tulajdonosait azon földterületek vonatkozásában, amelyeket az eladás időpontjában a mezőgazdasági társaság jogszerűen használ; közvetett tulajdonos az, aki egy vállalkozás tulajdoni hányadát, illetőleg szavazatait ebben a vállalkozásban tulajdoni részesedéssel, illetőleg szavazatokkal rendelkező más vállalkozás tulajdoni hányadain, illetőleg szavazatain keresztül birtokolja vagy gyakorolja.

(2) Az (1) bekezdés szerinti sorrend az elővásárlásra jogosultak között egymással szemben is érvényes.

²³ BH 2010.326

²⁴ Lásd: Tftv. 2010. IX. 1. napjától hatályos helyben lakó szomszéd fogalma, vö.: Földforgalmi tv. 5. § 9.

határozott időre szólhatott,²⁵ így megvolt arra a lehetőség, hogy a már tulajdonban tartott földekhez úgy szerzett a családi gazdaság még földet, hogy egy haszonbérlet földrészlet teremtette meg az alapot az elővásárlási jog gyakorlására. A haszonbérlet lejártával, az így kialakított birtok egysége feldarabolódhatott volna, amennyiben a haszonbérleti szerződést a tulajdonos nem a családi gazdálkodóval köti meg újból. Ennek kiküszöbölésére az előhaszonbérleti jogi sorrendet párhuzamosan szabályozták az elővásárlási joggal. Első helyen illette meg előhaszonbérleti jog a családi gazdálkodót, amennyiben a gazdasághoz tartozó föld szomszédos a haszonbérlet tárgyát képező földdel. A vázolt tényállás mellett, vagyis, amikor a tulajdonolt, haszonbérlet és az elővásárlási jog gyakorlásával megszerzett földek egymás mellett helyezkednek el, biztosított volt a haszonbérlet folytatásának lehetősége az előhaszonbérleti jog segítségével a családi gazdaság számára, a kialakult birtok szerkezetének felbomlása nélkül. Amennyiben pedig az eddig haszonbérlet földet a tulajdonosa el kívánta adni, a szomszédos családi gazdálkodó a törvényben biztosított elővásárlási jogával élve meg tudta szerezni.

Az elővásárlási jogi sorrend 2002. februári módosításával a *Magyar Állam is bekerült az elővásárlási jogosultak közé*. A rendszerváltás utáni jogfejlődésben először ekkortól bír elővásárlási joggal a Magyar Állam termőföld adásvétele esetén. A Magyar Állam elővásárlási joggal való felruházása „földügyben” azonban nem újdonság a magyar jogi szabályozásban. Az 1945 előtti magyar magánjog a kikötött elővásárlási jog mellett szabályozta az állami elővásárlási jogot.²⁶ Ezek közül kiemelendő a földbirtok helyesebb megoszlását szabályozó rendelkezésekről szóló 1920. évi XXXVI. tc. 16. §-a, amely alapján az államot földbirtokpolitikai célokra minden mezőgazdasági ingatlan elidegenítése esetében e törvénytől fogva elővásárlási jog illette meg. Ezt az elővásárlási jogot a telekkönyvbe bejegyezni nem kellett, az telekkönyvi bejegyzés nélkül is mindenkiel, még a szerződéses elővásárlásra jogosulttal szemben is hatályos volt. Ezen a ponton tisztán látszik, hogy az elővásárlási jog, mint a földforgalom közvetett szabályozásának eszköze alkalmas a földbirtokpolitikai célkitűzések megvalósítására. Azáltal, hogy a Magyar Állam bekerült az elővásárlásra jogosultak közé, nincs olyan földtulajdonszerzés, amelyről ne szerezne tudomást, eltekintve azoktól a szűken szabott esetektől, amelyeknél maga a törvény zárja ki az elővásárlási jog gyakorlását. Nem véletlen, hogy ebben az időszakban válik a földforgalom egyik jelentős szereplőjévé a

²⁵ Tftv. 13.§; A hatályos szabályozás szerint is törvényben maximalizált az időtartama: Földforgalmi tv. 44.§

²⁶ ANTALFY Mihály: Vétel, csere In.: Szladits Károly (szerk.): Magyar Magánjog. Kötelmi jog különös része Grill Könyvkiadó, Budapest, 1942. 352-360. o.

