

# Kifogásolt földforgalmi szabályok

**Az Országgyűlés 2013. június 16-án fogadta el a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló törvényt. Bár számos szervezet, köztük a Mezőgazdasági Szövetkezők és Termelők Országos Szövetsége is már ekkor kérte Áder Jánost, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál a törvényszöveg előzetes normakontrollját vagy küldje azt vissza a törvényhozásnak ismételt megfontolásra, a köztársasági elnök nem így tett. Aláírása után a 2013. évi CXXII. számon hirdették ki a törvényt. Filipsz László, a MOSZ titkára egyes földforgalmi szabályok alkotmányellenességéről nyilatkozott.**

Mivel az Alkotmánybíróságról szóló törvény módosítása megszüntette azt a lehetőséget, hogy állampolgárok vagy civil szervezetek közvetlenül kezdeményezhessék a törvények alkotmányossági felülvizsgálatát, a földforgalmi törvény hatályba lépése után csak az a lehetőség maradt számukra, hogy az alapvető jogok biztosától (ombudsman) kérjék a felülvizsgálat kezdeményezését. Ezt számos szervezet meg is tette, mondta el *Filipsz László*.

## Két éve kezdődött

*Székely László* biztos 2013. novemberében jelentést tett közzé a földforgalmi törvénnyel kapcsolatos bejelentések alapján lefolytatott vizsgálatról. Eszerint a törvénnyel kapcsolatban a biztos egyetlen kérdésben látott alkotmányossági aggályokat: a termőföldek adásvételére vonatkozó szerződések hatósági jóváhagyásának szabályozásában az úgynevezett helyi földbizottságok jogosítványait és eljárását illetően. A jelentés leszögezte, hogy a helyi földbizottságok a törvény szerinti formában „nem rendelkeznek demokratikus legitimitációval”, a döntéshozatali lehetőségük parttalan, nincs indoklási kötelezettségük, ezért a véleményük alapján hozott hatósági határozatok miatt induló perekben a bíróság sem vizsgálhatja érdemben a bizottságok állás-

foglalását. Különösen elfogadhatatlan, és a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog alaptörvényi garanciájának sérelmét eredményezi, hogy a hatóságnak kötelezően meg kell tagadnia a szerződések jóváhagyását, ha a bizottságok felszólítás ellenére sem adnak ki állásfoglalást, és hogy ez a mulasztásuk a véten ügyfeleket terheli.

A biztos a helyi földbizottságok szabályozásának nyilvánvalóan alkotmányellenes volta ellenére sem fordult az Alkotmánybírósághoz, hanem beérte azzal az „intézkedéssel”, hogy felkérte a földművelésügyi minisztert, hogy a „jelentésben kiemelt és rögzített szempontok alapján” terjesszen elő javaslatot a vonatkozó rendelkezések módosítására, emlékeztetett *Filipsz László*.

Az Országgyűlés a következő év elején egy módosítással egyetlen kérdésben látszólag eleget tett az alapjogi biztosnak a jogorvoslati lehetőség hiánya miatt emelt kifogásának. A módosítás után a bizottság elutasító állásfoglalása ellen az érintettek – szigorú eljárási korlátok között – kifogással élhetnek a helyi önkormányzat képviselő-testületénél. Ez a testület azonban csak azt vizsgálhatta, hogy a bizottság eljárása szabályszerű volt-e, de tartalmilag nem vizsgálhatta az állásfoglalást, és a határozat ellen további jogorvoslatlaltal nem lehetett élni.

A bizottsági eljárás szabályait azonban nem érintette a módosítás, így azt sem, hogy a bizottság „hallgatása” esetén a hatóság köteles a jóváhagyást megtagadni. Így az alapvető jogok biztosának a felszólítása gyakorlatilag eredménytelen maradt.

## Három felülvizsgálat

Ezen a helyzeten változtatott az, hogy három bíróság egymástól függetlenül – élve az alkotmánybírósági törvényben szereplő lehetőséggel – az előttük termőföld-adásvétel hatósági jóváhagyásával kapcsolatban folyó perek okán kezdeményezte a helyi földbizottságok eljárására vonatkozó szabályok alkotmányossági felülvizsgálatát.

Az első ügyben az eljáró bíróság a törvény több rendelkezését az Alaptörvénnyel ellenétesnek ítélte meg. A bíróság szerint a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslatihoz való alapjogot sérti az, hogy a földbizottságok állásfoglalásával szemben nincs mód bírósághoz fordulni, annak ellenére, hogy a bizottság elutasító állásfoglalása vagy egyszerűen hallgatása esetén a szakigazgatási szervnek kötelező a szerződés jóváhagyását elutasító határozatot hozni.

