

Egyetemi doktori (PhD) értekezés tézisei

**A KISAJÁTÍTÁS POLGÁRI JOGI ÉS ALKOTMÁNYJOGI
ASPEKTUSAI**

Dr. Andorkó Imre Péter

Témavezető: Prof. Dr. Csécsy György egyetemi tanár



DEBRECENI EGYETEM

Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Debrecen, 2013.

1. A doktori értekezés előzményei és célkitűzései

A kisajátítás a magyar jogtudomány igen elhanyagolt jogintézménye. Ennek egyik valószínűsíthető oka, hogy Magyarországon és általában a közép-kelet-európai államokban a XX. század több időszakában az állampolgárok tulajdontól való módszeres, önkényes megfosztásának eszközévé, az államosításra vonatkozó jogszabályok egyik „kisegítő” jogintézményévé korcsosult. Ám a kisajátítás eredeti rendeltetése kifejezetten nemes, a közérdek érvényesítése, ezért a modern, demokratikus berendezkedésű államokban is fontos szereppel bír.

Munkámban eredetileg a kisajátítás *polgári jogi vonatkozásainak áttekintését* tűztem ki célként, annak ellenére, hogy a kisajátítás a polgári jogban az egyik legatipikusabb, leginkább közjogi, a polgári jog szellemiségétől, szabályozási elveitől és eszközeitől leginkább elütő jelenség. A kisajátítás polgári jogi aspektusait viszont nem lehetséges teljesen elszigetelt módon vizsgálni, hiszen rendre olyan kérdésekkel szembesülünk, amelyek megválaszolásához nélkülözhetetlen legalább az alkotmányjogi keretek ismerete. Terjedelmi okok miatt nem foglalkoztam a kisajátítás történetével, nemzetközi jogi vonatkozásaival és magával a kisajátítási eljárással sem. Elsősorban elméleti problémákat tárgyaltam, a joggyakorlatban felmerülő kérdések csak akkor kerültek elő, ha a jogdogmatikai fejtegetésekhez nélkülözhetetlenek bizonyultak.

Disszertációm két élesen elkülönülő egységre tagolódik, amelyeket teljesen eltérő módszerekkel dolgoztam fel. A két fejezetben használt fogalomkészlet, terminológia, összefüggésrendszer is alapvetően különbözik. A kisajátítás alkotmányjogi vonatkozásának fő problémája, hogyan lehet megvédeni a magántulajdont az *állammal* szemben. Ennek legnagyobb nehézségét az jelenti, hogy a tulajdonhoz való jog tartalmát is az állam határozza meg, a tulajdonhoz való jog állami elismeréssel keletkezik, így a tulajdont attól kellene megvédeni, aki azt konstruálja. A kisajátítás alkotmányjogi vetülete tehát az *állam – magánszemély* relációban értelmezendő. Ezzel szemben értekezésemnek a tulajdonjog és a kisajátítás polgári dogmatikai kérdéseivel foglalkozó fejezetében az *állam – magánszemély* konfliktus nem, vagy csak közvetve jelentkezik. A polgári jognak ebben a tekintetben csupán annyi feladata adódik, hogy ha már bekövetkezett a tulajdon alkotmányos elveknek megfelelő elvonása, a tulajdonelvonás polgári jogi vonatkozásait „elrendezze.”

Értekezésemnek a tulajdonhoz való joggal foglalkozó *alkotmányjogi fejezete* egy viszonylag új, a magyar tudományban csak mintegy húsz évvel ezelőtt feltűnt, ám azóta dinamikusan fejlődő, folyamatos „útkeresést” élő, sok tekintetben virulens területet mutat be. Ebben a részben a hazai jogtudományban és közbeszédben megszilárdult szemléleti, elméleti hagyományok viszonylagos hiányával, valamint az Alaptörvény megalkotása után jelentkező kihívásokkal, illetve az alkotmányjogban utóbbi években jellemzővé vált gyors változásokkal kellett megküzdenem.

Ezzel ellentétben a *polgári jogi részben* több évszázados, sőt néhol évezredes, a jogtudományban régóta ismert és vizsgált problémákhoz közelítettem új módon. Itt a legnagyobb kihívást az jelentette, hogy a magánjogi tradíciókban élő, gyakran evidenciaként kezelt téziseket kellett lebontanom és újrarendeznem. Mindkét részben kifejtett problémákhoz igyekeztem a tudományos munkák ízlésvilágán, értékrendszerén belül maradva, ám igen erős kritikai attitűddel közelíteni.

Dolgozatomnak különleges aktualitást biztosít, hogy a közelmúltban három olyan nagyszabású kodifikáció zajlott (illetve az egyik még zajlik), amelyek szorosan kapcsolódnak értekezésem témájához.

2007-ben fogadta el az Országgyűlés a jogintézmény hazai történetében fontos mérföldkőnek számító, talán még mindig „újnak” nevezhető kisajátítási kódexet, a kisajátításról szóló 2007. évi CXXIII. törvényt.

Időrendben a következő, szintén fontos közelmúltbeli eseményként említhetem, hogy az Országgyűlés 2011. április 11-i ülésnapján megalkotta Magyarország Alaptörvényét. Az alkotmányozás érintette a tulajdonhoz való jogra vonatkozó rendelkezéseket is. Dolgozatomban részletesen bemutattam a 2010 óta a tulajdonhoz való jog védelmének hazai rendszerében tapasztalható változásokat, amivel a jogtudomány eddig talán nem foglalkozott elég behatóan.

