



AZ ÚJ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁSI TÖRVÉNY ÉS AZ ÁKR. VISZONYA¹

CZÉKMANN ZSOLT,*  CZIBRIK ESZTER** 

* Intézeti tanszékvezető egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék. E-mail: jogczzs@uni-miskolc.hu

** PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. E-mail: jogcze@uni-miskolc.hu

Absztrakt

Sokszor hangsúlyozzuk, hogy a közigazgatást nem kerülhetjük ki a mindennapokban, ez az egyes közhiteles nyilvántartásokkal kapcsolatban – álláspontunk szerint – hatványozottan igaz. Szinte elképzelhetetlen, hogy valamilyen formában az állampolgár a földhivatali eljárásokkal ne találkozzon élete során. Mára már a modern államok léte elképzelhetetlen az ingatlan-nyilvántartások nélkül, hiszen azok az egyes állami funkciók megvalósulásához kapcsolódnak. Az ingatlanokhoz, illetve a földtulajdonokhoz kapcsolódó nyilvántartások vezetése több évszázados múltra tekint vissza hazánkban. Ennek a történelmi folyamatnak a következő mérföldkövéhez érkeztünk, hiszen 2023 februárjától új alapokra helyeződik az ingatlan-nyilvántartás szabályozása. Előző év nyarán (2021-ben) került elfogadásra az új ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény, amely jelen kutatásunk központi szereplője. Tanulmányunkban a vizsgálat tárgyává tesszük az új ingatlan-nyilvántartási törvény által előírányzott novumokat, kiemelten eljárásjogi kérdésekkel foglalkozunk, mindezek előtt pedig a szabályozástörténetre helyezük a hangsúlyt.

Kulcsszavak

közigazgatási hatósági eljárás, ingatlan-nyilvántartás, e-ingatlan, automatikus döntéshozatali eljárás, elektronikus ingatlan-nyilvántartási eljárás.

Abstract

We often emphasize that public administration can not be sidestep in our lives, which is, in our view, exponentially true in the case of real estate registry. It is almost inconceivable that a citizen should not encounter land registry procedures during his or her lifetime. Today, the existence of modern states is inconceivable without real estate registers, as they are related to

¹ Jelen publikáció/kutatás az Innovációs és Technológiai Minisztérium, a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Hivatal által támogatott NLP-08 azonosító számú „Társadalmi Innovációs Nemzeti Laboratórium” című projekt keretében jött létre.

the realization of certain state functions. In Hungary keep a record of real estate and land registry dates back several centuries. We have reached the next milestone in this historic process, as from February 2023, the regulation of real estate registration will be on a new base. In the summer of last year (in 2021), the new law on real estate registry was passed, which is a central element in our present research. In our study, we examine the novelties regulated in the new Real Estate Registration Act, we focus on procedural issues, and before all this, we focus on the history of regulation.

Keywords

administrative proceeding, real estate registration, e-real estate, automated decision-making, electronic real estate registration proceeding.

Bevezető gondolatok

A hatóságoknak minden évben jelentős ügyforgalommal kell szembenézniük, ezáltal az állampolgárok akarva-akaratlanul találkoznak valamilyen formában a közigazgatás valamely szervével. Elengedhetetlen emiatt, hogy az ügyek elintézése során a hatóságok az Alaptörvény² rendelkezéseinek megfelelő módon, az ügyfelek jogait és jogos érdekeit figyelembe véve, magas színvonal biztosításával, a korszerű technikák igénybevételével, hatékony és kiszámítható működéshez szükséges hatósági eljárásjogi keretek között járjanak el.³ Ehhez azonban hosszú út vezetett, ha csak az ingatlan-nyilvántartás fejlődéstörténetére gondolunk. Az első nyilvántartások még nem az ingatlanra, hanem a népességre és az anyagi javakra vonatkozóan tartalmaztak információkat, hiszen alapvetően ez jelentette a kiindulópontot az adó kivetéséhez, vagy a megfelelő létszámú hadsereg fenntartásához. Az ókori államok közül azonban az ingatlanokkal összefüggésben mindenképp meg kell említeni a Római Birodalmat, ahol a kezdetekben a legfejlettebb volt az állami nyilvántartások rendszere, minden ötödik évben cenzust tartottak, amelynek keretében számba vették a szabad polgárokat, valamint ingó és ingatlan vagyontárgyaikat is (Nyitrai & Kárpáti, 2020, 115). Látható, hogy a nyilvántartások és kifejezetten a fókuszpontba helyezett ingatlan-nyilvántartások léte és szabályozása hosszú történelmi múltra tekint vissza.

A közigazgatás folyamatos megújulása kiemelt cél, amely elősegíti a magánérdek és a közérdek közötti érzékeny egyensúly fenntartását a társadalomban való békés együttélés érdekében (Budai, 2017, 15–16). Az ingatlan-nyilvántartás kapcsán egy olyan szabályozási területről beszélünk, amely tájékoztató jellegűből közhiteles nyilvántartássá nőtte ki magát az évtizedek alatt, mindemellett a jövő évben (2023-ban) hatályba lépő új törvény révén az ingatlan-nyilvántartási eljárásokat a kor követelményeinek megfelelően teljes mértékben elektronizálják.

Tanulmányunkban az ingatlan-nyilvántartás szabályozásának egyes állomásait, kiemelten az *ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény* (a továbbiakban: új Inytv.) rendelkez-

² Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

³ Az általános közigazgatási rendtartásról szóló T/12233. számú törvényjavaslat. Általános Indokolás. I. Az új szabályozás szükségessége.

zéseivel foglalkozunk. Ezt követően eljárási kérdések kerülnek a tanulmányunk középpontjába, azaz, hogy milyen kapcsolatot mutatható ki *az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény* (a továbbiakban: Ákr.) és az új Inytv. között, kiemelten pedig az automatikus döntéshozatal lehetőségét vizsgáljuk meg az egyes ingatlanügyi eljárásokban. Előre szeretnénk mindemellett rögzíteni, hogy a tanulmány írásakor még a törvény végrehajtási rendelete nem látott napvilágot, így csupán a törvény adta rendelkezéseket tudtuk kutatásunk középpontjába helyezni.

