



Országgyűlési képviselő

Kövér László
az Országgyűlés Elnöke részére

Helyben

Zárószavazás előtti módosító javaslat

Tisztelt Elnök Úr!

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY 107. § (1) bekezdés b) pontja alapján – a köztársasági elnök megfontolásra visszaküldő átiratára tekintettel „**a termőföld tulajdonjogának megszerzését vagy használatát korlátozó jogszabályi rendelkezések kijátszására irányuló jogügyletek feltárásáról és megakadályozásáról**” szóló T/11187/16. számú elfogadott, de ki nem hirdetett törvényhez a következő

zárószavazás előtti módosító javaslatot

terjesztem elő:

A törvényjavaslat 3. §-a a következő (3) bekezdéssel egészül ki:

„(3) A (2) bekezdés nem alkalmazható az e törvény hatálybalépését megelőzően jogszerűen és jóhiszeműen kötött választottbíróági kikötésekre.”

Indokolás

Köztársasági Elnök Úr 2013. november 7-én kelet levelében jelezte, hogy a törvényt nem írja alá, és azt megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek.

Köztársasági Elnök Úr öt kifogást fogalmazott meg a törvénnyel kapcsolatban:

- 1.) indokoltnak tartotta annak vizsgálatát, hogy a törvény 1. és 2. §-a összhangban van-e az Alaptörvény XII. cikk (1) és (2) bekezdésében foglaltakkal,
- 2.) vizsgálni javasolta, hogy a törvény 3. §-ában a választottbíróági kikötések korlátozására vonatkozó rendelkezések megfelelnek-e Magyarország nemzetközi kötelezettségeinek,
- 3.) az ügyésznek a törvényben foglalt jogköreivel kapcsolatban jelezte, hogy az Alaptörvény 29. cikkének (7) bekezdése alapján az ügyész jogállását sarkalatos törvény határozza meg,
- 4.) a 12. § (3) bekezdésével összefüggésben az Alaptörvény P) cikke (2) bekezdésében foglaltak vizsgálatát vetette fel a szabályozás sarkalatosságának szükségessége kérdésében,
- 5.) a 13. §-ban található eljárási szabályok garanciális kiegészítésének szükségét vetette fel.

ad 1.) Az Alaptörvény XIII. cikke szerint: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.” A törvény kifogásolt 1. §-a a törvény hatályát határozza meg, amelynek időbeliségét tekintve az 1.§ (2) bekezdése lehetőséget teremt a felek számára, hogy korábbi magatartásukat összhangba hozzák az előírásokkal. Erre a törvény hatálybalépését is figyelembe véve 60 nap áll a rendelkezésükre, amely időszak kellő mértékben elégségesnek tekinthető, ha jogkövető személyekről van szó, akik nem újabb jogkerülő magatartást kívánnak megvalósítani, hanem meg akarnak felelni hazánk 1994 óta változatlan vonatkozó törvényi rendjének. A törvény 2. §-a bírósági úton nem érvényesíthető követelésnek minősíti a kérdéses jogügyleteket. Az Országgyűlésnek jogában áll annak meghatározása, hogy a követelések kikényszerítésének eszközét jelentő államhatalmi intézmények igénybevétele, így a bíróságokat is, milyen jellegű jogviták rendezésénél kívánja lehetővé tenni. Ahogyan a szerencsejáték céljára adott kölcsön vagy az uzoraszerveződések esetében is értékítéletet fogalmazott meg a törvényhozó azáltal, hogy korlátozza vagy kizárja az államhatalmi intézmények igénybe vételének lehetőségét, úgy jelen helyzetben is azon értékítélet megfogalmazásáról van szó, hogy a felek semmis szerződéshez eredő követelései érvényesítéséhez nem kíván segítséget nyújtani. Mindez nem szünteti meg a követelést, önkéntes teljesítésre lehetőség van. A naturalis obligatio a római jog óta létező és alkalmazott eszköz a mindenkori államhatalom kezében. Tulajdonjog elvonást nem eredményez (meg kell jegyezni egyrészről, hogy az Alaptörvény csak a már megszerzett tulajdonjogot védi, de a tulajdonjognak, mint jognak a megszerzésére senkinek nem lehet alkotmányos igénye, másrészről a zsebszerződésnek nevezett jogügyletek a tulajdonjogszerzést tiltó jogszabályi rendelkezések szándékos kijátszására irányulnak, de tulajdonjog a tiltó rendelkezés miatt nem keletkezik). Mindazonáltal az időmúlásból eredő nehézségek eleve ellehetetlenítik az in integrum restitutio-ból eredő állapot visszaállítását.

ad 2.) A választottbírósági kikötések korlátozásával kapcsolatban a 14/2013. (VI. 17.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elvi élel kifejtette, hogy az Alaptörvény rendelkezéseivel összeegyeztethetőnek minősül a korlátozás, ha a rendelkezés hatálybalépését megelőzően jogszerűen és jóhiszeműen szerzett jogokat és kötelezettségeket nem érinti. Erre tekintettel a zárószavazás előtti módosító javaslat 1. pontja kiegészíti a törvény szövegét.

