



A kisajátítás új törvényi szabályozása

Dr. Fenyő György

ny. főosztályvezető, ny. főiskolai docens

A kisajátítás intézménye a magántulajdon „leg-erősebb” közkorlátozása a tulajdonjogoknak a maga teljességében való elvonása a tulajdonostól közérdekű cél megvalósítása érdekében. A magántulajdon közjogi korlátainak a helyénvalósága tekintetében az Európai Unió tagállamok és az Alkotmánybíróság gyakorlata ad iránymutatást, s határoz meg alapelveket.

Ezek értelmében a közösségi korlátozásnak akkor lehet helye, ha

- ezt a közösség által előmozdítani kívánt általános érdek indokolja (szükségesség),
- az elérendő célokhoz képest *arányos* és
- a védett jog lényegi tartalmát nem érinti, tehát a tulajdont legalább értékben megőrzi.

Sajátossága, hogy a földügyi szakágazat mindhárom szakterületét érinti, ezért indokolt, hogy a törvényi szabályozás új vonásait áttekintsük, annak előrebocsátásával, hogy a kisajátítási terv elkészítéséről és felülvizsgálatáról, valamint a kisajátítási kártalanítás megfizetésének egyes kérdéseiről szóló jogszabállyal még adós a jogalkotó.

Felvethető a kérdés, hogy miért is volt szükség a kisajátítás intézményének újbóli szabályozására. Az Alkotmánybíróság még 2005-ben a 32/2005. (IX. 29.) AB határozatában mulasztásos alkotmány sértést állapított meg. A hivatkozott határozat szerint a tulajdonjogot sértő alkotmányellenes helyzet állt elő azáltal, hogy az Országgyűlés a korábbi törvényerejű rendelet (1976. évi 24. tvr.) szabályait nem hozta összhangba az alkotmány 13. §-ának (2) bekezdésében foglaltakkal: „*Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.*” Az alkotmány hivatkozott rendelkezése alapján a törvényhozó hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy milyen tevékenységek, milyen feltételek mellett tekinthetők olyan közérdeknek, amelynek megvalósítása a tulajdon közhatalmi eszközökkel való elvonását indokolttá teszi. A tulajdonhoz való jog¹ védelme megkíván-

ja, hogy a törvény – a kisajátítás kivételességére is tekintettel – a közérdekű célok azon eseteire korlátozza a kisajátítás lehetőségét, amelyek végső soron csak a tulajdon elvonásával lehetségesek. A törvényhozó a kisajátítás intézményét oly módon köteles szabályozni, hogy a szabályozás garanciát nyújtson arra, hogy a tulajdon közhatalmi eszközökkel történő elvonására teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett is csak akkor kerülhessen sor, ha a közérdekű cél más módon nem valósítható meg (törvénytervezet általános indokolás).

A törvény új vonásait – egybevetve a korábbi szabályozással – a következőkben lehet kiemelni. A kisajátítást kérők alanyi körében – a korábbi szabályozástól eltérően, amely csak az állam és az önkormányzatok javára történő kisajátítást tette lehetővé, megjelenik a harmadik személy is. A harmadik személlyel összefüggésben is alapvető szempont azonban a közérdekű cél megvalósítása. Vagyis, ha a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény 2. §-ában meghatározott közérdekű célt megvalósító tevékenységet lát el, vagy akit törvény az állam javára saját nevében kisajátítás kérőként való eljárásra kötelez, a harmadik személy is folyamodhat a kisajátítás intézményéhez.

A törvény már említett 2. §-a határozza meg a kisajátítási célokat és feltételeket. A korábbi szabályozással szemben megszűnik az állam vagy a helyi önkormányzat, továbbá az e szervek működéséhez szükséges gazdasági, igazgatási, oktatási, közgyűjteményi, közművelődési, szociális és egészségügyi létesítmény elhelyezése érdekében történő igénybevitel lehetősége. Ugyancsak nincs mód a jövőben kisajátításra az állami vagy önkormányzati beruházásban megvalósuló tömbszerű, vagy telepszerű lakóház építésre. A hivatkozott paragrafus a jogcímet a kötelező állami, illetőleg önkormányzati feladatokhoz kapcsolódóan írja elő. Változás továbbá, hogy a város, és községrendezés helyett a törvény a terület- és településrendezést határozza meg a korábbi rendezés helyett. Ennek indoka a törvénytervezethez fűzött miniszteri indokolás szerint, hogy az a terület-

