

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
Az AJB-1705/2013. számú ügyben
(Kapcsolódó ügy az AJB-2503/2013)**

Előadó: dr. Magicz András

Az eljárás megindulása

Több beadvány érkezett az alapvető jogok biztosához, amelyekben a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény (továbbiakban: Hgytv.) egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének vizsgálatát kérték. A beadványozók álláspontja szerint sérti a törvény előtti egyenlőség elvét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, hogy a szőlészeti termelők az ültetvényük területe alapján eltérő számú szavazattal rendelkeznek a hegyközség közgyűlésén. Alaptörvény-ellenesnek tartották továbbá, hogy a szőlészeti és borászati felvásárló egyáltalán nem rendelkezik szavazattal.

2013 januárjában sajtóhíradások jelentek arról, hogy a Hegyközségek Nemzeti Tanácsa az ombudsman vizsgálatát kéri a Hgytv. kapcsán. Ezt a beadványt végül nem nyújtották be, mert szakmai tárgyalások kezdődtek a szabályozás hiányosságainak kiküszöbölése érdekében. Ennek eredményeként 2013. május 17-i hatályba lépéssel módosultak a szavazati jogra vonatkozó törvényi rendelkezések. 2013 októberében az Országgyűlés ismételten módosította a Hgytv.-t, ez azonban nem érintette a szavazatra jogosultak körének meghatározását. A köztársasági elnök az elfogadott törvényt megfontolásra visszaküldte a törvényhozásnak.

A többszöri törvénymódosítás szükségessé tette, hogy a panaszosok által kifogásolt szabályozás alaptörvény-ellenességének vizsgálatán túlmenően az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 2 § (2) bekezdése alapján áttekintsem a Hgytv. a beadványokkal szorosan összefüggő és az alapvető jogokat érintő egyéb rendelkezéseit is. Vizsgálatomat így kiterjesztettem arra, hogy milyen garanciák védik a kis területű szőlőültetvénnyel rendelkező szőlészeti termelők és a borászati termelők jogait a hegyközségek közgyűlésének döntéshozatali eljárásában.

A hegyközségekre vonatkozó jogi szabályozás előkészítéséért kormányzati szinten a Vidékfejlesztési Minisztérium a felelős, a Hgytv.-t és az azt módosító törvényeket azonban képviselői indítványként nyújtották be. A jogalkotás céljának megismerése érdekében ezért nem volt lehetőségem a minisztérium megkeresésére, így a törvényjavaslatokhoz fűzött indokolást és az Országgyűlés ülésén elhangzott előterjesztői felszólalásokat tekintettem át.

Az érintett alkotmányos jogok

- *a jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)
- *nemzet közös öröksége* (Alaptörvény P) cikk: „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 védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”)
- *az egyenlő bánásmód követelménye, a hátrányos megkülönböztetés tilalma* (Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés: „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. 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.”)
- *tulajdonhoz való jog* (Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”)

Alkalmazott jogszabályok

- a mezőgazdaságról és mezőrendőrségről szóló 1894. évi XII. törvénycikk
- a szőlőgazdálkodásról és a hegyközségekről szóló 1929. évi XVII. törvénycikk
- a hegyközségekről, valamint a szőlő- és gyümölcsgazdálkodásról szóló 1938. évi XXXI. törvénycikk
- a hegyközségekről szóló 1994. évi CII. törvény (Htv.)
- a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény (Hgytv.)
- a hegyközségek működésének szabályozásával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi LVIII. törvény (Hgytmód.)

A megállapított tényállás

A hegyközségek – szokásjogi alapokon nyugvó előzmények után – a 16. századtól kezdődően jöttek létre a szőlőhegy birtokosai, bérlői és közvetve a szőlőművesek önkormányzati jellegű és saját szabállyal rendelkező intézményeként.

A hegyközségek első törvényi szabályozását a XIX. század végén, a filoxéravész időszakában fogadták el, amikor a szőlőterület több mint fele elpusztult Magyarországon. A jogalkotó a szőlőkárosítók elleni közös védekezésben és az új telepítések megszervezésében fontos szerepet szánt a hegyközségeknek. A hatékony feladatellátás érdekében *a mezőgazdaságról és mezőrendőrségről szóló 1894. évi XII. törvénycikk* kimondta, hogy a „szőlőművelés érdekeinek előmozdítására alakított hegyközségek az ezen törvény rendelkezései szerint érdekkörükbe tartozó ügyekben önkormányzati alapon maguk intézkednek”. A hegyközség közgyűlésének tagja volt minden birtokos, aki a hegyközségi kötelékbe tartozott. A nyolcszáz négyszögöl vagy ennél kisebb terület birtokosa egy szavazattal, az ennél nagyobb terület birtokosa pedig annyi szavazattal rendelkezett, ahányszor nyolcszáz négyszögöl területe volt. A közgyűlés határozatainak érvényességéhez a szavazatok általános többségére volt szükség, de már ez a törvény tartalmazott a kisebb területű szőlővel rendelkező birtokosok érdekeit védő rendelkezést. Az összes hegyközségi birtokosok szavazatainak egynegyed részénél több szavazatot saját nevében egy birtokos sem gyakorolhatott. (69. §)

A két világháború közötti időszakban az ország szőlőterületének 55%-át több mint félmillió tulajdonos művelte, akik személyenként 0,56 hektárnál kisebb szőlőterülettel rendelkeztek. A nagybirtokok szőlőterületeinek átlaga 12 kataszteri hold volt.¹ Az új hegyközségi rendszert a szőlőbirtokok tulajdonviszonyaihoz igazodóan alakították ki.

