

Jelige: Pocket

Lezárás ideje: 2014. október 29.

TARTALOMJEGYZÉK

Tartalomjegyzék.....	1
Bevezető	2
1. fejezet: 'Zsebszerződések'	4
1.1. Az Európai Bizottság által indított kötelezettségszegési eljárás	4
1.2. A 'zsebszerződések' fogalma	5
1.3. A 'zsebszerződések' történeti előzményei	6
1.4. A 'zsebszerződések' típusai	7
1.5. A 'zsebszerződések ellen folytatott harc' eszközei	10
1.5.1. Jogszabály alkotási hullám	11
1.5.2. Mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld jogellenes megszerzése	13
1.5.3. Az ügyészi fellépés eszközei	14
1.5.4. A 'zsebszerződéseket' vizsgáló tárcaközi bizottság	16
1.5.5. Biztonsági okmány	18
1.5.6. A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet szerepe	19
1.5.7. A nemzeti parkok szerepe	21
2. fejezet: Naturalis obligatio	22
2.1. A kötelem fogalma	23
2.2. A jogi helyzetek elhatárolása	25
2.3. A naturalis obligatio fogalma	26
3. fejezet: A 'zsebszerződések' és a naturalis obligatio kapcsolata	28
3.1. A 'zsebszerződés', mint naturalis obligatio	29
3.2. A semmisségből eredő jogkövetkezmények a Ptk.-ban és a Zstv.-ben	30
3.3. A támogatásokkal kapcsolatos jogi problémák	31
Összefoglaló	34
Irodalomjegyzék	38
Jogforrások	42

Bevezető

Dolgozatom témáját a 'zsebszerződések' és az ezekkel kapcsolatban felmerülő naturalis obligatio kérdése képezik. A téma aktualitása egyértelmű, bár a 'zsebszerződések' problematikája nem új keletű. Korábban is köttettek ilyen jogügyleteket, csak nem kaptak ekkora nyilvánosságot, mint az utóbbi időkben. Ennek a nyilvánosságnak az oka, hogy idén áprilisban járt le az a moratórium, amit Magyarország arra kapott, hogy a termőföld feletti tulajdonszerzést illetően nemzeti jogunk külföldiekre nézve diszkriminatív rendelkezéseit összhangba hozza az uniós joggal. A 'zsebszerződések elleni harc' fontosságát támasztja alá az a tény, hogy a mező- és erdőgazdasági földek az agrárgazdaság nélkülözhetetlen termelőeszközei; a mező- illetve erdőgazdálkodás alapvető termelési tényezői; a nemzet közös örökségét képezik¹; viszont nagyságuk napjainkban egyre csökken² – ezért is kiemelten fontos, hogy a jog eszközeivel fellépjünk azok ellen, akik az ennek védelmére hozott jogszabályi rendelkezéseket megsértik, kijátszák. A 'zsebszerződés', mint hétköznapi kifejezés ugyanis olyan titkos, színlelt jogügyleteket takar, amelyeket a felek a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek feletti tulajdonszerzési korlátozások kijátszására kötnek. Így a jelen egyik nagy kihívása az efféle jogügyletek visszaszorítása, illetve ezzel összefüggésben a magyar területeken fekvő mezőgazdasági földek magyar kézben tartása.

Hipotézisként abból az állításból indulok ki, miszerint jelenleg hatályos jogrendszerünk a fokozott kormányzati intézkedések, illetve a jogszabályváltozások folytán alkalmasabb a 'zsebszerződések' felderítésére, visszaszorítására, mint a korábbi (nagyjából 2010. előtti időszakban hatályos rendszer), és a naturalis obligatióvá minősítés is ezt a küzdelmet segíti elő.

Ez egy rendkívül gazdag kutatási terület, azonban a dolgozat terjedelmi korlátaira tekintettel szükséges a témakör lehatárolása. Munkámban a téma aktualitásának bővebb kifejtése után tisztázom a 'zsebszerződések' fogalmát, majd történeti hátterüket is megvilágítom. Ezután felvázolom e jogügyletek típusait, majd az ellenük való fellépés jogi eszközeit. Ezt követően a 'zsebszerződések' és a naturalis obligatio kapcsolatának könnyebb megértése érdekében részletesen vizsgálom a naturalis obligatio fogalmát, illetve a hozzá kapcsolódó jogintézményeket. Zárásként pedig kifejttem, hogy a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekből kiindulva meglátásom szerint hogyan is fűződik egymáshoz ez a két jogintézmény. E

¹ Alaptörvény P) cikk (1) bek.

² Kocsis 2014, 112. p.

kapcsolat – amellet, hogy a jogalkotó a naturalis obligatiót rendeli jogkövetkezményként azon jogügyletek mellé, melyeket `zsebszerzõdéseknak` minõsítene – számos ponton megfigyelhetõ, azonban jelen dolgozatban csak a semmisségbõl eredõ jogkövetkezményeket (különös hangsúlyt fektetve ezzel kapcsolatban az állam javára történõ marasztalás lehetõségére), valamint a jogszabályi korlátozások kijátszásával megszerzett mezõgazdasági földre felvett támogatásokhoz kapcsolódó problémakört kívánom bővebben tárgyalni, a területi korlátok betartásának érdekében. A téma ezirányú szûkítését támasztja alá, hogy korábbi kutatásaim során e problémakörök bukkantak fel a leggyakrabban. Bár a témaválasztás olyan szempontból esetleges, hogy rengeteg más kérdéskört is lehetne még vizsgálni (pl. nemzetközi magánjogi szempontból³, hiszen a külföldi vevõ révén lényeges külföldi elem kerül a jogviszonyba), mégis úgy vélem, hogy ez a kiemelés is felszínre hoz olyan mennyiségû és jelentõségû jogi problémákat, amelyek biztonsággal megalapozzák munkám tudományos jellegét, és megfelelõ alapot adnak a kutatás jövõbeni folytatásához is.

Jelen kutatásom meghatározó módszerének – a joganyag értékelése, de lege ferenda javaslatok megfogalmazása mellett – a történeti elemzést választottam, mert úgy gondolom, hogy ennek révén feltárható mind a `zsebszerzõdések`, mind a naturalis obligatio valódi jellege, és így könnyebben megállapíthatók a kapcsolódási pontok is.

Dolgozatomban tehát többek között arra keresek választ, hogy mit is értünk `zsebszerzõdése` alatt. Milyen formában jöttek, jönnek ezek létre? Már az elnevezésbõl is kitûnik, hogy e szerzõdések egyik jellemzõje a látencia, ugyanis jó részük valóban `a felek zsebében marad`. Ezért fontos kérdés, hogy felderíthetõ-e egyáltalán ezek létezése, és ha igen, akkor hogyan. Kérdéses, hogy milyen módokon lehet fellépni ellenük, milyen jogi konstrukciókkal lehet ezek terjedését megakadályozni. Az efféle jogügyletek kezelhetõek-e naturalis obligatióként? Milyen problémákat vet fel ezek létezése (különös tekintettel a zsebszerzõdésekre épülõ egyéb jogviszonyok – pl. támogatások – kapcsán)?

³ Lásd bővebben: Palásti 2001.

1. fejezet: 'Zsebszerződések'

1.1. Az Európai Bizottság által indított kötelezettségszegési eljárás

Amikor Magyarország 2014-ben csatlakozott az Európai Unióhoz, még a *Termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény*⁴ szabályozta a termőföldekkel kapcsolatos főbb kérdéseket. Ez a törvény uniós szemmel nézve diszkriminatív szabályozást tartalmazott, miszerint más uniós tagállamok állampolgárai nem szerezhettek termőföld tulajdont⁵ Magyarországon. Éppen ezért hazánk a csatlakozástól számított 7 évig tartó moratóriumot kapott annak érdekében, hogy rendezze a termőföldekre vonatkozó nemzeti szabályozását. Azonban mivel ez nem bizonyult elegendőnek az Európai Bizottság újabb 3 évvel meghosszabbította ezt az átmeneti időszakot, amely így végül 2014 áprilisának végén járt le⁶. A Bizottság jellemzően igyekszik tartózkodni attól, hogy beavatkozzon a tagállamok termőföldekkel kapcsolatos ügyeibe, és csak kivételes esetekben indít kötelezettségszegési eljárást. Egy ilyen kivételes eset volt például az 1987-es Európai Közösségek Bizottsága kontra Görögország ügy⁷ is. A Bizottság azt kifogásolta, hogy a görög nemzeti szabályozás tilalmazta a határ menti ingatlanok külföldiek által történő megszerzését (az ország sajátos határmenti tagoltsága miatt ez a görög mezőgazdasági földek többségét érintette). Az Európai Bíróság döntésében kimondta, hogy nem alkalmazhatók az általános diszkrimináció tilalmi szabályok az olyan ügyekben, amelyek a speciális diszkrimináció tilalmi esetek közé tartoznak – a görög szabályozást pedig a speciális körbe esőnek minősítette.

És e kivételes esetek közé tartozik immár Magyarország ügye is, ugyanis osztrák kezdeményezésre a Bizottság⁸ 2014 októberében egy felszólító levelet küldött Magyarországnak (az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 258. cikke szerinti kötelezettségszegési eljárás első lépcsőjeként), melyben kifogásolta, hogy nemzeti szabályozásunk úgy korlátozza a "határon átnyúló tevékenységet folytató befektetők" mezőgazdasági földterület-használatát, hogy közben megsérti a tőke szabad áramlására és a letelepedés szabadságára vonatkozó uniós jogot. A Bizottság továbbá kifogásolta a *mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény*⁹ azon

⁴ Továbbiakban: Tft.

⁵ A termőföld árusajátosságaival kapcsolatban lásd bővebben: Tanka 1984.

⁶ A moratórium lejártának uniós jogi következményeiről lásd bővebben: Korom 2009.

⁷ 305/87 sz. ügy.

⁸ A kötelezettség szegési eljárással kapcsolatban lásd bővebben: IP/14/1152, europa.eu.

⁹ Továbbiakban: Fétv.

rendelkezését, amely 2014. május 1.-jei hatállyal megszüntetett bizonyos haszonélvezeti szerződéseket¹⁰, csupán 4,5 hónapnyi átmeneti időszakot biztosítva a feleknek jogviszonyuk rendezésére – e rendelkezés indoka egyébként a zsebszerződések elleni küzdelem volt. Magyarországnak 2 hónapja van a válaszadásra.¹¹ Amennyiben a Bizottság megítélése szerint ez a válasz, vagy az időközben megtett intézkedések nem lesznek kielégítőek, akkor az Európai Bíróság előtt beperelheti Magyarországot. Egy ilyen pernek pedig kérdéses, hogy a végkimenetele, ugyanis az Európai Bíróság joggyakorlatából sem tudunk erre következtetni, tekintettel arra, hogy „a földszerzésre vonatkozó egyes tagállami jogszabályok formájuk és kitűzött céljaik tekintetében eltérnek egymástól”¹², nem lehetséges általánosítani, mechanikus döntéseket hozni.

Azt minden esetre biztosan tudjuk, hogy ahhoz, hogy a személyek és a tőke szabad mozgását korlátozó nemzeti szabály ne ütközzön uniós jogba, (az arányosság követelményének betartása mellett) valamilyen, az Unió által is elismert közérdekű célt kell szolgálnia. Az Európai Unió Bíróságának esetjoga alapján ilyen lehet pl.: (a) a vidéki népesség megtartása, (b) a KAP olyan célkitűzéseinek megvalósítása, mint pl. a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának megtartása,¹³ (c) a mezőgazdasági földeknek az adott tagállamban hagyományosnak mondható közvetlen hasznosítással történő kihasználásának megőrzése, stb.¹⁴

1.2. A 'zsebszerződések' fogalma

Mindenekelőtt azt kell rögzítenünk, hogy a 'zsebszerződés' nem jogi terminológia. Bobvos Pál szavaival élve, egyfajta 'jogi folklórként' értelmezhetők ezek az ügyletek. Jellemzően valamilyen tiltott jogügyletre irányulnak, így az ingatlanügyi hatóságok előtt rendszerint rejtve maradó, színlelt ügyletekről beszélünk.¹⁵ 'Zsebszerződésként' foghatunk fel minden olyan szerződést, jogügyletet, amelyeket a mező- és erdőgazdasági földekre vonatkozó jogszabályokba ütköző módon, vagy a jogszabályok megkerülésével kötnek a fennálló tulajdonszerzési tilalmak, korlátok kijátszása érdekében. Egy másik, szűkebb meghatározás

¹⁰ Fétv. 108.§

¹¹ *Elbukjuk a földharcot is? - Kötelezettségszegési eljárást indít Brüsszel (2)*, agrarsektor.hu.

¹² C-370/05 sz. ügy – 23. pont.

¹³ C-452/01 sz. ügy ítélete, *Margarethe Ospelt és Schlössle Weissenberg Familienstiftung* (2003. szeptember 23.).

¹⁴ Szilágyi 2010, 276. p.

¹⁵ Kocsis 2014, 118-119. p.

alapján az efféle megállapodások ugyanakkor a jogszabályoknak pusztán azon korlátozásának kijátszására irányulnak, melyek a külföldiek termőföld feletti tulajdonjogszerzését gátolják.¹⁶ E szűkebb értelmű felfogáshoz kapcsolódik az is, hogy a legtöbb 'zsebszerződés-gyanús' ügylettel a Dunántúlon találkozhatunk, vagyis az ország Ausztriához közelebb eső felén (arról pedig, hogy Magyarországon fekvő termőföldje miatt jelentős számú osztrák gazda vált érintetté a zsebszerződések elleni harcban, a híradásokból rendszeresen tájékozódhatunk)¹⁷. A 'zsebszerződések' jellemzője még, hogy ezek rendszerint legális ügyletek, mégis a jogszabály szellemével, a jogalkotói akarattal ellentétes célzattal bírnak. Hiszen egyetlen magyar jogszabály sem tiltja például a termőföldön kézi zálogjog külföldi magánszemély számára történő alapítását, mégis egy ilyen ügylet megkötése révén a külföldi magánszemély birtokába veheti a földet, akár 20, 30 vagy 50 évre is – attól függően, hogy mennyi időre kötötték ki a kézi zálogjogot (az ilyen szerződések például Baranya és Zala megyékben jelentősen elterjedtek)¹⁸.

