

A tulajdonhoz való jog

Szerző: OROSZ Dzszenifer, SONNEVEND Pál

Affiliáció: Orosz Dzszenifer – PhD-hallgató, ELTE ÁJK; Sonnevend Pál – egyetemi tanár, ELTE ÁJK

Rovat: Alkotmányjog

Rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András

Lezárás dátuma: 2023.09.30

Idézési javaslat: OROSZ Dzszenifer – SONNEVEND Pál: „A tulajdonhoz való jog” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-tulajdonhoz-valo-jog> (2023). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

A gazdasági értelemben vett szabadság minél teljesebb kibontakoztatásához elengedhetetlen a tulajdon szabadsága. Az alkotmányjogi értelemben vett tulajdon önmagában nem létezhet, ehhez először olyan normák megalkotása szükséges, amelyek javakat tulajdonnak minősítenek, hogy azokat az egyén egy konkrét jogi és intézményi rendszerben szabadon megszerezhesse, átruházhassa, illetve megterhelhesse. Az alkotmányos szabályok feladata, hogy a tulajdon élvezetébe történő állami beavatkozással szemben hatékony védelmet biztosítsanak. A tulajdon közhatalom általi teljes elvonására kizárólag a jog által szabályozott, szigorú feltételekhez kötött eljárásrendben van lehetőség. A tulajdon társadalmi felelősséggel is jár, amiből az következik, hogy a tulajdonos a kisajátítás szintjét el nem érő korlátozásokat széles körben tűrni köteles. Ilyennek minősül például az adók, illetve a fizetésére vonatkozó kötelezés. A közterhek megfizetésén túl a tulajdonhoz való jog az egyén tevékenységének számos területén kerülhet konfliktusba a köz érdekében hozott intézkedésekkel, a kettő közti helyes egyensúly megteremtése pedig komplex feladat elé állítja a jogalkalmazót.

Tartalomjegyzék

- 1. Bevezetés**
- 2. Az alkotmányjogi tulajdonfogalom**
- 3. Tulajdonként védett jogosultságok**
- 4. Az alkotmányos értelemben vett tulajdon absztrakt ismérvei**
- 5. Az egyes védett jogosultságok**
 - 5.1. Magánjogi jogosultságok
 - 5.2. Az üzleti tevékenység oltalma
 - 5.3. Közjogi jogosultságok
 - 5.4. A tulajdonszerzés kérdése és a várományok
 - 5.5. Vagyon és közteherviselési kötelezettség
- 6. Tulajdonkorlátozás**
- 7. Kisajátítás**

- 7.1. A kisajátítás fogalma
- 7.2. A kisajátítás jogszerűségének feltételei
 - 7.2.1. Közérdek
 - 7.2.2. Kivételesség
 - 7.2.3. A kisajátítás módja
 - 7.2.4. Kártalanítás
- 7.3. A kisajátítás szintjét el nem érő tulajdonkorlátozás
 - 7.3.1. A tulajdonkorlátozás közérdekűsége
 - 7.3.2. A tulajdonkorlátozás arányossága

8. JEGYZETEK

1. Bevezetés

[1] A tulajdonhoz való alapjog a kezdetektől jelen van a liberális alkotmányjogi hagyományban. A klasszikusok közül legtöbbet hivatkozott teória John Locke nevéhez kötődik. Szerinte a tulajdon az embert természetes állapotában – az államot megelőzően – is megillette és az államhatalom létrejötte pontosan azért volt szükséges, hogy megvédje az emberek életét, szabadságát és vagyonát. Ilyen értelemben Locke-nál a tulajdon természetes jog, a fogalmába beletartozott a vagyontárgyakon fennálló jogon kívül az élethez és a szabadsághoz való jog is. Locke tulajdonfogalma ezzel azt juttatta kifejezésre, hogy a tulajdont a személyes szabadsággal azonos rangú védelem illeti meg.^[1]

[2] Észak-Amerikában az „élet, szabadság, tulajdon” triász az angol gyarmattartó hatalom ellen, a függetlenségért folytatott harcokban jelent meg, majd nyert jogi elismerést.^[2] Az észak-amerikai államok közül Virginia 1776-ban elfogadott alkotmánya kimondta, hogy az élet és a szabadság mellett a tulajdon megszerzése és birtoklása is alapvető jogosultság. Az Egyesült Államok 1787-ben elfogadott szövetségi alkotmányának 5. számú kiegészítése kimondta, hogy

senki nem fosztható meg életétől, szabadságától és vagyonától a törvényeknek megfelelő eljárás nélkül, és a magántulajdont csak az igazságos kártalanítás ellenében lehet közcélokra elvonni.

[3] Az amerikai előzményeket követően, a francia Alkotmányozó Nemzetgyűlés 1789-ben elfogadta az Ember és Polgár Jogainak Deklarációját (Deklaráció). A Deklaráció 2. cikke négy alapvető emberi jogot sorolt fel: a szabadsághoz, a tulajdonhoz, a biztonságához és az elnyomással szembeni ellenálláshoz való jogot. A 17. cikke pedig rögzítette:

miután a tulajdon sérthetetlen és szent jog, senkitől sem vonható el, kivéve, ha ezt törvényben megállapított közszükséglet nyilvánvalóan megköveteli, valamint igazságos és előzetes kártalanítás mellett.

A Deklaráció ugyan nem bírt kötelező erővel, a tulajdon védelmére vonatkozó szabályt a francia alkotmányok átvették, a ma hatályos 1958-ban elfogadott Alkotmánynak is a részét képezi.^[3]

[4] A tulajdon szentségének elismerése ellenére a XX. századi alkotmányokig a tulajdon védelme két szempontból is korlátozott volt. Egyrészt a védelem kizárólag a közigazgatás ellen irányult, a törvényhozóval szemben nem nyújtott védelmet. Másrészt a tulajdonvédelem csak a polgári jog szerinti dolgokon fennálló tulajdonra vonatkozott, azon belül is elsősorban a földtulajdonra. Egyéb vagyoni jogok esetében nem érvényesült a tulajdonvédelem. Az első világháborút, illetve az oroszországi bolsevik forradalmat követően a tulajdon szentsége és sérthetlensége helyébe a

tulajdon szociális kötöttsége lépett. Az 1919. évi weimari alkotmány a szabadságjogoktól elkülönítetten tárgyalta a tulajdonhoz való jogot, illetve kimondta:

A tulajdon kötelez. Használata egyúttal a legnagyobb közös jót is kell, hogy szolgálja.

A második világháború után született alkotmányok lehetővé tették a tulajdon korlátozását, a tulajdon elvonását azonban csak közérdekből és kártalanítás mellett engedték meg.^[4] A német alaptörvény 14. cikk (3) bekezdése például a következőképpen rendelkezik:

Kisajátítás csak a köz javára megengedett. Csak törvénnyel vagy törvény alapján történhet, mely a kártalanítás jellegét és mértékét szabályozza. A kártalanítás a köz és az érintettek érdekeinek igazságos mérlegelése alapján határozandó meg. A kártalanítás összege miatt vita esetén a rendes bíróságok előtt jogorvoslattal lehet élni.^[5]

[5] A nemzetközi szabályozás szintjén számos univerzális és regionális dokumentum rendelkezik a tulajdonhoz való jogról. Az Egyesült Nemzetek Szervezete égisze alatt létrehozott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (EJENY) szerint minden személynek mind egyénileg, mind másokkal együtt joga van a tulajdonhoz, továbbá tilos a tulajdon önkényes elvétele.^[6] Az EJENY-hez képest az Emberi Jogok Amerika-közi Egyezménye viszonylag részletesen ír a tulajdonhoz való jogról. Elismeri, hogy mindenkinek joga van a tulajdonának használatához és élvezetéhez, azonban törvény ezt a használatot és hasznosítást a társadalom érdekeinek rendelheti alá. A tulajdon kisajátítását megfelelő kártalanításhoz köti, ami csak közérdekből vagy társadalmi érdekből lehetséges, a törvényben meghatározott esetekben és módon.^[7] Az *Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE)* eredetileg nem tartalmazott szabályt a tulajdonhoz való jogról, mivel a részes államok a tervezett szövegről nem tudtak megállapodni. Így az EJEE-hez 1952-ben csatolt *Első Kiegészítő Jegyzőkönyv* deklarálta minden természetes és jogi személy jogát a javai tiszteletben tartásához. Az *Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke* értelmében tulajdont közérdekből, a törvényben meghatározott feltételek mentén és a nemzetközi jog általános elvei által meghatározott feltételek szerint lehet elvonni, továbbá lehetővé teszi a tulajdon közérdekű, valamint az adók, más közterhek és bírságok megfizetése érdekében történő korlátozását.^[8] A szöveg a tulajdon elvonása esetére fizetendő kártalanítási kötelezettséget nem tartalmaz, azt végül az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) mondta ki a gyakorlatában.^[9]

[6] A magyar alkotmányjogban a tulajdonhoz való jog alapjogként történő elismerése viszonylag új fejlemény. Az első kodifikált alkotmányunk – a *Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény* – eredeti szövege a kommunista diktatúra természetéből eredő módon nyilvánvalóan nem ismerte el a tulajdonhoz való jogot.^[10] Ezen először az *Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény* változtatott, amennyiben a kisajátítás lehetőségét szigorú feltételekhez kötötte. Az Alkotmány 1989. október 23. napjától hatályos **13. §-a** akként rendelkezett, hogy tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az Alkotmány az **I. fejezetben**, az „Általános rendelkezések” között szabályozta a tulajdonhoz való jogot, elkülönítve az alapvető jogokról és kötelességekről szóló **XII. fejezetről**. Ennek oka az volt, hogy a rendszerváltást megelőző szocialista ideológia szerint a társadalmi tulajdon az államszervezetre meghatározó jelentőséggel bírt, ezért a tulajdonnal kapcsolatos rendelkezések az Alkotmány elejére kerültek.^[11] Az **1989. évi XXXI. törvény** e szerkezeten nem változtatott, az „Általános rendelkezések” között azonban rögzítette, hogy a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam, illetve elismerte az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, amelyek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.^[12]

[7] Az *Alaptörvény* a „Szabadság és Felelősség” fejezetben felsorolt egyes alapvető jogok közt rendelkezik a tulajdonhoz való jogról. A **XIII. cikk (1) bekezdése** szerint mindenkinek joga van a

tulajdonhoz és az örökléshez, és a tulajdon társadalmi felelősséggel jár. A [XIII. cikk \(2\) bekezdése](#) értelmében tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Az Alaptörvény annyiban változtat az Alkotmány 13. cikkének szövegén, hogy kifejezi a tulajdon társadalmi kötöttségét a társadalmi felelősségre való utalással. A [XIII. cikk](#) mellett az Alaptörvény más rendelkezései is foglalkoznak a tulajdonhoz való jog egy-egy aspektusával. Az Alaptörvény [32. cikk \(6\) bekezdése](#) kimondja, hogy a helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja, a [38. cikk \(1\) bekezdése](#) értelmében pedig az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, mely nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata.^[13]

2. Az alkotmányjogi tulajdonfogalom

[8] A tulajdon intézményére nem tekinthetünk úgy, mint természet adta, magától értetődő dologra. Tulajdonról jogi értelemben csak akkor beszélhetünk, ha sajátos szabályok együttese a különböző javakat meghatározott tartalommal az egyénekhez rendeli. A tulajdon megszerzése, elidegenítése, megterhelése, a tulajdonosi jogok gyakorlása azt feltételezi, hogy a jogalkotó a szükséges szabályokat megalkotta. A tulajdonhoz való jog elsősorban azon normatív előírások mentén jellemezhető, amelyekre hivatkozással a tulajdonosi várományos tulajdont szerezhet és a tulajdonos pedig az ebbéli minőségéből fakadó jogosítványokat gyakorolhatja. Ebben a kontextusban a tulajdonhoz való jog hasonlít a tisztességes eljáráshoz való jogra, amely szintén azt feltételezi, hogy a jogalkotó létrehozta azt a normatív és intézményi keretet, amelyben a jog gyakorolható. Ugyanakkor a tulajdonhoz való jog nem azonosítható azokkal a szabadságjogokkal, amelyeket az egyének minden további jogszabályi konkretizálás nélkül élvezhetnek. Amíg például a véleménynyilvánítás szabadsága külön jogszabályi rendelkezés nélkül gyakorolható, addig a tulajdonhoz való jog gyakorlása feltételezi, hogy az egyénnek a jog által meghatározott tartalommal elismert vagyoni értékkel bíró joga legyen.

