



T.
Alkotmánybíróság

BUDAPEST
Donáti utca 35-45.
1015

Ügyszám: IV/1963 -0 /2016	
Erkezett: 2016 DEC 01.	
Példány: 3	Kezelőiroda:
Melléklet: 7 db	<i>mu</i>

RL27510023610330

Budapest Környéki
Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
Közigazgatási Szakág

Érk.: 2016 -11- 07 *uA*

Érk. módja: postán / gyűjtőládába /
személyesen / faxon / e-mailen

Példány: 3 Melléklet: 2X2+1mlk

Ügyszám: 7K 28/31/2015 / *MA*

A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján

BUDAPEST
Hungária krt. 179-187.
1146

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott 

képviselőben az 1. sz. alatt mellékletként csatolt ügyvédi meghatalmazás útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. §-ának (1) bekezdése alapján tisztelettel az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztem elő.

I. Elsődlegesen kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 27. § (2) bek. b) p. bb) alpont alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt, mivel sérti az Alaptörvény II. cikkét, XV. cikkének (1) és (2) bekezdését, I. cikkének (3) bekezdését és B cikkének (1) bekezdését.

II. Másodlagosan kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó nem alkotta meg a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény 27. § (2) bek. b) p. bb) alpont vonatkozásában a szükséges átmeneti rendelkezéseket, ezért kérjük, hogy hívja fel a törvényalkotót az alaptörvény-ellenes mulasztás megszüntetésére.

Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy a jelen ügyet az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 100112013. (II. 27.) AB Tü. határozat 55. § (1)-(2) bek. alapján gyorsított eljárásban szíveskedjen elbírálni, tekintettel arra, hogy - az alábbiakban részletesen kifejtésre kerülő - súlyosan alaptörvény-ellenes helyzet 2014. május 1-je óta ténylegesen bekövetkezik.

Kérelmem indokául tisztelettel az alábbiakat adom elő.

1. [Az alkotmányjogi panasz indítvány alapjául szolgáló tényállás]

Panaszos 2012-ben kérelmet nyújtott be a Dabasi Járási Hivatal Járási Földhivatalához, melyben kérte a saját és felesége tulajdonában álló [REDAKTOR] ingatlan a alrészletéből 1600 m² nagyságú, 1.01 AK értékű, szántó művelési ágú termőföld fedett trágyatároló kialakítása céljából végleges más célú hasznosításának engedélyezését. A hatóság a kérelem elbírálása előtt, 2012. november 29-én helyszíni szemlét tartott, melyen a hatóság képviselőjében eljáró személy észlelte és ezért jegyzőkönyvben rögzítette, hogy a trágyatároló építését 285 m² nagyságú területen Panaszos a hatóság engedélye nélkül megkezdte. A hatóság ezt követően megkereste a Pest Megyei Kormányhivatal Növény- és Talajvédelmi Igazgatóságát szakhatósági állásfoglalás kiadása végett. A Kormányhivatal a 2013. január 29-én kelt, XIV-F-004/10139-1/2013. számú szakhatósági állásfoglalásában hozzájárult a fenti ingatlan engedély nélküli más célú hasznosítás folytatásához. Az állásfoglalás indokolása szerint „A területre készített talajvédelmi terv (...)talajtani szempontból mentésre érdemes humuszos termőréteget nem határozott meg, a szakhatósági állásfoglalást feltétel nélkül megadtam, egyben eltekintek a talajvédelmi bírság kiszabásától”. A Dabasi Járási Hivatal az eljárása lezárásaként a 2013. február 19-én kelt, 10.183/2013. számú határozatával hozzájárult a fenti ingatlanrész fedett trágyatároló céljára engedély nélkül igénybe vett szántó végleges más célú hasznosításának folytatásához, egyidejűleg a termőföld engedély nélküli igénybevétele miatt 30.000,- Ft összegű földvédelmi bírság megfizetésére kötelezte Panaszost. A Hivatal döntésének indokolásában többek között megállapította, hogy: „A döntésem meghozatalakor figyelembe vettem, hogy az igénybevétel igen kicsi, mindössze 285 m² nagyságú termőföldet érint, valamint azt, hogy a település átlagnál gyengébb minőségű termőföldet vett igénybe az ügyfél, amelynek végleges más célú hasznosítása engedélyezhető lett volna, ezért az engedély nélküli igénybevétel folytatásához hozzájárultam.” (határozat 3. o., 13. bek.).