A szőlőgazdálkodásról és a hegyközségekről szóló 1929. évi XVII. törvénycikk alapján a közgyűlésen a 600 négyzetöltől egy kataszteri holdig terjedő birtok tulajdonosa egy szavazattal, az ennél nagyobb terület tulajdonosa pedig annyi szavazattal bírt, ahányszor egy teljes kataszteri hold területe volt. A törvény biztosította annak lehetőségét, hogy a kisbirtokosok is befolyásolhassák a közgyűlési döntéseket. A 600 négyzetölnél kevesebb, de legalább 200 négyzetöl szőlőbirtokkal rendelkező, járulék fizetésére köteles szőlőbirtokosok tízes csoportokban egy-egy csoportképviselőt választottak, akinek annyi szavazata volt, ahány kataszteri hold szőlőt képviseltek együttesen. Az összes hegyközségi birtokosok szavazatainak egyhatod részénél több szavazatot saját nevében egy birtokos sem gyakorolhatott. (28. §)

A hegyközségekről, valamint a szőlő- és gyümölcs gazdálkodásról szóló 1938. évi XXXI. törvénycikk alapján a közgyűlésen azt a birtokost illette meg szavazati jog, akinek 800 négyszögöl vagy ennél nagyobb területű beültetett szőlője vagy gyümölcsöse volt. A kisebb birtokosok szavazati jogukat – a törvény végrehajtására kiadott 85000/1938. FM rendeletben meghatározott módon megválasztott – csoportképviselők útján gyakorolhatták.

¹ Schindele Miklós– Szász Kálmán: Szőlőtermelés. In Kollega Tarsoly István (főszerk.): Magyarország a XX. században, II. kötet, Természeti környezet, népesség és társadalom, egyházak és felekezetek, gazdaság. Szekszárd: Babits Kiadó, 1996-2000. 497-498.

Az agrárgazdaság szocialista átszervezése jegyében a 3300/1949. (IV. 9.) Korm. rendelet megszüntette a hegyközségeket és vagyonuk az államkincstárra szállt át. Az 1958. évi 6. törvényerejű rendelet ismételten lehetőséget adott a hegyközségek megalakítására, ám ezek a szervezetek már csak nagyon korlátozott jogokkal rendelkeztek és a helyi földművesszövetkezet keretében vagy a Szövetkezetek Járási Központja tagjaként működhettek. Az 1968. évi 36. törvényerejű rendelet az önigazgatásnak ezt a formáját is felszámolta, és negyedszázadra megszüntette a hegyközségeket.

A rendszerváltozást követően a szőlőterületek tulajdonosi szerkezete gyökeresen megváltozott. Az állami gazdaságok és a termelőszövetkezetek zöme gazdasági társaságokká alakult át, illetve privatizálták a szőlőterületeiket és borfeldolgozó üzemeiket. Számos bortermelő hagyományokat ápoló településen önkéntes kezdeményezésként, az egyesületi jog alapján megkezdődött a hegyközségek spontán ujjaszerveződése, majd 1994-ben – valamennyi parlamenti párt támogatásával – megszületett a törvényi szabályozás.

A Htv. átvette a korábbi szabályrendszer több elemét, így azt is, hogy a hegyközségeket közttestületként hozta létre. Szőlészeti és borászati termelő-, illetve felvásárló-tevékenység borvidéki településen csak hegyközség tagjaként volt folytatható, nem borvidéki településeken pedig csak akkor, ha a termelő, illetve a felvásárló eleget tett a külön jogszabály szerinti nyilvántartásba vételi kötelezettségének. A hegyközség közgyűlésén minden tag – a tulajdonában lévő szőlőterület nagyságától függetlenül – egy szavazattal rendelkezett. A jogalkotó ezt azzal indokolta, hogy a hegyközség nem gazdálkodó szervezet, nem gazdasági társaság, amelyben a résztvevőket a közös rendelkezés alá vetett tulajdonuk alapján illeti meg a tulajdon mértékéhez igazodó szavazati jog. A hegyközség célja a minőség és eredetvédelem szempontjainak érvényesítése, amihez képest közömbös a tagok termelői tevékenységének és gazdasági erejének mértéke.

A 2013. január 1-jén hatályba lépett Hgytv. megalkotását az előterjesztői indokolás szerint az elmúlt években a jogi és piaci környezetben történt változások tették szükségessé. Az új szabályozás alapjaiban fenntartja a háromszintű (helyi, területi és országos) szervezeti tagolást, amely az egyes borvidékek egy vagy több településének szőlészeti és borászati termelői által létrehozott hegyközségekből, a borvidékenkénti hegyközségi tanácsból, valamint a Hegyközségek Nemzeti Tanácsából áll. Új szervezeti formaként a hegyközségi tanácsok elnökei, valamint egy-egy küldöttjük borrégióként borvidéki régiós tanácsot alakíthatnak.

A Hgytv. rendelkezései alapján a szőlészeti és borászati termelőtevékenység borvidéken csak hegyközség tagjaként folytatható, borvidéken kívül pedig csak akkor, ha a szőlészeti és borászati termelő eleget tett a külön jogszabály szerinti nyilvántartásba vételi kötelezettségének. A szőlészeti és borászati felvásárló tevékenység folytatásának feltétele a külön jogszabály szerinti nyilvántartásba vétel. [Hgytv. 3. § (2) és (3) bekezdés]

Ha az alapszabály megengedi, önkéntes jelleggel hegyközségi tagságot bármely hegyközségi tagságra nem kötelezett vállalhat. [Hgytv. 15. § (3) bekezdés] Az önkéntes tagság csak tanácskozási jogot biztosít a közgyűlésen. [Hgytv. 19. § (2) bekezdés]

