


az Alkotmánybíróság részére

Budapest

Tisztelt Alkotmánybíróság!

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám: 11/376-0/2019	
Érkezett: 2019 FEBR 28.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 8 db	

Alulírott országgyűlési képviselők (kapcsolattartó: Dr. Tóth Bertalan, értesítési cím: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 24. § (1) bekezdése alapján

- a) Indítványozzuk, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az egyes törvényeknek a mező- és erdőgazdasági földek forgalmával összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVI. törvény (T/3636. számon benyújtott törvényjavaslat), valamint az egyes törvényeknek az agrárgazdaság versenyképességével összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVII. törvény (T/3637. számon benyújtott törvényjavaslat) az elfogadásuk körülményeire tekintettel közjogilag érvénytelenek, így azokat a hatálybalépésükre visszamenőlegesen semmisítse meg (lásd az indítvány I. pontjában előadott indokolást).
- b) Indítványozzuk továbbá, hogy – a közjogi érvénytelenség meg nem állapítása esetén – anyagi jogi alaptörvény-ellenességet állapítson meg a tisztelt Alkotmánybíróság, és visszamenőleges hatállyal nyilvánítsa alaptörvény-ellenessé, továbbá semmisítse meg az indítvány II. pontjában kifogásolt rendelkezéseket, az ott felsorolt alaptörvényi rendelkezések sérelme miatt, valamint az ott részletezett okokból.

## I.

### *A közjogi érvénytelenség indokai*

A fenti törvények – hasonlóan a 2018. december 12-én elfogadott többi törvényhez – elfogadásuk körülményeire tekintettel álláspontunk szerint közjogilag érvénytelenek. A T/3636. számon, és a T/3637. számon benyújtott törvényjavaslatok elfogadására ugyanis az Országgyűlés működéséről szóló, garanciális alkotmányos jelentőségű szabályok megsértésével került sor.

1. Az Országgyűlésről 2012. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ogytv.) 5. § (2) bekezdése szerint az Országgyűlés ülésén – a házelnök által meghatározott sorrendben – egyidejűleg két jegyző teljesít szolgálatot, akik közül lehetőleg egy kormánypárti országgyűlési képviselőcsoporthoz, illetve egy ellenzéki országgyűlési képviselőcsoporthoz tartozik. A (3) bekezdés értelmében, ha a jegyzők az Országgyűlés ülésén nem állnak kellő számban rendelkezésre, az ülést vezető elnök más képviselőt kér fel a jegyzői feladatok ellátására.

Ebből következik, hogy Latorcai János alelnök úr, aki 2018. december 12-én a szóban forgó szavazások napján ellátta az elnöki feladatokat, nem szabályosan vezette az ülést, mert nem ült az elnöki emelvényen, és nem voltak mellette a munkáját segítő jegyzők sem. Az Ogytv.-ből ugyanis egyértelműen kiderül, hogy két jegyző elengedhetetlen az ülésvezetéshez. Ennek ellenére a gyakorlatban az ülésvezetést Vejkey Imre képviselő úr segítette, aki nem az Országgyűlés megválasztott jegyzője, így ilyen funkciójában nem járhatott (volna) el.

A jelzett problémák orvoslása akkor lett volna alkotmányos, ha az Országgyűlés elnöke – az ülésen tapasztalható folyamatos működési zavarokra tekintettel – ülést határozott időre felfüggeszti vagy berekeszti az Ogytv. 51. §-a szerint, és törvényes megoldást talál az ülés további folytatására.

Megjegyezzük, hogy az Országgyűlés hivatalos honlapján, a [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu) weboldalon található Országgyűlési Napló szerint az ülést megnyitó Kövér László, majd az ülést levezető elnök Latorcai János munkáját dr. Simicskó István és Móring József Attila jegyző urak segítették. Ez nem igaz, hiszen mind az ülésteremben lévők, mind az online nézők számára egyértelmű volt, hogy a fent említett személyek nem láttak el jegyzői feladatokat.

1.2. Alkotmányos aggályokat vet fel ezen túl, hogy a szavazógépek nem működtek megfelelően, hiszen – a képviselők jelzése alapján – akkor is lehetett szavazni, ha nem volt bent a képviselő szavazókártyája. Ez azt jelenti, hogy technikailag akár más is szavazhatott helyette. Ugyan sem az Ogytv., sem az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: Házszabály) nem mondja ki, hogy szavazni csak akkor lehet, ha a szavazókártya bent van, az Országgyűlés belső, normatív erővel rendelkező (szabályzataként

kezelendő) ismertető azonban rögzíti, hogy a szavazógépen csak akkor lehet szavazni, ha a kártyát beteszik: *"Az ülésteremben a képviselők a chipkártya segítségével szavazhatnak, jelezhetik jelenlétüket, illetve hozzászólási szándékukat. (...) Szavazni, felszólalásra jelentkezni és felszólalni csak a kártya behelyezése után lehet. A berendezés csak a képviselő kijelölt helyén fogadja el a kártyát."*

1.3. A szavazógép-probléma miatt nem volt megállapítható a jelenlét sem, ami azért aggályos, mert az Alaptörvény 5. cikk (5) bekezdése szerint „az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van.” (Jegyzőkönyvi részlet erről: *„ELNÖK: (Az elnök a képviselői helyén feláll, elé hordozható mikrofont helyeznek. - Dr. Völner Pál, Konrád Károly, dr. Rétvári Bence, Rogán Antal, Gulyás Gergely, Orbán Viktor, Kocsis Máté, dr. Semjén Zsolt és Harrach Péter az elnök körül sorfalat állnak. - Az ellenzéki képviselők közül néhányan odaállnak az elnök közelébe, folyamatosan beszélnek hozzá és videofelvételeket készítenek.) Köszönöm szépen, elnök úr. Tisztelt Képviselőtársaim! Most a napirend szerinti határozathozatalokkal folytatjuk munkánkat. Kérem, foglalják el helyüket, és ellenőrizzék, hogy a kártyájukat megfelelően elhelyezték-e a gépben. (Derűtség a kormánypártok padsoraiból.) Kérem, gombnyomással ellenőrizzék, hogy működik-e a kártyájuk. Bármelyik gombot meg lehet nyomni. (Megtörténik. - Közbeszólás az ellenzéki pártok padsoraiból: Nyomjatok jelent!) Jelen van 126 fő, távol van 72 fő. Az Országgyűlés határozatképes.”)*

1.4. A fentiekre tekintettel az sem zárható ki, hogy a jelenlévő képviselők esetleg a hiányzók nevében adhattak le szavazatokat. Tehát a 2018. december 12-én elfogadott törvények – így a szóban forgó törvények is – nem szabályosan, így nem jogszerűen kerültek elfogadásra, mivel az Alaptörvény szerint a képviselő a törvényhozó szerv tagja, és másik képviselő helyette e jogát nem gyakorolhatja. Az Ogytv. 28. § (5) bekezdése szerint a képviselő – ha törvény vagy határozati házsabályi rendelkezés kivételt nem tesz – a képviselői jogait személyesen gyakorolja.

