

**Dr. Schiller-Dobrovitz Alexandra**  
**ELTE ÁJK Agrárjogi Tanszék**  
**Témavezető: Dr. Kurucz Mihály egyetemi tanár**  
**DOI: 10.55052/themis.2023.1.37.44**

## **Az 5/2022. Jogegységi határozat<sup>1</sup> alkotmányjogi megítélése**

### **Bevezető**

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmával összefüggésben a részletes jogi szabályozás ellenére számtalan jogelméleti kérdés merül fel, különös tekintettel a jogszabályi módosításokra. Az egyes jogelméleti kérdések megválaszolására általában a Kúria jogértelmezésével kerül sor, mint ahogyan az 1/2020. PJE a mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld eladása esetén az elővásárlási jog megsértéséből fakadó igény érvényesítése tárgyában, valamint a 2/2021. KJE az elővásárlási jogosultság jogalapjának megállapításának tárgyában adott dogmatikai iránymutatást a jogalanyoknak és a jogalkalmazásnak a követendő eljárási rendhez.

A Kúria legutóbbi – kifejezetten a földforgalom során gyakorolható – elővásárlási joggyakorlás tárgyában hozott 5/2022 Jogegységi határozatának rendelkező része alapján a Fftv.<sup>2</sup> 5. § 9. pontja szerinti „helyben lakó” fogalmának lényege az adott lakóhelyen való életvitelszerű tartózkodás, amelyet az elővásárlásra jogosult által tett elfogadó nyilatkozathoz csatolt okirattal kell igazolni. A lakcímet igazoló hatósági igazolás (lakcímkártya) önmagában nem igazolja a helyben lakás tényét. A Kúria álláspontja szerint ez a törvényi feltétel egyebek között a jegyző által kiállított hatósági bizonyítvánnyal igazolható hitelt érdemlően. Az igazolás adatával szemben – közigazgatási vagy polgári perben – ellenbizonyításnak van helye, amelynek során a bíróság bármely alkalmas bizonyítási eszközt figyelembe vehet. E Jogegységi határozat célja annak tisztázása, hogy a helyben lakás milyen módon igazolható az eljáró hatóság által elfogadhatóan. Ezzel szemben azonban a joggyakorlat alig négy

---

<sup>1</sup> A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának 5/2022. számú Jogegységi határozata (Jpe.IV.60.024/2022/12. szám)  
– a továbbiakban: Jogegységi határozat

<sup>2</sup> A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (továbbiakban: Fftv.)

hónappal a kihirdetést követően már azt mutatja, hogy a Jogegységi határozat további dogmatikai és alkotmányossági kérdéseket vet fel. Jelen tanulmány célja a Jogegységi határozat rendelkező részében foglalt jogszabályi és dogmatikai alapok, vagy azok esetleges hiányának feltárása.

## **A helyben lakás jogalapja**

Az Fftv. 5.§ 9. pont a) és b) pontja alapján

*„helyben lakó:*

*a) az a természetes személy, akinek az életvitelszerű lakáshasználatának helye legalább 3 éve azon a településen van, amelynek közigazgatási területén az adásvételi, a csere- vagy a haszonbérleti szerződés tárgyát képező föld fekszik, továbbá*

*b) ha az adásvételi, a csere- vagy a haszonbérleti szerződés tárgya szőlő művelési ágban nyilvántartott föld, akkor az a hegyközségi tag természetes személy is, aki életvitelszerűen legalább 3 éve annak a hegyközségnek a működési területéhez tartozó borvidéki településen lakik, amely hegyközség működési területén az adásvételi, a csere vagy a haszonbérleti szerződés tárgyát képező föld fekszik.”*

A Fftv. 5. §-ához fűzött indokolás is hangsúlyozza, hogy a Fftv. a helyben lakó fogalmát olyan személyre szűkíti, akinek az életvitelszerű, vagyis nem csupán a bejelentett lakóhelye legalább három éve azon a településen van, amelynek közigazgatás területén a szerződés tárgyát képező föld fekszik.