A hegyközség sokrétű feladatai közé tartozik, hogy a minőségvédelem érdekében összehangolja a szőlészeti és borászati szakmai tevékenységet, szolgáltatásokkal és szaktanácsadással, közérdekű információkkal segíti a gazdálkodást, védi a hegyközség szőlészeti és borászati termelőinek érdekeit, ellenőrzi a hegyközségi rendtartás előírásainak betartását, rendezvényeket és borversenyeket szervez. [Hgytv. 33. § (2) bekezdés]

A hegyközség legfelsőbb önkormányzati testülete a közgyűlés, amely a tagok összességéből áll. A közgyűlés feladatkörébe tartozik az alapszabály és más szabályzat, valamint a hegyközségi rendtartás megalkotása és módosítása, a hegyközség éves költségvetésének megállapítása és a zárszámadás elfogadása, a hegyközség tisztségviselőinek, valamint a hegyközségi tanács szőlészeti és borászati szekciójába tartozó küldötteknek a megválasztása, a hegyközségi járulék mértékének meghatározása. [Hgytv. 6. § (2) bekezdés]

A Hgytv. módosítása előtt a közgyűlésen a szőlészeti termelőt ültetvénye területe alapján minden megkezdett hektár után egy szavazat, a borászati termelőt pedig egy szavazat illette meg. Egy tag az összes szavazat legfeljebb tíz százalékát birtokolhatta akkor is, ha ültetvénye területe alapján többre lett volna jogosult.

A jogalkalmazás során felmerült értelmezési nehézségek kiküszöbölése érdekében az Országgyűlés 2013. május 17-i hatályba lépéssel kiegészítette és pontosította a szabályozást. A Hgytv. újrafogalmazott értelmező rendelkezései alapján:

a) szőlészeti termelő: aki 1000 m²-nél nagyobb területen borszőlőt művel, vagy területnagyságtól függetlenül borszőlőültetvényének termését értékesíti, és nem minősül borászati termelőnek,

b) borászati termelő: aki borászati terméket értékesítés céljából állít elő,

c) szőlészeti és borászati felvásárló: aki borszőlőt, mustot, illetve bort továbbfeldolgozási célú továbbértékesítés céljából vásárol. [Hgytv. 4. § a)-c) pontjai]

A Hgytmód. a hegyközségi járulék fizetésére kötelezettek körét kibővítette a felvásárlókkal, azzal az indokolással, hogy így a hegyközségek finanszírozása a legszélesebb bázison alapulhat. A hegyközségi tagoknak, valamint a szőlészeti és borászati felvásárlóknak hegyközségi járulékot kell fizetniük azon hegyközség részére, amelynek működési területén a termelő-, illetve a felvásárló tevékenységüket végzik. [Hgytv. 47. § (2) bekezdés]

Ezzel egyidejűleg változtak a szavazati jog szabályai is. A Hgytmód. előterjesztői indokolása szerint: „A szőlészeti és borászati felvásárló szavazati joga egy szavazatban kerül megállapításra a szőlőültetvénnyel nem rendelkező borászati termelővel azonos módon”. A hatályos szabályozás alapján a közgyűlésen a szőlőültetvénnyel rendelkező hegyközségi tagot a szüreti jelentésben szereplő ültetvénye területe alapján minden megkezdett hektár után egy szavazat, a hegybíró nyilvántartása alapján szőlőültetvénnyel nem rendelkező hegyközségi tagot egy szavazat illette meg. Az a tag rendelkezik szavazati joggal, aki hegyközségi adatszolgáltatási kötelezettségének határidőben maradéktalanul, hegyközségi járulékfizetési kötelezettségének pedig az év első közgyűlésének napját megelőzően legalább öt nappal eleget tett. Nem módosult az a rendelkezés, hogy egy tag az összes szavazat legfeljebb tíz százalékát birtokolhatja akkor is, ha szőlőültetvénye alapján többre lenne jogosult. [Hgytv. 6. § (5)-(6) bek.] A Hgytv. változatlanul a szőlészeti és a borászati termelőt határozza meg a hegyközség tagjaként. A törvénymódosítás kinyilvánított célja ellenére tehát a szőlőültetvénnyel nem rendelkező felvásárlót továbbra sem illette meg a közgyűlésen szavazati jog.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok országgyűlési biztosának feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés d) pontja hatóságként nevesíti a kötelező tagság alapján működő köztestületeket. A hegyközség a Hgytv. 3. § (1) bekezdése alapján köztestületnek minősül, és a Hgytv. 3. § (2) bekezdése alapján kötelező tagsággal működik, így kiterjed rá az ombudsman vizsgálati jogköre. Az Ajbt. feljogosítja az alapvető jogok biztosát egy adott jogi szabályozás alapjogi szempontú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával összefüggő intézkedések megfogalmazására. Az Ajbt. 2. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva az alapvető jogok biztosja akkor is javaslatot tehet az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, ha nem állapított meg azokkal összefüggésben visszaszabó jogalkalmazást. A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon a konkrét alapjogsérelem és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozás egyes elemeit, feltérképezi és jelzi a jogalkotó

szervek vagy az Alkotmánybíróság irányába a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alkotmányossági aggályokat.

II. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az alapjogi biztos az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.” Arra is rámutatott, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény negyedik módosításának hatályba lépését követően meghozott – 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi érveléssel azt mondta ki, hogy „[a]z Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket.”

Az Alaptörvény jelentésében hivatkozott rendelkezéseit, így a B) cikk (1) bekezdését, a XIII. cikk (1) bekezdés első mondatát, illetve a XV. cikk (2) bekezdését összevetve az Alkotmány 2 (1) bekezdésének, 13. § (1) bekezdésének és 70/A. § (2) bekezdésének szövegével az állapítható meg, hogy nincs olyan változás, mely jelen vizsgálat keretei között a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Az Alaptörvény P) cikke bevezeti a nemzet közös öröksége fogalmát, mely az Alkotmányban még nem szerepelt. E rendelkezést egységes iránymutatásnak kell tekinteni a környezetvédelem és a nemzedékek közötti igazságosság szempontjából releváns valamennyi jogszabály tartalmának meghatározásához. Értelmezéséhez ezért segítséget jelenthetnek az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jog kapcsán tett korábbi megállapításai is.