1. Az ingatlan-nyilvántartás múltja, jelene, jövője

Az ingatlanok nyilvántartása kapcsán elmehetnénk egészen a XIII. századig, amikor kialakult hazánkban az első ingatlanregiszter-típus: az okirattár (Horváth, 2018, 5). Ekkor még a nyilvántartás tárgya nem maga az ingatlan volt, hanem a jogváltozásról szóló okirat (Varga, 2009). Mindazonáltal ennyire nem repülnénk messzire az időben, hiszen egy önálló tanulmány szólhatna külön erről a témakörrel, hanem csupán a XX. század tendenciáira koncentrálnunk. Elsőként ki kell emelni az elmúlt évszázad jogfejlődésének termékei közül *a városrendezésről és az építésügyről szóló 1937. évi VI. törvénycikket* (a továbbiakban: 1937:VI. tc.), amely meghatározta, hogy a városok fejlesztése érdekében teleknyilvántartást kellett vezetni.⁴ A városrendezés elmaradhatatlan kellékeként rögzítették a teleknyilvántartást,⁵ amely ekkor még csak tájékoztató jellegben öltött testet.⁶ A kataszterben fel kellett tüntetni az általános rendezés alá vont területen minden telek forgalmi értékét, valamint az egyes telkekre és épületekre megállapított közigazgatási természetű jogokat és kötelezettségeket.⁷ A törvénycikk már ekkor is biztosította az állampolgároknak, hogy a nyilvántartásban foglalt adatokról díjfizetés ellenében részleges másolatot vagy kivonatot kérjenek.⁸

Az ingatlan-nyilvántartás ma ismert formáját 1973-tól kezdve kezdték kialakítani, amikor is a telekkönyv és az állami földnyilvántartás összevonásával létrehozták az egységes ingatlan-nyilvántartást, és annak vezetése az államigazgatási szervként működő földhivatalok hatáskörébe került. Az addig a bíróságok által vezetett telekkönyvet⁹ és a földhivatalok által vezetett földnyilvántartást¹⁰ *az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet* (a továbbiakban: Tvr.) egységesítette. Az ingatlan-nyilvántartás konstitutív hatályát a Tvr. rögzítette.¹¹ A Tvr. a törvényesség és a jogbiztonság érdekében már érvényre juttatta az okirati elvet, azaz az ingatlan-nyilvántartásba adatot feltüntetni, jogot vagy tény bejegyezni csak érvényes okirat, például államigazgatási határozat alapján lehetett.¹² A törvény ágazati jogszabályként rögzítette a részletes ingatlanügyi eljárásokkal kapcsolatos rendelkezéseket, a nem szabályozott kérdésekben *az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény* (a továbbiakban:

⁴ 1937:VI. tc. 1. § (1) bekezdés c) pont.

⁵ 1937:VI. tc. indokolása. Részletes indokolás az 1. §-hoz.

⁶ 1937:VI. tc. 1. § (4) bekezdés.

⁷ 1937:VI. tc. 1. § (4) bekezdés.

⁸ 1937:VI. tc. 3. § (5) bekezdés.

⁹ Részletes szabályokat lásd *A telekkönyvről szóló 54/1960. (XI. 27.) Korm. rendeletben*.

¹⁰ Részletes szabályokat lásd *Az állami földnyilvántartásról szóló 1963. évi 32. törvényerejű rendeletben*.

¹¹ Tvr. 1. § (2) bekezdés.

¹² Tvr. indokolása. Általános indokolás 2. e) pont.

Áe.) volt alkalmazandó.¹³ Ingatlan-nyilvántartási ügyben első fokon az ingatlan fekvése szerint illetékes járási földhivatal, másodfokon – a jogok és tények bejegyzésére vonatkozó jogorvoslati eljárás kivételével – a megyei földhivatalok jártak el.¹⁴

Az 1990-es évek gazdasági és társadalmi változásai az ingatlanokat is nagymértékben érintették, ennek következményeként a korábban homogén táblákból százezrével alakultak ki kisebb területű földrészletek, az állami lakások eladása folytán pedig jelentősen megnőtt az öröklakások száma, és mivel a nyilvántartás tárgya megsokszorozódott, a sok változás, illetve a kézzel készített forma miatt az ingatlan-nyilvántartás tartalma egyre inkább eltávolodott a tényleges állapottól.¹⁵ 1993-tól a PHARE program¹⁶ keretében kezdték meg az ingatlan-nyilvántartás számítógépesítését.¹⁷ A fejlesztési projekt keretében célul tűzték az ingatlankataszter komplex, térinformatikai rendszerként való kialakítását, új szolgáltatások bővítésével, valamint a szakmai szabályzatok felülvizsgálatával (Varga, 2020, 119). Mindezek eredményeként 1997-ben egy olyan törvény elfogadására került sor, amely már biztosította a kornak megfelelő, előirányzott műszaki, valamint technikai feltételeket. *Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény* (a továbbiakban: Inytv.) változatlanul fenntartja az ingatlan-nyilvántartás egységeségét, azaz a földnyilvántartás és a telekkönyv tartalmának egységes nyilvántartása valósul meg, továbbá a reálfölum elvét, amelynek értelmében az ingatlan-nyilvántartás alapja nem az ingatlan tulajdonosa, hanem maga az ingatlan (Varga, 2020, 119). Az ingatlan-nyilvántartás kapcsán a teljesség elvét ki kell emelni, azaz a kataszter az ország valamennyi ingatlanát tartalmazza.¹⁸ Az ingatlan-nyilvántartás az erre meghatározott számítógépes adathordozón rögzített, olvasható formában megjeleníthető tulajdoni lapból, a tulajdoni lapról megszűnt bejegyzések adatainak jegyzékéből, továbbá az ingatlan-nyilvántartási térképből, illetve az okirattárból áll (Bércesi, 2008, 1074). Az ingatlan-nyilvántartási eljárásra a törvény önálló közigazgatási eljárási szabályrendszert állapít meg, amelynek háttérjogát eleinte az Áe., majd *a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Ket.), ma már pedig az Ákr. jelenti. Az Ákr. általános hatósági eljárásjogi keretet teremt, amelynek tartalmát az ingatlanügyi eljárások tekintetében az Inytv. és annak végrehajtási rendelete tölt meg tartalommal. Az Ákr. tárgyi hatályára vonatkozó rendelkezései között rögzíti, hogy miniszteri rendelet kivételével, bármely más jogszabály további kiegészítő rendelkezéseket állapíthat meg.¹⁹ Ez alól csak a kivett eljárások képeznek kivételt, amelyek szabályozásuk jellegénél fogva nem tartoznak a hatósági eljárás tárgykörébe, mivel azonban az Ákr. nem vette ki a hatálya alól az ingatlanügyi eljárást, így kiegészítő szabályokat megfogalmazhat az ingatlan-nyilvántartási eljárásra vonatkozó ágazati joganyag.