¹ Lenkovics Barnabás: Jogi ismeretek (77. oldal)

rendezési tervekben megjelenő, de az építési szabályzatokban még át nem vezetett egyes célok (pl. vállalkozási övezet, illetve az ott meghatározott létesítménye, mint a hulladékgyűjtési létesítmény) megvalósítását is biztosítani lehessen. Új célként jelenik meg a már több ízben említett 2. §-ban a nemzetközi szerződésben vállalt földcsere, valamint a fenntartható erdőgazdálkodás, továbbá véderdő telepítés, védőfásítás és közérdekű erdőtelepítés.

Kiemelést érdemel a kisajátítási törvény 7. §-a, amely egyes speciális ingatlanok esetében a kisajátításhoz más hatóságoktól szükséges hozzájárulások, engedélyek beszerzését írja elő. A vonatkozó paragrafus előírja, hogy a más célú hasznosítás folytatásához történő földhivatali hozzájárulás hiányában is engedélyezhető a kisajátítás, ha a földhivatal a más célú hasznosítás folytatásához azért nem adott engedélyt, mert ahhoz a tulajdonos nem járult hozzá.

A törvény a kisajátítást kérők körét „egyenrangúvá” teszi, vagyis nincs akadálya annak, hogy az állam, az önkormányzat vagy harmadik személy a közérdekű cél megvalósítása érdekében – akár az önkormányzat vagy harmadik személy az államtól és fordítva – a szükséges ingatlant megszerezze. A törvény ezen rendelkezése lényegében az alkotmánynak a tulajdoni formák „egyenrangúságára” való előírását határozza meg. Szükséges azonban megjegyezni, hogy a kizárólagos állami tulajdonban lévő ingatlanok kisajátítással történő elvonására az állami tulajdon kizárólagossága miatt továbbra sincs lehetőség. A korábbi előírás szerint a pénzbeli kártalanítás esetén az ingatlanon fennálló jogok és az ingatlanra feljegyzett tények megszűnnek. A hivatkozott előírás alól a törvény kivételt tesz abban az esetben, ha a fennálló jogok a közérdekű cél megvalósítását nem akadályozzák, vagyis a közérdekű cél megvalósulása a fennálló jogok mellett is lehetséges. Lényegében a telki szolgálat, a közérdekű használati jog, a vezetékjog, a szolgálat és végül a bérletről lehet szó [8. § (4) bekezdés]. A törvénytervezet indokolása szerint bizonyos esetekben az épület tulajdonjogának elvonása mellett nem szükséges a benne lévő lakások bérleti jogának megszüntetése.

A kártalanítás tekintetében megvalósult az az alkotmánybírói döntés, hogy a törvény szabályozza a teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás megvalósításának anyagi jogi és eljárásjogi biztosítékait. A kártalanítással kapcsolatban szükséges még megemlíteni, hogy a vagyongazdálkodási jog megszűnéséért csak abban az esetben jár kártalanítás, ha a vagyongazdálkodási jog megszerzése ellenérték fejében történik. Ez esetben a vagyongazdálkodási jogért fizetett ellenértéket, továbbá az állammegóvó és értéknövelő munkák értékét kell figyelembe venni. Mindezekből következik, hogy a vagyongazdálkodási jog ingyenes megszerzése esetén nem jár kártalanítás. Lényegében ugyanez a helyzet a földhasználati jog esetében. Amennyiben a földhasználati jogot ellenérték fejében szereztek, a jogosult az ellenérték mellett a telek, a föld értékét növelő munkák ellenértékének megtérítésére is jogosult. Ingyenesen történő földhasználati jog esetében csak az értéknövelés ellenérték megtérítésére tarthat igényt.