A harmadik, még be sem fejeződött folyamat az új Polgári Törvénykönyv megalkotása, ami kitűnő alkalmat biztosított arra, hogy kutatási eredményeim alapján megfogalmazzam saját javaslatomat, hol és milyen részletességgel szerepeljen a kisajátítás új magánjogi kódexünkben.

2. Az értekezés új tudományos eredményei

Mivel disszertációm két alapvetően eltérő szemléletű és tematikájú részre tagolódik, új tudományos eredményeimet is két egységben foglalom össze.

2.1 Az alkotmányjogi rész új eredményei

Értekezésem alkotmányjogi fejezetében áttekintettem a tulajdonhoz való jog elméleti problémáit, az alkotmányos tulajdonvédelem modelljeit, bemutattam az alkotmányos tulajdonvédelem magyar rendszerének kialakulását, végül a hazai 2010 utáni tendenciákat elemeztem.

Az alkotmányos tulajdonvédelem rendszerének kiépítése Magyarországon igencsak megkésve, az 1989/90-es rendszerváltáskor kezdődött, amikor az alkotmánymódosító törvények az 1949. évi Alkotmányba iktatták a kisajátításra és a tulajdonhoz való jogra vonatkozó rendelkezéseket, amelyeket az Alkotmánybíróság értelmezett határozataiban. Munkámban áttekintettem a gyakorlat fejlődését, alakulását a kezdetektől.

Az AB a rendszerváltás után közvetlenül a földtörvényekkel, valamint a kárpótlási törvényekkel kapcsolatos indítványokon keresztül szembesült a tulajdonhoz való jog problematikájával. 1990 és 1993 között egyfajta útkeresés jellemezte az AB alkotmányos tulajdonvédelemmel kapcsolatos döntéseit. Több fontos és utólag megalapozottnak tekinthető, kisajátításra vonatkozó indítványban megfogalmazott kérdésre nem reagált megfelelően. Ebben az időszakban nem tett különbséget a tulajdonhoz való jog alkotmányjogi és polgári jogi fogalma között. Az AB gyakorlatában 1992/93 körül érzékelhetünk egyfajta határt vagy cezúrát, amikor a nyugat-európai tendenciákra is reflektálva a tulajdonhoz való jog védelmi körét kiterjesztette a tulajdonjogon kívül először csak az egyéb dologi jogosultságokra, majd a dologi jogosultságokon kívül egyéb polgári igényekre is. A 64/1993. AB határozat az alkotmányos tulajdonvédelemhez kapcsolódó igen fontos, alapvető kérdésekben foglalt állást, jelentőségét nehezen lehetne túlbecsülni. *Egyrészt* különbséget tett a tulajdon alkotmányjogi és polgári jogi fogalma között, így az alkotmányos tulajdonvédelem köre kiszélesedett, az Alkotmány 13. §-a alkalmassá vált a polgári tulajdoni igényeken kívül más vagyoni igények védelmére is. *Másrészt* egy kész koncepciót dolgozott ki arra a problémára is, hogy a tulajdonelvonás szintjét el nem érő korlátozásokat alkotmányjogi szempontból hogyan kell kezelni, megítélni, jóllehet ehhez a kérdéshez sem nyújtott

semmilyen támpontot az Alkotmány. Ezenkívül hozzájárult a közérdekűség igen nehezen kezelhető fogalmának értelmezéséhez és az alapjogi tulajdonvédelemben használt terminológia, szempontrendszer alkotmányos tulajdonvédelem területén történő alkalmazásához is. A rendszerváltás utáni átmeneti időszakban jellemző bizonytalanságokat követően a tulajdonhoz való joghoz jóval árnyaltabban, érzékenyebben közelített az AB. Magyarországon a 2000 utáni idősakra – kisebb megtorpanások után – a modern demokratikus jogállamokra jellemző, többé-kevésbé konzekvens, kiszámítható alkotmányos tulajdonvédelmi rendszer alakult ki.

Úgy tűnik, a magyar alkotmányos tulajdonvédelmi gyakorlatban a 1989/90 utáni legnagyobb változást a 2010-es év hozta, amikor a FIDESZ-KDNP pártszövetség megszerezte az országgyűlési választásokon a mandátumok több mint 2/3-át, így alkotmányozó erőként kerülhetett be a Parlamentbe. Az Országgyűlés 2010 óta több alkalommal módosította az 1949. évi Alkotmányt, majd elfogadta Magyarország Alaptörvényét, ami 2012. január 1-jén lépett hatályba. A módosítások nagyban érintették a tulajdonhoz való jogot is, az alkotmányos tulajdonvédelem szintje érzékelhetően csökkent, ami azt jelzi, hogy megváltozott a jogalkotó tulajdonhoz való viszonya, tulajdonszemlélete, tulajdonfelfogása. *1990-től 2010-ig* egy tendenciózusan szigorodó, egyre konzekvensebb, nemzetközi összehasonlításban is megfelelő színvonalú alkotmányos tulajdonvédelmi rendszer formálódott. Ennek alapgondolata, hogy felemelkedés, gazdasági növekedés csak a tulajdonhoz való jog tiszteletben tartásával érhető el, hiszen a tulajdon jelenti a kibontakozás, a szabadság anyagi, materiális oldalát és egyben alapját. *2010 óta* ez a felfogás módosulni látszik, amit három közelmúltbeli, alkotmányos tulajdonvédelmi konzekvenciával bíró problémán keresztül mutattam be („98%-os különadó”, „magán-nyugdíjpénztárakat érintő 2010-es jogszabályváltozások” és a „Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Terve”). Az új alkotmányos környezetben az AB korábbi kezdeményező és domináns szerepéből visszaszorult; a már említett három eset az AB jövőbeli cselekvési lehetőségeinek és korlátainak egyfajta lenyomataként is értelmezhető. A „98%-os különadóval” kapcsolatban az AB korábbi gyakorlatának megfelelően – igaz, látszólag nem is a tulajdonhoz való jog védelmében – több ízben konfrontálódott a törvényhozással. Az Országgyűlés erre az AB hatáskörének jelentős szűkítésével reagált. A *magányugdíjpénztárak* által kezelt vagyon állami tulajdonba vételére az AB teljes hallgatása mellett került sor, ami az AB háttérbe szorulását jelzi, jóllehet a