Az Inytv. hatálybalépése óta mintegy negyed évszázad telt el, amely során új igények születtek az ingatlanügyi hatósági eljárás jogi szabályozásával és az elektronikus ügyintézésel összefüggésben. A Kormány ezért döntött a Közigazgatás- és Közszolgálat-fejlesztés Operatív Program (a továbbiakban: KÖFOP) keretében az „E-ingatlan-nyilvántartás” elnevezésű projekt

¹³ Tvr. 3. § (2) bekezdés.

¹⁴ Tvr. 3. § (3) bekezdés.

¹⁵ Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény indokolása. Általános indokolás.

¹⁶ Poland and Hungary: Assistance for the Restructuring of the Economy. https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1_en.htm

¹⁷ Uo.

¹⁸ Inytv. 2. § (1) bekezdés aa) pont.

¹⁹ Ákr. 8. § (3) bekezdés.

(a továbbiakban: E-ING Projekt) megvalósításáról. Az E-ING Projekt során célul tűzték, hogy az ingatlan-nyilvántartást egy egységes elektronikus adatbázissá fejlesszék, és az ingatlan-nyilvántartási eljárásokat teljes mértékben elektronizálják, redukálva a földügyi eljárások átfutási idejét és költségintéjét, ezáltal pedig a közigazgatás adminisztratív terhek is csökkenjenek.²⁰ Az E-ING Projekttel kapcsolatos szakmai elvárásaként fogalmazták meg, hogy összehangolják az ingatlan-nyilvántartást és az állami térképi nyilvántartást vezető informatikai környezetet, hiszen ezen integráció biztosítása nélkül a kitűzött célt sem lehetne megvalósítani.²¹ A projekt keretében a következő területeken valósulnak meg fejlesztések:

- az elektronikus ügyintézés kiterjesztése az ingatlan-nyilvántartási eljárásokban;
- földügyi informatikai rendszerek szolgáltatóképességének növelése;
- földügyi adatbázisok konszolidációja;
- földügyi eljárások új munkafolyamat-támogató e-megoldásainak kialakítása;
- elektronikus ingatlan-nyilvántartás működtetéséhez szükséges szabályozási és intézményi háttér kialakítása;
- az E-ingatlan-nyilvántartás bevezetéséhez a kapcsolódó rendszerek interfészfejlesztései, IT-biztonsághoz kapcsolódó fejlesztések;
- az E-ingatlan-nyilvántartás speciális moduljainak fejlesztése például meghatalmazás modul jelenlévők közötti aláírás esetén, szerződés regisztráció (zöldpapírkiváltás);
- mobil alkalmazások: mobiltelefonon elérhető E-Ingatlan applikáció;
- kormányhivatali HR-rendszerrel való kapcsolat ügyintézők elérhetőségi adatainak és jogosultságának kezelésére;
- adatbetöltés beadvány benyújtásához külső rendszerekből, E-személyiről való adatbeolvasás beadvány benyújtásához, E-PER bírósági rendszerrel való kapcsolat, keresetlevél-rögzítés E-ING rendszerben.²²

A Lechner Tudásközpont a földügyi eljárások fejlesztése érdekében 2017 júniusában kötött támogatási szerződést konzorciumvezetőként „Az adminisztratív terhek csökkentése” című pályázati felhívásra benyújtott támogatási kérelem eredményeként.²³ A projekt keretében célként fogalmazták meg az ügyfélorientált földügyi hatósági elektronikus szolgáltatások kialakítását, illetve a hatékonyság jegyében a belső folyamatok elektronikus újraszervezését, az elektronikus okirattárak kialakítását, valamint az emberi közbeavatkozás nélküli ügymenet minél szélesebb körben való bevezetését, csökkentve ezáltal az idő, energia és költségek mértékét. Kiemelendő, hogy az informatikai fejlesztés, az ingatlan-nyilvántartás egységes, korszerű, valamint más adatbázisokkal kommunikáló elektronikus adatbázissá fejlesztése mind a közigazgatás, mind pedig az ügyfelek számára jelentős munkaidő-ráfordítás megtakarítását fogja eredményezni (Dálnoki, 2021, 10).

Ennek keretében a ma még papír alapon zajló eljárást, valamint az összefüggő rendszert nem alkotó nyilvántartást felváltja a szinte teljes körű elektronikus eljárás és nyilvántartás (Dál-

²⁰ Az új Inytv. indokolása. Általános indokolás.

