

Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése
Ügyrendi és Igazgatási Bizottságának
24/2018. (I.22.) határozata
kifogás elbírálásáról

Az Ügyrendi és Igazgatási Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) a (Név) 8200 Veszprém (utca) szám alatti lakos képviseletében eljáró dr. Kovács Eszter (iroda: 8200 Veszprém, Fűzfa u. 36.) ügyvéd (a továbbiakban: képviselő) által a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara Veszprém Megyei Igazgatóságának – mint helyi földbizottságként eljáró szervnek – (a továbbiakban: Kamara) a VE01-03516-12/2017. iktatószámú és NAKNy101 azonosítójú, az ingatlannyilvántartásban a veszprémi 0123/31 helyrajzi szám alatt nyilvántartott 5618 m² területű, legelő művelési ágú ingatlan (a továbbiakban: ingatlan) 1/2-ed tulajdoni illetősége tulajdonjogának – életjáradéki szerződéssel történő – átruházásáról szóló szerződés jóváhagyása tárgyában kiadott állásfoglalás (a továbbiakban: állásfoglalás) ellen benyújtott kifogást

e l u t a s í t j a.

A határozat ellen közigazgatási úton további jogorvoslatnak nincs helye. A határozat felülvizsgálatát a közigazgatási tevékenységgel okozott jogsérelemre hivatkozással e határozat közlésétől számított harminc napon belül a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címzett, de az e határozatot hozó hatóságnál elektronikus, vagy postai úton benyújtandó keresetlevéllel lehet kérni.

Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan - az Eüsztv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon - nyújthat be a bírósághoz, és a bíróság is elektronikusan kézbesíti a részére.

A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtásra nincs halasztó hatálya, azonban az, akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti, a közvetlenül fenyegető hátrány elhárítása, a vitássá tett jogviszony ideiglenes rendezése, illetve a jogvitára okot adó állapot változatlan fenntartása érdekében a perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságtól az eljárás során bármikor azonnali jogvédelmet kérhet. A kérelemben részletesen meg kell jelölni azokat az indokokat, amelyek az azonnali jogvédelem szükségességét megalapozzák, és az ezek igazolására szolgáló okiratokat csatolni kell. A kérelmet megalapozó tényeket valószínűsíteni kell.

A bíróság az arányosság elve alapján, a közérdek és valamennyi fél szempontjából azt mérlegeli, hogy az azonnali jogvédelem elmaradása nem okoz-e súlyosabb hátrányt, mint amilyennel az azonnali jogvédelem biztosítása járna.

Ha a keresetlevél benyújtásának nincs halasztó hatálya, a bíróság elrendelheti annak részleges vagy teljes halasztó hatályát. A halasztó hatály elrendelése esetén a közigazgatási cselekmény nem hajtható végre, annak alapján jogosultság nem

gyakorolható, és egyéb módon sem hatályosulhat. A végrehajtás a kérelemnek a végrehajtást fogantatosító szerv tudomására jutásától annak elbírálásáig, de legkésőbb az elbírálásra nyitva álló határidő elteltéig nem fogantatosítható, kivéve, ha a közigazgatási szerv a cselekményét azonnal végrehajthatónak nyilvánította. A tudomásszerzésig fogantatosított végrehajtási cselekmények a bíróság eltérő rendelkezésének hiányában hatályban maradnak.

Az eljárás díj- és illetékmentes.

I N D O K O L Á S

I. (Név) 8200 Veszprém (utca) 25/A. 1/6. sz. alatti lakos, és (Név) 8200 Veszprém (utca) 32/A. fszt. 3. szám alatti lakos, mint életjáradékra jogosultak, valamint (Név) 8200 Veszprém (utca) 51. szám alatti lakos, mint életjáradékra kötelezett között Veszprémben, 2017. szeptember 11. napján életjáradéki szerződés (a továbbiakban: életjáradéki szerződés) jött létre az ingatlan 1/4-ed-1/4-ed arányú tulajdoni illetőségére vonatkozóan.

Az adásvételi és a haszonbérleti szerződés hirdetményi úton történő közlésére vonatkozó eljárási szabályokról szóló 474/2013. (XII. 12.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvényben (a továbbiakban: Földforgalmi tv.) meghatározott mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld, valamint tanya (a továbbiakban együtt: föld) eladása, illetve haszonbérbe adása esetén a törvényen, vagy megállapodáson alapuló elővásárlási jog, továbbá a törvényen alapuló előhaszonbérleti jog gyakorlása érdekében állapítja meg az adás-vételi, illetve a haszonbérleti szerződésnek a jogosultakkal való hirdetményi úton történő közlés részletes szabályait.

