A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság

í t é l e t e

Az ügy száma: Kfv.IV.38.117/2018/5. szám

A tanács tagjai: Dr. Patyi András a tanács elnöke
Dr. Varga Eszter előadó bíró
Dr. Dobó Viola bíró

A felperes: Dr. felperes neve

A felperes jogi képviselője: Dr. Nádasdi Miklós egyéni ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Szekeresné dr. Domokos Erika kamarai jogtanácsos

A per tárgya: földforgalmi ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

Az elsőfokú határozat: Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.655/2017/10. számú ítélete

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Törvényszék 11.Kf.650.152/2018/9. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Fővárosi Törvényszék 11.Kf.650.152/2018/9. számú ítéletét hatályában fenntartja;

- kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint felülvizsgálati eljárásban felmerült költséget;

- kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A perben nem álló V. Z. I-né kecskeméti lakos, mint eladó és a perben nem álló E. I. kecskeméti lakos, mint vevő 2017. május 4. napján adásvételi szerződést kötött a Kecskemét zártkert ... hrsz.-ú, kivett tanya megjelölésű ingatlanra. A szerződés Kecskemét Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalában történő kifüggesztésének ideje alatt a felperes elfogadó jognyilatkozatot tett, amelyben a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) 13. §-ára utalással kijelentette, hogy a föld használatát másnak nem engedi át, azt maga használja és ennek során eleget tesz a földhasznosítási kötelezettségének, továbbá vállalja, hogy a földet a tulajdonszerzés (vagy, ha a birtokba lépés később következik be, akkor annak) időpontjától számított 5 évig a megjelölt jogszabályhely (3) bekezdésben meghatározott esetek kivételével más célra nem hasznosítja. Kijelentette továbbá, hogy amennyiben a föld harmadik személy használatában van, akkor a fennálló földhasználati jogviszonyt nem hosszabbítja meg, továbbá nyilatkozott arról is, hogy a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: termőföld védelméről szóló törvény) 21. § (3) bekezdés a)-d), f)-g) és a 21. § (3a) bekezdés a) pontjában foglaltak kivételével a földet más célra nem hasznosítja. A nyilatkozaton a felperes aláírása előtt szerepel a tanúk aláírása és azonosító adatai. A nyilatkozattétel dátuma az okiraton nem került feltüntetésre.

[2] A jegyző az elővásárlási jognyilatkozatot és az adásvételi szerződést megküldte a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: mezőgazdasági igazgatási szerv) részére, amely megállapította, hogy a felperes elővásárlási jognyilatkozata nem felel meg a Földforgalmi törvényben írt feltételeknek, mert a Földforgalmi törvény 13. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozatot a felperes jogellenesen kibővítette a termőföld védelméről szóló törvény rendelkezéseire történő utalással és mivel a Földforgalmi törvény 13. § (3) bekezdése meghatározza, hogy az (1) bekezdés

alkalmazásában mely tevékenységek nem minősülnek más célú hasznosításnak, a termőföld védelméről szóló törvény megjelölt rendelkezései nem tartoznak ezen kivételek alá. Ezen túlmenően az elfogadó jognyilatkozat nem tartalmazza a keltezés pontos idejét, a nyilatkozat keltezésének ismeretében állapítható csak meg utólag, hogy a teljes bizonyítóerejű magánokirat tanúi az adott időpontban tanúzási képességgel rendelkeztek-e vagy sem. Az okirat a nyilatkozatok megtételének sorrendjét illetően sem felel meg a teljes bizonyítóerejű magánokirat formai követelményeinek, mivel a tanúk aláírása megelőzi a nyilatkozattevő aláírását. Ezen hiányosságok alapján a mezőgazdasági igazgatási szerv a Földforgalmi törvény 21. § (9) bekezdése alapján úgy tekintette, hogy a felperes elővásárlási jogát nem gyakorolta, ezért csak a szerződés szerinti vevők tekintetében kereste meg a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara Bács-Kiskun Megyei Igazgatóságát (a továbbiakban: helyi földbizottság), amely a BACS01-07378-8/2017. számú állásfoglalásában a szerződés szerinti vevő tulajdonszerzését támogatta.

[3] A felperes az állásfoglalással szemben kifogást terjesztett elő, amelyet az alperes a 2017. november 17. napján kelt 13469-11/2017. számú határozatával elutasított. Az alperes a döntését azzal indokolta, hogy a Földforgalmi törvény 25. § (1) bekezdése szerint a helyi földbizottság a 24. § (2) bekezdése szerinti értékelést a jegyzékben szereplő elővásárlásra jogosultak, valamint a szerződés szerinti vevő vonatkozásában kell, hogy elvégezze. A mezőgazdasági igazgatási szerv az érvénytelen elfogadó jognyilatkozatot a jogszabálynak megfelelően nem továbbította a helyi földbizottság részére, így az eljárása során nem követett el jogszabálysértést. Az állásfoglalás megfelel a Földforgalmi törvény 23-25. §-ában foglaltaknak, így a kifogás elutasításának volt helye.