2.1. Kifogásoljuk azt is, hogy a szavazási eredmények rendszerint az adott gombnyomás után mindig azonnal láthatóak voltak a parlament hivatalos honlapján, azonban a szóban forgó

szavazások eredményei nem kerültek fel rögtön a honlapra, így az ülés ideje alatt sehol nem lehetett látni, mit fogadtak el, ez csak jóval később lett nyilvános. Felmerül tehát, hogy az eredményeket manipulálták.

2.2. A fenti eljárásjogi problémákhoz kapcsolódóan a következőket kívánjuk jogi érvelésként megjegyezni:

Az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése szerint „[a]z Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében az Országgyűlés elnöke a házszabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol.” A fegyelmi és a rendészeti jogkör gyakorlásának részletes szabályait az Ogytv. 18-19. alcímei tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint közjogi érvénytelenséget eredményez az Országgyűlés működésére vonatkozó olyan szabálynak a megsértése, amely alaptörvényi alappal rendelkezik {109/2008. (IX. 26.) AB határozat, ABH 2008, 886, 903.; 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [75]}. Abban az esetben, ha az Országgyűlés tárgyalásának rendjét a levezető elnök nem az Ogytv.-ben meghatározottak szerint biztosítja, az egyben az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdésének megsértésére is vezet, amely így mint eljárási szabálysértés az ekként elfogadott törvény közjogi érvénytelenségére vezet.

Megállapítható, hogy az Országgyűlés 2018. december 12-i ülésén a levezető elnök nem az Ogytv. által meghatározott szabályok szerint igyekezett a tárgyalás rendjét biztosítani, hanem az Ogytv.-ben nem szereplő intézkedéseket tett mind a pulpitusok kívüli ülésvezetéssel, mind pedig a szavazatszámláló rendszer „kártyás” üzemmódjának mellőzésével.

Megjegyzik az indítványozók, hogy az Ogytv. 51. §-ából következően az elnöki székből való ülésvezetés törvényi követelmény a levezető elnökkel szemben. Ha az elnöki szék elhagyása ex lege az ülés megszakadását eredményezi, az azt feltételezi, hogy az ülést az elnöki székből kell vezetni, különben annak elhagyása nem eredményezhetné az ülés megszakadását. Éppen ezért a levezető elnök megsértette az Országgyűlés tárgyalási rendjére vonatkozó szabályokat, amikor az elnöki széken kívül vezette az ülést. Az elnöki szék használata az ülés vezetéséhez nem öncélú, annak mögöttes igazoló elvei vannak: ez biztosítja az ülésterem belátásának, így a tárgyalási rend fenntartásának és a levezető elnöki jogkörök tényleges gyakorlásának

lehetőségét. Ezen túlmenően az elnöki székből való ülésvezetés teszi lehetővé a szavazási rendszer „kártyás” módban történő használatát, ami alapvető jelentőségű a szavazások érvényességének megállapításához.

A szavazási rendszer „kártya nélküli” üzemmódjának – nem informatikai zavar miatt történt, hanem az ülést vezető elnök „rendészeti hatáskörben” hozott döntésén alapuló – aktiválása azzal a következménnyel is járt, hogy nem volt biztosítható, hogy (i) az ülésen jelen lévő képviselő adhasson le szavazatot, mivel a szavazógépek aktiválásra és az ülésrend szerint a képviselőhöz hozzárendelésre kerültek, függetlenül attól, hogy a képviselő egyáltalán jelen volt-e, illetve a szokásos ülés helyén tartózkodott-e, (ii) az aktivált szavazógépet az arra jogosult képviselő használhassa csupán. Ezt a helyzetet súlyosbította, hogy az ülés termi patkóban olyan személyek (például a miniszterelnök testőrei) is jelen voltak, akik arra jogosultsággal nem rendelkeztek. Mindez együttesen megkérdőjelezi az ülésen lebonyolított szavazások megbízhatóságát és hitelességét, ezáltal (az Alaptörvényre visszavezethető) érvényességét is, ami viszont a törvényalkotási eljárás legfontosabb garanciális és alapvető követelménye.

Azzal, hogy a levezető elnök a fenti ülésnapon nem az Ogytv. rendelkezései szerint biztosította az Országgyűlés tárgyalásának rendjét, sérült az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése, amely a jogsértő eljárásban elfogadott törvény közjogi érvénytelenségét eredményezi.

2.3. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, miszerint az eljárásjogi garanciák megléte egy jogszabály alkotmányosságának vizsgálatakor kiemelt súllyal esik latba. A testület már a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában rámutatott arra, hogy a „jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály.” (ABH 1992, 77, 85.). A 44/2012. (XII. 20.) AB határozat is hangsúlyozza: „az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján megsemmisíti a jogszabályt, ha a jogalkotási eljárás során olyan súlyos eljárási szabálytalanságot követtek el, amely a jogszabály közjogi érvénytelenségét idézte elő, illetőleg, amely másként nem orvosolható, mint a jogszabály megsemmisítésével.”

Az Alkotmánybíróság gyakorlata folyamatosan nagy hangsúlyt helyezett a jogállamisági klauzulára, így az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel megállapította, hogy a „jogállamiság részét képező döntéshozatali eljárási szabályok megsértése a döntés közjogi érvénytelenségét eredményezheti. Ellenkező esetben maga a demokratikus rendszer veszíti el legitimitációját, hiszen a különböző társadalmi részérdekek megjelenítésére és összehangolására nem nyílik mód, így a konszenzus elérése eleve lehetetlen. [...] Azt a kérdést, hogy a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben elérje az alkotmányosértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie.” (ABH 2000, 202, 207., az idézett részeket ld.: 44/2012. (XII. 20.) AB határozat [18]-[19]).

Ez utóbbi az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján azt jelenti, hogy a jogalkotási eljárás különféle rendelkezéseinek megsértése nem azonos súlyú az alkotmányossági vizsgálatkor, vagyis a jogalkotási eljárás egyes szabályainak mellőzése nem feltétlenül eredményezi a norma alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. A Hárszabály, a jogalkotási törvény, más törvények előírásai alkotmányossági szempontból eltérő súlyúak; maga az Alkotmánybíróság mérlegeli esetileg az eljárási szabálytalanság sajátosságát, illetőleg súlyát, s ennek következtében határoz a norma alaptörvény-ellenessé nyilvánításáról és megsemmisítéséről.

A 6/2013. (III. 1.) AB határozat kimondta: „[a] Hárszabály garanciális rendelkezéseit mellőző, megsértő törvényhozási eljárás alkalmas arra, hogy az egyébként törvényesen kialakult országgyűlési többség döntésének a legitimitását is aláássa; sőt, rendszeres előfordulása magának a parlamentarizmusnak az intézményét is leértékeli. Ezért a Hárszabály lényeges, vagyis az Alaptörvény garanciális rendelkezésével ellentétesen megalkotott törvény sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és a 4. cikk (1) bekezdését, közjogilag érvénytelen, ami alapot ad a törvény – ha ez a jogbiztonság súlyos sérelmét nem okozza, akár a kihirdetése napjára történő visszamenőleges hatályú – megsemmisítésére.” (6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [68]).