²¹ A Közigazgatás- és Közszoolgáltatás-fejlesztés Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1004/2016. (I. 18.) Korm. határozat 2. melléklet. A KÖFOP nevesített kiemelt projektjei.

²² A Közigazgatás- és Közszoolgáltatás-fejlesztés Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1004/2016. (I. 18.) Korm.határozat 2. melléklet. A KÖFOP nevesített kiemelt projektjei. KÖFOP-1.0.0.-VE-KOP-15 E-ingatlan-nyilvántartás.

²³ E-ingatlan-nyilvántartás. <https://lechnerkozpont.hu/oldal/e-ingatlan-nyilvantartas>

noki, 2021, 13). Ezzel összefüggésben az ingatlan-nyilvántartás összekapcsolható lesz az állam más közhiteles elektronikus nyilvántartásaival, ahonnan az ingatlan-nyilvántartás adatai automatikusan frissülni tudnak és ezáltal biztosított lesz az elektronikus információ-áramlás, illetve kapcsolattartás.²⁴ Mindez igen nagy előrelépést jelentene a jelenlegi helyzethez képest, hiszen ma még az ingatlan-nyilvántartás nem tud adatot fogadni, illetve nem képes a közigazgatási eljárások során a fogadó oldal részére feldolgozható formában adatot továbbítani sem, csupán a Központi Címregiszter hozható ellenpéldaként, ahol a címnyilvántartást összekötötték a személyiadat- és lakcímnyilvántartással, valamint az ingatlan-nyilvántartással (Varga, 2020, 124).²⁵ Mindemellett ki kell emelni, hogy alapvetésként került a szabályozás kapcsán rögzítésre, hogy az elektronikus ingatlan-nyilvántartás kialakítása során igénybe vegyék a már meglévő és működő kormányzati rendszerek szolgáltatásait, úgy mint például a KAÜ-t a rendszerbe történő bejelentkezéshez és a felhasználó azonosításához. Összességében a cél, hogy az új ingatlan-nyilvántartási rendszer beilleszkedjen a hazai digitális ökoszisztémába, kapcsolódva és kiszolgálva a többi közigazgatási szakrendszert. Ennek érdekében rendszerszintű átalakításokra van szükség, szabályozási (jogi), infrastrukturális (IT) és szervezési kérdéseket kell megoldani, hogy az E-ING rendszer illeszkedjen a jogrendszerbe, valamint a jelenleg fennálló interoperabilitási problémákat felszámolva a már meglévő KEÜSZ-ökhöz és SZEÜSZ-ökhöz tudjon csatlakozni. Ezért az informatikai keretrendszeren túl az eljárásokban is változások következnek be, gondolva itt például az automatikus döntéshozatali eljárás minél széleskörűbb bevezetésére, amelynek során a feltételek fennállása esetén a döntés ügyintézői közbeavatkozás nélkül, a rendszer által automatikusan készül el, azaz mondhatni az utolsó pillanatban – a döntés meghozatalának pillanatában – „értésül” csak arról a hatóság, hogy a korábbiakban automatikus döntéshozatali eljárás keretében hatósági eljárást folytatott le. A későbbiekben ezen témakörrel még részletesebben foglalkozunk, azonban előtte az új ingatlan-nyilvántartási törvény által előírányzott rendelkezésekre fókuszálunk.

2. Az új Inytv.

Az ingatlan-nyilvántartás területén a jogi szabályozás átalakítását az E-ING Projekt keretében megvalósuló műszaki fejlesztés, az ingatlan-nyilvántartás digitális adatbázissá fejlesztése, illetve az ingatlan-nyilvántartási eljárások elektronizálása indokolta (Dálnoki, 2021, 13). Az új Inytv. 2021. június 28-án került kihirdetésre és – egyes módosító, illetve hatályon kívül helyező rendelkezésektől eltekintve – az érdemi része 2023. február 1-jén fog hatályba lépni. A törvény a magyarországi ingatlanok nyilvántartásának módját, az ingatlan-nyilvántartás rendszerét, az ingatlan-nyilvántartást vezető szervezet kijelölését, az ingatlan-nyilvántartás részletes szabályait, valamint az ingatlan-nyilvántartás tartalma megismerésének szabályait tartalmazza.²⁶ A törvény szerkezetiileg öt részre tagolható. A bevezető rendelkezések között rögzíti a törvény az alapvető rendelkezéseket, az ingatlan-nyilvántartás tartalmát és tárgyát, annak részeit, illetve alapelveit, valamint az ingatlan-nyilvántartást vezető szervezetet. A második szerkezeti egységben az ingatlan-nyilvántartás adataiban történő változások vezetésének szabályait foglalja össze a törvény. Az eljárásjogi kérdések után az ingatlan-nyilvántartás tartalmának megismerésére vonatkozó rendelkezések kerülnek kiemelésre. A negyedik részben az ingatlan-nyilvántar-

²⁴ Az új Inytv. indokolása. Általános indokolás.

²⁵ Itt jegyeznénk meg, hogy ez a kapcsolat is korlátozott, csak meghatározott időintervallumokban frissül.

²⁶ Új Inytv. 1. §.

tási eljárás és az adatszolgáltatás igazgatási szolgáltatási díjával összefüggő jogszabályhelyek, végül pedig a záró részben a felhatalmazó, hatályba léptető és átmeneti rendelkezéseket szabályozza a törvény.

Az új Inyvtv. kódexjellegűt öltött, eszerint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogok, tények, illetve adatok körét ágazati jogszabály nem, hanem egységesen csak az ingatlan-nyilvántartásra vonatkozó szabályozás állapíthatja meg.²⁷ A törvény továbbra is fenntartja, hogy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogok, valamint tények köre zárt, azonban míg az új szabályozás szerint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogokat és tényeket a törvény végrehajtására kibocsátott kormányrendelet fogja taxatív felsorolni,²⁸ addig a hatályos szabályozás e jogok és tények körét az Inyvtv. 16. és 17. §-aiban részletezi.

