

DR. BÁNYAI KRISZTINA

FŐÜGYÉSZSÉGI ÜGYÉSZ

BORSOD-ABAÚJ-ZEMPLÉN MEGYEI FŐÜGYÉSZSÉG



# A zsebszerződések ügyészi szemmel

## Alapvetés

Magyarország Alaptörvényének 2012. december 22. napjától hatályos harmadik módosítása az Alaptörvény *P) cikkébe* emelte a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek védelmének, fenntartásának és megőrzésének a kötelességét. Emellett sarkalatos törvényi szabályozást írt elő a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása tekintetében, illetve az integrált mezőgazdasági termelés-szerzésre és a mezőgazdasági üzemre vonatkozóan.

A természeti erőforrások – így a termőföld, az erdők és a vízkészlet – védelme az állam és mindenki kötelessége. Az állam e kötelességének teljesítése érdekében jogalkotói jogkörében, regulatív módon szabályozza azt a jogi környezetet, amely a leghatékonyabb és legmagasabb szintű védelmet képes biztosítani. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) meghatározza a jogi szabályozási technika lehetőségeit, így sarkalatos vagy egyszerű törvények megalkotásával, illetve törvényben adott felhatalmazás alapján alacsonyabb szinten meghatározható az a tér, melyben az Alaptörvényben előírtak teljesíthetők.

Minden ország a saját adottságaihoz igazítja a saját jogi környezetét, és igyekszik a leginkább versenyképes és a lehető legtöbb lehetőséget rejtő értékét hatékonyan kihasználni, amely nemcsak a hasznosításra vonatkozik, hanem értelem-szerűen a hasznosíthatóság reprodukálására, így annak a területnek a védelmére is. A magyar termőföld értéke hazai és külföldi viszonylatban is vitathatatlan, a termőképesség és a termelhetőség sokfélesége különleges adottságot jelent az ország számára, amely a történelem során mindig számottevően befolyásolta a magyar gazdasági életet.

Éppen ezért a termőföldre vonatkozó jogi szabályozás is meghatározó. A rendszerváltást követően a föld privatizációjának elindulásával a termőföld visszakerült a piaci viszonyok közé. Ennek leképezéseként megalkotásra került a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.), amely mind a szerzőképesség, mind a szerzési mérték tekintetében korlátozásokat állított fel a termőföld tulajdonjogának, hasznosításának szabályozására.

Sajátos helyzet, hogy Magyarországnak az Európai Unióhoz 2004. május 1-jén történő csatlakozása új elvárást teremtett a hazai szabályozással szemben. Az Európai Unió négy szabadságelve közül a tőke szabad áramlásának elve szerint a tőkemozgás korlátozása, illetve az Unión belül ezzel kap-

csolatban mindenféle diszkrimináció tilos. Ezt az elvet a Maastrichti Szerződés<sup>1</sup> 1994. május 1-jétől teljes hatállyal kiterjesztette a tőkeműveletek szektoraira. Ez az alapelv érinti a mezőgazdasági hasznosítású földek forgalmát oly módon, hogy diszkriminációmentességet ír elő a földtulajdont szerzők körére és a szerzésre vonatkozóan az Unión belül. A Tft. hatálybalépését követően főszabály szerint külföldi állampolgárok termőföldön tulajdonjogot jogszerűen nem szerezhettek Magyarországon, ugyanakkor a korlátozások megkerülésére, kijátszására számos ötlet született<sup>2</sup>.

## A zsebszerződés

Az ún. zsebszerződésekről sokat hallani a magyar termőföld védelme érdekében folytatott küzdelem egyik központi elemeként. A zsebszerződés a köznyelvben használt kifejezés, nem jogi kategória, s mely értendő minden olyan szerződésre, egyéb jogügyletre, amelyet a termőföldre vonatkozóan jogszabályba ütközően, illetve a hatályos tulajdonszerzési tilalom, korlát kijátszása érdekében jogszabály megkerülésével kötöttek. Akár a szerzőképesség, akár a szerzési mérték korlátozottságának megkerülésére irányul vagy azt eredményezi, minden esetben közös vonás az, hogy a céljuk tiltott.

Különösen kiemelt hangsúlyt kapott ez a terület a Csatlakozási Szerződésben vállaltak miatt, tekintettel arra a körülményre, hogy a szerzőképességre vonatkozó korlátozás egy közeli időpontban; 2014. május 1-jével feloldásra kerül.

A zsebszerződésekre vonatkozóan számos elemzés és publikáció született és a jogalkotó is törekszik a legmegfelelőbb jogi környezet megteremtésére. Ennek érdekében rendelkezett a 1085/2012. (III. 30.) Korm. határozat a termőföld tulajdonjogának megszerzését korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló szerződések felszámolása érdekében egy tárcaközi operatív bizottság létrehozásáról; valamint egy kodifikációs folyamat eredményeként több új jogszabály született, melyek közül az új Földforgalmi tv. átfogóan kívánja megreformálni a mező- és erdőgazdasági földek forgalmát.

Emellett a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) a 349. §-ában külön tényállást szentel a zsebszerződéseknek. A Btk. 2013. július 1-jével történő hatálybalépésekor a Termőföld jogellenes megszer-

<sup>1</sup> Európai Unió Hivatalos lapja HL C 191., 1992.7.29.

<sup>2</sup> Lásd még KOZMA ÁGOTA: Zsebszerződések veszélyei Magyar Jog 2012. 6. szám

zése elnevezéssel szereplő büntető tényállás pónalizálta azt a magatartást, amely a magyar termőföld forgalmára vonatkozóan semmis szerződés megkötésével valósítható meg. Így a 2013. július 1-jétől 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.

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 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.

A bűncselekmény jogi tárgya komplex, mivel az egyrészt a termőfölddel kapcsolatos szerződések valóság tartalmába vetett közbizalom, másrészt a magyar termőföld védelme. A büntető tényállást módosítja és kiegészíti egy nemrég elfogadott törvény, melynek rendelkezései később kerülnek taglalásra a tényállás érdemi és időbeli változásainak érzékelése végett.

A zsebszerződések kriminalizálásával a büntető szakág jelzése, illetve a zsebszerződés miatt indult büntető eljárás anyaga nyújthat segítséget a tényállás megalapozásához, hasonlóképpen az uzsorabűncselekmények esetében már tapasztalható szakági együttműködés szerint.

A zsebszerződések tekintetében különböző tipizálási ötletek születtek a visszaélések tetten érhetősége szempontjából. Az Iránytű Intézet 2012. május 21-én készült elemzése például Kozma Ágota<sup>3</sup> és Roszík Péter<sup>4</sup> e körben folytatott vizsgálódásai és saját tapasztalatai alapján összesen 18 típusát nevesíti a zsebszerződéseknek<sup>5</sup>.

Jelen tanulmány a zsebszerződés tág köznyelvi fogalma szerint a tulajdonszerzési korlátozás megkerülésére irányuló, az ügyész látókörébe kerülő tipikus szerződéseket, és az ügyész jelenlegi fellépési lehetőségeit vizsgálja. A zsebszerző-

dések sokszínűsége az egyes esetek körök csoportba rendezésével ragadható meg leginkább.