[9] A tulajdonhoz való jog a normatív szabályok összessége által terhelt jogosultság, ezért az alapul fekvő jogviszonyra mindenkor irányadó normatív szabályoktól teljesen nem lehet eltekinteni. Az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog által védett jogosultságokat és a joggyakorlás korlátait ezért nem lehet teljesen eloldani az [Alkotmányt](#), valamint az [Alaptörvényt](#) értelmező alkotmánybírósági gyakorlatától. A korábbi határozatok továbbra is irányadóak, mivel az Alkotmány és az Alaptörvény a tulajdonhoz való jogra vonatkozó szabályokat lényegében egyező módon tartalmazza.^[14] A testület több határozatában is kimondta, hogy az Alkotmánybíróság tulajdonvédelmi felfogása összhangban van az [EJEE](#)-vel és az [EJEB](#) ítékezésével.^[15] Éppen ezért a tulajdonhoz való jog alkotmányjogi felfogása nem független az [EJEB](#) ítélezési gyakorlatában kimunkált dogmatikai alapvetésektől sem.

[10] A tulajdonhoz való jog tartalmának és korlátainak ilyen módon történő leírása megfelel az autonóm fogalom meghatározás iránti törekvésnek. Az alkotmányjog a saját fogalmait, a védett jogok körét rendszerint autonóm módon, elsősorban az alkotmány alapján, a többi jogágtól függetlenül határozza meg. Az alkotmányjog autonómiája feltétele annak, hogy az alkotmányos garanciákat a jogalkotóval szemben is érvényre lehessen juttatni. A fogalmak autonóm módon történő kimunkálása különösen nagy hangsúlyt kap az [EJEB](#) gyakorlatában, amelyben a nemzeti jogrendszerektől függetlenül létező jogok és kötelezettségek a hatékony jogvédelem elengedhetetlen feltétele. Az autonóm tulajdonfogalom kialakítására való törekvés ugyanakkor nem zárja ki teljesen a más jogterületen, illetve a nemzeti jogrendszerekben kimunkált értelmezések felhasználását. Különösen igaz ez akkor, ha a jogi értelemben vett tulajdon annyiban létezik, amennyiben azt a jogalkotó a meghatározott tartalommal elismerte. Az alkotmányos tulajdonhoz való jog ezért nem szűkíthető le a polgári jogi értelemben vett tulajdonjogra, hanem egy jóval szélesebb jogosultságot feltételez.

[11] Ideális esetben az alkotmánybírósági és a strasbourgi ítélezési gyakorlat egymással összhangban áll, ekkor a tulajdonhoz való jog részjogosítványai és korlátai egységesen és következetesen leírhatók. A széttartó ítélezési gyakorlat az összhangot felbontja, az egységes

tulajdonfelfogást fellazítja, ami több különböző, tulajdonmeghatározásokhoz vezet. Az eltérés lehet indokolt, amennyiben az Alkotmánybíróság az EJEE által garantálthoz képest magasabb szintű jogvédelmet kíván biztosítani a tulajdonhoz való jog érvényesülése körében.^[16] Szükségtelen az eltérés, ha az Alkotmánybíróság által nyújtott jogvédelem az EJEE-ből következő minimális szintet sem érné el. Ilyenkor a különböző tulajdonfelfogások egymás mellett léteznek és ezek együtt töltik meg az alkotmányos értelemben vett tulajdont tartalommal.

3. Tulajdonként védett jogosultságok

[12] A tulajdon normatív meghatározottságából következik, hogy tulajdon mindaz, amit a norma egy adott időpontban tulajdonnak minősít. Ilyen *a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvénynek* (Ptk.) a tulajdonjog tárgyait felsoroló *IV. fejezete*. A polgári jogi értelemben vett tulajdonjog tárgya lehet birtokba vehető testi tárgy, pénz, értékpapír és dolog módjára hasznosítható természeti erők. Az *Alkotmány* és az *Alaptörvény* sem definiálja a tulajdon fogalmát. Kézenfekvő tehát, hogy alkotmányos értelemben vett tulajdonnak tekintsünk minden jogosítványt, amit a polgári jog szabályai tulajdonnak minősítenek. Azonban az alkotmányjogi tulajdon – összhangban az autonóm fogalommeghatározás igényével – nem kizárólag a polgári jogi tulajdont jelenti, hanem a védelmi köre alá vonja a tulajdonjoghoz tartozó részjogosítványok mellett a jog által elismert vagyoni értékű jogokat is. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban megjelenő kiterjesztő értelmezés szerint

az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat, [...] a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. [...] Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával.^[17]

[13] A kifejezett jogalkotói tulajdonná minősítés esetkörén kívül is beszélhetünk alkotmányos védelemről, ha valamely jogosítványt a jog elismer és a tartalma pontosan meghatározható. A rendszerváltás idején például a jogalkotó számos vagyonelemet juttatott az önkormányzatok tulajdonába, de ezt nem minden esetben egyértelmű törvényi rendelkezés alapján tette. Az alkotmányos tulajdonvédelem ugyanakkor csak azokat a vagyonelemeket illette meg, amelyekről egyértelműen megállapítható volt, hogy az önkormányzatok tulajdonába adandó vagyoni kör hatálya alá tartoztak. Az önkormányzatok jogszabályon alapuló kétségtelen szerzési jogcíme az egyes vagyonelemek vonatkozásában a már megszerzett tulajdonnal egyenértékű alkotmányos védelemben részesült.^[18] Más esetben a jogalkotó az önkormányzatok tulajdonába adandó vagyonelemek megállapítását nem maga végezte el, hanem e feladatot bizottságokra, majd a bíróságokra bízta.^[19] Ilyen értelemben az önkormányzatok csupán a tulajdonosi igényük konkretizálására rendelkezhetek anyagi jogosultsággal. Másként fogalmazva, az önkormányzatoknak arra volt jogosultságuk, hogy a jogalkalmazó szervek azt az eljárást lefolytassák, amely elvezet a kétségtelen jogcím megállapításához, nevezetesen a közhatalmi aktus meghozatalához.^[20] Az anyagi jogosultságok azért részesülhettek mégis alkotmányos védelemben, mert ezeket a jogszabály kifejezetten „tulajdoni igényeknek” minősítette, amelyeket a polgári bíróság előtt érvényesíthettek.^[21] Ekkor a tulajdon tartalmát nem a konkrét vagyonelemek jelentették, hanem az anyagi jogi jogosultságok, amelyeket a törvény tulajdonnak minősített.

[14] Az *Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke* nem a tulajdon, hanem a „javak” (*possession, biens*) védelméről rendelkezik anélkül, hogy definiálná annak jelentését. Összhangban az autonóm tulajdonfelfogás iránti igénnyel, védendő javaknak minősülhetnek olyan jogosultságok, amelyek a nemzeti jogokban alkalmazott birtokba vehető testi tárgyak, ingók vagy ingatlanok csoportjában egyébként nem tartoznának. Sőt, önmagában az a tény, hogy a nemzeti jogszabályok nem ismernek

el valamely igényt, jogosítványt jogként vagy akár tulajdonjogként, nem képezi akadályát annak, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke szerinti védelemben részesüljön.^[22]

4. Az alkotmányos értelemben vett tulajdon absztrakt ismérvei

[15] A jogalkalmazót néhány ismerv segíti abban, hogy egy konkrét jogosultságról eldöntse, kiterjed-e rá az alkotmányos tulajdonvédelem köre. A magyar alkotmánybírói gyakorlat alapvetően két szempontot kínál annak eldöntéséhez, hogy a polgári jog szerint tulajdonnak minősülő dolgokon túl, mely vagyoni értékű jogok tartozhatnak az alkotmányjogi értelemben vett tulajdonhoz való jog tárgyi hatálya alá. Az egyik szempont a tulajdon sajátos funkciója. Ez azt jelenti, hogy a tulajdon az alapjog jogalanyának a vagyoni jogosultságok terén szabadságot biztosít, lehetővé téve az életviszonyainak önálló, felelős alakítását. A tulajdon funkcióját emeli ki a [64/1993. \(XII. 22.\) AB határozat](#):

a tulajdonjogot, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (például társadalombiztosítási igényekre).^[23]

[16] A személyes autonómiát garantáló funkcionális megközelítés általában indokolja a tulajdon védelmi körének kiterjesztését, de ezen túlmenően az egyes jogosítványok funkciója nem lehet feltétele a tulajdonvédelem garantálásának. Ebben az esetben a tulajdonvédelem hatóköre alól kikerülnének mindazok a jogosítványok, amelyek a személyes cselekvési szabadság biztosításához nem feltétlenül szükségesek. Másrésztől viszont azok a vagyoni értékű jogok is tulajdonnak minősülnének, amelyek gyakorlására az egyének rá vannak szorulva. Vagyis, a tulajdonhoz való jog alkalmazási körének pusztán funkcionális alapú meghatározása nem jelentene mást, mint a tulajdonhoz való alapjog egyfajta szociális biztonsághoz való jogra való redukálását.^[24]

[17] A funkcionális megközelítés mellett ennél fogva irányadó szempont, hogy a tulajdonvédelem a saját vagyonnal, illetve értékteremtő munkával álljon összefüggésben. Ilyen megfontolások mellett részesülhet alapjogvédelemben a járulékfizetési kötelezettségen alapuló társadalombiztosítási jogosultság, illetve a hatósági engedély alapján végzett jövedelemszerző tevékenység.^[25] A polgári jog szerinti tulajdonjogtól elvált alkotmányjogi fogalom a „tulajdonnal összefüggő minden vagyoni jog” biztosítására vonatkozatható.^[26] Az Alkotmánybírói határozat megfogalmazásában: a tulajdoni alapjogvédelem kiterjed a polgári jogilag nem tulajdonnak minősülő vagyoni értékű jogokra is, s a testület ezt az oltalmat az eredetileg védett dologi jellegű vagyoni jogokon túl is kiterjesztette.^[27]

[18] A tulajdonhoz hasonlóan, az [EJEE](#)-ben foglalt „javak” a jog által elismerten létező, kellően meghatározott, vagyoni értékű jogosultságokat jelentik.^[28] A kiterjesztő értelmezés ugyanakkor nem vezethet odáig, hogy az alkotmányos szabály a tulajdon megszerzésére is jogot teremtsen.^[29]

