

**ZRÍNYI MIKLÓS NEMZETVÉDELMI EGYETEM  
HADTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA**

**A GAZDASÁGVÉDELEMMEL ÖSSZEFÜGGŐ  
TÖRVÉNYI ÉS INTÉZMÉNYI HÁTTÉR**

**Doktori (PhD) Értekezés**

**KÉSZÍTETTE:**

**UJVÁRI ÁRPÁDNÉ  
DR. JANKOVICS KORNÉLIA**

**TÉMAVEZETŐ:**

**Dr. Kónya József hőr. ezredes  
PhD, c. egyetemi docens**

**Budapest, 2006.**

## TARTALOMJEGYZÉK

<i>Bevezetés</i>	4
<hr/>	
<i>1. Gazdaság – jog – társadalom összefüggései</i>	8
<i>1.1. A gazdaságvédelem elméleti kérdései</i>	8
<i>1.2. A gazdaságvédelem jogi-szervezeti szabályozására vonatkozó fejlődés főbb vonásai</i>	11
<i>1.2.1. Gazdaságvédelem intézményei az ókorban</i>	11
<i>1.2.2. Gazdaságvédelem intézményei a feudalizmusban</i>	15
<i>1.2.3. Gazdaságvédelem intézményrendszere és jogrendszere fejlődése a polgári társadalmakban</i>	23
<i>1.3. A magyar gazdasági intézményrendszer és jogrendszer kialakulása és fejlődése</i>	26
<i>1.4. Az Egyesült Európa közös gazdaságpolitikája</i>	33
<i>Következtetések</i>	39
<hr/>	
<i>2. A gazdaságvédelemmel összefüggő intézményi háttér</i>	41
<i>2.1. Államhatalmi ágak ellenőrző tevékenysége</i>	42
<i>2.2. Végrehajtói hatalom, a kormány ellenőrző tevékenysége</i>	43
<i>2.3. Igazságszolgáltatási szervek ellenőrzési tevékenysége</i>	47
<i>2.4. A gazdaságvédelemmel összefüggő intézményi háttér vizsgálata konkrét szervezeti elemzés módszerével</i>	49
<i>2.4.1. Az Illetékhivatal működésének, tevékenységének szabályozottsága, a hatáskörök gyakorlásának rendje</i>	49
<i>2.4.2. A szervezet struktúrája</i>	51
<i>2.4.3. A szervezeti jellemzők felmérése és értékelése</i>	54
<i>2.4.4. Az iratfeldolgozás folyamatának elemzése (alaptevékenység elemzés)</i>	56
<i>2.4.5. Következtetések</i>	61
<hr/>	

<b>3. A gazdaságot közvetlenül fenyegető társadalmi jelenség, a gazdasági bűnözés</b>	<b>63</b>
3.1 <i>A gazdasági bűnözés meghatározása</i>	63
3.2 <i>A gazdasági bűnözés és a korrupció kapcsolata</i>	64
3.2.1 <i>A korrupció megjelenésének főbb területei</i>	69
3.2.2 <i>Jogsabályi háttér</i>	72
3.3 <i>A gazdasági bűnözés és szervezett bűnözés kapcsolata</i>	74
3.3.1. <i>A szervezett bűnözés megjelenési formái</i>	75
3.3.2 <i>A szervezett gazdasági bűnözés jellemzői, magyarországi alakulása</i>	76
3.4 <i>A gazdasági bűnözés visszaszorítására, felderítésére tett állami intézkedések</i>	79
3.4.1 <i>A rendészeti szervek szerepe a gazdálkodással összefüggő bűnözés üldözésében (szűkebb értelemben vett gazdaságvédelem)</i>	83
<i>Következtetések</i>	87
<hr/>	
<i>Összegzett következtetések</i>	89
<i>Javaslatok</i>	93
<i>Új tudományos eredmények</i>	94
<i>Javaslat az értekezés eredményeinek felhasználására</i>	95
<i>A szerző publikációinak jegyzéke</i>	96
<hr/>	
<i>Irodalomjegyzék</i>	97
<hr/>	
<i>Mellékletek, táblázatok, ábrák jegyzéke</i>	106