A felperes keresete és az alperes védekezése

[4] Az alperes határozatával szemben a felperes keresettel élt, amelyben az alperesi határozat hatályon kívül helyezését kérte. Arra hivatkozott, hogy az alperes nem tett eleget tényállás-feltárási kötelezettségének, nem vizsgálta, hogy az elővásárlási jognyilatkozata pótolható hiányosságokban szenved-e. A mezőgazdasági igazgatási szerv pedig megfosztotta őt a hiánypótláshoz fűződő jogától. Álláspontja szerint az alperes figyelmen kívül hagyta a Kúria és az Alkotmánybíróság iránymutatásait és nem csak ebben, hanem más ügyében sem biztosította jogait. Az alperes tévesen értelmezte a Földforgalmi törvény 23. § (1) bekezdés c) pontját és 21. § (3)-(7) bekezdéseit, továbbá a mezőgazdasági igazgatási szerv tévesen, a logika szabályaival ellentétesen értékelte a jognyilatkozatát. A felperes kérte az alperes más adásvétel kapcsán hozott határozatai ellen előterjesztett keresetének együttes elbírálását.

[5] A felperes keresetkiegészítésében előadta, hogy elővásárlási nyilatkozatának még pótolható hiányossága sem volt, ezért a mezőgazdasági igazgatási szerv megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogát, és az alperes sem tisztázta, hogy milyen jogszabályi indokok alapján tagadta meg a mezőgazdasági igazgatási szerv az elfogadó nyilatkozat helyi földbizottság általi értékelését.

[6] Az alperes ellenkérelmében a határozatban foglalt indokok alapján a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

[7] Az elsőfokú bíróság a 14.K.27.655/2017/10. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította.

[8] Indokolásában - utalva a Földforgalmi törvény 23. §-ára, 24. § (2) bekezdésére, 25. § (1) bekezdésére, valamint a földforgalmi törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) 103/A. § (2) bekezdésére, továbbá a 17/2017. (VI. 5.) AB határozatra - kifejtette, hogy amennyiben a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárása során a Földforgalmi törvény 23. § (4) bekezdése szerinti akadályt észlel, jegyzék készítésének mellőzésével köteles a helyi földbizottságot megkeresni az állásfoglalás beszerzése céljából. A mezőgazdasági igazgatási szerv a perbeli esetben jegyzéket nem készített, így a helyi földbizottság a felperes tulajdonszerzése vonatkozásában állásfoglalást nem adhatott. Hangsúlyozta, hogy a helyi földbizottság kizárólag a mezőgazdasági igazgatási szerv megkeresésében szereplő szerződéses vevő és elővásárlási jognyilatkozatot tevő tulajdonszerzését véleményezheti, az állásfoglalásának körét nem terjesztheti ki a szerződésben, illetve a jegyzéken nem szereplő személyekre.

[9] Az elsőfokú bíróság kiemelte, hogy az alperes tévesen értékelte a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárását jogszerűnek, ugyanis hatásköre ezen eljárás minősítésére nem terjed ki. Az alperes kizárólag azt vizsgálhatja eljárása során, hogy a kifogásban megjelölt tények és bizonyítékok tükrében a helyi földbizottság a Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdésében és 25. §-ában foglaltak betartásával alakította-e ki az állásfoglalását. A mezőgazdasági igazgatási szerv eljárása törvényességének megítélése az általa hozott határozat ellen indított közigazgatási perben lehetséges, ezért alaptalanul hivatkozott a felperes arra, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv a tisztességes eljárás szabályainak megsértésével nem biztosította számára a hiánypótlás lehetőségét. Megállapította, hogy hiánypótlási kötelezettsége az alperesnek nem volt, mivel a

helyi földbizottság állásfoglalását a Földforgalmi törvény 23-25. §-a tükrében kellett, hogy értékelje.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