1.3. A 'zsebszerződések' történeti előzményei

A zsebszerződések kialakulásában jelentős szerepe volt a '80-as években meginduló kárpótlási folyamatnak¹⁹. Az állam kárpótlási jegyeket juttatott azoknak, akiknek földjeit 1939 és 1989 között ugyan jogszerűen, de mégis igazságtalanul kollektivizálták. E kárpótlási jegyek révén a szövetkezeti használatú földeket vásárolhatták meg az érintettek. A problémát az okozta, hogy a kárpótoltak nagy része idős koruk, vagy egyéb okok miatt már nem akart földműveléssel foglalkozni. Ezért kárpótlási jegyeiket eladták a szövetkezeti vezetőknek, akik azonban ezt nem tudták közvetlenül a saját gazdaságuk alapjává váló termőföldre váltani (erre ugyanis csak a saját jogon kárpótoltnak volt lehetőségük). Ezért a szövetkezeti vezetők ahhoz a megoldáshoz folyamodtak, hogy az eladó nevében vettek részt a kárpótlási árverésen. Így a felek között tulajdonképpen négy szerződés jött létre: (a) adásvétel, (b) megbízás az árverésen való részvételre, (c) egy megállapodás arra nézve, hogy a megszerzett föld feletti használati jog a szövetkezeti vezetőt fogja megilletni, (d) megállapodás arra nézve, hogy az 5 éves elidegenítési tilalom lejárta után a tulajdonjogot is megszerzi a szövetkezeti vezető. Bár a

¹⁶ *A spekulánsok mellett az Európai Bizottság*, mno.hu.

¹⁷ Ezzel kapcsolatos híradásokat lásd pl.: *Az osztrák Kurier Magyarországról ír*, lhp.hu; *Fazekas: nincs szükség találkozóra a magyar-osztrák földvitában*, hirado.hu; *Fazekas: nem az Agrifish hatásköre az osztrák zsebszerződések ügye*, hirado.hu.

¹⁸ Tamás 1999.

¹⁹ A kárpótlási folyamatról, és a szövetkezeti földvagyoni jogi sorsáról lásd bővebben: Fodor L 2005, 78-106 p.; Prugberger 2014.

külföldiek földtulajdonszerzését 1990 és 1994 között semmi sem gátolta, a fentiek mintát adtak a későbbi zsebszerződések formáinak kialakításához.²⁰

Egy másik jelentős esemény e szempontból a Tft. 1994. július 27.-ei hatályba lépése volt²¹. E törvény ugyanis már tiltotta a külföldiek termőföld tulajdonszerzését Magyarországon. Az ezt követő időszakban a törvény hatálya alá nem tartozó szerződmódokat próbálták meg felhasználni zsebszerződések kötésére (e kivételi listába a törvényes öröklés, az elbirtoklás, a ráépítés, a kisajátítás, és a kárpótlási célú árverés tartoztak – bár ezek csak kivételes esetekben, általában hatósági jóváhagyás mellett keletkeztettek tulajdont). Tulajdonszerzési kiskapunak minősült még továbbá, ha a külföldi a Tft. hatályba lépése előtt már rendelkezett földtulajdonnal, és (a) csere, (b) közös tulajdon magához váltása, (c) vagy a Tft. hatálybalépésekor meglévő termőföld kisajátítása folytán kapott kártalanítás összegéből vásárolt termőföld nagysága és aranykorona-értéke nem haladta meg a már tulajdonában lévő termőföld mértékét. Újabb tulajdonszerzési módozatot jelentett a külföldiek számára, ha olyan belföldi jogi személyiséggel rendelkező társaságot alapítottak, amely kivételként szerepelt a jogi személyek tulajdonszerzését tiltó szabály alól. A Tft. hatályba lépésével egyidőben tehát megszülettek a kijátszására irányuló jogügyletek is, amelyeket alapvetően két csoportba sorolhatunk: (a) olyan megállapodások, amelyeket nem foglalnak írásba, hiszen a szerződő felek ismerik egymást, közöttük kölcsönös bizalom áll fenn; (b) színlelt szerződések, amelyek olyan felek között jönnek létre, akik nem ismerik egymást személyesen, csak gazdasági érdekek kapcsolják össze őket.²²

1.4. A 'zsebszerződések' típusai

Ebben az alfejezetben nem az a célom, hogy a zsebszerződések lehetséges válfajait taxatívén felsoroljam, hiszen ez lehetetlen lenne, tekintettel arra, hogy az emberek találékonysága végtelen, az elmúlt évek során számos kiskaput fedeztek fel a jogszabályok kijátszása érdekében. Ehelyütt csak arra törekszem, hogy egy minél átfogóbb képet adjak e 'szerződés típusokról'.

²⁰ Olajos, Szalontai 2001, 3-4 p.

²¹ A termőföld-tulajdonszerzéssel kapcsolatos egyéb jogszabályi változásokat lásd: Bobvos 1988, Vass 1993.

²² Olajos, Szalontai 2001, 4-5 p.

Az Iránytű Intézet 2012. május 21. napján készült elemzése során e jogügyletek 18 típusát rögzítette. Ehhez a tipizáláshoz saját tapasztalatain túl Kozma Ágota²³, valamint Roszík Péter²⁴ korábbi vizsgálódásait is felhasználta. Az így megállapított zsebszerződési típusok Bányai Krisztina szerint három nagy csoportba rendezhetők az általuk lefedett személyi kör és a jogviszony típusa alapján.²⁵

(a) Az első csoportba azok a szerződések tartoznak, amelyeket a földtulajdonosok a jogszabályi szinten rögzített tulajdonszerzési korlát fennállta alatt kötnek a külföldiekkel, még hozzá úgy, hogy azok a korlátozás ellenére vagy azonnal, vagy egy későbbi időpontban a szerződés tárgyát képező föld felett tulajdonjogot keletkeztetnek a külföldi fél javára. E csoporton belül különböző altípusokat különböztethetünk meg. (a/1) Olyan adásvételi szerződések tartoznak ide, amelyek közvetlenül a termőföld tulajdonjogának átruházására irányulnak, és amelyeket a szerzési korlátozás fennállta ellenére is benyújtanak a földhivatalhoz ingatlan nyilvántartásba történő bejegyzés céljából (gyakran valamilyen hibás döntés folytán meg is történik a bejegyzés). Ezek a tipikusan „zsebben, fiókban maradó” szerződések, melyeket a megkötéskor jellemzően nem látnak el dátummal, abból a célból, hogy megvárják a korlátozás megszűntét, és így utólag dátumozzák majd azokat.²⁶ (a/2) Az ide tartozó szerződések esetén maga a főkövetelés nem a tulajdonjog átruházására irányul, viszont a szerződés biztosítésként jelzálogjogot kötnek ki, ami később a külföldi javára tulajdont keletkeztethet. (a/3) Ide tartoznak az előszerződések is. Melyekben tehát azt rögzítik a felek, hogy a moratórium lejártát követően (vagyis amikor várhatóan már nem lesz akadálya annak, hogy a termőföld tulajdonjogát külföldi személy megszerezze) kötnek majd adásvételi szerződést egy meghatározott termőföld tulajdonjogának átruházása érdekében. (a/4) Azok a jogügyletek, szerződési kikötések tartoznak ide, amelyek bár másra irányulnak, végülis földtulajdont eredményeznek (az e körbe sorolható szerződés típusok tárháza igen nagy, ide tartoznak pl. erdő- és legelőbirtokosság alapítása, végrendelet, ajándékozás, föld apportálás társaságba, elbirtoklás, stb.)²⁷.

(b) A második nagy csoportba azok a jogügyletek tartoznak, melyek úgy jönnek létre a földtulajdonos és a külföldi között, hogy azoknak még csak közvetetten sem céljuk a

²³ Lásd bővebben: Kozma 2012_a, Kozma 2012_b.

²⁴ Roszík 2012, *A zsebszerződések és felszámolásuk lehetőségei*.

²⁵ Bányai 2014, 10-12. p.

²⁶ Az e típusba tartozó szerződések legalizálását igyekszik ellehetleníteni a jogalkotó a biztonsági okmány, mint földtulajdon átruházásához szükséges alaki kellék bevezetésével. Erről lásd bővebben: A 'zsebszerződések ellen folytatott harc' eszközei c. alfejezet 5. pontját.

²⁷ Roszík 2012, 10-11. diák.

tulajdonátruházás. Ezek egyéb tulajdoni részjogosítványokat biztosítanak a külföldi számára, úgy, mint például a használat, vagy a hasznosítás jogát. Véleményem szerint a zsebszerződések e kategóriája vitatható, vagy legalábbis nagyon körültekintően kell eljárni annak vizsgálatakor, hogy vajon mire is irányult a felek tényleges akarata. Előfordulhat ugyanis, hogy a felek akarata valóban nem terjedt ki a tulajdonátruházásra. Úgy gondolom, hogy bizonyos esetekben fejlesztőleg hathat a magyar gazdaságra a külföldi szakemberek bevonása, jelenléte. Mert így egyrészt Magyarországon fektetik be tőkéjüket, másrészt pedig új technológiákat is meghonosíthatnak hazánkban. Azt a törekvést, miszerint a magyar földet lehetőség szerint magyar kézben kell tartani ugyan támogatom, de úgy gondolom, hogy nem zárkozhatunk el teljesen a külföldi gazdálkodókkal szemben, inkább meg kell találnunk annak a módját, hogy javunkra fordítsuk az ő jelenlétüket. Szerintem ez jogilag például haszonbérlet formájában abszolút megengedhető lenne, hiszen ennek révén valóban csak tulajdoni részjogosítványokat szerezhetnek meg a külföldiek, magát a föld tulajdonjogát viszont nem.

(c) A zsebszerződések harmadik nagy csoportjába azok a jogügyletek tartoznak, melyek alakilag teljesen jogszerűek, mivel a földtulajdonos, és egy belföldi magánszemély között jönnek létre. Viszont e mögött a belföldi magánszemély mögött (akit a köznyelv strómannak nevez) egy külföldi, termőföld tulajdonszerzésben korlátozott személy tőkéje áll. A föld tulajdonjoga tehát ez esetben a stróman nevére lesz bejegyezve, viszont valamilyen más jogügylettel – pl. jelzálogjog alapításával – a vételárat szolgáltató külföldi számára biztosítják a föld használatát (amennyiben a külföldi vevő és a stróman között kitart a bizalmi viszony a moratórium lejártáig, akkor a stróman már legális módon átruházhatja az ingatlan tulajdonjogát a külföldre, bár ezesetben a tőkét szolgáltató vevőnek kétszer kell megfizetnie a vagyonszerzési illetéket – először, amikor a stróman nevére történik a tulajdonjog bejegyzése, másodszor pedig amikor a sajátjára)²⁸.

²⁸ Kozma 2012_a, 356. p.

1.5. A `zsebszerződések ellen folytatott harc` eszközei

Mióta hazánkban felerősödött a köznyelvben `zsebszerződések ellen folytatott harcnak` nevezett folyamat, a jogalkotó egyre szélesebb körben igyekszik eszközöket biztosítani a különböző szervezetek számára a hatékony fellépéshez.

E jogi eszközök többféleképpen is csoportosíthatók. Egyr sz t aszerint, hogy a már meglévő szabályok szigorítására, vagy új jogintézmények bevezetésére  r nyulnak. M sr sz t jogági jellegük alapján beszélhetünk polgári jogi, pénzügyi jogi, esetleg büntetőjogi eszközökről. Harmadr sz t pedig az elérendő jogi célok alapján is csoportosíthatók e fellépési módozatok – e körbe tartoznak azok az eszközök, amelyek (a) a zsebszerződések semmisségének megállapítására, (b) a jogszabályi tilalmak megszűnése utáni érvényesülésük megakadályozására  r nyulnak, illetve (c) amelyek azt célozzák, hogy a szerződés érvénytelenítését követően az érintett földtulajdonosok képesek legyenek a kapott vételárat, annak kamatait, valamint az esetleges beruházásokat megtéríteni, és  gy ismét a tulajdonost meg illet  döntési helyzetbe kerülni.²⁹

A kormány a zsebszerződések elleni fellépés jegyében már korábban is számos intézkedést tett. Például a Tft. 1999.  vi módosításával egy új jogintézményt vezetett be a magyar joggyakorlatba, a konstitutív hatályú földhasználati nyilvántartást, melybe minden termőföldet birtokló magánszemélynek be kell jelentenie, hogy milyen jogcím alapján birtokolja a földet, és az ennek igazolására szolgáló dokumentumokat is csatolnia kell. A kormány intézkedéseket tett továbbá annak érdekében is, hogy amennyiben a kiszolgáltatott gazdasági helyzetben lévő elődök büntetlenség mellett felfedik az általuk kötött zsebszerződéseket, akkor az eredeti vételárnál magasabb  ron felvásárolja a földet (természetesen a külföldi által befektetett összeg megtérítésével együtt). Ezeken felül pedig számos törvény módosítás született az évek során a zsebszerződések elleni fellépés megkönnyítésének érdekében.³⁰

A következőkben a jelenleg hatályos rendszer által biztosított fontosabb jogi eszközöket mutatom be.

²⁹ Nemes 2001, 17-18 p.

³⁰ Olajos, Szalontai 2001, 6-7 p.

1.5.1. Jogszabály alkotási hullám

A már említett moratórium lejárt, illetve a nemzeti szabályozás uniós joggal történő harmonizációjára való törekvés szükségessé tette a termőföldekkel kapcsolatos jogszabályi környezet megváltoztatását³¹. Az így megkezdődött jogalkotási hullám egyik legjelentősebb terméke a *mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény*³², amely felváltotta Tft-t, és amely az Alaptörvény rendelkezése szerint sarkalatos törvényként került megalkotásra.³³ Már az elnevezésből is kitűnik, hogy az Fftv. tárgyi hatálya³⁴ már nem egyszerűen a termőföldekre terjed ki, hanem a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földekre³⁵. Az egyik fontos uniós kritika az volt a Tft-vel szemben, hogy diszkriminatív módon szabályozza a termőföldek feletti tulajdonszerzés módját, ugyanis (a belföldi állampolgárokkal szemben) nem ad erre lehetőséget a külföldi állampolgároknak. Éppen ezért az új törvényben a földszerzésre jogosult személyek több kategóriába sorolhatók: megkülönböztetünk magánszemélyeket és jogi személyeket, amely kategóriákon belül eltérő szabályokat kell alkalmazni a belföldi és tagállami állampolgárokra, illetve a külföldi személyekre. A mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjogát főszabály szerint csak magyar magánszemély vagy tagállami állampolgár szerezheti meg. Jogi személyeknek³⁶ erre nincs lehetőségük, leszámítva (a) az államot, (b) a bevett egyházat és annak belső jogi személyét, (c) a jelzálog-hitelintézetet, és (d) a települési önkormányzatokat – de utóbbi kettő is csak meghatározott célok, illetve feltételek mentén képes erre. Az Fftv. újításai közé tartozik, hogy bevezette a földműves fogalmát³⁷, illetve olyan új definíciókat is, mint a fiatal földműves³⁸, a helybeli illetőség³⁹, a pályakezdő vállalkozó⁴⁰, vagy az újonnan alapított mezőgazdasági termelőszervezet⁴¹. A törvény a föld tulajdonjogának illetve haszonbérletének megszerzéséhez a mezőgazdasági igazgatási szerv előzetes jóváhagyását írja elő, ugyanis ezzel kívánja biztosítani a moratórium lejártát követően a földforgalom ellenőrizhetőségét⁴². A törvény által taxatívén meghatározott esetekben⁴³ azonban nincs szükség erre a

³¹ A termőföldek jogi szabályozásának történetéről lásd: Kurucz 2008.

