

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.37.717/2016/4.szám

A tanács tagjai: . Kozma György a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt
előadó bíró,
. Horváth Tamás bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. Mikó András ügyvéd

Az alperes: ót Város Önkormányzatának Képviselő-testülete

Az alperes képviselője: Dr. képviselő 2

Más perbeli személyek neve és perbeli állása: Alperesi beavatkozó

Az alperesi beavatkozó képviselője: Dr. képviselő 1

A per tárgya: agrárkamara perbeli jogállása földforgalmi ügyekben

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Zalaegerszegi
Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.073/2016/6.számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
4.K.27.073/2016/6.számú ítéletét hatályában fenntartja.

A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az elsőfokú bíróság által megállapított irányadó tényállás szerint 2015. június 23-án a perben nem álló eladók, valamint az alperesi beavatkozó mint vevő adásvételi szerződést kötöttek egymással a Zalaszentgrót .../1 és a .../2. hrsz.-ú ingatlanra vonatkozóan. A hirdetményi úton közzétett adásvételi szerződésre a rendelkezésre álló határidőn belül nem érkezett elfogadó nyilatkozat az elővásárlásra jogosultak részéről.
- [2] A Zala Megyei Kormányhivatal, mint mezőgazdasági igazgatási szerv végzéssel, jegyzék nélkül megkereste a helyi földbizottság jogkörében eljáró Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara Zala Megyei Elnökségét (a továbbiakban: Kamara) az adásvételi szerződésre vonatkozó állásfoglalás megadása végett. A Kamara 2015. december 22. napján kelt állásfoglalásával az adásvételi szerződés jóváhagyását nem támogatta, indokolásában a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) 24. § (2) bekezdésére hivatkozott. A Kamara azt állapította meg, hogy a vevő más földjein saját és közvetlen munkavégzésén alapuló gazdálkodást nem folytat. Megállapította továbbá, hogy az alperesi beavatkozó indokolható gazdasági szükséglet nélkül, felhalmazozás céljából szeretné meg a föld tulajdonjogát, a földszerzés helyi monopólium kialakulásával fenyeget.
- [3] Az állásfoglalással szemben az alperesi beavatkozó kifogással élt, amelyben az állásfoglalás megváltoztatását és az adásvételi szerződés jóváhagyásának támogatását kérte. A kifogás alapján eljáró alperesi önkormányzat az 1/2016. (I.28.) számú határozatával a Kamara állásfoglalását megváltoztatta és az adásvételi szerződés jóváhagyását támogatta. Határozata indokolásában arra hivatkozott, hogy az alperesi beavatkozó esetén nem állnak fenn a Földforgalmi tv. 24. § (2) bekezdése szerinti elutasítási okok.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [4] A felperes a határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Keresetében az alperes 1/2016. (I.28.) számú határozatának hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Keresetében hivatkozott az Alkotmánybíróság 17/2015. (VI.5.) AB határozatára (a továbbiakban: AB határozat), a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (1) és (4) bekezdésére, 72. §-ára, valamint a Földforgalmi tv. 23. és 25. §-

aira.

- [5] Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte, fenntartva a határozatban kifejtett álláspontját.

