

Telekkönyv/ingatlan-kataszter a Szlovák Köztársaságban az Európai Unió felé vezető úton*

Imrich Hornanský,

a Szlovák Köztársaság Geodéziai Szolgálatának ny. vezetője

1. Bevezetés

Közép- és Kelet-Európa asszociációs országai Európai Unióba történő felvételének feltételeit megelőző stratégia része, amelyet az Európai Tanács 1994 decemberében a németországi Essen-



ben fogadott el, az úgynevezett Fehér Könyv. Az Európai Közösség által előterjesztett Fehér Könyv a Közösség belső piacához kapcsolódó kérdések átfogó és aprólékos törvényalkotó feldolgozását képezi. A Fehér Könyv által teremtődött meg a Közösség törvényalkotásának alapeszméje a szervezési és a

hivatali kontextus megmagyarázásával és a sorrend ajánlásával, amelynek során a csatlakozó országok a saját jogalkotási feladataikat harmonizálják a Közösség jogalkotásával.

Közép- és Kelet-Európa országainak jogharmonizációja kapcsán a fő feladat: felkészülni az Európai Unió belső piaca feltételei közti működésre. A Fehér Könyv kezdeményezte egy olyan program létrehozását, amely lehetővé teszi a csatlakozni kívánó országok részére a belső piac feltételeinek teljesítését, melyet az Európai Unió figyelemmel kísér. E melletti feltétel volt, hogy az összes csat-

lakozni kívánó ország készítse elő a saját programja fontossági és időbeni sorrendjének megvalósítási lépéseit. Általánosan elismert tény, hogy ebben a folyamatban nemcsak a jogrend összhangba hozásáról van szó, annak ellenére, hogy az összhang fontossága elvitathatatlan. Végeredményképpen az Unió belső piacának elképzeléséhez való mérsékeltebb iramú közelítés megerősíti Közép- és Kelet-Európa országai gazdaságának életképességét, emelkedik gazdasági átalakulásuk hozama, és az egyben hozzájárul a makroökonómiai stabilitás eléréséhez és megerősítéséhez.

Az egységes piac sikeres működése feltételezi a közgazdasági alapfeltételek széles skálájának teljesítését, amelyek garantálják a szabad mozgás formális akadályainak eltávolítását. Ebben az értelemben szükséges olyan összetevőkkel is foglalkozni, mint pl. a nyitott és szabad gazdasági versengés a piacon belüli egyes gazdasági egységek között, a minimális szociális feltételek biztosítása stb. Ide tartoznak az ingatlanigazgatás működésének szempontjából kevésbé jelentős összetevők (pl. a környezetvédelem megfelelő fokú garanciája) is. Az ingatlanigazgatás (angolul: „land administration“) jelen értelmezésben nem más, mint a telekkönyv, beleértve az ingatlan katasztert + az ingatlanhoz fűződő jogok, tények regisztrációját. Az egységes piac szabályozása alatt a következőket kell érteni: az áruk, szolgáltatások, személyek és a tőke szabad mozgását, vállalatok versenyhelyzetének befolyásolását, új üzleti akadályok keletkezésének meggátolását, a gazdasági verseny területén állami támogatásokat, a fúziókat és a versenyeket meggátoló megegyezések ellenőrzését, domináns helyzettel való visszaélés ellenőrzését, az állami monopóliumok és a közjogi vállalatok pozíciójának egységét, az egészség biztonságát és védelmét, a nők és a férfiak lehetőségeinek egyenlőségét, személyes adatok, továbbá a szerzői, ipari és az üzleti tulajdon védelmét stb.

Az Európai Unió egyedüli belső piacát úgy definiálhatjuk, mint egy belső, határok nélküli tér-

* 2002. november 21-én az „Ingatlan-nyilvántartás vagy telekkönyv“ című konferencián elhangzott előadás.

rendszer, melyben az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása biztosítást nyer. Ez a piac jellemezhető a szociális jellegével, nagyságával, az aktív gazdasági verseny támogatásával, továbbá a szisztematikus ellenőrzésekkel és a vonatkozó szabályok betartásával. Az Európai Közösségekről szóló szerződés e feltételeket kiterjedt szabályozással biztosítja.

Az asszociációs országok részére a belső piaccal kapcsolatos fő gondot nem a vonatkozó jogok bevezetése, hanem azon közigazgatási szervek (intézmények) adaptációja jelenti, melyek értelmében az működőképessé válhat. Egy olyan komplex folyamatról van szó, mely feltételezi egy intézmény és struktúra létrehozását, beleszámítva az olyan lényeges változásokat is, melyek érinthetik az állami szektor, az igazságügy és az újonnan megalakult magánszektor kötelezettségeit is.

A Szlovák Köztársaság is, főleg a belső piac területén, e törvényalkotási folyamat átalakítására és meghatározására komoly erőfeszítéseket fejt ki, melyek nagy kiterjedésű, komplex (teljes) munkát igényelnek, és ezek teljesítéséhez személyes, koordinált erőfeszítések és töretlen akarat szükséges.