2.4. A fentiek tehát úgy összegezhetők, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a formai hibás törvényhozási eljárás a törvény kihirdetése napjára történő visszamenőleges hatályú megsemmisítésére vezethet a törvény konkrét tartalmának vizsgálatától függetlenül [29/1997. (IV. 29.) AB határozat]. A megsemmisítés jogi alapja tehát a közjogi érvénytelenség, amely a

norma formai alkotmányellenességének egyik alakváltozata. Az Alkotmánybíróság egyértelműen elhatárolta, hogy csak a garanciális rendelkezések megsértése eredményez (érvénytelenségre visszavezethető) alkotmányellenességet.

Az eljárási biztosítékok következetes érvényesítése, a formalizált eljárási szabályok maradéktalan betartása a törvényhozási eljárásra vonatkozóan is – a jogállamiságból fakadó – alkotmányos követelmény [66/1997. (XII. 29.) AB határozat]. Azt pedig, hogy az eljárás mely szabálya tekinthető garanciális jelentőségűnek, az Alkotmánybíróság esetről-esetre dönti el. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a jogalkotás során elkövetett eljárási alkotmányértés a törvény tartalmi alkotmányellenességének hiányában is a törvény megsemmisítését vonhatja maga után [52/1997. (X. 14.) AB határozat].

A demokratikus jogállam feltételezi a demokratikusan elfogadott eljárási szabályokat, illetve az azoknak megfelelő döntéshozatalt. Az alkotmányos demokrácia összetett rendszer, melyben részletes eljárási szabályok rendezik több szerv – olykor folyamatos – együttműködését. A szervek együttműködését, tevékenységük kölcsönös ellenőrzését biztosító szabályok azért jelentősek, mert az eljárás eredményének – a döntésnek – a demokratikus legitimitását az eljárási szabályok megléte, továbbá feltétlen és maradéktalan betartása biztosítja. Az alkotmányos-alaptörvényi jelentőségű eljárási szabályok megsértése formailag érvénytelen (közjogi érvénytelenség) és illegitim döntést eredményez. A jogrendszer alapszabályára visszavezethető eljárási szabályok sérelmével meghozott döntésnek nincs sem alkotmányos legalitása, sem demokratikus legitimitása [ez utóbbiról összefoglalóan lásd a 63/2003. (XII. 15.) AB határozatot].

## II.

*1. A demokratikus legitimitáció hiánya a helyi földbizottságok (az Agrárkamara területi szerve) esetében, továbbá az Alaptörvényből következő köztestületi karakter hiánya*

1.1. Az egyes törvényeknek a mező- és erdőgazdasági földek forgalmával összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVI. törvény, valamint az egyes törvényeknek az agrárgazdaság versenyképességével összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVII. törvény alapvetően változtatta meg a helyi földbizottságok szabályozását.

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Ftv.) új 23/A. §-ának (1) bekezdése szerint a termőföldeket érintő adás-vételi szerződés jóváhagyására irányuló eljárásban az agrárgazdasági tevékenységet folytatók kötelező tagságán, és a tagok egyenlő szavazati jogán alapuló, köztestületként működő Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamarának a szerződéssel érintett föld fekvése szerinti területi szerve jár el „helyi földbizottságként”, aminek az állásfoglalása – különösen vétő alkalmazásakor – érdemben eldönti a jogügylet sorsát.

A Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról szóló 2012. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Naktv.) szerint a megyékben, valamint a fővárosban az *alapszabályban meghatározottak szerint* működik az agrárkamara területi szervezete. Ennél többet sem az Ftv., sem pedig a Naktv. nem árul el a „helyi földbizottságnak” kinevezett szervezetről.

1.2. A hatályos szabályozás számos alkotmányossági problémát vet fel. Törvénnyel létrehozott köztestületek (kamarák) alkotmányosan csak a tagság vonatkozásában hozhatnak kötelező, normatív döntéseket, rajtuk kívül álló jogalanyokra nem. A hozzáférhető statisztikai adatok alapján az eladóknak (termőföld-tulajdonosoknak) ~~esupán~~ legfeljebb tíz százaléka lehet kamarai tag, így alkotmányosan csak ők vethetők alá a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező kamarai területi szervezet döntéseinek, a tagsággal nem rendelkező, de a jogügyletekkel érintett más földtulajdonosokra nem vonatkozhatnak az ilyen kamarai döntések.

1.3. Az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállamiság [B cikk (1) bekezdés] és a népszuverenitás [B cikk (3) bekezdése] elve egymásra vonatkoztatott értelmezésével dolgozta ki a demokratikus legitimitáció érvényesíthetőségének szempontjait. Mivel e tekintetben a korábbi Alkotmány és a jelenlegi Alaptörvény között kontextuális egyezőség állapítható meg



{13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}, így jelen ügyben sincs akadálya az Alaptörvény előtti alkotmánybíróági esetjog figyelembevételének.

A közhatalom gyakorlásának alkotmányos feltétele, hogy arra demokratikus legitimáció alapján kerüljön sor. [16/1998. (I. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146.]. Ezen túlmenően a demokratikus legitimáció alkotmány-bíróági értelmezése összekapcsolja a jogállam fogalmát a szövegben előtte álló demokratikus jelzővel, alapjában véve a demokratikus jelző tartalommal való kitöltéséhez is hozzájárul.

Az Alkotmánybíróság a demokratikus legitimáció követelményét részletesen először a bírói hatalomnak a hatalommegosztás rendszerében betöltött szerepével összefüggésben fejtette ki a 38/1993. (VI. 11.) AB határozatában [ABH 1993, 256, 262–263.; megerősítette a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság – a bírói hatalom forrását elemezve – arra mutatott rá, hogy a népszuverenitásra épülő rendszerben a hatalmi ágak lehetnek önlegitimálók, ha közvetlen választáson alapulnak. A másik út a közhatalom elnyerése valamely más hatalmi ág közreműködésével; a hatalomnak azonban ekkor is, ezen a láncolaton keresztül is visszavezethetőnek kell lennie a szuverén néphez. [38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256, 262.] A demokratikus legitimáció elsődlegesen valósul meg akkor, ha a közhatalmat gyakorló testületet a választópolgárok közvetlenül választják. Demokratikus a legitimáció azonban akkor is, ha a közvetlenül választott szervezet által választott vagy kinevezett szervek, személyek gyakorolnak közhatalmat. Amíg a választások, kinevezések láncolata a választópolgároktól a közhatalmat gyakorló szervig, személyig folyamatos, a demokratikus legitimáció nem vitatható. Ezért tekinthető demokratikusan legitimáltnak a Kormány és az államigazgatási szervezet is [16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146.]: ennek megfelelően a bírói kezdeményezésre okot adó ügy alperese, a mezőgazdasági igazgatási szerv is demokratikusan legitimáltnak tekinthető.

A demokratikus legitimáció követelményeit később kibontó, tovább fejlesztő döntések alapján azonban egyértelmű, hogy az Alkotmánybíróság e követelményeket nemcsak a klasszikus hatalmi ágak, illetve nemcsak az alkotmányos szervek működésére nézve kérte számon, hanem

a demokratikus legitimáció követelményét minden olyan szervvel szemben érvényesítette, amely közhatalmat, közhatalmi jellegű jogosítványt gyakorol.