E rendelkezések alapján egyértelmű az, hogy helyben lakónak az tekintendő, aki életvitelszerűen az adott településen tartózkodik, ide tér haza minden egyes nap. Azt azonban sem a Fftv., sem pedig annak végrehajtási rendelete, és a Fétv.<sup>3</sup> nem szabályozza, milyen módon lehetséges a helyben lakás igazolása. Ebből pedig arra következtethetünk, hogy egyéb olyan jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni, mely tisztázza a lakás és tartózkodás kérdéskörét. A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendeletének (2004. április 29.) a „szokásos tartózkodási hely”, a lakóhely fogalmaként került meghatározásra. Ezzel szemben a tartózkodási hely csupán ideiglenes tartózkodást biztosító hely<sup>4</sup>. Ennek megfelelően az uniós

<sup>3</sup> A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.)

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról 1. Cím 1. Cikk j) pont és k) pont

szabályozás alapján a szokásos (vagy a magyar jogi szabályozásban életvitelszerű) tartózkodási hely a lakóhelynek felel meg.

A Kúria már a Jogegységi határozatot megelőzően is számos ítéletében<sup>5</sup>, rámutatott arra, hogy lakcímet igazoló hatósági igazolás (lakcímkártya) önmagában nem igazolja a helyben lakás tényét.

E tényt igazolja a Vhr.<sup>6</sup> 16. §-a is, mely rendelkezés alapján a hatósági igazolvány célja a polgár tájékoztatása a bejelentett lakcíméről annak érdekében, hogy azt a törvényben előírt kötelezettsége teljesítéséhez közhitelesen igazolhassa.

Ezek az adatok viszont önmagukban nem tükrözik a valós állapotot, és számos peres eljárás során bizonyították azt a felek, hogy a helyben lakásra hivatkozott ellenérdekű fél valójában nem lakik ténylegesen az adott településen, a lakcímkártyán kizárólag az elővásárlási joggyakorlás lehetőségének biztosítása érdekében került feltüntetésre a helyben lakást biztosító lakcím.

A Kúria már ezen álláspontja is aggályos, mivel a Nytv.<sup>7</sup> 26/A.§ (2) bekezdése kifejezetten akként rendelkezik, hogy *„Ha jogszabály valamely jogosultság vagy kötelezettség tekintetében eltérően nem rendelkezik, ellenkező bizonyításig a polgár életvitelszerű lakáshasználata helyének a bejelentett lakóhelyét kell tekinteni, ha tartózkodási hely bejelentésére nem került sor.”* A fenti rendelkezés úgy értelmezendő, hogy a földforgalmi eljárás során az olyan elővásárlási jogosult esetében, aki helyben lakóként tesz elfogadó jognyilatkozatot elegendő a lakcímkártya csatolása a helyben lakás igazolására. Ez alól álláspontom szerint az az eset lehet csak kivétel, ha van a lakóhelytől eltérő bejelentett tartózkodási hely, ilyenkor azonban főszabály szerint a tartózkodási hely az életvitelszerű lakáshasználat helye. Ha viszont az elővásárlási jogosult az elfogadó jognyilatkozat megtételekor kifejezetten úgy nyilatkozik, hogy a lakóhelye az életvitelszerű lakáshasználat helye, azt kell figyelembe venni.

A Jogegységi határozatban hivatkozott jegyző által kiállított hatósági bizonyítvány, mint a helyben lakást igazolására alkalmas okirat azért merült fel a Kúria részéről megfelelő igazolási módként, mert a 262/2010. (XI.17.) Korm.rendelet<sup>8</sup> 32.§ (5) bekezdés cd) pontja az állami árveréseken történő elővásárlási joggyakorlás során a joggyakorlás feltételeként kötelezi az

---

<sup>5</sup> Kfv.II.37.320/2016/4., Kfv.IV.37.041/2019/7.

<sup>6</sup> A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény végrehajtásáról szóló 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.)

<sup>7</sup> A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény

<sup>8</sup> A Nemzeti Földalapba tartozó földrészteltek hasznosításának részletes szabályairól szóló 262/2010. (XI.17.) Kormányrendelet (a továbbiakban: 262/2010. (XI.17.) Korm.rendelet)

elővásárlásra jogosultakat arra, hogy a helyben lakásról előzetesen szerezzenek be a jegyzőtől hatósági bizonyítványt.