2. Jelenlegi állapot

Nemzetközi szerződések, melyekkel a csatlakozni kívánó országok – köztük Szlovákia is – elkötelezték magukat, az ingatlankezelésre/igazgatásra közvetlenül nem vonatkoznak, csak magukba foglalják az általános elveket, melyek közvetve érintik az ingatlanigazgatást. Például az Emberi Jogok Általános Deklarációjának 17. cikkelye magába foglalja a vagyon birtoklását, a tulajdoni jog minden formáját, az állampolgárok, jogi személyek és az állam tulajdonának egyenjogúsítását, e jogok egyenértelmű törvényi védelmét, az egyforma törvényi tulajdon tartalmi garanciáját és az öröklés garanciáját. Ehhez kapcsolódik még az ingatlanszerzési jog és e jog megtartása, illetve igazságos korlátozása, kisajátítása és e jog végrehajtása. Hasonlóan rendelkezik az Emberi Jogok Védelmére és Alapvető Szabadságára vonatkozó Konvenció 1. cikkelye is (a továbbiakban „Konvenció”): Minden természetes és jogi személynek joga van a vagyon zavartalan használatára, és senki sem lesz a tulajdonától megfosztva. Persze kivételt képeznek a nyilvános közérdekű esetek, de a törvény és a nemzetközi jog elvein belül. A nemzetközi szerződésekben hasonlóképpen szükség van a további jogok védelmére szolgáló nyilatkozatokra, például: jog az információkhoz, a gazda-

sági fellendülésre, azaz jog a vállalkozásra, egyesületek létrehozására, magánélet védelmére, szabad akaratú foglalkozásra. Ezekből a jogi kapcsolatokból kitűnik, hogy egyrészt a tulajdon garanciája, ami jog a szabadságra, csak a többi említett szabadságokkal teljes, míg másrészt, a további jogokat ki kell egészíteni a tulajdonjog garanciáival, főleg az ingatlan tulajdonnal. A Szlovák Köztársaság jelenlegi jogi állapota többé-kevésbé tükrözi ezeket az alapvető elveket, és szükségesnek tartja ezek érvényesítését és fokozott figyelmét, a tulajdon és a jóhiszemű eljárások védelmének érdekében.

Az Európai Unió komunitáris jogrendszere az ingatlanigazgatás folyamatát külön nem rendezi. Azokat teljesen az Unió egyes országainak kompetenciájára bízta. E téren az Európai Unió az egyes tagországoktól csak a jogilag megalapozott, működő rendszert követeli meg, a már említett általános alapelvek tiszteletben tartásával.

3. A jelenlegi hatáskörök felosztásának kialakulása az ingatlanok igazgatása területén, Szlovákiában

Szlovákiában a II. világháború után a fő irányvonal, főleg a települések külterületén, a tulajdoni jognak a használattól való elszakítása volt. Az addigi Telekkönyv, mely az összes tulajdonhoz fűződő kapcsolatot nyilvántartotta (de a valóságban nem teljeskörűen), 1951 után megszűnt. Ezt követően csak szórványosan születtek bejegyzések. 1964 után létrejött az ingatlanok nyilvántartása, mely a külterületen főleg a használattal, belterületen pedig a tulajdonnal kapcsolatos összefüggéseket rögzítette. E problémáknak az 1949 és 1991 közötti időszakra vonatkozó elemzése a következőkre mutatott rá:

(1) 1949 után a mezőgazdasági parcellák és az erdők kollektivizációját követően nem történt meg az eredeti parcellák tulajdoncseréje (az államosítás csak igen kis részben valósult meg), vagyis az 1949 előtti tulajdonjogot az eredeti területekkel megőrizték, csak e jog érvényesítése akadályokba ütközött; az ingatlan-nyilvántartás pedig azt tüntette fel, hogy melyik mezőgazdasági, ill. erdészeti egység (üzem) használatában álltak.

(2) A kollektivizált területek esetében (ahol a tulajdonjog érvényesítése gátolva volt) a tulajdonjog öröklés által történő átruházásának folyamatában a nyilvántartás egyszerűsített formáját alkalmazták: parcellaszámmal való megjelölés, a külterületi parcellák földmérési adatok nélküli nyil-

vántartása az egyes szövetkezetek használata szerint. 1989 után az ingatlanpiac fejlődésének feltevéleiben a nyilvántartás egyszerűsített formája már nem volt kivitelezhető.

(3) A külterületen lévő tulajdonjog átruházását és átjegyzését olyan parcellákhoz, melyek tartósan kapcsolódtak bizonyos építményekhez (víztárolók, utak, vasút, szabályozott vízfolyások stb.), – kisajátítással, illetve felvásárlással – csak részlegesen oldották meg.