A jogalkotó hangsúlyozta az ingatlan-nyilvántartás primátusának elvét, miszerint az ingatlan-nyilvántartásból a lehető legteljesebb körben megismerhető legyen az adott ingatlannal összefüggésben fennálló összes jog, illetve kötelezettség. Ennek keretében a szabályozás bár nem vonná el az egyes ágazatoktól az ingatlannal összefüggésben fennálló szakmai szempontú nyilvántartások vezetését, de kötelezővé tenné, hogy az ágazati adatok az ingatlan-nyilvántartásban is megjelenjenek, valamint ehhez kapcsolatosan az ingatlan-nyilvántartási adat elsőbbségét, közhitelességét mondja ki.²⁹

Az új Inyvtv. szigorította az ingatlan-nyilvántartásban szereplő adatok megismerhetőségének szabályait adatvédelmi indokokra hivatkozva. Ehhez kapcsolódóan a törvény rögzíti, hogy a természetes személy névadata és születési éve, valamint a lakcíme a lekérdező személy azonosítása és a lekérdezés céljának megjelölése mellett ismerhető meg. A névadaton és a születési éven túl a természetes személyazonosító adatok, valamint az állampolgárságra vonatkozó adat pedig csak törvényben meghatározott célból, az új Inyvtv.-ben meghatározott személyek számára ismerhetők meg,³⁰ azaz ezen adatok csakis célhoz kötötten és a lehető legszükségesebb mértékben lesznek megismerhetők. Itt meg kell említeni, hogy például a nem hiteles tulajdonilap-másolat többek között erre való hivatkozással is kivezetésre kerül. A törvény az ingatlan-nyilvántartási eljárás keretében is számos újítással készült, amelyek összefoglalására a következőkben teszünk kísérletet.

Végül, de nem utolsó sorban ki kell emelni a közhitelességet, hiszen hatósági nyilvántartásként, az ingatlan-nyilvántartás is közhiteles nyilvántartásnak minősül, a bennük foglalt adatokat a törvény erejénél fogva az ellenkező bizonyításáig hitelesen tanúsítják. A közhitelesség a hatósági nyilvántartásokhoz fűződő jogi alapelv, azaz vélelem fűződik a közhiteles nyilvántartásba bejegyzett adat fennállásához, a hozzá kapcsolódó jogosultsághoz, illetve a törölt adat fenn nem állásához (Fábián, 2019, 272).

3. Az Ákr. és az új Inyvtv. viszonya

A hatósági eljárás komplex jogterület, akár csak egy puzzle, az egyes törvények, rendeletek egymást kiegészítve alkotják egy-egy szakigazgatási ágazat szabályozási alapját, nincs ez másképp az ingatlanügyi eljárások területén sem. Az Ákr. szabályozásának egyik alaptétele volt, hogy csak azok a szabályok kerüljenek benne tételezésre, amelyek valóban minden hatósági el-

²⁷ Az új Inyvtv indokolása. Általános indokolás.

²⁸ Új Inyvtv. 9. §.

²⁹ Az új Inyvtv. indokolása. Általános indokolás.

³⁰ Új Inyvtv. 14. § (3) bekezdés.

járásban közösek, és az ezen kívül eső szükségszerű sajátosságok kezelését az ágazati, különös eljárási jogszabályok körébe utalja (Hajas, 2016, 19). Ezen alaptételből kiindulva érdemesnek tartottuk az általános és a különös eljárásjogi szabályokat egymással összevetni az ingatlanügyi hatósági eljárás szabályozásának területén.

Az ingatlan-nyilvántartási eljárás általános kereteit az Ákr., míg a kiegészítő speciális szabályokat az új Inytv. és annak végrehajtási rendelete adja. *„Az ingatlan-nyilvántartási eljárás az Inytv. és a felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott jogok és tények bejegyzésére, módosítására, törlésére, valamint – az új Inytv.-ben meghatározott kivételekkel – az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogosult adataiban, illetve a címadatok, kivéve az ingatlan adataiban bekövetkezett változások átvezetésére irányuló közigazgatási hatósági eljárás.”*³¹ Ágazati törvényként, az új Inytv.-ben meghatározott kiegészítő eljárásjogi szabályok elsődlegesen az Ákr. szabályaihoz képest. A következőkben annak vizsgálatát helyezzük a fókuszpontba, hogy milyen kérdésekben egészítik ki az általános eljárásjogi kódexet az új Inytv. szabályai.

Az eljárás speciális jellege miatt az Ákr.-hez képest az általános ügyfélfogalmat, részletezőbb módon határozza meg az új Inytv. Ügyfélnek az a természetes vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet minősül az ingatlan-nyilvántartási eljárásban, aki (amely) az ingatlan-nyilvántartásban jogosultként szerepel, illetve aki (amely) a bejegyzés folytán jogosulttá vagy kötelezetté válna, illetve az rá nézve előnyt vagy terhet jelentene, továbbá az ingatlan-nyilvántartási eljárás a bejegyzett joga, illetve a javára vagy terhére bejegyzett tény megváltozását vagy törlését eredményezné.³² Kiegészítő szabályként rögzíti a törvény, hogy a kérelem visszavonása vagy módosítása esetén ügyfélnek minősül az ingatlan tulajdoni lapján széljegyzett további beadvány jogosultja is.³³ Az Ákr. hatálybalépésével egy apró, de annál jelentősebb változtatást eszközölt a jogalkotó, a Ket.-ben rögzített fogalmat kiegészítette a közvetlen érintettséggel. Az új Inytv. külön nem emelni ki ezen fogalmi elemet, azonban álláspontunk szerint az Ákr.-ben rögzített közvetlen érintettség azáltal valósul meg, hogy a törvény rögzíti, hogy az adott ügyben csak az a személy rendelkezik ügyféli jogállással, aki például az ingatlan-nyilvántartásban jogosultként szerepel, vagy aki a bejegyzés folytán jogosulttá vagy kötelezetté válna, tehát a közvetlenség ezekben az esetekben vitathatatlan.