nyugdíjrendszer átalakítása a társadalom igen széles rétegét nagyon érzékenyen érintette. Ezekből az esetekből úgy tűnhetett volna, hogy az AB teljesen elveszítette az alkotmányos tulajdonvédelemben betöltött korábbi kitüntetett szerepét és – különösen az új Alaptörvény elfogadása miatt – az sem volt egyértelmű, hogy korábbi döntéseire a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak tekintettel kell-e lennie. A *balatoni területrendezési terv* egyébként marginálisnak tekinthető esete azért került be értekezésembe, mert az arról hozott AB határozatban az AB kifejezetten hivatkozott korábbi alkotmányos tulajdonvédelmi gyakorlatára, ezek szerint az 1990 és 2010 közötti időszak eredményeit nem kell teljesen zárójelbe tennünk.

A 2010 utáni tendenciák elemzése során úgy tűnt, a tulajdonhoz való jogot az alkotmányozó és a jogalkotó inkább úgy fogja fel, mint egyfajta *luxuscikket*, amit csak akkor képes vagy hajlandó biztosítani az alapjog jogosultjai számára, ha már kialakult egyfajta gazdasági stabilitás. Eszerint nem a tulajdonhoz való jog tiszteletben tartásán keresztül bontakozik ki a jólét, hanem a jólét jövőbeli megvalósulása esetén kerülhet sor a tulajdonhoz való jog hatékonyabb védelmére. Ebben a környezetben felmerülhet a kérdés, hogy az AB a jövőben képes lesz-e betölteni funkcióját, vagy a tulajdonhoz való jog valós, hatékony védelme érdekében a jogosultak csak nemzetközi jogi fórumokon remélhetnek jogvédelmet.

2.2 A polgári jogi rész eredményei

A kisajátítás polgári jogi aspektusainak áttekintéséhez először a tulajdonjogviszony kontinentális modelljét vizsgáltam a jogviszonyok elemzésére használt tradicionális szempontok (*szerkezete, alanya, tárgya, tartalma*) alapján.

A tulajdonjogviszony szerkezete

Történeti kutatásaim eredményeit felhasználva rávilágítottam, hogy a tulajdonjog jogviszonyként való felfogását (*szerkezet*) számos tekintélyes magyar és külföldi szerző kifejezetten elvetette. A kortárs német és angolszász polgári jogirodalomban is egyre több olyan vélemény fogalmazódik meg, hogy a tulajdonjog az emberek közötti kapcsolat helyett vagy mellett *ember – dolog* kapcsolatot (is) jelent. Ezekre az elképzelésekre, régi/új gondolatokra a kortárs magyar polgári jogtudomány még nem reflektált. A tulajdonjogviszony szerkezetén kívül azonban a többi szempontból

lefolytatott elemzés is ellentmondásokra, bizonytalanságokra világított rá. A tulajdonjogviszony *alanyainak* meghatározásával kapcsolatban kételyek merülhetnek fel, hiszen elvileg valamennyi tulajdonjogviszonynak mindenki alanya, cselekvőképességre, jogképességre, állampolgárságra, életkorra (stb.) tekintet nélkül, miközben csak a jogviszony egyik végén álló alannak, a tulajdonosnak van külön neve. A megszámlálható, de kezelhetetlenül, áttekinthetetlenül nagy számú alany inkább gyengíti a tulajdon jogviszonyként való felfogását, főként ha azt is figyelembe vesszük, hogy még az európai és észak-amerikai államokban is fontos eltérések láthatók a tulajdonjog felfogásában, más jogi kultúrákhoz viszonyítva a különbségek még jelentősebbek. Így a polgári jog ezen univerzális szemléletének talán nem minden tekintetben állnak fenn a társadalmi, jogi és gazdasági feltételei.

A tulajdonjogviszony tárgya

Értekezésemben bemutattam a tulajdonjogviszony *tárgyainak* körével kapcsolatban felmerülő kérdéseket is. A tulajdonjogviszony valójában nem rendelkezik jól körülhatárolható *közvetlen tárggyal*, az összemosódik a jogviszony tartalmával. A tulajdonjogviszony közvetett tárgya a *dolog*, azonban az utóbbi években – különösen az új Ptk. elhúzódozó kodifikációja során zajlott szakmai viták során – kérdésként, sőt bizonyos szerzők által megfogalmazott igényként merült fel a dolgok fogalmi körének kiterjesztése a fizikai kiterjedéssel bíró testi tárgyak és az ún. *rendhagyó dolgokon* túl egyes jogokra is.