[10] Az elsőfokú ítélet ellen a felperes nyújtott be fellebbezést, melyben elsődlegesen az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte azzal, hogy az alperes az eljárásának felfüggesztése mellett biztosítsa számára, hogy a mezőgazdasági igazgatási szervvel szemben jogorvoslati jogával élhessen. A Kúria Kfv.IV.38.185/2016/5. számú végzésére hivatkozással előadta, hogy az elővásárlási jog lényeges megsértésének minősül, amennyiben a mezőgazdasági igazgatási szerv a Földforgalmi törvény 23. § (1) és (2) bekezdése alapján az elfogadó jognyilatkozat érvénytelenségéről nem hoz döntést, megakadályozva a felperest a Földforgalmi törvény 30. § (5) bekezdése szerinti bírósági felülvizsgálat előterjesztésében. Hangsúlyozta, hogy a jogalkotó a Földforgalmi törvény 30. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslati lehetőséget nemcsak a 30. § (1)-(3) bekezdése szerinti határozat ellen, hanem a 21. § (9) bekezdés szerinti határozat ellen is biztosítja. Hivatkozott arra, hogy indokolás hiányában az alperesi határozat semmis. Véleménye szerint az elsőfokú bíróság túllépte a hatáskörét, mivel a bíróság indokolása nem pótolhatja az alperesi határozat indokolásbeli hiányát. Álláspontja szerint a jegyzék hiánya nem mentesíti az alperest azon kötelezettsége alól, hogy a helyi földbizottsági állásfoglalás jogszerűségének vizsgálata körében tisztázza, hogy a felperes elfogadó jognyilatkozata érvényes volt-e. Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság nem követte a Kúria jogalkalmazási elvárásait és ennek indokát sem adta ítéletében.

[11] Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte. Kiemelte, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv az előzetes vizsgálat eredményeként nem hoz közbenső döntést az elfogadó jognyilatkozat megtagadásáról, hanem az eljárás végén hozott ügydöntő határozatával - annak részeként, hogy kijelöli a szerződés szerinti vevőt -rendelkezik az érvénytelen elfogadó jognyilatkozatokat benyújtó elővásárlásra jogosultakról, akik a mezőgazdasági igazgatási szerv döntésével szemben bírósági felülvizsgálatot kezdeményezhetnek.

A jogerős ítélet

[12] A Fővárosi Törvényszék a 11.Kf.650.152/2018/9. számú ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Megállapította az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen tárta fel és abból helytálló jogi következtetésre jutott.

[13] Rögzítette, hogy a Fétv. 34. § (2) bekezdése alapján a mezőgazdasági igazgatási szerv a Földforgalmi törvény 23. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott előzetes vizsgálat alatt csak a közeli hozzátartozói viszony fennállásának igazolására bocsáthat ki hiánypótlást. A mezőgazdasági igazgatási szerv eljárása során a jognyilatkozatban foglaltakhoz kötve van, annak formai és tartalmi kellékeit a Földforgalmi törvény 21. § (5) bekezdése határozza meg, amelyet a mezőgazdasági igazgatási szerv a 23. § (1) bekezdése szerinti feltételek alapján megvizsgál. A felperes által hivatkozott kúriai végzésben foglaltak a másodfokú bíróság ítéleti álláspontja szerint nem értelmezhetőek akként, hogy a Fétv. kizáró rendelkezése ellenére az eljárás során hiánypótlásra kerüljön sor. A hiánypótlás lehetőségét a perbeli esetben a Fétv. rendelkezése kizárja, így ennek eredményeként bizonyítás elrendelésére sem kerülhetett sor a peres eljárásban. Hangsúlyozta, hogy a felülvizsgálat tárgyát nem a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárásának jogszerűsége, hanem a helyi földbizottsági állásfoglalással szembeni kifogás Földforgalmi törvény 23-25. §-a szerinti alperesi felülvizsgálata során hozott döntés képezte.

[14] Hivatkozott a Kúria KGD2018. 51. számon megjelent eseti döntésére, amely szintén azt támasztja alá, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv a tényállás tisztázása keretében sem jogosult hiánypótlás kiadására.

[15] A Fővárosi Törvényszék megállapította, hogy arra a felperes a fellebbezésében helytállóan hivatkozott, hogy az alperesnek nem volt hatásköre az elfogadó jognyilatkozat érvényessége kérdésében állást foglalni. Ugyanakkor alaptalannak értékelte az alperesi eljárás megismétlésére vonatkozó felperesi igényt, mert hatáskör hiányában az alperes a megismételt eljárás során sem foglalhatna állást a felperes elfogadó jognyilatkozatának érvényességéről, az erről való döntés ugyanis a Földforgalmi törvény 23. § (1) bekezdése értelmében a mezőgazdasági igazgatási szerv hatáskörébe tartozik. A helyi földbizottság kizárólag a mezőgazdasági igazgatási szerv megkeresésében szereplő szerződéses vevő és jognyilatkozatot tevő elővásárlási jogosult tulajdonszerzését véleményezheti, az állásfoglalásának körét nem terjesztheti ki a szerződésben, illetve a jegyzéken nem szereplő személyekre.

[16] A másodfokú bíróság alaptalannak találta a felperes azon hivatkozását is, mely szerint amennyiben az eljárás ezen szakaszában jogorvoslati jogával nem élhet, úgy azt végleg elveszítené. E körben utalt a Földforgalmi törvény 30. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezésre, amely biztosítja a felperes számára az érdemi döntés megismerését, mivel e döntést mindazon elővásárlásra jogosultakkal közlik, akik az adásvételi szerződésre elfogadó jognyilatkozatot tettek, függetlenül attól, hogy az elfogadó jognyilatkozat alaki vagy tartalmi hibában szenvedett-e. A

Földforgalmi törvény 30. § (5) bekezdésében szabályozott hatósági döntés elleni bírósági felülvizsgálat biztosítja az eljárás bármely szereplője számára a megtámadás jogát, e perben vizsgálhatja meg a bíróság a felperes elfogadó jognyilatkozatának érvényességét is, így a felperes jogorvoslati joga nem csorbul.