Emellett érdemes említeni, hogy mind az Ákr., mind pedig az új Inytv. a kérelemre induló eljárást tekinti elsődlegesnek. A törvény főszabállyá teszi a kérelem elektronikus úrlapon történő benyújtását.³⁴ A kérelem feletti rendelkezési jog szabályozása is szigorúbb az új Inytv.-ben, a visszavonó nyilatkozattal szemben alaki követelményt állít fel a jogalkotó. Főszabály szerint addig az időpontig, amíg az ingatlanügyi hatóság a döntés közlése iránt nem intézkedik, a kérelem a szerződő felek – közokiratba, ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos által ellenjegyzett magánokiratba foglalt – közös nyilatkozatával visszavonható vagy módosítható.³⁵

Változást hoz, hogy míg az Ákr. csupán lehetőségként kínálja fel – a személyes ügyintézkést kívánó ügyek kivételével – a képviselő alkalmazásának lehetőségét, addig az új Inytv. a jogok és tények bejegyzésére irányuló, kérelemre induló eljárásokban előírja a kötelező jogi képvise-

³¹ Új Inytv. 2. § (1) bekezdés.

³² Új Inytv. 21. § (1) bekezdés.

³³ Új Inytv. 21. § (2) bekezdés.

³⁴ Új Inytv. 42. § (2) bekezdés.

³⁵ Új Inytv. 44. § (3) bekezdés.

letet, ügyvéd vagy kamarai jogtanácsos személyében.³⁶ Ez alól kivételként jelentkezik az ügyfél az automatikus döntéshozatali, vagy sommás eljárásban elbírált kérelem teljes eljárásban történő ismételt elbírálására irányuló eljárása, ugyanis ekkor már a jogi képviselő nem kötelező.³⁷

A törvény rögzíti, hogy a jogok, tények bejegyzésére irányuló eljárás főszabály szerint a jog vagy tény bejegyzésével érintett valamennyi személy közös kérelme alapján folytatható le.³⁸ A rendelkezés fontossága abban áll, hogy mivel az érintett személyek eljárásjogilag nem minősülnek ellenérdekű ügyfeleknek, ezért nincs akadálya főszabály szerint annak – a további feltételek együttes fennállása esetén –, hogy az eljárást sommás, vagy automatikus döntéshozatali eljárás keretében folytassák le.³⁹ Az eljárás megindításáról az ingatlanügyi hatóság a kérelmezőket, illetve valamennyi, az ingatlanra bejegyzett joggal vagy ténnyel rendelkező jogosultat értesíti.⁴⁰

Az Ákr. szabályaihoz képest további eljárást felfüggesztő okokat állapít meg az új Inyvtv. Az ingatlanra vonatkozó jogok, tények bejegyzése iránti eljárást felfüggeszti az ingatlanügyi hatóság, ha a kérelem, bírósági elrendelés vagy hatósági felhívás beérkezését megelőzően tulajdonjog-fenntartáshoz kapcsolódó vevői jogot jegyeztek be a tulajdoni lapra, a tulajdonjog-fenntartáshoz kapcsolódó vevői jog bejegyzése iránti kérelem ingatlanügyi hatósági benyújtásától számított legfeljebb hat hónapos határidő elteltéig, valamint a felmérési, térképezési, vagy területszámítási hiba kijavítására irányuló eljárás megindítása tényének bejegyzésétől a kijavítás tárgyában hozott döntésben foglaltak ingatlan-nyilvántartási átvezetéséig.⁴¹

A jogorvoslati rendszer tekintetében eltérő szabályként jelentkezik, hogy közigazgatási pernek ingatlanügyi eljárások esetében a döntés meghozatalától számított egy éven belül lehet csak helye.⁴² Emellett egyfajta speciális jogorvoslatként jelentkezik a bejegyzés helyesbítése, amely vagy a bejegyzés kijavítását, vagy kiegészítését foglalja magában. Ki kell azonban emelni, hogy nem azonos az Ákr.-ben szabályozott döntés kijavításának, vagy kiegészítésének jogintézményével. Ingatlan-nyilvántartási eljárásban a bejegyzés kiegészítésére akkor van lehetőség, ha az a bejegyzés alapjául szolgáló okirathoz képest hiányos.⁴³ A bejegyzés kijavításáról pedig akkor beszélünk, ha a bejegyzés alapjául szolgáló okirathoz képest hibás az ingatlan-nyilvántartásban rögzített bejegyzés.⁴⁴ Mind kijavításra, mind pedig kiegészítésre az érintettek közösen előterjesztett kérelme alapján kerülhet sor.

Az Ákr. felhatalmazó rendelkezést fogalmaz meg a semmisségre okot adó körülmények között, eszerint valamely súlyos eljárási jogszabálysértést törvény semmisségi oknak minősíthet. Az új Inyvtv. ekként fogalmazza meg a következő esetköröket, ha az ingatlanügyi hatóság sommás vagy teljes eljárásban a kérelemnek helyt adó döntést a bejegyzés alapjául szolgáló okirat hiánya ellenére hozta meg, vagy ha a beadványok intézése a rangsor elvének megsértésével történt, vagy ha a beadvány intézése a kérelem széljegyzése nélkül történt.⁴⁵

³⁶ Új Inyvtv. 42. § (1) bekezdés.

³⁷ Új Inyvtv. 53. § (2) bekezdés.

³⁸ Új Inyvtv. 44. § (1) bekezdés.

³⁹ Az új Inyvtv. indokolása. Részletes indokolás a 42-51. §-okhoz.