## Bevezetés

Az emberi együttélés kezdete óta az ember mindennapi élete tele van gazdasági vonatkozásokkal. A termelés és a termelt javak elosztásának rendszere kezdetektől meghatározta az emberi együttműködés „problémás” vagy „probléma mentes” közegét. A probléma mentes elosztási rendszer iránti igény kialakítása az emberi együttélés kezdetétől fogva igény, de ennek intézményesült formája nyilván a társadalom fejlődésének meghatározott szintjét feltételezi. Az emberi együttélés kezdeti formáitól, a fejlett társadalmi berendezkedésig vizsgálva az elosztás rendszerét láthatjuk a gazdaság és jog összefüggésrendszerében a köztulajdontól a magántulajdonig eljutó, majd azt együttesen alkalmazó, a gazdaság szabályszerű működésének védelmét biztosítani kívánó intézményrendszerek fejlődését. A gazdaság védelme iránti igény tehát nem csak a XXI. század emberének elvitathatatlan joga, hanem a termelés és termelt javak elosztásának kezdete óta egyfajta szükséglet, mely gazdasági viszonyok a családi-, nemzetiségi viszonyokba való beágyazottságból jutott el az intézményesített védelemig.

Magyarország az 1989. évi rendszerváltás óta arra törekedett, hogy minél előbb gazdaságilag, kulturálisan és politikailag egyaránt Nyugat-Európához, ezen belül az Európai Gazdasági Térséghez, valamint ennek működését meghatározó Európai Unióhoz társuljon. A nemzetközi intézményrendszerhez való csatlakozás alapvető feltétele volt, hogy Magyarország gazdasági, társadalmi, politikai és jogrendszerét összhangba hozza az Európai Unió tagállamainak egységes gazdasági, politikai és jogi normarendszerével. Ez a változás és igény rendkívüli megterhelést jelentett és jelent az államnak, valamint polgárainak egyaránt. Az átalakult politikai és gazdasági rendszerben számos olyan probléma merült és merül fel, amely a társadalom jogi-, intézményi hátterének működésében, egymáshoz való megfelelésében aszinkronitást mutat. Aszinkronitáson értjük témánk szempontjából azt, hogy a jogi szabályozás és az azt alkalmazó intézményrendszer nincs összhangban egymással. Ez egyrészt jelenti a jogi háttér technikai, tartalmi hiányosságait, másrészt az azt alkalmazó szervezet strukturális felépítettségéből eredő alkalmatlanságát a jogszabályok pontos alkalmazására. Az aszinkronitásból eredő hiányosságok pedig indukálják a gazdaságot fenyegető társadalmi jelenségek megjelenését és érvényesülését. A gazdaság védelme iránti társadalmi és szakmai érdeklődés tehát, a rendszerváltás óta jelentősen megnövekedett.

Az érdeklődést tovább fokozta, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozás következtében – a felgyorsult változások nyomán – különösen szembeűnő a gazdasági és társadalmi folyamatok összekapcsolódása, illetve a gazdaságot fenyegető társadalmi jelenségek (gazdasági bűnözés) következtében fellépő igény a védelem új jogi interpretációjának megközelítésére.

Ennek érdekében olyan új vizsgálati módszerre van szükség, mint a védelmi és ellenőrzési rendszerek összehasonlító elemzése a jog és a szervezetszociológia határterületein, ahol a két diszciplína megközelítési sajátossága segíti a kérdésfeltevést, a kutatást és elemzést, e probléma komplex megoldását.

Megítélésem szerint e kettős megközelítés lehetővé teszi a gazdasági szereplők és a gazdaságvédelmi intézményrendszer társadalmi beágyazottságában rejlő azonosságok megismerése révén a gazdaságvédelmi rendszer működését.

