

DR. VIDA MÁRIA

JOGTANÁCSOS

BÁCS-KISKUN MEGYEI KORMÁNYHIVATAL



# A jegyző birtokvédelmi ügyben hozott döntései csak bíróság előtt támadhatóak meg a jövőben(?)

## 1. A jegyző végzései ellen igénybe vehető jogorvoslat

Az elmúlt év végén a fővárosi és a megyei kormányhivatalok működésével összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 516/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 13. §-ával hatályon kívül helyezték a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 228/2009. (X. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 1. § (2) bekezdését.

A hatályon kívül helyezéssel érintett – Kr. 1. § (2) bekezdése – a következőképpen szövegezték: „*A birtokvédelmi eljárás során hozott végzés elleni fellebbezést a fővárosi és megyei kormányhivatal bírálja el.*”

Az idézett szabályt – átmeneti rendelkezés nélkül – 2014. január 1-jével helyezték hatályon kívül.

A fenti rendelkezésre azonnal rátalálókban két gondolat vetődhetett föl. Az első, felületes szerint az, hogy a jegyzők birtokvédelmi eljárása során hozott fellebbezhető végzések a jövőben már nem lesznek fellebbezhetőek. A második szerint – átgondolva a vonatkozó jogszabályok, beleértve a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit is – viszont az, hogy ezt a mondatot csupán deregulációs okból helyezte hatályon kívül a jogalkotó, hiszen a Ket.-ből is levezethető, hogy a jegyző ilyen tárgyú végzései ellen a kormányhivatalhoz lehet fellebbezni.

A tárgykörben 2014 februárjában íródott ágazati szakminisztériumi tájékoztató ezzel szemben az első változat mellett tette le a voksot, megerősítette ezzel azt, hogy a jogalkotó akaratára kifejezetten az volt, hogy szűnjön meg a kormányhivatalok birtokvitás ügyekben eddig gyakorolt jogorvoslati hatásköre. Az említett rendelkezés hatályon kívül helyezésével épp az volt a célja, hogy a 2013. február 1-jétől hatályos Ket. 109. § (1a) bekezdésével hozza szinkronba a jegyzői birtokvitás ügyekben született végzések ellen igénybe vehető jogorvoslati lehetőséget.

## 2. A fenti jogi álláspontot támogatók érvei

A szakminisztérium jogi álláspontja szerint a 2013. február 1-jétől hatályos Ket. 109. § (1a) bekezdésével ellentétes volt a

Kr. 1. § (2) bekezdése, melynek hatályon kívül helyezésével megszüntették azt. A birtokvédelmi ügyekben – az azóta már hatályon kívül helyezett – Ptk. 191. § (4) bekezdése, 192. § (1) bekezdése, valamint a Kr. 2. § (6) bekezdése kizárja a jegyző határozata ellen a Ket. szerinti jogorvoslati és döntés-felülvizsgálati eljárást, ezért a Ket. 109. § (1a) bekezdése értelmében a jegyző birtokvédelmi eljárásban hozott, önálló fellebbezéssel támadható végzése esetén bírósági felülvizsgálatnak van helye.

A szakminisztérium szerint „rendes” jogorvoslati joga a jövőben nem lehet a kormányhivataloknak, de felügyeleti jogkörük igen, melynek során döntés-felülvizsgálati jogukkal élhetnek a jegyző jogszabálysértő végzéseivel szemben, s ellenőrzési jogukkal is, valamint a kizárási és eljárásra utasítási joguk megmarad. Jogi álláspontját a Ket. 107. § (2) bekezdésére, 116. §-ára, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet 16. § c) pontjára és 18. § (1) bekezdés b) pontjára alapítja. Ezek szerint a kormányhivatal, mint a jegyző (egyéb, a birtokvédelmin kívüli) döntése elleni fellebbezés elbírálására egyébként jogosult hatóság, a jövőben, 2014. január 1-jétől közvetlenül bírósági felülvizsgálattal orvosolható jegyzői végzések „felett” is felügyeleti jogot gyakorol.

A kormányhivatalok felügyeleti szervei jogállását a Ket. 107. § (2) bekezdéséből és a 116. §-ából vezetik le. A Ket. 107. § (2) bekezdése szerint, ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, a fővárosi és megyei kormányhivatal jogosult a fellebbezés elbírálására, ha első fokon államigazgatási hatósági ügyben a járási (fővárosi kerületi) hivatal, a kormányablak, a polgármester vagy a jegyző jár el.

A Ket. 116. §-a értelmében ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, felügyeleti szerveként az a hatóság jár el, amely a fellebbezés elbírálására jogosult vagy jogosult volna.