5. Az egyes védett jogosultságok

[19] Az alkotmányos értelemben felfogott tulajdonhoz való jog a fizikai dolgokon túlmenően a vagyoni értékű jogokra is kiterjed, amelyeket csoportosíthatunk aszerint, hogy magánjogi vagy közjogi, illetve dologi vagy kötelmi természetű jogosultságokról van szó. Az [Alaptörvény](#) hatályon kívül helyezte a 2012. január 1-jét megelőzően hozott alkotmánybírói határozatokat, a tulajdonhoz való jog körében nyújtott jogvédelem akár új alapokra is kerülhetett volna.^[30] Az újabb gyakorlat mégis úgy tér el a korábbi – az [EJEB](#) ítélkezési gyakorlatával összhangban lévő jogvédelmi szinttől –, hogy az [Alkotmány](#) alapján kimunkált alapvető elveket az Alaptörvény értelmezésekor irányadónak tekinti.^[31] A különböző értelmezések közelítése, valamint az egységes tulajdonfelfogás kimunkálása az

5.1. Magánjogi jogosultságok

[20] Nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy a tulajdonvédelem tárgya mindenekelőtt az, amit a jogalkotó egy adott pillanatban tulajdonnak minősít. Ennek legkézenfekvőbb példája a polgári jogi értelemben vett tulajdon vagy azok a tulajdoni igények, amelyeket a jogalkotó ekként minősített. Továbbá, védelemben részesülnek a tulajdon önállósult részjogosítványai (birtoklás, használat, rendelkezés) és a dologi jogok is.^[32] A mezőgazdasági földterületeken fennálló hasznélvezeti jog például olyan idegen dologbeli, vagyoni értékkel bíró jog, amelynek tárgya kellően meghatározott, maga a jog kellően megszilárdult és ténylegesen a jogszabályok által elismert módon létezik.^[33] További jellemzője, hogy fennállása alatt a tulajdonos a birtoklás, a használat és a hasznok szedésének jogát csak annyiban gyakorolhatja, amennyiben ezekkel a hasznélvező nem él és tartózkodnia kell minden olyan magatartástól, amely a hasznélvezőt e jogának gyakorlásában akadályozza.^[34] A használat joga olyan korlátolt, idegen dologbeli jog, amely abszolút (dologi) hatályú és vagyoni értéke van.^[35]

[21] A 39/1992. (VII. 16.) AB határozat még akként érvelt, hogy az elővásárlási jog nem dologi, hanem kötelmi jogi jogintézmény, ezért az Alkotmány 13. §-ának az alkalmazása fel sem merült.^[36] Ezen az állásponton változtatott a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, amely kimondta, hogy az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. Amikor tehát az egyéni autonómia védelméről van szó, az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra,^[37] amely oltalom később a dologi jognak nem minősülő vagyoni értékű jogokra is vonatkozott.^[38] Ekként a vagyoni értékű jognak minősülő szerzői jogok^[39] és a bejegyzett védjegy is tulajdoni védelemben részesülnek.^[40]

[22] A legtágabb tulajdonfelfogás a strasbourgi ítélkezési gyakorlatban található. Az EJEB mára a vagyoni értékkel bíró jogok széles köréről megállapította, hogy az [Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke](#) szerinti védett javaknak minősülnek. A védelmet megalapozó vagyoni értékű jog származhat a magánszemélyek közötti jogviszonyból (például szerződés, károkozás), jogszabályból, magánszemélyek és közhatalmi szerv közötti közjogi jogviszonyból (például társadalombiztosítási jogviszonyok) és bírósági határozatból azzal, hogy az ilyen típusú jogviszonyok pontos elnevezése és rendszerezése a belső jog feladata.^[41]

[23] A vagyoni értékkel bíró jogok EJEE általi védelme attól függ, hogy az a belső jog vagy a nemzeti bírósági gyakorlat alapján kellően meghatározott és állami kényszer útján érvényesíthető. Ennek legnyilvánvalóbb példája a végrehajtható bírósági ítéletbe foglalt követelés, ami kellően konkrét ahhoz, hogy javaknak minősüljön.^[42] Emellett károkozásból származó követelés a végrehajtható bírósági ítélet hiányában is teljesíti a kellő határozottság és pontosság követelményét. Ennek oka, hogy a jogosult kártérítés iránti igénye a belső jogszabályok alapján általában már a kár bekövetkezésekor a szükséges határozottsággal létezett.^[43]

[24] A vagyoni értékkel bíró magánjogi jogosultságok csoportosíthatóak aszerint, hogy dologi jogi vagy kötelmi jogi jogokról van szó. A különbségtételnek azért van jelentősége, mert az újabb magyar alkotmánybírósági gyakorlat a vagyoni értékkel bíró kötelmi jogokat jellemzően nem tekinti tulajdonként védett jogoknak. Az érvelés szerint, a védelem határa a „dologi jellegű (*in rem*)” vagy a funkciójukat illetően „tulajdonszerű jogviszonyok” mentén húzódik, az „inkább kötelmi jellegű jogviszonyok” tekintetében a tulajdonvédelem alkotmányjogi szabályai nem alkalmazhatók.^[44] Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jogot nem tartja alkalmazhatónak a jogerős bírósági ítéletben foglalt pénzkövetelésre, mert az kötelmi jellegű (*in personam*) jogviszony kapcsán keletkezik.^[45] Nem vonja a tulajdon védelmi körébe a károkozásból eredő kártérítési igényeket sem.^[46] A polgári jogi óvadék, amelynek célja, hogy a szerződés nem vagy nem megfelelő teljesítése esetén biztosítsa a jogosult követelésének megtérülését, nem minősül tulajdonként védett vagyoni értékű jognak. Az

Alkotmánybíróság szerint az óvadék dologi jogi hitelbiztosíték, amelynek dominánsabb jellemzője, hogy az alapszerződéshez kapcsolódó járulékos jellegű kötelem. Az óvadék tehát egy szerződési biztosíték, amely nem hoz létre tulajdonosi pozíciót, és nem minősül a funkciója szerint „tulajdonszerű” vagyoni értékű jognak, amelyre az alkotmányos tulajdonvédelem kiterjedne. [47]

5.2. Az üzleti tevékenység oltalma

[25] A rendszeres jövedelemforrást nyújtó gazdasági tevékenység több elemével kapcsolatban is felmerül az alapjogi védelem. Az üzleti tevékenység folytatása eleve a tulajdon meglétét feltételezi,^[48] ezért a tulajdonhoz és a vállalkozáshoz való alapjog közti szoros kapcsolat megnehezíti a tevékenységet ért korlátozások vizsgálatát. (->a [vállalkozáshoz való jog](#)) A működő vállalkozás vagyoni értékét nem csak a konkrét jogainak és kötelezettségeinek az összessége adja, hanem az olyan tényleges körülményei is, mint a meglévő vevőköre, ismertsége, piaci részesedése, jóhírneve.^[49] Bizonyos esetekben a vállalkozás tagjait, alapítóit, vezető tisztségviselőit is megillette az alapjogvédelem.^[50]

[26] A hatósági engedély alapján, rendszeres jövedelemszerzés céljából végzett, tevékenységre vonatkozott az [Alkotmány 13. § \(1\) bekezdése](#). Ilyen értelemben a vagyoni értéket megtestesítő hatósági engedély alapozta meg a tulajdonvédelmet.^[51] Az Alkotmánybíróság elfogadta, hogy a kialakult megrendelői körrel, tevékenységi területtel, engedéllyel rendelkező szakértők és tervezők által bevezetett és gyakorolt tevékenység, amely rendszeres jövedelemforrást biztosít a számukra, az Alkotmány alapján tulajdoni védelmet élvez.^[52] Elismerte továbbá, hogy az orvosi praxisjog vagyoni értékkel bíró jog, amely az alkotmányos tulajdon oltalma alatt áll.^[53] A pénznyerő automaták kaszinókon kívüli működtetését megtiltó jogszabály vizsgálatakor, az Alkotmánybíróság az [Alaptörvény XIII. cikk \(1\) bekezdése](#) alapján szintén elfogadta, hogy az engedéllyel rendelkező gépek kivonása a forgalomból a jövedelemszerző gazdasági tevékenységét érinti, amely a tulajdonvédelem körébe tartozó kérdés.^[54]

[27] A strasbourgi esetjog az üzleti tevékenységgel összefüggő számos kérdést az [Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke](#) alapján dönt el. Ennek oka egyrészt az, hogy a jog által elismert, kellően meghatározott vagyoni értékű jogokra egyértelműen kiterjed a tulajdonvédelem. Másrészt, a vállalkozás szabadsága mint önálló alapjog az [EJEE](#) kontextusában nem létezik, ezért a „vállalkozói jellegű tevékenységek” értékelése a tulajdonhoz való jogra vonatkozó ítélkezési gyakorlat alapján történik. A hatósági engedély alapján folytatható vállalkozást az [EJEB](#) külön kezeli, amely önmagában is védendő javaknak minősül és amelyről lentebb a közjogi jogosultságok körében lesz szó. Az ilyen engedélytől függetlenül javaknak tekinti a hosszú évek vállalkozói munkájával kiépített ügyfélkört (*clientele*). A vállalkozás jó hírnévét, piaci elismertségét, amelyeket a gyakorlat magánjogi jogosultságokhoz hasonlít, a vállalkozás üzleti értékének (*goodwill*) részeként javaknak minősít.^[55]

[28] A tulajdonhoz való jog tartalma mindig konkrét, a gazdasági tevékenység kellően megszilárdult, vagyoni értéket megtestesítő elemei beletartoznak a tulajdon tartalmában. A védelem határának kiterjesztése odáig nem vezet el, hogy a jövőben realizált nyereség is tulajdonnak minősüljön. Ezek kialakulását és mértékét kiszámíthatatlan gazdasági események befolyásolják. Az olyan beavatkozások tehát, amelyek a meg nem keresett, a jogsérelem pillanatában nem létező, potenciális jövedelem mértékét csökkentik, nem tulajdonvédelem szabályai szerint bírálendók el.^[56]

[29] Az [Alaptörvény](#) alapján kialakult újabb alkotmánybírósági gyakorlat a hatósági engedély alapján, huzamosabb ideig végzett, kiépült ügyfélkörrel és rendszeres jövedelemmel járó vállalkozási tevékenységet általában már nem tekinti tulajdonként védendő gazdasági érdeknek. Az érvelés szerint

önmagában az, hogy a panaszosok hosszabb időn át, határozatlan időtartamra szóló működési engedély alapján – az abban megjelölt üzlethelyiségben és

üzletkörben – dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenységet folytattak, amelyből rendszeres jövedelemre tettek szert, nem jelenti azt, hogy az említett gazdasági tevékenység megszerzett tulajdonnak vagy alkotmányosan védett tulajdoni várománynak lenne tekinthető.^[57]