*A zsebszerződések a személyi kör és a jogviszony típusa szerint alapvetően három nagy esetek körbe rendezhetők:*

- a) A földtulajdonos és a külföldi között a tulajdonszerzési korlát fennállása alatt megkötött, a tulajdonjog megszerzésére irányuló vagy arra vezető, arra alkalmas szerződések, amelyek a szerzési korlát ellenére eredményeznek azonnal vagy a jövőben a külföldi számára termőföldtulajdont. A tulajdonjogot az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés keletkezteti, ugyanakkor számos lehetőség van a bejegyzésnek a moratórium feloldását követő biztosítására.
  - *Kifejezetten a termőföld tulajdonának átruházására irányuló adásvételi szerződések*, amelyek a tulajdonszerzési moratórium fennállása alatt kerülnek a földhivatalhoz benyújtásra, és hibás döntés miatt akár bejegyzésre kerülhetnek. Ennek a típusnak a klasszikus esete a „zsebben, fiókban” rejtve maradó, eltitkolt, jellemzően dátumhiányban szenvedő adásvételi szerződés, amely a jogszabályi környezet kedvező változására, a tulajdonszerzési korlát feloldására várna, illetve várt volna.
  - *A szerződés, illetve a főkövetelés nem a tulajdonjog átruházására irányul*, ugyanakkor a szerződést biztosító jelzálogjog a későbbiekben eredményezhet a külföldi számára termőföldtulajdont (jellemzően az önálló jelzálogjoggal biztosított hitelszerződés).
  - *Adásvételi előszerződés*, melyben a felek arra vállalnak kötelezettséget, hogy a termőföldszerzési tilalom megszűnése, mint feltétel bekövetkeztét követően fognak szerződést kötni a földtulajdon átruházására. Nyilván önmagában nem tilos előszerződést kötni egy későbbi időpontra tekintettel, azonban a jogszabályi környezet változása ezen szerződések aktualitását módosította.
  - *A névlegesen más irányú, de mégis földtulajdont eredményező szerződések*, egyéb jogügyletek, szerződési kikötések. Ebbe a típusba sokféle eset sorolható a földtulajdon eltartási szerződéssel történő megszerzésétől az erdő- vagy legelőbirtokosság alapításáig, vagy esetleg a gazdasági társaságba apportként bevitt termőföld tulajdonjogának az üzletész külföldi személy általi megvásárlásával történő megszerzéséig. Ilyen esetben általában nincs vagy csak eleve később keletkezik a hagyományos ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzés, mégis gyakorolhatja a tulajdonosi részjogosítványokat az illető.
- b) A földtulajdonos és a külföldi között megkötött olyan szerződések, szerződési kikötések, amelyek közvetetten sem irányulnak a tulajdonszerzésre. Tartalmukban a tulajdonjogi részjogosítványok, jellemzően a használat, hasznosítás jogát biztosítják a külföldi számára.
- c) A földtulajdonos és a szerzésben nem korlátozott harmadik személy (stróman) között létrejött adásvételi szerződések. Ennél a szerződéstípusnál a stróman mögött tipikusan külföldi személy tőkéje áll, és a vevő burkoltan annak érdekében is jár el. A vételárat vélelmezhetően a szerzésben korlátozott személy adja, a stróman nevére kerül a föld, és a föld használatát egyéb jogügylettel biztosítják a tőkét adó részére, pl. jelzálogjog alapításával. E jelzálogjog gyak-

<sup>3</sup> KOZMA ÁGOTA: Zsebszerződések veszélyei Magyar Jog 2012. 6. szám

<sup>4</sup> ROSZÍK PÉTER: virágzik a „földviracsajt” – A külföldi „zsebszerződések” tizenhétféle típusa <http://www.agromonitor.hu/forum/52-forum/5689-rozik-peter-viragzik-a-qfoeldviracsajtq-a-kuelfoeldi-qzsebszerdesekq-tizenhetfele-tipusa>

<sup>5</sup> Iránytű Intézet elemzés: Országomat euróért? Helyzetkép a magyar termőföld védelméért [http://iranytuintezet.hu/sites/default/files/Ir%C3%A1nyt%C5%B1%20Int%C3%A9zet\\_F%C3%B6ld-v%C3%A9delem.pdf](http://iranytuintezet.hu/sites/default/files/Ir%C3%A1nyt%C5%B1%20Int%C3%A9zet_F%C3%B6ld-v%C3%A9delem.pdf)

ran nagymértékben meghaladja a megszerzett föld értékét, ami még inkább biztosítja a szerzésben korlátozott személy jogát. A gyakorlatban ez a típus okozza talán a legösszetettebb problémát, mivel a jogügylet jogilag és formailag általában nem támadható. A szerzésben nem korlátozott vevő nyilvánvalóan más érdekében veszi meg a földet, és tulajdonosi rendelkezési jogait használva jelentős érdeksérelmet okozhat a földtulajdonhoz kötődő egyéb szereplőknek. Így pl. annak a haszonbérelőnek, aki már több éve használja a földet, és bízva a tartós szerződésében kiépítette a gazdálkodásának feltételeit, a szerződését azonban felmondják. A haszonbérelő ez ellen eszköztelen lehet.

Érdekes azonban megjegyezni azt, hogy a csoportosításba beilleszthető jogügyleteken túlmenően is produkál az élet olyan esetet, amikor a jogügyletben valamiféle „*suskust*”, egyfajta jogellenességet vélhet a természetes jogérzet. Ilyen pl. az, amikor a művelési ág kerül megváltoztatásra, vagy egyszerűen kivonják a területet a művelés alól, és ezáltal a tulajdonszerzési korlát eltűnésével jogszerűen kerül átruházásra a tulajdonjog.

### A termőföld megszerzésére vonatkozó korlátozások

A Tft. rendelkezései szerint főszabályként belföldi jogi személy és jogi személyiség nélküli más szervezet, külföldi magánszemély és jogi személy termőföld tulajdonjogát – a Magyar Állam, az önkormányzat és a közalapítvány kivételével – nem szerezheti meg<sup>6</sup>. A szerzőképesség korlátozása mellett a szerzés mértékét is korlátozza a jogszabály, mivel a belföldi magánszemély tulajdonában legfeljebb 300 hektár nagyságú vagy 6000 aranykorona értékű termőföld lehet<sup>7</sup>. A külföldiek tulajdonszerzése főszabályként ugyan tiltott, de már a Tft. is tartalmaz ez alól kivételt a legfeljebb 6000 m<sup>2</sup> területű tanya tulajdonjogának vonatkozásában, illetve az Európai Unióhoz történő csatlakozás időpontjától kezdődően a tagállami állampolgár is szerezhet földet, amennyiben önálló mezőgazdasági termelőként telepedik le Magyarországon, és három éves helybenlakást, valamint mezőgazdasági tevékenységet tud felmutatni<sup>8</sup>.

A zsebszerződések melegágya ugyanakkor az az előre kalkulálható jogi helyzet volt, hogy az uniós kötelezettségből eredően a korlátozás idővel megszűnik. A legnagyobb gondot ezen zsebszerződések feltárása jelenti, mivel ezek időközben akár jelzálogjoggal történő biztosítással, akár egyéb módon – pl. strómanon keresztül – már teljességbe mentek, és az így megkötött szerződések tiltott, jogszabályba ütköző, avagy színlelt jellege nem bizonyítható<sup>9</sup>.

A hosszas vita után végül 2013. június 21-én elfogadott, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) a termőföld tekintetében a jelenleg mintegy kétmillió földtulajdonos

jogviszonyait jelentősen átrendezi. A jogszabály kimondott célja az agrár középréteg megerősítése, a családi gazdálkodási modell megvalósítása, és az átlag birtokméret tekintetében a jelenleg mintegy 50-50 %-os arányú családi gazdaság kontra nagyüzemi méret mértékét 80-20 % arányban a családi gazdálkodók javára szándékozik elmozdítani<sup>10</sup>. A törvény az Európai Unión belül szokásosan elfogadott korlátozási technikát alkalmazza, mivel a helyben lakó földművest<sup>11</sup> részesíti előnyben a termőföld tulajdoni, illetve használati viszonyainak rendezésében.