Az életjáradéki szerződés hirdetményi úton történő közlésére fentiek alapján nem került sor.

A Kamara – a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény (a továbbiakban: Fétv.) 103/A. § (1) bekezdésében foglaltak teljesítése céljából – az életjáradéki szerződéssel kapcsolatos állásfoglalását 2017. november 7-én küldte meg a jegyzőnek.

Az állásfoglalás Bús Roland József, mint szerző fél vonatkozásában nem támogatta a föld tulajdonjogának átruházásáról szóló szerződés jóváhagyását. A támogatás megtagadásának indoka a következő: „A Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdés d) pontja különös értékelési szempontként nevesíti azt, hogy az ellenérték a föld forgalmi értékével arányban áll-e, s ha nem, az aránytalansággal a vevő elővásárlásra jogosultat tartott távol az elővásárlási jogának gyakorlásától. A helyi földbizottságként eljáró szerv a Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdés szerinti értékelése során arra a következtetésre jutott, hogy az adás-vételi szerződésben szereplő ellenérték a föld forgalmi értékével nem áll arányban, az aránytalansággal a vevő elővásárlásra jogosultat tartott távol az elővásárlási jogának gyakorlásától. A helyi földbizottságként eljáró szerv a Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdés szerinti

értékelése során arra a következtetésre jutott, hogy az életjáradéki szerződés alkalmas a törvény céljainak, rendelkezéseinek megkerülésére.

A települési agrárgazdasági bizottság véleménye szerint a hasonló adottságú legelőterületek átlagos vételára 500-600 000 Ft, míg a szóban forgó terület vételára ennek a 4-szerese. Az adásvétel módja (életjáradéki szerződés) alkalmas arra, hogy a helyben lakó gazdálkodókat kizárja a rájelentkezés lehetőségéből.”

Az állásfoglalást 2017. november 7-én a Fétv. 103/A. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a polgármesteri hivatal hirdetőtábláján 5 napra a jegyző kifüggesztette. Ezzel egyidejűleg a Földforgalmi törvény egyes rendelkezései, valamint a Fétv. 103/A. § (1) bekezdése alaptörvényellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, alkalmazásuk kizárásáról, valamint az alkotmányos követelmények megállapításáról szóló 17/2015. (VI. 5.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) 5. pontjában foglaltaknak eleget téve, a kifogás benyújtására jogosultak közül a név szerint ismertekkel közölte a földbizottság állásfoglalását és a kifogás benyújtására nyitvaálló határidőt, amely a tájékoztatás kézhezvételét követő 5. nap.

A kézbesítés tényét igazoló törtévevény alapján a közlés időpontja (Név) mint szerző fél vonatkozásában 2017. november 8-a. A szerző fél képviselője a Kamara állásfoglalása ellen 2017. november 13-án – személyesen eljárva – kifogást nyújtott be a Veszprémi Települési Önkormányzat Képviselőtestületének címezve.

Kifogásában előadta, hogy álláspontja szerint törvénysértő a bizottság által hivatkozott, elutasításának alapjául szolgáló jogszabályhely, hiszen maga az állásfoglalás is rögzíti, hogy a hasonló adottságú területek átlagos vételára 500-600 000 Ft, ezért a szóban forgó 700 000 forint összegű vételárat semmiképpen nem lehet olyan túlzónak tartani, amely alkalmas a törvény céljainak megkerülésére. Előadta továbbá, hogy a vevő a terület további 1/2-ed részének tulajdonosa, mint elővásárlásra jogosult részére felajánlotta ugyanezen vételárat, amelyet az elővásárlásra jogosult nem fogadott el, viszont a vevő által felajánlott árat sem kívánta megfizetni az Eladók részére.

Álláspontja szerint az a tény is megalapozza a szóban forgó tulajdonátruházási szerződésben szereplő vételárat, hogy VMJV hatályos Szabályozási Tervében Lke, azaz kertvárosias lakóterületnek minősül az ingatlan, annak ellenére, hogy a földhivatali nyilvántartás szerint jelenleg legelő besorolású.