A tulajdonjogviszony tartalma

A tulajdonjogviszony *tartalmának* elemzése során a vonatkozó szakirodalom kizárólag a tulajdonost megillető jogosultságokat – és szűkebb körben – a tulajdonost terhelő kötelezettségeket vette számba. Ezzel a hagyománnyal némiképp szakítva igyekeztem feltárni a tulajdonjogviszony többi alanyát, a „kötelezetteket” megillető jogosultságokat és az őket terhelő kötelezettségeket is, amiben a jelenlegi dogmatikai felfogást nem hívhattam segítségül, hiszen ez a megközelítés idegen a ma széles körben elfogadott koncepcióktól. Ugyan egyes problémák nevesítésétől és tárgyalásától a szakirodalom eltekint a jogviszony abszolút szerkezetére hivatkozással, a fenti kutatások során mégis arra a következtetésre jutottam, hogy *a tulajdonjog jogviszonyként való felfogása csak*

szükségmegoldás. Egy olyan modell, ami igen jó szolgálatot tesz az oktatásban, és alkalmas a tulajdonnal összefüggő legtöbb gyakorlati probléma megfogalmazására, sőt megoldására is, azonban korántsem tökéletes, hiszen a „tulajdonjogviszonyban” a kötelezetti oldal valójában csupán egyfajta *fikció*. A fenti gondolatok nyomán megfogalmazódhat az a kérdés, hogy a bizonytalanságok ellenére is érdemes-e kitartani a tulajdon jogviszonyként történő, absztrakt ábrázolása mellett. Az értekezésemben alkalmazott, kritikai jellegű megközelítés ellenére úgy gondolom, hogy a modell – számos gyengesége ellenére is – be tudja tölteni rendeltetését, és az aktuális modellhez kapcsolódó tételes jogi szabályozás folyamatos, óvatos és a modell gyengeségeire is reflektáló korrekciója jóval kisebb erőfeszítést igényel, illetve jóval kisebb zavart okoz a jogalkalmazásban, mint a más tulajdoni modellek felé való határozott elmozdulás.

Kisajátítás mint szerzősmód

A polgári jogi szakirodalom a kisajátítást egyrészt az ingatlanok tulajdonjogának eredeti szerzősmódként, másrészt a tulajdonjog közjogi korlátjaként tárgyalja. A szerzősmódként való felfogásnál először arra voltam kíváncsi, milyen szempont alapján tesznek különbséget a szerzők *eredeti, illetve származékos szerzősmódok között*. Bár az eredeti-származékos megkülönböztetésre használt definíciók hasonlóságot mutatnak, az egyes csoportokhoz tartozó szerzősmódok tekintetében eltérések tapasztalhatók a kortárs magyar szerzők munkáiban is. A korábbi csoportképző szempont meggyengült, és nem sikerült újat találnom, amiből azt a következtetést vontam le, hogy *a szerzősmódok eredeti és származékos jelleg szerinti megkülönböztetésével kapcsolatban túlzott elvárásokat fogalmazunk meg, az elhatárolás inkább az oktatásban és a tudományos diskurzusban rögzült egyfajta tradíció, azonban gyakorlati jelentősége jóval kisebb, sőt ezen szempont háttérbe szorulása nem okozna érzékeny veszteséget a polgári jogtudomány számára*. Kutatási eredményeim a kisajátítás polgári dogmatikai helyzetét is érintik, hiszen a jogintézmény eredeti szerzősmódként való kategorizálása erősen támadható, azonban származékosnak sem lehet tekinteni. A kisajátítást mint szerzősmódot nem szerencsés és nem is lehet az eredeti-származékos rendszerben elhelyezni, bár ez az állítás a legtöbb szerzősmódra is igaz.

Kisajátítás mint a tulajdonjog közjogi korlátja

Ezek után a kisajátítást a tulajdonjog közjogi korlátjaként vizsgáltam. A tulajdonjog (közjogi és magánjogi) korlátozásainak áttekintése után arra a következtetésre jutottam, hogy ugyan a tulajdoni korlátozások közjogi-magánjogi felosztása magánjogunkban komoly hagyományokkal rendelkezik, az elkülönítésre alkalmazott szempontok nem tűnnek egyértelműnek, támadhatatlannak, a csoportosítások pontatlanságokat rejtenek. Ezért megfontolásra ajánlottam azt a megközelítést, hogy a tulajdonost a tulajdonjogviszony alapján terhelő valamennyi kötelezettséget, amelyek egy részét a szakirodalom általában valamilyen tulajdoni korlátozásként tartja számon, a tulajdonjog immanens elemeként, a tulajdonjogviszony alapján *a tulajdonost terhelő kötelezettségként* fogjunk fel.

A kisajátítás közjogi korlátozásként való felfogását azonban nemcsak a csoportosítás bizonytalanságai miatt kezelem fenntartásokkal. Kisajátításnál a tulajdonjog teljes elvonására kerül sor, a kisajátított ingatlan tulajdonosa elveszíti a kisajátított ingatlanon fennálló tulajdonosi pozícióját, ezáltal egyetlen, korábbi jogosítványával sem élhet többé, így azt a tulajdonjogot már nem korlátozhatja a kisajátítás. A „tulajdonos korlátozása”, a „tulajdonjog korlátja” kifejezés nyelvtani értelmezéséből az következne, hogy a tulajdon tárgya a (korábbi) tulajdonos tulajdonában marad, ám a korlátozás miatt valamely tulajdonosi minőségéből egyébként következő magatartástól tartózkodnia kell, illetve a korlátozások miatt helyzete terhesebbé válik, ez azonban kisajátításnál nem teljesül. A „korlát/korlátozás” elnevezés egy állandó, többé-kevésbé tartós folyamatot jelöl. A kisajátítást elrendelő határozat jogerőre emelkedésével azonban a kisajátítással érintett ingatlan tulajdonjoga átszáll az államra, az önkormányzatra vagy a kisajátítást kérő harmadik személyre, tehát a kisajátítás egy puntuális jelenség. A fentiek alapján *a kisajátítás (közjogi) tulajdoni korlátozásként való felfogását* – bár a polgári jogi dogmatikai és didaktikai hagyományainknak megfelel – *nem tartom a legmegfelelőbb megközelítésnek*. Ezek után áttekintettem a kisajátítási kártalanításra vonatkozó szabályokat, annak szokásos és lehetséges elméleti megközelítéseit.