Panaszos a földvédelmi bírság kiszabása után több adásvételi szerződést és haszonbérleti szerződést kötött vevőként, illetve haszonbérelőként. 2014. október 27-én, Dabason panaszos vevőként szerződést kötött [REDAKTOR]

[REDAKTOR] eladókkal az eladók közös tulajdonát képező Táborfalva külterület 012/19 hrsz. alatt felvett, szántó művelési ágú, 5273 m² nagyságú, 3,32 AK értékű ingatlanra. Az adásvételi szerződést a Táborfalvai Polgármesteri Hivatal hirdetőtábláján szabályszerűen kifüggesztették, a kifüggesztés időtartam alatt az elővásárlásra jogosultak egyike sem tett elfogadó nyilatkozatot. A NAK Pest Megyei és Fővárosi Szervezete is támogatta felperes tulajdonszerzését, az állásfoglalás ugyancsak kifüggesztésre az irányadó szabályoknak megfelelően, mellyel szemben senki nem élt kifogással.

A Pest Megyei Kormányhivatal 2015. szeptember 1-jén kelt, 570.196/2015. számú határozatával az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyását a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: „Földforgalmi tv.”) 27.§ (2) bek. bb) pontjára hivatkozással megtagadta, mely alapján a mezőgazdasági igazgatási szervnek – az adás-vételi szerződés jóváhagyását támogató helyi földbizottsági állásfoglalás ellenére – meg kell tagadnia az adás-vételi szerződés jóváhagyását, ha a helyi földbizottság által támogatott elővásárlásra jogosulttal vagy jogosultakkal, illetve az adás-vételi szerződés szerinti vevővel szemben megállapítja, hogy a birtokában álló föld jogellenes más célú hasznosítása, vagy a hasznosítási kötelezettség megsértése miatt az ingatlanügyi hatóság – az adás-vételi szerződés közlését megelőző 5 éven belül – jogerősen földvédelmi bírságot szabott ki.

A határozattal szemben 2015. október 26-án bírósági felülvizsgálati eljárást kezdeményeztem. Keresetlevelemben kértem, hogy a bíróság változtassa meg a határozatot a Pp. 339. § (2) bek. f) pontja szerint akként, hogy Panaszos föld tulajdonjog megszerzéséhez szükséges hatósági jóváhagyást megadja, tekintettel arra, hogy a Földforgalmi tv. fent hivatkozott rendelkezésének alperes általi értelmezése a visszaható hatály tilalmába ütközik, mert azt nem lehet akképpen értelmezni, hogy a Földforgalmi tv. hatályba lépése előtt kiszabott földvédelmi bírságok alapján is kötelezően meg kell tagadni a hatósági jóváhagyást.

Az elsőfokon eljáró Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2016. február 16-án kelt, 7.K.28.131/2015/6. számú ítéletében keresetünket elutasította. Az indokolásban kifejtette, hogy Földforgalmi tv. 69. §-ának (4) bekezdésébe foglalt rendelkezés értelmében a törvény 27. §-a 2015. május 1-jén lépett a hatályba. Mindezek miatt a 2014. október 27. napján megkötött és a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján ugyanezen a napon szabályszerűen kifüggesztett szerződés esetében a törvény 27. § (2) bekezdés bb) pontjában foglalt szabályt alkalmazni kellett. Álláspontunkkal szemben nem lehet a fenti jogszabályi rendelkezést akként értelmezni, hogy kizárólag a Földforgalmi tv. hatályba lépését követően kiszabott földvédelmi bírság eredményezné az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyásának megtagadását. Ennek okán az alperesi határozat a jogszabályoknak megfelelt, és a keresetünk megalapozatlan.

Az elsőfokú ítélettel szemben 2016. március 16-án fellebbezéssel éltünk, melyben kértük az ítélet megváltoztatását akként, hogy a kereseti kérelemnek helyt ad.

A másodfokon eljáró Budapest Környéki Törvényszék a 2016. július 12-én kelt, 24.Kf.20.623/2016/3. számú ítéletében – melyet részemre 2016. augusztus 31. napján, postai úton kézbesítettek – az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az ítélet indokolása hivatkozik a jogalkotásról szóló 2013. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: „Jtv.”) 15. § (1) bek. a) pontjában foglaltakra, melynek értelmében a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően keletkezett tényekre és jogviszonyokra kell alkalmazni. A perbeli esetben a releváns tény az adás-vételi szerződés megkötése, a mérvadó jogviszony a tulajdonjog átruházása. A felperes a szerződést a Földforgalmi tv. hatálybalépését követően kötötte meg, így mind a tényre, mind a jogviszonyra ezen jogszabály rendelkezései irányadóak. Átmeneti szabályt mind a Földforgalmi tv., mind 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.”) tartalmaz, azonban a perbeli esetre a jogalkotó nem látott indokot a főszabálytól eltérő rendelkezés megalkotására.