[17] Rögzítette, hogy a felperes a határozat semmisségét az indokolás hiányára alapította, amely nem semmisségi ok. Az a körülmény, hogy a hatóság a döntése meghozatalakor olyan indokra is hivatkozott, amelyben való állásfoglalás más hatóság hatáskörébe tartozik, azért nem teszi az alperes döntését semmissé, mert a kifogás elbírálására az alperes jogosult és a döntés indokolásának jogszerűsége nem hatásköri, hanem hatályossági kérdés.

[18] Végezetül a Fővárosi Törvényszék utalt arra, hogy a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (1) bekezdése és 4. § (1) bekezdése alapján a felperes nincs elzárva attól, hogy amennyiben számára a közigazgatási szerv mulasztása sérelmes, úgy ellene pert indítson. Ez azonban nem érinti az alperes eljárásának jogszerűségét, mivel az elfogadó jognyilatkozat érvényességének vizsgálata nem az alperes hatáskörébe tartozik.

[19] A másodfokú bíróság a felperes egyesítés iránti kérelmét arra tekintettel mellőzte, hogy a hivatkozott perekben eltérőek az érintett ingatlanok, továbbá a perben álló felek sem azonosak, ezért az egyesítés nem célszerű.

A felülvizsgálati kérelem és az ellenkérelem

[20] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben elsődlegesen a jogerős ítélet elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatályon kívül helyezésével az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte azzal az „utasítással", hogy az alperes az eljárását függessze fel addig, amíg az elfogadó nyilatkozat érvényességének kérdése jogerős ítélettel nem kerül elbírálásra. Amennyiben a Kúria úgy találja, hogy az alperes eljárásának megismétlésére az időközben beállt körülmények miatt nincs szükség, akkor annak kimondását kérte a felperes, hogy alapjogai sérültek. Másodlagosan a jogerős ítélet elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az első fokon eljárt bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását kérte.

[21] Kérte továbbá a felperes, hogy a Kúria az ügyet a Kfv.IV.38.185/2010/5. számú végzésének kapcsolódó megállapításai alapulvételével bírálja el, különösen az alperesi eljárásra vonatkozó azon részét vegye figyelembe, mely kimondta, hogy az alperesnek a tényállás tisztázásához az eljárását fel kellett volna

függesztenie, és lehetőséget biztosítania a felperesnek arra, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv döntése elleni bírósági jogorvoslattal éljen.

[22] A felperes álláspontja szerint sérült a bírósághoz forduláshoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő, az Alaptörvény 28. cikk (7) bekezdésében és 21. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjoga. Az alperes határozata hiányos, nincsen megalapozott tényállása és logikus indokolása. Az alperes nem biztosította eljárásában a mezőgazdasági igazgatási szerv döntése elleni jogorvoslat lehetőségét. A másodfokú bíróság lényeges eljárási szabályt sértett, mert a jogerős ítélet nem rögzítette, hogy milyen okból mellőzte a kereset ezzel összefüggő hivatkozásait. Kérte a felperes annak kimondását, hogy a törvényszék eljárása megsértette az indokoláshoz fűződő jogát, amely ezáltal tisztességtelen eljárást eredményezett.

[23] A felperes álláspontja szerint a törvényszék figyelmen kívül hagyta, hogy a közigazgatási eljárásban a tényállás nem került tisztázásra, mert a határozatból és az ügy irataiból nem állapítható meg, hogy a felperes elővásárlási elfogadó nyilatkozata érvényes-e. A jogerős ítélet indokolatlanul tért ki a hiánypótlás kérdésére, mivel a felperesi álláspont szerint az elfogadó nyilatkozat orvosolható hiányosságban sem szenvedett, ezért kérte az ítélet erre vonatkozó megállapításának figyelmen kívül hagyását. Az alperes eljárásában kellett volna lehetőséget biztosítani arra, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv döntését megtámadhassa. Ennek hiányában megalapozott döntés nem lett volna hozható.

