

NAGY Adrienn*
Változások a földforgalmi törvényhez kapcsolódó bírósági joggyakorlatban az
eljárásjogi törvények reformja után**

1. Bevezető gondolatok

2014. április 30-án lejárt Magyarország ún. földmoratóriuma az Európai Unión belül. A termőföld ugyanakkor stratégiai fontosságú erőforrásunk, melynek jogi védelme alapvetően indokolta egy olyan sarkalatos törvény megalkotását, amely szabályozza, hogy Magyarországon ki és milyen feltételekkel juthat termőföldhöz. Ennek eredményeként került elfogadásra a 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról (a továbbiakban: Földforgalmi törvény vagy Fftv.).

A Földforgalmi törvényt a hatályba lépése óta több alkalommal módosították, pontosították, és a kapcsolódó bírósági esetjog is szerteágazó. Jelen tanulmány célja elsődlegesen az eljárások egymás utániségének tisztázása a termőföld tulajdonjogának átruházása esetén¹, különös tekintettel az eljárásjogi reformokra, azaz a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2018. január 1-ei hatályba lépésére. A tanulmány alapvetően arra a kérdésre is választ keres, hogy a termőföldek tulajdonszerzése kapcsán a bíróság előtti jogérvényesítésben milyen alapvető változások következhetnek be, nehezebb vagy könnyebb lesz a jogérvényesítés a szerződő felek számára.

2. Problémafelvetés

Az Fftv. hatálya alá tartozó termőföld tulajdonjogának adásvételi szerződés útján történő átruházása esetén az ingatlan-nyilvántartási eljárást megelőzi egy jegyzői hatáskörbe tartozó eljárás a törvényben biztosított elővásárlási jog gyakorolhatósága érdekében, majd a mezőgazdasági igazgatási szerv hatáskörébe tartozó közigazgatási eljárás, melynek célja a vevő szerzőképességének vizsgálata, valamint több elővásárlási jogot gyakorló közül az Fftv.-nek megfelelő vevő kijelölése. Az adásvételi szerződést

Adrienn Nagy: Changes in judicial practice related to the land transaction act after reforms of procedural acts – Változások a földforgalmi törvényhez kapcsolódó bírósági joggyakorlatban az eljárásjogi törvények reformja után. *Journal of Agricultural and Environmental Law* ISSN 1788-6171, 2018 Vol. XIII No. 25 pp. 132-156 doi: 10.21029/JAEL.2018.25.132

* dr. jur., PhD intézetigazgató egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Európai és Nemzetközi Jogi Intézet, e-mail: jogadri@uni-miskolc.hu

** A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

¹ A problémafelvetés Olajos Istvántól származik; lásd Olajos István: Mezőgazdasági földterületek tulajdonszerzése és hasznosítása, különös tekintettel a formálódó magyar bírósági gyakorlatra, *Agrár- és Környezetjog*, 2017/23, 105, doi: 10.21029/JAEL.2017.23.91.

biztonsági okiratba kell foglalni, melyet jóváhagyó záradékkal (határozattal) lát el a mezőgazdasági igazgatási szerv. Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban ezt követően már csak az Inyvtv.-ben (1997. évi CXLI. tv.) előírt szempontok meglétét szükséges vizsgálni.²

Ha a mezőgazdasági igazgatási szerv a közigazgatási eljárás keretében megtagadja az adásvételi szerződés jóváhagyását az Fftv. 23. §-a alapján, döntése ellen a közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs, jogorvoslatként csak a döntés bírósági felülvizsgálata kérhető, azaz közigazgatási per kezdeményezhető.³ A közigazgatási per kezdeményezésének lehetősége ugyanakkor nem zárja ki az adásvételi szerződés kapcsán a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) alapján érvénytelenség megállapítása iránti polgári per kezdeményezését sem.

Önmagában a közigazgatási per és a polgári per párhuzamos kezdeményezésének lehetősége nem vetne fel problémát, hiszen a két per célja eltérő jellegű: a közigazgatási per tárgya a közigazgatási cselekmény jogszerűségének tisztázása a Kp. szabályai szerint, míg a polgári per alapvetően a szerződés érvényességének megítélését célozza a Pp. szabályai alapján. A problémát az Fftv. 23. § (1) bekezdésének a) pontja veti fel, melynek alapján a mezőgazdasági igazgatási szervnek a termőfölddel kapcsolatos adásvételi szerződés közigazgatási eljárás keretében történő vizsgálata során azt is figyelembe kell vennie, hogy az adásvételi szerződés a jogszabályi előírások megsértése miatt létre nem jött szerződésnek, vagy semmis szerződésnek minősül, és amennyiben ez megállapítható, a jóváhagyást meg kell tagadnia. A közigazgatási eljárást követően kezdeményezett közigazgatási perben pedig előfordul, hogy a felperes ezen szakaszra hivatkozva kéri a közigazgatási határozat jogszabálysértő voltának megállapítását, és hivatkozik a Ptk. érvénytelenséggel kapcsolatos rendelkezéseire is.⁴ Kizárt-e ez esetben az adásvételi szerződés megtámadása polgári perben a Ptk. szabályai szerint arra hivatkozva, hogy az adásvételi szerződés nem jött létre, vagy semmis a jogszabályba ütközés okán.

Eljárásjogi szempontból e kérdés megválaszolása alapvetően két jogintézmény elemzése útján kísérrelhető meg: az anyagi jogerő és a tényállás szabad megállapításának elve útján.