Ennek megfelelően elvi megállapításaim megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban tett megállapításokat és kifejtett következtetéseket.

1. Az Alaptörvény P) cikke az állam és polgárainak kötelezettségévé teszi *a természeti erőforrások, valamint a kulturális értékek védelmét és megőrzését*. Ezzel az Alaptörvény új elemként megjeleníti a fenntarthatóság követelményét, ami az állam és a gazdaság részére irányt szab a környezeti értékekkel való felelős bánásmódhoz. A nemzet közös örökségének védelme annak felismerésén alapul, hogy a környezet erőforrásai nem kimeríthetetlenek, az abban okozott károk véges javakat pusztítanak, továbbá az ember sok esetben visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. A természeti erőforrások védelmének eszközei között ezért a megelőzés elvén alapuló jogintézmények alkalmazásának elsőbbsége van.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *Magyarország független, demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam kötelességévé teszi annak

biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. [26/1992. (IV. 30.) AB határozat]

3. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint ez a rendelkezés egy *általános egyenlőségi szabály*, amely elsősorban a jogalkalmazásra irányadó elvként értendő. Tágabb értelemben azonban a jogalkotás (törvényalkotás) a jogegyenlőséget garantáló alkotmányi rendelkezések megtartására vonatkozó kötelezettségét is magában foglalja. A törvény előtti egyenlőség lényegi tartalma az emberek egyenlő méltósága. Az emberi méltóság joga szükségképpen magában foglalja az egyenlően kezelés követelményét a jogrendszer minden normájával szemben.

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza az *egyenlő bánásmód követelményét*, amely szerint 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.

A két évtizedes, töretlen alkotmánybíróági gyakorlat szerint a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.

A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság következetesen két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg. Az Alkotmánybíróság szerint, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, e tilalom kiterjed az egész jogrendszerre. Ez esetben annak eldöntése, hogy a megkülönböztetés alkotmányos volt-e, az ún. ésszerűségi teszt alapján állapítható meg. A teszt gyakorlatilag két elemből, az összehasonlíthatósági- és az indokolhatósági próbából áll. Az összehasonlíthatósági próba során azt kell vizsgálni, hogy a megkülönböztetés azonos helyzetben lévő jogalanyok között merül-e fel. Az indokolhatósági próba pedig annak vizsgálatát jelenti, hogy ha azonos csoportba tartozók között áll fenn a megkülönböztetés, akkor az ésszerű indokon nyugszik-e, van-e „tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka”.

4. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Az alkotmánybíróági gyakorlat alapján a *tulajdonhoz való jog* a személyes autonómiát biztosító, mindenkit megillető alapvető jog. Az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. Nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével, így nemcsak az ingatlanokra, hanem az ingó tulajdonra és bizonyos polgári jogilag tulajdonnak nem minősülő vagyoni értékű jogokra, kötelmi jogosultságokra és a közjogi várományokra is kiterjed. Az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét, függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától és a korlátozás módjától is.

Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jog korlátozásának megítélésére a *közérdekűségi tesztet*, amely figyelembe veszi az Alaptörvény tulajdonról szóló

rendelkezésének sajátosságait is. Nem elégséges alap, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre, szabad hatósági mérlegelési jogkörben hagyva annak meghatározását, hogy konkrétan milyen tulajdoni tárgyakra kell a korlátozást alkalmazni. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse. A vizsgálat másik szempontja az arányosság: a korlátozással elérni kívánt cél fontosságának és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlyának összhangban kell állnia. A tulajdonhoz való jog korlátozása kapcsán alkotmányellenesség tehát akkor állapítható meg, ha a tulajdonkorlátozás súlya nincs arányban az azt indokoló közérdekkel. [42/2006. (X. 5.) AB határozat]

III. Az ügy érdeme tekintetében

A borvidékek, az ott termelt szőlőfajták, az oltalom alatt álló eredetmegjelölésű és földrajzi jelzésű borok, valamint a borkészítés generációkon átívelő hagyományai a nemzet közös öröksége köré tartoznak, amelynek védelmében fontos szerepe van a hegyközségeknek.

Az Alkotmánybíróság a Htv. rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálata során alkotmányosnak találta, hogy a szőlészeti és borászati termelő tevékenység borvidéki településen csak hegyközség tagjaként volt folytatható. Megállapította, hogy a hegyközség köztisztület, amelynek létrehozását törvény rendelte el az abban meghatározott közfeladatok, közöttük a termékek származásvédelmének végzésére és érdekvédelmi feladatok ellátására. A kötelező hegyközségi tagságot megállapító rendelkezések nem zárták ki, sőt inkább elősegítették, hogy az érintettek a szőlészeti és borászati szakmában eredményesen és színvonalasan válthassák valóra önálló vállalkozói törekvéseiket. [41/1995. (VI. 17.) AB határozat]

A Hgytv. fenntartotta a kötelező tagság intézményét. A hatályos szabályozás alapján a hegyközség változatlanul köztisztületnek minősül, amely egy borvidék egy vagy több településének a szőlészeti és borászati termelői által e tevékenységükhöz fűződő közös érdekeik előmozdítására, valamint az általuk előállított termékek származás-, minőség- és eredetvédelmére jön létre. Eltérően azonban a korábbi szabályozástól, a felvásárló már nem tagja a hegyközségnek.