Az Alkotmánybíróság a demokratikus legitimáció további követelményeit három 1998-ban született döntésében fejtette ki. Ezek közül kettő a társadalombiztosítási önkormányzatokkal kapcsolatos [16/1998. (I. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387.], egy pedig a jogalkotási hatáskör-gyakorlás feltételeit, a jogalkotási szuverenitást érinti [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220.]. Ezekben a döntésekben tette nyilvánvalóvá az Alkotmánybíróság, hogy a demokratikus legitimáció követelményének nemcsak az állami szervek által gyakorolt közhatalom vonatkozásában kell érvényesülnie, hanem minden olyan szervnél, amely olyan feladat- és hatáskört lát el (vett át), amelyet korábban állami szervek gyakoroltak.

A fentiek alapján a demokratikus legitimáció követelményét elsősorban az elégíti ki, ha a közhatalmat gyakorló szerv önlegitimáló. Ilyenkor a közhatalmat gyakorló testületet a választópolgárok közvetlenül választják. A választások általi legitimáció viszont csak akkor valósul meg, ha a legitimációt nyújtó valamennyi választójogosult részt vehet a választásokon. Fontos feltétel továbbá, hogy arra a feladatra válasszák meg az adott testületet, amelyet az a későbbiekben ellát.

A demokratikus legitimáció meglétének másik formája a más hatalmi ág közreműködésével elnyert legitimáció. Ebben a körben a közvetlenül választott szervezet által választott vagy kinevezett szervek, személyek gyakorolnak közhatalmat. Amíg a választások, kinevezések láncolata a választópolgároktól a közhatalmat gyakorló szervig, személyig folyamatos, a demokratikus legitimáció nem vitatható. Ide tartoznak tehát mindazok, akiket az Országgyűlés választ, vagy a köztársasági elnök nevez ki, illetve a legitimációs lánc folytatásaként az e személyek által kinevezettek, illetve az általuk irányított szervek is.

A fentiekén túl az Alkotmánybíróság a tényleges (szűk értelemben vett) döntéshozatali jogosítványon túlmenően még az egyetértési jogot tekinti olyan minőségnek, amellyel kapcsolatban a demokratikus legitimáció meglétét indokolt vizsgálni. Az erre vonatkozó

gyakorlatot összefoglaló 183/2010. (X. 28.) AB határozat indokolása megerősítette azt a 47/1991. (IX. 24.) AB határozatban már kifejtett álláspontot, miszerint: „[a] hazai joggyakorlatban a döntéshozatalban való részvétel több formája ismert, – így pl. a javaslattétel, a véleményezés. Az egyetértési jog – természeténél fogva – sem a döntési joggal rendelkező, sem az egyetértési jog címzettje számára nem biztosít önálló döntési lehetőséget. Konszenzus hiányában nem kerülhet sor érvényes döntés megalkotására. (ABH 1991, 438, 440.) Ezt az érvelést alkalmazta a 792/B/1998. AB határozat (ABH 2004, 1255, 1260.), valamint az 1336/B/1997. AB határozat is (ABH 2003, 1025, 1031.).

Az egyetértési jog hasonló értelmezését adta még a 39/2006. (IX. 27.) AB határozat (ABH 2006, 498, 505.), az 59/2001. (XII. 7.) AB határozat (ABH 2001, 739, 741.), az 58/1992. (XI. 6.) AB határozat (ABH 1992, 410, 412.), a 45/1993. (VII. 2.) AB határozat (ABH 1993, 484, 485.), a 12/1995. (II. 22.) AB határozat (ABH 1995, 74, 76.) és az 1090/B/2005. AB határozat is (ABH 2006, 1837, 1844.). A felsorolt határozatokból kiderül, hogy az egyetértési jog nem önálló, de mégis döntéshozatali jogot jelent, és mindenképpen alkalmas arra, hogy a döntéshozatali jog jogosultjának döntését megakadályozza [124/2008. (X. 14.) AB határozat, ABH 2008, 988, 996–997.]” (ABH, 2010, 887, 890–891.).

Az Alkotmánybíróság fent bemutatott értelmezése szerint a politikai közösség tagjaira jogokat és kötelezettségeket keletkeztető döntéseket, szabályokat demokratikus legitimitással rendelkező szervek hozhatnak csak meg. E tekintetben a mezőgazdasági igazgatási szerv demokratikusan legitimáltnak tekinthető ugyan, de a fenti követelmények teljes egészében hiányoznak a helyi földbizottság hatáskörében eljáró agrárkamara területi szerv esetében, különös tekintettel arra, hogy döntései a szervezeten kívüli jogalanyokat is köteleznek.

A helyi földbizottság hatáskörében eljáró agrárkamara területi szerv – a fent bemutatott alkotmányossági követelmények alapján – nem rendelkezik demokratikus legitimitással – hatalmának forrása sem közvetlenül, sem közvetve nem legitimált, tehát tagjain kívül másra nézve kötelező döntést nem is hozhatna, és azt is csak megfelelő eljárási garanciákkal. Ehhez képest (és ezzel szemben) a helyi földbizottság hatáskörében eljáró agrárkamara területi szervezet nemleges, negatív állásfoglalása köti (lásd az Ftv. 27. §-át), kötelezi a demokratikus

legitimációval rendelkező mezőgazdasági igazgatási szervet, sőt, magát a bíróságot is mezőgazdasági igazgatási szerv döntésén keresztül: ez a (közvetett) vétó, ami az Ftv. 30. § (5) bekezdésében jelenik meg alaptörvény-ellenesen.

Nézetünk szerint az Ftv. 30. § (5) bekezdése tételesen ellentmond a 17/2015. (VI. 5.) AB határozat rendelkező részének 2. pontjában megfogalmazottakkal is. E döntésében az Alkotmánybíróság a földbizottságok eljárásával kapcsolatos alkotmányos követelményként megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alapjog érvényesülése csak akkor biztosított, ha a földbizottságok állásfoglalása a törvényben megkövetelt értékelést olyan részletességgel tartalmazza, hogy annak okszerűsége érdemben is elbírálható a hatósági eljárásban, *a hatósági döntés ténybeli megalapozottsága és jogszerűsége pedig nemcsak formai szempontból, hanem érdemben is felülbírálható a bírósági felülvizsgálat során.*

Rámutatunk arra is e körben, hogy tekintettel az agrárkamrai területi szerv (közvetett) vétójogára, köztestületi minőségére, valamint ex lege ügyféli és kereset-indítási (kereshetőségi) jogára és hatáskörére, – szemben a 17/2015. (VI. 5.) AB határozat indokolásával – már nem lehet azzal érvelni, hogy a helyi földbizottság feladat- és hatáskörét gyakorló szerv „közvetett magánjogi érdekeltként” járna el, lenne érintett a termőföldre vonatkozó jogügyletekben.

1.4. A demokratikus legitimáció hiányán túl a Naktv. új, 2. § j) pontja alappal megkérdőjelezi azt is, hogy valóban köztestületnek minősül-e az Agrárkamara, illetve azok területi szervei köztestületi szervezetnek minősülnek-e.