A jogerős ítélet

- [6] Az ügyben eljáró Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 4.K.27.073/2016/6. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította. A bíróság hivatkozott az AB határozat több megállapítására, a Ket. 15. § (1) és (4) bekezdésére, valamint az ügyféli jogállással kapcsolatos bírósági gyakorlatra. A bíróság arra a kérdésre kereste a választ, hogy a felperesnek van-e keresetőségi joga a perben. Ennek keretében azt vizsgálta, hogy a határozat vonatkozásában a felperes közvetlen érdekeltisége fennáll-e.
- [7] A bíróság megállapította, hogy a Kamara területi szerve a Földforgalmi tv.-vel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) 103. §-a alapján látja el a helyi földbizottság Földforgalmi tv. 23-25. §-a szerinti feladatait. A Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamaráról szóló 2012. évi CXXVI. törvény 3. § (1) bekezdése értelmében önkormányzati és közfeladatokat ellátó köztestületként a Kamara rendelkezik önálló jogi személyiséggel, ezért perbeli jogképessége is lehet, ez azonban nem azonos a keresetőségi joggal, amely a felperes esetében hiányzik.
- [8] Az elsőfokú bíróság idézte az Alkotmánybíróság 12/2015. (V.14.) AB határozatának azt a részét, mely szerint a földbizottság, illetve az általa képviseltek érdekeltisége a Földforgalmi tv. 68. § (3) bekezdése érdekében magánjogi természetű, a (4) bekezdés értelmében pedig közvetett jellegű, amelyből következően a földbizottságot – így a jogkörében eljáró Kamarát – közvetett magánjogi érdekeltnek kell tekinteni (Indokolás [56], [57]). A bíróság szerint a fentiekből az következik, hogy a felperes esetében hiányzik a közvetlen érdekeltség, az alanyi jog és a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat között nincs közvetlen kapcsolat, ezért a felperes ügyféli minősége a Ket. 15. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg.
- [9] A bíróság szerint nem áll fenn a felperes esetében a feladatköri érintettségen alapuló, a Ket. 15. § (4) bekezdése szerinti ügyféli jogállás sem, mivel a bírósági gyakorlat szerint ebben az esetben is szükséges, hogy a feladatkört közvetlenül érintse az alperesi határozat. Ügyféli minőség hiányában a felperes keresetőségi joggal nem rendelkezik, ezért a bíróság a felperes kereseti hivatkozásainak további vizsgálata nélkül utasította el a

keresetet.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[10] Az ügyben felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, elsődlegesen kérte a felülvizsgálattal támadott ítélet hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő határozat hozatalát, másodlagosan az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Ket. 15. §-át, a Pp. 212. §-át 327. § (1) bekezdését, a Fétv. 103/A. § (2) bekezdését. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a perindítási jogosultság és keresetőségi jog vonatkozásában téves megállapításokat tett, és ezzel súlyos eljárási jogszabálysértést követett el. Véleménye szerint perindítási jogosultság hiányában a Pp. 130. § (1) bekezdés g) pontja alapján a kereset idézés kibocsátása nélküli elutasításának lenne helye, a keresetőségi jog vizsgálata ezt követően történhet, amely már a jogi érdek megalapozottságának vizsgálata. Súlyos eljárási szabálysértést követett el a bíróság, amikor a Pp. 212. § (1) bekezdése alapján ítéletet hozott.

[11] A felperes sérelmezte, hogy az ítélet sérti a földbizottság jogát, jogos érdekét, amikor a döntést nem a Földforgalmi tv., hanem az AB határozat alapján hozta meg. Álláspontja szerint az AB határozatát a Ket., a Földforgalmi tv. 68. §-a és a Fétv. 103/A. §-a tükrében másként kell értelmezni, mint ahogy azt a jogerős ítélet tette. A földbizottság, azaz a felperes ügyféli pozíciója és perindítási jogosultsága a kérdéses eljárásokban fennáll. A felperes hivatkozott az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére, és a XXVIII. cikk (7) bekezdésére is álláspontja alátámasztása végett.

[12] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nyújtott be, amelyben kérte a jogerős ítélet hatályában való fenntartását.

A Kúria döntése és jogi indokai

[13] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott:

[14] A bíróságok a Földforgalmi tv. alapján a földbizottsági állásfoglalás megváltoztatása iránt indított közigazgatási perekben a helyi földbizottság, illetve a Kamara ügyféli jogállását érintően alapvetően két típusú döntést hoztak. Vagy - mint jelen ügyben - ítélettel bíralták el az ügyféli jogállás kérdését, mint a keresetőségi joggal kapcsolatos problémát vagy a Pp. 130. § (1) bekezdés g) pontja alapján a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül végzésben elutasították (lásd pl. a Veszprémi Törvényszék 3.Kpkf.20.069/2016/3. számú végzését).

