

Gondolatok az egységes ingatlan-nyilvántartás szerkesztéséről és ügyirathátralékának ezzel összefüggő történelmi gyökereiről (I. rész)

Dr. Kurucz Mihály főiskolai docens,
NYME Geoinformatikai Kar, Általános Jogi tanszék

„Mélységes mély a múltnak kútja”

Az ingatlanok nyilvántartásának hatásköri és szervezeti-eljárásjogi, informatikai kettős rendszere 1855-től részben 1973-ig, illetőleg 1980-ig működött Magyarországon.¹ A II. világháború után, a nagy társadalmi, gazdasági kataklizmát követően is fennmaradt az elkülönült szervezeti és hatásköri, eljárási szabályok szerint vezetett és eltérő joghatásokkal felruházott nyilvántartási rendszer.² A polgári törvénykönyv 1959. évi kodifikációját követően, némi bizonytalanság után újra szabályozták a telekkönyvi rendtartást, amely azonban a telekkönyvi rendszer körüli bizonytalanságot nem szüntette meg.³ A telekkönyvi rendszer az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításával sem szűnt meg, annak rendszerébe átmentették a telekkönyv meghatározó joghatásait.

Az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításának jogalkotási háttere

A két nyilvántartás, illetőleg nyilvántartási egységítésének javaslatával a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Miniszter és – ma már meglepő módon – az igazságügyi miniszter együttesen élt.⁴ Az előterjesztés szerint, először az egységes ingatlan-nyilvántartási rendszer szervezeti feltételeit kellett megteremteni. Egységes ingatlan-nyilvántartási szervezetként a földhivatalokat tartották célszerűnek kijelölni, mert a földmérési és földnyilvántartási tevékenységet is a földhivatalok végezték.⁵ Ezért javasolták a telekkönyvi ügyek intézésével és a telekkönyv vezetésével kapcsolatos bírósági hatáskört és feladatkört 1972. január 1. napján a földhivatalok részére átadni.⁶ Az előterjesztés kitért a személyi és tárgyi feltételek megte-

1) A helyszínelésekről szóló 1853. április 18-i igazságügy-miniszteri rendelet, a telekkönyvről szóló 1855. dec. 15-i igazságügy-miniszteri rendelet.

2) *Balázs-Németh-Strerier-Szovátay*: Földügyi Szakigazgatás, Mezőgazdasági Kiadó Bp. 1970. Szerk. Németh Lajos. 155–168.; továbbá az 1963. évi 32. tvr., végrehajtására 37/1963. (XII. 24.) Korm. rend., lényeges módosítása 1/1969. (I. 8.) Korm. rend.

3) a 34/1960. (XI. 27.) Korm. rendelet, illetőleg az azt végrehajtó 2/1960. (XII. 25.) IM rendelet, továbbá a 118/1960. (I.K. 23–24.) IM miniszteri utasítás. A telekkönyvi rendszer megszüntetésével kapcsolatos törekvések elméleti háttéréről lásd *Világhy Miklós*: A Polgári Törvénykönyv felülvizsgálatának elvi kérdései II. Magyar Jog és Külföldi Szemle 1972. 8. szám. 453–454. oldal).

4) 00215/22/1971. szám alatti MÉM, IM közös határozat javaslat a Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormányhoz a telekkönyvre vonatkozó jogszabályok módosításáról, az új, egységes ingatlan-nyilvántartási rendszer és szervezet kialakításáról, valamint a földügyi szakigazgatási tevékenység továbbfejlesztéséről kormányhatározat hozatala iránt.

5) MEZŐGAZDASÁGI ÉS ÉLELMEZÉSÜGYI MINISZTERIUM, IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM 15150/19/1971. JAVASLATA az állami földnyilvántartás és a telekkönyvi nyilvántartás összevonására.

6) Az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításáig a telekkönyvi betéteket, illetőleg telekjegyzőkönyveket, másfelől a földnyilvántartást tovább kellett vezetni. Az átalakítást 1973. január 1-jével kellett megkezdeni, és meggyéknként ütemterv szerint 1980. év végéig fokozatosan kellett megvalósítani.

remtésére, továbbá az „ún. telekkönyvi típusú ügyekben” a közvetlen bírósági felülvizsgálati út fenntartására. Az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításának jogalkotási feladatait, az egységes nyilvántörvényi rendszer és szervezet követelményeit és kialakítását a Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány külön határozattal rendelte el.⁷