Az Alaptörvény szerint sarkalatos<sup>12</sup> Földforgalmi tv. rendelkezései több lépcsőben lépnek hatályba. Főszabályként 2013. december 15-én, a többi rendelkezés 2014. január 1-jén, 2014. március 1-jén, illetve 2014. május 1-jén. Az átmeneti szabályok a Földforgalmi tv.-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 (a továbbiakban: Fétv.) található, a Tft. pedig fokozatosan hatályát veszti.

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 adás-vételi és a haszonbérleti szerződés hirdteményi 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.

A Földforgalmi tv. a fogalmi rendszert az új elképzelésnek megfelelően alakítja ki, így a Tft-ben fellelhető rendszert olyan definíciókkal egészíti ki, mint a (fiatal) földműves, pályakezdő vállalkozó, 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 lépő Polgári Törvény-

<sup>10</sup> Stratégiai fontosságú erőforrás a föld, 2011. szeptember 29., <http://www.kormany.hu/hu/vidékfejlesztési-miniszterium/parlament-iallamtitkarsag/hirek/strategiai-fontossagu-eroforras-a-fold>

<sup>11</sup> A Földforgalmi tv. indokolása szerint a földműves, mint a földművelési tevékenységet professzionálisan végző, és erre tekintettel a földszerzés fókuszába állított személy kritériumrendszere öt feltételből áll össze:

1. természetes személy magyar állampolgár vagy tagállami állampolgár,
2. Magyarországon nyilvántartásba vételre került,
3. a törvény végrehajtására kiadott rendeletben meghatározott mezőgazdasági vagy erdészeti szakirányú képzettséggel rendelkezik vagy ennek hiányában igazoltan legalább három éve mező-, erdőgazdasági tevékenységet, illetve kiegészítő tevékenységet folytat,

4a. tevékenységét saját nevében és saját kockázatára folyamatosan Magyarországon végzi,

5a. tevékenységéből árbevétele származott, vagy az árbevétel azért maradt el, mert a megvalósult mező- vagy erdőgazdasági célú beruházás még nem hasznosulhatott,

4-5b. a legalább 25%-ban tulajdonában álló, Magyarországon bejegyzett mezőgazdasági termelőszervezet olyan tagjának vagy részvényesének minősül, aki mező-, erdőgazdasági tevékenységet, illetve mező-, erdőgazdasági- és az azokat kiegészítő tevékenységet személyes közreműködéséül végzi.

<sup>12</sup> Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése

<sup>6</sup> Tft. 6. § (1) bekezdése, 7. § (1) bekezdése

<sup>7</sup> Tft. 5. § (1) bekezdése

<sup>8</sup> Tft. 7. § (2) bekezdése

<sup>9</sup> Számos eseti döntés született ezen a téren, melyek a körülmények feltárása kapcsán visszaélést nem állapítottak meg, pl. Pfv.VI.21985/2009/9.

könyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: újPtk.) rendelkezésével megegyező tartalommal<sup>13</sup>. A törvény kiterjed a (mező-és erdőgazdasági) föld tulajdonjogának megszerzésére, a haszonélvezeti jog alapítására, a föld használatára, a szerzési korlátozások ellenőrzésére, a helyi földbizottságokra.

A Földforgalmi tv. 2014. május 1-jétől hatályos 6. § (1) bekezdése alapján a föld tulajdonjogát az e törvényben meghatározott módon és mértékben, az e törvényben meghatározott természetes személy, jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet szerezhetheti meg. A jogi személy tulajdonszerzése alatt a törvény különösen az egyházat, jelzalog-hitelintézetet, települési önkormányzatot érti<sup>14</sup>.

A moratórium lejártá után, a korlátozás feloldását követően a föld forgalmának ellenőrizhetőségét a törvény a hatósági jóváhagyásban látja, így a föld tulajdonjogának, illetve haszonbérletének megszerzéséhez előzetes szűrőként a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyását írja elő,<sup>15</sup> mely szervnek széles mérlegelési jogkört biztosít, és a hatósági jóváhagyás és ellenőrzésre vonatkozó eljárására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni<sup>16</sup>. A hatósági jóváhagyás, mint feltétel vonatkozik a tulajdonjog átruházással történő megszerzésén kívül az átruházásnak nem minősülő tulajdonszerzésre is, melyhez ugyancsak a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyását írja elő. Érdekes, hogy a polgári jogban ipso iure bekövetkező tulajdonátzállás, pl. elbirtoklás esetén is előírja a hatósági jóváhagyást a tulajdonszerzéshez<sup>17</sup>, és az még a végrendeleti öröklésnél is szükséges. De akár végrehajtás esetén felmerül, mivel az ingatlanárverést is e szerv folytatja le, melynek akár olyan jogkövetkezménye is lehet, hogy jóváhagyás hiányában a föld állami tulajdonba kerül<sup>18</sup>. A törvény azon eseteket is szabályozza, melyek esetében nem kell jóváhagyás; ilyen pl. az állam tulajdonszerzése, vagy a közeli hozzátartozók közti tulajdonjog átruházása is<sup>19</sup>.

Fontos rendelkezés a Földforgalmi tv.-ben a zsebszerződések feltárása és visszaszorítása vonatkozásában a biztonsági okmány alkalmazása 2014. március 1. napjától, amely szerint csakis biztonsági kellelkel ellátott okmányon rögzített jogügyletekhez köthető érvényes joghatás, azaz tulajdonátzállás. Ez azon a már említett zsebszerződéstípus visszaszorítására is megoldást jelenthet, ahol a már kitöltött, de dátumhiányos szerződés akár évek óta a fiókban lapul a korlátozás megszűnését várva, viszont a rendelkezésben előírt kellek hiányában a korábban keletkezett okirat az ingatlan-nyilvántartáson történő átvezetésre nem lesz alkalmas.

<sup>13</sup> Az újPtk. 8:1. § (1) 1. pontja szerint *közeli hozzátartozó*: a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek, az örökbefogadó-, a mostoha- és a nevelőszülő és a testvér.

<sup>14</sup> Földforgalmi tv. 11. § (2) bekezdése

<sup>15</sup> Földforgalmi tv. 7. § (1) bekezdés, 51. § (1) bekezdése, lásd még: 560/2013. (XII. 31.) Korm. rendelettel módosított 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet és 328/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet

<sup>16</sup> Az eljárási szabályok a Fétv. (T/13140. szám alatt benyújtott és 2013. december 2. napján elfogadott módosítása szerint) VII. fejezetében, hatályos 2014. május 1-jétől.

<sup>17</sup> Földforgalmi tv. 33. § (3) bekezdése

<sup>18</sup> Földforgalmi tv. 35. § (1) bekezdése

<sup>19</sup> Földforgalmi tv. 36. § (1) bekezdés felsorolt esetei

A föld tulajdonjogát a Földforgalmi tv. értelmében főszabályként a belföldi természetes személy és tagállami állampolgár szerezhetheti meg<sup>20</sup>. Külföldi természetes személy, az államon kívül más állam, ill. annak valamely tartománya, helyhatósága, ezek bármely szerve, illetve a törvényben meghatározott esetek kivételével jogi személyt azt nem szerezhetheti meg<sup>21</sup>. A jogi személyek tekintetében a kivételek a Tft.-ből már ismerősek; az önkormányzat mellett az egyház, illetve a jelzalog-hitelintézet részére tesz lehetővé törvényi feltételek mellett tulajdonszerzést<sup>22</sup>.

A földtulajdonszerzés tekintetében a Földforgalmi tv. jobban differenciált. Maximálja a földtulajdon, illetve a birtokban tartható összes föld megengedett mértékét (földtulajdon és haszonélvezet tekintetében együttesen), így a generális földszerzési maximum földműves esetén: 300 hektár, nem földműves esetén: 1 hektár, a generális birtokmaximum 1200 hektár földműves vagy mezőgazdasági termelőszervezet esetén, de az állattartó telep üzemeltetője, illetve a szántóföldi és kertészeti növényfajok vetőmagjának előállítója kedvezményes birtokmaximuma akár 1800 hektár is lehet. A korlátozást áttörhetik a törvényben meghatározott esetek pl. a kényszerhasznosításnál, a kisajátításért kapott kártalanítás, a házassági vagyontöredék vagy a közös földtulajdon megszüntetése esetén.