Magyar Állam. 2002. január 1-jén lépett hatályba a *Nemzeti Földalapról* szóló 2001. évi CXVI. törvény, amelynek preambulumban deklarált célja volt az állami tulajdonban lévő termőföldvagyonnal való ésszerű gazdálkodás, valamint a családi gazdaságokon alapuló korszerű birtokszerkezet kialakításának előmozdítása. A Nemzeti Földalap rendeltetése az állam által elővásárlási jogának gyakorlásával, valamint egyéb jogcímenen²⁷ megszerzett földeknek a birtokpolitikai céloknak megfelelő lehető legrövidebb időn belül való hasznosítása. „A Nemzeti Földalap állandóan változó vagyoni kört jelent, amelybe különböző jogcímen és forrásokból kerülnek be vagyoni eszközök és a vagyon hasznosításán keresztül kerülnek ki földterületek.”²⁸ A vagyon hasznosítása pedig a földbirtok-politikai irányelveknek megfelelően történik, amely közé tartozik többek között a működőképes családi gazdaságok kialakításának elősegítése, a szakirányú végzettséggel rendelkező agrárvállalkozók földhözjutásának támogatása, valamint a termőföld magánosítása során létrejött, a hatékony mezőgazdasági hasznosításra alkalmatlan birtokszerkezet vidékfejlesztési célokkal összehangolt javítása és gazdaságos birtokszerkezet kialakításának támogatása.²⁹ Ez a rendelkezés összhangban áll Ihrig Károly megállapításával, amely szerint „az államnak, mint a nemzeti közérdek érvényesítőjének fenn kell tartani a maga számára a lehetőséget, hogy (...) a föld birtoklásával, vagy legalább használatával járó előnyöket azok számára biztosítsa, akiket az közérdekből leginkább megillet.”³⁰ Az állami tulajdonban álló földek hasznosításával kapcsolatban komplex módon jelenik meg az agrárpolitika által preferált személyi kör: egyrészt állami földek eladásánál érvényesült az elővásárlási jog, haszonbérbeadásnál az előhaszonbérleti jog, amely a Tftv. a fent elemzett módon határozott meg. Másrészt ezt a személyi kört követően előnyben kellett részesíteni a termőföld-tulajdonnal, illetőleg haszonbérlettel rendelkező, élethivatásszerűen mezőgazdasági termelést folytató és ekként nyilvántartásba vett más természetes személyeket.³¹

Bobvos Pál megjegyzi, hogy a régi Nfatv. „az elővásárláshoz kötődő általános ismert és jól kikövezett jogi szabályozáson túlterjeszkedik, mert az adásvételen túl az elővásárlási jogot az ingyenes átruházásra is kiterjeszti.”³² „Elővásárlási jog csak akkor érvényesülhet, ha a tulajdonos a

²⁷ A Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: régi Nfatv.) 7. §

²⁸ CSÁK Csilla: A Nemzeti Földalap szerepe a földtulajdoni- és használati viszonyok között. Cég és Jog 2002 október 5.o.

²⁹ Régi Nfatv. 2.§ (1) bekezdés a), c) pontok

³⁰ IHRIG Károly: A földár és a földérték a kapitalizmusban. MTA Közgazdaságtudományi Intézet. Budapest, 1968.

³¹ Régi Nfatv. 13.§ (2) és (4) bekezdés, 17. §

³² BOBVOS Pál: A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása. ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS. ACTA JURIDICA ET POLITICA. Szeged, Tomus LXVI. Fasc. 3. 2004. 5. o.

*dolgát adásvételi szerződéssel akarja átruházni. Más szerződés esetén akkor sem gyakorolható elővásárlási jog, ha a szerződéssel a tulajdonos a dolgot valaki másra átruházza.*³³ Az 1945 előtti magánjog is az adásvételhez kapcsolta ezt a jogot, *„nem gyakorolható tehát, ha a vevő nem adásvétel útján, hanem más módon idegeníti el a dolgot (például ha a vevő életjáradék alapítására fordítja az ingatlant; vagy elcseréli más dologgal stb.)*,³⁴ ezzel összhangban a Ptk. az adásvétel különös nemeként³⁵ szabályozza az elővásárlási jogot. Ettől függetlenül termőföld ingyenes átruházása esetében is megillette a Magyar Államot elővásárlási jog, amelyet gyakorolva az ingyenesen szerződő fél kötelezettsége helyébe az állam kisajátításra vonatkozó szabályok szerinti fizetési kötelezettsége lépett. A vitatható szabályozás célja a földbirtokpolitika célkitűzéseinek érvényesítése az állam fokozott földpiaci szerepvállalásával.

Az elővásárlási jogi sorrend 2001-es módosítása során a volt földhasználók kedvezőtlenebb pozícióba kerültek.³⁶ Fentebb volt szó e személyi körnek a preferálásáról a tulajdonszerzés során. Érdekes azonban, hogy a módosított elővásárlási sorrend csak a szomszédos családi gazdaságot támogatta, azt az esetkört nem rendezte a jogalkotó, ha a volt haszonbérelő, volt földhasználó maga is családi gazdálkodó. Ennél a tényállásnál a volt földhasználó családi gazdálkodót az elővásárlási sorrendben 5 csoportba sorolható személyi kör is megelőzte. A helyben lakó szomszédok és helyben lakók csoportjának meghatározásában a gazdaságos birtokszerkezet kialakítása kapott szerepet. A föld megszerzését olyan személyi kör számára tette lehetővé, amely fizikai értelemben közel van a földhöz: bejelentett lakóhelye az adásvétel tárgyát képező föld fekvése szerinti településen van vagy attól maximum 15 km-re fekvő településen.³⁷ Ezek a személyi körök azonban függetlenek attól, hogy családi gazdálkodók-e vagy más mezőgazdasági vállalkozók. Nem kötődik agrárhasznosítási cél a földszerzésnél kedvezőbb pozícióba hozásukhoz. Bármilyen belföldi magánszemély, aki az adott településen lakott, rendelkezett elővásárlási joggal, pusztán annál a ténynél fogva, hogy legalább 3 éve azon a településen van bejelentett lakóhelye és föld tulajdonszerzési képességét a jogszabály nem zárta ki. Kérdéses, hogy az

³³ KISFALUDI András: Az adásvételi szerződés. KJK Kiadó, Budapest, 2003. 287. o.