(4) 1949 és 1989 között egyetlen intézmény sem kapott megbízást a külterületi ingatlanok igazgatására, ilyen információs rendszer működtetésére. 1989 után a Telekkönyv 1949 évi (tartós) állapotából kellett kiindulni, és a változásokat fokozatosan aktualizálni (időszerűsíteni). Ez egy nagyon összetett, bonyolult és a jogi normák változtatása nélkül megoldhatatlannak bizonyuló folyamat volt, mely minél tovább tartott, annál nagyobb káosz uralkodott a nyilvántartásban; ehhez társultak még a múltbéli örökléssel kapcsolatos kedvezőtlen folyamatok és a tulajdonjog erőszakkal történő felszámolása (1948 utáni időszak).

1989 után a Szlovák Köztársaságban a demokratikus jogállam megalakulásához vezető úton az egyik legfontosabb lépés a tulajdonjog garantált jogi védelme volt. 1992-ben az új gazdasági-társadalmi feltételekben az egyik legfontosabb lépésnek a következő törvények elfogadása számított: az ingatlanhoz fűződő tulajdon és más jogok Telekkönyvbe/Ingatlan-kataszterbe való bejegyzésről szóló 265/1992. Zb. számú törvény és a Szlovák Nemzeti Tanács Telekkönyvről/Ingatlan-kataszteréről szóló 266/1992. Zb. számú törvénye, melyeket később a Szlovák Nemzeti Tanács a Telekkönyvről/Ingatlan-kataszteréről szóló 162/1995. Z.z. számú törvénnyel helyettesített.

A jogi rendszer a Telekkönyvi/Kataszteri Hivatal mint az államigazgatás speciális szervét bízta meg azzal, hogy határozatot hozzon a tulajdonjog és más jogok törvény által előírt keletkezéséről, változtatásáról, megszüntetéséről (jogbejegyzésről való határozat). A határozat hozatali jog révén – mely a bíróságok időnkénti tevékenységévé is vált – a Telekkönyvi/Kataszteri Hivatal tevékenysége különbözni kezdett az államigazgatási szervek tevékenységétől, és az igazságügy egyes elemeit kezdte magában hordozni. 1990 és 1992 között, a telekkönyvi/kataszteri törvény létrejöttének időszakában, nagyon komoly, igényes és bonyodalmakkal teli tárgyalások zajlottak a szakemberek és a politikusok (igazságügy, ügyészség, bíróság nemzeti és szövetségi szerve-

inek, továbbá a két (cseh és szlovák) Földmérési és Térképészeti Hivatalnak, valamint a szakmai szövetségeknek képviselői) között az ingatlanhoz fűződő tulajdonjog nyilvántartásának hovatartozása kérdésében, illetve az addig nem korszerűsített Telekkönyvről és az ingatlanok addigi nyilvántartásáról, valamint ezek integrációjáról. A jövőbeni megoldások eldöntésénél nagyon fontos körülmény volt, hogy a Cseh és Szlovák Köztársaságban az akkori két Földmérési és Térképészeti Hivatalon kívül egyetlen egy szerv sem akadt, amely ezért a fontos közösségi területért felelősséget vállalt volna.

Szlovákiában a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter lényegében az ingatlanok geometriai meghatározása, jegyzéke és leírása. A Telekkönyv/Ingatlan-kataszter magába foglalja továbbá a következőket: tulajdon- és zálogjogról, tárgyiteherről és a hozzá kapcsolódó jogokról, kötelezettségekről, elővásárlási és más jogokról szóló adatokat, ha tárgyköri hatásúak; az állam és önkormányzatok vagyonának kezeléséről szóló jogok, és a bérletijogok adatait (ha tartósak vagy legalább öt éve érvényesek); ezekkel a jogokkal összefüggő más tények adatait, de főleg a megegyezési eljárások kezdetéről-, az ingatlantulajdonosok elleni pályázatok kiírásáról, az eladás végrehajtásának és a kisajátítási eljárás kezdetéről szóló adatokat.

A Telekkönyvben/Ingatlan-kataszterben a tulajdonjogokat csak olyan feltételek mellett lehet nyilvántartani, ha egyidejűleg a nyilvántartásba kerülnek a hozzájuk tartozó ingatlanok is.

A Telekkönyv/Ingatlan-kataszter segítségével az állam elkezdte megvalósítani egyes ténykedéseit, mégpedig a jogi védelem és a gazdaságszervezés területein belül (az ingatlaneladás, vállalkozások és a földalap védelme feltételeinek megteremtése). Az adó és illeték területén, továbbá a környezetvédelem, a kultúremlékek védelmének és létrehozásának, más információs rendszer kiépítésének területén. Az aranykorona (BPEJ) értékről és az ásványi kincsek védelméről szóló információk vonatkozásában a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter mint információs rendszer működik.

4. A szlovákiai ingatlanigazgatás és az emberi jogok és az alapvető szabadság védelmének Konvenciója

Minden országban, mely az európai uniós tagságért pályázik, az ingatlanok igazgatásának hatásköri rendszerét a Konvencióval kell szembesíteni. A Konvenció 6. cikkelyének 1. pontja szerint:

„A polgári jogok és kötelezettségek meghatározásának értelmében, indokolt határidő keretein belül, mindenkinek joga van az igazságos és a nyílt kihallgatásra (vallatásra) a törvényből adódó független és tárgyilagos bíróság előtt...”.