## Semmisségi okok

### a) Tilos, jogszabály megkerülésével kötött és jóerkölcsbe ütköző szerződések

A jogszabályi háttérrel illetően az újPtk. 2014. március 15-i hatálybalépése a hivatkozásokat módosítja, a tartalmat azonban e tekintetben a korábbi joggyakorlatnak megfelelően szabályozza. Az eddigiekben a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 200. § (2) bekezdése szerint: Semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve, ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz. Semmis a szerződés akkor is, ha nyilvánvalóan a jóerkölcsbe ütközik. E szerződéstípusok közös vonása az, hogy a semmisség a célzott joghatás hibájában rejlik<sup>23</sup>. Az újPtk. eleve a célzott joghatás hibája címszó alatt tárgyalja a tilos és a jóerkölcsbe ütköző szerződéseket, melyeket immár külön nevesít a 6:95. § és 6:96. §-okban a Ptk. jelenlegi szövegezésével lényegében megegyező tartalommal; így a semmisség és jogkövetkezményei tekintetében a Ptk. vonatkozások az újPtk. alapján is – a megfelelő szakaszra hivatkozással – alkalmazhatóak lesznek.

A közfelfogás a zsebszerződéseket általában jogszabály megkerülésével megkötött szerződéseknek tartja; ez annyiban helytálló, amennyiben a külön nevesített színlelt szerződést is [Ptk. 207. § (6) bekezdés] a jogszabály megkerülésével

<sup>20</sup> Földforgalmi tv. 10. § (1) bekezdése

<sup>21</sup> Földforgalmi tv. 9. § (1) bekezdése

<sup>22</sup> Tft. 6. § (2) bekezdése, Földforgalmi tv. 11. § (2) bekezdése

<sup>23</sup> Bíró György: Kötelmi jog, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010. 334–336. o.

megkötött szerződés speciális esetének tekintjük. A Ptk. 200. § (2) bekezdése szerinti semmisségi ok, a szerződés tiltott jellege – amennyiben a szerződés jogszabályba ütközik, vagy jogszabály megkerülésével kötötték – azon szerződéseknél vizsgálható megalapozottan, amelyek a joghatásuk szerint is tiltott cél elérésére, pl. a külföldi termőföldtulajdona keletkezéséhez vezetnek, vagy vezethetnek, illetve arra alkalmasak.

A Tft. 9. § (1) bekezdése szerint a tulajdonszerzési korlátozásokba ütköző szerződés semmis. A Földforgalmi tv. 2013. dec. 15-től hatályos 60. § (1) bekezdése is átveszi és kiegészíti ezt; eszerint semmis a föld tulajdonjogának, illetve a földhasználati jogosultság megszerzésére irányuló olyan szerződés, amely e törvénnyel megállapított szerzési korlátozásba, tilalomba ütközik. A szerzési tilalom mellett ugyancsak semmis a haszonélvezeti jog, illetve a használat jogának szerződéssel történő alapítása kivéve, ha a szerződés közeli hozzátartozó javára alapít ilyen jogot<sup>24</sup>.

Jogszabályba ütközésük miatt semmiek a tulajdonszerzési moratórium alatt megkötött, a termőföld tulajdonjogának tiltott átruházására irányuló szerződések. Igaz ez a megállapítás a rejtett, illetve dátummal el nem látott szerződésekre is, mivel a rejtett szerződések már a megkötésük időpontjában is szerzési tilalomba ütköztek. A rejtett szerződések esetében a szerződés keletkezési idejének és körülményeinek bizonyítása okozhatott komoly nehézséget, ám a korábban írtak szerint a Földforgalmi tv. által bevezetett biztonsági okmány alkalmazásával a probléma kiküszöbölhetővé válik.

Nincs tételes jogi akadály a adásvételi előszerződés kötésének, és az önálló jelzálogjoggal biztosított kölcsönszerződés megkötésének, így ezen szerződések nem eshetnek a Ptk. 200. § (2) bekezdése szerinti semmisségi ok alá. Számos, a közfelfogás által zsebszerződésnek vélt ilyen szerződés valójában nem tekinthető tiltott szerződésnek. A zsebszerződéseknél nemcsak a tiltott jellegre, hanem a jóerkölcsbe való ütközésre, mint semmisségi okra való hivatkozás sem vezethet könnyen eredményre, tekintettel arra, hogy ezen körülmények nehezen bizonyíthatóak.

A Fétv. 2014. január 1-jén hatályba lépett 11. §-a szerint a föld tulajdonjogának a megszerzésére irányuló minden szerződést közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni. E rendelkezés megsértésével megkötött szerződés semmis. A 46. §-a szerint a Földforgalmi tv.-ben meghatározott földhasználati szerződést is közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni. E rendelkezés megsértésével megkötött szerződés semmis.

A Fétv. átmeneti rendelkezései között található 108. § (1) bekezdése előírja, hogy a 2014. április 30-án fennálló, határozatlan időre vagy 2014. április 30-a után lejáró, határozott időtartamra nem közeli hozzátartozók között szerződéssel alapított haszonélvezeti jog 2014. május 1-jén a törvény erejénél fogva megszűnik. E körben is felmerülhetnek majd a semmisségen alapuló keresetek. A Földforgalmi tv. hatálybalépése (2013. december 15.) előtt megkötött haszonkölcsön szerződés időtartamának meghosszabbítása is semmis, a hatályba lépéskor fennálló, határozatlan időre vagy határozott

időtartamra kötött haszonkölcsön-szerződés pedig 2014. december 31-én megszűnik.

### *b) Színlelt szerződések, amelyek tiltott szerződést palástolnak*

A Ptk. 207. § (6) bekezdése szerint a színlelt szerződés semmis; ha pedig az más szerződést leplez, a szerződést a leplezett szerződés alapján kell megítélni. Az újPtk. 6:92. § (2) bekezdése ugyanígy fogalmaz a színlelt szerződések tekintetében. A színlelt szerződések semmissége a szerződésre irányuló akarat hibájának tekinthető. Pólay Elemér professzor úr elhíresült szavaival élve egyfajta „*akarnak, de takarnak*”-helyzet, amelyben a felek akaratnyilatkozata a külvilág felé megfelel egy szerződés alaki látszólagos tartalmi kellékeinek, de vagy nem is akarnak szerződést kötni, vagy a külvilág felé egy másik szerződéssel leplezik a valódi szándékukat<sup>25</sup>.

A földtulajdonos és a stróman által megkötött szerződések, illetve földtulajdonos és a szerzésben korlátozott külföldi között létrejött, a külföldi számára a termőföld használatára irányuló szerződések – az előszerződések vagy a jelzáloggal biztosított hitelszerződések is – azok színleltisége miatt lehetnek semmiek, amennyiben bizonyítottan tiltott szerződést palástolnak. A leplezett tiltott szerződéshez az út annak bizonyításán át vezet, hogy a felek színlelt szerződést kötöttek. A szerződés ugyanakkor csak akkor tekinthető színleltnek, ha a színlelés az ügyleti akaratot érinti és valamennyi szerződő fél részéről fennáll. (BDT 2008.472; BDT 2008.1857; BDT 2008.1742).