A gazdaságvédelem, – mint ahogyan a szóösszetétel is jelzi – két alapkategóriából áll: a gazdaságból és a védelemből. A gazdaság meghatározása társadalmilag elfogadott definíciót takar, mely döntően olyan emberi, társadalmi tevékenység, amely anyagi javak előállításával, elosztásával, forgalmazásával, fogyasztásával valósul meg.

A védelem fogalma meghatározásánál azonban a biztonság terminológiájából indokolt kiindulnunk. Biztonság alatt a gazdaságvédelem szempontjából egyfajta igényt, szükségletet értünk a gazdaság szabályszerű működése iránt. A biztonság megteremtése pedig tevékenységet feltételez. A védelem e tekintetben tehát nem más, mint a biztonság igénye által meghatározott (egyfajta szükséglet) kielégítésére irányuló tevékenység, mely a gazdaságot ért fenyegetettség megelőzését, elhárítását szolgálja. A gazdaságvédelem célja tehát a gazdaság jogszabályszerű működésének biztosítása, védelme, a fenyegetettség csökkentése. Tágabb értelemben a gazdaságvédelem a gazdaságot, a gazdasági környezetet sértő gazdasági bűnözés megelőzéséhez, a gazdasági folyamatok ellenőrzéséhez szükséges törvényi és intézményi rendszer biztosítását, szűkebb értelemben pedig a gazdálkodás menetében megvalósuló, vagy ahhoz szorosan kapcsolódó jogellenes magatartás felderítését, szankcionálását jelenti.

A gazdaságvédelem intézményi rendszerét a társadalom piacon megjelenő gazdálkodó egységei, valamint az állam közigazgatási szervei alkotják.

A dolgozat célja, hogy a jogelméleti, jogtörténeti kutatás módszereivel a gazdaságvédelem jogelméleti megalapozottságát vizsgálja, elemezze.

Empirikusan vizsgálja a gazdaságvédelemmel összefüggő intézményrendszer szervezeti sajátosságainak hatását az intézmény működésére. Bemutassa és elemezze a gazdasági bűnözést, mint a gazdaságot veszélyeztető társadalmi jelenségeket.

A kutatás kezdetén az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg:

1. Az emberi együttélés kezdetétől fogva igény a gazdaság szabályszerű működésének védelmét biztosítani hivatott intézményrendszer kialakítása és hatékony működése.
2. A gazdaságvédelem jogi-, intézményi háttere fejlődésének gyorsaságában és jellegében mutatkozó különbségek egyik jelentős része olyan intézményi eszközök alkalmazásából következik, amelyeknek nem, vagy alig volt megfelelője a rendszerváltást megelőzően és az eltelt időszakban sem sikerült a gazdaságvédelem jogi, intézményi szinkronitását megteremteni.
3. A radikális társadalmi, gazdasági környezetváltozás valamint a jogi, intézményi rendszer aszinkronitásából eredő következményként megjelent a társadalmat közvetlenül fenyegető veszélyként a gazdasági bűnözés.
4. A gazdaság védelme biztonsági kérdés, mely nagy mértékben befolyásolja a polgárok biztonságérzetét, az állami intézményrendszerekbe vetett bizalmat, a közbiztonságot.

A kutatás hipotézisei azt a feltételezést tartalmazzák, hogy a gazdaság, a jog, a társadalom egymáshoz való viszonya alapvetően befolyásolja a gazdaságvédelmi rendszer működését, melyben az államnak a gazdaságvédelem tágabb és szűkebb értelmezése tekintetében is meghatározó szerepe van.