3. Az eljárásjogi reformokról, avagy változások a jogsértő közigazgatási cselekmény felülvizsgálatában

A problémafelvetés megválaszolása előtt elengedhetetlen néhány szót szólni azokról az eljárásjogi reformokról, melyek 2018. január 1-jétől jelentős változást hoznak a pereskedők életében. Korábban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: 1952-es Pp.) XX. Fejezete szabályozta a közigazgatási pereket, míg a szerződések érvénytelenségének megállapítása iránti perek az 1952-es Pp. általános szabályai szerint zajlottak. 2018. január 1-étől viszont a közigazgatási perekre a Kp., a

² Olajos 2017, 105.

³ Fftv. 30. § (5) bek.

⁴ Lásd pl. a Kúria Kfv.III.37.681/2016. sz. ügyben hozott ítéletét.

polgári perekre a Pp. szabályai vonatkoznak. A két eljárásjogi törvény eltérő szemléletmód alapján szabályozza a peres eljárásokat, melyet a tanulmány későbbi fejezetei is szemléltetnek.

A Kp. hatálybalépését követően a Földforgalmi törvénnyel összefüggésben kezdeményezett közigazgatási per megindítása, lefolytatása, illetve a közigazgatási perben hozott ítélet elleni perorvoslati lehetőségekben is változások következtek be.

Az Fftv. 30. § (5) bekezdése alapján a mezőgazdasági igazgatási szerv határozata ellen a közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs, az egyetlen jogorvoslati lehetőség a közigazgatási per megindítása.

Közigazgatási per kezdeményezése esetén a jogsértés korrigálása elsődlegesen a közigazgatási szervezetrendszeren belül történik: ha a keresetlevél alapján⁵ a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja; ha a keresetlevélben foglaltakkal egyetért és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, a hatóság a nem jogszabálysértő döntést is visszavonhatja, illetve a keresetlevélben foglaltaknak megfelelően módosíthatja.⁶

Amennyiben a közigazgatási szerv saját hatáskörében nem vonta vissza vagy nem módosította a sérelmezett döntést, úgy a közigazgatási jogvitát a közigazgatási ügyben eljáró bíróság bírálja el; ez esetben a keresetlevelet továbbítani kell a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási és munkaügyi bírósághoz. A Kp. 12. §-a határozza meg az általános hatáskörű bíróságot, mely a közigazgatási és munkaügyi bíróságot jelenti, míg a Kp. 13. §-a szerint az illetékesség szempontjából a szerződéssel érintett ingatlan fekvése lesz irányadó azzal, hogy a Kp. alapján csak a kijelölt nyolc közigazgatási és munkaügyi bíróság járhat el ezekben az ügyekben regionális illetékességgel.⁷

A Kp. hatályba lépése a közigazgatási perben hozott elsőfokú ítélettel szembeni fellebbezés megengedhetőségét illetően alapvető változást nem hozott.

Az 1952-es Pp. 340. § (1) bekezdése is általános jelleggel kizárta a fellebbezés lehetőségét a közigazgatási perben hozott ítélettel szemben. A bíróság ítélete ellen fellebbezésnek csak abban az esetben volt helye, ha a Pp. 340. § (2) bekezdésében írt két feltétel együttesen megvalósult, nevezetesen: (a) a közigazgatási pert olyan elsőfokú határozat bírósági felülvizsgálata iránt indították, amely ellen közigazgatási úton nincs helye fellebbezésnek, és (b) a bíróság a közigazgatási határozatot törvényi felhatalmazás alapján megváltoztathatja.

A Földforgalmi törvény alapján a mezőgazdasági igazgatási szerv által hozott határozat bírósági felülvizsgálata során a bíróság elsőfokú ítélete ellen a fellebbezés azért

⁵ A Kp. 39. § (1) bekezdése szerint ugyanis közigazgatási per kezdeményezése esetén a felperes továbbra is a közigazgatási szervnél köteles benyújtani a keresetlevelét, ebben az értelemben változás nem következett be.

⁶ Pribula László: *Közigazgatási perek*, in: Nagy Adrienn – Wopera Zsuzsa (szerk.): *Polgári eljárásjog II.*, Budapest, Wolters Kluwer Kiadó, 2018, megjelenés alatt.

⁷ A közigazgatási perben elsőfokon főszabály szerint nyolc „kiemelt” státuszú közigazgatási és munkaügyi bíróság jár el, az egyes bíróságokhoz 1-3 megye illetékességi területét rendelve. E kiemelt közigazgatási és munkaügyi bíróságok a következők: Fővárosi, Budapest Környéki, Debreceni, Győri, Miskolci, Pécsi, Szegedi, Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság.

volt megengedett már az 1952-es Pp. szabályai szerint is, mert az Fftv. kizárta a fellebbezés lehetőségét a közigazgatási eljárás keretében, és a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 39. §-a biztosította a reformatórius jogkört a bíróság számára.

A közigazgatási perben hozott ítélet elleni fellebbezés főszabálykénti kizárását a Kp. 99. § (1) bekezdése is fenntartotta, mely alapján fellebbezésnek a bíróság ítéletével szemben csak akkor van helye, ha maga a Kp. vagy más törvény azt lehetővé teszi. A 2017. évi L. törvény (Ákr. és Kp. saláta törvény) a 2013. évi CCXII. törvény 39. §-át akként módosította, hogy a bíróság elsőfokú ítélete ellen – kivéve a mezőgazdasági igazgatási szerv hatósági bizonyítványa ellen indított közigazgatási perben hozott elsőfokú ítéletet – fellebbezésnek van helye, melynek elbírálására a Kp. 13. § (11) bekezdése értelmében a Fővárosi Törvényszéknek van kizárólagos illetékessége.