2. [Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabályi rendelkezés]

Jelen alkotmányjogi panaszom tárgya a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: „Fftv.”) 27. § (2) bek. b) p. bb) alpontjában található rendelkezés:

„A mezőgazdasági igazgatási szerv – a 23. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott eseteken túl – az adás-vételi szerződés jóváhagyását megtagadja

(...)

bb) a birtokában álló föld jogellenes más célú hasznosítása, vagy a hasznosítási kötelezettség megsértése miatt az ingatlanügyi hatóság – az adás-vételi szerződés közlését megelőző 5 éven belül – jogerősen földvédelmi bírságot szabott ki.”

3. [Az Alaptörvényben biztosított jog megjelölése]

3.1. A törvény előtti egyenlőség és az egyenlő bánásmód követelménye

Alaptörvény XV. cikk

- (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
- (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

3.2. Az emberi méltósághoz való jog

Alaptörvény II. cikk

Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

3.3. Az alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozásának tilalma

Alaptörvény I. cikk

- (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

3.4. A jogállamisághoz, azon belül a jogbiztonsághoz való jog, a visszaható hatály tilalma

Alaptörvény B) cikk

- (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

4. [Az alaptörvény-ellenesség részletes kifejtése]

A T. Alkotmánybíróság a 3214/2015. (XI. 10.) AB végzésében korábban már felhívta a figyelmet arra, hogy a 26/2013. (X. 4.) AB határozat indokolásának 193. pontja úgy értelmezte a tulajdon védelméhez való jogot, hogy a magántulajdon jogának védelme – az Alkotmánybíróság eddigi helyes és követendő gyakorlata szerint [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123., illetve 819/B/2006. AB határozat, ABH 2007, 2038, 2041.] – csak a már megszerzett tulajdont védi. Az államnak ezért nincs kötelezettsége arra, hogy a magánszemélyt tulajdonszerzéshez vagy tulajdon élvezetéhez segítse [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 936/D/1997. AB határozat, ABH 1999, 615, 619.]. Ennek okán a jelen alkotmányjogi panaszunkat az 1. pontban kifejtett tényállás kapcsán nem is a tulajdonhoz való jog sérelmére alapítjuk, hanem az ésszerű alap nélküli jogkorlátozás folytán bekövetkező egyenlő bánásmód és az emberi méltósághoz való jog sérelmére.

A 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában a T. Alkotmánybíróság a termőföldről szóló, az Országgyűlés által 1994. április 6-án elfogadott, de akkor még ki nem hirdetett földforgalmi

törvény (a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény) vonatkozásában a köztársasági elnök előzetes normakontrollja alapján vizsgálta, hogy a törvény szerinti tulajdon- és birtokkorlátozás ellentétes-e az alkotmánnyal. A határozat rendelkező részének 1. pontjában a T. Alkotmánybíróság kimondta, hogy: „A termőföldről szóló, az Országgyűlés által 1994. április 6-án elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény (a továbbiakban: Ftv.) korlátozó rendelkezései addig alkotmányosak, ameddig az elbírált korlátozások ésszerű indokai tárgyilagos mérlegelés szerint fennállnak.” Az indokolás III/2. pontja szerinti érvelés alaptétele szerint az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.