Véleménye szerint a tulajdonátruházás jóváhagyását erősíti az a tény is, hogy vevő a szomszédos, 2018/12. hrsz. alatti ingatlan tulajdonosa, ezért a szóbanforgó ingatlan számára nyilvánvalóan magasabb értéket képvisel, mint bármely más, hasonló adottságú terület. Vevő a szomszédos, 0123/32. hrsz. alatti ingatlant is meg kívánta vásárolni, amennyiben sikerült volna a vételárban megállapodni, de eladók még a szóbanforgó szerződésben meghatározottnál is magasabb áron értékesítették volna azt.

Álláspontja szerint az életjáradéki szerződés megkötése nem jogszabályellenes, jelen esetben az elővásárlásra jogosult érdekeit nem csorbította, hiszen ő az ingatlant ezen

az áron nem kívánta megvásárolni és saját részét sem kívánta ugyanezen a vételáron értékesíteni.

Állításai igazolására kérte meghallgatni az elővásárlásra jogosultat. Kérte továbbá, hogy a Bizottság járuljon hozzá a tulajdonjogot átruházó szerződéshez.

Kifogásához csatolta az ügyvédi meghatalmazását.

A Fétv. 103/A. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettség alapján a kifogás benyújtásáról és annak időpontjáról a jegyző 2017. november 15-én értesítette a Veszprém Megyei Kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Földhivatali Főosztály Földhivatali Osztályát (a továbbiakban: mezőgazdasági igazgatási szerv), ezzel egyidejűleg a Kamarát is. Egyúttal kérte a csatoltan megküldött kifogásban foglaltakkal kapcsolatos kamarai állásfoglalást is. A Kamara az előterjesztés elkészítéséig a kifogásban foglaltakra nem tett észrevételt.

II. A Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdése szerint a földbizottság a mezőgazdasági igazgatási szerv megkeresésére kiadott állásfoglalásában az egyes adásvételi szerződéseket a „köztudomású tényekre és legjobb ismereteire” alapozva, a Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdés a)-d) pontjaiban felsorolt szempontok szerint értékeli.

Az Abh. [75] pontja szerint a földbizottságnak a törvény szerinti értékelést [24. § (2) bekezdés] olyan részletességgel kell elvégeznie, hogy az a Hatóság (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*) határozatának alapjául szolgálhasson, alkalmas legyen a tényállás tisztázása körében a tények valóságáról és az állásfoglalás okszerűségéről való meggyőződés kialakítására. A Hatóságra (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*) is irányadó a 25. § (1) bekezdésében foglalt előírás az adásvételi szerződés értékeléséről (28. §). Pusztán az a körülmény, hogy a földbizottság állásfoglalása köti a Hatóságot (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*), nem mentesíti az utóbbit a tényállás tisztázásának kötelezettsége alól. A földbizottság állásfoglalása ténybeli alapjának, okszerűségének, az értékelés törvényességének ezért érdemben elbírálnak kell lennie a hatósági eljárásban. Csak ilyen állásfoglalás érvényesíthető a Hatóság (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*) döntése folytán állami akaratként.

Az Abh. [64] pontja szerint a Földforgalmi törvény 24. §-a szerint a földbizottság az állásfoglalásában köteles kitérni az értékelt szempontokra. A Földforgalmi törvény 68. §-ának (5) bekezdése szerint az állásfoglalás ellen az érdekeltek kifogást tehetnek a jegyző útján a képviselő-testületnél, amely a Fétv. 103/A. § (2) bekezdésének alkalmazásával megvizsgálhatja, hogy az állásfoglalás eleget tesz-e a Földforgalmi törvény 23-25. §-aiban írtaknak. Annak érdekében, hogy a képviselő-testület a felülbírálatot el tudja végezni, az állásfoglalásból világosan ki kell tűnniük a vizsgált szempontoknak és az értékelés eredményének, vagyis az állásfoglalást részletesen indokolni kell.

Az Alkotmánybíróság több helyen megállapította, hogy a földbizottság jogállását tekintve nem hatósági jogkörben jár el, hanem közvetett magánjogi érdekeltként

adja ki állásfoglalását, az adásvételi szerződés jóváhagyására vonatkozó hatósági döntést a Hatóság (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*) hozza meg. A földbizottság állásfoglalásának közjogi jogkövetkezményeit - az adásvételi szerződés jóváhagyását, illetve megtagadását - nem maga, hanem a Hatóság (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*) alkalmazza.