Az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításának alapelvei

A kormányhatározat meghatározta a jogalkotás számára az új egységes nyilvántörvényi rendszer alapelveit. Ezek az irányelvek az egységes nyilvántörvény alapelvei, gyökereiket tekintve meghatározóan az állami földnyilvántartás alapelvei jelennek meg köztük, így különösen a kötelező használat és a valósággal egyezőség elve, de az kibővül a tulajdonpolitikai kontroll feladatával, amely egyben az egyetlen kifejezetten a kor jogpolitikáját követő, ún. szocialista társadalompolitikai, rendszerfüggő elem. Az irányelvek között a telekkönyvi hatások közül a közhitelesség anyagi, illetőleg a nyilvánosság alaki alapelve jelenik meg. Feltűnő és felettébb meglepő a két alapelv közül a közhitelesség szabályának a Ptk.-hoz hasonló⁸ tartalmú szövegezése, amely a közhitelesség vonatkozásában a mai napig tartó komikus félreértéseket hordozó tartalmi módosításhoz vezetett.⁹

A kormányhatározat alapján, az egységes ingatlan-nyilvántartás létrehozását 1973. évben kellett elkezdeni, és 1980. év végéig kellett befejezni.¹⁰ Az egységesítés ütemét a mezőgazdasági és élelmiszerügyi miniszter határozta meg, a nyilvántörvényi előfeltételek teljesítése szerint. Az egységesítés tekintetében az első lépés a két nyilvántörvény vezetéseinek szervezeti, hatásköri; a második az egységes nyilvántartás jogszabályi és nyilvántartási feltételeinek megteremtése volt. Ennek megfelelően a kormányhatározat arról is rendelkezett, hogy az ingatlan-nyilvántartás teljes

megvalósulásáig azokban a községekben, amelyekben még nem tértek át az egységes ingatlan-nyilvántartásra, a telekkönyvet és az állami földnyilvántartást tovább kell vezetni.

Az egységes ingatlan-nyilvántartás szerkesztésének személyi és térképi előfeltételeit községenként kellett megteremteni. Ezzel azonos fontosságú feladatként jelentkezett az egyes földrésztetek tényleges és jogcímen alapuló birtoklási és tulajdoni viszonyainak megállapítása, azonosítása. Az egységes nyilvántörvény szerkesztési munkáira a Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi Minisztérium Országos Földügyi és Térképészeti Hivatala (MÉM OFTH) felügyelete alá tartozó megyei földhivatalok által elkészített, járásonkénti ütemterv szerint került sor. A feladat – jellegét tekintve – azonos nagyságú volt a XIX. századi földadókataszteri és telekkönyvi szerkesztési munkálatokkal. A szerkesztéssel kapcsolatos feladatok végrehajtására községenként önálló munkacsoportokat alakítottak, melynek tagjai a járási földhivatal nevében jártak el.

Az ingatlan-nyilvántartási előmunkálatok keretében külön folyt a földnyilvántartási és a telekkönyvi előkészítés. A földnyilvántartási előkészítés során a községek, városok közigazgatási határvonalában, a földrésztetek területében, művelési ágában és minőségében bekövetkezett változásokat, a tulajdonos, kezelő, használó személyében bekövetkezett mindazon változásokat, amelyekre az iratok a járási földhivatalnál rendelkezésre álltak figyelembe kellett venni. A nyilvántörvény térképi alapjainak megteremtése kiemelkedő feladat volt. Az ehhez szükséges térképészeti előkészítésre az ÁFTH 615/1966. (T. 12.) utasítása szerint került sor.

Az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításának kormányzati indokai

Jóvárt az IM Kodifikációs Főbizottságához írt tanulmányában¹¹ rögzíti, hogy a birtokában lévő 273/3/1970. MÉM számú ügyiratban van első írá-

7) Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány 1042/1971. (IX. 29.) határozata az egységes ingatlan-nyilvántartási rendszer és szervezet kialakításáról, valamint a földügyi szakigazgatási tevékenység tovább fejlesztéséről.

8) PTK 116. §. (2) bek. szerinti bizonyító, tanúsító erő.

9) Az alapelvek: teljesség, valósággal egyezőség, ingatlan-nyilvántartás kötelező használata.

10) MEZŐGAZDASÁGI ÉS ÉLELMISZERÜGYI MINISZTERIUM 15150/22/1971. Munkaprogram az egységes ingatlan-nyilvántartással foglalkozó bizottság részére.

Az állami földnyilvántartás és a telekkönyv összevonása útján kialakítandó egységes ingatlan-nyilvántartással kapcsolatos feladatok előkészítésére a MÉM és az IM vezetői tárcaközi munkabizottságot alakítottak.

11) *Jóvárt László*: „Az ingatlan-nyilvántartás bírósági garanciáinak megerősítéséről” c. tanulmánya.

sos nyoma annak, hogy a MÉM és az IM vezetői között 1969. október 9-én már tárgyalások folytak az állami földnyilvántartás és a telekkönyv összevonásáról és a földhivatali szervezetben történő továbbműködtetésükről.¹² A MÉM és az IM egyetértésével kialakított javaslatot véleményezték a PM, az ÉVM, az MTTH, a Legfelsőbb Bíróság és a Legfelsőbb Ügyészség illetékes vezetői.¹³ Az egységes ingatlan-nyilvántartás létrehozásával összefüggő alapvető elvi kérdésekben – az ÉVM kivételével – véleményeltérés nem volt. Néhány olyan kérdés vetődött fel, amelyeket az egységes ingatlan-nyilvántartás rendszerének kialakításánál és a jogi szabályozásnál érvényesíteni kell.