E rendelkezés azonban a jogszabály céljából is következően kifejezetten az Állam, mint eladó által árverés útján történő értékesítés esetében alkalmazható, a magánszemélyek jogviszonyai esetében nem. A hivatkozott kormányrendeleti rendelkezésen kívül semmilyen más földforgalommal összefüggő jogszabály nem rendelkezik arról, hogy a jegyző jogosult lenne hatósági bizonyítványt kiállítani a 3 éves helyben lakásról, így nem tartozik feladatkörébe ezen bizonyítvány kiállítása, ennek megfelelően pedig jogosultsága sincs arra.

Valójában ennek hitelt érdemlő igazolása véleményem szerint azért sem lehetséges, mert a jegyző nem ismerhet minden – az adott közigazgatási egységben élő személyt, és így kizárólag a kérelmező jognyilatkozata alapján vélelmezheti azt, hogy az elmúlt 3 évben az életvitelszerű lakáshasználat az adott településen volt. Az ilyen alapon történő eljárás pedig kifejezetten az Ákr.<sup>9</sup> 95. § (3) bekezdésébe ütközik, mely rendelkezés kimondja, hogy az eljáró hatóság csak olyan tényeket igazolhat hatósági bizonyítvánnyal, melyekről hivatalos tudomása van.

A Kúria a jegyző által kiállított hatósági bizonyítványra, mint az igazolás egy módjára hivatkozott. Kifejezetten utalt arra, hogy ezen kívül más módon is lehetséges a helyben lakás igazolása, de ezen kívül nem adott iránymutatást. Ezzel tulajdonképpen továbbra is nyitva hagyta azt a kérdést, hogyan lehetséges a helyben lakás igazolása, mivel semmilyen egyértelmű, további lehetőséget nem határozott meg, az előbbi gondolatmenetből pedig megállapítható, hogy a jegyző által kiállított hatósági bizonyítvány nem alkalmas erre.

Súlyos anomáliát okoz továbbá a Kúria azon kijelentése, miszerint „*a Jogegységi határozat a bíróságokra a Magyar Közlönyben történő közzététel időpontjától kötelező.*” Ebből ugyanis az következik, hogy függetlenül attól, hogy az elővásárlásra jogosult még a Jogegységi határozat kihirdetését megelőzően tett elfogadó jognyilatkozatot, illetve a szerződés hatósági jóváhagyása korábban történt, mint a kihirdetés, a Jogegységi határozat alkalmazandó az adott jogviszonnyal kapcsolatosan felmerülő jogvitában.

Az elővásárlásra jogosultakat olyan Jogegységi határozat alapján érheti joghátrány, amely a jogvita tárgyát képező jogviszony létrejöttét követően lépett hatályba. Felmerül továbbá a kérdés, hogy ha a Jogegységi határozat alapján hozott döntésből következően az eljáró hatóságot új eljárásra kötelezik, a mezőgazdasági igazgatási szerv milyen döntést fog hozni?

---

<sup>9</sup> Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.)

Ha esetlegesen úgy ítéli meg, hogy az életvitelszerű lakáshasználat nem sikerült megfelelően bizonyítani, a MISZ-nek a Fétv. 34.§ alapján arra sincsen lehetősége, hogy hiánypótlásra hívja fel az elővásárlásra jogosultat. Ebben a kérdésben azért nem merülhetnek fel az Ákr. hiánypótlásra vonatkozó rendelkezései, mert a Fétv. lex specialisként rendelkezik a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek forgalma esetében a hiánypótlásra vonatkozó hatósági eljárási szabályokról.<sup>10</sup> Tehát az elővásárlásra jogosulttal szemben érvényesülnek a Fftv. 21.§ (9) bekezdésében foglalt jogkövetkezmények, vagyis jognyilatkozatát úgy kell tekinteni, mintha meg sem tette volna. A Jogegységi határozat keltét megelőzően nem volt olyan, a jogalanyok számára is egyértelmű jogszabályi rendelkezés, amiből az következett volna, hogy nem a szokássá vált lakcímkártya másolattal, hanem más módon kellene igazolni a helyben lakást. A Jogegységi határozat alapján így lehetőség nyílik továbbá a visszaélésszerű joggyakorlásra, mivel arra hivatkozva, hogy az elővásárlásra jogosult nem igazolta az 5/2022. Jogegységi határozatnak megfelelően a helyben lakását, a hosszas hatósági eljárást követően bárki megtámadhatja a jóváhagyó határozatot.