³² Továbbiakban: Fftv.

³³ Az Fftv. újításáról lásd bővebben: Csák, Hornyák, 2013; Csák, Hornyák, 2014.

³⁴ Fftv. 1.§ (1) bek.

³⁵ Fogalmát lásd: Fftv. 5.§ 17.

³⁶ Fftv. 11.§ (2) bek.

³⁷ Fftv. 5.§ 7.

³⁸ Fftv. 5.§ 6.

³⁹ Fftv. 5.§ 11.

⁴⁰ Fftv. 5.§ 22.

⁴¹ Fftv. 5.§ 26.

⁴² Fftv. 7.§ (1) bek., és 51.§ (1) bek.

⁴³ Fftv. 36.§ (1) bek.

jóváhagyásra. A Fftv. még számos más területen is hozott változást, de a dolgozat témájának körülhatároltságára tekintettel ezek ismertetésétől most eltekintek⁴⁴.

Ki kell még emelnünk *a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvényt*⁴⁵ is – amely a közbeszédben mint ‘zsebszerződésekről szóló törvény’ vált ismertté. Célját már maga a címe is sugallja, ami nem más, mint a zsebszerződések felkutatása, legalizálásuknak megakadályozása, valamint annak meggátolása, hogy a jövőben hasonló jogügyletek köttessenek. E jogszabály jelentősen kibővíti az ügyész hatáskörét a zsebszerződések feltárási folyamatának megkönnyebbítése érdekében, továbbá a bírósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz. Ezek mellett rögzíti még az ilyen, jogellenes ügyletek semmisségéből származó követelések peresíthetetlen voltát is. A törvényt az annak hatálybalépését megelőzően létrejött jogügyletekre is alkalmazni kell, amennyiben a felek a jogügylet jogellenességét – jogviszonyuk jogszerű rendezése útján – e törvény hatálybalépését követő 30 napon belül nem szüntették meg.⁴⁶ Ez a 30 napos türelmi idő még nem szerepelt az eredeti, Dr. Nagy István, képviselő által benyújtott T/1187. számú törvényjavaslatban. Azért került beiktatásra, mert a javaslatot rengeteg támadás érte a visszaható hatály tilalmába való ütközés miatt. Többek között Áder János⁴⁷, köztársasági elnök is élt vétőjogával, és visszaküldte a javaslatot az Országgyűlésnek megfontolásra és egyben kérte annak alkotmánybírósági felülvizsgálatát (amelyet újrátárgyalás után 2014. február 4.-én az Országgyűlés végül elfogadott)⁴⁸. Azonban ezzel a 30 napos türelmi idő beiktatásával a feleknek megfelelő időt biztosít a törvény az efféle jogellenes ügyleteik rendezéséhez, aminek ha ezután sem tesznek eleget, már nem hivatkozhatnak a visszamenőleges hatály tilalmára.

Az említettek mellett még az alábbi jogszabályokat érdemes kiemelni a ‘zsebszerződések ellen folytatott harc’ kapcsán: (a) *a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló*

⁴⁴ A Fftv által hozott egyéb változásokról lásd bővebben: *A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (Földforgalmi törvény) - és a 2013. évi CCXII. törvény (Fétv.) - az ingatlan-nyilvántartó szemszögéből*, kormányhivatal.hu.

⁴⁵ Továbbiakban: Zstv.

⁴⁶ Zstv. 1.§ (2) bek.

⁴⁷ Áder János egyéb okokkal is alátámasztotta e lépését: kifogásolta, a zsebszerződések semmisségéből eredő követelések bírósági úton történő érvényesíthetlenségét, felhívta a figyelmet arra, hogy az Alaptörvény értelmében tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet, figyelmeztetett arra, hogy az ügyészek jogköreit sarkalatos törvényben kellene rögzíteni, és a tisztességes eljárásra vonatkozó garanciális szabályok megalkotásának szükségességét is hangsúlyozta.

⁴⁸ *Változásokkal újra elfogadták a zsebszerződések elleni törvényt*, hirado.hu.

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

1.5.2. Mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld jogellenes megszerzése

A 'zsébszerződések ellen folytatott harc' jegyében a *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény*⁴⁹ egy egészen új tényállást rögzít, ez pedig a 349. §-ban⁵⁰ szereplő Mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld jogellenes megszerzése⁵¹.

E bűncselekmény jogi tárgya komplex: védi egyrészt a mező- és erdőgazdasági földekkel kapcsolatos szerződések valóságtartalmába vetetett közbizalmat, másrészt pedig a magyar mező- és erdőgazdasági hasznosítású földet.

Az alapeset alanya általános, azonban mivel a bűncselekmény szükségképpen többes elkövetést takar (hiszen a földre vonatkozó szerződések elkészítéséhez mindenféleképpen szükség van valamiféle jogi közreműködésre), a (3) bekezdésben a Btk. az ügyvédet, jogtanácsost, valamint a közjegyzőt, mint speciális alanyokat jelöli meg.

A bűncselekmény elkövetési tárgya a mező- és erdőgazdálkodási hasznosítású föld, amelynek fogalmát a Fftv. adja meg⁵².

Ez a tényállás háromféle elkövetési magatartással valósítható meg: (a) semmis szerződés kötése, (b) semmis szerződés alapján föld használata, hasznainak szedése, (c) közreműködés semmis szerződés megkötésében. Semmis szerződés alatt, itt a polgári jog szabályai szerinti fogalmat kell értenünk⁵³. A *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény*⁵⁴ 6:88. § alapján a semmis szerződés megkötésének időpontjától érvénytelen. Ennek megállapításához külön eljárásra nincs szükség, mert a bíróság hivatalból észleli. Szerződéskötés alatt szintén a

⁴⁹ Továbbiakban: Btk.

⁵⁰ A tényállás elemzését lásd: Polt 2013, 150-152. p.

⁵¹ 2013. július 1.-jén, a Btk. hatályba lépésekor e tényállás még Termőföld jogellenes megszerzése néven volt rögzítve.

⁵² Fftv. 5. § 17.

⁵³ Ptk. 6:95. § és 6:96. §

⁵⁴ Továbbiakban: Ptk.

polgári jogban ismert jogügyletek létrehozását kell érteni (pl. adásvételi szerződés, ajándékozási szerződés, haszonbérleti szerződés, stb. megkötése). De fontos kihangsúlyozni, hogy a Btk. nem általában a mező- és erdőgazdasági földekre vonatkozó szerződéskötést bünteti, hanem azt, ha az ilyen kontraktusok megkötése jogszabályi tilalomba ütközik, vagy annak megkerülésére irányul. Azt, hogy mit értünk használat, hasznok szedése alatt, szintén a Ptk. szabályaiból kiindulva állapíthatjuk meg. Az ügyvédek, jogtanácsosok, közjegyzők általi közreműködés alatt pedig a semmis szerződés létrehozásához nyújtott támogató, tanácsadó magatartást kell érteni – ilyen lehet például az irattervezet elkészítése, okirat ellenjegyzése.

A (4) bekezdés korlátlan enyhítésre ad lehetőséget abban az esetben, ha az (1) és (2) bekezdés szerinti bűncselekmény elkövetője a bűncselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutna, a hatóságnak bejelenti és az elkövetés körülményeit feltárja. Ez a rendelkezés a büntetőjog reparatív funkciójának megnyilvánulása.⁵⁵

E tényállás jelentőségét támasztja alá az is, hogy megalkotása előtt jóval körülményesebb volt a zsebszerződésekkel szembeni büntetőjogi fellépés: (a) Haszonbérleti szerződéssel kombinált termőföldeladás esetén, amennyiben a Földhasználati Nyilvántartásba megtörtént a bejelentés, intellektuális közokirat hamisítás miatt voltak felelősségre vonhatók a felek (hiszen a valótlan jogcím bejelentése által arra készítették a nyilvántartás vezetőit, hogy a valósággal ellentétes határozatot és nyilvántartási bejegyzést hozzanak létre). Ha a bejelentés elmaradt, akkor a felek a gazdasági adatszolgáltatás elmulasztása vétségét követték el, hiszen az adásvétel gazdaságilag jelentős tény. (b) Dátum nélküli szerződés esetén a külföldi érvénytelen jogcímen veszi ugyan használatba a földet, viszont ezt is köteles bejelenteni a Nyilvántartásba – ennek elmaradása esetén szintén az adatszolgáltatás elmulasztása vétség valósult meg. (c) Ha a zsebszerződést haszonélvezeti jog átruházásának formájában kötötték, és a stróman nem teljesítette adófizetési kötelezettségét, akkor adócsalásért vonhatták felelősségre.⁵⁶

1.5.3. Az ügyészi fellépés eszközei

Az idetartozó eszközöket alapvetően két csoportba sorolhatjuk: (a) közigazgatási vonatkozásban az ügyészi fellépés⁵⁷, és felhívás⁵⁸ intézményét *az ügyészségről szóló 2011. évi*

⁵⁵ Csák, Szilágyi 2013, 231-232. p.

⁵⁶ Olajos, Szalontai 2001, 7-9 p.

⁵⁷ Ütv. 26.§ (1) bek.

⁵⁸ Ütv. 29.§ (2) bek.

CLXIII. törvény⁵⁹ biztosítja; (b) polgári jogi vonatkozásban pedig a polgári jog általános szabályai szerint, illetve külön törvényben meghatározottak szerint perindítási jogosultsága van az ügyésznek.⁶⁰

Amennyiben az ügyész közérdekvédelmi jogkörében⁶¹ eljárva valamilyen jogszabályba ütköző szerződésről, egyéb törvénysértésről tudomást szerez, vizsgálatot folytathat (erre az Ütv. és a Ptk. is felhatalmazza). Amennyiben a törvénysértés gyanúja beigazolódik, bírósági pert is indíthat a szerződés semmisségének megállapítása iránt (továbbá meghatározott feltételek fennállása esetén e perben az ügyész indítványozhatja egyrészt hogy a bíróság a jogügylettel érintett termőföld tulajdonjogát az állam javára ítélje meg⁶², másrészt pedig a semmisség jogkövetkezményeként az eredeti állapot visszaállítását⁶³). Ennek megalapozására, a nyomozás megkönnyítése érdekében a Zstv. széleskörű adatigénylési jogot⁶⁴ biztosít az ügyész számára.

Bár a közérdek fogalma nincs meghatározva jogszabályi szinten, úgy gondolom, hogy mivel az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségének minősíti a termőföldet, és annak védelmét, illetve megőrzését az állam, és mindenki kötelességének állapítja meg, az ügyészek alappal hivatkozhatnak fellépésük indokaként a termőföld védelmére, mint közérdekre.

Ezen túlmenően a Fftv. 60.§ (2) bekezdése rögzíti, hogy „a föld tulajdonjogának, illetve a földhasználati jogosultság megszerzésére irányuló szerződés vagy szerződési kikötés semmisségének megállapítása iránt az ügyész pert indíthat”. E rendelkezés értelmezéséhez a Ptk-t, mint háttér jogszabályt kell alapul vennünk, amely egyrészt 6:95.§-ában meghatározza a semmisség fogalmát, másrészt pedig 6:92.§-ában rögzíti a színlelt szerződések semmisségét, és előírja, hogy ilyen esetben a felek jogait és kötelezettségeit a színlelt szerződés alapján kell megítélni.

Mivel tehát a zsebszerződések a már fentebb kifejtettek alapján termőföld tulajdonjogának megszerzését korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló színlelt szerződések, e három jogszabály egybevetésével már megalapozottá válik az ügyészi fellépés. Persze ehhez nem elég a jogszabályi felhatalmazás, szükséges még a szerződés e jellegének bizonyítása is. Ez azonban meglátásom szerint roppant nehéz feladat, hiszen e szerződések esszenciális

⁵⁹ Továbbiakban: Ütv.

⁶⁰ Bányai 2013, 203. p.

⁶¹ Ütv. 26.§ (2) bek.

⁶² Zstv. 5.§ (1) bek.

⁶³ Zstv. 5.§ (2) bek.

⁶⁴ Zstv. 4.§ (2) bek.

eleme a titkosság, vagyis a felek minden erejükkel arra törekszenek, hogy ezek a szerződések rejtve maradjanak a hatóságok előtt. És még ha gyanússá is válik valamelyik ügylet, igen bonyolult annak bizonyítása, hogy a felek szándéka valójában másra irányult, mint amit papíron rögzítettek, hiszen hacsak az egyik fél nem tárja fel önként az ügylet valódi célját, nincs külső, egzakt jele az efféle csalárd ügyleteknek.

Egy jogügylet zsebszerződéssé minősítéséhez azonban két konjuktív feltételnek kell fennállnia: (a) a felek közös, azonos ügyleti akarata a szerzési korlátozás alatt álló személy termőföld feletti tulajdonszerzését célozza, (b) a szerződés a korlátozás fennállása alatt vezet e személy tulajdonszerzéséhez.⁶⁵

A bizonyítás lefolytatása, illetve egyéb feladat- és hatáskörének betöltése érdekében az ügyész jogosult a bíróságokon túl az egyéb jogalkalmazó szervek, hatóságok, gazdálkodó szervezetek iratainak, nyilvántartásainak megismerésére, másolat kérésére, illetve adatszolgáltatás kérésére is.⁶⁶

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 30.§ (2a) bekezdése alapján a földhivatalnak lehetősége van arra, hogy az általa hozott hatósági döntést akár saját hatáskörében is visszavonja – erre azonban csak 2014. március 15.-től van módja. Ezt megelőzően, ha jogellenes tulajdonszerzést észlelt, az ügyészt kellett értesítenie, aki ügyészi felhívás benyújtásával intézkedhetett az ügyben.⁶⁷

A Zstv. rögzíti annak lehetőségét is, hogy az ügyész bejelentésre indítson vizsgálatot⁶⁸, amennyiben a bejelentés nyomán alappal feltételezhető, hogy zsebszerződéses ügyletről van szó.