A mezőgazdasági és élelmiszerügyi miniszter és az igazságügyi miniszter 15150/19/1971. szám alatt, vezetői megbeszélésükön¹⁴ a kettős nyilvántartás megszüntetését, az egységes ingatlan-nyilvántartás létrehozását több, az alábbiak szerint általuk részletezett okok miatt tartották szükségesnek.

1., A két nyilvántartás párhuzamosságainak megszüntetése, amelyek a nyilvántartott ingatlanok adatainál (így a fekvés, helyrajzi szám, terület, művelési ág) álltak fenn.

2., A két nyilvántartás – jogszabályon alapuló – tartalmi teljességének hiánya végett, amely aszimmetrikus módon jellemezte mindkét nyilvántárást.

3., A két nyilvántartás tartalmának – jogszértő jogalkalmazási gyakorlatra visszavezethető – nagyarányú eltérése megszüntetése céljából.

4., A két nyilvántartás külön-külön fennálló közhitelessége a tartalmi egyezőség és teljesség hiánya miatt számos ellentmondáshoz vezetett a joggyakorlatban, amelynek feloldása csak a szervezeti-hatásköri, eljárási, tartalmi egységesítés esetén küszöbölhető ki.¹⁵

5. A két nyilvántartás tartalma, vezetése nem naprakész, jelentős az ügyhátralék

Az egységes ingatlan-nyilvántartás vezetésének naprakész állapotban, egy helyen történő vezetésétől számos előnyt vártak¹⁶, mindenekelőtt annak teljességét, egyszerűbbé, „naprakészé, továbbá hitelesebbé” válását. Az új nyilvántartás tekintetében mindenekelőtt annak vezetésére vonatkozó alapkövetelményként rögzítették a „naprakész nyilvántartást”. E követelmény valójában azt feltételezte, hogy a változások a kérelem benyújtásával azonnal elbírálhatók a maguk teljes egészében és át is vezethetők a nyilvántartáson. A célkitűzés ugyanakkor nem jelent meg az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvényerejű rendeletben, a végrehajtási rendeletben, a jogszabályok az ügyintézési határidőről nem rendelkeztek, nem érvényesítették a kérelmeknek a benyújtásuk napján való elbírálását és a megfelelő változások azonnali átvezetését. Az államigazgatási eljárási törvény szabályai váltak a nyilvántartási ügyek eljárási szabályaivá, amelyek viszont nem a regisztrációs eljárási modellre lettek építve.

Az ingatlan-nyilvántartás „naprakésztsége” lassan átértelmezést nyert, és a közhitelesség egyik faktorává nőtte ki magát. Kétségtelen, hogy a be nem jegyzett változásokra a nyilvántartási joghatások nem terjednek ki, lévén azok még nem részei a nyilvántartási tartalomnak. A naprakésztség azonban szervezési gyakorlati előfeltétele a regiszterek hatékonyságának, de nincs köze a joghatásokhoz. A gyakorlat nem igazolta ugyanakkor ezt a várakozást, illetőleg elvárást, az ingatlan-nyilvántartás naprakésztsége valójában nem valósult meg már a szerkesztést követően sem, később pedig kisebb-nagyobb működési zavarok álltak

12) A Budapesten 1969 decemberében a MÉM OFTH Földnyilvántartási Főosztálya által készített belső munkaanyag „JAVASLAT az állami földnyilvántartás és a telekkönyvi nyilvántartás rendezése” címmel megállapításokat tesz a telekkönyvi és földnyilvántartási állapot párhuzamosságait illetően, továbbá a telekkönyv szétziláltságára vonatkozóan.

13) dr. Garamvölgyi Károly–Szilágyi Lajos–dr. Papp Lajos–dr. Szakács Ödön–dr. Katona Zoltán.

14) A jegyzőkönyv egy példánya a szerző rendelkezésére áll.

15) Mind az állami földnyilvántartás, mind a telekkönyvi nyilvántartás adatai közhitelesek. A közhitelesség azonban jogszabály szerint egyik nyilvántartásra vonatkozóan sem teljes.