Ha a gazdasági tevékenység sem a hatósági engedély, sem az önálló gazdasági értéke okán nem minősül alkotmányos értelemben vett tulajdonnak, akkor az ilyen típusú tevékenységeket a külön is nevesített vállalkozáshoz való jog alapján kell megítélni, illetve alapjogi védelemben részesíteni. Az újabb gyakorlat ekként a vállalkozáshoz való jogra hivatkozással értékeli a működési engedély alapján dohánytermékek kiskereskedelmének folytatásába^[58] vagy az e-cigaretta és kapcsolódó termékek kiskereskedelmébe beavatkozó közhatalmi intézkedéseket.^[59] Amennyiben az ilyen igényeket a vállalkozáshoz való alapjog sérelmére alapítanak, az azzal az előnnyel jár, hogy az Alkotmánybíróság a korlátozás Alaptörvénnyel való összhangját az általános alapjog teszt és nem a tulajdonhoz való jogra irányadó közérdekűségi teszt alapján vizsgálja.^[60]

5.3. Közjogi jogosultságok

[30] Az alkotmányos védelemben részesített közjogi jogosítványok közül a legfontosabb kategóriát a társadalombiztosítási jogosultságok jelentik. Feladatuk, hogy az állampolgároknak társadalmi és gazdasági biztonságot nyújtsanak. Az alapjogi tulajdonvédelem kiterjesztése ezen jogosultságok körére ezért összhangban áll a tulajdon személyes szabadságot garantáló funkciójával.^[61] A védelem indoka ugyanakkor nem a privátautonómia biztosítása, az alkotmányossági vizsgálatnak ezért nem tárgya, hogy egy konkrét jogosultság általában vagy egy adott személyi körnek az autonómia biztosításához szükséges vagy alkalmas-e. Ily módon a tulajdoni védelem egyetlen és lényegében döntő feltétele az, hogy a jogosultság biztosítási jogviszony alapján fennálló járulék fizetéséhez kapcsolódjon.^[62] Nem követelmény, hogy a járulék és a nyújtott szolgáltatás összege egymással arányos legyen és az sem, hogy a jogosult maga teljesítse a kifizetést. Ebből következően a tulajdon alkotmányos fogalma alá esik a táppénz, a saját jogon és a hozzátartozó jogán járó nyugellátás is. Az utóbbi ellátás tulajdoni védelmének indoka, hogy a biztosított és hozzátartozója a tulajdonvédelem szempontjából azonos jogállásúnak minősül, azaz irreleváns, hogy ki fizeti a járulékot a jogosult javára.^[63]

[31] Az **Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke** szerinti strasbourgi ítélezési gyakorlat – ellentétben a magyar alkotmánybírósági gyakorlattal – nem tesz különbséget a járulékalapú és a nem járulékalapú, jóléti juttatások között. Nem volt ez mindig így, a korai esetjog alapján az EJEB csak abban az esetben alkalmazta az **Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét**, ha a jogosult által teljesített befizetés és a szolgáltatás mértéke között közvetlen kapcsolat kimutatható volt.^[64] Az érvelés a Stec ügyben változott meg, amikor az EJEB az **EJEE** védelmét a nem járulékalapú juttatásokra is kiterjesztette. Ennek indokát alapvetően két okban látta. Egyrészt, az egyes tagállamok a társadalombiztosítási és szociális juttatások kifizetését különböző módon finanszírozzák. Ezért észszerűtlen lenne fenntartani, hogy a javak védelmi köre azokra a jogosultságokra szorítkozzon, amelyek az érintett társadalombiztosítási alapba történő befizetését feltételezik.^[65] Másrészt a modern, demokratikus államban több személy életkörülményeit legalább részben meghatározzák a társadalombiztosítási és jóléti juttatások. Számos jogrendszer elismeri, hogy a személyeknek bizonyos fokú biztonságra van szükségük és előírja, hogy az ellátásokat – a jogosultsági feltételek teljesülése esetén – a részükre folyósítsák.^[66] Ebből következőleg a strasbourgi gyakorlat a járulékalapú és nem járulékalapú juttatások közti különbségtételt már nem tartja fenn. A juttatás tulajdoni védelmét megalapozza az a körülmény, ha az egyén a nemzeti jogszabályban előírt szociális juttatás folyósításához szükséges feltételeknek megfelel, és ezen jogosultsága a belső jog szerint kikényszeríthető.^[67] A tulajdonvédelem szabályai alkalmazandóak akkor is, ha a jogosultság jogszabályi feltételei, illetve a kifizetés mértéke időközben megváltoztak.^[68] Sőt, tulajdonosi

védelemben részesülhet az a személy is, akinek a jogosultságára vonatkozó eredeti jogszabályi feltételek ránézve hátrányosan megváltoztak azelőtt, hogy ténylegesen is jogosulttá válhatott volna valamilyen ellátásra.^[69] A jogvédelem ilyen módon történő kiterjesztése nem azt jelenti, hogy az EJB előírhatná a részes államok számára, hogy a társadalombiztosítás rendszerében milyen feltételek teljesülése esetén, milyen típusú ellátásokat mekkora összegben tegyenek elérhetővé. Az EJE-ből ugyanis nem vezethetők le azok a konkrét szempontok, amelyek alapján az államok kötelesek volnának a társadalombiztosítási rendszerüket megszervezni.^[70]

[32] A közjogi jogosultságok következő kategóriáját a hatósági engedélyek képezik. Ahogy már fentebb utaltunk rá, az engedély alapján végzett gazdasági tevékenység alkotmányos védelemben részesül. A rendszeres jövedelemforrást biztosító tevékenység vagyoni értéket kölcsönöz az engedélynek, ami a tulajdonként való elismerést indokolja. A tervezők és szakértők, illetve a szakvizsgálóval nem rendelkező közjegyzők által végzett tevékenység tulajdoni védelmének elismerésekor a rendszeres jövedelemszerzést állt a középpontban.^[71] A strasbourgi gyakorlat is védendő javakként ismeri el a vagyoni értéket megtestesítő hatósági engedélyt. A tulajdonvédelem szabályai szerint bírálendő el az is, ha gazdasági tevékenység folytatásához szükséges hatósági engedélyt visszavonják, ezzel a vállalkozás értéke jelentősen csökken, illetve a jogosult a működését beszüntetni kényszerül.^[72]

5.4. A tulajdonszerzés kérdése és a várományok

[33] A tulajdonhoz való jog nem biztosít jogot a tulajdon megszerzésére, az alkotmányos védelem elsősorban a megszerzett tulajdonra terjed ki. Ekként az államnak sincsen kötelezettsége arra, hogy valamely személyt a tulajdonszerzéshez vagy a tulajdon élvezetéhez segítse.^[73] Ez nem jelenti azt, hogy a tulajdonjog megszerzésére irányuló, illetve a tulajdon tárgyával összefüggő, a jog által elismert, konkrét, vagyoni értékű jogok ne tartozhatnának a tulajdoni védelem hatókörébe.

[34] A társadalombiztosítási jogosítványok tulajdonként való elismerése azon az alapon történik, hogy a jogszabályban foglalt feltételeknek való megfelelés esetén a személy jogosultságát a meghatározott összeg folyósítására a jog elismeri. Tehát nem arról van szó, hogy a juttatás megszerzésére vonatkozó pusztán reménykedés alkotmányos védelemben részesülne. Ha az érintett személy nem felel meg, vagy már nem felel meg a jogszabályi feltételeknek, az ellátások nyújtására jogos várakozása nem keletkezik.

[35] A jogszabályban előírt feltételek mellett a szerződés, a hatósági engedély és a jogerős bírósági döntés is elég konkrét ahhoz, hogy megalapozzák a tulajdon megszerzésére vonatkozó jogos várakozást. Ezeket a strasbourgi ítélkezési gyakorlat a várakozás alapjaként rendszerint elfogadja. Például a tulajdonvédelem kiterjed az utóbb megsemmisített építési engedélyre, amire alapozva a jogosult az ingatlant vásárolta.^[74] A bérleti szerződésben foglalt, a határozott idő meghosszabbítására jogot biztosító rendelkezés, amelyet utóbb ugyan érvénytelenítettek, a bérleti szerződés hosszabbításra irányuló jogos várakozást keletkeztet.^[75] A szerződésben foglaltakon túl, szükséges lehet további körülmények értékelése annak bizonyítása érdekében, hogy a jogosult valóban számolt a szerződés meghosszabbításával.^[76] A jogerős, végrehajtható bírósági döntésben megítélt követelés szintén elég konkrét és határozott ahhoz, hogy az érvényesítésével kapcsolatban megalapozott várakozást keletkeztessen.^[77]

[36] A magyar alkotmánybírósági gyakorlat a fentiek közül kizárólag a jogszabályon alapuló várományokat részesíti védelemben, amilyenek a társadalombiztosítási jogosultságok is.^[78] A jogerős, bírósági ítéletben foglalt pénzkövetelésre nem vonatkozik az alkotmányos tulajdonvédelem.^[79] A testület a fókuszra helyezi, hogy az egyén a jogszabályban előírt kögens feltételeknek való megfelelés pillanatában közvetlenül – konstitutív hatályú jogalkalmazói aktus közbeiktatása nélkül – tulajdonossá válik. A jogszabályra alapított tulajdonosi váromány sérelme a jogalkotóval szemben támasztott alkotmányos követelmények nem teljesülése esetén merülhet fel. Az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselők korengedményes öregségi nyugdíjának

csökkenését előíró jogszabály vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a korábbi jogcímen szerzett jogosulti váromány az új juttatás megállapításával nem szűnt meg, a várakozás a jogszabályi feltételeknek való megfelelés esetében jogos.^[80] Megalapozza a jogos várakozást az olyan adókedvezmény, amelyet az állam a jogszabályból megismerhető módon, kifejezetten abból a célból állapít meg, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra, eleve előre meghatározott időtartamra szóló garanciákat nyújtson. Az ilyen adókedvezmény határidő előtti megvonása vagy mérséklése általában a tulajdonhoz való jog sérelmét jelenti.^[81] Ezzel szemben a rendeletben megállapított jutalék alkotmányos védelme azért nem állt fenn, mert az arról szóló jogszabályi rendelkezés a juttatást csak lehetőségként írta elő, annak megállapítása konkrét, egyedi, a munkáltatói mérlegelésbe tartozó döntésen és nem a jogszabály kógens előírásán alapult.^[82]

[37] A tulajdonosi várományok alkotmányos védelme nem terjed odáig, hogy garantálja valamely gazdasági szereplő jövőbeni nyereségének realizálását.^[83] Ennek mértékét ugyanis számos, a gazdasági életre jellemző kiszámíthatatlan körülmény befolyásolja, amely kizárja a nyereség tulajdonként történő elismerését.

5.5. Vagyon és közteherviselési kötelezettség

[38] Az alkotmányos értelemben vett tulajdon egy adott időpontban, a jog által elismert konkrét jogosultság. Ez azt is jelenti, hogy a vagyon nem élvezheti az alkotmányos tulajdon védelmét, hiszen nem egy konkrét jogosítványról van szó, hanem az egy jogalanyhoz tartozó jogosítványok és kötelezettségek összességéről. A vagyont érintő beavatkozás – például fizetési kötelezettség előírása – az összértéket csökkenti, de nem lehet pontosan meghatározni, hogy melyik konkrét jogosítvány sérül. Emellett a vagyon tulajdonként történő elismerése ellen praktikus szempontok hatnak. Ha ugyanis elismerjük, hogy a vagyon tulajdonvédelmet élvez, akkor minden járulék- és adófizetési kötelezettség a tulajdonba való beavatkozásnak minősül. Ebben az esetben az alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellene, hogy a beavatkozás által elérni kívánt közérdek arányban áll-e az okozott jogsérelemmel.