Tudomásom szerint ez a folyamat meg is indult, számos peres eljárás van folyamatban jelenleg erre alapozva, valamint a jegyzőkhöz is számos olyan megkeresés érkezik, hogy a Jogegységi határozatban foglaltak szerint állítsanak ki hatósági bizonyítványt a helyben lakásról. Az általam megkeresett jegyzők úgy nyilatkoztak, hogy jelenleg tanácstalanok abban, mit tegyenek, mert álláspontjuk szerint nem rendelkeznek hatáskörrel a Jogegységi határozatban foglalt hatósági bizonyítvány kiállítására, azonban az elővásárlásra jogosultak, illetve a szerződéskötés előtt álló vevők is ragaszkodnak ezen okirathoz annak érdekében, hogy jognyilatkozatuk kifogásolhatatlan lehessen.

## **Alkotmányosság**

Az előző fejezetben kifejtett anomáliák alapján felmerül a Jogegységi határozat alkotmányosságának kérdése is, mely kérdést az alábbiak indokolják.

Azon elővásárlásra jogosultaknál, akik a Jogegységi határozat hatályba lépését megelőzően tettek jognyilatkozatot, a hatósági bizonyítvány vagy más, a Kúria által egyértelműen nem rögzített, igazolásra alkalmas okirat

---

<sup>10</sup> A Kúria hasonló indokolással korábban már szintén állást foglalt ebben a kérdésben a Kfv.II.37.669/2017. számú ügyben.

benyújtása hiányában az e jognyilatkozat alapján történt hatósági jóváhagyás esetében a határozat megsemmisítését, valamint új eljárás lefolytatását eredményezi. Az új eljárásban kérdéses a mezőgazdasági igazgatási szerv döntése, de a gyakorlat azt mutatja, hogy a határozat meghozatalakor figyelemmel vannak a bírói gyakorlatra, így feltételezhetően az ismételt megsemmisítés elkerülése érdekében a Jogegységi határozattal összhangban döntenének, ami azt jelenti, hogy az elővásárlásra jogosult jognyilatkozatát figyelmen kívül kell hagynia.

Abból, hogy a Jogegységi határozat az előző fejezetben hivatkozottak szerint az Ákr. szabályaiba ütközik, az következik, hogy alaptörvényellenes, mivel az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével ellentétes. Ezen kívül – tekintettel arra, hogy a Jogegységi határozat nincs összhangban a földforgalmi szabályozással – az Alaptörvény 28. cikkével is ellentétes, miszerint *„A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”*

A Jogegységi határozat tárgyában az Alkotmánybírósághoz 2023. február 1. napján érkezett egyedi normakontroll eljárás iránti bírói kezdeményezés<sup>11</sup>. A beadványból kitűnik, hogy nem a fenti gondolatmenet alapján, hanem teljesen más aspektusból közelítette meg az indítványozó bíróság a Jogegységi határozat alkotmányosságának kérdését.

A beadványban lényegi részét tekintve arra alapozzák a Jogegységi határozat alaptörvény-ellenességét, hogy az az Nytv. és a Fftv. kógens rendelkezéseivel ellentétes, amennyiben a közhiteles lakcímnnyilvántartás alapján kiállított lakcímkártyán szereplő lakcímet nem tekinti az életvitelszerű tartózkodás igazolására alkalmasnak. E kitétel ugyanis egészen 2022. január 1-ig a lakóhely elválaszthatatlan fogalmi elemét képezte.

A 2022. január 1-jén hatályba lépett módosítások alapján az életvitelszerű lakáshasználat a lakóhely vonatkozásában megdönthető vélelem, tehát az ellenérdekű felet terheli annak bizonyítása, miszerint nem a nyilvántartott lakcím az életvitelszerű lakáshasználat helye.