³⁴ ANTALFY Mihály: Vétel, csere. In.: Szladits Károly (szerk.): Magyar Magánjog. Kötelmi jog különös része. Grill Könyvkiadó, Budapest, 1942. 352. o.

³⁵ Ptk. 6: 221-223. §§

³⁶ „E jogszabály-módosítást már a kezdetektől támadták a mezőgazdaságból élők (...). Magyarországon haszonbérlet címén sok esetben szövetkezetek, gazdasági társaságok béreltek földet, és félő volt, hogy ezek túlzottan hátrányba kerülnek egy ilyen módosítással.” SZILÁGYI i.m. 522. o.

³⁷ Tftv. 3. § m)-n) pontok

elővásárlási jog intézményének kiterjesztése ilyen széles körre indokolt volt-e?

3. A felvetett kérdésre adható választ némileg árnyalta, más tekintetben viszont új kérdéseket vetett fel az elővásárlási jogosultak köreinek következő módosítása.³⁸ Ettől az időponttól kezdődik az elővásárlási jogosultak sorrendjének „többszörös” rangsorolása. Hatályba léptek ugyanis azok a rendelkezések, amelyek alapján az egy jogosulti körön belül újabb sorrendet kellett felállítani. Ennek szükségessége abban keresendő, hogy a jogosulti körök meghatározása rendkívül tágran történt, ahogy arra fentebb is utaltam. Az újabb módosítással a jogalkotó nem szűkítette ezt, sőt a helyben lakó fogalmát még jobban kiterjesztette. „*A helyben lakó fogalma kiegészül továbbá az olyan jogi személlyel, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezettel (akiknek székhelye a föld fekvése szerinti településen van, vagy attól max. 15 km-re lévő településen van), amelynek bevétele több mint 50%-ban mezőgazdasági bevételből származik, hogy ezek természetes személy tagjai (részvényesei) elővásárlási és előhaszonbérleti jog jogosultjai lehessenek.*”³⁹ A törvénymódosítás indokolásában világosan látszik a cél: előmozdítani a mezőgazdasági profilú jogi személyek tagjainak tulajdonszerzését. Ennek a célkitűzésnek a jelentőségét a haszonbérlehető terület mennyiségére vonatkozó rendelkezéssel együtt kell értelmezni. A Tftv. értelmében ugyanis a jogi személy haszonbérelőknél korlátozott, 2500 ha vagy 50000 AK értékű föld használatára volt joga, ez a

³⁸ A Tftv. 2002. IX. 2. napjától hatályos rendelkezése:

10. § (1) Termőföld vagy tanya eladása esetén - ha törvény másként nem rendelkezik - az alábbi sorrendben elővásárlási jog illeti meg:

- a) a haszonbérlet, felesbérlet és részesművelőt; jogi személy vagy jogi személyiség nélküli más szervezet haszonbérlet esetén annak helyben lakó természetes személy tagját, illetve helyben lakó részvényesét;
- b) a helyben lakó szomszédot;
- c) a helyben lakót;
- d) a magyar államot a Nemzeti Földalapról szóló törvényben foglaltak szerint.

(2) Az (1) bekezdés b)-c) pontjában meghatározott jogosulti csoportokon belül az elővásárlási jog gyakorlásának sorrendje a következő:

- a) a családi gazdálkodó;
- b) nyilvántartási (regisztrációs) számmal rendelkező östermelő, illetőleg egyéni mezőgazdasági vállalkozó;
- c) jogi személy, illetve jogi személyiség nélküli más szervezet esetén annak helyben lakó természetes személy tagja vagy helyben lakó részvényese.

(3) Az (1) bekezdés szerinti elővásárlási jog nem áll fenn a közeli hozzátartozók [Ptk. 685. § b) pont] és a tulajdonostársak közötti adásvétel esetén, valamint olyan külterületi földrészlet eladása esetén, amely a törvény hatálybalépéséig zártkertinek minősült.

(4) Az (1)-(2) bekezdés szerinti sorrend az elővásárlásra jogosultak egymás közötti viszonyában is irányadó.

(5) Az (1) bekezdés a) pontja alapján az elővásárlási jogot akkor lehet gyakorolni, ha a haszonbérleti jogviszony (felesbérlet, részesművelés) legalább három éve fennáll. Ha a haszonbérlet (felesbérlet, részesművelés) jogi személy vagy jogi személyiség nélküli más szervezet, ennek tagja, illetve részvényese esetén további feltétel a legalább hároméves tagi, illetve részvényesi jogviszony.