Még mindig a kártalanítás kérdésénél maradvan, szólni kell az elmaradt haszon megtérítéséről is. Korábban ennek megállapítására nem volt lehetőség. A jövőben, ha a kisajátítás a vállalkozás céljára használt ingatlant érinti, meg kell téríteni a kisajátítás következtében szükségessé vált üzem-átstruktúrázás, üzem-áttelepítés és a költözködés költségeit is. Ugyancsak megtérítésre tarthat igényt a kisajátítást szenvedő termelési- és esetén, vagy ha a tevékenysége a kisajátítási eljárás miatt szünetel és ebből bevételkiesés vagy többletköltség származik.

Nincs változás a kisajátítási eljárást lefolytató hatóság tekintetében. Kisajátítási ügyekben változatlanul a közigazgatási hivatalok járnak el, amelyek az eljárást kérelemre folytatják le. A törvény előírja a kérelem tartalmával és mellékleteivel összefüggő követelményeket. A törvény ugyanakkor nem mondja ki, hogy a kérelemhez csatolni kell a tulajdoni lap másolatát. Figyelemmel azonban az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. 66. §-ára, amelynek értelmében „az ingatlan-nyilvántartás tartalmát kötelezően kell használni és az ingatlanügyi hatóság a bíróságok, ügyészségek, a helyi önkormányzatok és más közigazgatási hatóságok részére az ingatlanokkal kapcsolatos hatósági feladatok ellátásához – a külön jogszabályokban meghatározott feltételekkel – biztosítja az ingatlan-nyilvántartás tartalmának megismerését”. A hivatkozott törvényhely alapján tehát a tulajdoni lap továbbra is szerves kelléke a kisajátítási eljárásnak, a hatóság által történő beszerzésére kötelezően kerül sor.

Ugyancsak az Alkotmánybíróság már hivatkozott határozatára tekintettel szabályozza a törvény a kiszolgáló- és lakóút építésével kapcsolatos eljárást, ami lényegében közérdekből történik. A tulajdonelvonás ez esetben kivételes, ezért

csak olyan törvényi rendelkezések biztosíthatják, amelyek egyértelműen kötelezik a közérdek megvalósítóit, hogy a lejegyzés eszközét csak akkor használják, ha a cél megvalósítása más módon nem lehetséges. A lejegyzés tehát a kisajátítás egy speciális formája, amely közút létesítésénél lehetséges. A lejegyzés azonban az építésügyi hatóság hatáskörébe tartozik, amely tevékenysége során a kisajátítási törvényben foglaltak alapján köteles eljárni.

Az előzőekben leírtakban kívántunk rámutatni a kisajátítási törvény új rendelkezéseire, különös tekintettel azokra, amelyek a földügyi hatóság tevékenységét is a kisajátítással kapcsolatban közvetlenül vagy közvetve érintik, annak ismételt hangsúlyozása mellett, hogy a földmérési tevékenységgel kapcsolatos kisajátítási terv készítésének és felülvizsgálatának szabályait tartalmazó kormányrendelet a kézirat lezárásának időpontjában még nem jelent meg.

New legislative regulation of the expropriation

Fenyő, Gy.

Summary

In Hungary, the institution of expropriation was regulated in 1976 in the form of a law-decree. Following the period of restructuring, several elements of this law-decree became obsolete; consequently, a new modification was necessary. It was further confirmed by the fact that in 2005 the Constitution Court pointed out a breach of the constitution by omission. Namely, an anti-constitutional situation was created when the Parliament missed to harmonize the provisions of expropriation with the constitution.

The author introduces the new legislative regulation of expropriation by emphasizing the new decrees. At the same time, he compares the new law with the former provisions underlining the important changes.

The modification of the circle of applicants asking for expropriation is especially stressed; also, the aims of expropriation and the rules of indemnification will change.

K Ö Z L E M É N Y

***Felhívjuk Tisztelt Tagtársaink figyelmét,
hogy a Társaság új alapszabályának tervezete
a www.mfttt.hu weboldalon
március végétől megtekinthető.***

***Az alapszabály végleges elfogadásáig
várjuk észrevételeiket e-mailen (mfttt@freemail.hu)
vagy levélben az MFTTT titkárságán
(1149 Bp., Bosnyák tér 5. I. em. 106.)***

MFTTT vezetőség