---

<sup>11</sup> Az Alkotmánybíróság előtt III/00250/2023. ügyszám alatt bírói kezdeményezés alapján folyamatban lévő utólagos normakontroll eljárás

Ezen kívül az indítványozó hivatkozott még az elővásárlásra jogosultak szerződéses vevővel szembeni hátrányos megkülönböztetésére is. A hátrányos megkülönböztetésre való hivatkozás álláspontom szerint azért is indokolt, mert a 474/2013 (XII.12.) Korm. rendelet 4.§-ban foglaltak szerint az eladónak – és így szükségszerűen a vele szerződő vevőnek – lehetővé teszi a kifüggesztést megelőzően a hiánypótlást, sőt kifejezetten az eljáró jegyző feladataként határozza meg a hiánypótlásra felhívást az észlelt hiányosságok esetében.

Ezzel szemben az elővásárlásra jogosultra tekintettel e kormányrendelet nem, kizárólag a Fétv. 34.§-a határoz meg olyan eseteket, melyekben hiánypótlásnak van helye az elővásárlásra jogosultnak, ez azonban csak szűk körben ad a hiánypótlásnak teret, és a jogalap igazolására nem terjed ki. Így az elővásárlásra jogosult a vevővel szemben valóban hátrányos megkülönböztetésben részesül, ami az Alaptörvény XV. cikkébe ütközik. Ezen kívül azonban álláspontom szerint az indítványban nem hivatkoztak olyan további, lényeges alaptörvény-ellenességet megalapozó tényre, amelyek az Alkotmánybíróság döntéséhez megfelelő háttérrel biztosítanak. Továbbá vitatható azon érvelés, hogy a jogszabálmódosítás folytán az Nytv. 2022. január 1. óta hatálytalan rendelkezésével való ellentét megalapozná az alaptörvényellenességet.

### **Záró gondolatok**

Annak eldöntése, hogy a Jogegységi határozat alaptörvényellenes-e, az Alkotmánybíróság feladata, de amíg a jelenleg folyamatban lévő normakontroll eljárásban döntés születik, az elővásárlásra jogosultak nem tehetnek mást, mint hogy megkísérlik beszerezni a hatósági bizonyítványt a helybenlakás igazolására. Ez azonban a jegyzők részéről is aggályos kérdés, és nem minden esetben adják ki a hatósági bizonyítványt. Ennek folytán a Jogegységi határozat által okozott jogi helyzet mielőbbi megoldása rendkívül fontos, így bízunk kell abban, hogy az Alkotmánybíróság hamarosan dönt e kérdésben.

### **Felhasznált jogszabályok és bírósági határozatok**

Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról

Alaptörvény

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény

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

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény

A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény

A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény végrehajtásáról szóló 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet a Nemzeti Földalapba tartozó földrészek hasznosításának részletes szabályairól szóló 262/2010. (XI.17.) Korm.rendelet

A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának 5/2022. számú Jogegységi határozata (Jpe.IV.60.024/2022/12. szám)

Kfv.II.37.320/2016/4.

Kfv.IV.37.041/2019/7.

Kfv.II.37.669/2017.

AB III/00250/2023.

\*\*\*

## **Constitutional assessment of the decision of the Curia No 5/2022**

### **Summary**

Based on the operative part of the Curia's recent Decision 5/2022 on the exercise of pre-emption rights in the course of land transactions, the Fftv. The concept of "resident" within the meaning of Section 5(9) of the FFTV is based on habitual residence in the place of residence, which must be proven by a document attached to the declaration of acceptance made by the pre-emption right holder. An official certificate of address (address card) is not in itself proof of residence. According to the Curia, this statutory condition may be proved by means of, inter alia, an official certificate issued by a notary. The certificate may be challenged in administrative or civil proceedings by any appropriate means of proof. While the purpose of this case-law is to clarify the way in which local residence may be plausibly proved by the competent authority, case-law, barely four months after its publication, shows that the case-law raises further doctrinal and constitutional questions. The purpose of this study is to explore the legal and doctrinal basis, or possible lack thereof, of the provisions of the operative part of the Judgment.