A kutatás alapvető módszere a gazdaság, a jog, a társadalom tárgykörében publikált és a multidiszciplináris terület alapvető problémáit tárgyaló művek tanulmányozása volt. A kutatómunka kiterjedt a gazdaságvédelemmel összefüggő intézményrendszer empirikus vizsgálatára és a kapott adatok elemzésére, valamint a gazdasági bűncselekmények összetételének és alakulásának statisztikai, valamint grafikus elemzésére. A dolgozatban elkerülhetlenné vált a részkérdések multidiszciplináris megközelítése. Így például a gazdaságvédelmi intézményrendszer konkrét szervezeti elemzése szükségessé tette a szervezet-szociológiai elemzés módszertanának felhasználását. A gazdasági jog összefüggéseinek feltárása, a polgári, gazdasági, pénzügyi jog, a gazdasági bűnözés elemzése pedig a büntető anyagi- és eljárásjogok értelmezését.

A dolgozatot a következő részekre osztottam fel:

Az első rész, a gazdaság és jog összefüggéseinek elméleti kérdései után, a gazdasági intézmények jogi szabályozására vonatkozó fejlődés fő vonásait mutatom be az ókortól, az egyesült Európa közös gazdaságpolitikája kialakulásáig. A dolgozat ezen részében azt a hipotézist kívánom alátámasztani, hogy a gazdaság szabályszerű működésének védelmét biztosítani kívánó intézményrendszer kialakítása iránti igény a termelés és a termelt javak elosztásának kezdetétől fogva létezik.

A dolgozat második részében mutatom be – elfogadva a Montesquieu-i államhatalmi ágak megosztását – a tágabb értelemben vett gazdaságvédelem intézményrendszerét. Az általános leírást követi – a gazdaságvédelem intézményrendszere közül kiemelve – egy adott megyei illetékhivatal vizsgálata és elemzése. A dolgozat ezen részében azt a hipotézist kívánom alátámasztani, hogy a Magyarországon bekövetkezett radikális környezet-változás (politikai, gazdasági, jogi) hatására a jogi és intézményi háttér egymásnak való megfelelése nem valósult meg és aszinkronitást mutat. Az „előreszaladt” jogi kodifikációt az intézmények szervezeti sajátosságukból eredően nem képesek követni, nem töltik be a társadalomban tágabb értelemben vett gazdaságvédelmi funkciót.

Az értekezés harmadik részében bemutatom a környezetváltozás hatására megjelenő, társadalmat veszélyeztető jelenségként a gazdasági bűnözést és annak felderítésére létrehozott rendészeti intézményrendszert, melynek működése hatékonyságát konkrét statisztikai elemzés módszerével vizsgálom. A dolgozat ezen részében azt a hipotézist kívánom alátámasztani, hogy a gazdasági bűnözés veszélyt jelent a gazdaságon keresztül a társadalomra és hogy a gazdaságvédelem biztonsági kérdés.

## 1. Gazdaság – jog – társadalom összefüggései

### 1.1. *A gazdaságvédelem elméleti kérdései*

A gazdaság és a jog kapcsolatát érintően a ma uralkodó monetarista gazdaságfilozófia alapján Friedrich Hayek<sup>1</sup> közgazdász azt az álláspontot vallja, hogy a jog teljesen alá van vetve a gazdaság törvényeinek vagyis, hogy ha valamely jogi norma ellentétben áll a piacon spontánul érvényesülő szokással, az érvényesülés tekintetében a szokásnak van elsőbbsége. Ennek figyelembevételével a piac törvényeit, a gazdaságban kialakult szokást külön szükségtelen is szabályozni, mert az objektíve hat és az államnak csupán a spontánul ható piaci törvények tiszteletben tartása és érvényesítése a feladata.

A magyar jogi irodalomban hasonló álláspontot képvisel Peschka Vilmos jogtudós, aki szerint a törvények akkor állják meg a helyüket, ha megfelelnek a társadalom objektív törvényszerűségeinek.<sup>2</sup> Ebből következik, hogy ha egy gazdasági természetű jogi norma ellentétben áll a gazdaság objektív törvényszerűségeivel, hatékonysága minimális és vele szemben a gazdaság objektív törvényszerűsége tör magának valamilyen formában utat.