Az ügyészi fellépésnek van egy kötelező esete is, amit a Polgári perrendtartásról szóló törvény 9. § (2) bekezdésének utalása alapján a 124/A. § rögzít.

1.5.4. A 'zsebszerződéseket' vizsgáló tárcaközi bizottság

Az 1085/2012. (III. 30.) Korm. határozat alapján egy tárcaközi operatív bizottság is felállításra került a zsebszerződések ellen folytatott harc jegyében. Ennek létrehozásáért az

⁶⁵ Keller 2013, 194. p.

⁶⁶ Ütv. 4.§ (3) bek.

⁶⁷ Bányai 2014, 21-22. p.

⁶⁸ Zstv. 4.§ (1) bek.

akkori vidékfejlesztési miniszter, a közigazgatási és igazságügyi miniszter, a belügyminiszter, valamint a nemzetgazdasági miniszter voltak felelősek.⁶⁹ A bizottság munkáját két főszempont alapján kezdte meg 2012 májusában: (a) jogi, adminisztratív és egyéb eszközök útján annak megakadályozása, hogy a moratórium lejártát követően termőföldtulajdonhoz jussanak azok a személyek, akik korábban zsebszerződést kötöttek; (b) meggátolják, hogy a jövőben ilyen szerződéseket kössenek.⁷⁰

A bizottság munkája rendkívül sokrétű. Ebből érdemes kiemelni a rendőrséggel folytatott együttműködését. A rendőrségnek ugyanis valamennyi ága közreműködik a zsebszerződésekkel szembeni fellépésben, így például (a) a közlekedésrendészet keretein belül a közutakon ellenőrzik a túlsúlyos és túlméretes járműveket, (b) a közrendvédelmi szolgálat keretein belül a Magyarország területén mozgó, dolgozó külföldi állampolgárokat igazoltatják, a körzeti megbízottak pedig a kistélepléseken folyamatosan gyűjtik az információkat az ott dolgozó külföldiekről, illetve ott tartózkodásuk okáról, (c) a bűnügyi szolgálati ág fellép a Btk-ba ütköző magatartásokkal szemben. Ez utóbbival kapcsolatban megjegyzendő, hogy mivel a *Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény* még nem tartalmazott külön tényállást, amelynek révén a rendőrség felléphetett volna az efféle jogellenes ügyletekkel szemben, e törvény hatálya alatt elsődlegesen közokirat hamisítás, magánokirat hamisítás, kirívó esetben pedig például környezetkárosítás címén nyílt lehetőség az eljárásra. A hatályos Btk. 349. §-ában szereplő Mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld jogellenes megszerzése büntető tényállás megkönnyíti a rendőrség helyzetét e `harcban`. Ráadásul a korlátlan enyhítés lehetőségéből kifolyólag a rendőrségre érkeznek olyan bejelentések is, amelyekben a bejelentő maga tárja fel az általa kötött zsebszerződés létét.⁷¹

Itt jegyezném meg, hogy véleményem szerint még így is rengeteg szerződés `marad a felek zsebében`. Egyrészt úgy gondolom, hogy sokan bíznak abban, hogy ha eddig sikerült eltitkolniuk a szerződés létezését, akkor talán ezután is sikerülni fog (ráadásul mivel a korlátlan enyhítés csak lehetősége a bíróságnak, előfordulhat, hogy a felek nem bíznak a bíróság jóindulatában, és a szabadságvesztéssel való fenyegetettség még ennek ellenére is túlságosan elrettentő számukra). Másrészt pedig a szerződés leleplezéséhez mindkét fél csalárd szándékát fel kell tárni, nem elegendő csak az egyik vallomása.

⁶⁹ 1085/2012 (III.30.) Korm. hat. 1. pont.

⁷⁰ *A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv*, Dr. Budai Gyula államtitkár (Videkfejlesztési Minisztérium) hozzászólása.

⁷¹ *A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv*, Dr. Szelei Pál rendőr ezredes, főosztályvezető (ORFK) hozzászólása.

1.5.5. Biztonsági okmány

Az említett tárcaközi bizottság az Országos Ügyvédi Kamarával is felvette a kapcsolatot, amely szintén vállalta, hogy részt vesz a küzdelemben. Ennek keretei között vállalta, hogy segítséget nyújt az ügynevezett biztonsági okmányok kiállításában. Ennek az okmánynak szintén az a célja, hogy a moratórium lejártát követően megakadályozza a dátumhiányos, fiókban lapuló szerződések legalizálását, illetve zsebszerződések kötését a jövőben. Ugyanis a 47/2014. (II. 26.) Korm. rendelet alapján bármely a föld tulajdonjogára irányuló jogügylet csak akkor jegyezhető be az ingatlan-nyilvántartásba, ha az azt tartalmazó megállapodást az ingatlan-nyilvántartásért felelős miniszter által rendszeresített, az e rendeletben meghatározott biztonsági elemekkel ellátott papír alapú okmányon készítette el a felek jogi képviselője.⁷²

„A biztonsági okmány egy védelmi elemekkel (vízzel, pelyhezőkkel és vegyi védelemmel) ellátott papírlap, amely a jobb oldalán hosszanti irányban 10 mm széles irizáló nyomatot tartalmaz, amelyen a 'földátruházási biztonsági okmány' felirat látható. A nyomat olyan nyomdatechnikai eljárással készül, ami a felirat másolását kizárja.”⁷³ Ezt a földhivataltól vásárolhatja meg a jogi képviselő 60 Ft+ÁFA/lap áron.⁷⁴

A jogi képviselő részére átadott vagy a jogi képviselő által visszaszolgáltatót biztonsági okmányokról a járási földhivatal nyilvántartást vezet a rendelet által meghatározott adattartalommal.⁷⁵ Emellett a jogi képviselő is köteles az általa átvett és felhasznált okmányokról a rendeletben meghatározott adattartalommal nyilvántartást vezetni.⁷⁶ A biztonsági okmányt a jogi képviselők átadhatják egymásnak – ez esetben az átadó jogi képviselő felelőssége, hogy meggyőződjön az átvevő jogi képviselő biztonsági okmány átvételére vonatkozó jogosultságáról.⁷⁷ Az ügyvédi, vagy közjegyzői kamarai tagság megszűnése, szünetelése esetén viszont a jogi képviselő köteles az általa kezelt biztonsági okmányokat nyolc napon belül visszaszolgáltatni a járási földhivatal részére.⁷⁸

A föld tulajdonjogával kapcsolatos ügylet érvényességéhez szükséges még az is, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv záradékolja ezt a biztonsági okmányt.⁷⁹

⁷² 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 1.§ (1) bek.

⁷³ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 2.§ (1) bek.

⁷⁴ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 3.§ (1) bek.

⁷⁵ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 4.§ (1) bek.

⁷⁶ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 6.§ (1) bek.

⁷⁷ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 7.§ (1) bek.

⁷⁸ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 7.§ (3) bek.

⁷⁹ 47/2014. (II. 26.) Korm. r. 7/A.§

Véleményem szerint a biztonsági okmány bevezetése nagyban hozzájárulhat a jövőben a zsebszerződések visszaszorításához. Azonban nem nyugodhatunk meg teljesen, figyelemmel kell lenni a technika fejlődésére, és ennek megfelelően folyamatos újításokat kell bevezetni az okmány biztonságtechnikai kellékeinek tekintetében. Hiszen, ahogyan a pénzhamisításnak, illetve a különféle iratok hamisításának megtalálják az újabb és újabb módjait, úgy ennek az okmánynak a leutánzására is törekedni fognak azok, akiknek ez érdekükben áll.

Egy másik aggály, ami még felvetődhet ezzel kapcsolatban, hogy csak a jogi képviselők⁸⁰ kötelesek biztonsági okmányon elkészíteni a föld tulajdonjogát érintő ügyletekkel kapcsolatos okiratokat. De mi van abban az esetben, ha közjegyző előtt készül az okirat? A közjegyző ugyanis nem köteles efféle biztonsági okmányt használni. Bár a közokirat-jellegből kifolyólag bízhatunk abban, hogy a közjegyzők nem fognak szerződéseket utólag dátumozni, úgy gondolom, hogy nem alaptalanul kerültek be a közjegyzők a Btk. 349. § (3) bekezdésében rögzített speciális alanyok felsorolásába – ők is reális veszélyt jelenthetnek a zsebszerződések létrehozásában való közreműködés kapcsán.

1.5.6. A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet szerepe

A zsebszerződések elleni fellépés egyik fontos eszköze az állam elővásárlási joga, melyet a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet⁸¹ keresztül gyakorolhat⁸². A Fftv. 18. § (1) bekezdésének a) pontja alapján föld eladása esetén az államot első helyen illeti meg az elővásárlási jog.

Azonban a jogszabályi felhatalmazáson túl az elővásárlási jog⁸³ intézményének sajátosságaiból fakadóan elengedhetetlen, hogy a megfelelő tőke is rendelkezésére álljon az NFA-nak. Ezt a kormány igyekszik is biztosítani számára. Ezt támasztja alá, hogy a költségvetési törvényben külön kiadási előirányzatot kötnek ki a Magyar Állam földvásárlásra vonatkozó elővásárlási jogának gyakorlása érdekében. Ez az összeg a tavalyi évben például 4 milliárd forint volt, azonban a Vidékfejlesztési Minisztérium és a Kormány biztosították az NFA-t arról, hogy amennyiben ez az összeg nem lesz elegendő az elővásárlási jog megfelelő

⁸⁰ A jogi képviselő fogalmát lásd: Inyvtv. 26.§ (2) bek.

⁸¹ Továbbiakban: NFA.

⁸² Fftv. 19.§ (1) bek.

⁸³ A Ptk. 6:221.§ ugyanis rögzíti, hogy az elővásárlási jog jogosultja a harmadik személytől érkező ajánlatban rögzített feltételek vállalása jogosult a dolog megvételére. Tehát esetünkben az államnak minden olyan feltételt vállalnia kell, amelyet a felek a szerződésben rögzítenek- így többek között a földet csak az abban kikötött vételáron vásárolhatja meg.

gyakorlásához, további kiegészítéseket fog kapni a költségvetésből. Az NFA ennek megfelelően rendszeresen gyakorolja is az állam elővásárlási jogát a zsebszerződés-gyanús ügyletekben.⁸⁴

E feladatának hatékony ellátása érdekében az NFA felállított egy külön munkacsoportot is. Ennek az a feladata, hogy egyeztesse a mező- és erdőgazdasági földekkel kapcsolatos vételi ajánlatokat, illetve, hogy javaslatot tegyen az NFA-nak arra nézve, hogy indokolt-e az elővásárlási joggal való élés vagy sem. E munkacsoport felügyeletében természetesen ingatlanügyekben jártas földjogi szakértő is részt vesz.⁸⁵

A Fftv. 21. § (3) bekezdése alapján az NFA, mint az elővásárlási jog jogosultja a közlés⁸⁶ kezdő napjától számított 60 napos jogvesztő határidőn belül tehet az adás-vételi szerződésre elfogadó, vagy az elővásárlási jogáról lemondó jognyilatkozatot. Amennyiben e határidőn belül nem nyilatkozik, a törvény vélelmezi az e jogról történő lemondást.

A zsebszerződések elterjedtségét, a felek jogszabályok kijátszására irányuló szándékát támasztják alá az alábbi gyakorlati példák, problémák: (a) az NFA-nak megküldött vételi ajánlat gyakran nem tartalmaz minden körülményt, amelyek a későbbi adásvételi szerződésben megjelennek (az NFA elnökének javaslata szerint ezt ki lehetne küszöbölni azzal, ha már a vételi ajánlatot is egy olyan szigorú biztonsági kellékekkel ellátott papíron kellene benyújtani, mint amilyen az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéshez is szükséges); (b) sok esetben a vételi ajánlat már lezárt jogügyletként, megkötött adásvételi szerződésként kerül az NFA elé, sőt az is előfordul, hogy az NFA-nak történő megküldés előtt a földhivatal már bejegyzi, vagy széljegyen szerepelteti a benyújtott adásvételi szerződést – ezért az NFA azt a gyakorlatot alakította ki, hogy minden olyan esetben, amikor él az állami elővásárlási joggal, az eladón, a vevőn, és a kifüggesztés helye szerinti jegyzőn túl a földhivatalt is értesíti erről; (c) előfordul, hogy a felek dologi jogi egységként kezelik a vételi ajánlat tárgyát képező földrésztleteket, és feltételként kikötik, hogy valamennyi földrészlet csak együttesen kerülhet átruházásra (itt a problémát az okozhatja, ha olyan terhek vannak egyes földrésztleteken, amelyek eleve kizárják az állam elővásárlási jogát); (d) jellemző még az is, hogy a vevők a vételi ajánlatban olyan, az adásvételi szerződéshez egyébként nem kötődő kötelezettségeket vállalnak, amelyekről úgy vélik, hogy a magyar állam nem képes

⁸⁴ *A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv*, Dr. Sebestyén Róbert (a Nemzeti Földalapkezelő szervezet elnöke) hozzászólása.

⁸⁵ *A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv*, Dr. Sebestyén Róbert (a Nemzeti Földalapkezelő szervezet elnöke) hozzászólása.