A hivatkozott rendelkezés szerint: (E törvény alkalmazásában) „j) küldöttválasztó közgyűlés: a kamarai tagok olyan ülés tartása nélküli választói akaratnyilvánító fóruma, amelynek kizárólagos célja a megyei küldöttgyűlési küldöttek megválasztása”.

A nemrég hatályba lépett rendelkezés – áttekintve a vonatkozó egyesületi és köztestületi normákat – olyan „formátlan fórumot” iktatott a jogrendszerbe, amelyhez nem mérhető

egyetlen más személyegyesülési képződmény sem. Még a hatósági hatáskörrel nem rendelkező egyesületek esetében is biztosított a személyes részvétel a legmagasabb szintű döntéshozatali fórumokon, nem beszélve a garanciákkal rendkívüli módon körülbástyázott különféle köztestületek (kamarák) esetében. Alapos okkal merül tehát fel az, hogy a törvényhozó a „küldöttválasztó közgyűlési” szabályok megalkotásakor az agrárkamaraik és más köztestületi tagok között az Alaptörvény XV. cikkébe ütköző önkényes különbségtételt tett, valamint nem tett eleget annak az alkotmányos követelménynek, miszerint törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületet, szakmai kamarát, és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot [3149/2013. (VII. 24.) AB határozat], hiszen a Naktv. szerinti „küldöttválasztó közgyűlés” mint forma nélküli a köztestületi formához tapadó garanciák teljes érvényesülését a küldöttek megválasztásának folyamatában.

*2. Az ad malam partem visszaható hatály és az egyedi ügyben hozott jogalkotás tilalmának sérelme*

1. A Naktv. a következő 59/B. §-sal egészült 2019. január 11-ei hatállyal:

„59/B. § (1) E törvénynek az egyes törvényeknek az agrárgazdaság versenyképességével összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVII. törvénnyel (a továbbiakban: 2018. évi CXXXVII. törvény) megállapított 2. § j) pontját a 2018. évi CXXXVII. törvény hatálybalépésekor folyamatban levő eljárásokban is alkalmazni kell.

(2) E törvénynek a 2018. évi CXXXVII. törvénnyel megállapított 2. § j) pontját a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell.

(3) A 2018. évi CXXXVII. törvény hatályba lépését megelőzően ülés tartása nélkül lefolytatott megyei küldöttválasztó közgyűlést a 33. § (1) bekezdés rendelkezéseinek megfelelőnek kell tekinteni.”.

2. Tudomásunk van arról, hogy a Fővárosi Törvényszék első fokon, egy nemrég hozott ítéletével döntött az Agrárkamara és az egyik tagja között jelenleg is folyamatban levő ügyben.

Eme, a 2017. évi agrárkamrai választások törvényességét érintő, eljárás egyik lényeges eleme az a jogkérdés, hogy mi minősül a Naktv. 33. § (1) bekezdése szerinti küldöttválasztó közgyűlésnek. Az első fokon eljáró bírói fórum álláspontja alapján a közgyűlés szó általánosan elfogadott jelentése szerint egy olyan fórumot, amelyen az azon résztvevők az álláspontjukat kifejezhetik, álláspontjukat más résztvevőkkel ütköztethetik. Az ülési forma garanciális jelleggel bír a körben, hogy a tagok véleményüket, gondolataikat másokkal megoszthatják, azokat az ülés által a többi tag is megismerheti, és azokra igényük szerint reflektáljanak. A bíróság álláspontja alapján a Naktv. 33. § (1) bekezdése alapján a küldöttválasztó közgyűlésnek is olyan ülésnek kell lennie, amely keretében a kamra tagjai megynként ülést tartanak és ezen a fenti kritériumoknak megfelelő ülésen történik az agrárkamrai küldöttek megválasztása. A fentiekhez képest a kamrai álláspont szó szerint megegyezik a Naktv. új 2. § j) pontjával. Ezek alapján tehát nem csak a Naktv. 2. § j) pontjával összefüggésben merülnek fel tartalmi-alkotmányossági problémák, hanem annak alkalmazhatóságát előíró normával szemben is.

3. Különös jelentősége van e körben annak a körülménynek – álláspontunk szerint –, hogy a kamrai elnök megegyezik a törvényjavaslat egyik benyújtójával, valamint megszavazójával. Amellett, hogy saját ügyében senki járhat el (*nemo iudex in sua causa*), további jogállami követelmény, hogy ad malam partem visszaható hatállyal ne lehessen normát alkotni az állami (itt köztestületi szervek) és a magánfelek (itt kamrai tagok viszonyában).

4. A következetes alkotmánybírói gyakorlat alapján „[a] jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek” {7/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [18]}.

Egy jogszabály nem csupán akkor ütközhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött

jogviszonyokra is alkalmazni kell {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}. Jelen esetben a visszaható hatályú jogalkotás ez utóbbi típusa jelent meg, elvonva még a bírói értelmezés szabadságát is azáltal, hogy a konkrét, folyamatban levő ügyben érintett kamarai elnökök előterjesztőként, majd a törvényjavaslat megszavazójaként a saját értelmezését tenné kötelezővé a konkrét bírósági ügyben.

5. Ezen túlmenően a normatív köntösbe bújtatott egyedi döntések diszfunkcionális jogalkotást eredményeznek. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélészerűvé válik; a jogalkotással való visszaélés pedig – az ad malam partem visszaható hatályú szabályozáshoz hasonlóan, a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatban foglaltak alapján – szintén az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogállamisági követelményekkel ellentétes. A konkrét jogviszonyokat ezzel a módszerrel megszüntető jogszabályi rendelkezések tartalmában jogalkalmazói aktusok, amely ellen viszont (tekintettel a jogszabályi formára) az érintettek jogorvoslattal nem élhetnek, tehát sérül az Alaptörvény XXVII. cikk (7) bekezdése is.

### *3. További, a jogállamiság-klauzulát sértő rendelkezések az érintett törvényekben*

1. A fent hivatkozott módosító törvények alapjaiban változtatták meg a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Ftv.) és a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) több, helyi földbizottságra vonatkozó rendelkezését, ahogyan azt korábban bemutattuk.

2. Az Ftv. 23/A. § (1) bekezdése értelmében a helyi földbizottság (vétó esetén a mezőgazdasági igazgatási szervet és a bíróságot is kötelezően) állást foglal arról, hogy az adásvételi szerződés megfelel-e az e bekezdésben felsorolt szempontokra vonatkozó általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeknek.

Közismert, hogy nem jöhettek létre a helyi földbizottságok, mert a Kormány nem alkotta meg a bizottságok megválasztásával kapcsolatos szabályokat. A Fétv. 2019. január 11-éig hatályos 103. § (1) bekezdése viszont azt írta elő, hogy ha a településen 2014. május 1-jéig a helyi földbizottság tagjainak megválasztására nem kerül sor, a mezőgazdasági igazgatási szerv a föld tulajdonjoga megszerzésének a hatósági jóváhagyása iránti eljárásban a Kamarának a föld fekvése szerinti területi szervét keresi meg állásfoglalás kiadása céljából. Ebben az esetben a földforgalmi törvények alkalmazása során a helyi földbizottság alatt a Kamara területi szervét kellett érteni. A jegyzői nyilvántartásban pedig annak tényét kellett feltüntetni, hogy a helyi földbizottság feladatait a Kamara látja el. A Fétv. e rendelkezései tehát a kormány jogalkotói mulasztásával létrehozott alaptörvény-sértő állapotot törvényesítették, mivel a jogalkotási felhatalmazás egyben jogalkotási kötelezettséget is jelent a töretlen alkotmánybírói gyakorlat szerint, különös tekintettel azokban az esetekben, amelyekben a végrehajtó hatalom jogalkotási aktusa alapjog-gyakorlást érint, illetve korlátoz.