Szlovákiában a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter lényegében egy komplex módon szervezett és hatáskörileg integrált rendszer, melynek működtetése a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatalok (a nyolc tájegység szintjén), illetve a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Igazgatás (a 79 kerület szintjén tevékenykedő alhivatalok) hatáskörébe tartozik. Ezek az államigazgatás speciális helyi szervei. E szervek előtti eljárás közigazgatási eljárásnak számít. Szlovákiában a tulajdonjog bejegyzése a következőképpen történhet:

- bejegyzési kérelem (betét) formájában,
- feljegyzés formájában,
- megjegyzéssel.

A törvény szerint a Telekkönyvbe/Ingatlan-kataszterbe történő bejegyzés a következő elveken alapszik:

Az *alkotmányossági alapelv* lényege abban rejlik, hogy az ingatlanhoz fűződő tulajdon és más jogok Telekkönyvbe/Ingatlan-kataszterbe történő beírása, módosítása és megszüntetése jogerős határozat alapján történik.

A *nyilvánartás alapelve* abban rejlik, hogy az ingatlanhoz fűződő tulajdon- és más jogoknak a Telekkönyvbe/Ingatlan-kataszterbe történő beírása (törvényből kifolyólagos létrejötte), változtatása és megszüntetése, az állami szervek határozatának alapján, nyílt árverésen történő licitálás, birtoklás, gyarapodás, valamint az állam és az önkormányzatok vagyonának kezelése során, valamint a több mint öt éve érvényes bérleti szerződések alapján, *feljegyzés* formájában történik, miközben e jogok keletkezésére, változására és megszűnésére a feljegyzés nincs hatással.

A kataszteri törvény alapján a tulajdonjog a bejegyzéssel jogerőre emelkedik. A bejegyzés a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter megbízott alkalmazottjának feladatkörébe tartozik. A bejegyzési kérelemről szóló határozat egy közigazgatási, pernelküli folyamat, mely bizonyos bírósági jellemzőket is tartalmaz. Mivel egy közigazgatási, pernelküli folyamatról van szó, az elsőfokú államigazgatási szerven belül a hatáskörök kialakításának döntő szerepe van. A független és tárgyilagos eljárás érdekében a bejegyzési kérelemről csak a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter megbízott alkalmazottjának áll jogában dönteni.

A közigazgatási eljárásról szóló 71/1967. Zb.

számú törvény alapján, a bejegyzést engedélyező határozat ellen az általános fellebbezési forma alkalmazása nem megengedett, hasonlóan igaz ez az új eljárásra és a határozat megváltoztatására irányuló kérelemre is. A bejegyzési kérelem elutasítása esetében viszont van helye fellebbezésnek. Ha a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter a fellebbezés tartalmával nem ért egyet, a további lépésekről a bíróság dönt. A bíróság a határozatot jóváhagyja, megsemmisíti, vagy pedig a Telekkönyvet/Ingatlan-katasztert új eljárás lefolytatása kötelezi. A bíróság döntése ellen fellebbezni nem lehet. A független bíróság nyújtotta garanciák tehát a fellebbezési eljárás keretein belül és másodlagosan érvényesülnek.

A Telekkönyv/Ingatlan-kataszter a következőket vizsgálja: a szerződéses, meg egyezések érvényességét, főleg az átruházók ingatlanhoz fűződő jogosultságát, méghozzá e jogok létezésének és a jogi eljárás alkalmasságának szempontjából; az akarat kifejezésének hitelességét, az eljárásban résztvevők akaratának hatékony és érthető megnyilvánulását, továbbá az ingatlanforgalom jogának meggátolását és az érvényes jogi eljárás tömegjogi feltételeinek érvényességét. A tulajdonjog bejegyzésénél a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter nagy figyelmet fordít azokra a jogi tényezőkre is, amelyek befolyásolhatják e folyamat lefolyását (pl. korlátozások az adó és illeték törvény a végrehajtási szabályok, valamint a pályázatokról és ki egyezésekről szóló törvény alapján).

A Szlovák Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának állásfoglalása szerint az államigazgatási szerv leg hatásosabb eljárása a tulajdonjog bejegyzéséről szóló döntés (határozat), melynek az ingatlanhoz kapcsolódó jog területén alkotmányi hatása van. A Polgári Törvénykönyv 133.§ (2) bekezdése alapján a tulajdonjog keletkezése e jog bejegyzéséről szóló határozattal végződik. A telekkönyvi/ingatlan-kataszteri törvény értelmében a tulajdonjog megszüntetéséről csak a bíróság dönthet. Szükséges a tulajdon eltörölhetelenségének alapelvét tiszteletben tartani, figyelembe venni (kivélt képez a törvény szerinti közös érdekből történő kisajátítás és kárpótlás), melyet a Szlovák Köztársaság Alkotmánya garantál. Amint a bejegyzésről szóló határozaton a jogerősség feltüntetést nyer, lehetetlen, hogy a közigazgatási szerv a tulajdonról döntsön. A tulajdonjog keletkezése, változása vagy megszüntetése, tartalma és végrehajtása a magánjog területére tartozik. A törvény egyértelműen felhatalmazta az adott államigazgatási szervet (telekkönyvi/ingatlan-kataszteri hatóságot), hogy határozzon

a tulajdonjognak a Telekkönyvbe/Ingatlan-kataszterbe történő bejegyzéséről, viszont nem jogosítóta fel e határozat visszavonására. A bejegyzés engedélyezéséről szóló határozat megszüntetése egy olyan elhatározás, amellyel a közigazgatási szerv a szerző fél tulajdonjogát is érinti. A tulajdonjog megszüntetéséről történő autoritatív döntés csak a független bíróságot illeti meg.