A hegyközség törvényben meghatározott feladataira figyelemmel a közgyűlés döntéshozatala során egyszerre, sőt egymásra tekintettel kell érvényesülnie a hatékony működést biztosítani hivatott többségi akaratnak, illetve a tulajdonosi kisebbségben lévő tagok jogai és érdekei védelmének. E két követelmény együttes érvényesítése elsődlegesen a törvényalkotó joga és felelőssége, ebben széleskörű mérlegelés illeti meg. A kialakított jogérvényesítési eszközök biztosítása, annak minősége és hozzáférhetősége csak kivételesen, alapvető jog sérelme esetén lehet alkotmányossági felülvizsgálat tárgya.

1. A jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság követelménye

A Hgytv. eredetileg hatályba lépett rendelkezései alapján a borászati termelők egy szavazattal rendelkeztek a közgyűlésen, míg a felvásárlóknak nem volt szavazati joguk. A szakmai egyeztetések eredményeként megalkotott Hgytvmód. a felvásárlóknak a „szőlőültetvényvel nem rendelkező borászati termelőkkel azonos módon” kívánt szavazatot biztosítani. Ennek érdekében előírta, hogy „a hegybíró nyilvántartása alapján szőlőültetvényvel nem rendelkező hegyközségi tagot egy szavazat illeti meg”. Az előterjesztői indokolásban egyértelműen kifejezett jogalkotói cél azonban nem valósult meg, mert a Hgytv. rendelkezései alapján a felvásárló nem hegyközségi tag, így továbbra sem rendelkezik a garantálni kívánt egy szavazattal. Nem jelent megoldást az sem, hogy – ha ezt az alapszabály megengedi – önkéntes jelleggel tagságot vállalhat, mert ekkor csak tanácskozási joggal vehet részt a közgyűlésen.

Az Országgyűlés 2013 októberében ismételten napirendjére tűzte a Hgytv. módosítását, ám ez nem érintette a szavazati jogra vonatkozó rendelkezéseket. Ez arra utal, hogy a jogalkotó nem észlelte a hatályos szabályozás ellentmondását. A szőlészeti termelő borszőlőt művel, így szükségszerűen rendelkezik szőlőültetvénnyel, a felvásárló nem kötelező hegyközségi tag, az önkéntes tagnak pedig nincs szavazati joga. A „szőlőültetvénnyel nem rendelkező hegyközségi tag” és a „szőlőültetvénnyel nem rendelkező borászati termelő” tehát a szavazati jog szempontjából ugyanazt a személyi kört foglalja magában, ami megkérdőjelezi a korábbi törvénymódosítás értelmét.

Az Alkotmánybíróság szerint a törvényi szabályozás alkalmazási gyakorlatát illetően feltételezett diszfunkció önmagában nem lehet tárgya az alkotmánybírósági vizsgálatnak. [40/2007. (VI. 20.) AB határozat] Az Alkotmánybíróság azonban kimondta, hogy az érvényesülő, hatályosuló és megvalósuló normát, azaz az „élő jogot” veti össze az Alkotmány rendelkezéseinek tartalmával és az alkotmányos elvekkel. [57/1991. (XI. 8.) AB határozat]

A törvénymódosítás célja ismert a hegyközségek tisztségviselői előtt, hiszen azt szakmai egyeztetések előzték meg. Így előállhat az a visszás helyzet, hogy a hegyközségek önkényesen fogják értelmezni a Hgytv. rendelkezéseit, és így akár borvidékenként eltérő gyakorlat alakulhat ki a felvásárlók szavazati jogát illetően.

Álláspontom szerint a hegyközségek kiszámítható működését veszélyezteti, hogy a Hgytv. mód. nem felelt meg a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom alkotmányos követelményének. Megállapítható tehát, hogy a szőlőültetvénnyel nem rendelkező hegyközségi tagok közgyűlésen való szavazati jogának meghatározása a jogállamiság elvéből fakadó jogállamiság elvével összefüggő visszásságot okoz.

2. Az egyenlő bánásmód követelménye

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányellenes megkülönböztetésről akkor lehet szó, ha a jogszabály egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. E mérce alapján kell tehát vizsgálni egyrészt a szőlészeti termelő, illetve a borászati termelő és a felvásárló eltérő szavazatát, másrészt a szőlészeti termelők között a szőlőterületük nagysága szerinti különbségtételt a szavazati jogot illetően.

2.1. A szőlő telepítése, gondozása számottevő költségekkel jár. A szőlőművelés eredményességét ugyanakkor számos külső tényező (például az időjárás, a szőlőtőkék megbetegedése) befolyásolhatja, amelyek kockázata a szőlészeti termelőt terheli. Ezzel szemben a felvásárolt szőlőből vagy mustból borászati terméket előállító borászati termelő, illetve az azt tovább-feldolgozási céllal továbbértékesítő felvásárló ilyen kockázatot nem visel.

Megállapítható tehát, hogy a különböző tevékenységet folytató, más-más piaci kockázatot viselő szőlészeti termelő, borászati termelő és felvásárló nem alkot homogén csoportot, ezért az általános egyenlőségi szabály nem sériül amiatt, hogy a Hgytv. eltérő szavazatot biztosít számukra a közgyűlésen.

2.2. A Htv. megalkotásának idején még kezdeti szakaszában járt a szőlő- és bortermelés a piacgazdaság követelményeinek megfelelő átalakítása. A borásztársadalmon belül nem voltak kiugróan nagy különbségek a magántulajdonban lévő szőlőterületek nagyságát illetően, bár a differenciálódás már ekkor elkezdődött. A következő évtizedben jelentősen változtak a tulajdonviszonyok, a kedvező piaci pozíciókat szerzett termelők, illetve egyes befektetők folyamatosan növelték szőlőültetvényeik területét és jelentős beruházásokkal nagy mennyiségű bort előállító borászatokat hoztak létre. A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 2009-ben az átlagos ültetvényméret országosan 0,65 hektár volt, az egyes borvidékek között azonban jelentős különbségek tapasztalhatóak. Az átlagos ültetvényméret a Somlói borvidéken kimutatott 0,18 hektár és a Tolnai borvidék 3,73 hektáros értéke között szóródik.