Álláspontunk szerint a jogszabályi korlátozás miatt a Panaszos által elszenvedett sérelem egyrészt összefüggésben áll a tulajdonhoz való alapjogával, másrészt a tulajdonszerzésre való képtelenség jelentősen sérti a szakmai reputációját, ezért végső soron az emberi méltósághoz való jogát, másfelől az indítványunkkal érintett jogszabályi korlátozásnak nincs ésszerű indoka, az sem a közérdekűségi, sem az ésszerűségi tesztnek nem felel meg, ezért a elsősorban megsemmisítése, másodsorban módosítása indokolt. A földvédelmi bírság kiszabása releváns tény lehet a tulajdonszerzésre jogosultak közötti rangsor mérlegelése során, ugyanis a föld mint véges jószág megszerzése esetén ténylegesen nem elhanyagolható szempont az, hogy aki megszerzi a föld feletti tulajdonjogot, korábban is eleget tett-e földhasznosítási kötelezettségének, és a termőföldeket ténylegesen a művelési ágának megfelelő cél szerint hasznosította. Azonban az, hogy a Földforgalmi tv. támadott rendelkezése alapján a földhivataloknak mérlegelés nélkül meg kell tagadniuk az adásvételi szerződés jóváhagyását, olyan ésszerűtlen korlátozás, melyet a termőföldek megfelelő hasznosításhoz fűződő közérdek sem indokol. Álláspontunk szerint sokkal célszerűbb és az alkotmányos elvekkel összhangban álló lett volna az a törvényi szabályozás, mely nem az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyásának mérlegelés nélküli megtagadásának esetei között, hanem a helyi földbizottság részére meghatározott értékelési szempontok között, a Földforgalmi tv. 24. §-ának (2) bekezdésében került volna rögzítésre. Ezzel lehetőség nyílt volna arra, hogy a NAK helyi szervezetei mérlegeljék a földvédelmi bírság kiszabásának körülményeit, így például Panaszos esetében is azokat a körülményeket, hogy földvédelmi bírság csekély összegű; a föld más célú hasznosítását megelőzően az erre irányuló kérelmet már benyújtotta az illetékes szervhez, és a más célú hasznosítás a kérelem elbírálása iránti eljárás alatt, a hatósági határozat kibocsátása előtt történt; korábban nem szabtak ki vele szemben földvédelmi bírságot; családi gazdaságot és jelentős létszámmal bíró állattartó telepet üzemeltet; mely körülményekre tekintettel a támogatás megtagadása szükségtelen és aránytalan lenne. Ilyen tartalmú szabályozás mellett a Panaszos és más földvédelmi bírsággal sújtott személyek jogainak érvényesítése tekintetében külön eljárásjogi garanciát nyújtana a helyi földbizottság állásfoglalásával szemben a Földforgalmi tv. által biztosított jogorvoslati lehetőség, a települési önkormányzat képviselő-testületénél előterjeszhető kifogás.

A fentiekén túlmenően a Földforgalmi tv. hivatkozott rendelkezése alkotmányjogilag aggályos a visszaható hatály tilalmának elve szempontjából is. Az ügyben másodfokon eljárt bíróság is megállapította ítéletének indokolásában, hogy a perbelihez hasonló „átmeneti” helyzetek rendezésére a jogalkotó mind a Földforgalmi tv.-ben, mind az Fétv.-ben tartalmaz átmeneti szabályokat, azonban a perbeli esetre a jogalkotó nem látott indokot a főszabálytól eltérő rendelkezés megalkotására (ítélet 3. o., 3-4. bek.). Álláspontunk szerint a Földforgalmi tv.-nek vagy az Fétv.-nek a 27. § (2) bek. bb) alpontja vonatkozásában átmeneti szabályt kellett volna megalkotnia, mely alapján a rendelkezés hatályba lépésének napját követően

kiszabott földvédelmi bírságok tekintetében lehetne kötelezően megtagadni az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyását. Ilyen szabályozás hiányában jelenleg a fenti rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiság elvét, ugyanis a törvény a hatályba lépését megelőző időre tesz terhesebbé egy jogellenes magatartás következményeit. Panaszos a földvédelmi bírság kiszabásának alapjául szolgáló magatartása során nyilvánvalóan nem látta előre azt a tényt, hogy az engedély kibocsátása előtti más célú hasznosítás következtében nemcsak egy jelentéktelenebb összegű földvédelmi bírság kiszabását vonhatja maga után, hanem a jövőbeli szabályozás alapján a földvédelmi bírság kiszabásától számított 5 évig, azaz 2018. február 19. napjáig nem szerezheti meg föld tulajdonjogát és használatát sem. Erre tekintettel a Földforgalmi tv. 27. § (2) bek. bb) pontja mind az Alaptörvény B) cikkét, mind a jogalkotásról szóló 2010. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (2) bekezdésében foglaltakat.

5. [Egyéb nyilatkozatok]

Az Indítványozó nem járul hozzá sem az indítvány, sem személyes adatai nyilvánosságra hozatalához.

Nyilatkozom, hogy az ügyben a jogorvoslati lehetőségeket kimerítettük, a Kúria előtt nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás, illetve nem kezdeményeztünk perújítást.

Kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az első- és másodfokú bírósági eljárások iratait szíveskedjen az eljáró bíróságoktól beszerezni.

Mellékelten csatolom:

1. sz. m. az ügyvédi meghatalmazást,
2. sz. m. a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.28.131/2016/6. számú ítéletét és
3. sz. m. a Budapest Környéki Törvényszék 24.Kf.20.623/2016/3. számú ítéletét.

Nagykőrös, 2016. október 28.