Valódi változást a Kp. hatályba lépése a felülvizsgálat megengedhetősége körében hozott. Az 1952-es Pp. 340/A. § (1) bekezdése alapján ugyanis a felülvizsgálat megengedett volt az elsőfokon jogerőre emelkedett bírósági ítélettel szemben. Erre figyelemmel a felülvizsgálat „átvette” a rendes perorvoslat funkcióját sok esetben, figyelemmel arra is, hogy a közigazgatási perben előterjesztett keresetlevélben is jogszabálysértésre kellett hivatkozni, és a felülvizsgálati kérelemnek is kötelező eleme volt a jogszabálysértés megjelölése.

A Kp. 118. §-a alapján ugyanakkor a közigazgatási perekben hozott ítélet elleni felülvizsgálat előterjeszhetősége komoly feltételekhez kötött. A felülvizsgálati kérelemben ugyanis az ügy érdemére kiható jogszabálysértés megjelölése mellett még az alábbi szempontok egyikére is hivatkozni kell a félnek: az ügy érdemére kiható jogszabálysértésnek a vizsgálata (a) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása, (b) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége, (c) az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége, vagy (d) a Kúria közzétett ítélezési gyakorlatától eltérő ítéleti rendelkezés miatt indokolt.

A Kúria háromtagú tanácsa a felülvizsgálati kérelem felterjesztését követően elsődlegesen azt vizsgálja meg tárgyaláson kívül 30 napon belül, hogy a felülvizsgálati kérelem e feltételeknek megfelel-e, azaz a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságáról dönt. E törvényi szigorítás jelentős kihatással lesz a Földforgalmi törvény kapcsán alakuló bírósági joggyakorlatra, hiszen csak kivételes esetekben jut el egy bírósági ügy a Kúriához úgy, hogy a felülvizsgálati eljárás keretében azzal érdemben foglalkozzon. Mindez azt is eredményezi, hogy az elsőfokon döntő közigazgatási és munkaügyi bíróságokra, illetve a másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszékre nagyobb felelősség hárul a szakmailag helyes döntés meghozatalát illetően.

4. A probléma megválaszolása az anyagi jogerő vizsgálatán keresztül

A tanulmány 2. pontjában felvetett probléma megoldását megkísérelhetjük az anyagi jogerő jogintézményének elemzésén keresztül. Az alapproblémát annak a kérdésnek a megválaszolása jelenti, hogy a közigazgatási perben hozott ítélethez kapcsolódó anyagi jogerő kizárja-e, korlátozza-e a szerződések érvénytelensége körében a polgári per megindítását.

Az anyagi jogerő fogalmát mind a Kp., mind a Pp. meghatározza. A Kp. 96. §-a értelmében *a közigazgatási tevékenység jogszerűségének vizsgálata tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanazon közigazgatási tevékenység jogszerűségének vizsgálatára a felek vagy az érdekeltek új keresetet indíthassanak vagy azt egyébként vitássá tebessék.* A Kp. tehát e fogalmat elsődlegesen a közigazgatási perek relációjában szabályozza, és az anyagi jogerő megállapíthatóságához a felek és a per tárgyává tett közigazgatási cselekmény azonossága szükséges.

A Pp. 360. § (1) bekezdése az anyagi jogerő kapcsán a következőképpen fogalmaz: *A keresettel és az ellenkövetelés fennállta tekintetében érdemben elbírált beszámítással érvényesített jog tárgyában hozott ítélet jogereje kizárja, hogy ugyanabból a tényalapról származó ugyanazon jog iránt ugyanazok a felek – ideértve azok jogutódait is – egymás ellen új keresetet indíthassanak, vagy az ítéletben már elbírált jogot egymással szemben egyébként vitássá tebessék.* A polgári perekben az anyagi jogerőnek alapvetően három feltétele van: a félaazonosság, a tényazonosság és a jogazonosság.

A tanulmány tárgyát képező probléma megoldása kapcsán alapvetően annak a kérdésnek a megválaszolása emelhető ki, hogy megállapítható-e a jogazonosság a közigazgatási perben, illetve a polgári perben hozott ítélet kapcsán. A kérdés megválaszolásához pedig alapvetően a keresetlevél tartalmából kell kiindulnunk, mellyel összefüggésben alapvető változások következtek be az eljárásjogi reformok után.