Borvidéki szőlőültetvények területe területnagyság szerint					
Területnagyság	0,05-0,99	1-2,99	3-9,99	10-29,99	30-
Hektár	39.759,5	15.635,3	11.690,7	7.465,7	1.884,9

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, Szőlőterületek összeírása – 2009.

Ez az összeírás ugyan nem tünteti fel a tulajdonviszonyokat, az azonban kijelenthető, hogy a szőlészeti termelők zöme kis területű szőlőültetvénnyel rendelkezik, és a feldolgozott termését – kiváló minőség esetén is – folyóborként tudja értékesíteni. A borkultúra iránt fogékony vásárlói közönség és a borszakértők egy része körében népszerűek a kézműves termelők borai. Az évi néhány ezer liter – vagy még kevesebb – mennyiségű palackozott bort értékesítő termelők piaci részesedése azonban nem összevethető az áruházláncokhoz is beszállító, évente több ezer – akár több tízezer – hektoliter bort forgalmazó termelőkével. A közép- és nagybirtokoknak így kiemelt szerepük van nemcsak egy adott hegyközség, hanem az egész borvidék arculatának meghatározásában, a fogyasztók széles körében való megismertetésében és a helyi fejlesztések elősegítésében.

A szavazati jogok megoszlásának meghatározása – amennyiben azzal összefüggésben nem mutatható ki az egyenlő bánásmód alkotmányos elvének sérelme – alapvetően a jogalkotó döntése, amelynek értékelése túlmutat az alapvető jogok biztosának hatáskörén. Mindazonáltal véleményem szerint a Htv. az „egy termelő-egy szavazat” elvének érvényesítésével csak látszólag segítette a demokratikus döntéshozatalt, valójában egyre nyilvánvalóbb aránytalanságot eredményezett, hogy a hegyközség minden tagját azonos jogokkal ruházta fel.

A Hgytv. a szőlőültetvény területéhez igazodó szavazatszám bevezetésével visszatért a II. világháború előtti, eredményes és hatékony öngazgatást biztosító szabályozás egyik alapvető eleméhez. A szabályozás alkotmányosságának vizsgálatakor figyelembe kell venni azt is, hogy az több – a későbbiekben ismertetett – garanciális szabályt is megfogalmaz a kis területű ültetvénnyel rendelkező szőlészeti termelők érdekeinek védelmében.

Álláspontom szerint a tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka van annak, hogy a szőlészeti termelőket szőlőültetvényük területéhez igazodóan eltérő szavazat illeti meg a hegyközség közgyűlésén. Annak szabályozásakor, hogy egy adott nagyságú szőlőültetvény hány szavazatot eredményez a közgyűlésen – amennyiben a megkülönböztetés nem önkényes – a törvényhozó széles döntési jogosultsággal rendelkezik. Megállapítható tehát, hogy a Hgytv. vizsgált rendelkezése nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét.

3. A tulajdonhoz való alkotmányos jog

Az alkotmányos értelemben felfogott tulajdonhoz való jog a polgári jogi értelemben vett tulajdonjog mellett magánban foglalja az olyan dologi vagy kötelmi jellegű vagyoni értékű jogokat is, amelyek funkcionálisan képesek helyettesíteni a tulajdon személyes autonómiát biztosító feladatát. Az alkotmányos tulajdonvédelem tárgyává olyan vállalkozás is válhat, amely rendszeres jövedelmet biztosít, valamint kialakult megrendelői körrel és tevékenységi területtel rendelkezik. [40/1997. (VII. 1.) AB határozat]

Hegyközségi tagságra az kötelezett, aki az adott szőlőültetvényt bármilyen törvényes jogcímen műveli. A szőlészeti termelő – az alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel – tehát a szőlőművelés jogcíme alapján akkor is alkotmányos tulajdonvédelemben részesül, ha nem tulajdonosa a szőlőültetvénynek.

A szőlőültetvénnyel nem rendelkező felvásárló polgári jogi értelemben nem tulajdonos. Figyelemmel azonban arra, hogy a felvásárlók jelentős része már hónapokkal a szüret előtt megállapodást köt a szőlő, must vagy bor megvásárlásáról, így a szőlészeti és borászati termelőkkel fennálló kötelmi viszonyát alapjaiban érinti, hogy a hegyközség milyen intézkedéseket tesz az adott évi termés, illetve borászati termék minőségének védelmére. A szőlő és a must feldolgozását a minőség megőrzése érdekében egy meghatározott időszakon belül el kell végezni, ami azt igényli, hogy a felvásárlók kialakult megrendelői körrel

rendelkezzenek. A hegyközség (hegyközségi tanács) által megalkotott minőség- és eredetvédelmi szabályok így közvetlen kihatással vannak a felvásárlók kötelmi jogosultságaira, illetve vállalkozói tevékenységére. Az alkotmánybíróság gyakorlata alapján mindez megalapozza, hogy a felvásárló kötelmi jellegű vagyoni jogai, illetve vállalkozói tevékenysége kapcsán is fennáll az alkotmányos tulajdonvédelem.