³⁹ A Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény módosításáról szóló 2002. évi XXIII. törvény indoklása. Részletes indoklása a 22. §-hoz

mennyiségi korlát azonban átléphető volt a tagtól haszonbérelt föld nagyságával, a tagok számától függően korlátlan mértékben.⁴⁰ Ez olyan, „a szövetkezetekre és gazdasági társaságokra fennálló pozitív diszkrimináció”⁴¹ volt, amelyet a Földforgalmi tv. ebben a formában megszüntetett, és 1200-1800 ha nagyságú birtokmaximumban korlátozza a mezőgazdasági termelőszervezetek földhasználatát.⁴² A Tftv újabb módosítása következtében újra első helyen álló elővásárlási jogot kaptak a haszonbérlők, illetve a volt haszonbérelő jogi személyek tagjai, de csak abban az esetben, ha a haszonbérleti vagy a tagsági jogviszony már 3 éve fennállt. A helyben lakó szomszédok, helyben lakók közötti újabb rangsort rajzol fel az a pozíció, hogy ki, milyen mezőgazdasági vállalkozói státushoz tartozik. E csoportokon belül kiemelt szerepet kaptak a családi gazdálkodók, valamint az őstermelők és az egyéb mezőgazdasági vállalkozók. Ha az így kialakuló dupla rangsorban azonos szinten több elővásárlási jogosult volt, közülük az eladó választott. Ezzel a módosítással kerültek be a törvénybe azok az esetek, amikor nem áll fenn elővásárlási jog, vagyis a földforgalmi szabályozás ezekben az esetekben lemond arról, hogy közvetett eszközzel érvényesítse a jogalkotó által preferált földbirtokpolitikai célokat. Ezek közül a közeli hozzátartozók közötti, valamint a tulajdonostársak közötti adásvétel olyan eset, amely a Földforgalmi tv.-be is bekerült.⁴³

4. Az elővásárlási jogi sorrend következő jelentős módosítása 2010-ben következett be, amikor a *Magyar Állam került az elővásárlási jogosultak élére*. Az országban föld adásvételére irányuló minden szerződésről tudomást szerez a Magyar Állam, és bármely esetben élhet elővásárlási jogával minden egyéb jogosultat megelőzően, belépve a vevő helyére. Ez olyan erőteljes jogosítványa az államnak, amelyet alátámasztja a jelen dolgozat hipotézisét. A Magyar Állam elővásárlási joga nem volt újdonság ennél a törvénymódosításnál, hiszen már 2002-ben is megjelent az elővásárlási jogosultak között, de ekkor kapott elsőhelyi elővásárlási jogot, amelyet a Földforgalmi törvény is fenntartott.⁴⁴ „Az államot megillető elsőhelyi elővásárlási jog biztosításának az az oka, hogy a földalapkezelő szervezet (...) a földbirtokpolitikai irányelveket érvényesíthesse, és legyen lehetősége a tulajdonjog

⁴⁰ Tftv. 22. § (2) bekezdés

⁴¹ KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről. Geodézia és kartográfia. 2008/9. 22. o., <http://www.fomi.hu/honlap/magyar/szaklap/2008/09/2.pdf>, internetről letöltve: 2013. december 30.

⁴² Földforgalmi tv. 43. § (2) bekezdés

⁴³ Földforgalmi tv. 20. §

⁴⁴ Földforgalmi tv. 18. § (1) bekezdés a) pont

adásvételrel történő átruházása esetén «piaci szereplőként» eljárni.»⁴⁵ A módosítás mögött ezúttal is az állami földalappal összefüggő jogalkotás állt. 2010. IX. 1. napjától hatályos a Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény (továbbiakban: Nfatv.), amelyben újrafogalmazták⁴⁶ a földbirtokpolitikai irányelveket.⁴⁷ Ezek érvényesítésére kell felhasználni a Nemzeti Földalapot. A Magyar Állam nevében a Nemzeti Földalap 2012-ben 700 ha földet vásárolt, 2013-ban pedig 4 milliárd forintot különítettek el a költségvetésben erre a célra.⁴⁸

A földhasználók helyzetének stabilizálását mint földbirtokpolitikai célt lehet tetten érni abban a rendelkezésben, amely szerint az államot követően a helyben lakó földhasználók rendelkeznek elővásárlási joggal, ha a jogviszony legalább 3 év fennállt. A helyben lakók és a helyben lakó szomszéd személyi körének szerepeltetése az elővásárlási jogi sorrendben a racionális földtulajdonosi rendszer, a versenyképes birtokméret kialakítását szolgálja, abból a gondolatból kiindulva, hogy amennyiben a megművelendő föld fizikai közelségben van az állandó lakóhelyhez, a termelés hatékonyan tud megvalósulni. Megmaradt a személyi körökön belüli további rangsorképzés, amelynek élén a családi gazdálkodók állnak, így biztosítva a családi gazdaságok kialakítását és megerősítését, valamint azt, hogy *„elsősorban a mezőgazdasághoz élethivatásszerűen kötődő*

⁴⁵ A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény indokolása. Részletes indokolás a 36-39. §-hoz

⁴⁶ Nfatv. 15. § (3) A földbirtok-politika irányelvei:

- a) a földhasználók helyzetének stabilizálása, fejlődésük elősegítése;
- b) családi gazdaságok kialakítása és megerősítése;
- c) környezetbarát, a fenntartható gazdálkodást szolgáló termelés földhasznosítás oldaláról történő támogatása;
- d) a mezőgazdasági rendeltetésű földterületek művelésben tartásának elősegítése, a mezőgazdasági termelés összehangolása a természetvédelem, a környezetvédelem, a talajvédelem, a területfejlesztés, a vízgazdálkodás (különösen árterek kialakítása), a vonalas infrastrukturális létesítmények szempontjaival;
- e) a Nemzeti Erdőtelepítési Programban foglaltak végrehajtásának támogatása;
- f) a racionális földtulajdonosi és bérleti rendszer kialakulásának elősegítése;
- g) a földpiac élénkítése és szabályozása;
- h) az állattenyésztő telepek működéséhez szükséges termőföld biztosítása;
- i) a gazdálkodás jellegének megfelelő, versenyképes birtokméretek kialakításának elősegítése;
- j) minőségi földcserék lebonyolításának megalapozása;
- k) termelési-termékstruktúra átalakításának ösztönzése és befolyásolása;
- l) a mezőgazdasági termelésre leginkább alkalmas termőföldek mezőgazdasági termelési célú hasznosításának előtérbe helyezése;
- m) a mezőgazdasági termelésre kevésbé alkalmas termőföldek, földterületek más irányú hasznosításának előkészítése, támogatása, esetenként végrehajtása;
- n) művelési-ág váltás támogatása;
- o) a nem művelt, vagy méretük és kialakításuk miatt gazdaságosan nem művelhető területek megvételének és hasznosításának állami kezdeményező szereppel történő meggyorsítása;
- p) a birtoknagyság alkalmassá tétele az európai uniós támogatások lehívhatóságához;
- q) szociális földprogram támogatása;
- r) pályakezdő agrárvállalkozók és mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú végzettséggel rendelkezők támogatása;
- s) különleges rendeltetésű (különösen oktatás, kutatás, büntetés-végrehajtás) gazdaságok működéséhez kedvezményes termőföld biztosítás.

⁴⁷ Nfatv. 15. § (3) bekezdés Vö: Régi Nfatv. 2. §

⁴⁸ http://www.nfa.hu/kozlemenyek_category_3?pagenum=1, letöltve: 2014. június 5.

személyek legyenek az elővásárlási jog kedvezményezettjei, azzal, hogy a joggyakorlás során továbbra is előnyt élveznek a fennálló haszonbérleti jogviszonyok jogosultjai.”⁴⁹

III. A Földforgalmi tv. elővásárlási jogi rendszeréről

„A birtokpolitikai preferenciák érvényre juttatásának egyik – a Tftv.-ben is alkalmazott – eszköze az elővásárlási jog intézménye. Ennek alkalmazása nem önkényes, az elővásárlásra jogosultak köre valamennyi esetben összhangban van a mezőgazdasági termelés racionalitásaival, valamint a hazai birtokviszonyok sajátosságaival.”⁵⁰

A Földforgalmi tv. elővásárlási jogi sorrendje⁵¹ nagyban támaszkodik a Tftv. utolsó elővásárlási jogi sorrendjére, azzal, hogy a tulajdonszerzési képességgel, ezáltal elővásárlási jogosultsággal rendelkezők körét alapjaiban más modell alapján határozza meg.

Megmarad az állam aktív földpiaci szereplőnek, mert első helyen továbbra is őt illeti meg elővásárlási jog föld eladása esetén. Az adásvételi szerződésbe vevőként való belépést a földbirtok-politikai irányelvek érvényesítése, a közfoglalkoztatás, valamint más közérdekű cél érdekében teheti meg. Az állami földvagyon rendeltetése, felhasználása a Nfatv.-ben megfogalmazottak szerint lehetséges.

A földforgalom lehetséges szereplőit az *agrárhasznosítási preferencia* alapján lehet csoportosítani. Főszabályként az a belföldi vagy tagállami természetes személy szerezhetsz földtulajdont, aki élethivatásszerűen kötődik a mezőgazdasági tevékenységhez. Ezt a *földműves* jogi fogalma fejezi ki, aki olyan nyilvántartásba vett természetes személy, aki mező- vagy erdőgazdasági, tehát szakirányú képzettséggel rendelkezik vagy ennek hiányában mező-erdőgazdasági tevékenységet végez saját nevében és kockázatára vagy mezőgazdasági profilú jogi személynek tagja, és a

⁴⁹ A Nemzeti Földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény indokolása. Részletes indokolás a 36-39. §-hoz

⁵⁰ A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény indokolása. Részletes indokolása a 18-20. §-hoz

