

DR. BISZTRICZKI LÁSZLÓ

JOGTANÁCSOS, BIRTOKVÉDELMI SZAKÉRTŐ



# Változások a jegyzői hatáskörbe tartozó birtokvédelmi eljárásban

## Bevezetés

A birtokvédelem polgári jogi jelleget mutató fő rendelkezései a dologi jog szabályai között helyezkedtek el a Ptk.-ban,<sup>1</sup> és ezen a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Új Ptk.) sem változtatott. A birtokvédelmi eljárás lefolytatása azonban külön eljárási törvényen, 2005 novemberéig az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényen,<sup>2</sup> ezt követően a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényen (a továbbiakban: Ket.) nyugodott. Tekintettel a birtokvédelmi eljárás sajátosságaira, és a felvetődő jogalkalmazási nehézségekre a jogalkotó a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 228/2009. (X. 6.) Korm. rendelet megalkotásával tisztázta azt a jogbizonytalanságot eredményező kérdést, hogy a Ket. szabályai mennyiben alkalmazhatóak a birtokvédelmi eljárásra, ezzel együtt speciális – polgári eljárásjogi jelleget is mutató – részletszabályokat határozott meg az eljáráshoz. E – mindössze hét szakaszból álló – rendeletet váltotta fel a 2015. március 1-jén hatályba lépett, a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról szóló 17/2015. (II. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: birtokvédelmi rendelet). Az elődjénél sokkal részletesebb, konkrét eljárási szabályokat is tartalmazó birtokvédelmi rendelet számos újdonságot tartalmaz a jogalkalmazók számára, de több bizonytalanságot is hordoz magában.

## A birtokvédelmi rendelet és a Ket.

A jogalkotó úgy indokolta a birtokvédelmi rendelet megalkotásának szükségességét, hogy az Új Ptk. nyomán jogdogmatikai megfontolásból új alapokra kellett helyezni a birtokvédelmi eljárást is, ezen túlmenően szükség volt a vonatkozó rendelkezések egyszerűsítésére, az eljárás gyorsítására annak hatékonysága növelése érdekében. A birtokvédelmi rendelet megalkotásával a jogalkotó azt a célt is meg kívánta valósítani, hogy az alapeljárást leválassa a Ket. rendelkezéseiről. Ezt részben megtette azzal, hogy a Ket. szabályaihoz hason-

ló, de attól részben eltérő eljárási szabályokat alkotott (pl.: az eljárási határidő számítása, kizárás), illetve azzal, hogy nem rendelkezett általánosságban a Ket. alkalmazhatóságáról. Ennek ellenére már a birtokvédelmi rendelet 18. §-a az adatkezelésre vonatkozó szabályok körében egyértelműen a Ket. idevonatkozó szabályainak alkalmazását írja elő. Nem lehet figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a birtokvédelmi rendelet nem rendelkezik pl. a helyszíni szemlével kapcsolatos értesítés, a meghallgatással kapcsolatos idézés szabályairól, vagy a birtokvédelmi eljárás során a Ket. 64. § (1) bekezdése által eddig elvárt egyezségkötés megkísérlésével kapcsolatos szabályokról. Az alapeljárás leválasztása ebben a tekintetben teljes körűen nem történt meg, így a gyakorlatban a Ket. szabályainak alkalmazása nélkül a birtokvédelmi eljárás lefolytatását nem lehet megvalósítani.<sup>3</sup> A Ket. alkalmazhatóságát a birtokvédelmi rendelet nem zárja ki, és a Ket. hatályát meghatározó rendelkezések sem tiltják a Ket. alkalmazását a birtokvédelmi eljárás során.<sup>4</sup> A birtokvédelmi határozat végrehajtása során a birtokvédelmi rendelet egyértelműen a Ket. szabályaihoz irányít, kimondja, hogy „... a Ket. végrehajtásra vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni...”<sup>5</sup> habár a végrehajtási eljárás leválasztása nem is szerepelt az eredeti célok között. A Ket. szabályainak kizárása hiányában alkalmazását – amennyiben eltekintünk 3. számú lábjegyzetben felidézett elvi-fogalmi kollíziótól – csak a *lex specialis derogat legi generali* elv fordított alkalmazása korlátozza, vagyis ahol a birtokvédelmi rendelet speciális szabályt nem ír elő, az általános szabály nem került felülírásra, vagyis alkalmazható.