A kormányhivatal, a jegyző végzése elleni fellebbezés elbírálására jogosult lenne – a minisztérium álláspontja szerint –, ha a Kr. 1. § (2) bekezdését nem helyezték volna hatályon kívül, így, mint ilyen, felügyeleti szervei jogosultságokkal bír.

A fellebbezhető végzések elleni közvetlen bírói út igénybevételét a Ket. 109. § (1a) bekezdésében foglaltakkal ma-

gyarazzák. Eszerint a végzés bírósági felülvizsgálatának van helye, ha a Ket. alapján a végzés önálló fellebbezéssel támadható, és törvény az ügyben az elsőfokú határozattal szemben kizárja a fellebbezést, valamint a határozat bírósági felülvizsgálatát teszi lehetővé.

### 3. A fentiekől eltérő jogi álláspontot vallók érvei

#### 3.1. Határozatok

A jegyzők által birtokvitás ügyekben hozott határozatok ellen soha sem volt államigazgatási úton jogorvoslatnak helye, az ellen kezdetektől fogva csak a bíróságon lehetett keresettel élni. Így van ez most is. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régiPtk.) 191. § (4) bekezdése kimondta, hogy a jegyző határozata ellen államigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs.

A régiPtk. 192. § (1) bekezdése akként rendelkezett, hogy az a fél, aki a jegyző határozatát sérelmesnek tartja, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül a bíróságtól kérheti a határozat megváltoztatását.

Ehhez hasonlóan szabályozza a 2013. március 15-étől hatályos Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: újPtk.) is ezt a kérdést. Az újPtk. 5:8. § (3) bekezdése szerint a jegyző határozata ellen közigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs. Az a fél, aki a jegyző birtokvédelem kérdésében hozott határozatát sérelmesnek tartja, a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a bíróságtól a másik féllel szemben indított perben kérheti a határozat megváltoztatását.

Látható tehát, hogy a birtokvédelmi ügyekben hozott érdemi közigazgatási (jegyzői) határozatok ellen mint ahogy korábban is, a jövőben is közvetlenül az un. rendes polgári bírósághoz lehet fordulni jogorvoslatért, ha azzal nem értenek egyet. Ez a jogorvoslat nem klasszikus értelemben vett közigazgatási jogorvoslat annak ellenére, hogy a jegyző határozatának megváltoztatását kérheti az azzal elégedetlen fél. Aki ismeri a birtokvédelmi ügyek természetét és „fájtait”, az tudja, hogy a jegyző vizsgálódási lehetősége jóval szűkebb, mint a bíróságé. A jegyző jellemzően csak a birtokháborítással kapcsolatos tényeket vizsgálhatja, a jogalapját nem. Ez utóbbira csak a bíróság jogosult, így nem egyszer előfordul, hogy – annak ellenére, hogy a jegyző a rá vonatkozó szabályok szerint helyesen döntött –, a bíróság mégis megváltoztatja a döntését, mert a birtokláshoz való jog vizsgálata során a jegyzőtől ellentétes jogi álláspontra helyezkedik.

#### 3.1.1. A jegyző érdemi határozata közigazgatási jogorvoslati fórumon nem vitatható

A fentiekből egyértelműen kitűnik, hogy a jegyző birtokvitás ügyben hozott érdemi határozatának megváltoztatását az azzal egyet nem értő fél – jelenleg – a járásbíróságtól kérheti, rendes polgári peres eljárás keretében.

A ma<sup>1</sup> hatályos, idevonatkozó Ket.-szabályokból a következők vezethetőek le.

#### 3.1.2. A Ket. tárgyi hatálya

A Ket. 12. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási hatóság eljárása során a Ket. hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni.

Ugyanezen § (2) bekezdés *a*) pontja értelmében közigazgatási hatósági ügy minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteletséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet, vagy hatósági ellenőrzést végez.

#### 3.1.3. A Ket. szervei hatálya

A Ket. 12. § (3) bekezdése azokat a szervezeteket sorolja fel, amelyek a Ket. alkalmazása szempontjából közigazgatási hatósági ügy intézésére hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóságoknak kell/lehet tekinteni. Itt – a Ket. 12. § (3) bekezdés *d*) pontjában – a jegyző is szerepel.

A fenti két rendelkezés egybevetéséből megállapítható, hogy a jegyző közigazgatási hatóság, és az is, hogy a hatáskörébe tartozó birtokvédelmi kérelmek elbírálása során az ügyfeleket érintő jogokat vagy kötelezettségeket állapít meg.