A Konvenció 6. cikkelyének 1. pontjában foglaltakkal összefüggésben, az ingatlanigazgatással kapcsolatos – Szlovákiában is alkalmazott – kompetens megoldásokról intenzív tárgyalások zajlottak. Azt a gyakorlatból kiinduló álláspontot fogadták el, hogy:

- peren kívüli eljárásról van szó,
- a bejegyzési kérelem elutasításáról szóló határozat ellen lehetséges az általános fellebbezési forma alkalmazása, melyről majd a bíróság dönt,
- a tulajdonjog bejegyzési kérelemről a Telekkönyv/ingatlan-kataszter által megbízott, szaktudással rendelkező alkalmazott dönt.

Megállapítást nyert tehát, hogy a Konvenció 6. cikkelyének 1. pontja általi feltételek akkor is teljesítettnek tekinthetők, ha ebben a bíróság elemeivel jellemzett közigazgatási eljárásban 1. fokon az államigazgatás szakosított szerve dönt.

4.1. A tulajdonjog bejegyzésének alapelvei

A tulajdonjog telekkönyvi/ingatlan-kataszteri bejegyzéséről szóló határozat, egy bírósági elemekkel jellemzett közigazgatási pernelküli folyamat. A telekkönyv/ingatlan-kataszteri törvény értelmében Szlovákiában a tulajdonjog bejegyzése ugyanazokra az alapelvekre lett építve, mint a valamikori telekkönyvi, illetve a jelenlegi telekkönyvi/ingatlan-kataszteri betétek alapelvei Ausztriában, Németországban, Horvátországban, Szlovéniában és még másutt.

a) Az intabuláció alapelve

Szerződések vagy megjegyzések, valamint a vállalatok alapítóleveleinek alapján a tulajdonjog Telekkönyvbe/Ingatlan-kaszterbe való beiktatása bejegyzés (betét) formájában történik, ha a telekkönyv/ingatlan-kaszter törvény másképp nem határoz. A bejegyzés a Telekkönyv/Ingatlan-kaszter határozatával történik.

b) A javaslatok beírása sorrendjének az alapelve

A Telekkönyv/Ingatlan-kaszter megbízott alkalmazottja a javaslati kérelmen bejelöli a be-

jegyzés kérelmének érkezési időpontját és keltezését. A Telekkönyv/Ingatlan-kaszter feladata, hogy a kérelem kézbesítésének napján, de legkésőbb a következő munkanapon, vagy a tulajdonlapon, vagy a betéten kijelölje a széljegyet (tiltás – plomba), hogy ezzel is jelezze a változást. A széljegyet a kérelmek érkezésének sorrendjében kell bejelölni.

c) Az adatok hitelességének alapelve

A Telekkönyv/Ingatlan-kaszter tartalma közhiteles (pl. ingatlanok geometriai és helyzeti meghatározása, parcellaszámolás, földterületek nagysága és fajtája, épületek jegyzett számozása, ingatlanhoz fűződő jogok, tulajdonosok és más meghatalmazott személyek jogai és azonosító adatai), míg annak ellenkezője nincs hiteltérdenlően bizonyítva.

d) A nyilvánosság alapelve

A telekkönyvi/ingatlan-kaszteri alapidokumentumok nyilvánosak. Mindenkinek joga van szemlét (tulajdoni lap másolatot) és vázlatot vagy ezek elkészítését kérni. Az okiratok gyűjteményének nyilvánossága korlátozott. E gyűjteményekbe betekintést nyerhetnek a tulajdonosok, más megbízott személyek, földmérési munkát végző és geometriai vázrajzokat készítő, földterületek határainak kijelölésével foglalkozó személyek, továbbá azok, akik a földmérés és térképészet szakterületén értékelési munkát végeznek.

5. Az ingatlanigazgatás Szlovákiában és az ENSZ Európai Gazdasági Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Egyesület Nemzeti Szervezetének Gazdasági Bizottsága – több közép- és kelet-európai ország ismételtlen sürgetett kérésére – egy olyan terjedelmes, elemző tanulmányt dolgozott ki, melyben az átmeneti gazdasággal küszködő országok részére meghatározták azon feltételek és alapelvek sorozatát, melyeknek segítségével az ingatlanigazgatás információs rendszerének, a tulajdon és más jogok nyilvántartásának megoldását ajánlják.