⁴⁰ Új Inyvtv. 47. §

⁴¹ Új Inyvtv. 48. §

⁴² Új Inyvtv. 54. § (1) bekezdés.

⁴³ Új Inyvtv. 57. § (2) bekezdés.

⁴⁴ Új Inyvtv. 57. § (2) bekezdés.

⁴⁵ Új Inyvtv. 55. § (2) bekezdés.

4. Automatikus döntéshozatali eljárás az ingatlanügyi eljárásokban

A közigazgatás digitalizációja aktív szerepet játszik a döntéshozatalban (Wihlborg, 2016, 1). Tanulmányunk záró akkordjaként – eljárásjogi kérdéseknél maradva – az automatikus döntéshozatali eljárást emelnénk ki, amely a mindeddigieknél nagyobb hangsúlyt fog kapni az ingatlanügyi hatósági eljárásokban.

Véleményünk szerint mindenképp egy pozitív eredményként rögzíthető, hogy míg a hatályos Inytv. és annak végrehajtási rendelete nem biztosítja az automatikus döntéshozatal lehetőségét a jogalkalmazónak, addig ezen fordított a jogalkotó az új Inytv.-ben. Az eddigiekben csupán a tulajdoni lapról elektronikus dokumentumként szolgáltatott hiteles és nem hiteles tulajdonilap-másolat szolgáltatás teljesítése során járt el az automatikus döntéshozatal szabályai szerint az ingatlanügyi hatóság. Jövő évtől azonban az új Inytv. felhatalmazása alapján lehetőség nyílik az automatikus döntéshozatali eljárások lefolytatására. Megválaszolatlan még mindazonáltal az a kérdés, hogy mely ügyekben járhat el egyáltalán az ingatlanügyi hatóság automatikus döntéshozatali eljárás keretében. Ugyanis erre a törvény végrehajtási rendelete lesz majd a segítségünkre.

Ezen a ponton is érdemes összekapcsolni az Ákr. és az új Inytv. szabályait. Az automatikus döntéshozatali eljárás tekintetében az Ákr. teremti meg az eljárási keretet, de a döntéshozatal módját az *elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályáról szóló 2015. évi CCXXII. törvény* (a továbbiakban: Eüsztv.) rögzíti. Az Eüsztv kötelezi az elektronikus ügyintézészt biztosító szerveket, hogy a honlapjukon, valamint a személyes ügyintézészt biztosító felületükön is az ügyfelek számára elérhető módon tegyék közzé az alkalmazott döntéshozatali eljárás mód-szertanát, illetve annak lényeges szabályait (Ritó & Czékmann, 2018, 116). Ennek keretében az ingatlanügyi hatóság – mint elektronikus ügyintézészt biztosító szerv – automatikus döntéshozatal esetén a rendelkezésre álló, valamint az automatikus információátvitel útján megszerzett adatok alapján, emberi közbeavatkozás nélkül hozza meg a döntését és közli azt az ügyféllel.⁴⁶ Az ehhez kapcsolódó eljárási keretet az Ákr. teremti meg, amely szerint automatikus döntéshozatalra jelenleg akkor van lehetőség, ha azt törvény vagy kormányrendelet megengedi, ha a hatóság részére a kérelem benyújtásakor minden adat rendelkezésre áll, vagy azokat automatikus információátvitel útján meg tudja szerezni, illetve, ha a döntés meghozatala mérlegelést nem igényel, és ha nincs az eljárás során ellenérdekű ügyfél.⁴⁷ Ez év január elsejétől előirányozták, hogy bővüljön azon hatósági ügyek száma, ahol a hatóságnál ugyan nincs meg a kérelem elbírálásához szükséges adat, azonban azt rendszer-rendszer kapcsolatban be tudja szerezni.⁴⁸ Nem elhanyagolható tény továbbá, hogy nemcsak kérelemre, hanem hivatalból is lehetőség van automatikus döntéshozatali eljárás lefolytatására, ha a döntés mérlegelést nem igényel.⁴⁹ Közös jellemző, hogy mind a két esetben 24 órás ügyintézési határidőt biztosít a törvény.⁵⁰ Azáltal, hogy a jogalkotó egy ilyen feszes ügyintézési határidőt határozott meg, az ügyek tömeges lefolytatását teszi lehetővé, ami a hatékonyság irányába mutat. A közigazgatási jog mindig is igyekezett olyan eljárási intézmények bevezetésére, amelyekkel az ügyeket gyorsan és tömegesen lehet elintézni, hiszen számos olyan hatósági ügygel találkozhatunk, amely bizonyítást nem vagy alig igényel, nincsenek ellenérdekű

⁴⁶ Eüsztv. 11. § (1) bekezdés.

⁴⁷ Ákr. 40. §.

⁴⁸ Az általános közigazgatási rendtartásról szóló T/12233. számú törvényjavaslat. Részletes indokolás a 40. §-hoz.

⁴⁹ Ákr. 104. § (6) bekezdés.

⁵⁰ Ákr. 50. § (2) bekezdés a) pont.

ügyfelek, valamint az eljárás nemcsak gyorsan befejezhető, hanem befejezendő is (Barabás et al., 2018, 311). Az automatikus döntéshozatali eljárási formát az egyszerű megítélésű, illetve a teljesen automatizált ügyekre vezette be a Ket. 2017. január 1-jei hatállyal (Barabás et al., 2018, 311).