16) „Egy tartalmában és formájában új, korszerű ingatlan-nyilvántartás létrehozása szükséges, amely a következő előnyökkel jár: a./ Teljessé válik az ingatlan-nyilvántartás, mert az valamennyi ingatlant (földet, házat, öröklakást, utat, vasutat, folyót stb.), továbbá az ingatlanok valamennyi adatát (ideértve a különböző jogokat, tényeket és körülményeket is) tartalmazza.

b./ Egyszerűbb lesz az ingatlan-nyilvántartás, mert megszűnik a párhuzamosság, és a két nyilvántartásban feltüntetett adatok közötti eltérés; a nyilvántartási munkarészek elkészítésével és a változások átvezetésével kapcsolatos adminisztráció – az új nyilvántartás létrehozása után – lényegesen csökken, és ezáltal gyorsabbá válik.

c./ A földnyilvántartás vonatkozásában már eddig is fennálló szankcionált bejelentési kötelezettség kiterjesztésével, továbbá a változások hivatalból történő átvezetésével biztosítható az új nyilvántartás adatai és a tényleges állapot közötti egyezőség.”

elő.¹⁷ Tegyük hozzá a telekkönyv sem volt sohasem naprakész.¹⁸

A második célkitűzés a nyilvántartás tartalmának a tényleges állapottal való egyezőségének megteremtése volt. Az ingatlan-nyilvántartás tényleges állapottal való egyezősége, mint célkitűzés a későbbiekben valósággal egyezőségként nyert leírást, amely a közhitelességgel, mint joghatással való nem túl szerencsés fogalmi össze-

csúszáshoz is vezetett. E célnak alárendelten tartották fontosnak az új nyilvántartásban a már addig is fennálló változás bejelentési kötelezettség kiterjesztését és új eszközként a változásoknak kérelem hiányában, hivatalból átvezetése biztosítását. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet miniszteri indoklásában az előbbi célok közvetlenül nem jelentek meg.¹⁹

17) I. A telekkönyvi ügyirat forgalom alakulása
MEZŐGAZDASÁGI ÉS ÉLELMÉZÉSÜGYI MINISZTERIUM
Országos Földügyi és Térképészeti Hivatala Szolgálati használatra!
66202/2/1975. •

Jelentés „az ingatlan-nyilvántartás szerkesztésének és a telekkönyv továbbvezetésének” 1973. évi tapasztalatairól
1973-ban a telekkönyvi részlegekhez 783568 db beadvány (bejelentés, kérelem, megkeresés) érkezett. A korábbi évekhez képest az ügyiratforgalom jelentősen nőtt, amelynek 1970–1973. évek közötti alakulása a következő:

Év	Beadvány ezer db	Növ. %
1970•	610 732	100,0
1971•	635 515	104,1
1972	682 646	111,8
1973•	783 568	128,3

„A nagymértékű emelkedés főbb okai: az állampolgárok telek-, lakás- és üdülőtulajdonának, továbbá a személyi földtulajdon mértékét maximáló jogszabályok hatálybalépése, az ingatlan-nyilvántartásról szóló jogszabályoknak a változások kötelező bejegyzését előíró rendelkezései és azok szankciója, az egyes bejegyzések illetékét szabályozó rendelkezések módosítása stb. Az állandóan növekvő ügyiratérkezés a harminc napos ügyintézési határidő következetes betartását lehetetlenné tette. A hátralékok számának növekedésében az is közrehatott, hogy a leggyakorlottabb telekkönyvi és földnyilvántartási ügyintézőket a szerkesztési feladatok végrehajtása kötötte le. A feladatok növekedésének és a 30 napos ügyintézési határidő betartásának követelményei érezhetően növelik a földhivatali apparátus leterheltségét. 1973. december 31-én összesen 41952 db ügyirathátralék mutatható ki.”

„Jelentés az ingatlan-nyilvántartás szerkesztésének és a telekkönyv továbbvezetésének” 1974. évi tapasztalatairól
A szerkesztés főbb tapasztalatai a következők: A nyilvántartási és a természetbeni állapot összehasonlítása során a földhivatalok az ingatlanok 23,1%-ánál állapítottak meg eltérést. (Az 1973. évi eltérés 20,3% volt.)

„A szerkesztés 1973. évi tapasztalatai alapján a múlt évi jelentésünkben már megemlítettük, hogy a nagy számban épült társas és szövetkezeti házak (lakótelepek) telekkönyvezése általában elmaradt. Ennek következtében az örök- és szövetkezeti lakások tulajdonjogának rendezésére – alapító okirat, alaprajz stb. hiányában – a szerkesztés során nincs lehetőség. A rendezés érdekében több ízben tárgyaltunk az Országos Takarékpénztárral. Tájékoztatásuk szerint Budapesten jelenleg kb. 22000, vidéken pedig 25000 olyan örök- és szövetkezeti lakás vár bejegyzésre, amely OTP beruházásban 1972 előtt épült. Az ingatlan-nyilvántartásban rendezetlen lakások száma annak többszöröse, és az arány állandóan növekszik.

Az OTP közlése szerint, a bejegyzés elmaradásának fő oka, hogy – a terület felhasználási engedély birtokában – az építkezés általában hamarabb befejeződik, mint a további hatósági eljárások /területrendezés, kisajátítás, műszaki dokumentációk elkészítése stb./.

A kérdést megfelelő jogi szabályozással lehetne megoldani.”...