⁵¹ Földforgalmi tv. 18. § (1) A föld eladása esetén az alábbi sorrendben elővásárlási jog illeti meg:

a) az államot a Nemzeti Földalapról szóló törvényben meghatározott földbirtok-politikai irányelvek érvényesítése céljából, valamint közfoglalkoztatás, illetve más közérdekű cél megvalósítása érdekében;

b) a földet használó olyan földművest,

ba) aki helyben lakó szomszédnak minősül,

bb) aki helyben lakónak minősül, vagy

bc) akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van;

c) az olyan földművest, aki helyben lakó szomszédnak minősül;

d) az olyan földművest, aki helyben lakónak minősül;

e) az olyan földművest, akinek a lakóhelye vagy a mezőgazdasági üzemközpontja legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási határa az adás-vétel tárgyát képező föld fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 20 km távolságra van.

mező- vagy erdőgazdasági tevékenységet személyes közreműködésként végzi. A saját és közvetlen termelési és szolgáltatási munkavégzésen alapuló agrárgazdálkodás bővítése a Földforgalmi tv. egyik célja, ezért az elővásárlási jog szabályozásával is olyan személyek kapnak jogosultságot, akik ennek a kritériumnak a földműves fogalma révén megfelelnek. Az államot követő elővásárlási jogosultak első közös jellemzője tehát, hogy mindannyian földművesek. Közülük első helyen a földműves tulajdonostárs áll.⁵² A következő szempont, ami meghatározza a sorrendjüket az, hogy *korábbi földhasználónak* minősülnek-e vagy sem. Ezekben a csoportokon belül a rendezőelv az adásvétel tárgyát képező földhöz képest mért fizikai *távolság*, ami megalapozza a jogalapot az elővásárlási jog gyakorlására. A szomszédosság, a helyben lakás, valamint a föld „vonzáskörzetében”, azaz 20 km-es távolságban fekvő településen való lakóhely és üzemközpont tovább rangsorolja az egy-egy szinten megtalálható jogosultakat.

Megmarad szabályozási módszerként az egyes *csoportokon belüli rangsor* felállítása is, ahol előnyt élveznek a családi gazdálkodók, majd őket a fiatal földművesek, végül a pályakezdő gazdálkodók követik. A családi gazdaság fogalmát a Földforgalmi tv. nem definiálja, mert az Alaptörvény P) cikke szerint sarkalatos törvénynek kell szabályozni a családi gazdaságokra, valamint az egyéb mezőgazdasági üzemekre vonatkozó rendelkezéseket, amely azonban eddig nem született meg.⁵³ Az eddig nyilvántartásba vett családi gazdaságok lényegére pedig igazak a fentebb elmondottak. A fiatal földműves⁵⁴ olyan földműves, aki az elővásárlási, előhaszonbérleti jog gyakorlása időpontjában elmúlt 16 éves, de 40. életévét nem töltötte be. A pályakezdő gazdálkodó⁵⁵ nem rendelkezik földtulajdonnal az Európai Unió területén, Magyarországon tartózkodik életvitelszerűen és rendelkezik szakirányú végzettséggel. Ez összecseng a törvény preambulumban első helyen említett céllal, nevezetesen a falu népességmegtartó képességének megújításával, a helyi népesség korösszetételének javításával, a lakosság városba áramlásának mérséklésével.⁵⁶

Az elővásárlási sorrendbe további szereplők illeszkehetnek be, amennyiben a *többlet tényállási elemek* teljesülnek. Közös tulajdonban

⁵² Földforgalmi tv. 18. § (3) bekezdés. A hatályos elővásárlási jogi rendszer elemzésére lásd: SZILÁGYI János Ede: A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei. In.: KOROM Ágoston (szerk.): Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban. Konferenciakötet. Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2013. 116. o.

⁵³ A dolgozat lezárásának időpontja: 2014. június 30.

⁵⁴ Földforgalmi tv. 5. § 6.

⁵⁵ Földforgalmi tv. 5. § 22.

⁵⁶ A vidéki térségek helyzetének elemzését lásd: Nemzeti Vidékstratégia 2012-2020. 18-53. o. <http://videkstrategia.kormany.hu/download/4/37/30000/Nemzeti%20Vid%C3%A9kstrat%C3%A9gia.pdf>, letöltve: 2014. június 27.

álló föld esetében a tulajdonostársat elővásárlási jog illeti meg, ha harmadik személynek történik az eladás. Ugyanakkor a közös tulajdon megszüntetését eredményező, tulajdonostársak közötti adásvétel esetében nem érvényesül az elővásárlási jog. Ez utóbbi magyarázata az, hogy az állam preferálja a közös tulajdon megszüntetését. Magyarországon több mint 1,5 millió hektár áll osztatlan közös tulajdonban, amelynek hasznosítása, használata⁵⁷ a közös tulajdon természetéből adódóan nehézkes, egyes esetekben szinte lehetetlen. Az osztatlan közös tulajdon megszüntetését a Földforgalmi tv. is preferálja az előbbi rendelkezésével, emellett a 2012. június 1-jéig az ingatlanügyi hatósághoz benyújtott, a földkiadási eljárás eredményeként létrejött osztatlan közös tulajdonok megszüntetésére irányuló kérelmek esetében a megosztások költségeit az állam viselte.⁵⁸