Nem ismert előttünk olyan jogszabály, amely kimondja, hogy a jegyző birtokvédelmi jogköre nem közigazgatási hatósági ügy.<sup>2</sup>

A Ket. VII. fejezete tartalmazza a közigazgatási hatósági ügyek – kérelemre indítható – jogorvoslati eljárásokra és – a hivatalból indítható – döntés-felülvizsgálati eljárásokra vonatkozó részletszabályokat.

A régiPtk. 192. § (1) bekezdése és az újPtk. 5:8. § (3) bekezdése egyaránt kizárja a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott határozata ellen az államigazgatási/közigazgatási úton igénybe vehető jogorvoslatot.

A Ket. 100. § (1) bekezdés *a*) pontja értelmében nincs helye fellebbezésnek a döntés ellen, ha az ügyben törvény azt kizárja. Ugyanezen § (2) bekezdése kimondja, hogy ebben az esetben az elsőfokú döntés bírósági felülvizsgálatának van helye.

#### 3.1.4. Akkor mos közigazgatási hatósági ügy vagy sem a jegyző által lefolytatott birtokvédelmi eljárás?

A jogalkalmazók abból sejtetik, hogy a jogalkotó nem tekint a klasszikus értelemben vett közigazgatási hatósági ügynek a jegyző birtokvédelmi eljárását, hogy az ezen eljárás részletszabályait tartalmazó Kr.-ben kimondta, hogy a Ket.-nek mely rendelkezéseit nem lehet alkalmazni. (Hogy egészen pontosak legyünk, a rendelkezések egyik része arra utal, hogy a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni<sup>3</sup>, azon kivételekkel<sup>4</sup>, amelyeket abban felsorolnak, s ezen kívül tartalmaz még a Ket.-re utaló un. egyedi rendelkezéseket<sup>5</sup>.)

Egy biztos, a jegyző érdemi határozata ellen biztosított „rendes jogorvoslatról” a Ptk. rendelkezik, amely az az elleni fellebbezési jogot kizárja. Ez alapján még akár „kompatibilis” is lehetne az a Ket. 100. § (1) bekezdés *a*) pontjában írtakkal,

<sup>2</sup> A 120/B/2001. AB határozat nem jogszabály, az abban hozott döntés sem ezt a kérdést döntötte el.

<sup>3</sup> Kr. 1. § (1) bekezdése

<sup>4</sup> Kr. 2. §

<sup>5</sup> Pl. a Kr. hatályon kívül helyezett 1. § (2) bekezdése, a még hatályos 3. §

<sup>1</sup> 2014. áprilisa

ha nem „*törné meg*” azt a Ket. 100. § (2) bekezdése. Ez utóbbi ugyanis arról szól, hogy ha valamely közigazgatási hatósági ügyben hozott határozat ellen törvény kizárja a fellebbezési jogot, akkor az „*elsőfokú döntés bírósági felülvizsgálatának van helye*”.

Nem vitatott, hogy a jegyző birtokháborítási eljárás során hozott határozatának közigazgatási bírósági felülvizsgálatára nincs mód, hanem annak megváltoztatását lehet kérni. Az előző esetben a közigazgatási bíróság jár el, ez utóbbiban pedig az illetékes járásbíróság, mint polgári bíróság. Az előző esetben az alperes mindig a közigazgatási hatóság, a második esetben a birtokháborítással érintett azon ügyfél, amelyik ellen a pert indítja a másik ügyfél. Az előző esetben azokat a közigazgatási határozatokat, amelyek esetében az adott jogszabály megengedi, megváltoztathatja a közigazgatási bíróság, az utóbbi esetben főszabályként megváltoztatja<sup>6</sup> a polgári (járás) bíróság a jegyző határozatát, kivéve, ha megalapozatlan a kereset.

Láthatjuk tehát, hogy a Ket. 100. § (2) bekezdése nem vonatkozik, ezért az nem alkalmazható a jegyző birtokháborítási ügyekben hozott érdemi határozatára.

Ha tovább gondoljuk a fentieket és értelmezzük a Ket. jogorvoslati eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit, még inkább megerősíthető az az álláspont, mely szerint a jegyző birtokháborítási ügyben hozott érdemi határozata ellen nem a Ket. 109. § (1a) bekezdésében említett közigazgatási felülvizsgálatnak van helye, hanem egyéb, a közigazgatási hatósági eljárásban egyébként nem alkalmazott polgári peres eljárásnak.