„Ingatlan-nyilvántartási beadvány (bejelentés, kérelem, megkeresés stb.) 1974-ben 742476 db érkezett a földhivatalokhoz. Az 1974. évi ügyiratérkezés az előző évihez képest csökkent. Néhány földhivatalnál azonban változatlanul komoly gondot okoz a 30 napos ügyintézési határidő betartása. A helyszínelést igénylő beadványokat (művelési ág, földminőség változás) – különösen a téli időben – nem is lehet 30 napon belül elintézni.”

„Megfeszített munkával a földhivatalok az 1974. évi szerkesztési feladatot általában teljesítették. Az országosan előirányzott 10,0 %-kal szemben azonban egyes földhivatalok között igen nagy (5,3–12,7 %) a szóródás...”

A szerkesztéssel egyidejűleg a napi ingatlan-nyilvántartási ügyintézés folyamatossága csak rendkívüli erőfeszítéssel biztosítható, mert a gyakorlottabb ügyintézőket a szerkesztés lekötötte. Az ingatlan-nyilvántartási beadványok száma 1974-ben lényegesen nem csökkent, a kiadott másolatok száma viszont emelkedett. Mindezek miatt, a hátralékos ügyek száma az elmúlt év egy-egy időszakában emelkedett. A beadványok intézésének színvonala szakszerű, érvényesül a törvényesség, amit a viszonylag kevés bírósági és panaszügyi is igazol. Néhány megyénél azonban nem sikerült biztosítani a 30 napos ügyintézési határidőt.”

Budapest, 1975. április 17. Dr. Soós Gábor sk. államtitkár

18) „Ott, ahol hónapos restanciák vannak, a széljegyek ezrével vannak nyitva más esetben is, hetekig, hónapokig a telekkönyvi hivatal restanciája szerint mindaddig, míg a végzés bejegyzést nem nyer... Mivel pedig elég sok hivatal elég sokszor küzd hátralékkal.” *Ságy-Kéri-Rojcsék*: Telekkönyvi jog, Budapest, 1930. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata. 3. Kiadás. 310. o.

19) Forrás: Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány 042/1971. (IX. 29.) határozata az egységes ingatlan-nyilvántartási rendszer és szervezet kialakításáról, valamint a földügyi szakigazgatási tevékenység továbbfejlesztéséről.

Az egységes nyilvántartás létrehozásában, szervezeti aspektusában felmerülő viták és érvek

Az egységes nyilvántartás eljárási és joghatási kettősségének okai nem a – politikai akaratot végrehajtó – jogszabályt szövegezők bátorságán, ügyességén alapultak, hanem közvetlenül magából az egységesítést elrendelő kormányhatározatból következtek. Az egységes nyilvántartás eljárási szabályai, joghatásai kettősségének fenntartása meghatározóan a két nyilvántartás egyesítése kapcsán megfogalmazott erőteljes szakmai ellenvetéseknek is betudhatók.²⁰ Markója Imre igazságügyi miniszter – írásban rögzített – előadása szerint, az ellenzők meghatározó érvei az alábbiak szerint csoportosíthatók:

- a telekkönyv nem egyszerű nyilvántartás, annak vezetését nem lehet államigazgatási hatáskörbe utalni, a jogváltozások átvezetését bírósági – nem peres – eljárásnak kell megelőznie;

- mások korainak tartották az egyesítést, mert még nem fejeződött be az – 1967. évi IV.– ún. földtörvény végrehajtása, illetőleg az új – rendkívüli erőteljes családi közösségre irányuló szerzési és birtok maximumokat érvényesítő – telek- és lakásgazdálkodási jogszabályok végrehajtása még éppen csak elkezdődött;

- ismét mások szerint, az ingatlan-nyilvántartás egységesítését fokozatosan kell bevezetni, nevezetesen először a külterületi ingatlanokra, majd a – zártkert rendezések befejezése után – a zártkerti ingatlanokra, végül a belterületi ingatlanokra;

- egyesek az egységes nyilvántartás vezetésétől a nyilvántartás lelassulását, az ingatlanokkal kapcsolatos igazságszolgáltatási funkciók sérülését várták, mondván az gátolni fogja a bírák és a közjegyzők munkáját.

Az igazságügyi miniszter szerint, a kormány az

ellenérveket is mérlegelve, azért döntött az egységesítés mellett, mert az azokat kialakító „társadalmi és gazdasági viszonyok” gyökeresen megváltoztak. „A mezőgazdaság szocialista átszervezése, a tulajdoni formákban bekövetkezett további fejlődés, különösen pedig a földtörvény végrehajtása teljesen új helyzetet teremtett. A jelenlegi nyilvántartási rendszerben kétszeres munkával is csak részben lenne megoldható, hogy a termelőszövetkezet használatában álló ingatlanok adatait, valamint az ingatlanokhoz kapcsolódó jogokat és tényeket a társadalmi viszonyok fejlődésével összhangban, a valóságos állapotnak megfelelően tüntessük fel. De nem lehet megbízható adatokat kapni a személyi földtulajdon mértékének megállapításához²¹ sem, és végül teljesen megoldhatatlan annak megállapítása is, hogy egy-egy állampolgárnak az ország területén hány lakótelek, illetve üdülőtelek van a tulajdonában.”²² Az igazságügyi miniszter az egységesítést elrendelő kormányhatározat irányelvei közül ugyanakkor fontosnak tartotta kiemelni a telekkönyvi biztosítékok beépítését.²³