A Naktv. 21. §-a szerint a megyékben, valamint a fővárosban az alapszabályban meghatározottak szerint működik az agrárkamara területi szervezete. Az agrárkamara területi szervezetének van elnöke, valamint alapszabályban meghatározott tisztségviselői, akiknek a megválasztása a megyei (fővárosi) küldöttgyűlés feladata. A megyei (fővárosi) küldöttgyűlés az agrárkamara területi önkormányzatiságának szervezete. Az agrárkamara megyei (fővárosi) szervezetében az alapszabályban meghatározottak szerinti testületi szervek működnek.

A Naktv. 27. § értelmében a kamara főigazgatója által irányított ügyintéző szervezet részeként megyei (fővárosi) ügyintéző szervezetek működnek. A Naktv. 28. § értelmében az agrárkamara országos, megyei ügyfélszolgálati rendszert működtet. Az agrárkamara az ügyfélszolgálaton keresztül teljesíti a Naktv. 14. és 16. §-ban előírt igazgatási és szolgáltatási jellegű feladatait. A Naktv. 2019. január 11-étől hatályos 16. § (1) bekezdés g) pontja alapján az agrárkamara szolgáltatási közfeladatai keretében látja el a helyi földbizottsági feladatokat. Az Ftv. és a Naktv. hivatkozott rendelkezéseiből az következik, hogy a helyi földbizottságnak kinevezett agrárkamarai területi szerv az agrárkamara megyei ügyfélszolgálat.



3. Ezzel – nézetünk szerint – olyan határozatlan jogi tartalmú jogintézményt alkotott a törvényhozó, amelyről az érintett jogalanyok nem értesülhetnek a jogállamiság követelményeinek megfelelően, tehát kérdésessé válik, hogy cselekvéseiket, magatartásukat a jog előírásaihoz tudják-e igazítani, hiszen részben olyan (szub)normatív, részben pedig nem nyilvános (például kamarai alapszabályi) aktusokból derül ki a konkrét ügyekben eljáró „helyi földbizottság” fogalma, amelyekről nem lehet tudomásuk.

Az Ftv.-t módosító 2018. évi CXXXVI. törvény 21. § b) pontja hatályon kívül helyezte az Ftv.-nek a helyi földbizottság intézményét leíró VI. fejezetét, de érintetlenül hagyta az Ftv. és a Fétv. mindazon rendelkezését, amelyben a „helyi földbizottság” kifejezés szerepel. Az intézmény elnevezése tehát megmaradt, de a név használatára, valamint a feladat- és hatáskör ellátásra az Ftv. 23/A. § egy, a jogalanyok számára is beazonosíthatatlan, demokratikus legitimációval és köztestületi karakterrel nem rendelkező megyei szervezetet nevez ki.

#### *4. A tulajdonhoz való alapjog, valamint a tisztességes eljáráshoz való alapjog sérelme*

1. Az Ftv. 72. § i) pontja szerint a Kormány kapott felhatalmazást a helyi földbizottság állásfoglalásának kialakítása során figyelembe veendő szempontok mérlegelésének módjára vonatkozó követelmények meghatározására. A szerződések jóváhagyási eljárásának előírásai azonban a Fétv. 103. §-ára is tekintettel jelenleg egyáltalán nem alkalmazhatók, mivel a vonatkozó kormányrendeletet nem alkották meg, ami önmagában is az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sérti, hiszen az alkotmánybírói gyakorlat szerint a normaalkotási felhatalmazás az érintett jogalkotó szerv oldalán alkotmányos kötelezettség a végrehajtási norma megalkotására.

2. Az Alkotmánybíróság – ahogyan korábban már rámutattunk – a helyi földbizottságok eljárásával kapcsolatos alkotmányos követelményként állapította meg, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alapjog érvényesülése csak akkor biztosított, ha a földbizottságok állásfoglalása a törvényben megkövetelt értékelést olyan részletességgel tartalmazza, hogy annak okszerűsége érdemben is elbírálható a hatósági eljárásban, a hatósági döntés ténybeli megalapozottsága és jogszerűsége pedig nemcsak formai

szempontból, hanem érdemben is felülbíráható a bírósági felülvizsgálat során [17/2015. (VI. 5.) AB határozat, rendelkező rész 2. pontja.].

3. Az Ftv. 24. § (3) bekezdésébe foglalt szempontrendszer – figyelemmel az irányadó kormányrendelet hiányára is – tehát alkalmazhatatlan, ami azt eredményezi, hogy a termőföldeket érintő jogügyeletek elbírálása során az arra feladat- és hatáskörrel rendelkező állami szervek nem képesek objektív módon, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jognak megfelelően eljárni ezekben az ügyekben, legyen szó akár új, akár megismételt eljárásokról.

E körben megjegyezzük azt is, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz szükséges pártatlanság követelménye is hiányzik a NAK területi szervével kapcsolatban, hiszen a NAK vezetését – a területi szervére vonatkozó utasításadási joggal – olyan személyek látják el, akik a kormánypárt közjogi tiszttségviselői.

Mindez azt is jelenti, hogy ezekben az eljárásokban függő jogi helyzetek alakulnak ki, amelyek – tapasztalat szerint – további gondokat okoznak. A remélt árbevétel elmarad, ezzel szemben az eladónak fennmarad számos olyan kötelezettsége (pl. a termőföldvédelmi előírások betartása), ami kiadással, elmulasztásuk pedig súlyos bírsággal jár. Az Alaptörvény P) cikkére hivatkozással született, de a tisztességes eljáráshoz való alapjog sérelmével járó szabályozás tehát éppen a nemzeti kincsnek tekintett termőföld fenntartható használatát veszélyezteti, ami az Alaptörvény P) cikkének éppen a jogalkotó által való súlyos megsértését jelenti. Megjegyzendő, hogy a földek elgazosodása, műveletlenül hagyása nyilvánvalóan nem tekinthető általános agrárpolitikai vagy földbirtok-politikai érdeknek sem.

4. Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 5.) AB határozatában kifejtette, hogy a helyi földbizottságok számára biztosított vétőjogot in abstracto az elérni kívánt célhoz szükségesnek és arányosnak, közérdek által igazoltnak lehet tekinteni a következő alkotmányos indokok érvényesítése mellett.