[15] A felperes szerint az ügyben a bíróságnak a Pp. 130. §-a

alapján a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül kellett volna elutasítania. A Pp. 212. §-a szerint a bíróság a per érdemében ítélettel, a per során felmerült minden más kérdésben - ideértve a per megszüntetését is - végzéssel határoz.

[16] A felperes ezen álláspontja nem megalapozott. A jogi szabályozás alapján az állapítható meg, hogy a földbizottság, illetve a Kamara ügyféli jogállását jogszabály egyértelműen nem rendezte. A bíróságok jogértelmezés révén vonták le következtetéseiket az ügyféli jogállás tekintetében. A Pp. 130. § (1) bekezdés g) pontja alapján a bíróság akkor utasíthatja el a keresetlevelet, ha érdemi vizsgálat nélkül - a keresetlevélből a jog vagy jogos érdek vizsgálata nélkül - megállapítható a perbeli legitimáció hiánya. Ha a keresetőségi jog megléte vitás - mint ahogy jelen ügyben is -, akkor ebben a kérdésben a kereset érdemi elbírálása után a bíróságnak ítélettel kell határoznia. A 2/2004. Közigazgatási jogegységi határozat elvi lényege szerint is az igényérvényesítési jogosultság (keresetőségi jog) fennállásának megállapítása a jogvita érdemére tartozó kérdés; a keresetőségi jog hiányában a kereset ítélettel való elutasításának van helye. A fentiek alapján jelen ügyben a Pp. 212. § sérelme nem állapítható meg, az elsőfokú bíróság az ügyben érdemi vizsgálat alapján ítéletet hozott.

[17] Az ügy érdemét tekintve elsőként azt kell figyelembe venni, hogy a Kúria által közzétett EBRD2016.K.21. számú elvi bírósági döntés szerint „[a] földbizottság a szerződés-jóváhagyási eljárásban hozott állásfoglalása tekintetében keresetőségi joggal nem rendelkezik.”

[18] Mind a felülvizsgált jogerős ítélet, mind pedig a felülvizsgálati kérelem (bár eltérő értelmezéssel) hivatkozott az Alkotmánybíróság 17/2015. (VI. 15.) AB határozatának azon részére, amely a földbizottság jogállását értékeli. Az AB határozat szerint: „A földbizottság jogállására vonatkozó szabályok alapján, illetve a hatósági jogkörre utaló törvényi rendelkezés hiányából az Alkotmánybíróság azt a következtetést vonta le, hogy a törvényhozó a földbizottságot nem közhatalom gyakorlására hatalmazta fel, nem hatósági jogkört biztosított számára. Ezt erősíti meg az a szabály is, mely szerint a földbizottság a más magánjogi érdekeltekkel nem közvetlenül, hanem a jegyző útján érintkezik. A közhatalmi döntések meghozatalának címzettje kétséget kizáróan a Hatóság. A földbizottságnak olyan sajátos magánjogi jogosultságot biztosít a Földforgalmi törvény, amelyet a termőföld forgalmában érdekelt, de az egyes adásvételi szerződések tekintetében saját alanyi joggal nem rendelkezők (nem szerződő felek és nem elővásárlási jogosultak) képviselőjében gyakorol. A földbizottság, illetve az általa képviseltek érdekeltsége a Földforgalmi törvény 68. §-ának (3) bekezdése értelmében tehát magánjogi természetű, a (4) bekezdés