A közigazgatási szervezeti váltás okaként a kormányhatározat a nyilvántartás hatósági jellegeből indult ki, amelyet – telekkönyvi részét illetően is – minden tekintetben államigazgatási tevékenységként értékelt. Az igazságügyi kormányzat meglátása szerint „a telekkönyv is hatósági nyilvántartás, akkor is, ha a változások bejegyzését külön eljárás előzi meg, és a bíróság határozattal rendeli el a változás bejegyzését. Ez önmagában nem teszi szükségessé, hogy a telekkönyvet továbbra is bíróságok vezessék. Ugyanakkor az államigazgatás keretében működő földhivatalok határozatai ellen továbbra is a bíróságokhoz lehet fordulni jogorvoslatért, és így a garanciális követelmények is megfelelően fognak érvényesülni.”²⁴

20) Az egységesítés idején hivatalban volt igazságügyi miniszter kitért arra, hogy a két nyilvántartás egyesítésének ügye nem új keletű jogalkotói kísérlet, az már az új Polgári törvénykönyv megalkotásakor is felmerült.

21) Lásd: 1967. évi IV. törvény

22) Lásd Markója Imre igazságügyi miniszter 1971. október 20-i vezetői értekezleti előadása 3. oldal.

23) „...gondoskodni kell arról, hogy az állampolgárok és más személyek jogira vonatkozó azok az egyéb biztosítékok, amelyek eddig a telekkönyv vezetése során érvényesültek, az új ingatlan-nyilvántartásban is érvényesüljenek. Az ingatlan-nyilvántartást úgy kell kialakítani, hogy vezetése az állampolgárok körében, az állami, társadalmi és gazdasági életben az ingatlantulajdonnal kapcsolatban bizonytalanságot ne okozzon, joghátrányt semmit ne érjen.” (Lásd Markója Imre igazságügyi miniszter 1971. október 20-án a megyei tanácselnökök, a megyei tanácsok mezőgazdasági és élelmiszerügyi osztályvezetői, a megyei bíróságok elnökei, valamint a megyei földhivatalok vezetői részére a Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi Minisztériumban tartott országos értekezletén tartott előadása, 5. oldal; kézirat.)

24) (Lásd Markója Imre igazságügyi miniszter 1971. október 20-án a megyei tanácselnökök, a megyei tanácsok mezőgazdasági és élelmiszerügyi osztályvezetői, a megyei bíróságok elnökei, valamint a megyei földhivatalok vezetői részére a Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi Minisztériumban tartott országos értekezletén tartott előadása, 5. oldal; kézirat.)

Az egységes ingatlan-nyilvántartás vezetése nem kerülhetett a bíróságok hatáskörébe²⁵ az igazságügyi miniszter előadása szerint, mivel „a bíróságok szervezetükkel nem alkalmasak azoknak az adatoknak a szolgáltatására (népgazdasági tervezés, statisztikai adatgyűjtés, rendeltetészerű használat ellenőrzése, üzemi nyilvántartás vezetése, földekkel kapcsolatos pénzügyi kötelezettségek megállapítása stb.), amelyekre egyes szervezeteknek a munkájuk ellátásához szükségük van. Ha pedig a bíróságokat alkalmassá tennék ezeknek a feladatoknak az ellátására, aránytalanul megnőne a bíróságoknak az igazságszolgáltatással szorosan össze nem függő munkája. Ezeketől a munkáktól mindenképpen szabadulni akarunk, és az igazságszolgáltatás foglalkozzék valóban a klasszikus értelemben vett igazságügyi feladatok ellátásával.”²⁶

Az igazságügyi miniszteri előadás hosszabb felidézése azért indokolt, mert rávilágít a hatásköri-szervezeti változás mögötti jogalkotói megfontolásokra. A miniszteri előadás alapján, a nyilvántartás vezetése a bírósági hatáskörből a közigazgatás hatáskörébe telepítése mögött – úgy tűnik – elvi megfontolások is álltak, egyfelől a telekkönyvi ügyek közigazgatási tevékenységként való meghatározása, másfelől a földadó-kataszteri, illetőleg az földnyilvántartási típusú adatszolgáltatások és az igazságszolgáltatási tevékenység jellegének összeférhetetlensége.