A termőföld tulajdonosa és a stróman által kötött szerződéseknel azonban a termőföldtulajdonos eladó ügyleti akarat az adásvételi szerződés megkötésére irányul, a stróman rejtett indoka pedig irreleváns<sup>26</sup>, így a szerződés színlelt jellege, ezáltal pedig annak semmis volta nem állapítható meg. (BH 2000.457)

Így például az a kérelmező, aki az általa évek óta haszonbérlet terület eladását követően megkapta a haszonbérleti szerződésének – egyébként jogszerű – felmondását, hiába fordult az ügyszéshöz, mivel az alakszerű és a jogszabályoknak megfelelő adásvételi szerződés alkalmas volt a tulajdonjog átszállására. A termőföldet egy belföldi magánszemély vette meg a magyar államtól az adásvételi szerződés szerint. Ami az ügyben a kérelmező érdeklődését felkeltette, az az volt, hogy az érintett földterületre a tulajdonátruházással egyidejűleg egy magas értékű jelzálogjog került bejegyzésre, mely mögött egy külföldi cég állt. Emiatt vélelmezte a kérelmező, hogy az egyébként szerinte alacsony áron eladott területet így ténylegesen a külföldi illetőségű cég vásárolta meg, oly módon, hogy névlegesen a magyar belföldi személy tulajdonába került, de a jelzálogjog biztosítékot adott arra, hogy a földterülettel a külföldi akár – a megszerzővel történő megállapodás alapján – azonnal rendelkezhesen. Mivel a szerződések a fenti jogszabályhelyek

<sup>24</sup> Földforgalmi tv. 37. § (1) bekezdése

<sup>25</sup> BÍRÓ GYÖRGY: Kötelmi jog, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010. 327–328. o.

<sup>26</sup> Ptk. 207. § (5) bekezdése

alapján nem voltak kifogásolhatóak, így azokkal szemben fellépni nem lehetett<sup>27</sup>.

A termőföldtulajdonos és a külföldi által megkötött szerződéseknél pedig sok esetben alappal feltehető az is, hogy a felek valódi szándéka, ügyleti akarata valójában megfelel a megkötött szerződésnek: így adott esetben a külföldi ténylegesen csak a földet akarja művelni mindaddig, amíg annak tulajdonjogát esetleg valamikor is megszerezheti. Mivel azonban a Földforgalmi tv. rendelkezései alapján némely kivételtől eltekintve jogi személy főszabály szerint nem szerezhet földtulajdont, ezért ez okafogyottá vált.

Amennyiben színlelt szerződés megkötésére került is sor, a felek tudatállapotára, az ügyleti akarata irányuló bizonyítás eredményessége is kétséges. Ha az amnesztiára tekintettel a magyar magánszemély fel is tárná a szerződés színlelt voltát, ez nem elégséges az érvénytelenség megállapításához, mivel azt is bizonyítani kell, hogy valójában a másik fél ügyleti akarata is a leplezett szerződés megkötésére irányult. A bizonyítási teher ugyanis azon a félen van, aki a szerződés semmisségére hivatkozik. (BDT 2007.1617) A másik akaratának bizonyítása nélkül nem lehet feltárni az ilyen jellegű szerződések valódi természetét.

A szerződések színlelt, illetve leplezett jellege a fent írtak alapján nem könnyen értelmezhető, mivel a zsebszerződések jellemzően nem tekinthetők színlelt szerződésnek, így ebből következően nincs sem színlelt, sem mögöttes, leplezett szerződés.

### A zsebszerződések elleni fellépés ügyészi eszközei

Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv) 1. § (2) bekezdésében írtak szerint az ügyészség a jogszabályok megsértése esetén – törvényben meghatározott esetekben és módon – fellép a törvényesség érdekében. Az ügyészségnek az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolt büntetőjogon kívüli közérdekű feladat- és hatásköreiről külön törvények rendelkeznek. Az ügyész ezeket a hatásköreit a törvénysértés kiküszöbölése érdekében elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja (a továbbiakban együtt: fellépés)<sup>28</sup>.

A tulajdonszerzési korlátozásba ütköző szerződések vonatkozásában ezek alapján tehát több ügyészi eszköz is rendelkezésre áll, melyek együttes elnevezését a jogalkotó fellépésként határozza meg. Ezek az eszközök alapvetően két nagy csoportra oszthatók. Egyrészt *közigazgatási jogi* vonatkozásban az Ütv-ben meghatározottak szerinti eszközök, mint pl.

jellemzően a felhívás<sup>29</sup>; másrészt *polgári jogi* vonatkozásban a perindításra vonatkozó általános vagy törvényben meghatározott felhatalmazással élhet az ügyész.

Az ügyész 2012. január 1-jét követően közérdekvédelmi jogkörében a jogszabályba ütköző szerződésekről egyedi jelleggel szerez tudomást, az ügyészi intézkedésre irányuló kérelemn 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 jogorvoslati kérelem hiányában nincs lehetősége arra, hogy saját hatáskörében határozatát visszavonja<sup>30</sup> – a jogellenes tulajdonszerzést követően is értesítheti az ügyészt, kérve ügyészi felhívás benyújtásának a megfontolását. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 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<sup>31</sup>.

Az ügyész jogosult a hatóságok, így a földhivatalok iratanyagának korlátozásmentes beszerzésére és megismerésére<sup>32</sup>. Az Inytv. 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<sup>33</sup> – a közigazgatási pert megelőzendő – ügyészi felhívás benyújtásának sincs akadálya.

A Tft. a külföldi tulajdonszerzést szigorú feltételekhez kötve bizonyos körben ugyan megengedi<sup>34</sup>, de e feltételeket hatósági igazolásokkal kell igazolni. Megjegyzendő, hogy ez is további visszaélésekre adhat alapot, mivel hamis vagy hamisított, illetve valótlan tartalmú igazolásokat is becsatolhatnak, amelyek vonatkozásában újabb bizonyítási nehézségek merülhetnek fel, ha egyáltalán a hatóság tudomására jutnak. A színlelt szerződésekről az ügyész valószínűsíthetően csak az ügyészi intézkedésre irányuló kérelemből értesülhet, a tényállás tisztázására igénybe vehető eszközök pedig nem feltétlenül elegendők a tényállásnak a perindításhoz is megfelelő megállapításához.

<sup>29</sup> Ütv. 29. § (2) bekezdése

<sup>30</sup> Inytv. 54. § (5) bekezdése

<sup>31</sup> Inytv. 30. § (2a) bekezdése: A bejegyzés Ptk. szerinti törlésére a) a jogügylet érvénytelenségét vagy a bejegyzés utólagos helytelenné válását megállapító jogerős bírósági döntés, és a törlésre irányuló megkeresés, b) a tulajdonszerzéshez szükséges, valamint a bejegyzés alapjául szolgáló hatósági döntésnek saját hatáskörben vagy ügyészi felhívás nyomán történő visszavonása, és a törlésre irányuló megkeresés, vagy c) a bejegyzés alapjául szolgáló okiratban szereplő szerződő felek által a megállapodásuk megszüntetése, és a bejegyzés törlése iránti együttes kérelme alapján kerülhet sor.

<sup>32</sup> Ütv. 4. § (3) bekezdése

<sup>33</sup> Ütv. 29. § (2) bekezdése

<sup>34</sup> Pl. a tagállami állampolgár, aki önálló vállalkozó mezőgazdasági termelőként kíván letelepedni Magyarországon és legalább három éve folyamatosan, jogszerűen Magyarországon lakik és folytat mezőgazdasági tevékenységet.

<sup>27</sup> Megjegyzendő, hogy az ügyben a kérelmező úgy szeretné megakadályozni, hogy a külföldi cég a termőföld művelési ágát megváltoztassa, és ezáltal nyereséghez juthasson, hogy a földterületre természetvédelmi-ökológiai okokra hivatkozva egy, a hasznosítás időpontját elhalasztó megállapodás megkötését szorgalmazta. Ez akadályozhatja a terület későbbi kavicsbányaként történő hasznosítását. A külföldi cég a terület újrarendezésével próbál célt érni.