Kimondta azt is, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog P) cikkre tekintettel történő korlátozásának az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakkal való összhangját pedig a Ftv.-nek a helyi földbizottság értékelési kötelezettségére, a képviselő-testülethez intézhető kifogásra, a hatósági jóváhagyásra és a hatóság döntésének bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabályai biztosítják. Az Ftv. új szabályai az Alkotmánybíróság által biztosítékként említett tényezők közül megszüntették a képviselő-testülethez intézhető kifogás lehetőségét, – a fentebb és alább is részletezett módon – formálissá és szubjektívvá teszik az állásfoglaláshoz szükséges értékelést, továbbá – az eladó hátrányára – korlátozzák a bírósági felülvizsgálat terjedelmét. Megjegyzendő ismételten az is, hogy az Alkotmánybíróság értelmezésében a vétőjog jogosultja a településenként helyi gazdálkodói közösséget alkotó közösségi tagok által megválasztott képviseleti szerv, azaz a helyi földbizottság, nem pedig a – közelebbről meg nem határozott – általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeket érvényesítő megyei kamarai szervezet egyik szerve.

Az okszerű értékelés követelményét, mint alkotmányossági garanciát leginkább az Ftv. 24. § (3) bekezdés h) pontja sérti. E rendelkezés értelmében a helyi földbizottságnak kinevezett szerv értékelésének figyelembe kell vennie azt is, hogy a földnek az ügylet szerinti ellenértéke alapos indok nélkül meghaladja-e a földnek – indexálással meghatározott – 20 éves termelési időszakra számított jövedelemtermelő képességét. Bár a rendelkezés tartalma homályos, annak üzenete egyértelmű: minden négy tonna búzát termő föld ugyanannyit ér, legyen az akár a fővárosi agglomerációban, akár az ukrán határ közelében, akár Nógrádban, akár a Hajdúságban. Nehéz e szabályt nem a földspekuláció támogatásaként értékelni. Ez az előírás egyetlen tollvonással megfelelő ellentételezés nélkül leértékeli mintegy másfélmillió földtulajdonos vagyonát, így felveti a szabályozási úton történő kisajátítás (regulatory taking) Alaptörvény XIII. cikke által tiltott esetét is. Emlékeztetünk rá, hogy két éve az Országgyűlés az állami földek piaci ár feletti eladását tekintette a Kormány érdemének, más tulajdonosok földjét viszont csak áron alul engedné forgalmazni a vitatott rendelkezés.

A rendelkezés emellett az Alaptörvény B) cikkébe foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményének normavilágossági aspektusára sincs figyelemmel, bár egyértelműen a tulajdonhoz való alapjog központi elemét jelentő rendelkezési jogot közvetlenül korlátozza. Nem világos, mit ért a törvény a föld jövedelemtermelő képességén? A leírásban

szereplő „föld” kifejezés az ügylettel érintett földrészletet jelenti, vagy valami mást (pl. az ügylettel érintett földrészlettel azonos paraméterekkel rendelkező földet)? Milyen terményekkel és milyen piaci lehetőségek figyelembe vételével kell számolni? A 20 éves termelési időszakra számítás kötelezettsége csupán az egy éves jövedelemtermelő képesség 20-szal történő szorzását jelenti, avagy figyelemmel kell lenni a termelési szerkezet (pl. vetésforgó) 20 évre előre prognosztizált változásait is? Mit jelent és mire vonatkozik az indexálás? Miféle érték számítható ki ezen az úton? Arról nem is szólván, hogy ezt az értéket csak „alapos indokkal” haladhatja meg a kölcsönösen elfogadott vételár. Mi tekinthető alapos indoknak? Közgazdasági értelemben abszurd, jogilag pedig értelmezhetetlen a föld ellenértékének törvényhozó által történő meghatározása. Emellett pedig, ismételten hangsúlyozzuk: önmagában az a tény, hogy a fenti homályos szempontrendszer részletes szabályait kormányrendeleti szintre delegálta a törvényhozó, annak ellenére, hogy a tulajdonhoz való joggal való közvetlen kapcsolat fennáll, önmagában is felveti a felhatalmazó norma alaptörvény-ellenességét, mivel a következetes alkotmánybírói gyakorlat szerint valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300.].

### *5. Adatvédelmi aggályok*

1. Az Ftv. 24. § (3) bekezdése a helyi földbizottságnak kijelölt agrárkamara területi szerv állásfoglalásának kialakításához olyan személyes adatok beszerzését, szolgáltatását, kezelését és figyelembe vételét írja elő, amelyek nem részei sem az állásfoglalással érintett jognyilatkozatoknak, sem – a közelebbről meg nem határozott – általános agrárpolitikai és földbirtok-politikai érdekeknek. A Fétv. 101. § (1) bekezdése a vevő, illetve a jegyzékben szereplő elővásárlásra jogosult tizenöt napos határidőn belül teljesítendő kötelességévé teszi a megjelölt adatok írásban történő szolgáltatását. Ezeket az adatokat a helyi földbizottságnak kinevezett szerv jogosult kezelni, azokat más – ugyancsak közelebbről meg nem határozott – ügyben (lásd lejjebb a „készletező adatgyűjtés” problémáját), valamint statisztikai célból is felhasználhatja (Fétv. 29/A. §).

2. Álláspontunk szerint ez a törvényi szabályozás ellentétes az Alaptörvény személyes adatok védelméről (így az információs önrendelkezési jogról) szóló VI. cikk (3) bekezdésével, kollízióba került az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló

2011. évi CXII. törvénnyel (a továbbiakban: Info tv.), valamint, az azzal azonos jogelvek érvényesülését előíró, a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendeletével (a továbbiakban: GDPR).

E jogi normák alapján önmagában a törvényi felhatalmazás az adatkezelésre nem teszi jogszerűvé az adatkezelést. Az adatkezelésnek az adatkezelés összes fázisában meg kell felelnie a célhoz kötöttség követelményének, a készletező, készletre történő, alkotmányos indok nélküli adatkezelés ellentétes az Alaptörvény fenti rendelkezésével és a GDPR 5. cikk (1) bekezdésével (különös tekintettel az adattakarékosság elvére is), továbbá kollízióban áll az Infotv. 4. §-ával.

3. A kezelt személyes adatok olyan természetes személyekre (közeli hozzátartozókra) és mezőgazdasági termelőszervezetekre vonatkoznak, akik/amelyek nem részesei a termőföldre vonatkozó jogügyletnek, és sokan közülük nem is agrárkamarai tagok. A rendkívül széles körben meghatározott közeli hozzátartozókra és a mezőgazdasági termelőszervezetre vonatkozó személyes adatok se nem relevánsak, se nem szükségesek az állásfoglalás kialakításához, tehát a célhoz kötöttség elve nem érvényesül.