<sup>1</sup> 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

<sup>2</sup> 1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól

<sup>3</sup> A birtokvédelmi rendelet hatályba lépésével újjáéledt a Legfelsőbb Bíróság Jogegységi Tanácsának 2007. El. II. JE/K. 2/2. számú végzésében kifejtett probléma, melyben ütközik az, hogy a birtokvédelmi ügy nem közigazgatási hatósági ügy, hanem polgári jogi jogviszony, tehát a Ket. hatálya nem terjedhetne ki rá, ugyanakkor a birtokvédelmi ügyben eljáró jegyző a Ket. alkalmazása szempontjából közigazgatási hatóság. Utaló szabály hiányában a Polgári perrendtartás szabályai nem alkalmazhatóak, egyéb eljárási szabály, mely a birtokvédelmi eljárás lefolytatását teljes körűen meghatározná nincs. A birtokvédelmi rendelet joghézagai tehát szükségképpen csak a Ket. egyes rendelkezéseinek alkalmazásával tölthetők ki.

<sup>4</sup> Ld. Ket. 13. § (1) bekezdés

<sup>5</sup> Ld. birtokvédelmi rendelet 24. § (1) bekezdés

## A birtokvédelmi eljárás megindítása, az eljárás határideje

Az elvi jelentőségű eljárási alapelvek deklarálását követően a birtokvédelmi rendelet továbbra is megtartja a formakényszer nélküli beadvány benyújtásának lehetőségét, bár a kötelező tartalmi elemek megléte érdekében a jegyzők – a korábbi gyakorlathoz hasonlóan – előre elkészített biáncó kérelem-minta rendelkezésre bocsátásával segíthetik a kérelmezőt a beadvány benyújtásában. A kérelem benyújtásával egyidejűleg szükséges csatolni a kérelmezői álláspontot alátámasztó bizonyítékokat, továbbá képviselő esetén a képviselő meghatalmazását. Hiánypótlással kapcsolatosan a birtokvédelmi rendelet nem tartalmaz szabályt, de az eljárás bizonyítási szakaszában a jegyző befogadhatja a korábban nem csatolt, vagy az eljárás megindulását követően fellelt bizonyítékokat. Meghatalmazás hiányában a legcélszerűbb az, ha a jegyző a kérelmet csak azután fogadja be, miután az azt előterjesztő fél vagy képviselő az érvényes meghatalmazás kérelemhez történő csatolásáról gondoskodott.

Jelentős újdonság ugyanis, hogy a birtokvédelmi rendelet alapján az eljárást jóval rövidebb határidőn belül kell befejezni. Az eljárási határidő a kérelem beérkezését követő napon kezdődik, és mindössze 15 napig tarthat. Amíg a kérelmező az illetéket le nem rója, az eljárási határidő nem kezdődik el, de nyilvánvaló, hogy addig eljárási cselekmény sem végezhető. A jogszabály tervezetével ellentétben a határidő meghosszabbítására nincs lehetőség, a birtokvitát eldöntő határozatok azokon a tényeken, bizonyítékokon alapulva fognak megszületni, melyeket az ellenérdekű felek e rövid idő alatt a hatóság elé tárnak. Egyetlen esetben tarthat 30 napig a birtokvédelmi eljárás, ha az eljárás során tolmács kirendelése válik szükségessé.<sup>6</sup>

A birtokvédelmi rendelet alapvetően két szakaszra tagolja a birtokvédelmi eljárás lefolytatására rendelkezésre álló határidőt:

1. *A bizonyítási eljárási szakasz:* A kérelem beérkezését (vagy az illeték lerovását) követő naptól a bizonyítási eljárás lezárásáig tart, mely az eljárási határidő lejártát megelőző ötödik napot követő nap. Ez gyakorlatilag a rendelkezésre álló eljárási határidő első nettó 10 napját jelenti.
  - Az eljárási határidőbe ugyanis nem számít bele a kérelmező beadványának (és a bizonyítékoknak) az ellenérdekű fél részére történő megküldése céljából a hivatalos irat postára adásától a kézbesítésig terjedő idő, illetve ha a kézbesítés valamely ok miatt sikertelen, az irat jegyzőhöz való visszaérkezéséig terjedő időtartam, időkorlátozás nélkül. Azért, hogy a rövid 15 napos eljárási határidőből egy nap se teljen el feleslegesen, célszerű rögtön a beérkezést követő napon postára adni a kérelmet és a bizonyítékokat ez ellenérdekű félnek, attól eltekintve,

hogy a birtokvédelmi rendelet 3. § (1) bekezdése erre három napot engedélyez.