A kisajátítás helye új magánjogi kódexünkben

A kisajátítás fentiek szerinti értelmezése, elemzése során nyert eredményeket arra használtam, hogy véleményt mondjak a jogintézménynek a polgári jog törvényi rendszerében elfoglalt helyzetéről, aminek különös aktualitást adott az új Ptk. kodifikációja. A kodifikációban közreműködő szakértői testületek a kisajátítást

konzekvensen a tulajdonszerzési módok között, a hatósági határozattal és hatósági árverés útján való tulajdonszerzés után helyezték el.

Először arra a kérdésre kerestem a választ, hogy egyáltalán szükség van-e új magánjogi kódexünkben a kisajátítást szabályozó önálló tényállásra. Véleményem szerint továbbra is indokolt megtartani a kisajátításra vonatkozó alapvető szabályokat a magánjogi kódexben. A kisajátítás ugyan marginális szerepet tölt be a *polgári jog* rendszerében, ennek ellenére igen fontos polgári jogkövetkezményekkel bír, így a Ptk.-beli megjelenése támogatandó.

Ezek után azt kutattam, hogy a kisajátításnak az új Ptk. mely szerkezeti egységében volna célszerű megjelennie. A kisajátítást a polgári jogi dogmatika felől szemlélve *az ingatlanok tulajdonjogának szerzőmódjaként* érdemes megközelítenünk, amelynek eredeti vagy származékos jellege azonban korántsem egyértelmű. A kisajátítást alapvetően olyan jogintézményként érdemes tekinteni, ami az érintett ingatlanon fennálló tulajdonjogviszonyban alanycserét eredményez. Ezt a magyar polgári jogtudomány szerzőmódként értelmezi. A kisajátítás tulajdoni korlátként való felfogását nem támogatom. Felmerülhet a kérdés, hogy új magánjogi kódexünkben a kisajátítást az osztrák megoldás szerint a tulajdonjog elvesztésének esetei, vagy a szerzőmódok között nevesítsük. A kisajátítás ugyanis egyrészt *tulajdonvesztést* jelent a korábbi tulajdonosnál, másrészt viszont a kisajátítással új tulajdonjog is keletkezik a dologon, azaz a dolognak új tulajdonosa lesz. A Ptk. az egyes szerzőmódok elnevezésénél *mindig a tulajdont megszerző, azaz az „új” tulajdonos szempontját érvényesíti*. Ebből arra a következtetésre jutottam, hogy a kisajátítást az „új” Ptk.-ban a szerzőmódok között érdemes elhelyezni. Az egyes szerzőmódok közül a hatósági határozattal és árverés útján való tulajdonszerzéshez áll a legközelebb. Ezt a kapcsolatot a két jogintézmény egymáshoz közeli tárgyalásával kellene érzékeltetni, hogy a jogalkotó a kisajátítás Ptk.-beli elhelyezésével is deklarálja a tulajdonra vonatkozó szabályozás szemléletének az 1989/90-es rendszerváltás utáni változását. *Fenti kutatásaim tehát kifejezetten alátámasztották az elhúzódó kodifikáció során megfogalmazott és a szakmai grémiumok által támogatott megoldást.*

3. A jelölt publikációinak listája

Miskolci Jogi Szemle:

2013 (megjelenés alatt): *„A nyugdíjrendszer 2010-es átalakításának alkotmányos tulajdonvédelemmel összefüggő kérdései”*

Debreceni Jogi Műhely:

2013: *„A tulajdonhoz való jog védelmének kialakulása”* címmel tanulmányom jelent meg. (X. évf. 1. szám)

Jogtudományi Közlöny:

2012: *„A tulajdonjog modelljének vizsgálata és kritikai elemzése”* címmel tanulmányom jelent meg. (2012/11. szám, 461-469. oldal)

Agrártudományi Közlemények:

2012: *„Az eredeti szerzőmódok hatása a dolgon fennálló, harmadik személyeket megillető jogokra”* címmel tanulmányom jelent meg (2012/47. szám, 7-13. oldal), Kiss Csongorral közös, első szerzős publikáció.

Glossa Iuridica című tanulmánykötetben

2012: *„A szerzőmódok eredeti vagy származékos jellege”* címmel tanulmányom jelent meg. (III. évfolyam 1. szám, 57-61. oldal)

P. SZABÓ Béla – SZEMESI Sándor (szerk.): Profectus in Litteris II. című tanulmánykötetben

2010: *„Kisajátítási jogunk változása az 1989/90-es rendszerváltás után”* címmel tanulmányom jelent meg. (17-25. oldal) ISSN 2062-1469

CSÖNDES Mónika – NEMESSÁNYI Zoltán (szerk.): „Merre tart a magyar civilisztikai jogalkotás a XXI. század idején?” című tanulmánykötetben

2010: „*A kisajátítás története(i), a kisajátítás történetének dilemmái*” címmel tanulmányom jelent meg. (59-68. oldal) ISBN 978-963-642-330-8

Debreceni Jogi Műhely

2010: Recenzió CSÉCSY Andrea: „*A szerződések hibás teljesítése szavatosság, jóállás, minőségi kifogások intézése*” című fejezetről (In: SZIKORA Veronika (szerk.): *Fogyasztóvédelmi magánjog – európai kitekintéssel*) (VII. évf. 3. szám).