Fontos megjegyezni, hogy a törvényekben tételezett közeli hozzátartozók és mezőgazdasági termelőszervezet adataival sem a vevő sem a jognyilatkozatot tevő jogszerűen nem rendelkezhet önmagában. Az irányadó szabályok tehát olyan adatok szolgáltatására kötelezik a vevőt és az elővásárlásra jogosultakat, amelyeket nem is ismernek és/vagy – az érintett személy hozzájárulása nélkül – nem is rendelkezhetnek róla. Ismételten hangsúlyozzuk: a törvényekben írt közeli hozzátartozók és mezőgazdasági termelőszervezet nem részesei a jogügyletnek és más okból sem minősülnek ügyfélnek. Honnan tudják meg, hogy személyes adataikat a vevő (elővásárlásra jogosult) megadta-e, és azt, hogy az így szolgáltatott adat a valóságnak megfelelő-e? A hozzájárulásuk nélkül (esetleg: kifejezett tiltásuk ellenére) megadott adatok jogszerűen fel sem használhatók az adott ügylettel kapcsolatos eljárásban [v.ö. a termőföldre vonatkozó jogügyletek kapcsán az Ákr. 62. § (2) bekezdésével]. Tisztázatlan végül az adatszolgáltatás elmulasztásának jogkövetkezménye is. A szolgáltatott adat, illetve az adatszolgáltatás hiányának ténye ugyanakkor az állásfoglalás kötelező tartalmi eleme [Fétv. 103. § eb) alpont].

\*\*\*

1. A fentiek alapján elsődlegesen arra kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg: az egyes törvényeknek a mező- és erdőgazdasági földek forgalmával összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVI. törvény (T/3636. számon benyújtott törvényjavaslat), valamint az egyes törvényeknek az agrárgazdaság versenyképességével összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CXXXVII. törvény (T/3637. számon benyújtott törvényjavaslat) az elfogadásuk körülményeire tekintettel közjogilag érvénytelenek, így azokat a hatálybalépésükre visszamenőlegesen semmisítse meg azokat.








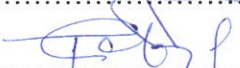

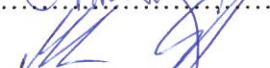




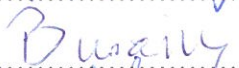






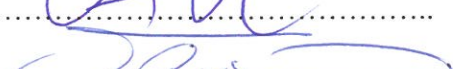

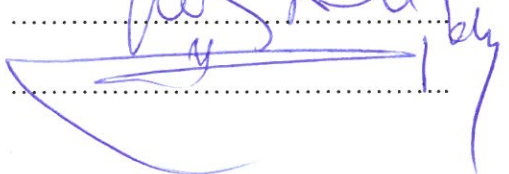
2. Másodlagos indítványi kérelmünk arra irányul, hogy az indítvány II. pontjában foglaltak szerint – anyagi alaptörvény-ellenesség fennállása miatt – állapítsa, hogy

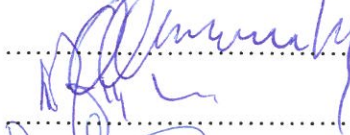

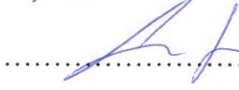

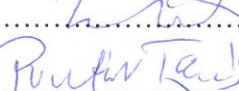
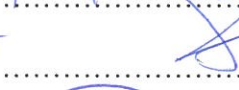


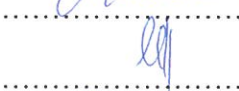

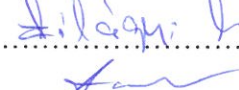


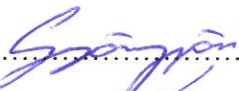








- a Naktv. 2. § j) pontja, 16. § (1) bekezdés g) pontja és 59/B. §-a, továbbá;
- az Ftv. 1. § (1) bekezdésének az „és a helyi földbizottságra” szövegrésze, a 23. § (5) és (6) bekezdése, a 23/A. §-a, a 24. §-a, a 25. §-a, a 27. §-a, a 29. § (2) bekezdésének az „Az (1) bekezdésben meghatározott esetben - a helyi földbizottság állásfoglalásának beérkezése napját követő naptól számított 8 napon belül - „szövegrésze, a 30. § (1) bekezdésének az „ - a helyi földbizottság állásfoglalásának beérkezése napját követő naptól számított 15 napon belül – „ szövegrésze és a (3)-(5) bekezdései, a 32/A. §-a, a 33. § (2) bekezdésének utolsó mondata, a 34. § (2) bekezdésének utolsó mondata, a 35. § (2) bekezdésének utolsó mondata, a 35/A. § (2) bekezdésének második mondata, a 67/A. § (1) a) pontjának az „és a helyi földbizottság által támogatott” szövegrésze, a 72. § b) és i) pontja továbbá a 73. §-a; valamint
- a A Fétv. 1. §-ának az „és a helyi földbizottságra” szövegrésze, a 28. § (3) bekezdése, a 29/A. §-a, a 35. §-a, a 91. § (10) bekezdése és (11) bekezdésének a „Ha a (10) bekezdésben meghatározott esetben a helyi földbizottság a mezőgazdasági igazgatási szerv megkeresésére 15 napon belül nem nyilatkozik,” szövegrésze, a 101-103. §-ai valamint a 110/D. § (3) bekezdése

alaptörvény-ellenesek, így azokat – tekintettel az alaptörvény-ellenesség súlyosságára – ex tunc hatállyal semmisítse meg.

Budapest, 2019. február „22.”

Tisztelettel,

név	alíírás
1. DR. RÓTA BERTACSA	
2. KUPHALTI ÁGNES	
3. SZABÓ SÁNDOR	
4. KORDÁCS MÁTÁS	
5. DR. HARGADYI TADÁS	
6. TÓTH CSABA	
7. BANGÓ ÉS ZORBÉLY LŐKŐ	
8. TORIÁ'S JÓZSEF	
9. HIRSKUNYI DEZSŐ	
10. MOLNÁR GYULA	
11. MOLNÁR ZSOLT	
12. DR. GURMAY ZITA	
13. SZABÓ Tímea	
14. TORDAI BENCE	
15. Buvány Sándor	
16. DR. MELNAR TADÁS	
17. Kocsis-Csikó Oltiő	
18. dr. Varga László	
19. Dr. Hiller István	
20. DR. VADAI ÁGNES	
21. ARATÓ GERGELY	
22. VARGA LÁSZLÓ	
23. GRECSE ZSOLT	
24. Hargadyi Zoltán	

25. GYUKCSÁNY FERENC 
26. DR. LAJZLA IMRE 
27. DR. OLAH LAJOS 
28. MAGYAR ZOLTÁN 
29. CSAMI TAMÁS 
30. DR. VARGA DANA ANIK 
31. Z. KAPRI DANIEL 
32. PINTÉR TAMÁS 
33. DR. KERESZTES LÁSZLÓ LÓRÁNT 
34. DEMETER MÁRTA 
35. SCHMUCK ERZSÉBET 
36. CSARDI ANTAL 
37. HOHN KRISZTINA 
38. UNGÁR PÉTER 
39. SZILÁGYI GYÖRGY 
40. Auler Balázs 
41. DR. STEINMETZ ÁDÁM 
42. IARNAS GERCELT 
43. Gyöngyösi MARTON 
44. DR. LUKÁCS LÁSZLÓ GYÖRGY 
45. JAKAB PÉTER 
46. Mirkóczki ADÁM 
47. RIG LAJOS 
48. Dr. Brenner Kálmán 
49. MESTERHÁZY ATTILA 



50. HEFEDUS LORANTNE

Heguhoh

51. BEMSIK JAWOS

Hum Lus

52. Sel Beshadott

A

53.

54.

55.

56.

57.

58.

59.