*Világhy Miklós*²⁷ ellenezte a két nyilvántartás összeolvasztását. Véleménye szerint, ugyan formális és részleges párhuzam valóban fennállt a két nyilvántartás között, de eltérő társadalmi viszonyokat fejeznek ki, és szolgálnak, így a mindenáron való egyszerűsítés nem vezet jó eredményre. Teljesen

más ugyanis a magántulajdonosi viszonyok között kialakult telekkönyv funkciója: az, hogy „az ingatlanokra vonatkozó, elsősorban dologi jogszerzés közhitelű tanúsításával biztosítsa harmadik, jóhiszemű és ellenérték fejében jogot szerző személyek érdekeit.” (Tehát jellegzetesen áruforgalmi célokra jött létre). Bíróság általi vezetése pedig kellő törvényességi légkört biztosít. Emellett nem indokolt az adminisztratív egyszerűsítésnek látszó intézkedéssel azt a félelmet kelteni, hogy az ingatlan-magántulajdon megszüntetése fenyeget.

Abban, hogy a telekkönyv annak anyagi létalapja nélkül, eleinte a személyi tulajdon kis terére szűkülve mégis fennmaradt, azt – bár bizonyítani nem tudom, de azért a pusztá sejtésnél nagyobb bizonyossággal állítom – elsősorban a civil jogi kultúra átmentésén fáradozóknak köszönhetjük. Nem feledkezhetünk meg azokról sem, akik az egységes ingatlan-nyilvántartásba átmentették a telekkönyv alapintézményeit, mindenekelőtt joghatásait.

A telekkönyv szétziláltsága, összeomlása

Az önálló telekkönyvi rendszer megszüntetésének alapvető gyakorlati alapját a telekkönyv zilált állapota tette lehetővé.²⁸ A magánjogászok körében manapság közhelyszámba menő vélekedéssel szemben²⁹, az egységes ingatlan-nyilvántartás kialakításának időpontjában a telekkönyv állapota több, mint siralmas volt, annak ellenére, hogy a mai viszonyokhoz képest elenyésző ügyszám mellett dolgozott.³⁰ Helyenként szakképzett telekkönyvi tisztviselők sem voltak, a telekkönyv személyi állománya szétesett, feladatainak ellátásra képtelen és alkalmatlan volt.

25) Lásd *Markója Imre* igazságügyi miniszter 1971. október 20-án a megyei tanácselnökök, a megyei tanácsok mezőgazdasági és élelmiszerügyi osztályvezetői, a megyei bíróságok elnökei, valamint a megyei földhivatalok vezetői részére a Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi Minisztériumban tartott országos értekezletén, kézirat. 5. oldal.)

26) Lásd *Markója Imre* igazságügyi miniszter 1971. október 20-án a megyei tanácselnökök, a megyei tanácsok mezőgazdasági és élelmiszerügyi osztályvezetői, a megyei bíróságok elnökei, valamint a megyei földhivatalok vezetői részére a Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi Minisztériumban tartott országos értekezletén, kézirat. 5. oldal.)

27) *Világhy Miklós*: A Polgári Törvénykönyv felülvizsgálatának elvi kérdései II. Magyar Jog 1971/8. 453–454. o.

28) „1972-ben a bíróságok által vezetett akkori telekkönyvek szerepe lényegében a belterületekre korlátozódott. Abban az időben az ingatlanforgalmat az öröklások adásvétele, az ún. személyi tulajdonban álló telkek építési kölcsön felvételéhez kapcsolódó jelzálogjogi megterhelése jelentette. Külterületi ingatlanoknál a telekkönyvi bírósági előadó munkája legfeljebb az öröklések nyomán bekövetkező változások adminisztrálására szorítkozott.” Az Igazságügyi Minisztérium 2003. évi avaslata a bíróságok által vezetett telekkönyvi rendszer visszaállításáról. Kézirat. Budapest 2003.

29) *Pl. Vékás Lajos*: Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének megerősítésért. Magyar Jog. Bp. 2001. március. *Prugberger Tamás*: Az ingatlan-nyilvántartás reformjához; Cég és Jog. 2003. november 3–5. o.; *Prugberger*: Szempontok az ingatlan-nyilvántartás EU konform irányába ható újabb reformjához. Gazdaság és Jog 2000/6. sz.

30) Ennek illusztrálására szolgáljon a Mezőgazdasági és Élelmiszerügyi Minisztérium OFTH Földnyilvántartási Főosztálya 53159/4/1972. számú összefoglaló jelentése „A telekkönyvi munkarészek átvételéről”.