Deklarált földbirtokpolitiai irányelv az állattenyésztő telepek működéséhez szükséges termőföld biztosítása.⁵⁹ Ennek normatív leképeződése egyrészt az, hogy az elővásárlási jogi sorrendben a volt földhasználó földműveseket az állattartó telep üzemeltetője követi.⁶⁰ Másrészt az állattartó telep üzemeltetője esetében a birtokmaximumot az általános 1200 ha nagyságú földterülethez képest 1800 ha-ban határozták meg.⁶¹

A Földforgalmi tv.-ben foglalt elővásárlási jogi sorrend a rendszerváltás utáni agrárjogi jogalkotás legcizelláltabb elővásárlási jogi sorrendje. A sorrend kiindulópontja a földforgalom főszereplőjének szánt földműves fogalom, akinek személyében a tulajdonszerzés agrárhasznosítási preferenciája mutatkozik meg. Tisztán kimutatható az elővásárlási jogi sorrend tagolása és az Nfatv-ben meghatározott földbirtokpolitikai irányelvek közötti kapcsolat. A földforgalmi korlátozások közvetett eszköze, az elővásárlási jog széles körre való kiterjesztése az eladóval megállapodást kötő vevő pozíciójának gyengítésére is alkalmas: a vevő ugyanis csak akkor szerezhethet tulajdont, ha nincs olyan elővásárlási jogosult, aki élni kíván ezzel a jogszabály biztosította egyoldalú hatalmassággal. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint *„a vevőként jelentkező személy tulajdonszerzési joga is korlátozott az elővásárlási jog jogosultjával szemben. A tulajdonszerzési jognak ez a korlátozása azzal jár, hogy a vevő a dolgot csak akkor szerezhetheti meg, ha az általa*

⁵⁷ Az osztatlan közös tulajdonban álló földek használatára speciális szabályokat állapít meg a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény X. fejezete, amely a közös tulajdonban álló földek használatának szabályairól szól.

⁵⁸ A földrendező és földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény 12/E. – 12/L. §§

⁵⁹ Nfatv. 15. § (2) bekezdés h)

⁶⁰ Földforgalmi tv. 14. § (2) bekezdés a)

⁶¹ Földforgalmi tv. 16. § (2)-(3) bekezdés

*elfogadott feltételekkel az elővásárlásra jogosult nem kíván szerződést kötni. A tulajdonszerzésnek ez a korlátozása csak az ún. hatalmassággal érintett dolgok viszonylatában áll fenn, nem jelent azonban általános szerzési jogkorlátozást, így a tulajdonjog lényegi tartalmát nem befolyásolja.*⁶² A földre vonatkozó, törvényen alapuló elővásárlási jog valószínűleg nem jelenti azt, hogy az elővásárlási jogosultakon kívül ne tudnának az eladók mással szerződést kötni, de az bizonyos, hogy az elővásárlásra jogosultak belépése, valamint a joggyakorlásukra biztosított 60 nap megnöveli az adásvétel idejét, ez pedig korlátozza a földforgalmat. A földforgalom korlátozásának a Földforgalmi tv.-ben szabályozott közvetlen eszközei, a hatósági engedélyezés, valamint a helyi földbizottság állásfoglalása után lehet, hogy a jogukkal élő elővásárlásra jogosultak egyikével sem hagyható jóvá a szerződés, és az eljárás eredményeként az eladó által elfogadott vételi ajánlatot tevő vevővel jön létre a szerződés. Az eljárás lépcsőit azonban végig kell járnia a szerződésnek, amelynek időtényezője nem lebecsülendő a földforgalom szempontjából.⁶³

Érdeemesnek tartom megjegyezni, hogy a földforgalom főszereplője a *földműves*, és az elővásárlási jogi sorrend is erre a fogalomra van felépítve, de ez a státusz *nem automatikusan keletkezik*. A földműveseket kérelem alapján nyilvántartásba kell venni, amiről önálló adatlapot kell nyitni a mezőgazdasági üzemközpont vagy lakóhely, székhely fekvése szerint illetékes földhivatalnak.⁶⁴ 2014. május 21. napjáig 5627 földműves⁶⁵ vetette magát nyilvántartásba. Ez valószínűleg nem azt jelenti, hogy a földműves jogi fogalmának csak ennyi személy felelne meg, hanem azt jelentheti, hogy a lehetséges földművesek még nem vetették magukat nyilvántartásba. Ez akkor válik számukra szükségessé,