A földbizottság elutasító határozata ellen ugyan kifogás emelhető a helyi önkormányzati képviselő-testületnél, azonban az eljárási mód gyakorlatilag lehetetlenné teszi ezt. A bizottság állásfoglalását a jegyző öt napra kifüggeszti, és az érintetteknek ezalatt van lehetőségük kifogás benyújtására, miközben sem az állásfoglalás elfogadásáról, sem a kifüggesztésről nem értesülhetnek közvetlenül, mondta a titkár.

A bíróságon zajló konkrét ügyben a földbizottság a hozzájárulást a törvényi megtagadási lehetőségre utalva azzal tagadta meg, hogy az adásvételre gazdasági szükséglet nélkül, felhal-



mozási céllal kerülne sor, de konkrét indoklást nem fűzött az állásfoglaláshoz.

## Bírósági ügyek sora

Egy másik peres ügyben az eladó az adásvételi szerződést megküldte a mezőgazdasági igazgatási szervnek, amely az állásfoglalás beszerzése érdekében megkereste a helyi földbizottságot, amely a szakigazgatási szerv ismételt felszólítására sem válaszolt, így a törvény értelmében a hatóságnak el kellett utasítania a szerződés jóváhagyását. Az eljáró bíróság szerint a jogállamiságot sérti, hogy az elutasításra a földbizottság mulasztása miatt kerülhetett sor. Az ügyfél nincs abban a helyzetben, hogy a bíróság mulasztása miatt intézkedést kérjen, sőt, nem is értesül róla, és a törvény miatt az elutasítás jogszerűségét sem tudja vitatni.

A harmadik ügyben is azt kifogásolta az eljáró megyei bíróság, hogy a földbizottság elutasító állásfoglalása vagy „hallgatása” miatt hozott jóváhagyást megtagadó hatósági határozat elleni bírósági jogorvoslat csak formalitás, hiszen éppen azt nem vizsgálhatja a bíróság, ami a döntés jogalapja. Ugyancsak kifogásolta a helyi képviselő-testülethez benyújtható „kifogás” szabályozását, ami olyan korlátozott – részben az információk hiánya, részben az irreálisan rövid határidő miatt –, hogy alig kerülhet határidőre. A képviselő-testület egyébként is csak az eljárási szabályok betartását ellenőrizheti, a bizottság

döntésének érdemi felülvizsgálatára nincs joga, így a kifogás is csak formális jogorvoslat, hangsúlyozta Filipisz László.

Az eljáró bíróság annak megvizsgálását is kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a bizottságok működésére vonatkozó szabályok szükségesség-e az Alaptörvénynek a termőföld védelméről szóló rendelkezésének érvényesítéséhez, vagyis egyáltalán alkotmányos-e a bíróság bevonása a hatósági jóváhagyási eljárásba. Megjegyezte, hogy a törvény rendelkezése ellenére mindmáig nem került sor a helyi földbizottságokról szóló kormányrendelet kiadására – ami nélkül a törvény szerint nem is hozható létre a bíróság –, és a nem működő bizottságok helyett közreműködő Nemzeti Agrárgazdasági Kamara eljárásrendjének szabályozására sem. Az Alkotmánybíróság a beadványokkal kapcsolatban – addigi gyakorlatának megfelelően – kérte az illetékes földművelésügyi miniszter állásfoglalását, de határozatban voltak kénytelenek rögzíteni, hogy a miniszter nem válaszolt a megkeresésre.

### Helyt adó határozat

Az Alkotmánybíróság 2015. június 5-én hozott határozatában lényegében helyt adott a beadványoknak. A határozat megállapította, hogy:

1. A jogorvoslatához való alapjog érvényesülése csak akkor biztosítható, ha

– a földbizottság az állásfoglalását megindokolja, olyan részletességgel, hogy annak célszerűsége érdemben elbíráható legyen a hatósági eljárás során, és jogszerűsége nemcsak formai szempontból, hanem érdemben is felülvizsgálható legyen a bírósági felülvizsgálat során,

– a helyi önkormányzathoz a földbizottság állásfoglalása ellen benyújtott kifogást elbíráló határozat ellen is bírósági felülvizsgálat kezdeményezhető.

2. A földforgalmi törvénynek azt a rendelkezését, amely szerint meg kell tagadni a szerző-

dés jóváhagyását, ha a földbizottság felhívás ellenére sem ad ki állásfoglalást, az AB alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette. Ugyancsak megsemmisítették azt a rendelkezést, amely szerint a bíróság állásfoglalását elbíráló képviselő-testületi döntés ellen további jogorvoslatnak, panasznak vagy felszólalásnak nincs helye.

3. Megsemmisítette az AB azt a rendelkezést, amely szerint a bíróság állásfoglalásának az önkormányzati hirdetőtáblán való kifüggesztését követő öt napon belül terjeszthető elő kifogás. A határozat szerint alkotmányos követelmény, hogy a jegyző a kifogás benyújtására jogosultak közül a név szerint ismertekkel közölje a földbizottság állásfoglalását, és azt, hogy öt napjuk van kifogás emelésére.