SZIKORA Veronika (szerk.): Kihívások és lehetőségek napjaink magánjogában című tanulmánykötetben

2009: „*A kisajátítás fogalmának dilemmái*” címmel tanulmányom jelent meg. (11-19. oldal) ISBN 978-963-473-177-1

Stara Lesna; Szlovákia; VII. Alpok – Adria Nemzetközi Tudományos konferencián

2008: „*Small-plot field experiments with maize hybrids, aiming to study starch content.*” Cereal Research Communications. Supplement. 36, másodszerző ISSN: 0133-3720.

Debreceni Jogi Műhely

2007: „*A magyar versenyjogi fogyasztóvédelem „fogyasztó” szemlélete a Versenytanács joggyakorlatában*” címmel tanulmányom jelent meg (IV. évf. 1. szám).

University Doctoral (PhD) Dissertation Abstract

**THE CIVIL AND CONSTITUTIONAL LAW ASPECTS OF THE
EXPROPRIATION**

Imre Andorkó

Supervisor: Prof. Dr. György Csécsy



UNIVERSITY OF DEBRECEN

Doctoral School of Legal Studies

Debrecen, 2013

1. The precedents and the aims of the doctoral dissertation

The expropriation is a neglected legal institution in the Hungarian law. One of the probable reasons can be that during the 20th century in Hungary and throughout Middle-Eastern European countries it became the measure of arbitrary deprivation of citizens from their properties and it was a degenerate legal institution of the rules about nationalization. Although the original aim of the expropriation was really noble, it served the enforcement of the public interests therefore it has an important role in the modern democratic states.

Originally in my work I set myself an aim to survey the civil law aspects of the expropriation although it is one of the most untypical and different from the means and principles of the civil law. At the same time it is impossible to examine the civil law aspects of the expropriation as an isolated phenomenon since we face with questions the answering of which needs at least the knowledge of the constitutional law. Because of the length of the thesis I did not deal either with the history of the expropriation and its international law aspects or with the procedure of the expropriation. First of all I reviewed theoretical problems and I dealt with questions from legal practise only in cases if they were necessary for law dogmatical discussion.

My dissertation is divided into two different part which I used different methods for. The set of concepts, the terminology and the system of the relations are different in the two chapters. The main problem of the expropriation in the constitutional law is how the private property can be protected against the state. The biggest difficulty in this process is that the right to the property is determined by the state, the right to the property is produced by the state, so the property should be protected against the institution that created it. The constitutional meaning of the expropriation can get its meaning in the relation of the state and the citizen. In spite of this fact in my thesis I do not analyse directly the state-citizen conflict in the chapter dealing with the civil law dogmatical questions of the expropriation. In this respect the civil law needs only to arrange the civil law aspects of the expropriation if it happens in compliance with the constitutional principles.

In my thesis the constitutional law chapter that deals with the right to the property presents a new but dynamic area that appeared in the Hungarian law about twenty years

ago. In this part I had to tackle with the quick changes in the constitutional law in the past few years, as well as with the challenges appearing after creating the Fundamental Law and with the lack of theoretical traditions in our law.

In contrast with this part in the civil law chapter I approached to problems known and examined in law for centuries or thousand years in a new way. In this part the biggest challenge was to rearrange the old traditional thesis existing in our private law. In both chapters I tried to approach to the discussed problems with a critical attitude staying within the value system o the academic researches.

My dissertation got its special timeliness by the fact that recently there have been three big codifications that are closely connected to the topic of my essay.

In 2007 the Hungarian Parliament accepted a “new” expropriation codex , the law No. CXXIII. in 2007 about the expropriation.

According to the timeline I have to mention another event : on 11th April 2011 the Hungarian Parliament created the Fundamental Law of Hungary. The legislation on constitution affected the orders referring to the right to the property as well. In my dissertation I present the changes experienced in the protection of the right to the property in Hungary since 2010 because law has not studied the question closely so far.

The third process - that has not been finished yet - is the new Civil Code of Law, that made a good opportunity for me on the basis of my research to make my proposals where and what extent the expropriation should be present in our new code of law.

2. The new academic results of the dissertation

As my dissertation is divided into two parts with different approach and topic I summarise my academic results in two units as well.

2.1 The new results in the area of constitutional law

In the constitutional law chapter of my essay I surveyed the theoretical problems of the right to the property, the different models of the constitutional defence of property,

presented the establishment of Hungarian system of defence of property. Finally I analysed the Hungarian tendencies after 2010.

The establishment of the constitutional defence of property in Hungary started quite late, during the change of regime in 1989 and 1990 when the amendments about the expropriation and the right to the property were codified into the Constitution of year 1949 and the Constitutional Court made its orders about the topic. In my thesis I surveyed the development of its practice since the beginnings.

After the change of regime the Constitutional Court faced with the problems of the right to the property directly through the laws dealing with the compensation. Between 1990 and 1993 seeking the way out of the situation was typical in decisions made by the Constitutional Court in connection with the defence of property. The Court did not react properly on several important proposals about expropriation. In this period they did not make a difference between the constitutional and civil law concepts of the expropriation. In the practice of the Constitutional Court in 1992/93 we can see a kind of dividing line or caesura when reflecting on the Western-European tendencies they extended the area of defence of property at first to some material competences then to other civil demands as well. The 64/1993 decree of the Constitutional Court took a stand on basic questions in connection with constitutional defence of property and it was very significant. On the one hand they made a difference between the constitutional and civil law concepts of the property so the area of constitutional defence of the property extended the 13th article of the Constitution became suitable to defend not only civil property but other property demands as well. On the other hand they made a concept for the problem how to handle and judge the limitations that do not reach the level of the expropriation from constitutional point of view although the Constitution did not give any points of reference. Besides it contributed to the interpretation of public interest and to the application of terminology and aspects of constitutional defence of property. In the transitional period after the change of regime the typical uncertainty in connection with the defence of property was approached more carefully by the Constitutional Court. In Hungary by the period after 2000 a predictable constitutional system of defence of property was established that is typical for modern democratic constitutional state.