⁸⁶ Ezalatt az NFA-nak történő bizonyított megküldés időpontját kell érteni.

azokat teljesíteni; (e) a felek olyan vételár ajánlatot határoznak meg, illetve a dologi egységgel operálva olyan 'ingatlan-csomagot' állítanak össze, amely már meghaladja a 100 millió forintos vételárnagyságot – ilyenkor ugyanis nem az NFA elnöke, hanem a Birtokpolitikai Tanács dönt az adásvételről, így a döntési időintervallum meghosszabbodik, és az NFA esetleg kifuthat a nyilatkozattételi határidőből.⁸⁷

1.5.7. A nemzeti parkok szerepe

Érdekességgént említem meg a nemzeti parkok jelentőségét a 'zsebszerződések ellen folytatott harcban'. A híradásokban erről talán keveset hallhatunk, mégis a nemzeti parkok igazgatóságai fontos szerepet töltenek be e jogügyletek felszámolásában, különösen az ország nyugati részén – így például az Őrségi Nemzeti Park vagy a Balaton-felvidéki Nemzeti Park igazgatóságait kell kiemelnünk. Ezek fellépésének jogszabályi hátterét *a védett természeti területek védelmi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvény* adja. A törvény hatálya főszabályként azokra a védett és fokozottan védett, valamint a védelemre tervezett természeti területekre terjed ki, amelyeket a mezőgazdasági szövetkezet közös használatában álló földterületek részeként törvény alapján (a) a részarány-földtulajdonosok földjének kiadása, valamint a tagok és alkalmazottak földhöz juttatása, továbbá a kárpótlási árverés céljából földalapokba elkülönítettek, vagy (b) az a) pontban meghatározott földalapokba — a védelmi szintre tekintettel — nem jelöltek ki.⁸⁸ E törvény a hatálya alá tartozó valamint a törvény alapján már magántulajdonba tartozó földterületekre nézve az állam javára történő kisajátítási kötelezettséget ír elő 2015. december 31-ig. Az így kisajátított területeket pedig a nemzeti parkok igazgatóságának vagyonkezelésébe kell adni.⁸⁹ A nemzeti parkok igazgatóságainak jelentősége a 'zsebszerződések ellen folytatott harcban' pedig abban mutatkozik meg, hogy ezek anélkül szerezhetnek meg egyes zsebszerződéssel érintett területeket, hogy bármiféle bizonyítást le kellene folytatniuk. Az 1995. évi XCIII. törvény alapján ugyanis az alapján vannak kisajátítás alá egy földterületet, hogy az a törvény hatálya alá tartozik-e vagy sem. Így ezen objektív választási szempontnak köszönhetően nem kell bonyolult bizonyítási folyamatokba belekezdeniük arra tekintettel, hogy feltárják a felek tényleges szándékát. A nemzeti parkok igazgatóságának e tevékenységéhez szükséges pénzügyi fedezetről is az éves

⁸⁷ A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv, Dr. Sebestyén Róbert (a Nemzeti Földalapkezelő szervezet elnöke) hozzászólása.

⁸⁸ 1995. évi XCIII. tv. 1.§

⁸⁹ 1995. évi XCIII. tv. 4.§ (1) bek.

költségvetési törvényekben kell rendelkezni.⁹⁰ E módszer hatékonyságát mutatja, hogy például 2012-ben 2051 ha területet sikerült állami tulajdonba venni a tíz nemzeti park igazgatóságának működési területén.⁹¹

Megállapíthatjuk tehát, hogy a nemzeti parkok igazgatóságainak ily módon történő bevonása a zsebszerződések felszámolásába alkalmas eszköznek bizonyul. De felvetődik a (talán inkább morális) kérdés, hogy tekintettel arra, hogy a 'zsebszerződések ellen folytatott harc' olyan ügyletek felszámolására irányul, amelyek valamilyen legális ügylettel kívánnak elfedni egy másik tiltott ügyletet, helyes-e olyan jogszabályi felhatalmazás alapján üldözni egy adott tevékenységet, amelynek más az eredeti célzata. Jóllehet a zsebszerződésként kötött jogügyletek célja illegitim, hiszen jogszabályi rendelkezések megkerülésére, kijátszására irányul, a nemzeti parkok igazgatóságai pedig legitim célkitűzéssel rendelkeznek, és objektív módon is meg tudják indokolni fellépésüket. Azonban meglátásom szerint így az állam is kiskaput keres a jogi szabályozásokban (ugyanakkor a zsebszerződések kapcsán pont az ilyen 'kiskapu kereséseket' üldözi). És mivel ebből az eljárásból kimarad a bizonyítás folyamata, olyan garanciális elvek sérülhetnek, mint például a tisztességes eljáráshoz való jog elve.

2. fejezet: Naturalis obligatio

E fejezetben arra törekszem, hogy a naturalis obligatio intézményét, és a hozzá kapcsolódó jogintézményeket minél részletesebben bemutassam, annak érdekében, hogy megalapozzam a 3. fejezetben kifejtésre kerülő problémakört, ami egyben a dolgozat fő kérdése is, vagyis hogy milyen összefüggés rejlik a mezőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek és a naturalis obligatio között. Ehhez a történeti összevetés módszerét választom, mert úgy gondolom, hogy a korábbi jogtudósok megállapításainak, elemzéseinek ismerete elengedhetetlen ahhoz, hogy megfejtjük a naturalis obligatio intézményének lényegét.

⁹⁰ 1995. évi XCIII. tv. 6.§ (1) bek.

⁹¹ *A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv*, Dr. Nagy János (a Vidékfejlesztési Minisztérium osztályvezetője) hozzászólása.

2.1. A kötelem fogalma

Mielőtt a naturalis obligatio intézményét részletesen is megvizsgálánk, szükséges, hogy tisztázzuk a kötelem fogalmát.

Bár a római jogban nem volt jellemző az elvont, absztrakt jogi fogalmak megalkotása, a források között mégis találunk olyan definíciót, melynek segítségével megtudhatjuk, mit is értettek az akkori jogászok kötelem alatt. Paulus azt hangsúlyozta, hogy „a kötelmek lényege nem abban áll, hogy a miénkké tegyen egy dolgot, vagy egy szolgáltatást, hanem hogy valaki mást rászorítson arra, hogy valamit adjon, valamit tegyen vagy valamiért helytálljon a számunkra”⁹². A iustinianusi Institutiók szerint pedig „a kötelem olyan jogi kötelék, amelynél fogva szükségszerűen valamilyen szolgáltatás teljesítésére kényszerülünk államunk jogának megfelelően”⁹³. Mindezekből megállapíthatjuk, hogy kötelem alatt már rómaiak is egy relatív szerkezetű jogviszonyt értettek, amelyben tehát két vagy több meghatározott személy állt egymással szemben (creditor-debitor). Az adós főszabály szerint valamilyen aktív, tevőleges magatartás tanúsítására volt köteles – ez a magatartás háromféleképpen nyilvánulhatott meg: adásban (dare), szolgáltatásban (facere) vagy helytállásban (praestare). A kötelmek keletkezésének módjait a jog nem rögzítette taxatív, azokat a felek viszonylag szabadon hozhatták létre, viszont csak az olyan kötelezettségek minősülhettek obligatiónak, amelyeket az állam ekként ismert el. Amennyiben az adós (debitor) nem tett eleget kötelezettségének, a hitelező (creditor) in personam actióval léphetett fel vele szemben, hogy teljesítésre sarkallja.⁹⁴

A XIX-XX. századi magyar magánjogászok közül Grosschmid Béni⁹⁵ és tanítványát, Szladits Károlyt⁹⁶ érdemes kiemelni, akik szerint kötelemnek számít minden olyan jogviszony, amely meghatározott személyek között jön létre, és amelynél az egyik fél a másikat jogi eszközökkel arra szoríthatja, hogy valamit tegyen vagy ne tegyen. Az adós lehetséges magatartásaira ők is a dare-facere-praestare felosztást használták. A kötelem joghatásait két csoportba sorolták: (a) propulzív joghatások, vagyis a kötelemmel együtt járó szolgáltatási kényszer, melyből kifolyólag egyrészt a törvény anyagi joghatások beálltával nehezíti el az adós helyzetét, ha nem teljesít (anyagi kényszer), másrészt a hitelező per, illetve végrehajtás útján szoríthatja teljesítésre az adóst (alaki kényszer); (b) reflektív joghatások – olyan másodlagos,

⁹² Földi, Hamza 2010, 379-380. p.

⁹³ Földi, Hamza 2010, 381. p.

⁹⁴ Földi, Hamza 2010, 380-381. p.

⁹⁵ Grosschmid Béni kötelem definícióját lásd: Tóth 1938, 6. p.

⁹⁶ Szladits Károly kötelem definícióját lásd: Szladits 1937, 1. p.

visszaható joghatások tartoznak ide, mint például, hogy a kötelelem teljesítése nem számít jogalap nélküli gazdagodásnak, vagy ajándéknak, így nem követelhető vissza e jogcímenek.⁹⁷ Érdeemes megemlíteni még Fodor Ármin nevét is, aki kiemelte, hogy kötelmi jogviszony alapján a hitelező meghatározott vagyoni értéket jogosult követelni az adóstól. Ezt a vagyoni értéket, előnyt nevezte szolgáltatásnak, illetve teljesítésnek⁹⁸. A gazdasági előny, mint fogalmi kritérium Szladitsnál is megjelent, aki a kötelmi jogot az Osztrák Polgári Törvénykönyv terminológiája alapján dologhozi jogként említette, utalván ezzel arra, hogy „kötelelem útján bizonyos gazdasági jószághoz jutunk, amely még nem sajátunk, s amelyhez csak az adós közreműködése segít hozzá”⁹⁹.

A magyar jogtudomány jelenlegi állása szerint (építvén az évek során felhalmozódott tapasztalatokra, tudásanyagra – melyeknek a fentiekben csak egy szelete lett ismertetve) a kötelelem lényegét tekintve egy olyan mellérendelt jogviszony, amely két vagy több ember között jön létre, és amely alapján az egyik oldalról kikényszeríthető kötelezettség keletkezik valamely szolgáltatás teljesítésére, a másik oldalról pedig az adott szolgáltatás követelésére irányuló jogosultság. A kötelelem tehát relatív szerkezetű jogviszony, melyben a felek mellérendelt pozícióban vannak. A követelés és a tartozás egy egységet alkotnak, azaz ugyanaz a szolgáltatás (a kötelelem tárgya) minősül az egyik fél oldalán követelésnek, a másik félnél pedig tartozásnak. A kötelelem pozitív tartalmú, ami azt jelenti, hogy a tárgyát képező szolgáltatás (a római jogból ismert módon) dare, facere, vagy praestare jellegű lehet. Ritkán fordul csak elő, hogy non facere (nem tevés, tűrés) jellegű szolgáltatás kerüljön kikötésre, ilyenkor is ez általában önként vállalt kötelezettségként áll elő. A szerződésekre irányadó joganyag diszpozitív jellegű, ami alatt azt értjük, hogy a jog csak arra az esetre ad iránymutatást, ha a felek nem rendelkeznek valamiről. A kötelmi jogviszonyok eleme továbbá a dinamika, ugyanis ezek a dologi jogviszonyok szándékolt változását, vagy a jogellenesen felborult vagyoni érdekhelyzet reparációját célozzák. E jogviszonyokban a kötelezett teljes vagyonával felel az általa vállalt kötelezettség teljesítéséért. Éppen ezért a másik oldalon viszont a jogosultat kikényszeríthető anyagi jog illeti meg. A kötelezett önkéntes teljesítésének hiányában végső esetben állami úton érvényesítheti igényét.¹⁰⁰

⁹⁷ Szladits 1937, 3-4. p.

⁹⁸ Fodor Á 1898, 1-2. p.

⁹⁹ Szladits 1937, 1-2. p.

¹⁰⁰ Bíró 2010, 20-33. p.

2.2. A jogi helyzetek elhatárolása

Mivel a naturalis obligatio kapcsán kulcsfontosságú az alanyi jog kikényszeríthetőségének hiánya, fontos, hogy rögzítsük, mit is értünk valójában anyagi jogon, és a tisztán látás érdekében elhatároljuk az egyéb jogi helyzetektől.

Jogi helyzetek alatt jelen esetben a jogviszonyok két szélén álló pozíciókat kell érteni (A-akinek a javára, B-akinek a terhére jött létre a jogviszony). A Szászy-Schwarz Gusztáv által felállított rendszer alapján a tárgyi jog magánjogi joghatásai öt aktív (és azokkal párba állítható) öt passzív jogi helyzettel írhatók le: (a) tárgyi védettség (jogszabály úgy állít fel valamilyen parancsot vagy tilalmat A érdekében, hogy azok megszegése esetén a jogkövetkezmények A akaratától függetlenül állnak be), tárgyi kötöttség (B helyzete független A akaratától, közvetlenül a jogrend, az állam irányában áll fenn a kötelezettsége); (b) jogosultság (másképpen alanyi jog- ebben az esetben jogszabály úgy állít fel valamilyen parancsot vagy tilalmat A érdekében, hogy azok megszegése esetén a jogkövetkezmények akkor és annyiban állnak be, amikor és amennyiben A azt kívánja), köteletség (a jogosult egészben vagy részben elengedheti, módosíthatja a kötelezett kötelezettségét, illetve rendelkezhet a megszegés következményiről); (c) hatalmasság (A magatartásától függ az, hogy valamely jogparancs beáll vagy megszűnik), alávetettség (B ki van téve A önkényének, aki szabadon rendelkezhet a B személyét érintő jogi helyzet felett); (d) szabadosság (a jogrend úgy védi A érdekét, hogy bizonyos egyébként fennálló parancs vagy tilalom alól ideiglenesen vagy végleg felmenti), védtelenség (B nem kap jogi védelmet A bizonyos magatartásával szemben, mellyel szemben egyébként védelemben részesülne); (e) várományosság (amíg meg nem valósul az a tényállás, amelyhez jogszabály az előbb ismertetett jogi helyzetek valamelyikének beálltát fűzi, A csak reménnyel bír ezek beálltára), passzív várományosság (az A javára szóló, kedvező jogi helyzet kialakulásának közeledtével párhuzamosan a B terhére szóló jogi helyzet kialakulása is közeledik).¹⁰¹

A fentiek közül a tárgyi védettség helyzetét érdemes kiemelni. A jogszabályok mindig valamilyen érdek támogatása, kielégítése céljából állítanak fel parancsokat, tilalmakat. Hogy melyek ezek az érdekek, az koronként, országonként változó. Egy theokratikus államban például az istenség érdeke, míg autokratikus államban az uralkodó személyes érdeke fogja meghatározni a jogszabályok tartalmát. Ugyanakkor egy modern államban a közjó, a

¹⁰¹ Szászy-Schwarz 2010, 159-162. p.

közérdek¹⁰² szolgálatában kell a jogrendnek állnia. Éppen ezért modern államokban a magánérdekek csak annyiban kaphatnak védelmet, amennyiben nem kerülnek összeütközésbe valamely közérdekkel – ezt háromféle módon biztosíthatják a jogszabályok: (a) szankció nélküli parancsok kibocsátásával (ahogyan az majd a későbbiekben látható lesz, a naturalis obligatio ennek a szabályozási módnak az egyik tipikus példája); (b) közjogi szankcióval ellátott parancsok kibocsátásával; (c) olyan parancs felállításával, amelynek megsértése esetén a megtorlás a sértett magánérdek képviselőjének fellépésétől függ.¹⁰³

Mindezek alapján a tárgyi védettség jogi helyzetét szembe állíthatjuk a jogosultság helyzetével. Ugyanis minden, ami nem alanyi jog (ami alatt tehát olyan védett érdeket értünk, amelynek megsértése esetén a szankció beállta az érdek hordozójának fellépésétől függ), az csak valami kevesebb lehet. Tárgyi védettség esetén valóban független az akarattól a jogkövetkezmény beállta. Ez előállhat azért, mert (a) a tárgyilag védettnek (pl. egy állatnak) nem lehet akarata, (b) vagy, mert nincs jogkövetkezmény, (c) vagy, mert ugyan van jogkövetkezmény, de az az adott jogrendszerben nem érvényesíthető (pl. naturalis obligatio).¹⁰⁴

Amit a naturalis obligatio kapcsán ki kell emelnünk ezen alfejezet kapcsán, az tehát az, hogy a „természetes kötelek” jogosultja nem rendelkezik alanyi jogosultsággal, ezért nincs módja arra, hogy követelése érvényesítésének érdekében igénybe vegye az állami igényérvényesítés eszközeit. Az ilyen jogosult csak tárgyi védettségben részesül, vagyis jogosultságát rögzíti ugyan a normaszöveg, de annak kikényszerítésére alkalmas eszközöket nem ad a számára.