Az 1952-es Pp. 121. § (1) bekezdése – a legutolsó hatályossági állapota alapján⁸ – mindössze öt pontban foglalta össze a keresetlevél kötelező tartalmi elemeit. Az 1952-es Pp. 121. § (1) bekezdésének c) pontja szerint a felperes köteles a keresetlevélben megjelölni az érvényesíteni kívánt jogot, az annak alapjául szolgáló tényeknek és azok bizonyítékainak előadásával. E törvényi rendelkezés kapcsán alakult ki a bírósági joggyakorlatban és a jogirodalomban a jogcímhez kötöttség vagy kereseti kérelemhez kötöttség dilemmája.⁹ A joggyakorlat szerint az 1952-es Pp. alapján az érvényesíteni kívánt jog megjelöléséhez nem feltétlenül volt szükség arra, hogy azt a felperes konkrét jogszabályhelyre utalással tegye meg. A felperes az érvényesíteni kívánt jog megjelölésével hozza a bíróság tudomására azt, hogy mi az a jog, amely alapján a másik féllel szemben valamely követelése áll fenn, irányt mutat a bírósági döntéshez vezető úton. A felperesnek az érvényesíteni kívánt jogot az annak alapjául szolgáló tényeknek és bizonyítékainak előadásával kell megjelölnie, azaz kronológiai sorrendet követve elő kell adnia az adott ügy szempontjából jogilag releváns valamennyi tény, melyeket az általa felajánlott bizonyítási eszközök útján igazol. Azért is fontos a tények pontos és részletes megjelölése, mivel a bíróság ítéletét csak a peres felek által előadottakra alapíthatja, sőt az 1952-es Pp. kapcsán egyre inkább megerősödött azon bírói gyakorlat, mely szerint a felperes (és az alperes) által előadott tényállásból a bíróság a felperes által

⁸ A 2005. évi CXXX. törvény a keresetlevél kötelező tartalmi elemei körét bővítette egy hatodik clemmel, mely szerint a keresetlevélben a felperes köteles volt arra is kitérni, hogy a jogvitában a peres felek között volt-e közvetítői eljárás folyamatban, kivéve azokat a pereket, melyekben a közvetítést törvény kizárja. Ez a rendelkezés 2008. december 31-ig volt hatályban, a 2008. évi XXX. törvény hatályon kívül helyezte 2009. január 1. napjától.

⁹ Erről lásd részletesen Pákozdi Zita: *A jogerő tárgyi terjedelme a polgári perben*, PhD dolgozat, Szeged, 2015.

előadott jogtól eltérő, a tényeloadásból levezethető jog alapján hoz ítéletet.¹⁰ Ez azt is jelenti, hogy a felperes helytelen jogcímmegjelölése még nem eredményezhette a kereset elutasítását, ha a jó jogcím, a helyes jogi minősítés megállapításához valamennyi tény, bizonyíték, adat rendelkezésre állt.¹¹ Az 1952-es Pp. alapján tehát a polgári perre vitt jogviták elbírálása két alappilléren állt: a tényálláson és a kereseti kérelmen. Ezt az értelmezést az 1952-es Pp. 215. §-ának azon rendelkezése is alátámasztotta, hogy a bíróság érdemi döntésének csak a kereseti kérelem képezi a korlátját.

A 2018. január 1-étől hatályos Pp. szabályai jelentős szigorítást hoztak, a Pp. 170. §-a részletesebben sorolja föl a keresetlevél kötelező tartalmi elemeit. A fél rendelkezési jogára hangsúlyosabban építő új szabályozás változtat az 1952-es Pp. tartalmi követelményein, és új elemként megköveteli a keresettel érvényesíteni kívánt jog nevesítését, valamint a jogi érvelés előterjesztését. Így a jogvita elbírálása immáron *három alappilléren* nyugszik: tényállás – kereseti kérelem – a felperes jogállítása. A három pillér közötti logikai összefüggést kell levezetnie a felperesnek a jogi érvelés keretében.¹² Ez a szigorítás alapvetően azzal magyarázható, hogy a Pp. elsőfokú eljárásának szabályozása a törvényszéket tekinti általános hatáskörű bíróságnak, ahol az eljárás folyamán valamennyi fél számára, illetve az első, a másodfokú, illetve a rendkívüli perorvoslati szakban is kötelező a jogi képviselő. Ha a keresetlevelet jogi szakvizsgával rendelkező jogi képviselő készíti el, szakmailag elvárható tőle a jogállítás pontos megjelölése. Az érvényesíteni kívánt jog megjelölésének követelménye azért is fontos, mert a perfüggőség, illetve az anyagi jogerőhatás egyik viszonyítási pontja.¹³

Az ítékezés kiszámíthatósága és a tisztességes eljárás érdekében a Pp. 170. §-a kötelezővé tette az érvényesíteni kívánt jog egyértelmű nevesítését a keresetlevélben. A jövőben tehát az érvényesíteni kívánt jogot nem az előadott tények alapján kell a bíróságnak megállapítania. A Pp. 342. § (3) bekezdése alapján a bíróság a fél által megjelölt joghoz, azaz a jogállításhoz is kötve van döntése meghozatalakor. Az érvényesített joghoz kötöttség és az anyagi igazság érvényesülése közötti esetleges feszültséget lényegesen enyhíti az anyagi pervezetés új jogintézménye.¹⁴

A Pp. 7. §-a az értelmező rendelkezések között határozza meg a jogállítással kapcsolatban használt két legfontosabb fogalmat: a keresettel érvényesíteni kívánt jogot és a jogalapot. A felperes a jogállítást alapvetően két módon teheti meg: egyrészt a jog alapjául szolgáló konkrét jogszabályhely megjelölésével [pl. Ptk. 6:535. § (1) bek.], másrészt a jog alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezés tartalmának megnevezésével (pl. veszélyes üzemi felelősségből eredő kár megtérítése iránti jog).¹⁵ Önmagában annak

¹⁰ Nagy Andrea: Eljárás az elsőfokú bíróság előtt, in: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Polgári perjog általános rész*, Budapest, CompLex Kiadó, 2008, 301.

¹¹ EBH2004. 1143.