Az 1989 utáni jogi, szervezési fejlődés Szlovákiában nagyon ösztönző, érdekes és különösen bátorító, összehasonlítva azzal, hogy milyen mértékben hasonlítanak Szlovákia hatályos jogszabályai az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága által javasolt jogszabályokhoz. Ezért az elért állapotért és a jelenlegi legiszlatív fejlődésért a legfelsőbb köröktől kaptunk elismerést [2].

Az irányelvek [6] lehetővé tették az átmeneti gazdasággal küszködő és a hagyományos piacgazdasággal rendelkező országok ingatlanokhoz fűződő tulajdonjog és más információs rendszerek igazgatásainak összehasonlítását, és ezzel megadták az esélyt a nyugat-európai országok által kifejlesztett piacgazdasági módszerek előnyeinek, politikájának és ezek elsajátításának lehetőségére.

Az irányelvek [6] hangsúlyozzák, hogy az átmeneti gazdasággal küszködő országok nagyon sok mindent elsajátíthatnak a Nyugat tapasztalataiból, de a saját rendszerüket csak a saját szociális, gazdasági és kulturális feltételeik alapján tudják kiépíteni, illetve tökéletesíteni.

Ezen országok részére az irányelvek egy olyan integrált, információs rendszer kiépítését ajánlják, ahol a földekről szóló technikai és jogilag kötelezett információk formális regisztrálása **csak egy** közjogi intézmény felügyelete, ellenőrzése és kezelése alatt álljon, és **ne történjen meg ezek között vagy több minisztérium vagy hivatal közötti elosztása**. Az ENSZ Európai Gazdasági és Szociális Tanács Gazdasági Bizottsága e javaslatokat az Európai Unió tagállamai és a csatlakozni kívánó országok tulajdon és informatikai rendszerének komparatív elemzése után elfogadta.

Európa némely országában a telekkönyvi/ingatlan-kataszteri alapszisztem keretein belül a döntés jogköre összekapcsolódik a tulajdonjog keletkezésével, változásával, megszűnésével, változtatások végrehajtásával, földrendezéssel, térképezéssel, tulajdon és más jogok nyilvántartásával, ingatlanértékeléssel és adózással. Európa több országában a Kataszteri Hivatal a földadózás szempontjából jött létre, míg az ingatlanigazgatás jogi lépéseit egymástól elkülönítve oldják meg, ami egy kettős rendszer kialakulásához vezetett. Az irányelvek [6] óva intenek a kettős rendszer bevezetésétől (Csehszlovákiában a kettős rendszer teljes funkciója 1951. január elsejével megszűnt), mivel a szükségesnél több erőfeszítést és bonyolultabb folyamatokat igényel. Hosszú távon nagyon fontos lesz, hogy ezek az elkülönített rendszerek egy közös rendszert alkossanak.

6. Az ingatlanigazgatás és Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal működésének garanciája Szlovákiában (a telekkönyvi/ingatlan-kataszteri adatbázis teljességének garanciája)

A Szlovák Köztársaságban, 1997 decemberében, az *acquis communautaire* elfogadásának értelmében létrejött az ún. Nemzeti Program, amely

az Európai Unió és a Szlovák Köztársaság kapcsolatának fejlődésében stratégiai eszközzé vált; mely egyben része az Európai Unió asszociált országainak megerősödött, előcsatlakozási stratégiájának. Az Európai Közösségek javaslatára, a Nemzeti Program a dupla elsőbbség programját határozza meg, melynek az a célja, hogy Szlovákiát fölkészítse elsősorban a csatlakozásra, másodlagosan pedig bebiztosítsa az anyagi eszközöket ezen elsőbbségek (prioritások) bevezetéséhez. Meghatározásra került, hogy a Nemzeti Program – az említett prioritásokkal együtt – egy olyan program, melynek átdolgozása és módosítása csak az Európai Unió megbízásából, az Európai Tanács által készített éves jelentés alapján lehetséges.

A Nemzeti Program középtávú prioritása: a regisztráció befejezése – a tulajdonjogok olyan nyilvántartása, mely a földpiac fejlődésének alapja. Ezt a strukturális és vidékfejlesztési politika olyan legfontosabb intézkedései közé sorolták be, amelyen a Szlovák Köztársaság Mezőgazdasági Minisztériuma, ill. a Földmérési, Térképészeti és Kataszteri Hivatala gesztorként vesz részt. A feladat lényege a felújított földnyilvántartás (ROEP) létrehozásában, vagyis a tulajdonjog és az ingatlanokról szóló adatok adatbázisának a mai 63%-ról a teljes 100%-ra való pótlásában (feltöltésében) rejlik úgy, hogy az ingatlanpiacon történő összes művelet teljesítése azonnal lehetséges legyen.