[24] A felperes jogi álláspontja szerint, ha az alperesnek nem volt hatásköre az elővásárlási jognyilatkozata érvényességéről állást foglalni, akkor az alperesi határozat tényállása sem lehet megalapozott. A törvényszék nem ismerte fel, hogy a megismételt eljárás lényege az volna, hogy az alperes a hivatkozott kúriai végzés szerinti iránymutatást követve a tényállás megállapítása érdekében eljárását függessze fel és adjon lehetőséget a felperesnek, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv döntése elleni bírósági felülvizsgálatot kérhesse. A törvényszék tévedett, amikor úgy ítélte meg, hogy a megismételt eljárás nem indokolt, mivel álláspontja szerint a helyi földbizottsági állásfoglalás attól nem válik jogszerűvé, hogy csak a jegyzéken szereplő személyek vonatkozásában adhatott állásfoglalást. Ennek a logikai alapelvnek a felismerését az eljáró bíróságok elmulasztották és ezzel az ügy érdemére kiható lényeges szabálysértést valósítottak meg.

[25] A felperes kifejtette, hogy téves a jogerős ítélet azon érvelése, mely szerint nincs kizáró oka annak, hogy igénybe vegye a Földforgalmi törvény 30. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat lehetőségét. A Földforgalmi törvény felhívott rendelkezése

álláspontja szerint nemcsak a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárást lezáró végső döntése ellen, hanem minden egyéb közbenső döntés ellen biztosítja a bírósághoz fordulás jogát. Minden ellenkező értelmezés a bírósághoz való fordulás jogának megtagadását jelenti, figyelmen kívül hagyva azt a méltányolható érdeket, hogy a földhivatali nyilvántartásba senki ne jegyeztesse be tulajdonjogát, amíg a jogvita jogerősen el nem dől.

[26] A felperes hivatkozása szerint kirívóan okszerűtlen a jogerős ítélet azon megállapítása, hogy az alperes határozata az indokolás hiányossága ellenére nem semmis. Okszerű indokolás nélkül ugyanis nincs jogszerű hatósági döntés. Az alperesi határozat indokolása arra épül, hogy az elfogadó nyilatkozat érvénytelen volt, mely megállapításra tényállást hatáskör hiányában nem alapíthatott volna.

[27] Állította, hogy a törvényszék félreértelmezte a jogorvoslati joga megsértésére vonatkozó nyilatkozatát. Nem arról van szó, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv az elfogadó nyilatkozat érvényességéről nem hozott döntést, és ezzel mulasztást követett volna el, hanem a döntés írásba foglalása maradt el, mely a Kúria hivatkozott eseti döntése alapján is az ügy érdemére kiható súlyos eljárási szabálysértésnek minősül és önmagában megalapozza a következő eljárási lépések jogellenességét.

[28] A továbbiakban a felperes a felülvizsgálati kérelmében a korábbi beadványaiban foglalt érveit ismertette, sérelmezve, hogy álláspontja szerint a részletesen kimunkált jogi érveire a törvényszék nem reagált, és nem indokolta azt sem, hogy miért nem követi a hivatkozott kúriai döntés érveit.

[29] Az alperes a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Hangsúlyozta, hogy a Fétv. 103/A. § (2) bekezdése szerinti hatáskörét gyakorolja a kifogás alapján indult eljárásban, mely eljárásban nem vizsgálhatja felül a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárását. A vizsgálat iránya kizárólag az, hogy a kifogásban megjelölt tények és bizonyítékok tükrében a helyi földbizottság a Földforgalmi tv. 24. § (2) bekezdésében és a 25. §-ában foglaltak betartásával alakította ki az állásfoglalását. A mezőgazdasági igazgatási szerv jegyzéket nem készített, az általa érvénytelennek minősített felperesi elfogadó nyilatkozatot nem továbbította a helyi földbizottság részére, így ez utóbbi állásfoglalást sem adhatott ki.

A Kúria döntése és jogi indokai

[30] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

[31] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 275. § (1)-(2) bekezdései szerint a

felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének helye nincs, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló adatok alapján a jogerős határozatot csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálhatja felül, kivéve, ha a pert hivatalból megszünteti, vagy ha a határozatot hozó bíróság nem volt szabályszerűen meg alakítva, illetve a határozat meghozatalában olyan bíró vett részt, akivel szemben a törvény értelmében kizáró ok áll fenn.

[32] A Kúria megállapította, hogy az eljárt bíróságok pontos tényállást rögzítettek és abból mindenben helyálló jogi következtetésre jutottak, ítéleti indokaikkal a felülvizsgálati bíróság maradéktalanul egyetért. A felülvizsgálati kérelemben foglaltakra hivatkozással az alábbiakat emeli ki.

[33] A felperes az első- és másodfokú bírósági eljárásban, valamint a felülvizsgálati kérelmében a jogi érvelését a Kúria Kfv.IV.38.185/2016/5. számú végzésében foglaltakra fűzte fel, az e döntésben foglaltak figyelmen kívül hagyását kérte az eljárt bíróságokon számon.

