

II-1/05724-1/2013

Kövér László Úr részére

Országgyűlés

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az Országgyűlés 2013. október 28-i ülésnapján fogadta el a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról szóló törvényt (T/11187. számú törvényjavaslat, a továbbiakban: Törvény).

Elnök Úr a Törvényt 2013. november 2. napján küldte meg részemre aláírásra és kihirdetésének elrendelésére.

A Törvénnyel az alábbiak miatt nem értek egyet, ezért élek az Alaptörvény 6. cikk (5) bekezdésében biztosított jogkörömmel, és azt az aláírásra megállapított határidőn belül, észrevételeim közlésével megfontolásra visszaküldöm az Országgyűlés részére.

Tisztelt Országgyűlés!

A Törvény megalkotásának célja a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárása és megakadályozása.

A Törvény javaslatának indokolása is rámutat arra, hogy a köznyelv szerint zsebszerződésnek nevezett megállapodások köre, tartalma és feltételrendszere az elmúlt 20 év alatt változott, az egyértelmű jogszabályi tilalmak megkerülése céljából többféle jogügyleti forma jelent meg a

joggyakorlatban, nehezítve ezzel a feladat- és hatáskörrel rendelkező állami szervek feltáró munkáját és eljárását.

Az Alaptörvény P) cikke szerint:

„(1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a bonos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

(2) A termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátait és feltételeit, valamint az integrált mezőgazdasági termelékenységfejlesztésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

A jogsértő megállapodások léte, az azokkal szemben való fellépés hiánya rombolja a közbizalmat, és rossz példát mutathat a jogkövető állampolgárok számára. Társadalmi elvárás, hogy az Állam a jogszabályi feltételek kijátszásával született szerződésekkel szemben határozottan és a hosszú ideje lezáratlan ügyekben alkotmányos alapokon nyugvó jogszabályok megalkotásával és az állami szervek eljárásával lépjen fel.

Ezen szempontok alapján tekintettem át az aláírásra megküldött Törvényt és arra jutottam, hogy az indokolásban meghatározott jogalkotói szándék és cél megvalósulását az szolgálja, ha a hatályos jogi környezetbe illeszkedő, az alkotmányossági követelményeknek megfelelő és a jogalkotói célkitűzéseket érvényesítő normaszöveg kerül elfogadásra. A Törvény ezeknek a feltételeknek nem felel meg.

I.

A Törvény 1. §-a szerint:

„(1) E törvény hatálya a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló semmis szerződésekre, illetve szerződési kikötésekre, az azokhoz kapcsolódó más jogügyletekre és az ezekkel kapcsolatos eljárásokra terjed ki.

(2) E törvényt a hatálybalépését megelőzően létrejött (1) bekezdés szerinti jogügyletekre is alkalmazni kell, ha a jogügylet jogellenességét – jogviszonyuk rendezése útján – e törvény hatálybalépését követő 30 napon belül nem szüntették meg.”

A Törvény 2. §-a alapján a Törvény hatálya alá tartozó jogügylet semmisségéből eredő követelés,

ideértve a nyújtott szolgáltatás visszatérítésére irányuló követelést is, bírósági úton nem érvényesíthető. Ezt alkalmazni kell a jogügylethez kapcsolódó szerződést biztosító mellékkötelezettségekből, valamint az ilyen jogügylet teljesülését elősegítő vagy biztosító más jogügyletből eredő követelésre is.

A termőföld tulajdonának megszerzése illetve hasznosítása tárgyában kötött szerződések semmisségére vonatkozó feltételeket törvények állapítják meg.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 234. § (1) bekezdése szerint „*A semmis szerződés érvénytelenségére – ha a törvény kivételt nem tesz – bárki báráridő nélkül hivatkozhat. A semmisség megállapításához külön eljárásra nincs szükség.*”

A Ptk. 237. § (1) bekezdése szerint pedig: „*Érvénytelen szerződés esetében a szerződéskötés előtt fennállott helyzetet kell visszaállítani.*”

Ezen szabályok alkalmazásából – és a joggyakorlatból – az következik, hogy a semmis szerződést kötő feleknek igényük lehet a teljesített szolgáltatások visszakövetelésére.