### 3.2. Végzések

A Kr. 1. § (2) bekezdése 2013. december 31-ig úgy rendelkezett, hogy a birtokvédelmi eljárás során hozott végzés elleni fellebbezést a fővárosi és megyei kormányhivatal bírálja el. E bekezdést 2014. január 1-ével hatályon kívül helyezték. A jogalkotás előkészítésében érintett ágazati minisztérium azzal indokolta a hatályon kívül helyezést, hogy ezzel hozták szinkronba a Ket. – 2013. február 1-jétől hatályos – 109. § (1a) bekezdésével a Kr.

A Ket. 109. §-a a kérelemre lefolytatható jogorvoslatnak minősülő közigazgatási bírósági felülvizsgálat szabályait tartalmazza. A Ket. (1) bekezdése kimondja, hogy az önállóan nem fellebbezhető végzések kivételével a döntés bírósági felülvizsgálata kezdeményezhető például a Ket. 100. § (2) bekezdésében meghatározott esetekben, a Ket. 109. § (1a) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy a végzés bírósági felülvizsgálatának van helye, ha a Ket. alapján a végzés önálló fellebbezéssel támadható, és törvény az ügyben az elsőfokú határozattal szemben kizárja a fellebbezést, valamint a határozat bírósági felülvizsgálatát teszi lehetővé.

A Kr. ez év elejétől hatályon kívül helyezett 1. § (2) bekezdését – kifejezett rendelkezés hiányában is – mindenki úgy értelmezte, hogy csak a Ket. szerint egyébként is fellebbezhető végzések elleni fellebbezések elbírálását terelte a jogalkotó a kormányhivatalok hatáskörébe, nem valamennyi végzését.

Számunkra sem tűnik meggyőzőnek a Ket. 109. § (1a) bekezdésének olyan értelmezése, amely ellentétben lenne – lett volna – a Kr. hatályon kívül helyezett 1. § (2) bekezdésével, hiszen az ott felsorolt egyik változatnak sem felel meg a jegyző birtokháborítási ügyekben hozott határozata, s így az ilyen tárgyú végzések sem. A Ket. 109. § (1a) bekezdése „*bírósági felülvizsgálat*” jogorvoslatot biztosít azon végzések ellen, amelyek

- a Ket. alapján önállóan fellebbezhetőek és
- törvény az ügyben az elsőfokú határozattal szemben kizárja a fellebbezést, valamint a határozat bírósági felülvizsgálatát teszi lehetővé.

3.2.1. A jegyző birtokháborítási ügyben hozott végzése ellen igénybe vehető fellebbezési jogot eddig sem a Kr. 1. § (2) bekezdése biztosította, az „*csupán*” a fellebbezés elbírálására jogosult szervet jelölte ki a Kormányhivatal személyében. A fellebbezési jogot a Kr. 1. § (1) bekezdése – amely a Ket. szabályainak alkalmazását írja elő a birtokvitás ügyekben is – és annak 2. §-a, amely nem zárja ki a végzések tekintetében a Ket. 98. § (3) bekezdésének alkalmazását – biztosítja. Ezt 2014. január 1-jét követően sem zárja ki semmilyen jogszabály.

3.2.2. A jegyző birtokháborítási ügyekben hozott érdemi határozata elleni fellebbezést valóban törvény, a Ptk. zárja ki. A Kr. 2. § (6) bekezdése is megerősíti ezt, amikor kimondja, hogy a jegyző határozata ellen a Ket. szerinti jogorvoslati és döntés-felülvizsgálati eljárásnak nincs helye. A Ptk. – törvényi szintű – rendelkezése a jegyző határozata ellen igénybe vehető kérelemre induló jogorvoslati lehetőséget zárja ki, a Kr. egyrészt megerősíti a kérelemre indult közigazgatási jogorvoslati lehetőség kizártságát, s nívumként kimondja, hogy a hivatalból alkalmazható döntés-felülvizsgálati jog is kizárt a jegyző határozataival szemben. A jegyző birtokvitás ügyben hozott végzése elleni jogorvoslatot sem a Ptk., sem a Ket. nem zárja ki.

A birtokvitás érdemi határozatok ellen azonban nem biztosított a „*határozat bírósági felülvizsgálata*”, amely alatt nem más, mint a közigazgatási bíróság felülvizsgálati joga értendő. A birtokvitás ügyekben hozott határozat polgári peres eljárás során vizsgálendő, egészen más szabályok szerint, mint a közigazgatási döntések felülvizsgálata.