¹² Vö. Wopera Zsuzsa: Az új polgári perrendtartás karakterét adó egyes megoldások európai összehasonlításban, *ADVOCAT*, 2017/klmszm, 6.

¹³ Wallacher Lajos: Perindítás, in: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft, 2017, 351.

¹⁴ Zsitva Ágnes: Perindítás, in: Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*, Budapest, Wolters Kluwer Kiadó, 2017, 255-256.

¹⁵ Zsitva 2017, 256.

feltüntetése, hogy a megtámadott szerződés érvénytelen, nem felel meg a törvényi követelményeknek.

A Pp. szabályainak szigorát oldja az a rendelkezés, mely szerint, ha a polgári per elsőfokon a járásbírószágon indul, főszabály szerint nem kötelező a jogi képviselő. Ha a felperes a keresetlevelét ez esetben jogi képviselő nélkül terjeszti elő, a Pp. 246. § (1) bekezdése értelmében azt a 21/2017. (XII. 22.) IM rendelet által rendszeresített nyomtatványon kell benyújtania azzal, hogy a Pp. 247. §-a értelmében nem kell feltüntetnie a jogalapot, a jogi érvelést és jogszabályhelyet. A jogalap mellőzése azonban nem jelenti azt, hogy a félnek nem kell jogállítást tennie. Csupán azt jelenti, hogy a jogi képviselő hiányában nem kell professzionális jogállítást tennie. A jogi képviselő nélkül eljáró fél jogállítása vonatkozásában az az eltérés, hogy ő az érvényesített jogot kifejezésre juttathatja más alkalmas módon is, feltéve, hogy abból a jogalap beazonosítható. Ez azonban nem azonos az 1952-es Pp. 121. § (1) bekezdésének c) pontja szerinti megközelítéssel és gyakorlat fenntartásával.¹⁶ Ezért is célszerű a Pp. 246. § (2) bekezdésében írt lehetőség kihasználása: nevezetesen a bírósági panasznapon a keresetlevél szóbeli előadása, melynek következtében az IM rendelet által rendszeresített nyomtatványt a bíróság tölti ki.¹⁷

A polgári perekben az érvényesíteni kívánt jog és az ezzel összefüggő kérdések speciális területének tekinthetők a szerződések érvénytelenségével kapcsolatos perek. Speciális abban az értelemben, hogy nagy szerepet kapott a polgári eljárástól idegen hivatalbóli eljárás elve, másrészt egy idő után megjelent bizonyos értelemben az érvényesített joghoz kötöttség is.¹⁸

A szerződés érvénytelenségi okokat két nagy csoportba sorolhatjuk: a semmisségi és a megtámadási okokra. A semmisség az érvénytelenség súlyosabb esete, a semmisség megállapítására külön eljárás lefolytatására nincs szükség, és a bíróságnak a semmisségi okot hivatalból kell észlelnie.¹⁹ Ezzel ellentétben a megtámadási okok esetén a szerződés megtámadására a sérelmet szenvedett fél és az jogosult, akinek a megtámadáshoz érdeke fűződik, a megtámadási okot a másik féllel közölni kell egy éves határidőn belül, ha az eredménytelen, az igényt bírósági úton kell érvényesíteni, és a bíróságnak hivatalból nem kell figyelembe vennie a megtámadási okokat.

Az érvénytelenségi okokhoz fűződő szankciók és jogkövetkezmények tekintetében azonban nincs különbség: az érvénytelen szerződésből joghatás nem következhet be, a jogkövetkezmény pedig lehet a szerződés érvényessé nyilvánítása, az eredeti állapot helyreállítása, és az alaptalan gazdagodás pénzbeli megtérítése.²⁰

A régi Ptk. (1959. évi IV. törvény) elfogadásakor a semmisségi okok esetében a teljes hivatalbóliség érvényesült, és ez vonatkozott a jogkövetkezmények alkalmazására is. A Legfelsőbb Bíróság a PK 32. sz. állásfoglalásában a jogkövetkezmények

¹⁶ Zsitva 2017, 362.

¹⁷ Fontos hangsúlyozni, hogy amennyiben a felperes jogi képviselővel terjeszti elő a járásbírószágon elsőfokú hatáskörébe tartozó perben a keresetlevelet, ez a könnyebbség rá nem vonatkozik, a keresetlevélnek a Pp. 170. §-ában írtaknak kell megfelelnie.

¹⁸ Pákozdi 2015, 73.

¹⁹ Ptk. 6:88. § (1) bek.

²⁰ Pákozdi 2015, 74.

tekintetében az eredeti állapot helyreállítását helyezte előtérbe. A PK. 32. sz. állásfoglalás alapján a bíróságnak a semmisségi okot nemcsak hivatalból kellett figyelembe vennie, de az érvénytelenség jogkövetkezményét is hivatalból kellett megállapítania.

E gyakorlaton változtatott az 1/2005. (VI.15.) PK vélemény, mely rögzítette, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményét a bíróság csak erre irányuló kérelem esetén alkalmazhatja, hivatalból akkor sem, ha a semmisségi ok fennállását észleli. A hivatalból való észlelés ugyanis nem jelenthet kötelezettséget a bíróság számára, hogy kutatnia kellene az esetleges semmisségi okok után, de azt sem, hogy a feleket erre vonatkozóan bizonyításra hívja fel a semmisségi ok tisztázásához.