- Ugyancsak nem számít bele a határidőbe az az időtartam, melynek kezdő napja a jegyző által az ellenérdekű félnek megküldött kérelem kézbesítésének a napja, befejező napja pedig az ellenérdekű fél írásbeli nyilatkozatának a jegyzőhöz való megérkezésének a napja, de legfeljebb 8 nap. Érdemes tehát az ellenérdekű fél figyelmét felhívni arra, hogy ha 8 napon belül, de legkésőbb a bizonyítási szakasz végéig nem közli a birtokvédelmi kérelemmel kapcsolatos álláspontját, a jegyző a bizonyítási eljárást befejezi, melyet követően további bizonyítékot (ideértve a nyilatkozatokat is) nem áll módjában befogadni.

2. *A határozathozatali szakasz:* Az eljárási határidő 11-15. napja, mely során a jegyzőnek a bizonyítási eljárás során beszerzett, illetve a rendelkezésre álló adatok alapján meg kell hoznia a döntését. E szakasz alatt a felek bizonyítékot nem nyújthatnak be, nyilatkozatot már nem tehetnek.

Megszűnik a bizonyítási eljárás kérelemre történő lefolytatása, a birtokvédelmi rendelet 5. §-a – ha nem is kötelezettségként írja elő, de – tényként kezeli, hogy a tényállást a jegyző tisztázza. Ennek érdekében a meghallgatást, vagy a helyszíni szemlést, mint eljárási cselekményt foganatosíthatja, melyet akár az eljárási határidőből kieső időtartam alatt is megtehet.

## A bizonyítás

Továbbra is a feleket terheli a bizonyítás, a feleknek az érdeükben álló tényeket a polgári jogi jogviszony sajátosságának megfelelően maguknak kell bizonyítaniuk. Ezzel összhangban a tanúkat is a felek szolgáltatják, csak az hallgatható meg, aki az ügyben tanúvallomást kíván tenni, ugyanakkor a jegyző megtagadhatja azok meghallgatását, akiktől bizonyítékként értékelhető tanúvallomás nem várható. A meghallgatáson a felek külön-külön, vagy egyidejűleg, egymás jelenlétében is meghallgathatóak. A bizonyítás másik eszköze a helyszíni szemle, melyen a jegyző ingó vagy ingatlan megtekintését, személy magatartásának megfigyelését végezheti. A birtokvédelmi rendelet a helyszíni szemlével kapcsolatosan eljárási szabályt nem tartalmaz, kizárólag a hatóság jogait és a fél kötelezettségét előíró garanciális szabályokat részletezi. Azonban, mint eljárási cselekményről, a helyszíni szemlétről jegyzőkönyvet szükséges fölvenni, mely tartalmazhatja az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat is,<sup>7</sup> vagyis a helyszíni szemle során a felek, tanúk által tett nyilatkozatok felvételének nincs akadálya.

## A hatóság hallgatása

A jegyző illetékességét a birtoksértő magatartás megvalósulásának a helye alapozza meg (területi illetékesség). A birtokvédelmi rendelet tartalmaz objektív és szubjektív kizárási okokat is, a kizárásról és az eljáró hatóság kijelöléséről a kor-

<sup>6</sup> A birtokvédelmi rendelet 16. §-a rögzíti, hogy az eljárás nyelve magyar, de az esélyegyenlőség biztosítása e nyelvet nem ismerő ügyfél részére tolmács, továbbá hallássérült, siketvak és beszédfogyatékos részére jelynelvi tolmács közreműködését teszi lehetővé. Erre tekintettel feltételezhető, hogy a 30 napos eljárási jelynelvi tolmács kirendelése esetén is érvényes.

<sup>7</sup> Ld. birtokvédelmi rendelet 17. § (2) bekezdés g) pont

mányhivatal határozattal dönt. A birtokvédelmi rendelet azt a jegyzőt, aki az illetékességébe tartozó birtokvédelmi ügyben nem jár el, vagy nem határidőn belül jár el, két szankcióval fenyegeti:

1. a kormányhivatal által kötelezően kezdeményezett fegyelmi eljárás a mulasztó jegyzővel szemben a polgármesterénél,<sup>8</sup>
2. a mulasztó jegyző helyett kijelölt jegyző részére 10 000 Ft összegű eljárási költségátalány megfizetése, melyről a kormányhivatal a kijelölt határozatban rendelkezik.<sup>9</sup>