A Ket. idézett 109. § (1a) bekezdésében írt fenti, kettős feltétel konjunktív, amelyből csak egy rész áll a birtokvitás ügyekre, a többi nem, ebből adódóan ez a rendelkezés nem alkalmazható a jegyző birtokvitás ügyekben hozott – fellebbezhető – végzéseire. Ebből pedig az a következtetés vonható le, hogy a Kr. 1. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével sem hozta, mert nem hozhatta szinkronba a jogalkotó a Kr. a Ket. 109. § (1a) bekezdésével. Mint ahogy arra már utaltam, a hatályon kívül helyezett rendelkezés a fellebbezhető végzések ellen előterjesztett fellebbezések elbírálására jogosult szervet jelölte ki, nem a fellebbezési jogot tette lehetővé. Az levezethető a Ket. 98. § (3) bekezdéséből, hiszen nem zárja ki a Kr. 2. § (1) bekezdése annak alkalmazását. Álláspontunk szerint a jegyző végzés formában hozott döntése elleni fellebbezés elbírálására jogosult hatóság „*személye*” is levezethető a Ket. 106. § (3) bekezdéséből, 107. § (2) bekezdéséből, ezért mondható az, hogy a Kr. 1. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezéséből – illetve annak ellenére – nem következik, hogy a kormányhivatalok „*hatásköre*” változott volna e tekintetben.

<sup>6</sup> újPtk. 5:8. § (3) bekezdés utolsó mondata

### 3.3. Felügyeleti eljárás

Az ágazati minisztérium jogi álláspontja szerint annak ellenére, hogy a Kr. 1. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével 2014. január 1-jétől a jegyző birtokvitás ügyben hozott egyébként fellebbezhető végzése a jövőben nem lesz fellebbezhető, hanem egyenesen a közigazgatási bíróság előtt „támadható”, a kormányhivatalnak továbbra is megmarad a jegyző birtokháborítási eljárásával kapcsolatos felügyeleti jogköre. Ezt a Ket. 107. § (2) bekezdésével és 116. §-ával, valamint a Kr. 16. § c) pontjával és 18. § (1) bekezdés b) pontjával magyarázza.

Olvasatunk szerint a Ket. 107. § (2) bekezdése épp azt támasztja alá, hogy a kormányhivatal jogosult elbírálni a jegyző végzése elleni fellebbezést, hiszen **törvény vagy kormányrendelet nem rendelkezik** másképp. A Ket. 116. §-a úgy szól, hogy ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik, felügyeleti szervként az a hatóság jár el, amely a fellebbezés elbírálására jogosult vagy jogosult volna.

Mivel – a fenti jogi indokaink alapján – a magunk részéről azt valljuk, hogy a Kr. 1. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése ellenére sem változott semmi, vagyis a jegyző végzése ellen benyújtott fellebbezések elbírálására – eltérő rendelkezés hiányában – továbbra is a kormányhivatal jogosult, így a jegyző birtokháborítási eljárásával kapcsolatos felügyeleti szerv „személye” sem kérdéses. Ha osztani tudnánk azt a jogi álláspontot, mely szerint a jegyző birtokháborítással kapcsolatos eljárása során hozott végzések elbírálásának sincs helye a közigazgatási szervezeti egységben belül, akkor felmerülne a kérdés, hogy mi indokolná/indokolja, hogy a jegyző felügyeleti szerve mégis a kormányhivatal legyen.

Túl azon, hogy a Kr. Ket. alkalmazására, illetve annak bizonyos rendelkezéseinek mellőzésére utaló rendelkezései sem teljesen következetes, csak újabb bizonytalanságot okozott a Kr. 1. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése. Felmerül a kérdés, hogy abban az esetben, ha rendes jogorvoslat keretén belül nincs/nem lenne joga a jegyző végzése elleni fellebbezés elbírálására a kormányhivatalnak, mi indokolja/indokolná, hogy ugyanakkor felügyeleti jogkörben eljárva orvosolhatja/ orvosolhatná annak jogszabálysértő mivoltát. (Ezt nem zárja ki semmi, hiszen a Kr. 2. § (6) bekezdése kifejezetten csak a jegyző határozatával kapcsolatos döntés-felülvizsgálati jogot zárja ki, a végzésekkel szemben nem.)

Ugyancsak felmerül a kérdés a felügyeleti szerv egyéb jogosítványainak gyakorlása indokoltságával kapcsolatban is, túl a praktikussági okokon. Ilyen a jegyző kizárásáról való döntés, a jegyző jogellenes hallgatásával kapcsolatos eljárásra utasítás kérdése, s nem utolsó sorban a jegyző ezen hatáskörének gyakorlásával kapcsolatos teljes körű – vagy csak az alkalmazható Ket.-szabályokra szorító – ellenőrzésének kérdése.

### 4. Jogalkotási kérdés

Amennyiben a jogalkotó azt a jogi álláspontot képviseli, hogy a jegyző birtokháborítási eljárása nem tekinthető közigazgatási hatósági ügynek, akkor ezt, ennek valamennyi jogi következményét minden jogalkalmazó számára egyértelműen tartalmaznia kellene az irányadó jogszabályoknak.