2.3. A naturalis obligatio fogalma

Mindezek után eljutottunk addig, hogy tisztázhattuk a naturalis obligatio fogalmát.

A naturalis obligatiót másképpen „természetes köteleknek” is nevezhetjük. A római jogtudósok eredetileg csak a hatalomalattiak peresíthetetlen köteleit értették ezalatt¹⁰⁵. Később azonban kiterjesztették a többi peresíthetetlen kötelekre is, melyeknek nincs actiójuk.

¹⁰² Ahogyan az már fentebb kifejtésre került, ilyen közérdek lehet például a termőföld védelme. A zsebszerződések esetén a termőföld védelme, mint közérdek kerül szembe az egyénnek azzal a magánérdekével, hogy földje tulajdonjogának átruházása révén gazdasági előnyhöz jusson, vagy a másik fél oldaláról tekintve, hogy az ügylet révén a föld tulajdonjogát megszerezze.

¹⁰³ Szász-Schwarz 2010, 162-163. p.

¹⁰⁴ Blutman 2012.

¹⁰⁵ Pl. női családtagok, valamint a rabszolgák kötelezettségvállalásai, vagy a filius familias családon belül vállalt kötelei.

A Digesta szerint így szintén naturalis obligatiónak számítottak (a) a capitis deminutiót szenvedett személy azon kötelmei, melyek a capitis deminutio előtt keletkeztek, (b) a nudum pactumban kikötött kamatkövetelések, (c) a SC Macedonianum ellenére folyósított kölcsön, (d) a büntetésből elvesztett követelések, (e) és az elévült követelések. Ezek az ügyletek egyébiránt minden más vonatkozásukban joghatással bírtak, így például ha az adós önként teljesítette a kötelmet, akkor azt később nem lehetett visszakövetelni. A római jogászok a naturalis obligatio kötelmi jellegét alátámasztó tényként értékelték továbbá, hogy az beszámításra alkalmas, akár zálogjoggal, kezességgel, tartozás-elismeréssel, vagy novatióval megerősíthető, és hogy civilis obligatióvá (teljes joghatású, peresíthető kötelemmé) is átalakítható.¹⁰⁶

E jogintézmény természetének még teljesebb megértéséhez érdemes megvizsgálunk Grosschmid Béni meghatározását. Szerinte naturalis obligatio olyan esetekben állapítható meg, amikor az adós ugyan nem tartozik felelősséggel a kötelezettsége teljesítéséért, azonban ha mégis teljesít, a későbbiekben úgy kell kezelni az esetet, mintha felelősséggel tartozott volna.¹⁰⁷ Grosschmid szerint két okból is helyesebb lenne a naturalis helyett a reflectiv jelző használata. Egyrészt, mert így visszatükrözhetné e helyzetek fő jellegzetességét, vagyis hogy hiányzik belőlük a kötelmek joghatásai közül a propulzivitás. Másrészt azért, mert a naturalis obligatio elnevezés kétértelmű: (a) olyan helyzeteket takar, amelyekre bár a kötelmi jog szabályait kell alkalmazni, mégis valamilyen „jogalkatbéli csonkaságban” szenvednek (utalván ezzel arra, hogy az ilyen kötelmek ugyan teljesíthetők, de nem követelhetők vissza, és nem perelhetők); (b) olyan helyzeteket takar, amelyek „a természet sugalma szerint obligációk”, vagyis amelyeknek teljesítésére valamilyen jogon kívüli tényező (erkölcsi törvények, tisztesség, szokások, stb.) kötelez minket.¹⁰⁸ Grosschmid hangsúlyozza azt is, hogy önmagában amiatt a tény miatt, hogy egy szolgáltatás teljesítése esetén nem perelhető vissza, és nem is minősül ajándéknak, még nem állapíthatjuk meg a naturalis obligatiót. Ehhez az szükséges, hogy az adós önként, szabad akaratából teljesítsen. Erre hozza fel azt a negatív példát, hogy amennyiben az adóssal, akinek fogadásból származó tartozása van, elhitetik, hogy a nagybátyja kirekeszti őt az örökségből, ha nem teljesíti az említett tartozást, akkor nem állapítható meg naturalis obligatio.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Földi, Hamza 2010, 383-384. p.

¹⁰⁷ Zsögöd 1902, 910. p.

¹⁰⁸ Zsögöd 1902, 911-914. p.

¹⁰⁹ Zsögöd 1902, 919-922. p

A mai magyar jogtudomány a naturalis obligatiót a 'csonka kötelmek' között helyezi el. Csonkaságuk abban rejlik, hogy hiányzik belőlük a jogviszony valamelyik eleme: (a) az alanya, (b) a szolgáltatási kötelezettség, vagy (c) a kikényszeríthetőség. A naturalis obligatio ez utóbbira példa.¹¹⁰ Az intézmény jogszabályi szintű rögzítését a Ptk. 6:121.§ tartalmazza. Ez alapján nem érvényesíthetők bírósági eljárásban (a) a játékból vagy fogadásból eredő követelések (kivéve, ha hatósági engedély alapján bonyolítják le őket), (b) az ilyen célra ígért vagy adott kölcsönből eredő követelések, (c) azok a követelések, amelyeknek bírósági úton történő érvényesítését valamely jogszabály kizárja¹¹¹, (d) valamint az e követeléseket biztosító vagy megerősítő szerződésből vagy kikötésből eredő követelések. A törvény rögzíti, hogy önkéntes teljesítés esetén nincs lehetőség visszakövetelésre, és hogy a naturalis obligatio tényét a bíróság hivatalból köteles figyelembe venni.

3. fejezet: A 'zsebszerződések' és a naturalis obligatio kapcsolata

Ahogy az a következő alfejezetből is kiderül, a jogalkotó naturalis obligatiónak minősíti a zsebszerződéseket. Tehát, a már említettek szerint, ha az e jogügyletekből eredő követeléseket a kötelezett nem teljesíti önkéntesen, akkor azok bírósági úton nem érvényesíthetők.

Az efféle ügyletek egyik fontos jogkövetkezménye a semmisség. Ez azonban számos problémát vet fel a jogalkalmazás során. Kérdéses lehet például, hogy abban az esetben, ha a külföldi, aki jogszabály megkerülésével hozzájutott a földhöz, támogatást vesz fel arra, hogyan alakul a támogatás jogi sorsa, vissza kell-e azt fizetni, vagy sem. Vitára adhat okot az is, hogy annak ellenére, hogy a bíróság megállapítja a tulajdonjog átruházására irányuló jogügylet semmisségét, vajon hivatkozhat-e elbirtoklásra a külföldi magánszemély. Az ügyletek semmisségéből eredően a témának adójogi vetületei is lehetnek – ezzel kapcsolatban érdekes lehet például annak vizsgálata, hogy keletkezik-e elszámolási viszony a föld tulajdonjogát megszerző külföldi magánszemély (vagy esetleg a stróman) és a hatóságok között, amennyiben előbbi a föld után megfizeti a vagyonszerzési illetéket, vagy felveszi rá a mezőgazdasági őstermelőket megillető adókedvezményt. Kérdésként merül fel, hogy mi lesz a föld jogi sorsa, amennyiben elhalálozik a zsebszerződést kötő külföldi személy. A szerződés érvénytelensége kihatással van az öröklésre is? Hogyan kell ezesetben elszámolni az

¹¹⁰ Bíró 2010, 84-91. p.

¹¹¹ A következő fejezetben látni fogjuk, hogy a zsebszerződések semmisségének megállapításából eredő követelések bírósági úton történő érvényesítését a Zstv. kizárja.

örökösökkel? Érdekes lehet még a vizsgálata annak is, hogy vajon mi lesz a sorsa például egy olyan ültetvénynek, amelyet már a külföldi személy telepített a színlelt szerződéssel megszerzett földre. De problémákat vethet fel esetleg az is, ha a külföldi személy él a rendelkezés jogával (és például időközben ő maga adja haszonbérbe a területet).

Mivel a zsebszerződések problematikája rendkívül összetett, számos más kérdés is felmerülhet még e körben. Azonban a dolgozat terjedelmi korlátaira tekintettel a későbbi alfejezetekben a fent említettek közül is csak néhányat kívánok részletesebben kifejteni, azzal a megjegyzéssel, hogy a többi esetkör is érdemes alaposabb elemzésre, és így a dolgozat továbbfejlesztésére alkalmas irányvonalat képez.

3.1. A 'zsebszerződés', mint naturalis obligatio

A zsebszerződésekről általánosan elmondható, hogy azok jogszabály megkerülése útján létrejött színlelt szerződések, illetve adott esetben jóerkölcsbe ütközők is lehetnek. A Ptk. már többször emlegetett szakaszai¹¹² pedig kimondják a jogszabályba vagy jóerkölcsbe ütköző, a színlelt, valamint a jogszabály megkerülésével kötött szerződések semmisségét. Ebből arra a konklúzióra juthatunk, hogy ha megállapítást nyer egy jogügylet zsebszerződés jellege, akkor ennek a jogkövetkezménye semmisség. A Zstv. alapján a zsebszerződésnek minősülő jogügyletek semmisségéből eredő követelések (a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követeléseket is ideértve) bírósági úton történő érvényesítése kizárt. Ugyanígy kizárt a zsebszerződést biztosító mellékkötelezettségekből, valamint az ilyen jogügylet teljesülését elősegítő vagy biztosító más jogügyletekből eredő követelések bíróság előtti érvényesíthetősége is.¹¹³ Megállapíthatjuk tehát, hogy a Zstv. e rendelkezése naturalis obligatióknak minősíti a mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyleteket. Az előző fejezetekben leírtakból kiindulva úgy vélem, hogy a Zstv. e rendelkezésének alapja a termőföld védelméhez, illetve a jogszabályi előírások minél teljesebb érvényesüléséhez fűződő közérdek.

Ehelyütt ki kell még emelnünk a Fftv. 60. § -ában található rendelkezéseket is. Ez ugyanis kimondja, hogy semmissek a föld tulajdonjogának, illetve a földhasználati jogosultság

¹¹² Ptk. 6:92.§, 6:95.§ és 6:96.§

¹¹³ Zstv. 2.§

megszerzésére irányuló olyan szerződések, amelyek az e törvénnyel megállapított szerzési korlátozásba, tilalomba ütköznek, valamint rögzíti az ügyész jogát a semmisség iránti per megindítására. Továbbá azt is hangsúlyozza, hogy a semmisség megállapítása esetén az egész szerződés érvénytelennek minősül.

3.2. A semmisségből eredő jogkövetkezmények a Ptk.-ban és a Zstv.-ben

A Ptk. 6:88. § (1) bekezdése kimondja, hogy a semmis szerződés megkötésének időpontjától érvénytelen. Ebből következik, hogy a semmis szerződések esetén az érvénytelenség jogkövetkezményeit¹¹⁴ kell alkalmazni. Ezek közül a Fftv. már említett rendelkezése miatt a bíróság általi visszamenő hatállyal történő érvényessé nyilvánítás, illetve a részleges érvénytelenség megállapítása kizárt. Mivel a Zstv. alapján a zsebszerződések semmisségből eredő követelések bírói úton történő érvényesítése is kizárt, a bíróság által alkalmazható jogkövetkezmények közül csak az *in integrum restitutio* (vagyis az eredeti állapot helyreállítása) marad.

A Zstv. 5. § (1) bekezdése a semmisség iránti perben indítvány tételi jogot biztosít az ügyésznek. Eszerint meghatározott feltételek fennállása esetén indítványozhatja, hogy a bíróság a jogügylettel érintett termőföld tulajdonjogát az állam javára ítélje meg. Ezek a feltételek pedig a következők: (a) ha megállapítható, hogy a jogügylet a termőföld tulajdonjogának megszerzését korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányult, (b) a termőföldet annak tulajdonosa a rendelkezési jogának fenntartása nélkül a tulajdonjogot szerezni kívánó fél birtokába bocsátotta, (c) és az ezért kapott ellenszolgáltatás fejében tulajdonosi jogainak gyakorlásáról a tulajdonjogot szerezni kívánó fél javára véglegesen lemondott.