[39] A fentiek ellenére a bíróságok gyakorlata nem zárja ki teljesen a vagyont az alkotmányos tulajdon védelemből, azonban a védelmet csak a legvégső esetekben tartja fenn. A német Szövetségi Alkotmánybíróság például akként foglal állást, hogy a konfiskatórius, „megfojtó hatású adók” sértik a tulajdonhoz való jogot.^[84] Az Alkotmány alapján kialakult magyar alkotmánybírósági gyakorlat hasonlóan óvatos a tulajdon adók általi korlátozásának megítélésakor. Ebben nyilvánvalóan szerepet játszik a közteherviselési kötelezettséget előíró alkotmányos szabály, amely a tulajdonhoz való jog mindenkor közjogi korlátjának tekintendő. Amennyiben a tulajdon tartalmát a mindenkor közjogi és magánjogi korlátokkal együtt definiáljuk, úgy az adótárgyak feletti alkotmányos tulajdon tartalma magába foglalja a közteherviselés lehetőségét. Mindezek okán az adójogi teher csak kirívó helyzetekben eredményez aránytalanságot nevezetesen, ha olyan súlyosan terheli meg a tulajdont, hogy hatását tekintve lényegében elkobozza azt.^[85] Az Alaptörvény alapján a tulajdonhoz való jog és a közteherviselési kötelezettséget előíró szabálya kölcsönhatását értékelő alkotmánybírósági gyakorlat nem terjedelmes.^[86] Ennek oka, hogy az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése az Alkotmánybíróság hatáskörét korlátok közé szorítja. Amíg tehát az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a központi költségvetésről és annak végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az ott meghatározott jogokkal (például emberi méltósághoz való jog, személyes adatok védelméhez való jog) összefüggésben vizsgálhatja.

[40] Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke kifejezetten nevesíti, hogy a tulajdon a közterhek megfizetésének biztosítása céljából korlátozható. Bár a sérelmezett adóteher a tulajdon korlátozásának minősül, a külön nevesített kivételszabály miatt ez általában megfelel az EJE-nek.^[87] Az EJE ugyanakkor nem tekint el annak a vizsgálatától, hogy az előírányzott közteher viselése

arányban áll-e az elérni kívánt céllal azzal, hogy leszögezi: a jogalkotónak széles mérlegelési mozgásteret van az adók kikényszerítésére vonatkozó szabályok megállapításakor.^[88] A fenti megállapításokkal együtt, az adóteher és az elérni kívánt cél közti helyes egyensúly felborul, amennyiben a szóban forgó adó vagy egyéb közteher súlyosan aláássa az érintett személy vagyoni helyzetét.^[89]

6. Tulajdonkorlátozás

[41] A tulajdonként védett jogosultságok meghatározása mellett döntő kérdés, hogy a tulajdonhoz való alapjog korlátozása milyen szabályok mentén lehetséges.

[42] A német Alkotmány 14. cikke a tulajdon elvonása elé állít korlátokat, emellett az (1) bekezdésben kifejezetten felhatalmazza a törvényalkotót a tulajdon tartalma és korlátai meghatározására, egyúttal a (2) bekezdésben deklarálja a tulajdon szociális kötöttségét. A 14. cikk (1) és (2) bekezdéseit a gyakorlat olyan felhatalmazó szabálynak tekinti, amely egyszerre gátat szab a törvényhozó mozgásterének. A tulajdon csakis annyiban korlátozható, amennyiben ezt a szociális kötöttsége szükségessé teszi. Ez azt juttatja kifejezésre, hogy a tulajdon korlátozását a közérdek indokolhatja, feltéve, hogy a korlátozás alkalmas a cél megvalósítására, a legenyhébb az igénybe vehető eszközök közül és az elérni kívánt céllal arányban áll. Ebből következőleg a német Alkotmány a tulajdonkorlátozás két formájával, a kisajátítással és a tulajdonelvonás szintjét el nem érő egyéb korlátozásokkal szemben véd.^[90] Amíg a tulajdon elvonása az igazságos kártalanítás mellett történhet, addig az egyéb tulajdonkorlátozásra kevésbé szigorú mérce az irányadó, azaz elegendő az arányosság követelményének való megfelelést biztosítani.^[91]

[43] A magyar alkotmányos szabályozás a fentitől részint eltérő struktúrát követ. Az ugyanis csak a tulajdonelvonással kapcsolatban tartalmaz rendelkezést, ami előírja, hogy tulajdont kisajátítani kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. A szöveg alapján arra a következtetésre lehetne jutni, hogy az alkotmányos szabály pusztán a tulajdonelvonással szemben nyújt védelmet, az egyéb tulajdonkorlátozásokkal szemben azonban nem. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat egyértelműen állást foglalt ebben a kérdésben és leszögezte, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem a tulajdonelvonásra és az egyéb korlátozásokra egyaránt vonatkozik. A határozat szerint amíg a tulajdon teljes elvonására továbbra is a kisajátítás garanciális szabálya az irányadó, addig a tulajdonhoz való jog egyéb korlátozását az egyszerű közérdek is indokolhatja, feltéve, hogy a beavatkozás arányos.^[92] Ez azt is jelenti, hogy a tulajdonhoz való jogba történő beavatkozás alapvetően kétfajta mérce szerint ítéltető meg:

- a kisajátításra irányadó szabályegyesítés és
- az egyéb tulajdonkorlátozásra vonatkozó arányossági kritérium mentén.

[44] A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat a tulajdonhoz való jogra irányadó alkotmányossági mércét elszakította az általános alapjogi tesztől (-> az alapjogok korlátozása). Ennek indoka egyrészt az volt, hogy maga az Alkotmány tett kivételt az általános alapjogi teszt alkalmazása alól, amennyiben a kisajátítást az egyszerű közérdekre hivatkozással megengedte,^[93] másrészt a tulajdon szociális kötöttségei a tulajdon korlátozását messzemenőig lehetővé tették.^[94] Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány a szociális kötöttségére vonatkozó kifejezett utalást nem tartalmazott, azt a szöveg szintjén a közérdekre való utalás juttatta kifejezésre. A szociális kötöttség tételét az Alaptörvény az alkotmányos szabály szintjére emelte, amennyiben a XIII. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Arra, hogy a tulajdonhoz való alapjog társadalmi kötelezettséggel jár, a korlátozás értelmezésekor az Alkotmánybíróságnak különös figyelemmel kell lennie.^[95]

[45] Amíg tehát az egyéb alapjogoknál azt kell igazolnia a törvényalkotónak, hogy a beavatkozás más alapjog vagy alkotmányos érték védelme érdekében szükséges, addig a tulajdonhoz való jog esetében elegendő az egyszerű közérdekre való hivatkozás, feltéve, hogy a korlátozás arányos.^[96] Ez

lényegében azt jelenti, hogy az általános alapjogi teszt szerinti szükségességet felváltja a közérdekű célra történő hivatkozás.^[97]

[46] Az Alkotmánybíróság ebben a körben nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességét ellenőrzi, vagyis nem azt, hogy a jogalkotó a lehető legenyhébb eszközt választotta-e a korlátozásnak. Hanem azt vizsgálja, hogy „indokolt-e a közérdekre hivatkozás illetve, hogy a »közérdekű« megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát).”^[98] A közérdekre hivatkozás nem lehet formális, azt úgy kell a jogalkotónak meghatározni, hogy a jogalkalmazó a közérdekre hivatkozás indokoltságát ellenőrizhesse, illetve eldönthesse, hogy a korlátozás bevezetésére ténylegesen valamely közérdekű cél érdekében került sor. Mindazonáltal az alkotmánybírósági gyakorlat a jogkorlátozás célját szűk körben jogosult felülbírálni, ilyenek minősül, ha a közérdek nyilvánvalóan hiányzik.^[99]

[47] A közérdekre szorítókozó szükségesség ellensúlyozása érdekében az alkotmánybírósági eljárás fókuszja az arányosság követelményének vizsgálatára irányul, melynek során a testület maga határozhatja meg azokat az ismérveket, amelyek a beavatkozás alkotmányosságát eldöntik.^[100] Az Alkotmánybíróság aránytalannak tekinti például az olyan tulajdonkorlátozást, amelynek időtartama nem kiszámítható, nem érvényesül az értékgarancia, illetve a szabályozás differenciálatlan, valamint nem tükrözi a korlátozás célját és indokát.^[101]

[48] A fentiekhez hasonló felfogást követ az [Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkének](#) szövege és a kapcsolódó ítélkezési gyakorlat, amennyiben lehetőséget biztosít a javak közérdekből történő elvonására, illetve a javak használatának közérdekből történő széleskörű korlátozására. Az EJEB a tulajdon korlátozásának vizsgálatát hagyományosan három, formálisan elkülönült szabály szerint végzi el és közöttük egyfajta sorrendet is felállít:

1. Az első bekezdés első mondata tartalmazza az első szabályt, amely a javak tiszteletben tartásának, illetve békés élvezetének követelményét mondja ki.
2. A második szabályt az első bekezdés második mondata rögzíti, amely kimondja, hogy a tulajdonelvonás közérdekből, a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei teljesülése esetén nyerhet igazolást.
3. A harmadik szabály a második bekezdésben található, amely elismeri, hogy az államok jogosultak szabályozni a javaknak a köz érdekében történő használatát oly módon, hogy érvényre jussanak az államok által szükségesnek ítélt jogszabályok, illetve biztosítsák a közterhek, az adók és a bírságok befizetését.^[102]

[49] A három szabály közötti különbségtétel ugyanakkor formális, mert az EJEB az arányossági követelményre fókuszál. Azt vizsgálja, hogy a tulajdonkorlátozó intézkedés ellenére fennmaradt-e a helyes egyensúly a korlátozás és az elérni kívánt közérdekű célkitűzés között. Az EJEB bár minősítheti a sérelmezett beavatkozást a javak békés élvezetét korlátozó intézkedésként (első szabály) vagy a használatot a köz érdekében szabályozó korlátozásként (harmadik szabály), valójában a hangsúly azon van, hogy a beavatkozás a jogosult számára túlzott terhet jelent-e.^[103] Az EJEB az újabb gyakorlatában már a formális különbségtételt sem végzi el, hanem arra hivatkozik, hogy a korlátozás jogszerűsége kérdésében az arányosság vizsgálata alapján dönt.^[104]

[50] A fentiek alapján összefoglalóan az alábbi megállapításokat tesszük. A tulajdonhoz való jog gyakorlásába való beavatkozások körében alapvetően kétféle csoport létezik:

- a kisajátítás és
- a kisajátítás szintjét el nem érő egyéb korlátozások.