ad 3.) Az Alaptörvény 29. cikk (7) bekezdése szerint az ügyészség szervezetének és működésének, a legfőbb ügyész és az ügyészek jogállásának részletes szabályait, valamint javadalmazásukat sarkalatos törvény határozza meg. Az Alaptörvény tehát az ügyészség szervezetének és működésének részletes szabályait teszi sarkalatosná. Ez nem jelenti az, hogy minden szabálynak, ami az ügyészség tevékenységére vonatkozik sarkalatosnak lennie, hanem azoknak, amelyeket az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) az ügyészség fő feladataiként megjelöl. Ha nem így lenne, akkor például a Be. jelentős számú rendelkezésének is sarkalatosnak kellene lennie. Az Ütv. 26. § (1) bekezdése szerint: „Az ügyészségnek e törvényben nem szabályozott, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolt büntetőjogon kívüli közérdekű 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).” Lényeges, hogy az Ütv. maga is az mondja, hogy e feladatokat elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával, valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja. Az elsősorban azt jelenti, hogy az ügyészség nem kizárólag ilyen eljárásokkal gyakorolhatja a külön

törvényekben megállapított közérdekű feladat- és hatásköreit. Az Ütv. tehát kifejezetten megengedi, hogy más törvény más jellegű hatásköröket is biztosítson az ügyészségnek. Akkor lenne alkotmányosan indokolható a törvénynek az új ügyészségi feladatok sarkalatos megalkotása, ha a sarkalatos Ütv. az ügyészi közérdekvédelmi hatáskör eszközeinek kizárólagos körét állapítaná meg, amitől így csak sarkalatos törvény térhet el. Mivel azonban maga a sarkalatos Ütv. is megengedi más ügyészi feladatok megállapítását, így sem tartalmi, sem formai értelemben nincs sarkalatos szabályozáshoz kötve az Ütv-ben meghatározott közérdekvédelmi eszközökön kívüli új ügyészi eszközök törvényi meghatározása. Erre figyelemmel az ügyész eljárására vonatkozó szabályok a törvényben nem indokolnak sarkalatos elfogadást.

Ugyanígy nem indokolt, hogy a zsebszerződéssel érintett termőföld tulajdonjogának az állam javára történő elvonását lehetővé tevő 12. § sarkalatos legyen. A tulajdon szankciós célzatú, tehát közjogi jellegű elvonása az állam javára nem esik a polgári jogi tulajdon elvonásának esetkörébe és nem vonatkozik rá a kisajátítási kártalanítási kötelezettség (hiszen az éppen a jogintézmény célját tenné értelmetlenné). A polgári jogban kivételes jelleggel már létezik állam javára marasztalás az uzsorás szerződések esetében (amelyek egyébként a jóerkölsbe is ütköznek), így a jogszabályok mellett a jóerkölsbe is ütköző zsebszerződések esetén e kivételes eszköz alkalmazása nem aránytalan. Másfelől a büntetőjog is ismeri az elkobzás jogintézményét. Jelezni kell emellett, hogy erre az összefüggésre figyelemmel sem a Ptk. szerinti állam javára marasztalás, sem a Btk. szerinti elkobzás nem sarkalatos szabályok. Ezzel összhangban az azonos funkciót betöltő, az elfogadott törvény 12. §-ában szereplő állam javára elvonás sem sarkalatos szabály.

ad 4.) Az Alaptörvény P) cikke szerint:

„(1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védeime, 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 termelés-szervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

Az Alaptörvény tehát csak a természeti erőforrásoknak a védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése vonatkozásában írja elő a korlátoknak és feltételeknek sarkalatos szabályozási formáját, azonban a törvény vonatkozó rendelkezései nincsenek kapcsolatban az Alaptörvény P) cikkének (1) bekezdésében említett célokkal, így nem szükséges sarkalatos jelleget kapniuk.

ad 5.) Az ügyészi közérdekvédelem célja a jogszabályok mindenki általi kötelező betartásába vetett társadalmi hit megőrzése olyan közösségellenes magatartásokkal szembeni fellépéssel, amelyek nem merítenek ki bűncselekményi tényállást, a magánjog területén nyilvánulnak meg, sőt általában a bennük résztvevő felek kölcsönös megalégedését is bírják, azonban összességében – jogszabálysértő jellegükre tekintettel – rombolják a közbizalmat. A közérdekvédelem biztosítása az állam feladata, melyet az állam az ügyészi szervezetrendszeren keresztül valósít meg. Ezen feladatok technikai megvalósulása ölt testet az ügyész által a bíróság előtt indított perben. Mindez azonban önmagában nem teszi szükségessé, hogy a közérdekvédelem tisztán és kizárólag a polgári eljárásjog keretei között valósuljon meg, sőt az állampolgárok részéről alappal merülhet fel annak igénye, hogy az állam a rendelkezésére álló leghatékonyabb eszközöket alkalmazza. Épp ezért védhető a törvény azon megközelítése, hogy a polgári peres eljárást megelőzően állami kényszer

igénybevételével is beszerezhetőek legyenek a jogügyletek jogellenességét alátámasztó bizonyítási eszközök. Itt nem egyenlő felek perlekedéséről van ugyanis szó, hanem kógens törvényi szabályokat szándékosan megsértő és áthágó személyekkel szembeni fellépésről. A jogszabálysértés nem pusztán a felek közti szerződésszegésnek minősül, hanem a sérelmet szenvedő kör a jogkövető társadalom egésze. Ezzel szemben az államnak – a bűncselekményekkel szembeni fellépéshez hasonlóan – kötelessége fellépni a jogszabályok és az állami szervek iránti közbizalom fenntartása érdekében. Ezért nem indokolt a polgári peres eljárásban alkalmazott általános garanciális szabályokhoz képest továbbiak beépítése.

Budapest, 2013. november 15



Dr. Nagy István
Fidesz - Magyar Polgári Szövetség