A Törvény 2. §-a a Ptk. által elismert polgári jogi, a szerződéskötést megelőző helyzet visszaállításához kapcsolódó tulajdonosi jogosítványokat (követeléseket) tesz bírói úton érvényesíthetatlenné.

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerint a tulajdonhoz való jog alkotmányos alapjog. Az Alaptörvény XIII. cikk (2) bekezdése szerint: „*Tulajdont kiséjítítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.*”

Bár védendő közérdek a termőföld védelme és a jogszabályba ütköző szerződések problémájának kezelése, mindez csak az alkotmányossági feltételeknek megfelelő szabályozással érhető el.

Az előzőek alapján indokoltnak tartom annak vizsgálatát, hogy a Törvény 1. és 2. §-ai megfelelnek-e az Alaptörvényben foglalt követelményeknek.

II.

A Törvény 3. §-a alapján a termőföld tulajdonjogával, illetve használati jogával összefüggő szerződésben választottbírósként csak a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara mellett működő választottbíróság köthető ki, az ezzel ellentétes választottbírószági kikötés semmis. A Törvény 1. § (2) bekezdéséből következően ezt a rendelkezést a törvény

hatálybalépése előtt létrejött jogügyletekre is alkalmazni kell.

Magyarország több olyan nemzetközi egyezménynek is részese, melyek a választottbíróságok kikötésének lehetőségéről és feltételeiről rendelkeznek. Ezért indokoltnak tartom a Törvény 3. §-ának vizsgálatát abból a szempontból is, hogy a Törvény megfelel-e nemzetközi kötelezettségeinknek.

III.

A Törvény a jogsértő jogügyletek feltárása érdekében számos jogosítvánnyal ruházta fel az ügyészt.

Az ügyészség büntetőjogon kívüli közérdekvédelmi feladat- és hatásköreit részben az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.), részben külön törvények szabályozzák.

Az Alaptörvény 29. cikk (7) bekezdése alapján: *„Az ügyészség szervezetének és működésének, a legfőbb ügyész és az ügyészek jogállásának részletes szabályait, valamint javadalmazásukat sarkalatos törvény határozza meg.”*

Az Ütv. – sarkalatosnak minősülő – 26. § (1) bekezdése szerint: *„Az ügyészségnek e törvényben nem szabályozott, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolt büntetőjogon kívüli közérdeklő feladat- és hatásköreiről külön törvények rendelkeznek. Az ügyész ezeket a hatásköreit a törvénysértés kiküszöbölése érdekében elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja (a továbbiakban együtt: fellépés).”*

Álláspontom szerint a Törvény 4-12. §-ai összességében az ügyész számára olyan az Ütv.-ben meghatározott közrendvédelmi jogkörén túlmutató, új jogkört határoz meg, melynek alapvető szabályait az Alaptörvény 29. cikk (7) bekezdése alapján sarkalatos törvénynek kell meghatároznia, ezért indokoltnak tartom a Törvény normaszövegének ezen szempont szerinti vizsgálatát.

Az Alaptörvény P. cikk szerinti sarkalatos törvényi szabályozás feltételének való megfelelést az újratárgyalás során ellenőrizni szükséges. Ezzel kapcsolatosan a Törvény 12. §-ban foglalt szabályokra hívom fel a figyelmet, mely (3) bekezdése szerint ügyészi indítványra a bíróság a határozathozatalig terjedő időre haszonbérleti szerződésként tartja hatályban az egyébként semmisnek minősülő jogügyletet.

A termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek vizsgálatát érintően az ügyész számára olyan jogosítványokat állapít meg a Törvény, melyek a polgári jogi viták bírósági eljárása során a tisztességes eljárás alapvető garanciáinak érvényesülését akadályozhatják. Amennyiben az ügyészségi hatáskör megállapítására vonatkozó jogalkotói szándék fennmarad, megfontolandónak tartom a megfelelő garanciális szabályokkal való kiegészítést és a 13. §-ban meghatározott eljárási szabályok felülvizsgálatát.

A fentiek alapján a Törvénnyel nem értek egyet. Kérem a Tisztelt Országgyűlést, hogy azt észrevételeim alapos megfontolását követően fogadja el ismét.

Budapest, 2013. november „07.”,

Üdvözlettel:



Áder János

A. M. J.

h. m. 0.09

2013.10.07