A szabályozás vizsgálata során kiindulópontnak tekintem, hogy a hegyközségi tanácsok hatáskörébe tartozik a 2011. december 31-e előtt benyújtott termékleírással, a borvidéki rendtartással és a borvidék közép- és hosszú távú stratégiájának kidolgozásával kapcsolatos feladatok ellátása. A termékleírásban meghatározhatják például az oltalom alatt álló eredetmegjelölésű és földrajzi jelzésű borok bor színét, az engedélyezett borszőlő fajtákat, a bor analitikai jellemzőit (alkohol- és savtartalom stb.), legalacsonyabb szüretelhető mustcukorfokot vagy akár a maximális hektáronkénti hozamot.

A hegyközség közgyűlése a hegyközségi rendtartás keretében meghatározza a célszerű telepítés és művelés, az ültetvények rendje, a szőlőkárosító elleni egységes növényvédelem szabályait, a borszőlő termőhelyi kataszterbe sorolt területre kiterjedő hatállyal az ingatlanok, az utak, vízelvezető árkok állapotára és növényvédelmére, valamint az ingatlanok rendeltetésszerű használatával kapcsolatos létesítmények karbantartására vonatkozó szabályokat. A hegyközség így előírhatja például a tökehelyek hektáronkénti számát, a sortávolságot és a szőlőművelés módját is.

A hegyközségi szabályok, valamint a borvidéki rendtartás betartásának ellenőrzése a hegyközség feladata, és amennyiben megállapítja a szabályszegés tényét, a tagot a jogellenes állapot megszüntetésére, meghatározott cselekvés teljesítésére vagy az attól való tartózkodásra kötelezheti, illetve – a rendtartásban meghatározott esetekben és mértékig – bírsággal sújthatja.

A hegyközség (hegyközségi tanács) tehát számos olyan döntés hoz, amely korlátozza a hegyközség tagjai és – a szőlő- és a borminőség kérdésében közvetlenül érdekelt – felvásárlók cselekvési autonómiáját.

3.1. Az Alkotmánybíróság által kidolgozott közérdekűségi teszt alapján elsőként annak vizsgálata szükséges, hogy van-e alkotmányos indoka annak, hogy a hegyközség (hegyközségi tanács) a hegyközség tagjai és felvásárlók vonatkozásában a tulajdont korlátozó döntéseket hozhat.

Álláspontom szerint a hegyközség széleskörű szabályozási és – a bírságolást is magában foglaló – szankcionálási joga a kiemelt szőlőtermő területek megfelelő művelését, a minőségi bortermelést, valamint az eredetvédelmet másképp el nem érhető módon biztosítja. Megállapítható tehát, hogy a hegyközség köztestületként olyan feladatokat lát el, amelyek a tagok és a felvásárlók alapjogként védett tulajdonhoz való jogát közérdekből korlátozzák.

3.2. A közérdekűségi teszt alkalmazásával azt is szükséges vizsgálni, hogy a korlátozással elérni kívánt cél fontossága arányban áll-e az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyával.

a) A hegyközség legfőbb döntéshozó testülete a közgyűlés. Az arányosság követelménye így egyrészt akkor érvényesül, ha a hegyközség közgyűlésén mindazok szavazati joggal részt vehetnek, akiknek a szőlőtermesztéssel és a borászati termék előállításával, illetve a tovább-feldolgozási célú továbbértékesítés érdekében végzett felvásárlással összefüggő tevékenységét érintik a meghozott döntések.

A Hgytv. rendelkezései alapján a szőlészeti és a borászati termelők a hegyközség tagjaként szavazati joggal rendelkeznek a közgyűlésen. A felvásárlók azonban – amint arról az előzőekben már szó volt – nem tagjai a hegyközségnek, és nem illeti meg őket szavazati jog. E tekintetben nem jelent megoldást az sem, hogy önkéntes jelleggel – ha ezt a hegyközség alapszabálya megengedi – tagságot vállalhatnak, ez ugyanis csak tanácskozási jogot biztosít számukra a közgyűlésen.

A felvásárlóknak fontos szerepük van abban, hogy a termelők értékesíteni tudják a borszőlőt, mustot és bort, illetve azok eljussanak a tovább-feldolgozást végző borászati termelőkhez. A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 2011-ben a betakarított összes borszőlő mennyisége 435.234 tonna volt, amelynek közel 60%-át, 259.904 tonnát a felvásárlóknak és feldolgozóknak értékesítettek. A felvásárlók tevékenységüket nyilvántartásba vételt követően folytathatják, így ez is az adott hegyközséghez köti őket. A felvásárlóknak hegyközségi járulékot kell fizetniük a felvásárolt szőlő, must, illetve bor mennyisége alapján, amely a hegyközség finanszírozásának fontos eleme. (A szőlészeti termelőnek – a kettős fizetés elkerülése érdekében – nem kell járulékot fizetnie azon szőlőmennyiség után, amelyet a felvásárlóknak értékesített.) A törvényi szabályozás tehát csak kötelezettséget ró a felvásárlókra, azonban a hegyközségi tagok jogai nem illetik meg őket.

Álláspontom szerint a tulajdonhoz való alapjog aránytalan korlátozásának minősül, hogy a törvényi szabályozás nem biztosít a szőlészeti és borászati felvásárlók számára szavazati jogot a hegyközség közgyűlésén. Megállapítható tehát, hogy a Hgytv. vizsgált rendelkezése a tulajdonhoz való alapjoggal összefüggő visszásságot okoz.

b) A hegyközség közttestületként a szőlészeti és borászati tevékenységhez fűződő közös érdekek előmozdítására jön létre. A tulajdonhoz való jog korlátozásának arányossága ezért megköveteli azt is, hogy a kis területű szőlőültetvényrel rendelkező szőlészeti termelők és az egy szavazattal bíró borászati termelők is érdemben befolyásolhassák a közgyűlési döntéseket.