Bár mind a zsebszerződésekből eredő követelések *naturalis obligatio*vá nyilvánításával, mind pedig az állam javára történő marasztalás lehetőségének biztosításával kétségtől az volt a jogalkotó szándéka, hogy a feleket elrettentse az ilyen csalárd ügyletek kötésétől, véleményem szerint a szabályozás némi kritikára ad okot. Ugyanis ha például a felek egy hosszú távú haszonbérleti szerződést kötöttek (annak reményében, hogy a moratórium lejártát követően a haszonbérlet majd elővásárlási jogával élve megvásárolja az adott földet), akkor a semmisségből eredően az eredeti állapot helyreállítása azt jelentené, hogy a föld visszakerül a

¹¹⁴ Ptk. 6:108.§-6:115.§

haszonbérbe adóhoz, aki ezzel egyidejűleg visszatéríti a haszonbérő által megfizetett haszonbért. Azonban ha a per során megtörténik az állam javára való marasztalás, és a föld így állami tulajdonba kerül, akkor erre már nincs lehetőség. Kérdés, hogy ilyenkor is érvényesül-e a szerződésből eredő követelések naturalis obligatiós jellege. Mert ha igen, akkor az olyan, mintha az állam kárpótlás nélkül sajátítaná ki a földet. Ez pedig véleményem szerint nem helyén való, ugyanis sérti az Alaptörvény által is deklarált tulajdonhoz való jogot, még akkor is, ha mindez a jogszabályok kijátszásának szankciójaként, illetve a jövőre nézve preventív jelleggel történik. Van abban némi igazság, hogy ha valaki azért kötött ilyen szerződést, mert ő maga (pl. betegsége, vagy öregsége miatt) nem tudja, vagy nem akarja megművelni a földjét, akkor ha az in integrum restitutio révén visszakapja azt, ismét arra fog majd törekedni, hogy attól valamiféleképpen 'megszabaduljon', mégsem tartom helyénvalónak a tulajdonhoz való jog ilyen mértékű megsértését. Főleg nem egy, az említett hipotetikus esethez is hasonló helyzetben – ugyanis a haszonbérleti szerződés önmagában nem alkalmas a föld tulajdonjogának megszerzésére, és a haszonbérőnek járó elővásárlási jog sem biztosíték erre, mivel azt megelőzi az állam elővásárlási joga. Szerintem érdemes lenne megfontolnia a jogalkotónak, hogy a naturalis obligatio jogkövetkezményeitől tekintsen el abban az esetben, ha a semmisségi per az állam javára történő marasztalással zárul, vagy valamiféle kárpótlást biztosítson a felek számára is.

3.3. A támogatásokkal kapcsolatos jogi problémák

A hatályos rendszert tekintve agrártámogatások az Európai Unió költségvetését, valamint (kisebb mértékben) az állami költségvetést egyaránt érintik. Az előbbi költségvetése piacszabályozási¹¹⁵ és vidékfejlesztési¹¹⁶ támogatásokat finanszíroz, míg az utóbbié mellett, hogy hozzájárul a vidékfejlesztési támogatások juttatásához, kizárólagos¹¹⁷, valamint átmeneti nemzeti támogatásokat is fedez. 2015 és 2020 között a közvetlen támogatások (melyek uniós és tagállami költségvetésből nyújthatóak) egy új rendszere lép életbe. Magyarország azonban nem veszi át az ún. BPS (alaptámogatási) rendszert¹¹⁸, hanem a SAPS rendszert¹¹⁹ tartja fenn továbbra is.

¹¹⁵ Ennek kapcsán a piaci intézkedésekről lásd bővebben: 1308/2013/EU r.

¹¹⁶ Lásd bővebben: 1305/2013/EU r.

¹¹⁷ Ezek olyan, az Európai Unió által jóváhagyott támogatási formák, amelyek nem ütközhetnek a KAP célkitűzéseibe, valamint nem sérthetik a versenyegyenlőséget.

¹¹⁸ Lásd bővebben: 1307/2013/EU r. 21.-35. cikkek.

A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárási szabályokat a 2007. évi XVII. törvény tartalmazza. Ez a jogszabály többek között rögzíti, hogy a földterülethez, illetve földhasználathoz kapcsolódó, részben vagy egészben EU támogatások igénylése során csak és kizárólag a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszer¹²⁰ adatai vehetők figyelembe. A MePAR¹²¹ egy közhiteles hatósági nyilvántartás, amely országos kiterjedtségű. Ebben a jogszabályban kerülnek meghatározásra azok a jogkövetkezmények is, melyeket a támogatások jogosulatlan igénybevétele esetén kell alkalmazni. E jogszabály alapján a támogatásban való részvétel akkor minősül jogosulatlannak¹²², ha az ügyfél (a) valótlan tényt közöl, (b) adatot eltitkol, (c) akadályozza a támogatás céljának megvalósulásával kapcsolatos vizsgálatot vagy ellenőrzést, (d) a támogatást rendeltetéstől eltérően használja fel, (e) olyan intézkedésben vesz részt, amelynek alkalmazását az Európai Közösség nem engedélyezte vagy nem vette tudomásul. Továbbá az intézkedésben való részvételt jogosulatlannak kell tekinteni akkor is, ha az ügyfél valamely tényről, körülményről írásban olyan valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, amely a jogosultság megállapítását érdemben érinti – véleményem szerint a jogszabálynak e rendelkezése alapozza meg a zsebszerződéssel megszerzett földekre felvett támogatások jogosulatlanságát. Ugyanis mind a 2007. XVII. tv, mind pedig a 35/2014. (IV. 4.) VMr. rögzíti, hogy SAPS támogatást csak a jogszerű földhasználónak minősülő mezőgazdasági termelő vehet igénybe. Márpedig az, ha valaki a jogszabályok megkerülésével vesz használatba egy földterületet, semmiképpen sem nevezhető jogszerűnek. Így annak a ténynek az elhallgatása, hogy az illető szerzési korlátozás alatt áll, és érvénytelen szerződés alapján jutott a földhöz, érdemben érinti a jogosultság megállapítását. Éppen ezért úgy gondolom, hogy ilyenkor is alkalmazhatóak az említett jogszabályokban rögzített jogkövetkezmények. A törvény 69.§ (5) bekezdése kimondja, hogy a jogosulatlanul igénybe vett támogatást kamattal növelten vissza kell fizetni. De emellett a törvényben rögzítettek közül még egy sor más jogkövetkezmény¹²³ is alkalmazhatóvá válik: (a) támogatási jogcímből való kizárás, (b) késedelmi pótlék felszámítása, (c) mulasztási bírság kiszabása (ez a törvényben meghatározott magatartások tanúsítása esetén lehetséges, és összege a támogatási összeggel vagy a jogellenes magatartás súlyával arányos, de legfeljebb ötszázezer forintig terjedő mértékű lehet), (d) egyes támogatások igénybevételeiből való kizárás (legfeljebb öt évre lehetséges,

¹¹⁹ Az ezt szabályozó joganyag: 1307/2013/EU r. 36.-37. cikkek, 35/2014. (IV. 4.) VMr.

¹²⁰ Továbbiakban: MePAR.

¹²¹ Lásd bővebben: 115/2003 (XI. 13.) FVM r.

¹²² 2007.XVII. tv. 69.§ (1)-(2) bek.

¹²³ 2007. XVII. tv. 70.§-73/A.§

amennyiben az ügyfél jogosulatlanul veszi igénybe a támogatást, valamint a mulasztási bírság alapjául szolgáló cselekményt szándékosan, illetőleg ismételten valósítja meg).

Lehetségesnek tartom azt is, hogy a támogatást jogosulatlanul igénybevevővel szemben a Ptk.-ban rögzített jogalap nélküli gazdagodás szabályai¹²⁴ szerint lépjenek fel. Ez végeredményében szintén a támogatási összeg visszafizetésére kötelezést jelent. Amennyiben az illető időközben elesik a támogatással megszerzett összegtől, akkor sem áll fenn a törvényben rögzített mentesülési ok, hiszen a támogatás igénylésekor rosszhiszeműen járt el, amikor elhallgatta, hogy jogszabályba ütköző módon jutott a föld tulajdonjogához, illetve használatához.

Érdekes lehet még a kérdés büntetőjogi vetületének vizsgálata is. Véleményem szerint ugyanis a költségvetési csalás tényállása alapján lehetséges a támogatást jogosulatlanul igénybe vevő személlyel szembeni fellépés. A Btk. 396. § alapján a költségvetési csalás vétségét követi el az, aki költségvetésbe történő befizetési kötelezettség vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában mást tévedésbe ejt, tévedésben tart, valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, vagy a valós tényt elhallgatja, és ezzel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz. Amennyiben e bűncselekmény nagyobb, jelentős, különösen nagy, illetve különösen jelentős vagyoni hátrányt okoz, továbbá ha ezt bünszövetségben, vagy üzletszerűen követik el, akkor büntett miatt is felelősségre vonható az elkövető. E szakasz értelmező rendelkezései szerint költségvetésen az államháztartás alrendszerének költségvetését, a nemzetközi szervezet által vagy nevében kezelt költségvetést, valamint az Európai Unió által vagy nevében kezelt költségvetést, pénzalapokat kell érteni. Mivel a jogosulatlan igénybe vevő a támogatást nyújtó szervet tévedésbe ejti (és tartja) azáltal, hogy magát jogszerű földhasználóként tünteti föl a támogatás igénybevételekor, és ezzel pénzt von el az állami, illetve az uniós költségvetésből, a tényállási elemek ebben az esetben vitathatatlanul teljesülnek.

¹²⁴ Ptk. 6:579.§-6:582.§

Összefoglaló

A zsebszerződések napjainkban az egyik legaktuálisabb kihívást képezik a jog világában. E hétköznapi elnevezés alatt azokat a színlelt ügyleteket értjük, melyek a földtulajdonszerzésre irányuló jogszabályi korlátozások kijátszása érdekében kötötnek (jellemzően, de nem kizárólagosan egy külföldi állampolgár, és egy a földjét értékesítő magyar állampolgár között). Az évek során a zsebszerződések számos fajtája alakult ki, melyek az általuk lefedett személyi kör és a jogviszony típusa alapján a következő három csoportba sorolhatók: (a) azon jogügyletek amelyeket a földtulajdonosok a jogszabályi szinten rögzített tulajdonszerzési korlát fennállta alatt kötnek a külföldiekkel, még hozzá úgy, hogy azok a korlátozás ellenére vagy azonnal, vagy egy későbbi időpontban a szerződés tárgyát képező föld felett tulajdonjogot keletkeztetnek a külföldi fél javára; (b) azon jogügyletek, amelyek célja nem a tulajdonátruházás, hanem az egyes tulajdoni részjogosítványok biztosítása a külföldi számára; (c) strómanok közreműködése révén kötött jogügyletek. Mivel az elmúlt években a Magyarországon fekvő földterületek jelentős része vált tárgyává e jogügyleteknek, a jogalkotó számos módon igyekszik fellépni ellenük. Ezek közül a legfontosabb eszközök a következők: (a) új jogszabályok alkotása, meglévők módosítása, (b) önálló büntető tényállás beiktatása a Btk-ba, (c) az ügyész jogköreinek kiszélesítése, (d) a zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság felállítása, (e) a mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjogát érintő ügyletek érvényességi kellékeként biztonsági okmány bevezetése, (f) állami elővásárlási jog kikötése (melyet az állam a Nemzeti Földalapkezelő Szervezeten keresztül gyakorolhat), (g) kisajátítás (melyet meghatározott feltételek fennállása esetén a nemzeti parkok igazgatóságai végezhetnek a zsebszerződéssel érintett területek tekintetében). E jogügyletek felderítése igen nehéz, hiszen ehhez mindkét fél csalárd szándékának bizonyítása szükséges, a felek pedig jellemzően igyekeznek titokban tartani e szerződéseket, de az említett eszközök nagyban segítik a hatóságok ezirányú tevékenységét. A zsebszerződések semmisségének megállapítása, illetve naturalis obligatióvá minősítése számos problémát vet fel, ezek közül fontos a támogatásokkal kapcsolatos problémák kiemelése. Kérdéses lehet ugyanis, hogy mi lesz a jogi sorsa a külföldi által felvett támogatásnak, miután megállapítást nyer, hogy zsebszerződés révén jutott a föld tulajdonjogához. Mivel ilyenkor a külföldi személy nem nevezhető jogszerű földhasználónak, a 2007. XVII. törvény alapján kötelezhető a felvett támogatás és kamatainak visszafizetésére, illetve alkalmazhatók vele szemben a törvény által rögzített egyéb jogkövetkezmények is. De ilyen esetben lehetséges még a Ptk-ban rögzített jogalap nélküli gazdagodás szabályai szerinti fellépés is a támogatást igénybe vevővel

szemben. Továbbá lehetőség van az illető büntetőjogi felelősségre vonására is a költségvetési csalás tényállásán keresztül.

A dolgozatban kifejtettek alapján igazoltnak látszik a hipotézis, mely szerint ezek az eszközök a fokozott kormányzati intézkedések, illetve a jogszabályváltozások folytán alkalmasabbak a zsebszerződések felderítésére, visszaszorítására, mint a korábbiak (a nagyjából a 2010. előtti időszakban alkalmazottak). Ezt támasztja alá például, hogy a Btk-ba beiktatott *mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld jogellenes megszerzése* tényállásnál rögzített korlátlan enyhítés lehetősége révén jó néhány bejelentés érkezett már a rendőrségekhez, melyekben önként tárták fel a felek színlelt jogügyleteiket. Ebben a törekvésben a zsebszerződések naturalis obligatióvá minősítése is hasznos eszköz. Véleményem szerint ugyanis komoly visszatartó erő lehet a felek számára, hogy amennyiben szerződésük napvilágra kerül, mindketten elvesztik a földet (hiszen állami tulajdonba kerül), és ezzel kapcsolatosan semmilyen követeléssel nem élhetnek – bár erre nézve konkrét statisztikai adatok nem álltak rendelkezésemre a dolgozat készítésekor, és jóllehet még korai is lenne efféle felmérést készíteni, tekintettel arra, hogy egy viszonylag új törvény (2014. VII. tv.) tartalmazza ezt a szabályozást.