A Közgyűlést – ideértve természetesen az átruházott hatáskörben eljáró Bizottságot is – viszont az Abh. már közigazgatási hatóságként eljáró szervként nevesíti, az eljárást pedig egyértelműen hatósági eljárásnak tekinti. „A jegyző közreműködése és a helyi viszonyokat ismerő képviselő-testületnek a kifogást elbíráló eljárása hatósági eljárás.” [61]

A Közgyűlés – ideértve természetesen az átruházott hatáskörben eljáró Bizottság is – felülvizsgálati hatóköre a Fétv. 103/A. § (2) bekezdése alapján csupán arra terjed ki, hogy a Földforgalmi törvény 23-25. §-ai megsértésével került-e sor az állásfoglalás kiadására, azaz kizárólag abban az esetben változtathatja meg a kifogással érintett állásfoglalást, ha meg tudja állapítani, hogy annak kiadására a Földforgalmi törvény 23–25. §-ai megsértésével került sor.

A 2/2016. (III.21.) KMK vélemény indokolása szerint: *„Ugyanakkor a képviselő-testület nem a bizottság, mint közvetett magánjogi érdekelt jogkörét veszi át, nem jogosult a helyi gazdálkodói közösség érdekeit képviselve felülbírálni a földbizottság állásfoglalásának kiadását a Földforg.tv. 23–25. §-ai megsértésének észlelését meghaladó körben.”*

A jogszabályok fentiekben részletezett rendelkezéseinek megfelelően a Veszprém Megyei Kormányhivatal VEB/005/180-4/2016. szám alatti állásfoglalásának 7. pontja szerint is, amennyiben a képviselőtestület nem tud jogszabálysértést megállapítani, kizárólag a kifogást elutasító döntést hozhat.

A Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdés d) pontja szerint a Kamara az értékelés során vizsgálja, hogy *„az ellenérték a föld forgalmi értékével arányban áll-e, s ha nem, az aránytalansággal a vevő elővásárlásra jogosultat tartott távol az elővásárlási jogának gyakorlásától.”*

A képviselő szerint az állásfoglalás rögzíti, hogy a hasonló adottságú területek átlagos vételára 500-600 000 Ft, ezért az ingatlanok az életjáradéki szerződés 5. pontjában megállapított forgalmi értékét semmiképpen nem lehet olyan túlzónak tartani, amely alkalmas a törvény céljainak megkerülésére.

Az eljárás során beszerzett életjáradéki szerződés, valamint az ingatlan tulajdoni lapja alapján azonban egyértelműen megállapítható, hogy az életjáradéki szerződés 5. pontja az ingatlan összesen 1/2-ed tulajdoni hányadának forgalmi értékét rögzíti 700 000 Ft-ban. Az állásfoglalás rögzíti, hogy *„a települési agrárgazdasági bizottság véleménye szerint a hasonló adottságú legelőterületek átlagos vételára 500-600 000 Ft, míg a szóban forgó terület vételára ennek a 4-szerese.”*

Kétségtelen tény, hogy az ingatlan egészére megállapítható 1 400 000 Ft összegű forgalmi érték a települési agrárgazdasági bizottság véleménye szerinti értéknek nem négyszerese, hanem csak 2,3-2,8-szorosa.

Az ügy érdemére vonatkozóan azonban annak van inkább jelentősége, hogy a Kamara a legjobb ismeretei alapján miként értékelte a szerződést. A Kamara a legjobb ismeretei alapján történő értékelés során ugyanis megállapíthatja, hogy az ingatlan forgalmi értékét aránytalanul állapították-e meg a szerződésben.

Az állásfoglalás indokolása tartalmazza is, hogy a Kamara a települési agrárgazdasági bizottság véleménye alapján állapította meg azt, hogy az ingatlan vételára a településen kialakult átlagár 4-szerese. A Kamara az állásfoglalását tehát ebben a körben megindokolta, s megjelölte azt is, hogy döntését milyen tényekre alapozta.

A képviselő nem csatolt kifogásához olyan bizonyítékot, például szakértői véleményt, amellyel érdemben cáfolta volna a Kamara legjobb ismeretei alapján hozott döntés megalapozottságát, s amely alapján a Bizottság meg tudta volna állapítani a kifogással támadott állásfoglalás jogszabályba ütközését.

A képviselő álláspontja szerint az ingatlan forgalmi értékének megítélésénél az a tény is megalapozza az életjáradéki szerződésben szereplő vételarat, hogy VMJV hatályos szabályozási tervében Lke, azaz kertvárosias lakóterületnek minősül az ingatlan, annak ellenére, hogy a földhivatali nyilvántartás szerint jelenleg legelő besorolású.