Ez a nézet igen közel áll Hayekéhoz, amelyből következik az is, hogy a törvényesség, azaz a legalitás fogalmát kettős értelemben kell használni.

Törvényes a helyzet akkor, ha valamely jogi norma megfelel egy felsőbb szintű jogi normának, illetőleg a jog normarendszerének, és törvényes a helyzet akkor is, ha a jogalkalmazás is megfelel a jogi norma előírásainak. Törvénysértés mindennek a megsértését jelenti. Ezen kívül az itt kifejtett koncepció értelmében a törvényesség fogalmába bele tartozik az is, hogy a jogalkotás valamint a jogalkalmazás miként áll összhangban a társadalom objektív igényeivel. Ha ezt sérti, akkor ugyancsak törvénysértés áll fenn.

A törvényesség ilyen módon kétféleképpen is jelentőséggel bír. Egyrészt objektív fogalomként a jognak társadalmi törvényszerűségnek való megfelelését, másrészt szubjektív fogalomként a jogalkalmazásnak a jogi normarendszerrel és az alacsonyabb jogforrásoknak a magasabbakkal való összhangban állását kell tükröznie. Ez vonatkozik a gazdaság jogi rendezésére is.

---

<sup>1</sup> Hayek Friedrich; Law Legislation and Liberty, London/Melbourne/Henley, 1982. II. kötet, Feldolgozta Peschka Vilmos

<sup>2</sup> Peschka Vilmos; A jogszabályok elmélete; Akadémia Kiadó Budapest, 1979.



A törvényesség fogalmának e kettős értelmezése azonban a gazdaságot érintve a jognak nemcsak a szűk piaci törvényszerűségek igényeivel való összhangját feltételezi, hanem azokkal a gazdaságtikai „standardokkal” is, amelyek a piac versenytörvényeit a szolidaritás és az igazságos „érdekelosztás” jegyében enyhítik. A piac versenytörvényei a fenti értelmezés hiányában a gazdasági erőfölény érvényesülését jelentik.

A piac nyers versenytörvényeit tompítja a társadalomban kialakult szociális szempont, amelyre építkezik a szociális piacgazdasággal összefüggésben álló jóléti állam joga is. Ez fogalmazódik meg részlegesen a modern természetjogi felfogásokban, amelyek az igazságos érdek- és jogelosztást arra az alapelvre vezetik vissza, hogy mindenki olyan magatartást köteles tanúsítani a másikkal szemben, mint amelyet a saját maga irányába elvár. Ezt az etikai minimumot kell a jognak az élet minden területén érvényesíteni. Ebből következik, hogy ez vonatkozik a gazdaságra is, bár ezt a XX. század neo-természetjogi irányzatának képviselői nem mondják ki. Nézeteikből azonban mindez következik.

Hans Kelsen<sup>3</sup> a gazdaság és a jog között semmi összefüggést nem lát. A jogot csak önmagában vizsgálja és úgy látja, hogy belső törvényszerűségei saját magából, normái dogmatikai és szisztematikai jellegéből adódnak. A jog egész normarendszere végső soron a pozitív jogban tükröződő alaptörvényre vezethető vissza, mely mögött a jogi normarendszer általános princípiumaként a „hipotetikus alapnorma” áll. A pozitív jog és annak egész normarendszere mögött maga a tiszta jog és annak normarendszere található, melynek dogmatikai, logikai és rendszertani összefüggései a társadalom minden más jelenségétől függetlenek. A jogi normák világát, vagyis a „tiszta jogot” jogon kívüli elemek nem befolyásolják. A jogra befolyással csupán maga a jog lehet, a maga tiszta normavilága szerint. Ennek az elméletnek alapvető hiánya, hogy túlzottan elvonatkoztatott és egyoldalú. Ennek ellenére azonban igen figyelemre méltó elem belőle az a kardinális tétel, hogy a jog nemcsak külső tényezők hatására fejlődik és alakul, hanem a saját jogelveiből, normavilágából adódóan is fejlődik. Mindez szükségszerűen vonatkozik a gazdasággal összefüggő joganyagra is.