Az automatikus döntéshozatal ingatlan-nyilvántartási eljárásokban történő alkalmazását az új Inyvt. teszi lehetővé, illetve felhatalmazást ad a feltételeinek a végrehajtási rendeletben való meghatározására. Az Ákr. külön garanciális szabályt tartalmaz az automatikus döntéshozatal tekintetében, ami az ingatlan-nyilvántartási eljárásokban is alkalmazható lesz, azaz a döntés közlését követő öt napon belül kérheti az ügyfél, hogy a hatóság a kérelmét ismételten, teljes eljárásban bírálja el.⁵¹ Ez egyfelől egy saját hatáskörben lefolytatott új eljárás, ugyanakkor azt is hivatott megelőzni, hogy a bíróságok előtt kizárólag ténykérdések vizsgálatára kerüljön sor (Hajas, 2016, 20). A hatóság egyfajta „jogorvoslatként” képes lehet az esetleges hibák korrigálására, azok orvoslására, hiszen alapvetően fellebbezéssel nem támadható az automatikus döntéshozatali eljárás eredményeképp meghozott határozat. A megismételt, teljes eljárásban hozott döntés hatálya az automatikus döntéshozatali vagy a sommás eljárásban hozott döntésen alapuló további bejegyzésekre is kiterjed.⁵² Az automatikus döntéshozatali eljárás tekintetében eltérő szabályként jelentkezik, hogy ha a kérelem benyújtása olyan időpontra esik, amelyben az ingatlanügyi hatóságnál a munka szünetel, az automatikus döntéshozatali eljárás ügyintézési határidejének kezdő időpontja a következő munkanap.⁵³

Záró gondolatok

Tanulmányunkban a jövő év (2023) februárjában hatályba lépő új ingatlan-nyilvántartási törvény rendelkezéseit jártuk körbe, és alapvetően azt vizsgáltuk, hogy a célként megfogalmazott hatékonyság mennyiben mutatható ki az előirányzott szabályozás rendelkezéseiből. A szabályozástörténettel kezdve bejártuk az ingatlan-nyilvántartás szabályozásának egyes állomásait, szabályozási mérföldköveit, melynek eredményeként az új Inyvt. került tanulmányunk további részeiben feldolgozásra. Megállapíthatjuk, hogy a jogalkotó fenntartotta a már jól bevált ingatlanügyi eljárási szabályokat, valamint kiegészítette azokat a XXI. század társadalmi és gazdasági elvárásainak megfelelően. Hangsúlyt fektettünk az egyes – az eljárás speciális jellegéből adódó – eltérő eljárásjogi szabályokra, kiemelten pedig az automatikus döntéshozatal lehetőségével foglalkoztunk. Érdekes és mindenki által kíváncsian várt további nóvum, hogy a jogi képviselőkre nagyobb felelősség hárul a következő évtől az ingatlanügyi hatósági eljárásokban, ezáltal pedig az ügyféli jogállás is átalakul. Összegzésképpen egy összehasonlító elemzéssel kívántuk bemutatni az ingatlan-nyilvántartás szabályozásának új „korszakát”.

Hivatkozások

- Barabás, G., Baranyi, B., & Fazekas, M. (Szerk.) (2018). *Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez*. Wolters Kluwer.
- Bércesi, F. (2008). Ingatlan-nyilvántartás. Az ingatlan-nyilvántartás részei. In Kilényi, G. (Szerk.), *A közigazgatási jog nagy kézikönyve* (pp. 1056–1081). Complex.

⁵¹ Ákr. 42. §.

⁵² Új Inyvt. 53. § (1) bekezdés.

⁵³ Új Inyvt. 52. § (2) bekezdés.

- Budai, B. B. (2017). *A közigazgatás újragondolása. Alkalmazkodás, megújulás, hatékonyság.* Akadémiai Kiadó.
- Dálnoki, R. (2021). A megújuló ingatlan-nyilvántartási rendszer szabályozási koncepciója és az ahhoz kapcsolódó jogalkotás I. Ingatlanjog, 2021/2, 10–16.
- Fábián, A. (2019). A hatósági bizonyítványok, igazolvány és a nyilvántartásba történő bejegyzés. In Boros, A., Patyi, A. (Szerk.), *A hazai közigazgatási hatósági eljárási jog karakterisztikája* (pp. 269–272). Dialóg Campus.
- Hajas, B. (2016). Általános közigazgatási rendtartás – Ket. kontra Ákr. Új Magyar Közigazgatás, 2016/4, 18–25.
- Horváth, G. (2018). *Földügyi igazgatás.* Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Nyitrai, P., & Kárpáti, O. (2020). Állami alapnyilvántartások. In Lapsánszky, A. (Szerk.), *Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése* (pp. 115–134). Wolters Kluwer.
- Rító, E., & Czékmann, Zs. (2018). Okos megoldás a közlekedésszervezésben – avagy az automatikus döntéshozatali eljárás egy példán keresztül. *Miskolci Jogi Szemle*, 13(2/2), 104–118.
- Varga, J. (2009). Magyar ingatlan-nyilvántartás [Elektronikus jegyzet]. Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem. Online: <http://www.agt.bme.hu/tantargyak/ingatlan/>
- Varga, M. (2020). Fenntartható közigazgatás – Az elektronizáció szerepe az ingatlanok nyilvántartása kapcsán. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 8(2), 110–137. <https://doi.org/10.32575/ppb.2020.2.5>
- Wihlborg, E., Larsson, H., & Hedström, K. (2016). „The Computer Says No!”: A Case Study on Automated Decision-Making in Public Authorities. In *2016 49th Hawaii International Conference on System Sciences* (pp. 2903–2912). IEEE conference proceedings. <http://dx.doi.org/10.1109/HICSS.2016.364>

Jogi források

Magyarország alaptörvénye.

A városrendezésről és az építésügyről szóló 1937. évi VI. törvénycikk.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény.

Az állami földnyilvántartásról szóló 1963. évi 32. törvényerejű rendelet.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény.

Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény.

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény.

A telekkönyvről szóló 54/1960. (XI. 27.) Korm. rendelet.

A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1004/2016. (I. 18.) Korm. határozat.

A városrendezésről és az építésügyről szóló 1937. évi VI. törvénycikk indokolása.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet indokolása.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény indokolása.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény indokolása.

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló T/12233. számú törvényjavaslat. Általános Indokolás.