Az 1/2010. (VI.28.) PK vélemény 1. pontja végképp meghaladottá nyilvánította a PK 32. sz. állásfoglalást, és az érvénytelenség jogkövetkezményeiről a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma új iránymutatást adott ki. Ehhez kapcsolódóan az érvénytelenségi perekben felmerülő egyes eljárásjogi kérdésekről a 2/2010. (VI.28.) PK véleményt tette közzé, melyből az alábbiak kiemelése szükséges.

A félnek a szerződés érvénytelenségére alapított marasztalási kereseti kérelmében pontosan meg kell jelölnie, hogy az érvénytelenség melyik törvényi jogkövetkezményének alkalmazását milyen tartalommal kéri a bíróságtól.

A bíróságnak csak a rendelkezésre álló bizonyítási anyag alapján tényként egyértelműen megállapítható, nyilvánvaló semmisséget kell hivatalból észlelnie. A semmisség megállapíthatósága érdekében a bíróság hivatalból bizonyítást nem folytathat le. Ugyanígy hivatalból észlelnie kell a bíróságnak azt is, ha a szerződés nem jött létre. A bíróság a kereseti tényállásban előadottakhoz, valamint a kereset tárgyához általában kötve van. A kereseti kérelemhez kötöttség azonban nem jelenti azt, hogy a bíróság a fél által megjelölt jogcímhez is kötve van. A bíróság a fél kérelmének helyt adhat akkor is, ha a fél által előadott tények a kérelmet más jogcímen megalapozzák.

A kérelemhez kötöttség elve nem érvényesül maradéktalanul az érvénytelenségi perben, mert az érvénytelenség jogkövetkezményeinek levonása körében a fél kérelmének tartalma a bíróságot nem köti. A bíróság azonban nem alkalmazhat olyan jogkövetkezményt, amely ellen valamennyi fél tiltakozik.

A szerződés megtámadása esetén a kereseti kérelemhez kötöttség még a jogcímet illetően is érvényesül, a bíróság ugyanis hivatalból nem vizsgálhatja olyan megtámadási ok fennállását, amelyre a fél nem hivatkozott.

A Kúria a Pp. hatályba lépésével összefüggésben fogadta el az 1/2017. sz. Polgári jogegységi határozatot az eljárásjogi tárgyú elvi iránymutatásoknak az új Pp. hatályba lépése folytán történő felülvizsgálatáról. A szerződések érvénytelensége körében a Kúria az 1/2005. (VI.15.) PK véleményt tartotta fenn, melyet az új Pp. szabályaival összhangban a jövőben is alkalmazni kell. A 2/2010. (VI.28.) PK véleményt az új Pp.-vel összefüggésben nem tartotta fenn, de a jogegységi tanács hangsúlyozta, hogy a PK véleményben foglalt – az új Pp. szabályai szellemével nem ellentétes – jogi okfejtések, érvek, elvi megállapítások továbbra is figyelembe vehetők.

A közigazgatási perekben a jogazonosság megállapítása és a keresetlevél kötelező tartalmi elemei is eltérnek a polgári perekre irányadó szabályoktól.

Az 1952-es Pp. XX. Fejezetében szabályozott közigazgatási perek esetében a keresetlevél kötelező tartalma a polgári perekétől eltérően alakult, hiszen a per lényegét tekintve a közigazgatási eljárás és az annak eredményeként meghozott közigazgatási határozat jogszabálysértő voltának megítélésére irányult. Az 1952-es Pp. 330. § (2) bekezdése értelmében a közigazgatási perben a közigazgatási határozat felülvizsgálata jogszabálysértésre hivatkozva kérhető. E rendelkezésből főszabályként az következik, hogy a felperesnek konkrétan meg kell jelölnie azt a jogszabályi rendelkezést, melynek megsértését állítja, és mely alapján kereseti kérelme a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezésére vagy megváltoztatására irányul.

A 2/2011. (V.9.) KK vélemény alapján azonban ez az állítás némi pontosítással állja meg a helyét. A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát jogszabálysértésre hivatkozással lehet kérni. Főszabályként a felperes által megjelölt jogszabálysértés szabja meg a bíróság számára azokat a korlátokat, amelyek között a közigazgatási határozatot felülvizsgálhatja. Ha a bíróság a keresetlevélben megjelölt jogszabálysértést nem állapítja meg, más – a megjelölttől érdemben eltérő – jogszabálysértésre a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését vagy megváltoztatását nem alapíthatja. A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata nem teljes körű, annak irányát a felperes által hivatkozott jogszabálysértés jelöli ki. Hiába találna a bíróság más okból jogszabálysértőnek az alperesi határozatot, arra nem alapíthatja a döntését. Ez alól csak a hivatalból figyelembe veendő semmisségi okok képeznek kivételt.

A felperes a jogszabálysértés körében konkrét jogszabályi rendelkezés megsértését is megjelölheti, ez azonban nem jelenti azt, hogy ehhez a megjelöléshez kötve van a bíróság. Különösen akkor nincs kötve a bíróság a fél nyilatkozatához, ha az tévedésen alapul, illetőleg nem fedi a fél valóságos akaratát. Nem akadály a felülvizsgálatnak az, ha a fél a keresetlevélben nem jelöli meg azt a konkrét jogszabályhelyet, amelyre a keresetet alapítja, de keresetéből a kifogásolt jogszabálysértés egyértelműen megállapítható. A közigazgatási perekben is érvényesül az az elv, amely szerint a kérelmeket, nyilatkozatokat tartalmuk szerint kell elbírálni.