Mindkettőre az általános alapjogi teszthez képes eltérő alapjog korlátozási mérce irányadó. Ez abban nyilvánul meg, hogy a korlátozás szükségességét az egyszerű közérdek indokolhatja, persze semmi nem zárja ki, hogy ennél nyomósabb ok, más alapjog vagy alkotmányos érték legyen a beavatkozás indoka. A közérdekűség felülbírálatára szűk körben van lehetőség, ezért az eljárás fókuszja az arányosság vizsgálatán van. A középpontban tehát az áll, hogy a jogosult a korlátozó intézkedés miatt

köteles-e olyan súlyos teher viselésére, amiért az eszköz és az elérni kívánt cél között felborul a helyes egyensúly. Az arányossági vizsgálat körében számos szempontot értékelhet a jogalkalmazó, mint például a jogosult jó- vagy rosszhiszeműsége, a korlátozás időtartama, a vagyoni hátrány kiegyenlítésének lehetősége, az eljárásjogi garanciák érvényesülése és a jogszabályi környezet kiszámíthatósága.^[105]

7. Kisajátítás

7.1. A kisajátítás fogalma

[51] A kisajátítás önálló alkotmányjogi fogalma eltér a polgári jog szerinti kisajátítás fogalmától. Polgári jogi szempontból a kisajátítás a tulajdonszerzés egyik módja, amellyel az ingatlan az állam, a helyi önkormányzat, illetve a kisajátítást kérő tulajdonába kerül.^[106] Alkotmányjogi értelemben a kisajátítás nem kizárólag az ingatlan teljes elvonását jelenti. A tulajdonhoz való jog részjogosítványainak súlyos megterhelése is indokolhatja a kisajátításhoz hasonló védelmet és az értékgarancia biztosítását, függetlenül attól, hogy a konkrét ügyben történt-e alanyváltozás.^[107] Ilyennek minősül, ha az intézkedés nem vonja el teljesen a jogosult ingatlanát, de a tulajdonosi részjogosítványok (például birtoklás, használat) gyakorlását lényegesen vagy jelentős mértékben korlátozza.^[108] A jogkorlátozás súlyára fókuszál a strasbourgi ítélkezési gyakorlat is. Vagyis irreleváns, hogy a jogosult az ingatlan tulajdonosa marad, ha azt nem hasznosíthatja, nem rendelkezhet az átruházásáról, mert a beavatkozás következtében ezeket a jogosultságokat az állam gyakorolja.^[109]

[52] Az alkotmányjogi értelemben vett kisajátítás fogalmát el kell határolni a tulajdonkorlátozás egyéb formáitól. A jogkorlátozás súlyától függ, hogy megilleti-e a jogosultat a kisajátítással szembeni védelem, illetve az értékgarancia biztosítása.^[110] Az egyéb korlátozások a tulajdon használatát a kisajátítás szintjét el nem érő mértékben érintik, a konkrét ügy körülményeitől függően ide tartozhatnak az építési előírások, illetve a közterhek fizetését előíró szabályok.^[111] Ennek a megközelítésnek az a hátránya, hogy nem ad lehetőséget az elhatárolást segítő kritériumok pontos meghatározására.^[112] Annyi bizonyos, hogy a jogkorlátozás tényleges, valódi hatását az ügy összes körülménye alapján lehet feltárni, azt vizsgálva, hogy a korlátozás, a formális elnevezése ellenére, a gyakorlatban milyen következményekkel jár a jogosult számára.^[113]

7.2. A kisajátítás jogszerűségének feltételei

[53] A kisajátítás alaptörvényi rendelkezése szerint ingatlant kisajátítani csak közérdekből, törvényben meghatározott módon, teljes, azonnali és feltétlen kártalanítás mellett lehet. Bizonyosan szembetűnő, hogy a fenti szabály pontosan meghatározza a kártalanítás feltételeit, de a kisajátítás formájáról vagy az arányossági kritériumról hallgat. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a kisajátítás jogszerűsége kizárólagosan a kártalanítás lététől vagy nem lététől függene, már csak azért sem, mert a kisajátítás a megfelelő kártalanítás mellett is csak közérdekből lehetséges. Ezen túlmenően, minthogy a tulajdonhoz való alapjog a jogosult személyes szabadságával áll összefüggésben, elsődlegesen azt kell biztosítani, hogy a jogosult a tulajdonát a saját döntése szerint élvezhesse. A tulajdon és ezzel együtt a döntési lehetőség elvonása akkor is alapjogsérelem, ha a tulajdon értékét a közhatalom megtéríti.^[114] Következésképpen a kisajátítás jogszerűsége önmagában a kártalanításra figyelemmel nem bírálható el, szükséges értékelni a közérdekű cél fennállását és az arányosság megtartását. Vagyis a kártalanítás az egyik feltétel a számos közül, amelyet a jogalkalmazónak értékelnie kell. Ezt támasztja alá a kisajátítás belső szabályozása és nemzetközi gyakorlata is.

[54] *A kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvény (Kstv.)* az ingatlanok vonatkozásában tartalmaz részletszabályokat. A tulajdon közhatalmi eszközökkel történő elvonására a teljes, feltétlen és

azonnali kártalanítás mellett is csak akkor kerüljön sor, ha a közérdekű cél más módon mint kisajátítással nem valósítható meg. A Kstv. vonatkozó rendelkezései szerint a közérdekű cél fennállása esetén is csak akkor van helye kisajátításnak, ha a cél megvalósítása az ingatlanon fennálló tulajdonjog korlátozásával, a tulajdonjog adásvétel vagy csere útján történő megszerzésével nem lehetséges.^[115] További vizsgálandó feltétel, hogy a közérdekű cél megvalósítására kizárólag az adott ingatlanon kerülhet-e sor, illetve a más ingatlanon való megvalósítás a tulajdon nagyobb sérelmével járna, továbbá ellenőrizendő, hogy a kisajátítással biztosított tevékenység közösségi előnyei a tulajdon elvonásával okozott kárt jelentősen meghaladják.^[116]

[55] A nemzetközi gyakorlat alátámasztja a fenti megállapításokat. Önmagában az a körülmény, hogy a sérelmezett jogszabály nem rendelkezik a teljes kártalanítási kötelezettségről – kivételes körülmények fennállása esetén – a tulajdonelvonást nem teszi automatikusan jogszerűtlenné.^[117] Ebből egyébként az is következik, hogy a kártalanítás megléte ellenére is lehet a korlátozás jogszerűtlen. A vizsgálatnak tehát elsődlegesen arra kell irányulnia, hogy megfelelő közérdek indokolja-e a kisajátítást, és ha igen, értékelni kell, hogy a jogosultnak túlzott, aránytalan terhet kell viselnie. Csak ezután következhet annak vizsgálata, hogy a kártalanítás előírására az irányadó alkotmányos szabállyal összhangban került-e sor.

7.2.1. Közérdek

[56] A Kstv. a kisajátítással szemben garanciális szabályokat tartalmaz azért, hogy kisajátításra a teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett is csak akkor kerüljön sor, ha a közérdekű cél megvalósítása más módon nem lehetséges. Nem felelne meg az alkotmányos követelményeknek az olyan szabályozás, amely a garanciális elemek nélkül, pusztán általánosságban fogalmazza meg a közcélokot. Az ilyen utalás az eljáró hatóságoknak széles mérlegelési jogkört enged, és nem nyújt biztosítékot arra, hogy a tulajdonelvonás ténylegesen valamely közcélt szolgál.^[118] Ehhez képest a Kstv. szabályainak garanciális jellege abban nyilvánul meg, hogy az egyes közcélok tartalmát pontosítja, és meghatározza a hatóság mérlegelésének szempontjait.^[119] Mindezek folytán az eljáró hatóság és a bíróság a konkrét ügyben vizsgálja, hogy a megjelölt cél az egyedi körülmények alapján tényleg közérdeket valósít-e meg.

7.2.2. Kivételesség

[57] A fentiek alapján a kisajátítás elrendeléséhez nem elegendő, hogy a tulajdon elvonását törvényben szabályozott közérdekű cél megvalósítása indokolja. Az Alkotmány (és az Alaptörvény) a közérdekűség fennállása esetén is csak kivételesen teszi lehetővé a kisajátítást.

A kivételesség előírása a kisajátítás lehetőségének további alkotmányos korlátozását jelenti annak érdekében, hogy a tulajdon közhatalmi eszközökkel történő elvonására közérdekből, teljes és feltétlen kártalanítás mellett is csak akkor kerülhessen sor, ha az a közérdekű cél megvalósítása érdekében elkerülhetetlenül szükséges, ha a közérdekű cél más módon, mint tulajdonjog sérelmével nem valósítható meg.^[120]

A Kstv. a kivételesség érvényesülése biztosítékként előírja, hogy az eljáró hatóságnak meg kell győződnie arról, hogy a közérdekű cél megvalósítása az ingatlanon fennálló tulajdon korlátozásával vagy e tulajdon megszerzése polgári jogi ügyletek, adásvétel vagy csere útján nem lehetséges.^[121] Ezt a követelményt az alkotmányos szabály a kivételességre való utalással juttatja kifejezésre. Például sérül a kivételesség, ha a közérdekű cél az elővásárlási jog létesítésével is elérhető.^[122]

7.2.3. A kisajátítás módja

[58] A kisajátítás csak törvényben szabályozott esetben és módon történhet. Ez az általános alapjogi teszt alkalmazását jelenti a kisajátítás esetére (->az alapjogok korlátozása).

7.2.4. Kártalanítás

[59] Az Alkotmánybíróság több döntésében foglalkozott az azonnali, feltételen és teljes kártalanítás alkotmányos követelményével. Az azonnaliság azt juttatja kifejezésre, hogy a kisajátítást kérő birtokba helyezésének és a kártalanítás kisajátított részére történő megfizetésének egyidőben kell történnie.^[123] A kártalanítás teljességéből nem származik kötelezettség egy konkrét összeg meghatározására, amely a teljesség követelményének általában megfelelne. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a kártalanítás alacsony összege megalapozhatja az [Alaptörvény XIII. cikk \(2\) bekezdésének](#) sérelmét.^[124] A nemzetközi gyakorlat a megfelelő kártalanítás mértékét az arányosság ismérvei körében vizsgálja: a kártalanítás mértéke akkor megfelelő, ha nem ró túlzott terhet a jogosultra. Ennek a követelménynek általában az felel meg, ha kártalanítás összege az ingatlanok a kisajátítás időpontjában fennálló piaci értékéhez igazodik, azonban az ügy egyedi körülményei indokolhatják a piaci értékhez képes magasabb vagy alacsonyabb összeg kifizetését is.^[125]

[60] Az újabb alkotmánybírósági gyakorlat a kártalanítás összecszerúségét a teljesség követelményére figyelemmel nem vizsgálja. Ennek indokát abban látja, hogy kártalanítás mértéke alapvetően szakértői vélemény függvénye, az abban foglalt értékelése pedig olyan közigazgatási, illetve eljárásjogi kérdés, amely a rendes bíróságok számára fenntartott feladat.^[126] Ugyanakkor alkotmányosan általában nem indokolható az olyan jogszabályi rendelkezés, amely a kártalanítási igény érvényesítését teljes mértékben kizárja.^[127]

7.3. A kisajátítás szintjét el nem érő tulajdonkorlátozás

[61] A kisajátítás szintjét el nem érő tulajdonkorlátozások nem járnak alanyváltozással vagy a tulajdon lényeges sérelmével. Ide tartoznak tipikusan a tulajdon használatát szabályozó előírások, például az építési előírások és a tulajdont terhelő közterhek fizetésére vonatkozó szabályok.^[128] Amennyiben a hatósági engedély, illetve a gazdasági tevékenység valamely eleme tulajdonként alkotmányos védelemben részesül – például az EJB esetjogában vagy a korai AB határozatokban – úgy ezek visszavonása, illetve korlátozása a tulajdon használatában történő beavatkozásnak tekinthető, ahogy a bérleti jogviszonyokra irányadó törvényi korlátozás bevezetése is.^[129]