Még tragikusabb képet kapunk a nyilvankönyv tartalmi állapotáról. A két ingatlan-nyilvankönyv egységesítése időpontjában Magyarország tizenegy megyéjében voltak találhatóak hatályban levő telekjegyzőkönyvek. Az átvétel szerint a teleknyv által nyilvántartott 3400 községből

- mindössze 963 község minősül telekkönyvi betéttel rendelkezőnek, vagyis olyanak, ahol a betétszerkesztés megtörtént, és az állami földnyilvántartás szerinti helyrajziszámozás azonos volt a telekkönyvi helyrajziszámozással;

- 155 olyan község van, amelynek egész területére nézve még a múlt század közepén ideiglenes hatállyal készített telekjegyzőkönyvek vannak érvényben, és a betétek szerkesztése nem történt meg;

- 692 községnek csak a belterülete, 422 községnek csak a zártkertje és 35 községnek pedig csak a külterülete eredeti telekjegyzőkönyves;

- kb. 1800 község külterületéről a betét átalakítás csak mintegy 1001 községben készült el;

- 1200 község zártkertjéről a betét átalakítás csak 200 községben történt meg;

- 1100 község belterületről a betét átalakítás – néhány városmérés kivételével – 1973-ban kezdődik;

- kb. 1000 községre a belterületi, illetőleg zártkerti határváltozás, amelynek túlnyomó többsége a telekkönyvben nincs átvezetve;

- kb. 1500 községben 1962–65 között végrehajtott erdőrendezés eredménye nincs átvezetve a telekkönyvben;

- az ötvenes évek földrendezésének eredménye az érintett, zártkerti földekre vonatkozóan a telekkönyvben nincs átvezetve;

- a mg.-i termelőszövetkezetek egyesítésével kapcsolatos változás nincs átvezetve a telekkönyvben;

- a kezelői, használói, tulajdoni viszonyokban történt változások telekkönyvi átvezetésénél nagy lemaradás mutatkozik (pl. a földhivatalok közel 1,5 millió határozatot adtak ki 1968–69-ben; elmaradt hagyatéki ügyekben stb.).

A telekkönyvi munkálatok elmaradása okából összesen 1304 község egészben vagy részben eredeti telekjegyzőkönyves község volt. További 667 olyan község volt, amelynek egész területére nézve megtörtént ugyan az új felmérés (térsépfelújítás), de annak eredményét a telekkönyvben még nem vezették át. Ezért a telekkönyvi helyrajzi számok különböztek a földnyilvántartás szerinti helyrajzi számoktól (úgynevezett új telekjegyzőkönyves községek). 802 községnek csak a belterü-

lete, 531 községnek csak a zártkertje és 1143 községnek pedig csak a külterülete minősül új telekjegyzőkönyvesnek. A nyilvántartott önálló ingatlanok száma 7664853 db forgalomban levő (2359782 db forgalmon kívüli) telekkönyvi betétet (telekjegyzőkönyvet) tett ki.

Nagyobb mértékű telekkönyvi betéthiány mutatkozott néhány telekkönyvi hatóságnál (pl. az 1945-ben leégett tapolcai Telekkönyvnél), ezért esetenkénti betétpótlásra került sor. Ezért 1945-ig visszamenőleg 5802 darab ügyirat nyilvántartásba volt helyezve, amit még a háborús események idéztek elő. A múlt században ideiglenes hatállyal készített telekjegyzőkönyvek általában elhasználdtak, tartalmilag jórészt áttekinthetetlenek voltak, bonyolult tulajdoni arányokat tartalmaztak, vagy éppen az ingatlanok területi adatait nem tartalmazták (pl. BAZ. megyében).

A betétek (telekjegyzőkönyvek) tárolása általában megfelelő volt; őrzésük községenként elkülönítve, a számok sorrendjében történt. 1971. december 31-én a telekkönyvi hatóságok 3643 község betéteit (munkarészeit) kezelték.

Mivel számos község (város) összevonásának átvezetése elmaradt a telekkönyvön, a telekkönyv több mint 400 igazgatási egységgel (községgel) többet tartott nyilván, mint az állami földnyilvántartás. Az akkor hatályos államigazgatási területbeosztás szerint csak 3209 község volt. Néhány megyei városban a telekkönyvi anyagot városi kerületenként vették át.

A telekkönyvi munkarészek átvételével párhuzamosan a földhivatalok az el nem intézett telekkönyvi beadványok állásáról felmérést végeztek, amelynek főbb adatai a következők. Az egységesítés előtt 1970. évben országosan a telekkönyvi hatóságokhoz összesen 2732 – a mai budapesti földhivatal napi iktatott kérelem számát el nem érő – kérelem érkezett, amelyből a jelzett időpontban 543 kérelem volt elintézetlen. Ügyhátralék Békés, Heves és Tolna megyékben nem volt.

Az egységesítést közvetlenül megelőző 1971. évben 635515 db kérelem (megkeresés) érkezett a telekkönyvi hatóságokhoz, ami az előző évinél 3,9 %-kal volt több. 1971. december 31-én ebből 30 napon belüli elintézetlen 22583 db (az összes érkezés 3,5 %-a), 30 napon túl pedig 28584 db ügyirat maradt elintézetlen (az összes érkezés 4,5 %-a), azaz összesen 51167 ügyirat maradt elintézetlenül, az 1971. évi ügyforgalom 8%-ára növekedett az elintézetlen ügyek száma.

(folytatjuk)