E követelmény érvényesülését a jogalkotó elsődlegesen azzal kívánja biztosítani, hogy a szőlészeti termelőt akkor is megilleti egy garantált szavazat, ha nem rendelkezik egy hektár ültetvényrel, ám 1000 m²-nél nagyobb területen művel borszőlőt vagy területnagyságtól függetlenül értékesíti borszőlőültetvényének termését. Ebből következően egy hektár (10.000 m²) szőlőültetvény több – kistermelőnként egy-egy – szavazatot is eredményezhet.

További biztosíték, hogy egy hegyközségi tag az összes szavazat legfeljebb 10 százalékát birtokolhatja. Hasonló garanciális szabályt a hegyközségi tanácsok döntéshozatala során is alkalmazni kell. A küldöttet az őt delegáló hegyközségnek a hegybíró által nyilvántartott területe alapján minden megkezdett hektár után egy szavazat illeti meg azzal, hogy egy küldött legfeljebb a szavazatok többségét el nem érő számú szavazattal rendelkezhet.

E rendelkezések azonban önmagukban még nem zárják ki annak lehetőségét, hogy a szavazatok többségét együttesen birtokoló néhány szőlészeti termelő saját érdekei szerint döntsön a közgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésekben.

A kis területű szőlőültetvényrel rendelkező szőlészei termelők és a borászati termelők érdekeinek védelme érdekében ezért a Hgytv. további biztosítékokat is megfogalmaz.

Ezek közé tartozik, hogy a tagsági viszonyból eredő szavazati jogot természetes személy csak személyesen, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság pedig a képviselőjére jogosult útján gyakorolhatja. Ezáltal megszűnik annak lehetősége, hogy egyes hegyközségi tagok az előre begyűjtött szavazatokkal biztosítsák a számukra kedvező döntéseket.

A közgyűlés a határozatait a jelenlévő tagokat megillető szavazatok szerint megállapított egyszerű szavazattöbbséggel hozza, ám ettől az alapszabály rendelkezése alapján el lehet tární. Az alapszabály elfogadásához és módosításához a közgyűlésen jelenlévő tagokat megillető szavazatok legalább kétharmadával rendelkező tagok támogató szavazata szükséges. A hegyközségi tanácsok – ha törvény vagy az alapszabály másként nem rendelkezik – döntéseiket szintén egyszerű többséggel hozzák, azonban a döntéshozatalhoz a szavazásra jogosult küldöttek több mint felének támogató szavazata is szükséges.

E törvényi biztosítékok ellenében hat ugyanakkor, hogy a hegyközség közgyűlése a megjelent tagok számára tekintet nélkül határozatképes, ami csak részben követi a korábbi szabályozást. A Htv. rendelkezései alapján eredetileg az alapszabályban kellett meghatározni a határozatképesség szabályait, majd egy törvénymódosítás eredményeként 1998. január 1-jétől a

közgyűlés a megjelentek számára tekintet nélkül határozatképesnek minősült. Az alakuló közgyűlés határozatképességéhez azonban továbbra is a névjegyzék-tervezetbe felvettek több mint a felének – eredménytelenség miatt ismételten összehívott alakuló közgyűlésen a névjegyzék-tervezetbe felvettek közül legkevesebb tíz főnek – kellett megjelennie.

A korábbi tapasztalatok alapján a közgyűlések határozatképességének biztosítása gyakran nehézségekbe ütközött. Ennek ellenére a határozatképességi küszöb visszaállítása mellett szól, hogy ennek hiányában a döntéseket a tagok szűk köre is meghozhatja, ami megkérdőjelezheti a közgyűlési határozatok legitimitását. Kiüresedhet továbbá a jelenlévő tagok minősített többségéhez kötött szavazás, mert az nem feltétlenül biztosítja az alapszabály konszenzusos jellegét. Elveszítheti garanciális jellegét az egy tag által birtokolható szavazatok számának korlátozása is, hiszen a 10%-os felső határt nem a közgyűlésen jelenlévő, hanem az összes tag szavazata alapján állapítják meg. Így minél alacsonyabb a részvételi arány, annál meghatározóbb befolyása lehet a nagy területű szőlőültetvényt művelő termelőnek.

A határozatképességi küszöb visszaállítása felértékelné a kis területű szőlőültetvényvel rendelkező szőlészeti termelők és a borászati termelők szavazatának súlyát a közgyűlésen. Garanciát jelentene az is, ha a döntéshozatal során – hasonlóan a hegyközségi tanácshoz – a szavazatok száma mellett figyelembe vennék azt is, hogy a szavazásra jogosultak közül hány fő támogatta a határozat meghozatalát.

Álláspontom szerint a törvényi szabályozás aránytalanul korlátozza a tulajdonhoz való jogot annak következtében, hogy a hegyközségi tagok szűk köre is meghozhatja a közgyűlési döntéseket. Megállapítható tehát, hogy a Hgytv. vizsgált rendelkezései a tulajdonhoz való alapjoggal összefüggő visszásságot okoznak.

Intézkedésem

A jelentésemben feltárt visszásságok orvoslása érdekében az Ajbt. 37. § (1) bekezdése alapján *felkérem* a vidékfejlesztési minisztert, hogy az agrárpolitikáért, valamint az élelmiszerlánc-felügyeletért való felelőssége körében kezdeményezze a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény olyan módosítását, amely értelmében

1. a szőlészeti és borászati felvásárlót a borászati termelővel azonos módon illesse meg szavazat a hegyközség közgyűlésén;

2. további biztosítékok segítsék elő, hogy a kis területű szőlőültetvényvel rendelkező szőlészeti termelők és a borászati termelők érdemben befolyásolhassák a hegyközség közgyűlésének döntéseit.

Budapest, 2013. október

Székely László sk.