It seems that the biggest change in the practice of Hungarian constitutional defence of property after 1989/90 was brought by year 2010 when FIDESZ-KDNP parties won 2/3 of all seats in the Parliament in the elections and they could get into the Parliament as a legislative force on constitution. Since 2010 the Parliament amended the previous constitution several times then they accepted the Fundamental Law of Hungary and it came into force on 1st January 2012. The amendments affected the right to the property to a great extent, the level of the constitutional defence of the right to the property reduced that shows that the legislation's relationship to the property has changed as well as its attitude to the property. From 1990 to 2010 a stricter and more consequent constitutional defence of property system was established. The main idea of the new system that progress and economic growth can be achieved only with the respect of the right to the property since the property means the financial and material side and basis of freedom and prosperity. Since 2010 this approach seems to be changing that I presented through three recent problems having defence of property consequences ("98 % extra tax", "changes in law for private pension funds in 2010" and "the Arrangement Plan of Balaton Main Resort Area"). In the new constitutional environment the Constitutional Court lost its previous initiative and dominant role; the three cases mentioned above can be seen as the result of the limitation of future acting opportunities of the Constitutional Court. As for the "98 % extra tax" the Constitutional Court confronted the legislation several times although it was not for the defence of the property. The Parliament reacted to this in a special way: they limited the authority of the Constitutional Court. The property managed by the private pension funds got into state ownership without any remonstrance from the Constitutional Court that shows their back seat in spite of the fact that the reconstruction of the pension system affected significant part of the society. We could have thought that the Constitutional Court lost its previous prominent role in the defence of the property and because of the adoption of the new Fundamental law it was not clear if their earlier decisions have to be taken into consideration by the legislation. The arrangement plan of Balaton area seems to be a marginal problem but I used it in my essay because the Constitutional Court referred to their former practice in constitutional defence of the property in its resolution. As a result we can think that we do not have to put into brackets the results of the period between 1990 and 2010.

Analysing the tendencies after 2010 it seemed that the right to the property was interpreted by the legislators and the constituents as a luxurious item that can be provided or willing to give entitled citizens if a kind of economic stability has been achieved. According to this prosperity does not come through the respect for the right to the property but in case of the realization of prosperity in the future there will be an opportunity for the effective defence of the right to the property. In this sense we can question if the Constitutional Court can fulfil its function in the future or the entitled citizens can hope to get legal defence in connection with the right to the property only in international courts.

2.2 The results in the area of civil law

For the survey of the civil law aspects of the expropriation at first I examined the continental model of legal property relations according to the traditional aspects (structure, subject, object, content) used for the analysis of legal relationships. In my survey I lighted on some contradictions but I realized that all theoretical questions are worth examining within the framework of the continental model.

The structure of legal relationship of property

Using my historical researches I presented that the interpretation of the right to the property as a legal relationship (structure) was refused by several Hungarian and foreign experts. In the contemporary German and English law literature there are more and more example for the interpretation of the right to the property as a relationship between the man and the thing instead of relationship between men. The contemporary Hungarian civil law has not reflected on these ideas yet. However, beside the structure of legal relationship of property the analyses carried on with other aspects showed uncertainties and contradictions. Determining the subject of the legal relationship of property can be hard because in theory everybody is the subject of all legal relationship of property without consideration age, ability to act, citizenship while only the owner is named in the relationship. The countable but too high number of the subjects make the interpretation of the property as a legal relationship rather weak especially if we take into consideration that the differences in the interpretation of property even bigger in the

European and North-American states. So the conditions of the universal interpretation in civil law is not provided.

The object of the legal relationship of the property

In my essay I also presented the questions arisen in connection with the object of the legal relationship of the property. The legal relationship of property does not have a well-defined direct object, it merges with the content of the legal relationship. The direct object of the legal relationship is the thing but in the past few years - especially because of the long codification of the Civil Law – it has become a question and a demand from several authors to extend the meaning of the thing to other non-physical things and beyond so called irregular things.

The content of the legal relationship of the property

During the analyses of the content of the legal relationship of the property the literature takes into consideration only the eligibility and duties belonging to the owner. Leaving this tradition behind I tried to reveal the other subjects of the legal relationship of property, titles and duties due to the obliged people. I could not use the present dogmatical interpretation in this case because it is not known in the widespread concepts. Although literature avoids naming and discussing the problems referring to the absolute structure of the legal relationship of property after researches mentioned above I concluded that the interpretation of the right to the property as a legal relationship of property is only a stopgap measure. This is a model that can be used in education and it is suitable to draft and even solve the practical problems referring to the property but it is not perfect at all since in the legal relationship of property the obliged side is only a fiction. Referring to the ideas above we may ask if it is worth keeping the abstract description of the property as a legal relationship.

In spite of using critical approach in my essay I think that this model - despite its weaknesses- is able to fulfil its role. The continuous legal regulation connected to this model and its careful correction reflecting the weaknesses of the model requires less

effort and it makes less disorder in implementation of the law than turning to other property models.