A jelenlegi megoldás ennek a követelménynek nem mindenben felel meg, s ez nem segíti a gyors, egyszerű, szakszerű, átlátható, ügyfélbarát ügyintézését, ami az ilyen típusú ügyek egyik résztvevőjének sem jó. (Sem az ügyfeleknek, sem a jegyzőnek, sem a kormányhivataloknak, sem a bíróságnak, sem az ügyészségnek.)

A magunk részéről – nem vitatva a jegyző eme hatáskörének „polgári jogi jellegű”, sajátos mivoltát –, nem látjuk annak akadályát, hogy ha – az ismert okok miatt – a jegyzőhöz telepítette a jogalkotó azt, akkor a jegyzői eljárást a Ket. szabályai szerint kelljen, lehessen lefolytatni. Ezt indokolja, hogy a hatáskört gyakorló szerv – a jegyző – közigazgatási hatóság, s az általa hozott határozat jogokat, kötelezettségeket tartalmaz. Nem vitatjuk a jogalkotói akarat – alkotmányossági korlátokon belül maradó – szabadságát, s azt, hogy ezzel ellentétes jogi álláspontra is helyezkedhet, azt azonban tisztelettel indítványozzuk, hogy a vonatkozó magasabb rendű jogszabályokkal összhangú, s valamennyi jogalkalmazó számára egyértelműen fogalmazza meg azt.

### 5. A közigazgatási bíróságnál igénybe vehető jogorvoslat

Amennyiben elfogadnánk a Kr. 1. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezésével elérni kívánt célt, a jogalkalmazóknak az alábbiakra is figyelemmel kell lenniük.

#### 5.1. A Pp. jegyzői birtokvédelmi ügyben hozott határozatának megváltoztatására irányuló polgári peres eljárásra vonatkozó speciális szabályai

Az elmúlt év végén – a 2013. évi CCLII. törvénnyel (a továbbiakban: Módosító törvény) – **kiegészült a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény** (a továbbiakban: Pp.) a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott **határozatának** megváltoztatása iránti perekről rendelkező XX/A. fejezettel, amely 2014. március 15-ével lépett hatályba.

A hivatkozott XX/A. fejezet alatt olvasható 341/B.-341/I. §-ok rendelkezéseinek jó része a **bíróságokra** vonatkozik, de kisebb része a jegyzők hatáskörét is érintik.

A kiegészítés a polgári peres eljárásban irányadó **kizárási** szabályok mellett rendez, megerősíti a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott **határozatának** megváltoztatására irányuló per elbírálására **illetékes** bíróságot, előírja a **kereseti kérelem** – általános adatokon kívüli – **kötelező tartalmi elemeit, annak előterjesztésének helyét (a határozatot hozó jegyző)**.

Az egyik új rendelkezés szerint [Pp. 341/F. § (2) bekezdés] a jegyző a keresetlevelet az ügy irataival együtt **8 napon belül terjeszti fel** a jegyző székhelye szerinti járásbírósághoz akkor is, ha az láthatóan elkésett. [Lásd még a Pp. 341/E. §-t, 341/F. § (3) bekezdését]

Hasonló rendelkezések vonatkoznak a bíróságra is; amennyiben a keresetlevelet a felperes közvetlenül ott terjeszti elő, a közigazgatási iratok beszerzése iránt 8 napon belül a bíróság intézkedik, melynek a **jegyző 8 napon belül köteles eleget**

tenni. A teljes körű iratok bírósághoz történő továbbítása előtt mindenképpen praktikus azokról fénymásolatot készíteni (az iratokról és a tértivevényekről egyaránt), abban az esetben, ha a határozat kötelezést tartalmaz. A polgári peres bírósági eljárás megindítása önmagában főszabályként nem akadályozza meg a pozitív tartalmú (kötelezést tartalmazó) jegyzői határozat végrehajtását, amelyhez a jegyzőnek szüksége lesz az ügy irataira. [Pp. 341/F. § (4) bekezdés]

Amennyiben a felperes kéri a jegyző határozata végrehajtásának felfüggesztését, erről a bíróság soron kívül dönt. Fontos új szabály, hogy a **végrehajtás felfüggesztését elrendelő végzés fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható**. Ez azt jelenti, hogy ha a bíróság a jegyző határozatának végrehajtását felfüggeszti, a jegyző határozatának végrehajtását már a nem jogerős, a bíróság által hozott végrehajtást felfüggesztő végzéssel „megakasztja”, melyet a bíróság haladéktalanul megküld a jegyzőnek. [Pp. 341/G. § (2)-(3) bekezdések]

A fenti rendelkezések 2014. március 15-ével léptek hatályba a Módosító törvény 191. § (3) bekezdése szerint. Ugyanezen törvény úgy egészíti ki a Pp.-t, annak 397/F. § (3) bekezdés c) pontjával, hogy a fenti rendelkezéseket a **2014. március 15. napját követően indult ügyekben kell alkalmazni, vagyis azokban, amelyek ezt követően indulnak meg az elsőfokú alapeljárásban**.