Az Alkotmánybíróság határozata június 6-ával hatályos, ami azt jelenti, hogy az érintett törvényhelyek is ezen a napon módosultak.

Mivel az Alkotmánybíróságra is vonatkozik a bírósági eljárás „keresethez kötöttsége”, vagyis az, hogy a bíróság csak olyan ügyben hozhat döntést, amelyre a kereset kiterjed, a beadványok alapján hozott határozat értelemszerűen nem számolta fel a földforgalmi törvényben és a hozzá kapcsolódó egyéb jogszabályokban található többi alkotmányellenes rendelkezést. Ezek közül legyen elég most csak a földforgalmi törvény azon rendelkezését felidézni, amely szerint a szervezeti formájukat megváltoztató termelő szervezetek kárpótlás nélkül elveszítik annak a földnek a tulajdonjogát, amit addig jogszerűen birtokoltak. Ezért a MOSZ ismét az alapjogi biztosításhoz fordult azzal a felhívással, hogy ne várja be, míg további kérdésekben is a bíróságok lépnek, hanem maga kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál a földforgalmi törvény alkotmányos szempontból aggályos rendelkezéseinek felülvizsgálatát, mondta végezetül a titkár.

HAJTUN GYÖRGY

## Második szakaszban

Június 18-án második szakaszba lépett a színeltelet szerződéseket megszüntető magyar törvény miatt 2014 októberében indult kötelezettségszegési eljárás. Brüsszelnek továbbra is az a véleménye, hogy a tavaly májusban életbe lépett magyar szabályozás megsérti a tőke szabad áramlására és a letelepedés szabadságára vonatkozó uniós előírásokat és a tulajdonhoz való jogot is.

A kötelezettségszegési eljárás második szakaszba léptetéséről szóló bizottsági döntés azt jelzi, hogy a magyar hatóságok és Brüsszel között az elmúlt nyolc hónapban folytatott egyeztetések nem vezettek eredményre. A magyar kormány most két hónap áll a rendelkezésére az indoklással ellátott vélemény megválaszolására és a Bizottság által jelzett kifogások orvoslására. Ha ez nem sikerül, akkor a testület az Európai Bíróság elé viheti az ügyet, amire sokan kezdettől fogva számítottak.

A kötelezettségszegési eljárást a külföldiek által a földtulajdonszerzést korlátozó magyar jogszabályok kijátszása céljából jellemzően 2002 előtt megkötött haszonélvezeti (és zseb-) szerződések megszüntetését elrendelő magyar törvény ügyében indította 2014. októberében a Bizottság.

A Bizottság által kifogásolt rendelkezések értelmében a földhivatal május 1-je, a törvény elfogadásától számított négy hónapos átmeneti időszak után törölheti a szóban forgó zseb- és haszonélvezeti szerződéseket, amelyek a magyar jogértelmezés szerint a földvásárlás terén fennálló nemzeti moratóriumot voltak hivatottak kijátszani, ezért törvénytelenek voltak. A magyar jogban ugyanis a földtulajdonra vonatkozó haszonélvezeti jog a közvetlen hozzátartozók és nem külföldiek számára van fenntartva. (bruxinfo)

## Átláthatóság

A tagállamok agrártárcáinak kötelezően közzé kell tenniük az agrártámogatások kedvezményezettjeinek nevét, a támogatás összegét, annak leírását és az intézkedés jellegét is, adta hírül a Bruxinfo.

Május 31-vel hatályba léptek a 2013-as közös agrárpolitikai reform agrártámogatások nagyobb átláthatóságára vonatkozó rendelkezései. Az új szabályok értelmében a tagállamok mezőgazdasági tárcáinak közzé kell tenniük a kedvezményezettek listáját, beleértve a kedvezményezettek nevét, a lakóhely szerinti önkormányzat nevét, a támogatás összegét, annak leírását és az intézkedés jellegét is.

A mezőgazdasági minisztériumoknak kell gondoskodni arról, hogy az információk egy külön erre a célra létrehozott internetes oldalon elérhető

legyenek. A transzparencia szabályok a 2014-es költségvetési évvel kezdődnek, vagyis a 2013. októbere és 2014. októbere között kifizetett támogatásokat teszik először hozzáférhetővé.

Bár a közös agrárpolitikai támogatások kedvezményezettjeiről már 2008 óta elérhető voltak információk, ezeket alapvetően adatvédelmi okokból az Európai Bíróság egy 2010-es ítéletében eltörölte. Az új rendszer már a Bíróság kifogásainak figyelembe vételével készült, amelyek egyebek mellett az arányosság elvével ellentétesnek találták a természetes személyek adatainak közzétételét. Az átláthatósági szabályok nem vonatkoznak viszont azokra a kistermelőkre, akiknek az adott évben kifizetett agrártámogatások összege nem haladja meg az 1250 eurót.