[34] A Kúria megállapította, hogy a felperes a hivatkozott - elvi döntésként közzé nem tett, ezért az alsóbb fokú bíróságokra kötőerővel nem bíró - döntést egyrészt szelektíven idézte, másrészt alaptalanul érvelt a jelen és a megjelölt eseti döntéssel érintett ügy tényállásainak egyezőségére, ezért az e határozatban foglaltakra alapított jogi érvelése minden alapot nélkülöz. A szóban forgó döntés egyrészt a Földforgalmi törvény 23. § (1) bekezdése szerinti döntéshozatalt taglalja, amely arra az esetre írja elő a mezőgazdasági igazgatási szerv számára a döntési kötelezettséget, amennyiben az adásvételi szerződés és az elfogadó jognyilatkozatok érvényességi és hatályosulási feltételeknek való megfelelőségi vizsgálata (ún. előzetes szűrés) eredményeképpen az adás-vételi szerződés jóváhagyásának a megtagadásáról határoz. Erről a perbeli esetben nincs szó. Másrészt a hivatkozott végzés azt írja elő, hogy a bíróságnak vizsgálnia a hiánypótlás vagy a hiánypótlási eljárás lefolytatásának lehetőségét, amely lehetőség a jelen ügyben fel sem merülhet a Fétv. 34. § (2) és (3) bekezdéseinek kizáró rendelkezése okán.

[35] A Kúria a fentiek előrebocsátását követően rögzíti, hogy azonos felek között, azonos tárgyban Kfv.IV.38.116/2018/7. számon érdemi döntést hozott, melytől a jelen felülvizsgálati eljárásban sem kíván eltérni, az abban foglalt indokokat az alábbiak szerint változatlanul irányadónak tekinti.

[36] A Földforgalmi tv. 7. § (1) bekezdése alapján termőföld tulajdonjogának átruházásáról szóló szerződést - ha törvény eltérően nem rendelkezik - a mezőgazdasági igazgatási szerv hagyja

jóvá. A Kúria Közigazgatási és Munkaügyi Kollégiumának földforgalmi ügyek egyes kérdéseiről kiadott 2/2018. (IX.17.) KMK véleménye a jóváhagyási eljárás két szakaszát különbözteti meg.

[37] A „jóváhagyási eljárás I. szakaszában" a mezőgazdasági igazgatási szerv ún. előzetes vizsgálatot végez. Az előzetes „érvényességi szűrés" célja, hogy a helyi földbizottság részére ne kerüljenek olyan okiratok megküldésre, amelyekből egyértelműen megállapítható, hogy olyan jogi fogyatékosságban szenvednek, amihez joghatás nem fűződhet. A vizsgálat az adásvételi szerződésre és az elfogadó jognyilatkozatokra egyaránt kiterjed. A Földforgalmi törvény 23. § (1) bekezdésének értelmezéséből az következik, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv az előzetes érvényességi szűrést a sorrendiség felállítása nélkül köteles elvégezni az adásvételi szerződés és az elfogadó jognyilatkozat tekintetében, annak érdekében, hogy bármelyik okirat vonatkozásában megállapítható-e a Földforgalmi tv. 23. § (1) bekezdésében felsorolt megtagadási okok egyike, vagy akár több, az adásvételi szerződés jóváhagyásának megtagadását eredményező körülmény.

[38] A mezőgazdasági igazgatási szerv az adásvételi szerződés és elfogadó jognyilatkozatok érvényességét és a hatályosulási feltételeknek való megfelelőségét először kizárólag azok tartalma és alaki kellékei alapján vizsgálja meg, illetve ellenőrzi. A Földforgalmi törvény 23. § (1) és (2) bekezdései taxatíve határozzák meg azokat az eseteket, amikor a hatóságnak az adásvételi szerződés jóváhagyását az okiratok beérkezésétől számított 15 napon belül meg kell tagadnia, mely szabályoktól való eltérést a jogalkotó nem enged.

[39] Az előzetes vizsgálat alatt a jogalkotó fő szabály szerint hiánypótlást nem enged. A mezőgazdasági igazgatási szerv csak a Fétv. 34. § (2) bekezdésben foglalt esetben, mégpedig a Földforgalmi törvény szerinti közeli hozzátartozói viszony fennállása igazolása körében bocsáthat ki hiánypótlást, ha a jogügylet érvényességi feltétele a Földforgalmi törvény szerinti közeli hozzátartozói viszony fennállása. Az előzetes vizsgálat alatt egyéb hiányosság tekintetében a Fétv. 34. § (3) bekezdése alapján hiánypótlási felhívásnak nincs helye, mely esetben a mezőgazdasági igazgatási szerv az eljárást megszünteti, feltéve, hogy nem áll fenn megtagadási ok.