Mindezek alapján egyértelmű tehát, hogy az utóbbi időkben nagy előrelépés történt a 'zsebszerződések elleni harc területén', azonban mivel egy viszonylag új szabályozásról beszélünk, felvet néhány kritikát. Így szeretném megjegyezni, hogy például a Btk. 349.§ (4) bekezdésben rögzített korlátlan enyhítés lehetősége ugyan ösztönzőleg hathat a felekre, hogy tárják fel zsebszerződéseiket, azonban nem minden esetben. Hiszen sokan bíznak abban, hogy ha eddig sikerült eltitkolniuk a szerződés létezését, akkor talán ezután is sikerülni fog, illetve a szabadságvesztéssel való fenyegetettség olyan mértékű elrettentő hatással lehet a felekre, hogy azok nem merik feltárni jogügyletüket (esetleg a bíróságok, illetve a rendőrség iránti bizalmatlanság is hozzájárulhat ehhez). A biztonsági okmánnyal kapcsolatban két észrevételt is tennék. Egyrészt felhívnám a figyelmet arra, hogy fontos a technika fejlődésének nyomon követése, és ennek megfelelően folyamatos újításokat kell bevezetni az okmány biztonságtechnikai kellékeinek tekintetében. Hiszen, ahogyan a pénzhamisításnak, illetve a különféle iratok hamisításának megtalálják az újabb és újabb módjait, úgy ennek az okmánynak a leutánzására is törekedni fognak azok, akiknek ez érdekükben áll. Másrészt némi aggályt vet fel, hogy mivel csak a jogi képviselők kötelesek biztonsági okmányon elkészíteni a föld tulajdonjogát érintő ügyletekkel kapcsolatos okiratokat, a közjegyzőknek nincs ilyen kötelezettségük. Bár a közokirat-jellegből kifolyólag bízhatunk abban, hogy a

közjegyzők nem fognak szerződéseket utólag dátumozni, mégis úgy gondolom, hogy nem alaptalanul kerültek be a közjegyzők a Btk. 349. § (3) bekezdésében rögzített speciális alanyok felsorolásába – ők is reális veszélyt jelenthetnek a zsebszerződések létrehozásában való közreműködés kapcsán. Kritikára ad okot továbbá, hogy a nemzeti parkok igazgatóságai az 1995. évi XCIII. törvény alapján objektív feltételek mentén kötelesek meghatározott védett természeti területek kisajátítására. E rendelkezés révén pedig zsebszerződésekkel érintett földterületeket is kisajátítanak. Eme eszköz előnye az, ami a hátránya is. Vagyis, mivel objektív indokok mentén történik a kisajátítás, nincs szükség az egyébként is nehézkes bizonyítás lefolytatására aziránt, hogy az adott jogügylet ténylegesen is zsebszerződésnek minősül-e. Ugyanakkor véleményem szerint így a tisztességes eljáráshoz való jog is sérül. A 'zsebszerződések' tipizálásánál a második csoportot is vitathatónak találom. Előfordulhat ugyanis, hogy a felek akarata valóban nem a tulajdonátruházást, és így a jogszabályok megkerülését célozza. Ilyenkor véleményem szerint nem is feltétlenül kell fellépni ellenük. Hiszen a külföldiek jelenléte a magyar mezőgazdaságban alapvetően nem okoz hátrányt, sőt arra inkább fejlesztőleg hat tőkéjük befektetése, illetve új technológiák meghonosítása révén. Továbbá a diplomáciai kapcsolatok megőrzése érdekében is fontos, hogy ne zárkózzunk el teljesen a külföldiek földtulajdon szerzésének lehetőségétől. Ez jogilag például földhaszonbérlet formájában biztosítható lenne, hiszen ez a jogintézmény nem alkalmas a föld tulajdonjogának átruházására. Végül egy olyan problémára hívnám fel a figyelmet, amely egy gyakorlati példán keresztül jól megvilágítható. Tegyük fel, hogy a felek egy hosszú távra szóló haszonbérleti szerződést kötnek, hogy így játszásként ki a tulajdonszerzési korlátozást. Ezesetben az eredeti állapot helyreállítása azt jelentené, hogy a föld visszakérül a haszonbérbe adóhoz, aki ezzel egyidejűleg visszatéríti a haszonbérelő által megfizetett haszonbért. Azonban ha a per során megtörténik az állam javára való marasztalás, és a föld így állami tulajdonba kerül, akkor erre már nincs lehetőség. Kérdés, hogy ilyenkor is érvényesül-e a szerződésből eredő követelések naturalis obligatiós jellege. Mert ha igen, akkor az olyan, mintha az állam kárpótlás nélkül sajátítaná ki a földet. Ez pedig véleményem szerint aránytalanul sérti az Alaptörvény által is deklarált tulajdonhoz való jogot. Mindezek alapján szerintem érdemes megfontolnia a jogalkotónak, hogy abban az esetben, ha a semmisségi per az állam javára történő marasztalással zárul, tekintsen el a naturalis obligatio jogkövetkezményeinek alkalmazásától, vagy valamiféle kárpótlást biztosítson a felek számára is.

Már a dolgozatom elején is jeleztem, hogy a zsebszerződések témaköre egy rendkívül gazdag kutatási terület. Ennek megfelelően zárásként szeretném felvázolni munkám

továbbfejlesztésének lehetséges irányait. Ezek közé tartozik például az egyes zsebszerződés típusok (pl. haszonbérleti szerződés) mélyrehatóbb elemzése, annak vizsgálata, hogy a naturalis obligatio hogyan is jelenik meg egy konkrét altípus kapcsán. Továbbfejlesztésre alkalmas egy konkrét jogeset elemzése is (annak történeti síkú vizsgálata – pl. mi lett volna a végkimenetele a Tft. hatálya alatt, vagy akár a római jogban). Érdekes lehet még annak a kérdésnek is az elemzése, hogy vajon vizsgálható-e a zsebszerződések elleni harc (és a naturalis obligatio mint egyfajta szankció) a nemzetközi, befektetővédelmi megállapodások tükrében. Vizsgálható lenne még továbbá, hogy annak ellenére, hogy a bíróság megállapítja a tulajdonjog átruházására irányuló jogügylet semmisségét, vajon hivatkozhat-e elbirtoklásra a csalárdul szerző és a földet több évig használó magánszemély. De érdemes lenne még a kérdéskör adójogi, illetve öröklési jogi vetületeit is (azaz, hogy a szerződés érvénytelensége vajon kihatással van-e az öröklésre is) alaposabban megvizsgálni. A későbbiekben kutatásra alkalmas lehet még az is, hogy vajon mi lesz a sorsa például egy olyan ültetvénynek, amelyet már a külföldi személy telepített a színlelt szerződéssel megszerzett földre. És végezetül jogtudományi szempontból érdekes problémákat vethet fel esetleg az is, ha a csalárdul szerző fél él a rendelkezés jogával (és például időközben ő maga adja haszonbérbe a területet).

IRODALOMJEGYZÉK

A zsebszerződéseket vizsgáló tárcaközi bizottság üléséről készült jegyzőkönyv, 2013. július 10., Zalaegerszeg

Bányai Krisztina 2013. A zsebszerződések elleni küzdelem új eszközei, *Ügyészek Lapja* 20 (6), 199-206. p.

Bányai Krisztina 2014. A zsebszerződésekről a jogi környezet változásainak tükrében, *Studia Iurrisprudentiae Doctorandum Miskolciensium* 13, 7-33. p.

Bíró György 2010. *Kötelmi jog*, Miskolc, Novotni Kiadó

Blutman László 2012. Az analitikus jogdogmatika keservei: jogosultság, szabadosság, hatalmasság, *Jogelméleti Szemle* 13 (4), forrás: <http://jesz.ajk.elte.hu/blutman52.pdf> [letöltés: 2014. 8. 5.]

Bobvos Pál 1988. A magánszemélyeket érintő termőföld-tulajdonszerzési korlátozások, *Magyar Jog* 35 (7-8), 636-646. p.

Csák Csilla, **Hornyák** Zsófia 2013. Az új földforgalmi törvényről, *Őstermelő: Gazdálkodók Lapja* 17 (4), 7-10. p.

Csák Csilla, **Hornyák** Zsófia 2014. A mezőgazdasági földek használatának új szabályai, *Őstermelő: Gazdálkodók Lapja* 18 (1), 8-12. p.

Csák Csilla, **Szilágyi** János Ede 2013. Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary, in: Roland Norer – Gottfried Holzer (szerk.): *Agrarrecht Jahrbuch 2013*. Wien – Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 215-226

Fodor Ármin 1898. *Magyar magánjog: Kötelmi jog*, Budapest, Singer és Wolfner

Fodor László 2005. *Agrárjog*, Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó

Földi András, **Hamza** Gábor 2010. *A római jog története és intézményei*, Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó

Keller Ágnes 2013. A termőföld (mező- és erdőgazdasági földek) forgalmára vonatkozó új szabályozás ügyészi szemmel, *Ügyészek Lapja* 20 (6), 191-198. p.

Kocsis Bianka Enikő 2014. Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós vizsgálat szemszögéből, *Agrár- és Környezetjog* 9 (16), 95-127. p.

Korom Ágoston 2009. A termőföldek külföldiek általi vásárlására vonatkozó "moratórium" lejártát követően milyen mozgásteret tesz lehetővé a közösségi jog?, *Európai Jog* 9 (6), 7-16. p.

Kozma Ágota 2012.^a Zsebszerződések veszélyei, *Magyar Jog* 59 (6), 350-360. p.

Kozma Ágota 2012.^b Zsebszerződések, *Glossa Iuridica* 3 (1), 72-77. p.

Kurucz Mihály 2008. Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről, *Geodézia és Kartográfia* 60 (9), 13-22. p.

Nemes András 2001. A zsebszerződések és a jogalkotás, *Napi Jogász* 1 (8), 15-20 p.

Olajos István, **Szalontai** Éva 2001. Zsebszerződések a termőföld-tulajdonszerzés területén, *Napi Jogász* 1 (7), 3-9. p.

Palásti Gábor 2001. Külföldi jog alkalmazása a termőföld hasznosításáról szóló szerződésekre, *Napi Jogász* 1 (8), 21-27. p.

Polt Péter 2013. *Új Btk. kommentár*, Budapest, Nemzeti Közszerológálati és Tankönyv Kiadó Zrt.

Prugberger Tamás 2014.V. 6. „Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós vizsgálat szemszögéből” elnevezésű konferencián elhangzott előadása, Nemzeti Közszerológálati Egyetem

Roszík Péter 2012. *A zsebszerződések és felszámolásuk lehetőségei*, Előadás diái MVSZ VIII. Világkongresszus, 2012.08.17., forrás: http://www.biokontroll.hu/cms/images/stories/eloadasok/MVSZ_Vilagkongresszus_2012-08-17.pdf [letöltés: 2014. 6. 13.]

Szászy-Schwarz Gusztáv 2010. A jogi helyzetek, *Miskolci Jogi Szemle* 5 (1), 159-172. p.

Szilágyi János Ede 2010. Az Európai Unió termőföld-szabályozása az Európai Bíróság joggyakorlatának tükrében, in: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*, Miskolc, Novotni Kiadó, 269-281. p.

Szladits Károly 1937. *A magyar magánjog vázlatá II. rész*, Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata

Tamás Enikő 1999. A zsebszerződés: bünszövetség, *Az Európai Unió Agrárgazdasága* 4 (10), forrás: <http://www.omgk.hu/pages/euag/EA9910/fel.html#2> [letöltés: 2014. 4. 24.]

Tanka Endre 1984. Földárújelleg - földtulajdoni rendszer - racionális földhasználat, *Jogtudományi Közlöny* 39 (7), 389-400. p.

Tóth Lajos 1938. *Magyar magánjog: Kötelmi jog*, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia

Vass János 1993. Termőföld magántulajdon és földhasználat, *Magyar Jog* 40 (11), 674-677. p.

Zsögöd Benő 1902. *Fejezetek kötelmi jogunk köréből – 3. kötet*, Budapest, Athenaeum

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (Földforgalmi törvény) - és a 2013. évi CCXII. törvény (Fétv.) - az ingatlan-nyilvántartó szemszögéből, forrás: http://www.kormanyhivatal.hu/download/b/4e/01000/foldforgalmi_torveny.pdf [letöltés: 2014. 10. 20.]

A spekulánsok mellett az Európai Bizottság, forrás: <http://mno.hu/mezogazdasag/a-spekulansok-mellett-az-europai-bizottsag-1253624> [letöltés: 2014. 10. 20.]

Az osztrák Kurier Magyarországról ír, forrás: http://www.lhp.hu/hirek_olvas.php?a=68754 [letöltés: 2014. 8. 26.]

Elbukjuk a földharcot is? - Kötelezettségszegési eljárást indít Brüsszel (2), forrás: http://www.agrarszektor.hu/agrarpenzugyek/egyeb/elbukjuk_a_foldharcot_is_kotelezettsegszegesi_eljarast_indit_brusszel_2_4223.html [letöltés: 2014. 10. 20.]

Fazekas: nem az Agrifish hatásköre az osztrák zsebszerződések ügye, forrás: <http://www.hirado.hu/2014/02/05/fazekas-nem-az-agrifish-hataskore-az-osztrak-zsebszerzodesek-ugye/> [letöltés: 2014. 2. 5.]

Fazekas: nincs szükség találkozóra a magyar-osztrák földvitában, forrás: <http://www.hirado.hu/2014/01/18/fazekas-nincs-szukseg-talalkozora-a-magyar-osztrak-foldvitaban/> [letöltés: 2014. 1. 18.]

IP/14/1152 – European Commission Press Release: Free movement of capital: Commission opens infringement procedure against Hungary on rights of cross-border investors to use agricultural land, forrás: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1152_en.htm [letöltés: 2014. 10. 28.]

Változásokkal újra elfogadták a zsebszerződések elleni törvényt, forrás: <http://www.hirado.hu/2014/02/04/valtozasokkal-ujra-elfogadtak-a-zsebszerzodesek-elleni-torvenyt/> [letöltés: 2014. 2. 04.]

JOGFORRÁSOK

Jogsabályok

Magyarország **Alaptörvénye** (2011. április 25.)

A védett természeti területek védeltségi szintjének helyreállításáról szóló **1995. évi XCIII. törvény**

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (**Inyvtv.**)

A mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló **2007. évi XVII. törvény**

Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (**Ütv.**)

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (**Btk.**)

A polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (**Ptk.**)

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (**Fftv.**)

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (**Fétv.**)

A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló 2014. évi VII. törvény (**Zstv.**)

A föld tulajdonjogának átruházását... tartalmazó papír alapú okmány biztonsági kellékeiről és kibocsátásainak szabályairól szóló **47/2014. (II. 26.) Korm. rendelet**

A Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszerről szóló **115/2003. (XI. 13.) FVM rendelet**

Az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból finanszírozott egységes területalapú támogatás, valamint az ahhoz kapcsolódó átmeneti nemzeti támogatások 2014. évi igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló **35/2014. (IV. 4.) VM rendelet**

A termőföld tulajdonjogának megszerzését korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló szerződések felszámolásáról szóló **1085/2012. (III. 30.) Korm. határozat**

Az Európai Parlament és a Tanács **1305/2013/EU** rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról...

Az Európai Parlament és a Tanács **1307/2013/EU** rendelete a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról...

Az Európai Parlament és a Tanács **1308/2013/EU** rendelete a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról...

Döntések

305/87 sz. ügyben hozott ítélet, *Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Görög Köztársaság*, Tagállami kötelezettségszegés (1989. május 30.)

C-452/01 sz. ügy ítélete, *Margarethe Ospelt és Schlössle Weissenberg Familienstiftung* (2003. szeptember 23.)

C-370/05 sz. ügy főtanácsnoki indítványa (2006. október 3.)