Az előző nyilvántartások és az egyes okiratok adatainak a Telekkönyv/ Ingatlan-kataszter információs rendszerébe való átvitele az állami költségvetésre nagy terhet jelent, és ezért ennek a 2002. év végéig történő befejezése lehetetlen. A Szlovák Köztársaság szempontjából, az előcsatlakozási stratégia keretein belül, e feltételek teljesíthetlensége súlyos gondnak számít. Ezt az állapotot a költségvetés hiányosságával, és a politikai kelleltlenséggel lehet magyarázni. Azok a kritikák pedig messze nem helyénvalóak, amelyek szerint „a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter a feladatok elvégzésével nem bír, és ezért megújulásra szorul“.

7. Az ingatlanigazgatás és a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal működésének garanciája Szlovákiában (a telekkönyvi/ingatlan-kataszteri eljárások sebességének garanciája)

A Telekkönyv/Ingatlan-kataszter helyzetének és tevékenységének problémája nem közvetlen témája a Szlovák Köztársaság jogharmonizációjának. Ez a probléma vizsgont az Emberi Jogokról szóló Megállapodás 1. cikkelyének 1. pontjában nincs

rendezve (használat zavartalanúsága); a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter tevékenységét úgy kell rendezni, hogy a tulajdonjog, illetve a használat érvényesülésének feltételei e közben biztosítva legyenek. Az európai minta hiányának következtében, az ingatlanigazgatás kérdésének megoldása érdekében, Közép- és Kelet-Európa egyes országaiban közösen, egy többé-kevésbé eltérő szervezési és kompetens (illetékes) rendszer megoldását fejlesztették ki. E rendszert az egyes eltérések ellenére is egy olyan közös vonással lehet jellemezni, melynek célja az alapfunkciók teljesítése, melyet az állam által megbízott intézmény garantál, amelynek a törvény alapján joga van dönteni a tulajdon és a tárgyi jog keletkezéséről, változtatásáról, megszüntetéséről, és az államnak segítséget nyújt az információs rendszer területén. Törvényekben, illetve jogszabályokban általánosan rögzített tény, hogy ezek a tárgyi eljárások egy adott ügyintézési határidőn belül fognak zajlani. A határidők teljesítése, illetve bizonyos fokú teljesíthetatlensége az egyes országokban tükrözi a közösség (társulás) időszaki szükségleteit, az állami költségvetés lehetőségeit, a résztvevőknek az eljárások időtartalma miatti elégedettségét, illetve elégedetlenségét, de általánosságokban a gazdaság nem szokványos, jelenlegi szakaszában a társadalom megbecsülésének problémáját. Ezt a szabálytalanságot a következők jellemzik: beadványok számának drasztikus évközi megnövekedése; nem elegendő állami költségvetés a jelentkező igények kielégítésére; a politikai akarat hiánya az eljárások pénzügyi finanszírozása súlypontjának a beadványok résztvevőire történő átvitele témakörében, azzal a magyarázattal, hogy „a múlt sérelmeinek eltávolításáról van szó, és ezért az eljárások finanszírozása az állam kötelezettsége, amely persze ezekkel a terhekkel nem bír“.

8. Befejezés

A központilag tervezett gazdaságról a piacgazdaságra való áttérés egyik legfontosabb lépése a magántulajdon párhuzamos, összes más tulajdonnal történő egyenjogúsításának helyreállítása. Ahhoz, hogy a beruházások megtörténjenek, szükséges a beruházók bizalma, hogy a létrehozott vagyon (tulajdon) olyan szilárd alapokra épüljön, amelyhez biztos jogosultság is társul. A tulajdon- és bérleti-jog informatikai rendszerének kezeléséhez érthető és szilárd törvényi keretekre van szükség.

A gazdaság átalakulásának szakaszában, ahol elengedhetetlen az ingatlanpiac fejlődésének és a

tulajdon garantálásának szükségessége, Szlovákia is egy fontos feladatot tűzött ki maga elé. A múltból megörökölt valóságot figyelembe véve, főleg a külterületen levő mezőgazdasági és erdészeti parcellák használata és tulajdona elválasztásának megoldása a cél. A Telekkönyv/Ingatlan-kataszter a 162/1995. Z.z. számú törvény és a tulajdon rendezéséről szóló intézkedések 180/1995. Z.z. számú törvénye segítségével fokozatosan próbálja e fontos feladatot teljesíteni.

A ingatlanigazgatás integrált megoldása – mely Szlovákiában 1993. január 1-jétől van hatályban – az adott költségvetés lehetőségein belül, a törvény által előírt feladatok teljesítésével **bizonyította, és megmutatta működőképességét (életképességét)**. E megoldások lényege abban rejlik, hogy a törvény által előírt jogi feltételek keretein belül a tulajdon és más jog keletkezéséről, változtatásáról és megszüntetéséről elsőfokon a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal mint az államigazgatás szakosított szerve határozhat. Ez a döntési jog a bíróságok időnkénti határozati tevékenységévé is vált korábban, és így az igazságügy elemeit is magában hordozza. Ez a kompetens megoldás nemcsak az emberjogi védelemről és az alapvető szabadságokról szóló Konvenció konfrontációjában (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol Nr. 11, Rome, Italy, 4.11.1950), hanem az ingatlanigazgatás irányvonalának konfrontációjában is bevált, különös tekintettel az Európai Gazdasági Bizottságnak az átmeneti gazdasággal küszködő országokra vonatkozó ajánlásaira. A Telekkönyv/Ingatlan-kataszter mai kisebb teljesítőképességének bírálata a költségvetés hiányosságával magyarázható. **E hiányosságon a jelenlegi integrált rendszer kettéosztásával nem lehet javítani!** A Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal jelenlegi finansiális és strukturális problémáit a következőkkel lehetne megszüntetni:

1) a hatásnövelés érdekében motivációval bebiztosítani a teljesítőképesség minősége, ill. mennyisége és a jutalmazások közti egyenes kapcsolatot;

2) a hatásnövelés érdekében rugalmasan reagálni a feltételek változtatásaira, új munkahelyek létrehozásának szükségességétől függetlenül, és ezzel a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal jelenleg nem elegendő személyzetét pótolni;

3) az illetékből és az díjrendszerből származó bevételekkel a Telekkönyv/Ingatlan-kataszter saját költségvetését támogatni, és ezzel javítani a jelenlegi technikai és anyagi hiányosságokon, mivel

ezek a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal működéséhez elengedhetetlenek;

4) a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatal által nyújtott információkért járó illetéktől való fel szabadítás és a munkálatokért (tevékenységekért) járó fizetés látványos csökkentésével (beleszámítva az állam és az önkormányzatok e szolgáltatásra való igényét) a kérelmezők jelenlegi, tényleges magatartását eliminálni,

5) a Telekkönyvi/Ingatlan-kataszteri Hivatalokban a jelenlegi fizetési megkötések eltávolításával a Hivatal jövőbeni dolgozóinak rossz minősítési struktúráján javítani.

A Közösség joganyagát nem lehet légüres térbe vezetni. Minden a tagállamok jogi rendszeréből, de némely esetben a nemzetközi jog kereteiből indul ki. Ezek bevezetése, megtartása minden tagállamban nemcsak a megfelelő közigazgatási (adminisztratív) és a jogi rendszer, de még a magán-szektor egész sor technikai és szaktényezőinek a betartásától is függ.

Közép- és Kelet-Európában a politikai és gazdasági rendszerek az Európai Unió által egyesíthető rendszerekre való átmenete egy teljes, komplex folyamatot képez. Főleg a demokrácia, a polgári közösség, a stabil makrogazdasági koncepció érvényesítéséről, a privatizáció és az ipar újrastrukturálásáról, továbbá a kereskedelem liberalizációjáról van szó, mely az Uniónak a szomszédos államokkal való szabad kereskedelmére irányul.

IRODALOM

[1] Příprava asociovaných krajín strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu Únie. (Közép- és Kelet-Európa asszociációs or-

szágainak az Unió belső piacába való integráció előkészítése). Fehér könyv. Kiadta Vydavateľstvo JORI-PRESS az Európai Bizottság Delegációjának számára. Bratislava, Szlovákia, 1995

[2] Zákon Národnej rady Slovenskej republiky c. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení noviel (Telekkönyvről/Ingatlan-kataszterről szóló törvény)

[3] Zákon Národnej rady Slovenskej republiky c.215/1995 Z. z. o geodézii a kartografii (Geodéziáról és kartográfiáról szóló törvény)

[4] *Hornanský, I.–Tomašovicová, J.:* Porovnávacia štúdia legislatívy Európskej únie a legislatívy Slovenskej republiky pre oblasť katastra nehnuteľností (Az Európai Unió törvényeinek és a Szlovák Köztársaság törvényeinek telekkönyv/ingatlan-kataszter szempontú komparatív elemzése), Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky, sz. : P-1687/2001, 8 o.

[5] *Hornanský, I.–Tomašovicová, J.–Vališ, J.:* Land Administration and European Union Enlargement Slovakia's Report, United Nations Economic Commission for Europe, Committee on Human Settlements, Working Party on Land Administration, Workshop on EU Accession from a Land Administration Perspective, Gävle, Sweden 14-15 June 2001

[6] Land Administration Guidelines With Special Reference to Countries in Transition. United Nations Economic and Social Council, Economic Commission for Europe, ECE/HBP/96.

[7] *Hornanský, I.:* Základné ľudské práva a kataster nehnuteľností (Az alap emberi jogok és a Telekkönyv). Geodetický a kartografický obzor, Praha, Csehország, 42(84), 1996, sz. 4, o.77-80.

Az FVM FTF 2002. március 18-i hatállyal kiadta „az állami földmérési alaptérképek felhasználásával készülő egyes sajátos célú földmérési munkák végzéséről és az ezekkel kapcsolatos hatósági eljárások lefolytatásáról, valamint a földügyi szakigazgatásban működő adatszolgáltatás intézményi háttéréről és rendjéről” szóló 13.692/2002. számú

Új F2 Szabályzatot.

A Szabályzat és mellékletei (word formátumban) ingyenesen letölthetők a www.fomi.hu címről, illetve beszerezhető a Földmérési és Távérzékelési Intézetnél.