A három itt bemutatott fő irányzat tehát egy-egy olyan lényeges elemet emel ki, amelyet egymás mellé kell rakni és egymással összefüggésbe kell hozni.

---

<sup>3</sup> Kelsen Hans; Tiszta jogtan; ELTE Bibó Szakkollégium Kiadás, Budapest. 1988., feldolgozta: Peschka Vilmos

Ezt tette meg Peschka Vilmos „A jog lényege” és „Appendix a jog lényegéhez” c. munkáiban. Koncentrált a gazdaságot érintő jogra, mely szerint a jogot egyértelműen befolyásolja a gazdaság.<sup>4</sup>

A természetjogi irányzat és a jogi normatan figyelembevétele alapján azonban nem fogadható el az a nézet, hogy a piac objektív törvényei önmagukban is jogi normaként funkcionálhatnak. E szemlélet következetes végigvitele anarchiához vezetne. Ezért a gazdaság törvényei csak jogi normába foglalva, mintegy az állam által szentesítve érvényesülhetnek. Ha a gazdaságot szabályozó jogi norma nem áll összhangban a piac törvényszerűségeivel, társadalomgazdasági, gazdaságpolitikai probléma keletkezik. Ha ugyanakkor a jogi norma csak a gazdaság autonóm szabadpiaci törvényeinek felel meg, és nem áll szinkronban a szociális elvárásokkal és az igazságos érdekelosztás etikai gyökerű igényeivel, akkor az demoralizálódást és közelégedetlenséghez vezethető szociális feszültséget válthat ki. Ha a gazdaság jogi normája meg is felel mindkét itt említett kritériumnak, viszont jogtechnikailag nem megfelelő és ezért előírása kijátszható, vagy nem végrehajtható, a jogi norma ugyancsak hatástalanná válik és rontja a gazdaság objektív törvényeinek érvényesülését. Mindebből az következik, hogy a három irányzat együttesen, egymást feltételezve felel meg a gazdaság igényeinek.

A szakirodalom tanulmányozása alapján megállapítottam, hogy a gazdaság és a piac objektív törvényszerűségei, azaz a termelés és az áruforgalom igényei determináns módon befolyásolják a jog intézményrendszerét mind a normaalkotás, mind pedig a normaalkalmazás szintjén. Ugyanakkor mindkettőre hatnak a társadalom egyéb etikai és szociális természetű igényei, valamint a jog belső területéről, a jogi ismeretanyagból származó fejlesztési tényezők. Mindehhez a társadalom, elsősorban a gazdaságpolitika úgy kapcsolódik, hogy helyesen vagy tévesen artikulálja a gazdaság objektív törvényszerűségeit. A gazdaság szereplőinek etikus vagy anti-etikus, azaz indokolt (jogos) vagy indokolatlan (jogtalan) igényei keletkeznek, amit közvetít a jogalkotás számára, beindítva az általa igényelt normaalkotást.

A normaalkotás determinálja a jogalkalmazást, a jogalkalmazás viszont a jogértelmezésen és a jogtudományon keresztül újabb normaalkotást indíthat el, különösen akkor, ha az előbb említett komponensekkel találkozik.

---

<sup>4</sup> Peschka Vilmos; Appendix „a jog sajátosságához” Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1992.

Ha ebben a körforgásban egy vagy több kisebb tényező figyelmen kívül hagyására kerül sor, a tévedések és a tudatos rontások mértékének arányában az egész körforgásban és annak különböző területeiben torzulás (aszinkronitás) áll elő. A gazdaságot érintve legnagyobb torzulás a piaci viszonyok teljes figyelmen kívül hagyását jelentő tervutasításos rendszer, valamint a nyers versenykapitalizmus szociális háló nélküli szabadjára engedése.