Ezzel szemben tény, hogy – az életjáradéki szerződés megkötésének időpontjában hatályos – Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata többször módosított 61/2003.(XII.23.) önkormányzati rendeletével jóváhagyott szabályozási tervében az ingatlan csak belterületbe vonható (szabályozási tervlap jelmagyarázata szerint "Tervezett belterületi határ") ingatlanként szerepel. A Szabályozási Tervlap belterületi tervlap 13, 14-es szelvénye szerint a telket több övezet is érinti. Egy része kertvárosias lakóterület (Lke-14) övezetbe, egy része kertvárosias lakóterület (Lke-12) övezetbe, egy része zöldterületek, közpark (Zkp) övezetbe tartozik, ezen kívül a telek egy részét út kiszabályozás (szabályozási vonal2) érinti. Ezen túlmenően az ingatlan egy része az "Országos ökológiai folyosó" területbe tartozik.

A Bizottság a jelenlegi „legjobb ismeretei” szerint nem tudja megítélni, hogy az ingatlan forgalmi értékére milyen hatást gyakorolna annak esetleges belterületbe történő bevonása, álláspontja szerint önmagában az a tény, hogy az ingatlan belterületbe vonható, még nem jelenti azt, hogy az életjáradéki szerződésben feltüntetett forgalmi érték reális, vagy a későbbiekben reális lehet.

A rendelkezésre álló adatok és a Bizottság „legjobb ismeretei” alapján ezért nem állapítható meg, hogy az állásfoglalás kiadására a Földforgalmi törvény 23–25. §-ai megsértésével került sor, a Kamara a törvényben meghatározott hatáskörében eljárva, s az ott szabályozott módon értékelte az életjáradéki szerződésben feltüntetett forgalmi értéket.

Fentiekre tekintettel a kifogást a Bizottság elutasította.

Miután a Bizottságnak a rendelkezésére álló adatokra, a Földforgalmi törvény 24. § (2) bekezdése alapján pedig a köztudomású tényekre és a legjobb ismereteire kell alapítania a döntését, ezért nem tartotta indokoltnak a képviselő által indítványozott elővásárlásra jogosult meghallgatását és a képviselőnek a zárt ülés időpontjáról történő értesítését sem.

Az Abh. [98] pontja szerint ha a törvényhozó biztosította a közbenső jellegű kifogást, akkor az annak alapján hozott döntésnek meg kell felelnie a jogorvoslathoz való jog alkotmányos mércéjének. Az Alkotmánybíróság megállapította már, hogy a képviselő-testület kifogást elbíráló határozata közbenső érdemi döntésként ugyanakkor meghatározza a Hatóság (*e határozatban: mezőgazdasági igazgatási szerv*) saját eljárásban hozott későbbi döntését. Ebből viszont az következik, hogy a képviselő-testület döntésével szemben a bírósági felülvizsgálat biztosítása az Alaptörvényből eredő követelmény.

A Bizottság határozatának bírósági felülvizsgálatát a fenti pontban foglaltak alapján Magyarország Alaptörvénye XXVIII. Cikk (7) bekezdése, valamint az ezen eljárásban még hatályos közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (1) bekezdésének a) pontja biztosítja.

A közigazgatási határozat felülvizsgálatára vonatkozó tájékoztatás a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 7. § (1) bekezdés a) pontján, és a 13. § (3) bekezdés h) pontján alapul.

A keresetlevél előterjesztésének határidejéről a Kp. 39. § (1) bekezdése, a keresetlevél benyújtásának módjáról a Kp. 28. § (1) bekezdése, a Kp. 29. § (1) bekezdése, a Polgári Perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. §-a, az azonnali jogvédelemre vonatkozó rendelkezésekről a Kp. 50. § (1) és (4) bekezdése, a Kp. 51. § (3) bekezdése, valamint a Kp. 52. §-a alapján adott a Bizottság tájékoztatást.

A Közgyűlés hatáskörét a Fétv. 103/A. § (1) bekezdése biztosítja, illetékessége ugyanezen a jogszabályhelyen, az Ügyrendi és Igazgatási Bizottság átruházott hatásköre pedig Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 39/2014. (X.31.) önkormányzati rendeletének 2016. május elsejétől hatályos 11. § 2. pontján alapul.

Az eljárás a Fétv. 17. § (4) bekezdése alapján díj- és illetékmentes.