[62] Az egyéb beavatkozásoknál figyelembe kell venni azt a körülményt, hogy az alkotmányos szabály nem rendelkezik a korlátozás mércéjéről. Ezért az alapjogok korlátozására irányadó általános szabály alkalmazandó, azzal a különbséggel, hogy a beavatkozás szükségességét nemcsak más alkotmányos alapjog vagy érték védelme, hanem a közérdek is indokolhatja. Ilyen értelemben a kisajátítás és az egyéb tulajdonkorlátozások egységesen kezelendők, hiszen ésszerűtlen lenne a kisajátításhoz képest kevésbé súlyos beavatkozásra szigorúbb mércét alkalmazni.^[130]

7.3.1. A tulajdonkorlátozás közérdekűsége

[63] A közérdek követelményének a közhasznú és közcélú korlátozásokon túl az olyan korlátozások is megfelelnek, amelyek közvetlenül magánszemélyeket részesítenek előnyben, ugyanakkor ezáltal közvetve társadalmi problémát oldanak meg.^[131] Az EJB hasonlóan tágan értelmezi a közérdek fogalmát és elfogadja, hogy a légitársaság gazdasági érdekeit nem lehet elválasztani az ország egészének érdekeitől.^[132] Közérdeknek minősül továbbá a földbirtok-koncentráció megelőzése, a természeti értékek védelme, az egészséges környezethez való jog érvényesülése. Ebben a tekintetben is irányadóak a fenti megállapítások, miszerint a közérdek

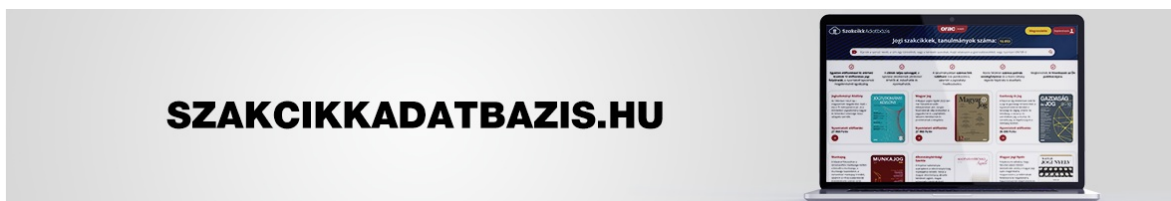
fennállását a jogalkotónak oly módon kell meghatároznia, hogy a közérdekből történő korlátozás szükségességének kérdésében az Alkotmánybíróság állást tudjon foglalni. A közérdekre történő nyilvánvalóan alaptalan hivatkozás a beavatkozás szükségességét nem bizonyítja.

7.3.2. A tulajdonkorlátozás arányossága

[64] A tulajdonkorlátozás arányosságára vonatkozó vizsgálat alapvetően a konkrét ügy egyedi körülményeitől függ. Esetről-esetre dönthető el, hogy mi minősül arányos vagy aránytalan korlátozásnak. Mivel nem minősülnek kisajátításnak, ezért az értékgarancia érvényesülése nem feltétele az arányosság követelményének, más szóval a kártalanítás hiánya nem járhat a kisajátításra vonatkozó alkotmányos szabály sérelmével. Ugyanakkor a kártalanítás léte az egyébként aránytalan tulajdonkorlátozást arányossá teheti.^[133]

[65] Arányosnak minősül az olyan korlátozás, amikor jogszabály a beépített területek növelésének megakadályozása érdekében olyan területekre ír elő építési tilalmat, amelyek a korábbi jog szerint sem voltak beépíthetőek.^[134] Szintén arányos az olyan építési korlátozás, amely a terület művelési ágából eredő funkciójának megfelelő használatot támogatja, az ettől eltérő hasznosítást pedig tilalmazza,^[135] továbbá, ha a korlátozás meghatározott időtartamra szól.^[136] Megfelelt az alkotmányos követelménynek az előhaszonbérleti jogra vonatkozó szabályozás, mert az tekintettel volt a tulajdonos érdekeire: ha a tulajdonos az előhaszonbérleti jogosultakon kívüli személlyel kedvezőbb feltételekkel köthetett szerződést, valamint nyitva áll számára az azonnali hatályú felmondás joga, ha a szerződésben foglalt hozadékot nem tudja elérni vagy a föld termőképességét veszélyeztette.^[137]

[66] Az építési korlátozások tekintetében a fentiekhez képest más megítélés alá esnek az olyan előírások, amelyek következtében az ingatlan rendeltetésszerű használata jelentősen megnehezül vagy a rendeltetésszerű használatra alkalmatlanná válik, ugyanis az adott terület korábban korlátozás nélkül beépíthető volt. Ezekben az esetekben a korlátozás annak kiszámíthatatlansága okán lehet aránytalan.^[138] Ezen túlmenően alkotmányellenes korlátozást valósít meg az olyan törvényi rendelkezés, amely pontosan nem tartalmazza a korlátozás időtartamát,^[139] továbbá az is, amely a tulajdont bizonytalan időtartamra forgalomképtelenné teszi.^[140]



8. JEGYZETEK

[1] John LOCKE: *Értekezés a polgári kormányzat igazi eredetéről, hatásköréről és céljáról*, Budapest, Gondolat, 1986, 126.

[2] Theodor MAUNZ – Günter DÜRIG – Roman HERZOG – Rupert SCHOLZ: *Grundgesetz-Kommentar* (GG Art. 14) Beck, 2019, [26].

[3] HARMATHY Attila: „A tulajdon alkotmányos védelme” *Jogtudományi Közlöny* 1989/44, 217.

[4] SONNEVEND Pál: „A tulajdonhoz való jog” in HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*, Budapest, Osiris, 2002, 640.

[5] SONNEVEND (4. j.) 640.

[6] *Universal Declaration of Human Rights*, G.A. Res. 217/A, U.N. GAOR, 183th sess., U.N. Doc.

A/RES/2017 (III) 17. cikk.

[7] *American Convention on Human Rights, Pact of San Jose*, Costa Rica, 22 November 1969. 21. cikk.

[8] *Emberi Jogok Európai Egyezménye Első Kiegészítő Jegyzőkönyv* 1. cikk. Kihirdette a 1993. évi XXXI. törvény, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

[9] *James and Others v. the United Kingdom*, Judgement of 21 February 1986, no. 8793/79, § 54.

[10] SALÁT Orsolya – SONNEVEND Pál: „A tulajdonhoz való jog” in JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Budapest, Századvég, 2009, 452.

[11] SALÁT–SONNEVEND (10. j.) 453.

[12] *A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény* 2. § (1) bekezdés, 8. § (1) bekezdés.

[13] Alaptörvény 32. cikk (6) bekezdés, 38. cikk (1) bekezdés; KECSŐ Gábor „A tulajdonhoz és az örökléshez való jog” in CSINK Lóránt (szerk.): *Alapjogi kommentár az alkotmánybírósági gyakorlat alapján*, Novissima, 2021, 160; Alaptörvény XXX. cikk; KECSŐ Gábor: „A közteherviselési kötelezettség” in CSINK Lóránt (szerk.): *Alapjogi kommentár az alkotmánybírósági gyakorlat alapján*, Budapest, Novissima, 2021, 373–374.

[14] 18/2015. (VI. 15.) AB határozat, Indokolás [19].

[15] 64/1993. (XII. 22.) AB, ABH 1993, 373, 380; 50/2004. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2004, 673, 676.

[16] Az EJEE 53. cikke értelmében annak egy rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, hogy korlátozza vagy csorbítja azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket bármely Magas Szerződő Fél joga vagy az olyan egyezmény biztosít, melynek ez a Magas Szerződő Fél részese.

[17] 64/1993. (XII. 22.) AB, ABH 1993, 373, 380.

[18] 37/1994. (VI. 24.) AB, ABH, 1994, 238, 246

[19] 36/1998. (IX. 16.) AB, ABH 1998, 263, 277.

[20] 36/1998. (IX. 16.) AB, ABH 1998, 263, 278.

[21] 36/1998. (IX. 16.) AB, ABH 1998, 263, 280.

[22] *Depalle v. France*, Judgement of 29 March 2010, no. 34044/02, § 68; David HARRIS et. al.: *Harris, O’Boyle and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2018, 860.

[23] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.

[24] SALÁT–SONNEVEND (10. j.) 465.

[25] 43/1995. (VI. 30.) ABH 1995, 188, 195; SALÁT–SONNEVEND (10. j.) 465.

[26] 17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104, 108.

[27] 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 288.

[28] 3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [13]. SONNEVEND (4. j.) 646; SONNEVEND Pál – OROSZ Dzszenifer: „A tulajdonhoz való jog” in SONNEVEND Pál – BODNÁR Eszter (szerk.): *Az Emberi Jogok Európai Egyezményének kommentárja*, Budapest, HVG-ORAC, 2021, 595.

[29] 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]; 3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [69]; *Kopecky v. Slovenia*, Judgement of 28 September 2004, no. 44912/98, § 35.

[30] Alaptörvény, Záró és egyes rendelkezések, 5. pont.

[31] Az indokolás szerint az Alkotmány és az Alaptörvény a tulajdonhoz való jogra vonatkozó

szabályokat lényegében egyező módon tartalmazza, ezért a vonatkozó korábbi határozatai hivatkozhatók és idézhetők. 18/2015. (VI. 15.) AB határozat, Indokolás [19].

[32] 17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104, 108; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [23]; 50/2004. (XII. 6.) AB határozat (bérleti jog); 549/B/2000. AB határozat (használati jog).

[33] 3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [13]; 50/2004. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2004, 673, 676.

[34] 3199/2013. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [12].

[35] 17/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 104, 108.

[36] 39/1992. (VII. 16.) AB határozat, ABH 1992, 235, 239.

[37] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.

[38] 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282, 286–287; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 288. Az Alkotmánybíróság ilyen vagyoni értékű jognak tekintette az engedélyhez kötött, rendszeres jövedelemforrást biztosító tevékenység végzésére vonatkozó jogosultságot (például tervezési tevékenység folytatásához való jog, orvosi praxisjog, gyógyszerár működtetéséhez való jog).

[39] 664/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 2089, 2091.

[40] 3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [25].

[41] Laurent SERMET: *The European Convention on Human Rights and Property Rights*, Council of Europe Press, 1998, 58.

[42] *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, Judgement of 9 December 1994, no. 13427/87, § 61 – 62.

[43] *Pressos Compania Naviera S.A. and others v. Belgium*, Judgement of 20 November 1995, no. 17849/91, § 31.

[44] 3115/2017. (V. 22.) AB végzés, Indokolás [16].

[45] 118/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 1959, 1963.

[46] 800/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 420, 421–422.

[47] 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [25].

[48] KECSŐ Gábor „A foglalkozás szabad megválasztásához és a vállalkozáshoz való jog” in CSINK Lóránt (szerk.): *Alapjogi kommentár az alkotmánybírósági gyakorlat alapján*, Budapest, Novissima, 2021, 141.

[49] SERMET (41. j.) 15–16.

[50] KECSŐ (48. j.) 136.

[51] 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282, 286–287; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 288; 3244/2014. AB határozat, Indokolás [35]. A német alkotmányjogban ugyanezen tényállásra használt „bevezetett és gyakorolt ipari üzem” intézményét a gyakorlat külön kezeli a hatósági engedélytől, a tulajdon védelmének kérdését pedig kifejezett nyitva hagyja a német alkotmánybíróság. SALÁT–SONNEVEND (10. j.) 471.