[40] A Kúria a perbeli ügyhöz hasonló hasonló tényállás mellett 2018. szeptember 19-én meghozott Kfv.II.37.787/2017/4. ítéletében is azt vizsgálta, hogy a képviselő-testület a kifogást előterjesztő elővásárlásra jogosult jognyilatkozata érvényességét érintően megalapozott tényállást állapított-e meg a határozatában. A Kúria ebben a döntésében úgy ítélte meg, hogy a kifogás elbírálása során a mezőgazdasági igazgatási szerv megkeresése útján tisztázásra

került, hogy a hatóság a Földforgalmi törvény 23. § (1) bekezdése alapján a jóváhagyás céljából megküldött okiratok közül az adásvételi szerződést és az elfogadó jognyilatkozatokat ellenőrizte. Ebben a döntésében is megerősítette a Kúria, hogy a Földforgalmi törvény 23.§ (1) bekezdés cc) pontja szerint a mezőgazdasági igazgatási szerv jogosult vizsgálni azt, hogy a jognyilatkozat elővásárlásra jogosultaktól származik-e, milyen jogcímen alapul, és a szükséges igazolások rendelkezésre állnak-e. Míg a helyi földbizottság kizárólag a jegyzékben, illetve a megkeresésben rögzített személyekre adhat ki állásfoglalást. A szóban forgó per tényállása szerint a mezőgazdasági igazgatási szerv az előzetes vizsgálat során úgy tekintette, hogy a felperes érvényes elfogadó nyilatkozatot nem tett, ezért megkeresésében a felperes nem is szerepelt, személyével a helyi földbizottságnak a Kúria álláspontja szerint foglalkoznia nem kellett. Az alperes pedig a kifogás nyomán eljárva kizárólag a állásfoglalás megfelelőségét vizsgálhatja, hatásköre a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárásának törvényességi ellenőrzésére nem terjed ki, így nem jogosult vizsgálni azt, hogy az elővásárlási joggal megfelelően éltek-e.

[41] A Kúria a Kfv.II.37.787/2017/4. ítéletében azt is megállapította, hogy az elővásárlási jog érvényesítése érdekében tett elfogadó nyilatkozat hibás értékelése az érdemi mezőgazdasági igazgatási szerv határozatával szemben kezdeményezett közigazgatási perben vitatható.

[42] A Kúria jelen ügyben eljáró tanácsa a fentiek tükrében osztja a felülvizsgálattal támadott jogerős ítélet azon megállapítását, hogy a Földforgalmi törvény 30. § (5) bekezdéséből nem következik, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv valamennyi elővásárlási jogosult vonatkozásában az elfogadó nyilatkozat elutasítása tárgyában közbenső döntés meghozatalára kötelezett. A mezőgazdasági igazgatási szerv előtti eljárás tárgya az adásvételi szerződés jóváhagyása. Amennyiben - a fent már kifejtettek szerint - a Földforgalmi törvény 23. § (1) és (2) bekezdése alapján az adásvételi szerződés jóváhagyás megadásának nincs helye, az előzetes vizsgálati szakasz döntéshozatal nélkül zárul le és a jóváhagyási eljárás II. szakasza szerinti eljárási cselekményekre (rangsor állítása, jegyzék készítése, a helyi földbizottság megkeresése a jegyzék megküldésével vagy anélkül az állásfoglalás beszerzése céljából) kerül sor. A mezőgazdasági igazgatási szerv a jóváhagyási eljárás II. szakaszában a Földforgalmi törvény 27. §-a alapján az adásvételi szerződés jóváhagyását megtagadja, vagy a 30. § (1)-(3) bekezdése alapján jóváhagyja. A Földforgalmi törvény 30. § (4) bekezdése alapján a mezőgazdasági igazgatási szerv az (1)-(3) bekezdésben meghatározott döntését közli az eladóval, az adás-vételi szerződés szerinti vevővel, valamint azokkal az elővásárlásra jogosultakkal, akik az adás-vételi szerződésre

elfogadó jognyilatkozatot tettek, továbbá a helyi földbizottsággal. Ugyanezen § (5) bekezdése szerint a mezőgazdasági igazgatási szerv döntésével szemben jogorvoslatként csak a döntés bírósági felülvizsgálata kezdeményezhető. A Földforgalmi törvény 30. § (4) és (5) bekezdésének együttes értelmezése alapján nem foghat helyt azon felperesi érvelés, mely szerint az elfogadó nyilatkozat megtagadásával szemben az előzetes vizsgálat során és az eljárás későbbi szakaszában is biztosított a bírósághoz fordulás joga. Ebből fakadóan helytállóan állapította meg a másodfokú bíróság, hogy az eljárás bármely szereplője számára a Földforgalmi tv. 30. § (5) bekezdésében biztosított megtámadás jogának előfeltétele az érdemi döntés meghozatala. A felperes elfogadó nyilatkozatának érvénytelenségével összefüggő jogsérelme is csak a mezőgazdasági igazgatási szerv határozata ellen indított perben vizsgálandó, ezért az eljárt bíróságok nem követtek el jogszabálysértést, amikor mellőzték az e kérdésben való döntéshozatalt. Megjegyzi a Kúria, hogy a bírósági felülvizsgálat nem is terjedhet ki olyan közigazgatási szerv aktusára, illetve állított mulasztására, amely közigazgatási szerv a perben nem áll.