Expropriation as a way of acquisition

In the civil law literature the expropriation is discussed either as the original way of acquisition of property or as the limit of the public property relations. When I examined it as a way of acquisition I wanted to know what aspects the authors make a difference on between the original and derivative way of acquisition. Although the definitions for the distinction are very similar there are a lot of differences even in the contemporary Hungarian literature. So the former aspects of making distinction became weak and I could not find a new one. I came to the conclusion that the distinction on the original and derivative way of acquisition made us expect too much and it can be rather used in the education or theoretical discursion. My research results show also the civil dogmatical situation of the expropriation since the categorization of this legal institution as an original way of acquisition can be attacked and we cannot consider it derivative either.

Expropriation as a public law limit of the property relations

Then I examined the expropriation as a public law limitation of the public property relations. I concluded that although the public-civil law division of the limitation of property relations has a long tradition in our civil law the aspects for the distinction are not unambiguous and this kind of grouping has some inaccuracy. That is why I proposed the approach that all liabilities of the owner on the basis of the legal property relations – that are kept in evidence as a kind of restriction of the property in the literature – should be seen as a responsibility of the owner.

I accept the approach of the expropriation as a public law limit of the property relations with reservation not only because of the uncertainties of grouping. As for the expropriation it means the entire deprivation of the property relations that is the owner of the expropriated property loses their owner position and due to this they cannot take the advantage of their any previous rights so this property relation cannot be limited by

an expropriation. When we talk about the limitation of property relations we should mean grammatically that the object of the ownership remains at the owner but they have to avoid from any action that comes from this situation but it does not happen in the case of expropriation. The “limit/restriction” means a more or less durable process. However, from the time when resolution about the expropriation becomes effective the proprietary rights get to the state, the local government or to a third person requiring the expropriation so expropriation is a punctual phenomenon. On the basis of the things mentioned above I do not consider the expropriation as a limitation of the property relations the suitable approach although it meets our civil law dogmatic and didactical traditions. After this I reviewed the rules of the expropriation compensation and its usual and possible theoretical approaches.

The position of the expropriation in our new civil law codex

I used the results gained during the analyses and explanation of the expropriation to tell my opinion about the situation of this legal institution in the law system of civil law. It got its up-to-dateness from the codification of the new Civil Law Codex. The professional committees participating in the codification placed the expropriation consequently among the ways of acquisition of property after the acquisition of property through authority auction or resolution.

At first I wanted to find the answer if it is necessary to make facts controlling the expropriation in our new civil law codex. In my opinion we have to keep the essential rules referring to the expropriation in our civil law codex. Although the expropriation has a marginal role in the system of the civil law it has very serious civil legal consequences so its presence is advisable here.

Then I searched which part of the new codex could be the most appropriate chapter for this law. From the point of view of civil law dogmatic we can approach the expropriation as a way of acquisition of property relation but its original or derivative feature is not unambiguous. We have to see the expropriation as a legal institution where there is a change of subjects in the ownership of the given property. It is interpreted in the Hungarian civil law as a way of acquisition. I do not support the interpretation of the expropriation as an ownership's restriction. The question can arise

if we have to specify the expropriation among the loss of the right of the property following the Austrian example or among the ways of acquisition. On the one hand the expropriation means the loss of the property for the former owner and on the other hand it results a new right of property as there will be a new owner of the property. The Civil Law Codex still enforces the point of view of the new owner when it names the different ways of acquisition. As a result I concluded that expropriation has to be placed among the ways of acquisition in the new Civil Law Codex. It is the closest to the acquisition through the auction or authority resolution. This connection should be presented by discussing the two legal institution near each other. In this way the legislator could declare the changes of the view in controlling the properties after the change of regime in 1989/90. My researches supported the solution proposed by the professional institutions during the long codification.

3. The list of signed publications

Miskolc Legal Review

2013 (publication is in progress) “ The constitutional questions of the defence of property in the reconstruction of the pension system in 2010”

Debrecen Legal Workshop

2013: “The establishment of the defence of the right to property” study (vol.X. , number 1)

Law Gazette

2012: “ The examination and critical analyses of the model of the rights to property” study (2012/11. pp.461-469)

Agricultural Publications

2012: “ The effects of the original ways of acquisitions on the rights entitling a third person” study with a co-author Csongor Kiss (2014/47. pp.7-13.)

In Glossa Iuridica volume of studies

2012: “ The original and derivative feature of ways of acquisition” study (vol.III. number 1, pp.57-61)

In Béla P. Szabó – Sándor Szemesi (editor): Profectus in Litteris II (volume of studies)

2010: “The changes of our expropriation law after the change of regime in 1989/90” (pp. 17-25.) ISSN 2062-1469

In Mónika Csöndes- Zoltán Nemessányi (editor): “Where is the Hungarian civil legislation going in the 21st century?”

2010: “ The stories of the expropriation and their dilemmas” (pp.59-68.) ISBN 978-963-642-330-8

Debrecen Legal Workshop

2010: Review for Andrea Csécsy: The incorrect fulfilment of contracts, guarantees and arrangement of quality complaints” (In Veronika Szikora (editor): Consumer defence law in European conclusion)

In Veronika Szikora (editor): Challenges and opportunities in the current civil law (volume of studies)

2009: “ The dilemmas of the definition of expropriation” (pp.11-19.)ISBN 978-963-473-177-1

Stara Lesna, Slovakia: VII Alps-Adriatic International Academic Conference

2008:Small-plot field experiments with maize hybrids, aiming to study starch content”
Cereal Research Communications. Supplement. 36, co-author ISSN:0133-3720

Debrecen Legal Workshop

2007: “The view of the ‘consumer’ in the Hungarian consumer defence law”

(vol.IV. number 1.)