[52] 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282, 286–287.

[53] 1094/B/2006. AB határozat, ABH 2008, 2536, 2563.

[54] 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [160].

[55] *Van Marle and Others v. the Netherlands*, Judgement of 26 June 1986, no. 8543/79, § 41; *Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, Judgement of 7 June 1989, no. 10873/84, § 53.

- [56] SONNEVEND–OROSZ (28. j.) 597; 3137/2014. (IV. 24.) AB végzés, Indokolás [15].
- [57] 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [20].
- [58] 3194/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [26].
- [59] 3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [43]; KECSŐ (48. j.) 134–139.
- [60] FÁBIÁN Ferenc: „A vállalkozáshoz való jog” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) (2018) [6]; ORBÁN Endre: *A hazai és a strasbourgi tulajdonvédelem közelítésének lehetőségei*.
- [61] 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 195.
- [62] 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 195; SONNEVEND (4. j.) 653.
- [63] 5/1998. (III. 1.) AB határozat, 1998 ABH, 82, 86; SALÁT–SONNEVEND (10. j.) 468–469.
- [64] *Müller v. Austria*, Commission Decision of 1 December 1974.
- [65] *Stec and others v. the United Kingdom*, Admissibility Decision of 12 April 2006, nos. 65731/01, 65900/01, § 50.
- [66] *Stec and others v. the United Kingdom*, Admissibility Decision of 12 April 2006, nos. 65731/01, 65900/01, § 51.
- [67] *Stec and others v. the United Kingdom*, Admissibility Decision of 12 April 2006, nos. 65731/01, 65900/01, § 51.
- [68] *Stec and others v. the United Kingdom*, Judgement of 6 July 2005, nos. 65731/01 65900/01, §§ 50–51.
- [69] *Rasmussen v. Poland*, Judgement of 28 April 2006, no. 38886/05, § 71.
- [70] *Stec and others v. the United Kingdom*, Judgement of 6 July 2005, nos. 65731/01, 65900/01, § 55.
- [71] 40/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 282, 287; 27/1999. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1999, 281, 288.
- [72] *Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, Judgement of 7 June 1989, no. 10873/84, § 53.
- [73] 3214/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [18]. Az állam egyrészt köteles tartózkodni a személyek tulajdonhoz való jogába történő beavatkozástól, másrészt köteles megteremteni azt a jogszabályi környezetet, azt az intézményi garanciarendszert, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi.
- [74] *Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Ireland*, Judgement of 29 November 1991, no. 12742/87, § 50.
- [75] *Stretch v. United Kingdom*, Judgement of 24 June 2003, no. 44277/98, § 35.
- [76] *Stretch v. United Kingdom*, Judgement of 24 June 2003, no. 44277/98, § 34.
- [77] *Kopecky v. Slovenia*, Judgement of 28 September 2004, no. 44912/98, § 49.
- [78] 3048/2016. (III. 22) AB határozat, Indokolás [30]; 3128/2020. (V. 15.) AB határozat, Indokolás [55]. Az Alkotmánybíróság a polgári jog szerinti lízingbe vevőt a szabályozás sajátosságaira tekintettel minősítette tulajdonosi várományosnak. Az *épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben* szabályozott korlátozási kártalanítás a tulajdonosokkal azonos módon megilleti a pénzügyi lízingbe vevőt mint tulajdonosi várományost. Ennek indoka, hogy a pénzügyi lízingszerződés alapján a lízingbe vevő „kvázi tulajdonosként” egyedül viseli a kárveszélyt, ezért a használati korlátozás eredményeképp kára a tulajdonossá válásának idejére bekövetkezik. 15/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [27].

- [79] 118/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 1959, 1963.
- [80] 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74].
- [81] 66/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 725, 732. Az adókedvezmények és tulajdonhoz való jog kapcsolatáról lásd 28/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1209, 1213.
- [82] 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [62].
- [83] 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [44].
- [84] SONNEVEND (4. j.) 658.
- [85] 20/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [38]–[39].
- [86] KECSŐ (13. j.) 373.
- [87] *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands*, Judgement of 23 February 1995, no. 15375/89, § 59; *Iofilae v. Greece*, Decision of 7 September 2021, no. 50598/13, § 34.
- [88] *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH v. the Netherlands*, Judgement of 23 February 1995, no. 15375/89, § 60; *Iofilae v. Greece*, Decision of 7 September 2021, no. 50598/13, § 36.
- [89] *Iofilae v. Greece*, Decision of 7 September 2021, no. 50598/13, § 34.
- [90] SONNEVEND (4. j.) 663.
- [91] SONNEVEND (4. j.) 664.
- [92] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.
- [93] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.
- [94] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.
- [95] 3125/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [26] és [28]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [155]. Például a földtulajdon szociális kötöttségeit testesítik meg a sajátos természeti és vagyoni jellemzői: véges jószág volta, nélkülözhetetlensége, megújuló képessége, különleges kockázaterzékenysége és alacsony nyereséghezama. 3255/2018. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [22].
- [96] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.
- [97] KECSŐ (13. j.) 156.
- [98] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 382.
- [99] 35/2005. (IX. 29.) AB határozat, ABH 205, 379, 386–387; 50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 984, 994.
- [100] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 382.
- [101] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 382; 29/1993. (V. 6.) AB határozat, ABH 1993, 227, 230; 25/1993. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1993; DRINÓCZI Tímea: „A tulajdonhoz való jog helye az alapjogi rendszerben” *Jogtudományi Közlöny* 2005/7–8, 346–347.
- [102] *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, Judgement of 18 December 1984, nos. 7151/75 7152/75, § 62.
- [103] *G.I.E.M. S.R.L. and Others v. Italy*, Judgement of 28 June 2018, nos. 1828/06, 34163/07, 19029/11, § 293 és § 300. [a harmadik szabály vonatkozásában]; *Almeida Garrett, Mascharenhas, Falcao and Others v Greece*, Judgement of 11 January 2000, nos. 29813/96, 30229/96, § 54. [az első szabály vonatkozásában]; *Former King of Greece and Others v Greece*, Judgement of 23 November 2000, no. 25701/94, § 90 [a második szabály vonatkozásában]. Az egyes szabályok közti különbségtétel egyébként sem mindig következetes. A vagyoneklobzás eseteire például a tulajdon használatát korlátozó harmadik szabályt alkalmazza függetlenül attól, hogy a beavatkozás ezen típusa

következtében nyilvánvalóan megvalósul a tulajdonelvonás.

[104] *Credit Europe Leasing IFN. S.A. v Romania*, Judgement of 21 July 2020, no. 38072/11, § 71; SONNEVEND – OROSZ (28. j.) 597.

[105] 25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [67] [vagyon előny kiegyenlítése]; 23/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [24] [jogosult jóhiszeműsége]; 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat, 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat [beavatkozás időtartama]; *Sovtransavto Holding v. Ukraine*, Judgement of 25 July 2004, no. 48553/99, § 114 [eljárásjogi garanciák]; *Belova v. Russia*, Judgement of 15 September 2020, no. 33955/08, §§ 37–38 § 40 [jóhiszeműség].

[106] Ptk. 5:43. §.

[107] Az alkotmányos tulajdonhoz való jog tartalmát kibontó 64/1993. (XII. 22.) AB határozat a „klasszikus” kisajátítás fogalmát arra a helyzetre használta, amelyben az állam az ingatlan tulajdonát közcél megvalósítása érdekében elvonta, ha azt polgári jogi jogüggyel nem tudta megszerezni. Azonban már ez a határozat is figyelmeztetett, hogy a tulajdon súlyos megterhelése is megkövetelheti a kisajátításhoz hasonló védelmet. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381. Az Alkotmánybíróság egy későbbi határozatában megerősítette, hogy a tulajdonjog részjogosítványainak jelentős mértékű korlátozása az értékgarancia biztosítását követeli meg. 5/2021. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [30].

[108] A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat szerint sérült az Alkotmány 13. § (2) bekezdése, mert az indítványozó területének használatát és a hasznosítását az állam magához vonta, jogszabály a terület elidegenítési és terhelési tilalmát is kimondta, bár az ingatlan tulajdonjogának elvonására nem került sor. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 378; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [157]. A vízvezetési szolgalmi jog utólagos, egyoldalú létesítése az addig korlátlanul gyakorolható birtoklás és használat jogát jelentős mértékben korlátozta, továbbá kizárta a kártalanítási igény érvényesítésének lehetőségét. 23/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [17].

[109] *Papamichalopoulos v. Greece*, Judgement of 31 October 1995, no. 14556/89, § 31.

[110] A magyar alkotmánybírósági gyakorlatban létezik olyan megközelítés, amely szerint a kisajátítás megállapítása alanyváltozás esetén lehetséges. 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [174].

[111] 34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [37].

[112] A mezőgazdasági földterületeken fennálló haszonélvezeti jogok törvény erejénél fogva történő megszüntetése nem hasonlítható össze a kisajátítással. 25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [60], [62]; 3199/2012. (X. 31.) AB határozat, Indokolás [20].

[113] *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, Judgement of 18 December 1984, nos. 7151/75 7152/75, § 63; *Brumarescu v. Romania*, Judgement of 28 October 1999, no. 28342/95, § 76.

[114] SALÁT–SONNEVEND (10. j.) 481.

[115] Kstv. 3. § (1) bekezdés b) pont.

[116] Kstv. 3. § (1) bekezdés c)–d) pontok.

[117] *Former King of Greece and Others v. Greece*, Judgement of 23 November 2000, no. 25701/94, § 89; *Jahn and Others v. Germany*, 30 June 2005, nos. 46720/99 72203/01 72552/01, §§ 100–105.

[118] 35/2005. (IX. 29.) AB határozat, ABH 2005, 379, 386–387.

[119] Kstv. 2–5. §-okhoz fűzött indokolás.

[120] 7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181, 195.

[121] Kstv. 3. § (1) bekezdés b) pont.

[122] 7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181, 195.

- [123] 3119/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [14].
- [124] 3119/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [14].
- [125] SONNEVEND–OROSZ (28. j.) 612.
- [126] 3119/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [15].
- [127] 23/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [21]–[24].
- [128] 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [157].
- [129] *Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, Judgement 7 July 1989, no. 10873/84, § 55; *Könyv-tár Kft. and Others v. Hungary*, 16 October 2018, no. 21623/13, § 43; *Mellacher and Others v. Austria*, Judgement of 19 December 1989, nos. 10522/83 11011/84 11070/84, § 44.
- [130] 50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 984, 994; 3150/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [16]; 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [11].
- [131] 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.
- [132] *Hatton and others v. the United Kingdom*, Judgement of 8 July 2003, no. 36022/97, § 126.
- [133] 11/2005. (IV. 5.) AB határozat, ABH 2005, 107, 112, 123; 7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181.
- [134] 50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 984, 992.
- [135] 3071/2019. (IV. 10.) AB határozat, Indokolás [22].
- [136] 3232/2016. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [14].
- [137] 7/2006. (II. 22.) AB határozat, ABH 2006, 181.
- [138] 50/2007. (VII. 10.) AB határozat, ABH 2007, 984, 992.
- [139] 13/1998. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1998, 429, 435.
- [140] 1/2004. (II. 12.) AB határozat, ABH 2004, 35.