értelmében pedig - mely szerint a földbizottság tagja a saját vagy hozzátartozója ügyével összefüggő eljárásban nem vehet részt - közvetett jellegű." (Indokolás [56]) Az AB határozat ezt követően arra mutatott rá, hogy „A földbizottságot - illetve a törvényben megjelölt esetben a jogkörében eljáró Kamarát - jogállása alapján annak ellenére közvetett magánjogi érdekeltnek kell tekinteni, hogy a Földforgalmi törvény és a Fétv. működési szabályokat határozott meg számára. Így a Földforgalmi törvény 24-25. §-a értelmében a földbizottság a Hatóság megkeresésére kiadott állásfoglalásában az egyes adásvételi szerződéseket a köztudomású tényekre és legjobb ismereteire alapozva értékeli. A szerződés értékelésének a törvényben megjelölt, de nem kizárólagos szempontjai a tulajdonszerzési korlátozás megkerülésének, a felek titkos fenntartásainak, a jogszabály megkerülésének, a visszaélésszerű joggyakorlásnak, a gazdasági szükséglet nélküli felhalmozási célú tulajdonszerzésnek, illetve az értékarányosságnak vizsgálatát írják elő. A földbizottság állásfoglalásának közjogi jogkövetkezményeit - az adásvételi szerződés jóváhagyását, illetve megtagadását - nem maga, hanem a Hatóság alkalmazza." (Indokolás [57])

[19] Az Alkotmánybíróság fenti - jogállást értékelő - határozata alapján nem lehet úgy értelmezni a földbizottság pozícióját, hogy jelen közigazgatási ügyben keresetőségi joggal rendelkezik. A Kúria egyetért a jogerős ítélettel abban, hogy a Földforgalmi tv. alapján a Kamara a termőföld forgalmában érdekelt, azonban az egyes adásvételi szerződések tekintetében saját alanyi joggal nem rendelkezők képviselőjében gyakorol jogosultságot. Mivel a felperes esetében hiányzik a közvetlen érdekelttség, ezért a Ket. 15. § (1) bekezdés alapján nem lehet ügyfélnek tekinteni, a Ket. 15. § (4) bekezdés alapján pedig azért nem, mert ebben az esetben is szükséges, hogy a feladatkört közvetlenül érintse az alperesi határozat (Lásd a 2/2004. KJE jogegységi határozat alapján EBH2011.2359). A Kúria hangsúlyozza, hogy a Kamara a Földforgalmi tv. szerinti állásfoglalásában elvont közérdeket érvényesít, s nem alanyi jogi igénnyel lép fel (a konkrét adás-vétel során ilyennel fel sem léphet).

[20] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy a Pp. 327. § (1) bekezdése alapján a felperesnek saját állásfoglalását érintően keresetőségi joga nincs, a határozat jogát vagy kötelezettségét közvetlenül nem érinti.

[21] A Ket. 15. § (3) bekezdése szerint törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek körét, akik az (1) bekezdésben foglaltak vizsgálata nélkül ügyfélnek minősülnek. Az EBD2016.K.21. számon közzétett elvi bírósági döntést követően hatályba lépett a helyi földbizottságok ügyféli jogairól szóló 175/2016. (VII.1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet), amelynek 1. §-a szerint a Fétv. 103. §-a alapján eljáró

Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara az ügyfél jogait gyakorolja az e feladatkörét érintő közigazgatási hatósági eljárásban. A 2. § értelmében a Korm. rendelet rendelkezéseit a hatálybalépéskor folyamatban lévő és a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell. A Kúria megítélése szerint a Korm. rendelet 1. §-a kifejezetten a közigazgatási eljárásokban követendőket határozza meg, arról nem rendelkezik, hogy a jogorvoslati, vagy a bírósági eljárásban is alkalmazni kell, így a Korm. rendeletet nem lehet úgy értelmezni, hogy folyamatos ügy alatt a Kúria előtti felülvizsgálati eljárást is érteni kellene.

[22] A fentiekre tekintettel a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdés alapján hatályában fenntartotta.

Alkalmazott jogszabályok:

[23] 1952. évi III. törvény 327. § (1) bekezdés
2004. évi CXL. törvény 15. § (1), (3) és (4) bekezdés

Záró rész

[24] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[25] A felülvizsgálati eljárásban költség nem merült fel, ezért arról rendelkezni nem kellett.

[26] Az illetékekről való rendelkezés az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. §-án alapul.

Budapest, 2017. április 11.

**Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Balogh Zsolt előadó bíró,
Dr. Horváth Tamás sk. bíró**