A 2018. január 1-től hatályos Kp. 12. §-a szerint az általános hatáskörrel rendelkező bíróság a közigazgatási és munkaügyi bíróság, a képviselőre a Kp. 26. § (1) bekezdésében foglalt utaló szabály alapján a Pp. képviseleti rendelkezéseit kell alkalmazni, melyből az következik, hogy azokban a közigazgatási perekben, melyek elsőfokon a közigazgatási és munkaügyi bíróságon indulnak, nem kötelező a jogi képviselőt. Mivel a felperesnek nem kötelező professzionális képviselőt igénybe vennie, a keresetlevél kötelező tartalmi elemei körében is sokkal enyhébb követelményeket támaszt a Kp., a 37. § (1) bekezdése összesen hét pontban fogalmazza meg a minimális tartalmi elemeket. A Kp. 39. § (2) bekezdése alapján a jogi képviselő nélkül eljáró felperes a keresetlevelét előterjesztheti a 21/2017. (XII. 22.) IM rendelet által rendszeresített nyomtatványon is, de a Pp.-vel ellentétben a nyomtatvány csak választható, és nem kötelező annak alkalmazása.

A Kp. 37. § (1) bekezdésében rögzített, a keresetlevél kötelező tartalmi elemei körében fontos hangsúlyozni, hogy a jogalkotó alapvetően a 2/2011. (V.9.) KK véleményben foglaltakat érvényesítette, hiszen a felperesnek az f) pont szerint a keresetlevélben meg kell jelölnie a közigazgatási tevékenységgel okozott jogsérelmet, az annak alapjául szolgáló tények, illetve azok bizonyítékai előadásával. Ennek mellőzése a Kp. 48. § (1) bekezdésének k) pontja szerint a keresetlevél visszautasítását eredményezi. Ehhez a Kp. Miniszteri indokolása hozzáteszi: *A jogszabálysértés helyett a perrendtartás a jogsérelem fogalmat használja, amivel arra kíván utalni, hogy a jogi helyzet pontos körülírása helyettesítheti a konkrétan megsértett jogszabályhely megjelölését. A tartalom szerinti elbírálás elvéből is következik, hogy a jogszabályhely pontatlan vagy hiányzó megjelölése esetén is lehet kellően pontosan körülhatárolt a jogsértés mibenléte.*

A Kp. 37. § (1) bekezdésének g) pontja alapján a felperesnek a keresetlevélben ki kell térnie a bíróság döntésére irányuló határozott kérelemre is, melynek a Kp. 38. §-ában foglaltaknak kell megfelelnie. A Kp. 38. §-a ugyanis taxatív meghatározza a közigazgatási perben előterjeszhető kereseti kérelmeket. A felperesnek a Kp. 38. § (1) bekezdésének a)-f) pontjaiban foglalt lehetőségek közül kell határozottan választania. Megfelel a törvényi rendelkezéseknek az, ha a felperes állítja, hogy a közigazgatási határozat jogszabálysértő, és erre tekintettel kéri annak megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését a Kp. 38. § (1) bekezdésének a) pontjára hivatkozva. Az a) ponton belül további választást a felperesnek nem kell eszközölnie, illetve ha a közigazgatási cselekmény hatályon kívül helyezését kéri, az nem fogja azt jelenteni, hogy a bíróság ne gyakorolhatná a megváltoztatási jogkört.

A rendelkezési elv, és azon belül a kérelemhez kötöttség elve azonban a Pp.-ben rögzítettektől eltérő tartalommal érvényesül a közigazgatási perekben. A Kp. 85. §-a a bírósági döntés korlátai között említi meg, hogy a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálja. A közigazgatási bíráskodás tehát alapvetően a szubjektív jogvédelem talaján áll. A rendelkezési elv mellett azonban fontos kiegészítő szerep jut a hivatalból is az objektív jogvédelmi funkció biztosítása céljából. Így a bíróság a Kp. 85. § (3) bekezdésében foglaltakat hivatalból is figyelembe veszi: például a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségi vagy törvényben meghatározott más érvénytelenségi okát, vagy a közigazgatási cselekménynek az ügyben nem alkalmazandó jogszabályi rendelkezésre alapítását. A bíróság a hivatalbóli vizsgálat elrendelésről köteles a feleket tájékoztatni, és köteles számukra lehetőséget biztosítani az észrevételek, bizonyítékok, bizonyítási indítványok előterjesztésére.

A rendelkezési elv a közigazgatási perekben olyan értelemben is sajátosan érvényesül, hogy a bíróság nincs kötve a felperes kereseti kérelméhez olyan értelemben, hogy a jogszabálysértő közigazgatási cselekményt megváltoztatja vagy hatályon kívül helyezi.²¹ A Kp. a bíróság reformatórius jogkörét új alapokra helyezi: nem csak törvényi felhatalmazás alapján engedi meg a jogszabálysértő közigazgatási cselekmény megváltoztatását, hanem általános döntési lehetőségként kínálja fel a Kp. 90. §-ában foglaltak betartásával.

²¹ Kiss Daisy: Közigazgatási perek, in: Németh János – Kiss Daisy (szerk.): *A polgári perrendtartás magyarázata*, Budapest, CompLex Kiadó, 2010, 1320.