[43] A fentiek miatt nem sérült a felperes tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való joga sem. A tisztességes eljáráshoz való jog és a közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának összekapcsolása eredményeként a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatban megfogalmazott és a 7/2013. (III. 1.) AB határozattal megerősített, a hatékony bírói jogvédelemre vonatkozó alkotmányos követelménynek érvényesülnie kell, azaz a bíróságnak lehetősége kell legyen arra, hogy a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. E lehetőség a felperesi elfogadó nyilatkozat vitatása tekintetében a mezőgazdasági igazgatási szerv szerződést jóváhagyó, vagy a jóváhagyást megtagadó határozata elleni perben biztosított.

[44] A Kúria nem találta megalapozottnak a felülvizsgálati kérelemnek a tényállás megállapítása az indokolási kötelezettség megsértése kapcsán előadott jogi érveit. A képviselő-testületnek a Fétv. 103/A. §-a alapján azt kell vizsgálnia, hogy a helyi földbizottság által felhozott indokok valósak-e, illetve hogy az állásfoglalás nem jogsértő-e különösen a Földforgalmi törvény 24-25. §-aiban foglaltakra figyelemmel. Az alperes hatáskörét a Fétv. 103/A. § (2) bekezdése szigorú korlátok közé szorítja azzal, hogy azt egyetlen szempont vizsgálatára szűkíti le, nevezetesen arra, hogy a helyi földbizottság elvégezte-e a Földforgalmi törvény 23-25. §-ai szerinti értékelést a jegyzéken szereplő valamennyi elővásárlásra jogosult vonatkozásában és kellő indokolás mellett adta-e ki támogató, illetve nem támogató állásfoglalását. (Kfv.IV.37.925/2017/6.)

[45] A mezőgazdasági igazgatási szerv mivel jegyzék nélkül kereste meg a helyi földbizottságot, ezért állásfoglalást csak az adásvételi szerződés szerinti vevő vonatkozásában adhatott. A felperes az állásfoglalás ellen benyújtott kifogását alapvetően a mezőgazdasági igazgatási szerv mulasztására hivatkozással terjesztette elő, vitatva az elfogadó nyilatkozata érvénytelenné nyilvánítását.

[46] A Kúria kiemeli, hogy az alperes bizonyítási kötelezettsége a kifogás elbírálása során nem az elfogadó nyilatkozat érvényessége megállapításához kapcsolódóan áll fenn, nem is a mezőgazdasági igazgatási szerv eljárásának jogszerűségi ellenőrzését hivatott elősegíteni, hanem mindössze arra terjedt ki, hogy az állásfoglalás miért nem tartalmaz értékelést a felperes, mint elővásárlásra jogosult vonatkozásában. Az alperes erre nézve a tényállást feltárta, a mezőgazdasági igazgatási szerv megkeresése útján meggyőződött arról, hogy a helyi földbizottság a Földforgalmi törvény 24. §-a szerinti értékelést valamennyi érintett tekintetében elvégezte. Az alperes a határozat indokolásában részletesen ismertette a megkeresésre adott tájékoztatást, mely alapján az állásfoglalás kiadása kapcsán nem volt feltárható eljárási szabálysértés. Az állásfoglalást pedig nem teszi megalapozatlanná önmagában az a felperesi tényállítás, hogy a jegyzék nem teljes.

[47] A jogerős ítélet értékelve a fellebbezés valamennyi hivatkozását tévedés és a felperes tisztességes eljáráshoz való sérelme nélkül állapította meg, hogy az alperesi határozat indokolása nem hiányos, a hatáskör túllépésével tett megállapítások pedig nem eredményezik a határozat semmisségét a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 121. § (1) bekezdése alapján.

[48] Mindezekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

[49] Az elővásárlási jog érvényesítése érdekében tett elfogadó nyilatkozat hibás értékelése a mezőgazdasági igazgatási szerv érdemi határozatával szemben kezdeményezett közigazgatási perben vitatható.

Záró rész

[50] A felek tárgyalás tartását nem kérték, ezért a Kúria a felülvizsgálati kérelmet a régi Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[51] Figyelemmel arra, hogy a felülvizsgálati kérelem eredményre nem vezetett, a Kúria a régi Pp. 270. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó 78. §-a alapján a felperest kötelezte az alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségének megfizetésére.

[52] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati illeték viselésére a Kúria az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50. § (1) bekezdése és a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján kötelezte a felperest.

[53] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a régi Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. április 30.

Dr. Patyi András s.k. a tanács elnöke, Dr. Varga Eszter s.k. előadó bíró , Dr. Dobó Viola s.k. bíró