⁶² 18/1992. (III. 30.) AB határozat

⁶³ Az eladó által elfogadott vételi ajánlatot tartalmazó szerződést az aláírástól számított 8 napon belül kell a föld fekvése szerinti település jegyzőjének meg kell küldeni a hirdetőtábláján való közlés céljából, amelynek időtartama 60 nap. Ennek lejártát követő 8 napon belül a jegyző továbbítja az iratokat a mezőgazdasági igazgatási szerv részére. A mezőgazdasági igazgatási szerv az iratok érkezésétől számított 15 napon belül dönt az előzetes vizsgálat eredményének függvényében a szerződés jóváhagyásának megtagadásáról. Ha nem tagadja meg, akkor haladéktalanul megkeresi a helyi földbizottságot állásfoglalásának beszerzése céljából, akik 15 napon belül állást foglalnak. Ha nem ad állásfoglalást a helyi földbizottság, 15 napos újbóli határidő tűzésével erre felhívja a mezőgazdasági igazgatási szerv. A mezőgazdasági igazgatási szervhez visszakérülő iratok alapján születik meg a jóváhagyó vagy elutasító döntés, amelyre vonatkozó határidő nem világos a törvényben. Mindenesetre ha több, azonos ranghelyen álló elővásárlásra jogosult javára hozhatna jóváhagyó döntést a hatóság, 8 napon belül felhívja az eladót 15 napos határidő tűzésével, ami 15 nappal meghosszabbítható, hogy választási jogát gyakorolja. Ha nem él ezzel a jogával az eladó, akkor a határidő lejártát követő naptól számított 5 napon belül a mezőgazdasági igazgatási szerv jelöli ki azt a személyt, aki a vevő helyébe lép. Ezekkel a határidőkkel számolva ez az eljárás elérheti az 5 hónapot.

⁶⁴ A földművesekről, a mezőgazdasági termelőszervezetekről, valamint a mezőgazdasági üzemközpontokról vezetett nyilvántartás részletes szabályairól szóló 38/2014. (II. 24.) Korm. rendelet

⁶⁵ http://www.agrarszektor.hu/foldpiac/egyeb/kihaltak_a_magyar_foldek_sem_vevok_sem_uj_berlok_nincsen_ek.3831.html, letöltve: 2014. június 6.

ha földet akarnak szerezni, vagy elővásárlási jogukkal akarnak élni, ekkor ugyanis igazolniuk kell a szerzőképességüket, amelyet a földműves státusz alapoz meg. Ennek az igazolásnak a hiánya a jogviszonyban félként való részvétel lehetőségétől foszthatja meg ezeket a személyi köröket.

IV. Összegzés

A Földforgalmi tv. által bevezetett hatósági engedélyezési rendszer és a helyi földbizottság tevékenysége a földforgalom korlátozása közvetlen eszközének nevezhető, ami a Tftv-hez képest újdonság. A földforgalom korlátozása közvetett eszközének is rendkívül fontos szerepe van ennek a területnek a szabályozásában. Az elővásárlási jog, bár magánjogi jogintézmény, a földforgalom szabályozásában, korlátozásában jól alkalmazható eszköz, amivel a jogalkotó szívesen is él. A dolgozat sorba vette a Tftv. hatálybalépése óta a földekre vonatkozó elővásárlási jogi sorrend legfontosabb módosításait, amelyek mögött tisztán kimutatható az aktuális földbirtokpolitikai célkitűzések megvalósítására tett kísérlet. A Földforgalmi tv.-ben foglalt elővásárlási jogi sorrend cizellált, többszörös rangsora alapján határozható meg az a személy, aki a vevő helyébe léphet az adásvételi szerződésben. Ilyen széles körben megszabott elővásárlási jogi sorrend esetében talán nem is lenne elvárható, hogy az eladó maga rangsoroljon az elővásárlásra jogosultak között, ez a feladat a mezőgazdasági igazgatási szervre hárul. A földforgalmat korlátozó eszközök egymásra épülnek, egymást egészítik ki, az azonban tény, hogy a földforgalom szereplőinek meghatározása utáni legfontosabb eszköz az elővásárlás intézménye, amely lehetőséget teremt, hogy az adásvételi szerződésbe az agrár-, valamint a földbirtokpolitika által preferált személyi körök beléphessenek.

Felhasznált irodalom

ANTALFY Mihály: Vétel, csere. In.: Szladits Károly (szerk.): Magyar Magánjog. Kötelmi jog különös része Grill Könyvkiadó, Budapest, 1942.

BOBVOS Pál: A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása. ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS. ACTA JURIDICA ET POLITICA Szeged, Tomus LXVI. Fasc. 3. 2004.

CSÁK Csilla: A Nemzeti Földalap szerepe a földtulajdoni- és használati viszonyok között, Cég és Jog 2002. október.

CSÁK Csilla: A termőföld tulajdoni és használati viszonyainak magyar szabályozása az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően, Agrár- és Környezetjog 2010. 9.

DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog, ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék 1999.

IHRIG Károly: A földár és a földérték a kapitalizmusban, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 1968.

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

KISFALUDI András: Az adásvételi szerződés, KJK Budapest, 2003.

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

KURUCZ Mihály: Az agrárüzem fogalma, formái In.: DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog, ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék 1999.

KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről, Geodézia és Kartográfia 2008/9.

KURUCZ Mihály: Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről II. rész, Geodézia és Kartográfia 2008/10.

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

SZILÁGYI János Ede: A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei In.: KOROM Ágoston (szerk.): Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban, Konferenciakötet, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2013.

SZILÁGYI János Ede: A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre, Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXIV. 2006.

VASS János: A termőföld tulajdonjoga megszerzésének általános szabályai és különös esetei, In.: DOMÉ-HÁRSFALVI-KURUCZ-RÉTI-VASS: Agrárjog, ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék 1999.

VÉKÁS Lajos (szerk.): A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal, Complex Kiadó, Budapest, 2013.