<sup>28</sup> Ütv. 26. § (1) bekezdése

Polgári jogi vonatkozásban *általános* felhatalmazásra vonatkozó alapot találunk a Ptk. már idézett rendelkezéseivel kapcsolatban, így az eddigiekben a Ptk. 200. § (2) bekezdésére, illetve a Ptk. 207. § (6) bekezdésére, 2014. március 15-től pedig az újPtk. 6:95. § és 6:96. §, illetve 6:92. §-ira alapítva.

Perindításra *kifejezett* felhatalmazást törvény is adhat; így a Tft. 9. § (2) bekezdése szerint a termőföld tulajdonjogára vonatkozó szerződés vagy szerződési kikötés semmisségének megállapítása iránt az ügyész pert indíthat. Hasonlóan ehhez, a Földforgalmi tv. 60. § (2) bekezdésében találkozunk az ügyészi perindítási lehetőséggel. A 2014. január 1-jétől hatályba lépő rendelkezés szerint a föld tulajdonjogának, illetve a földhasználati jogosultság megszerzésére irányuló szerződés vagy szerződési kikötés semmisségének megállapítása iránt az ügyész pert indíthat. Ugyancsak törvényben kapott ügyészi perindítási lehetőség található a törlési és kiigazítási perek körében az érvénytelen bejegyzés törlése iránt per tekintetében is. Amennyiben a termőföld vonatkozásában a jogellenes tulajdonszerzés eredményeként a tulajdonjog átszállása az ingatlan-nyilvántartásba is bejegyzésre kerül, úgy az érvénytelen bejegyzés törlése és az eredeti állapot visszaállítása iránt, az Inyvtv. 62. § (1) bekezdés *aa*) pontja alapján törlési kereset megindításának van helye<sup>35</sup>.

A színlelt szerződés érvénytelensége iránti per vonatkozásában az ügyész perindítási jogköre az eddigi joggyakorlatban a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. törvényerejű rendelet (Ptké.) 36/A. § *a*) pontja alapján a közérdek sérelmére volt alapítható<sup>36</sup>, melyre figyelemmel a közérdek sérelmét valószínűsíteni kell. Habár a közérdek fogalmát nem adja meg a jogszabály az ügyész sikerrel hivatkozhat arra, hogy immár az Alaptörvénybe is beemelt termőföld védelme lehet az a közérdek, ami alapot ad az ügyészi perindításra, és így a leplezett szerződés vonatkozásában a Tft. 9. § (2) bekezdése alapján már fennáll a perindítási jogköre. Ehhez kapcsolódik az Ütv. 27. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezés, miszerint ha a törvény az ügyészt perindításra jogosítja, az eljárás közérdekűségét vélelmezni kell. A magyar termőföld, mint védendő érték vonatkozásában a perindítási felhatalmazottság intézkedési kötelezettséget is von maga után<sup>37</sup>. Az újPtk. a jövő gyakorlatára nézve a közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében és az uzorás szerződés esetén az ügyész keresetindítási jogát beemeli a rendelkezései közé<sup>38</sup>.

A fentebb említett közérdek fogalmát mindig az eset összes körülményeinek tükrében szükséges vizsgálni, ugyanakkor nem lehet parttalan az alkalmazása. Így például abban az esetben, amikor a földtulajdon átruházása előtt egy

csereszerződést kötnek a felek azért, hogy az így létrehozott közös tulajdon tekintetében a közös tulajdon megszüntetése megelőzően és kizárjon minden egyéb, a törvényben rögzített elővásárlási jogot, (esetleg a haszonbérletnek egyébként járó elővásárlási jogosultságot) nem minősül közérdekben okozott sérelemnek, mivel a belföldi magánszemélyek közti tulajdonátruházás egyébként jogszerű volt. Az ügylet az elővásárlási jogot sértette, melynek jogosultja bírósághoz fordulhat (részleges) érvénytelenség jogcímén. Ez esetben is felmerül a színlelt szerződés fogalma a csereszerződés tekintetében, azonban maga az adásvételi szerződés alakilag és tartalmilag megfelel a jogszabályokban foglalt feltételeknek, ezért nem közérdek hanem magánérdek sérülhet.

Meg kell említeni az ügyész 2014. január 1-jétől kötelező polgári jogi fellépésének esetkörét is, mely a perbeli ingatlanhoz kapcsolódik. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 9. § (2) bekezdésében foglaltak módosítása szerint az ügyész fellépése kötelező a 124/A. § szerint indult perben. Ez a jogszabályhely hivatkozik a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 214. § (1a) bekezdésére, illetve a 284. § (3) bekezdésére, melyek visszautalnak a Be 54. § (2a) bekezdésére. Eszerint ha a bűncselekmények közül a zsarolás, a család, illetve az uzorás-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 ingatlanhoz kapcsolatos rendelkezési jogot vagy az ingatlan birtoklásának jogát is érinti, a nyomozási bíróság polgári jogi igényt közvetlen megküldi a polgári bírósághoz, mely 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.

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 a Földforgalmi tv. rendelkezéseiből, a Btk. új tényállásaként megfogalmazott magatartások szabályozásából, de akár az utóbb említett kötelező fellépés esetéből is.

## A T/11187. számú törvényjavaslat és a 2014. évi VII. törvény

A magyar földpiac uniós kötelezettségből eredő teljes megnyitásának 2014. május 1-i időpontja sürgetőleg hatott a zsebszerződésekkel szembeni fellépés terén.

2013. május 16-án az Országgyűléshez benyújtásra került a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló T/11187. számú törvényjavaslat (benyújtó: dr. Nagy István képviselő), melynek hatálya a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kiját-

<sup>35</sup> 2014. március 15. napjáig hatályos a további jóhiszemű megszerzés esetén a bejegyzéstől számított három év időlimit, melyen belül az Inyvtv. 63. § (2) bekezdése alapján lehetett perelni, ez a rendelkezés 2014. március 15-től hatályon kívül lett helyezve.

<sup>36</sup> A Ptké. 36/A. § *a*) pontja szerint az ügyész a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében a szerződés semmisségének megállapítása és az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt keresetet indíthat.

<sup>37</sup> VARGA Zs. ANDRÁS: Az Alaptörvény és az ügyészségi közjogi hatáskörei, Magyar Jog 2012-3. szám, 133. o.

<sup>38</sup> 6:88. § (4) bekezdés

szására irányuló semmis szerződésekre, illetve szerződési kikötésekre, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletekre és az ezekkel kapcsolatos eljárásokra terjed ki; múltbeli jogügyletek feltárására koncentrálni.

Az érvénytelenség korábbi jogkövetkezményeként alkalmazott eredeti állapot helyreállítása a zsebszerződések esetén a nyújtott ellenérték nagyságára, a felek helyzetére vagy akár az idő múlására is figyelemmel nem minden esetben volt sikeresen alkalmazható. A javaslat a jogügylet semmisségéből eredő követelést, ide értve a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követelést naturalis obligatióknak tekinti, ezáltal az ilyen követelések bíróság előtti érvényesíthetőségét kizárja. A javaslat szerint választottbírósként csak a Magyar Agrár, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara köthető ki.

A bizonyítás lehetőségei terén az eredeti szövegezés az ügyvédi, illetve üzleti titokról titoktartás alóli felmentés hiányában is lehetővé tette volna személy meghallgatását. Egyébként az ügyész bizonyítékszerzését szélesebb körben engedte volna<sup>39</sup>.