### Döntéshozatal és közlés

A birtokvédelmi rendelet egyértelműen szabályoz abban a tekintetben, hogy a jegyző a birtokvédelmi ügyben kétféle határozatot hozhat. Megalapozott kérelem esetén helyt adó, vagyis az eredeti birtokállapotot helyreállító, vagy a birtoksértő magatartást megtiltó határozatot. Minden más esetben elutasító határozatot kell hozni a birtokvédelmi rendelet 7. § (1) bekezdés *a*-*g*) pontjaiban felsorolt okok alá besorolva. E pontok tartalmazzák a Ket. 30. §-ában felsorolt, korábban érdemi vizsgálat nélküli elutasítást eredményező okokat (hatáskör, illetékesség hiánya, nem a jogosulttól származó kérelem, ítélt dolog), és tartalmazzák a Ket. 31. § (1) bekezdésében megszüntetési okként szereplő okokat (fél halála, vagy megszűnése, illeték megfizetésének felhívás ellenére történő elmulasztása). Birtokvédelmi ügyben tehát a Ket. 30. §-ában, vagy a Ket. 31. § (1) bekezdésében felsorolt okokra alapozott végzés nem hozható. A birtokvédelmi eljárás lényegét felölelő elutasítási okot, a birtokvédelmi kérelem megalapozatlanságának bizonyítottságát a birtokvédelmi rendelet 7. § (1) bekezdés *a*) pontja nevesíti, ugyanakkor speciális eljárási vonatkozású elutasítási ok, ha a birtokvédelmet kérő a kérelem valamely tartalmi elemére nem nyilatkozik.<sup>10</sup> Ez utóbbival kapcsolatban meg kell említenünk a birtokvédelmi rendelet 1. § (2) bekezdés *c*) pontjában foglalt, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elősegítésének, valamint ugyanezen bekezdés *d*) pontjában meghatározott tisztességes ügyintézésnek a hatóság általi biztosítására vonatkozó kötelezettséget, melyeket figyelembe véve fel kell hívni a kérelmező figyelmét arra, ha a kérelem valamely tartalmi eleme hiányzik, és tájékoztatni kell arról is, hogy ennek hiánya a kérelem elutasítását vonja maga után.

Újdonság, hogy a kézbesítési vélelem megállapítására a birtokvédelmi rendelet a Ket., illetve más eljárási szabályoktól is merőben eltérő szabályt határoz meg. Tekintet nélkül arra, hogy a birtokvédelmi eljárás során született határozat kézbesítése mely okból sikertelen (pl. átvételt megtagadta, nem kereste, stb.),<sup>11</sup> azon a napon kell kézbesítettnek tekinteni, amikor a határozat a jegyzőhöz visszaérkezik.

### Az eljárási költség viselése

A birtokvédelmi rendelet 19. § *d*) pont *dc*) alpontja kimondja, hogy a birtokvédelmi eljárásban hozott határozatnak tartalmaznia kell a birtokvédelmi eljárásban felmerült eljárási költség megfizetésére vonatkozó döntést. A költségek megosztására nincs lehetőség, elutasító döntés esetén minden költség a kérelmezőt, helyt adó döntés esetén viszont a birtoksértőt terheli. A birtokvédelmi rendelet 25. § (1) bekezdése felsorolást ad arra, hogy mely költségeket kell a birtokvédelmi eljárásban eljárási költségnek tekinteni, de a 25. § (1) bekezdés *f*) pontban meghatározottak szerint más, jogszabályban meghatározott költséget – úgymint a Ket. 153. § 15. pontja – is elfogad eljárási költségként. Az alkalmazás nehézségét egyrészt az jelenti, hogy az eljárásra biztosított rövid határidő miatt az egyes költségelemek összegei (pl. a helyszíni szemle biztosításánál közreműködő rendőrhatalóságnál felmerült költség) a határozathozatalkor még nem fognak a döntéshozó jegyző rendelkezésére állni, másrészt egyezség megkötése során újra felmerül a kérdés, hogy a birtokvédelmi rendelet költségviselésre vonatkozó szabályaitól való eltérés megengedett-e.

### Zárszó

A birtokvédelmi rendelet jogalkotó által meghatározott célkitűzései, speciális eljárási szabályok kidolgozása, gyors és átlátható eljárás megteremtése figyelemre méltóak és üdvözlendők. A hatályba lépett rendelet azonban jelenlegi formájában nem valósította meg teljes körűen a megalkotása során kitűzött célokat, így a jövőbeni alkalmazása során felmerülő nehézségek és jogkérdések megoldása várhatóan további jogfejlesztő-jogalkotó tevékenységet kíván a jogszabály kibocsátójától.

<sup>8</sup> Ld. birtokvédelmi rendelet 11. §

<sup>9</sup> Ld. birtokvédelmi rendelet 26. §

<sup>10</sup> Ld. birtokvédelmi rendelet 7. § (1) bekezdés *d*) pont

<sup>11</sup> Ld. a postai szolgáltatások nyújtásának és a hivatalos iratokkal kapcsolatos postai szolgáltatás részletes szabályairól, valamint a postai szolgáltatások általános szerződési feltételeiről és a postai szolgáltatásból kizárt vagy feltételeken szállítható küldeményekről szóló 335/2012. (XII. 4.) Korm. rendelet 24-25. §