A 2018. január 1-je után kezdeményezett pereket illetően az eljárási jogi reform eredményét is mérlegelve azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a jogazonosság kérdése könnyebben megítélhető a közigazgatási perben és a polgári perben hozott ítéletek összevetése szempontjából. A közigazgatási perben a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét jogszabálysértésre hivatkozva ítéli meg, a szerződések érvénytelensége körében kezdeményezett polgári perben pedig a felperes konkrét jogállásra köteles, melyhez a bíróság kötve van. E megfontolás alapján levonhatnánk azt a következtetést, hogy amennyiben a termőfölddel kapcsolatos adásvételi szerződés kapcsán közigazgatási pert kezdeményeznek, akkor a közigazgatási perben hozott ítélet jogereje kizárja, hogy később polgári perben a felperes arra hivatkozzon, hogy az adásvételi szerződés jogszabályba ütközés miatt semmis, hiszen a jogazonosság megállapítható. A mezőgazdasági igazgatási szervnek ugyanis az Fftv. 23. § (1) bekezdésének a) pontja szerint ezt vizsgálnia kell a közigazgatási eljárás keretében, és a vizsgálat jogszerűsége vitatható a közigazgatási perben.

Ugyanakkor az anyagi jogerő megállapításához a jogazonosságon kívül a tényazonosság és a félazonosság is szükséges. A közigazgatási perben és a szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti polgári perben a félazonosság nem állapítható meg, illetve az sem kizárt, hogy a polgári perben a felperes más tényeket is megjelöljön a keresetlevelében. Ebből az okfejtésből pedig az a végső következtetés vonható le, hogy az anyagi jogerő jogintézménye szempontjából nincs eljárási akadály a közigazgatási perben hozott ítélet után a polgári per kezdeményezésének a szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt.

5. A tényállás szabad megállapításának elve

A Kp. és a Pp. párhuzamos hatályba lépése miatt számos olyan eljárási jogi rendelkezéssel találkozhatunk, mely a két törvény egymáshoz való viszonyát rendezi. Ilyen rendelkezést találhatunk a Pp. 264. §-ában is a tényállás szabad megállapításának elve kapcsán.

A tényállás szabad megállapításának elvével összefüggésben a Pp. 263. § (2) bekezdése rögzíti azt a főszabályt, mely szerint a bíróságot határozatának meghozatalában más hatóság döntése vagy a fegyelmi határozat, illetve az azokban meghatározott tényállás nem köti. E főszabály alól azonban vannak kivételek, azaz bizonyos esetekben a tényállás szabad megállapításának vannak korlátai: a Pp. 264. § (2) bekezdése értelmében *a közigazgatási ügyben eljáró bíróság közigazgatási tevékenység jogszerűségének kérdésében hozott jogerős döntése az e törvény hatálya alá tartozó ügyben eljáró bíróságot köti*. E rendelkezés a közigazgatási bíróság jogerős ítéletében foglalt jogi minősítés tekintetében köti meg a polgári bíróság kezét: a polgári bíróság tehát nem juthat arra a következtetésre, hogy a közigazgatási perben eljáró bíróság tévesen minősítette jogszerűnek vagy jogszerűtlennek a vizsgált közigazgatási cselekményt.

Ez a relatív kötöttség a tanulmány által felvetett probléma megválaszolása kapcsán érdekes kérdéseket vet fel. Ha ugyanis a közigazgatási perben a bíróság vizsgálta a termőfölddel kapcsolatos adásvételi szerződés jogszabályba ütközésének kérdését, és arra a következtetésre jutott, hogy az nem ütközik jogszabályba, akkor azonos tényállás mellett a polgári bíróság sem juthat más következtetésre, ellenkező

esetben közvetett úton azt mondaná ki, hogy a közigazgatási cselekmény (a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyó záradéka) jogszabálysértő.

A Pp. 264. § (2) bekezdésében rögzített szabály ugyanakkor továbbra sem adhat megnyugtató választ számunkra, hiszen e rendelkezés beiktatására alapvetően azért került sor, mert a Ptk. 6:548. §-a alapján kezdeményezett közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti per megindításának eljárásjogi feltétele, hogy a közigazgatási perben a bíróság jogerős ítélettel mondja ki a közigazgatási tevékenység jogszerűtlenségét a Pp. 24. § (3) bekezdése alapján.²² A közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésével kapcsolatos perekben a jogalkotó megosztotta a hatáskört a közigazgatási és polgári bíróság között, és a polgári bíróság kötve van a közigazgatási bíróság jogerős döntéséhez.

6. Záró gondolatok

Az eljárásjogi reformok után is elmondható, hogy a Földforgalmi törvény által lehetővé tett párhuzamos eljárások megindításának problematikája továbbra sem válaszolható meg egyértelműen. Eljárásjogi szempontból nincs akadálya annak, hogy akár ugyanazon jogállítással a közigazgatási per jogerős lezárását követően a sérelmet szenvedett fél polgári pert kezdeményezzen a szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt. Ugyanakkor azonos tényállás mellett a polgári bíróság nem juthat a közigazgatási bíróságtól eltérő jogi következtetésre. Az viszont előfordulhat, hogy a polgári perben – a per eltérő jellegére is figyelemmel – felmerülnek olyan új tények, melyeket a hatóság a közigazgatási eljárásban, és az azt követő közigazgatási perben a bíróság sem vizsgált, és melyek eltérő jogi minősítést eredményezhetnek.

²² Pribula László: Joghatóság, hatáskör, illetékesség, in: Nagy Adrienn – Wopera Zsuzsa (szerk.): *Polgári eljárásjog I.*, Budapest, Wolters Kluwer Kiadó, 2017, 68.