A javaslat a jogügylet semmissége iránt perindítást tesz lehetővé, mely perindítási lehetőség a fent írtak szerint jelenleg is megtalálható a Tft.-ben is, viszont teljesen új jogkövetkezmény alkalmazását veti fel; az állam javára marasztalás mintájára az ügyész indítványára a bíróság a jogügylettel érintett termőföld tulajdonjogát az állam javára ítélni meg, ha megállapítható, hogy a jogügylet a termőföld tulajdonjogának megszerzését korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányult, és a tiltott jogügyletet kötő tulajdonos e jogával alaptalanul gazdagodna. Ennek megfelelően a javaslat szerint az ügyész perindítási jogot kap az ingatlan-nyilvántartási és a földhasználati nyilvántartási állapot helyreállítása iránt is.

A termőföld tulajdonjogának kizárása, illetve korlátozására vonatkozó szabályok kijátszására irányuló zsebszerződéseknel az idő múlása jelentős tényező lehet, ami jelentősen kihat a föld sorsára, így a szerződések hatályban tartásának mintájára a javaslat lehetővé teszi, hogy ügyészi indítványra a bíróság a szerződést haszonbérleti szerződésként hatályban tartsa, ha a jogot szerezni kívánó fél a termőföldet huzamos időn keresztül birtokolja. A javaslat szerint a bíróság a perfeljegyzés iránt is intézkedhet, előzetesen végrehajtható végzéssel megkeresi az ingatlan-nyilvántartást. A perben nincs viszontkereset, szünetelés, első tárgyalást, ha az alperes mulasztja el, akkor is érdemben megtartja, a bírói ítélet nyilvántartásokban történő átvezetését pedig igen rövid, nyolc napos időközben határozza meg.

A törvényjavaslatához több módosító indítvány került benyújtásra, melyek közül dr. Budai Gyula, a Vidékfejlesztési Minisztérium parlamenti államtitkárának indítványa emelhető ki a javaslat érdemi kiegészítéseként. A Jat. 2 §. (2) bekezdésére hivatkozással, miszerint jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget,

kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé, a jogügyletek jogellenességének megszüntetésére 30 napos türelmi időt ír elő a hatálybalépéstől, mely idő alatt lehetősége lenne a feleknek felszámolni az ügylet jogellenes jellegét. A módosítás szerint jogtechnikailag nem szükséges megismételni a Tft.-ben és az Inyvtv.-ben már megkapott ügyészi keresetindítási felhatalmazást. A módosító javaslat kiiktatja a korábban a szövegben fellelhető, az ügyvédi titokkal összefüggő korlátlan információadási kötelezettséget is, valamint az ügyészi helyszínatkutatás, lefoglalás, bírságot kiszabó határozat ellen panaszjogot, a panaszt elbíráló határozat ellen a Pp. XX. fejezetének megfelelő keresetindítási jogot fogalmaz meg.

A törvényjavaslatot az Országgyűlés T/11187/16. szám alatt a 2013. október 28-i ülésnapján elfogadta, de a köztársasági elnök 2013. november 8-án megfontolásra visszaküldte alkotmányossági aggályok felmerülése miatt, tekintettel arra, hogy a javaslat a Ptk. által elismert polgári jogi, a szerződéskötést megelőző helyzet visszaállításához kapcsolódó tulajdonosi jogosítványokat tesz bírói úton érvényesíthetlenné, továbbá hivatkozott az Alaptörvény XIII. cikkére, mely kimondja, hogy a tulajdonhoz való jog alkotmányos alapjog, és tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Rámutatott, hogy így egy semmis jogügylet haszonbérleti szerződésként hatályban tartására kerülhet sor. A köztársasági elnök kiemelte, hogy a választottbírósként kikötés esetleges nemzetközi egyezményekbe ütközését vizsgálni szükséges, mivel az a tisztességes eljárás alapelveibe ütközhet. Az aggályok között említette azt, hogy az Útv.-ben az ügyészi jogosítványok szűkebb körűek, és mivel az elfogadott törvény az ügyész közérdekvédelmi jogkörén túlmutatóan szabályoz, szükséges azt is érdemben vizsgálni.

Az Országgyűlés az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényt újratárgyalta, és a 2014. február 4-i ülésnapján az Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság zárószavazás előtti módosító javaslatával 257 igen szavazattal, 2 nem ellenében és 16 tartózkodás mellett elfogadta.

A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló és a – legtöbb rendelkezését tekintve – 2014. március 13-án hatályba lépő 2014. évi VII. törvény rendelkezései között megmaradtak az eredeti törvényjavaslat alapvető szabályai, azonban az alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság módosítása az ügyész közérdekvédelmi feladatköréhez kevésbé illeszkedő jogosítványaira vonatkozó rendelkezéseket kiiktatta. Az új törvény a zsebszerződésnek nevezett megállapodások körét igyekszik minél jobban lefedni és kiterjeszteni az adásvételi típusú zsebszerződések mellett az egyéb ügyletekre, mellékkötelekre is. A törvényhez fűzött indoklás kiemeli, hogy a zsebszerződések ellen mind a büntetőjogi, mind a magánjogi eszköztárat bővíteni és egymáshoz közelíteni kell a semmisség megállapításának megkönnyítése érdekében. E jogszabály szándékolt célja, hogy ehhez az eddig hiányzó eljárásjogi keretet megteremtse, és mivel

<sup>39</sup> A törvényjavaslat benyújtáskori szövege szerint az ügyész bejelentésre vizsgálatot indít, melyben információt, felvilágosítást kérhet, késedelmes vagy nemteljesítés esetén bírságot szabhat ki, adathordozón tárolt adatról másolatot készíthet, lefoglalhat iratokat, bármely helyszínt átkutathat, bárhova beléphet, ha alapos okkal feltételezhető, hogy ott bizonyítási eszköz lelhető fel.



az eddigi eszközök nem bizonyultak elégségesnek, ezért szigorúbb feltételeket szab meg a jelenség kezelésére. Mivel a törvényt a hatálybalépését megelőzően létrejött ügyletekre is alkalmazni kell, így 30 napos türelmi időt kapnak a korábbi jogügyletek résztvevői arra, hogy a jogviszonyukat jogszerűen rendezzék.

A törvény a törvényjavaslat eredeti szövegében szereplő ügyészi jogköröket már nem tartalmazza; így pl. a helyszíni átvizsgálására, és a bírságolásra vonatkozó ügyészi jogköröket nem, ugyanakkor érintetlenül hagyta az ügyész jogát az állami nyilvántartásokból való adatkérés, a bejelentés alapján történő vizsgálatindítás, és a jogügylet semmisségének megállapítása, továbbá az ingatlan-nyilvántartási, illetve a földhasználati/erdőgazdálkodói nyilvántartási bejegyzés vagy feljegyzés törlése vagy megváltoztatása iránt indított perben. A bejelentés, mint vizsgálat alapjául szolgáló kezdő ok, akkor eredményezhet ügyészi vizsgálatot, ha az alapján feltételezhető, hogy valamely jogügylet a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányul. A törvény figyelembe veszi, hogy az ügyész közérdekvédelmi feladatkörében már eddig is rendelkezett perindítási jogosultsággal a zsebszerződésekkel szemben, ugyanakkor az állam javára marasztalás, mint közjogi jellegű tulajdonelvonás új jogkövetkezményként jelenik meg, mely kivételesen, csak súlyosan jogsértő magatartás esetén és csak az ügyész indítványára alkalmazható. Az állam javára marasztalás egy, a polgári jog reparációs rendszerétől idegen, pönális szankció<sup>40</sup>, mely korábban is kivételes jelenség volt, az újPtk. nem rendelkezik róla, viszont az állam javára történő megítélés már az uzsorás szerződések esetében is alkalmazható volt. A törvény indokolása ugyanakkor nem abszolút, hanem feltételes tulajdonelvonásnak tekinti ezt a szankciós semmisségi jogkövetkezményt, mivel azt a tulajdonos alaptalan gazdagodásához köti.