### 5.2. Az új Ptk. rendelkezései a jegyző határozatának végrehajthatóságáról

Itt szükséges utalni még az újPtk. birtokvitás ügyekre vonatkozó szabályaira is, melyek egyik markáns újdonságot tartalmazó rendelkezése – összhangban a Pp. fent idézett 341/G § (2)-(3) bekezdéseivel – az az új szabály, mely szerint ugyan továbbra sincs főszabályként halasztó hatálya a jegyző határozata ellen előterjesztett keresetnek, de van **egy kivétel**, amelyről az újPtk. 5:8 § (4) bekezdése szól. Eszerint **mégis halasztó hatályú a kereset a végrehajtásra, ha a jegyző a hasznok, károk és költségek kérdésében is** hozott határozatot **és** az érdekelt fél (a felperes) ebben a kérdésben (tehát a hasznok, károk költségek kérdésében) vagy a birtoklás kérdésében (tehát bármelyik kérdésben) pert indított. [Az újPtk. 5:8. § (2) bekezdése értelmében a jegyző **jogosult** – de nem köteles – a hasznok, a károk és a költségek kérdésében is határozni.] Halasztó hatálya tehát csak az olyan jegyzői határozatok megváltoztatása érdekében előterjesztett keresetnek lesz, amely a hasznok, károk és költségek kérdésében **is** tartalmaz döntést, függetlenül attól, hogy a határozatnak ezt a részét vagy/és a birtoklás kérdésében hozott részét vitatja-e az ügyfél. Amennyiben a hasznok, károk, költségek kérdésében **nem döntött** a jegyző, úgy a keresetnek nem lesz/nincs halasztó hatálya a döntés végrehajtására.

A fentiekre tekintettel praktikus megoldás lehet, ha – az újPtk. 5:8. § (4) bekezdésében írtakra figyelemmel – az érdemi határozatban csak szorosan a birtokháborítással kapcsolatban felmerült és bizonyított hasznokról, károkról, költségekről döntene a jegyző, míg pl. a 3.000.- Ft-os általános tételű eljárési illetékekkel kapcsolatban felmerült eljárési költségviselésről egy külön végzésben. [Ket. 153. § 1. pontja,

72. § (1) bekezdés *dd)-de* pontjai, 72. § (2) bekezdés] Értelmezésem szerint a birtokvitás ügyekben el lehet határolni a közigazgatási hatósági eljárás során, azzal kapcsolatban felmerült un. **eljárási költségeket** (ilyen például a jellemzően előforduló általános tételű eljárési illeték költsége) a **birtokháborítással kapcsolatban közvetlenül felmerült költségektől** (ilyen lehet például egy károkozással járó birtokháborítás tényének, mibenlétének, állapotfelmérésére és a kár mértékének megállapítására irányuló, még az eljárás megindítása előtt felkért szakértő költsége, vagy a birtokháborítás helyreállításával kapcsolatban felmerült költségek stb.). Praktikus okok miatt az előzőt célszerű külön végzésben elbírálni, az utóbbit az érdemi határozatban, elkerülve ezzel azt, hogy a határozat megváltoztatása iránti kereset megakassza annak végrehajtását.