A zsebszerződések jogszabálysértő, jóerkölcsbe ütköző, illetve a jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jellegét emeli ki e törvény a kialakult gyakorlatnak megfelelően. Emellett a semmisség jogkövetkezményeként az ügyész indítványozhatja a jogügylet alapján történt ingatlan-nyilvántartási, illetve erdőgazdálkodói nyilvántartási bejegyzés vagy feljegyzés törlését, megváltoztatását, illetve az azt megelőző nyilvántartási állapot helyreállítását. Az eredeti törvényjavaslattal egyezően, a jogügylet semmisségének megállapítása esetén arra is lehetőség van, hogy az ügyész indítványára a bíróság a szerződést haszonbérleti szerződésként tartsa hatályban a határozathozatalig, ha a termőföldet már legalább tíz éven keresztül birtokolja a szerezni kívánó fél. A törvényjavaslat eredeti szövegének ugyancsak megfelelően a jogügylet semmisségéből eredő követelés bíróság előtti érvényesíthetőségét kizárja. Ez vonatkozik a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követelésre, illetve a jogügyletthez kapcsolódó szerződést biztosító mellékkötelezettségből, illetve ilyen jellegű más jogügyletből eredő követelésre is.

A bírósági eljárásra vonatkozó szabályok – perfeljegyzés az ingatlan-nyilvántartásban, viszontkereset és szünetelés, valamint perújítás kizárása – az eredeti javaslat elképzelésé-

nek megfelelően található meg a törvényben, A bizonyítási eljárást illetően azonban elmondható, hogy a törvény a bizonyítási terhet egyértelműen az ügyészre hárítja, aki felperesi pozícióban vesz részt a perben, neki kell bizonyítania a szerződés semmisségét. Az eljárások gyors lefolytatásához kiemelt érdek fűződik, ezért azokat soronkívüliség jellemzi majd, és a kiemelt jelentőségű perekre vonatkozó Pp. XXVI. fejezet vonatkozik rájuk. Külön említést érdemel, hogy az első tárgyalás felperesi vagy alperesi részéről történő elmulasztása esetén is megtartja a bíró a tárgyalást.

A törvény büntetőjogi vonatkozásban 2014. május 2-i hatállyal megváltoztatja a büntető tényállás elnevezését, bevezeti a mező-és erdőgazdasági hasznosítású föld – Földforgalmi tv.-el harmonizáló – fogalmát. A büntetőjogi fenyegetettséget pedig a Btk. 349. §-ának egy újonnan beiktatott (2) bekezdésébe foglalva kiterjeszti 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-jei hatálybalépése előtt megkötött zsebszerződések leplezésére szolgáló megállapodásokat is pönalizálhatja. Ezzel a módosítás kibővítette a büntetőjogi ügyészi jogkört, a korlátlan enyhítést ezen új tényállás tekintetében is lehetővé teszi. Kiemelendő, hogy a büntető eljárásban keletkezett bizonyítékok a semmisséggel összefüggésben a polgári jogi jogviszony bizonyítására is alkalmasak.

A törvény a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló szerződések feltárása érdekében az ingatlanügyi hatóságot feljogosítja a számítógéppel vezetett földhasználati nyilvántartási adatbázisban a jogellenes jogügyletekben részt vevő felek személyének, illetve a szerzési korlát túllépésének megállapításához szükséges adatkezelésre. A köztársasági elnök aggályai között szereplő választottbírói kikötések vonatkozásában kimondja, hogy a törvény hatálybalépését megelőzően jogszerűen és jóhiszeműen kötött választottbírói kikötésekre nem alkalmazható a semmisség jogkövetkezménye, a visszamenőleges hatályt eltörölték.

## Zárszó

A zsebszerződések 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. Az Európai Unió kötelezettségből kifolyólag összesen 10 év türelmi idő leteltét követően 2014. május 1-jétől a korábbi korlátozások megszűnnek, viszont a Földforgalmi tv. és az elfogadott új törvény a termőföld védelme érdekében jelentősen leszűkíti a tulajdonszerzés és a földhasználati jogosultság megszerzésének lehetőségét és jelentős állami kontroll alá helyezi azokat.

<sup>40</sup> BÍRÓ György: Kötelmi jog, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010. 348. o.

A moratórium teljes feloldásában reménykedőknek így változtatni kellett és kell az elképzeléseiken.

Nehéz előre pontosan megjósolni, hogy a tulajdonszerzési moratórium eltelte milyen hatással lesz a folyamatban lévő eljárásokra, és milyen jövőbeni hatások várhatók a bírósági joggyakorlat terén, különös tekintettel a jogalkotás eredményeire. Az érvénytelen szerződés jogkövetkezményeit illetően kérdés, hogy mely jogkövetkezmény lesz alkalmazható. Az eredeti állapot helyreállítása az újPtk.-ban is háttérbe szorul a korábbi szerepéhez képest, és a termőföldekkel kapcsolatos szerződések érvénytelensége esetén eddig is komoly elszámolási problémákat okozhatott a már régen teljesedésbe ment ügyleteknél. Az érvénytelen szerződés haszonbérleti szerződésként való hatályba tartása mellett ugyanakkor a törvényhozásban egy teljesen új jogkövetkezmény alkalmazása is felmerült az állam javára marasztalás mintájára, ami még tovább árnyalhatja képet, és teljesen új irányt szabhat az érvénytelenségi pereknek, és nem utolsósorban az ügyészi kereseteknek. Az ügyészi kötelező fellépés eseteiről nem is beszélve.

Az általános közfelfogás által zsebszerződésnek tekintett szerződések jelentős hányada eddig nem ütközött jogszabályba, és nem volt tekinthető színlelt szerződésnek sem. A felek ügyleti akarata körében bizonyítási nehézségek merülnek fel akkor is, ha felek egyike önként feltárná annak színlelt jellegét. A bizonyítás kérdései nyilván előtérbe kerülnek a jö-

vőben is. A tulajdonszerzési korlátozásba ütköző szerződések esetén az ügyészi fellépést lehetővé tevő hatályos szabályozás kifejezetten feljogosítja az ügyészt a perindításra, a tulajdonjog bejegyzéséről rendelkező határozat ellen felhívással is élhet. Az elfogadott új törvény még szélesebb jogosítványokkal ruházza fel az ügyészt a zsebszerződések feltárása terén, és mind polgári mind büntetőjogi értelemben igyekszik az eszközrendszert a hatékonyság érdekében kiterjeszteni, és a különböző eljárásokban beszerzett bizonyítékokat felhasználhatóvá tenni.

Az Unión belül számos olyan lehetőség van, amely lehetővé teszi a föld, mint nemzeti érték védelmét<sup>41</sup>; ezt leginkább a földbirtokpolitika irányai határozzák meg, így a birtokméretek, a hasznosítás lehetőségei, illetve a jogszerű szerzésre vonatkozó rendelkezések. A Földforgalmi tv. több lépcsős hatálybalépése és a mindenkori földről szóló törvény mellett további jogszabályok megalkotása, és a gyakorlathoz jobban idomuló további módosítások sora is várható. A változó jogszabályi környezet kihathat 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. ■

<sup>41</sup> Lásd bővebben Iránytű Intézet elemzés: Országomat euróért? Helyzetkép a magyar termőföld védelméért

[http://iranytuintezet.hu/sites/default/files/Ir%C3%A1nyt%C5%B1%20Int%C3%A9zet\\_F%C3%B6ldv%C3%A9delem.pdf](http://iranytuintezet.hu/sites/default/files/Ir%C3%A1nyt%C5%B1%20Int%C3%A9zet_F%C3%B6ldv%C3%A9delem.pdf)