A birtokvédelemért folyamodó érdekeit védve, évtizedek óta a közigazgatási eljárásban a Ptk. biztosította a birtokháborítással összefüggő költségei megtérítését. Az Áe.<sup>7</sup> is tartalmazott rendelkezéseket az eljárási költségről, de széles körben a Ket. szabályozta ezt a kérdést, felsorolva tételesen azokat a költségtípusokat, amelyek eljárási, illetve egyéb költségnek minősülnek, s az ilyen kérdésben hozott döntések meghozatalakor irányadó szempontokat, a döntés ellen igénybe vehető jogorvoslati formát stb. Minden bizonnyal – a birtokvitás ügyek sajátosságaira figyelemmel – más volt a jogalkotó szándéka, amikor a Ptk.-ban biztosította, s biztosítja a mai napig a birtokháborítást szenvedett fél birtokháborítással kapcsolatban felmerült költségeinek megtérítését, és más a Ket.-ben szabályozott eljárási költségekkel kapcsolatos szabályok megalkotásakor. Az előző **anyagijogi**, az utóbbi **eljárásjogi** természetű kérdés. A fentiek szerint tehát, ha költségekre vonatkozó döntést is tartalmaz a jegyző határozata, s a határozat megváltoztatását kéri valamelyik fél a polgári peres bíróságtól, a kereset halasztó hatályú lesz a jegyző határozatának végrehajtására. Ezzel viszont épp a jegyző birtokháborítás tárgyában hozott határozatának „*hatékonyaságától*” fosztja meg azt a jogalkotó, s eredményezi azt a helyzetet, amellyel a kétféle ügyfélkört (akinek az ügyében hoztak döntést a költségekről is, szemben azokkal, akiknek az ügyében nem) indokolatlanul megkülönbözteti, egyenlőtlen helyzetbe hozza. Mindenki számára az lenne a megnyugtató, ha a jogalkotó egyrészt a költségek kérdésében hozandó döntésnél minősítené a költséget, valamint az, ha nem tenne különbséget indokolatlanul a költségviselést tartalmazó, illetve azt mellőző döntések végrehajthatósága között.

### 5.3. A jegyző határozatának „azonnali” végrehajthatósága érdekében javasolt jogalkalmazói megoldás

A határozatának végrehajthatósága érdekében megoldást jelenthet, ha a döntést **formailag külön-külön hozza meg a jegyző; a polgári peres úton támadható** érdemi határozatot külön, és ha csupán a közigazgatási hatósági eljárás során felmerült általános tételű eljárési illeték költsége merült föl,

<sup>7</sup> 1957. évi IV. tv. (Áe.) 89. §

arról – az ágazati minisztérium jogi útmutatását elfogadva – közigazgatási bíróság előtt nemperes eljárásban felülvizsgálható külön végzésben.

#### 5.4. A régi Ptk. a jövőben is alkalmazandó

Az újPtk.-t 2014. március 15-i hatálybalépése ellenére nem minden birtokvitás ügyre lehet alkalmazni. A régiPtk. megfelelő rendelkezései mindaddig „*érvényesülnek*”, amíg 2014. március 15-ét megelőző időpontban, időszakban keletkezett tényekre, megtett jognyilatkozatokra vonatkozó kérelmet kell elbírálnia a jegyzőnek, és értelemszerűen a bíróságnak. Ez következik a 2013. évi CLXXVII. törvény (új Ptké.) 41. §-ának szövegéből, mely szerint – főszabályként – az újPtk. birtokra is vonatkozó, ötödik könyvének rendelkezéseit – az újPtk. hatálybalépésekor (2014. március 15-én) fennálló dologi jogi jogviszonyokkal kapcsolatos, az újPtk. hatálybalé-

pését **követően** (2014. március 15-ét követően) **keletkezett tényekre**, megtett jognyilatkozatokra kell alkalmazni.

Mindebből az következik, hogy a birtokvédelmi ügyek 2014. március 15-ét követő intézésénél a Kr.-en, az újPtk. ötödik könyvében található birtokvédelmi szabályokon (5:1.–5:8. §) kívül a jövőben mindaddig alkalmazni kell a régiPtk.-t, amíg olyan jogvitákat kell elbírálni, amelyek 2014. március 15-ét megelőzően keletkeztek.

#### 6. Összegzés

Az utóbbi időben a jegyző birtokháborítási ügyekben gyakorolt hatásköre megreformálására tett kísérlet nem minden esetben szolgálta a gyors, egyszerű, hatékony ügyintézését. A helyzet még mindig nem reménytelen, itt a jó alkalom, hogy ennek pótlása érdekében minden jogalkalmazó számára egyértelműen szabályozná a jogalkotó az általa kialakított jogi megoldást.

A **Kodifikátor Alapítvány** kiadásában hamarosan megjelenik dr. Tilk Péter tanszékvezető egyetemi docens „*Az új önkormányzati törvény kézikönyve*” c. munkája, ami a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvényt, a kapcsolódó alkotmánybírósági és kúriai gyakorlatot rendszerezi.

**A kiadvány ára: 5000 Ft + postaköltség (tértivevényes küldéssel)**

kiadvány megrendelhető a [tilk.peter@ajk.pte.hu](mailto:tilk.peter@ajk.pte.hu) e-mail címen, az alábbi adatok megadásával:

- a megrendelő neve,
- számlázási cím,
- szállítási cím,
- rendelt példányszám,
- a kapcsolattartó neve és e-mail, illetve telefonos elérhetősége.