## ***1.2. A gazdaságvédelem jogi-szervezeti szabályozására vonatkozó fejlődés főbb vonásai***

A termelés és a termelt javak elosztásának rendszere kezdetektől meghatározta az emberi együttműködés problémás vagy probléma mentes közegét. A probléma mentes elosztás iránti rendszer kialakítása az emberi együttélés kezdetétől fogva igény, de ennek intézményesült formája nyilván a társadalmi fejlettség meghatározott szintjét feltételezi. Az emberi együttélés kezdeti formáitól a fejlett társadalmi berendezkedésig vizsgálva az elosztás rendszerét láthatjuk a gazdaság és jog összefüggésrendszerében a köztulajdontól a magántulajdonig eljutó, majd azt együttesen alkalmazó, a gazdaság szabályszerű működésének védelmét biztosítani kívánó intézményrendszerek fejlődését.

### ***1.2.1. Gazdaságvédelem intézményei az ókorban***

Az ázsiai termelési mód társadalmi-gazdasági struktúrájára felépült ókori keleti birodalomban a termelés és a termelt javak elosztása a község helyi igazgatása, a községeket maga alá rendelő despotikus állam centralizált hatáskörébe tartozott. A nagy folyamok menti birodalmak, mint az ókori Kína, Asszír-Babilónia és Egyiptom, társadalmi berendezkedésének az alapja a köztulajdon volt. A termőföld nem az azt megművelő paraszt és családja, hanem az egész közösség tulajdonában állt, amit a faluközösség csak használatra, megművelésre osztott fel az egyes családok között. Ennél fogva a kínai, az asszír-babilóniai és az egyiptomi paraszt termékfeleslegét a faluközösség, majd pedig a faluközösségeket maga alá rendelő, az egyes települések közül kiemelkedő és azokat saját uralma alatt birodalomhálózattá szervező polisz (város), beszolgáltatás útján sajátította el. Ebből először a közösség „kiszolgálóinak” - a papság, az írkokok, a tanítók, kézművesek, iparosok és borbélyok - életszükségleteinek kielégítését és a gazdasági, kultikus célú közmunkák költségeit fedezték. A fennmaradó többletet a szentélyek mellett létesített központi raktárakban helyezték el a Tigris, az Eufrátesz és a Nílus pusztító áradásai folytán beállott inséges időkre.

A gazdasági élet ilyen erős központosított-elosztó ún. „redistribúciós rendszere” következtében a birodalmakban a Közép- és Közel-Kelet-kutatás eddigi ismeretei szerint Babilónia és Fönícia kivételével magángazdálkodási tevékenység sem egyéni, sem csoportvállalkozás formájában nem alakult ki.<sup>5</sup> A Közel-Kelet történetének viszonylag késői szakaszában fellépő Babilónia azonban, – mely az ókori Föníciával együtt az ittlévő többi állam közül kereskedelmi közvetítővé nőtte ki magát – a betéti társasághoz hasonló gazdasági együttműködési formát ismerte már, még hozzá oly formában, hogy nemcsak a „belta”g”, hanem a „kültag” is hozott bizonyos vagyont a társaságba. Az eddigi régészeti adatok és azok tudományos feldolgozása birtokában az említett kivételtől eltekintve azonban csupán kultikus-vallási testületek létezéséről van tudomásunk, gazdasági és gazdasági-érdekvédelmi jellegűekről nincs. Az ázsiai termelési mód Kínában és a Közel-Kelet fent említett birodalmaiban megrekedt és társadalmak további fejlődése megállt. A korábbi, patriarchális alapokon álló közös tulajdon, gazdasági tevékenység és társadalmi élet kötött hierarchiává csontosodott és – kizárva minden változást – despotikussá vált. Miután nem alakult ki dinamikus árumozgást biztosító élénk kereskedelem, a közös tulajdon fokozatosan és észrevétlenül a despotának és szűkebb hatalmi körének (állami hivatalnokok és papság) hanem is tulajdonává, de korlátlan „haszonélvezetévé” alakult át. Azokban a földközi-tengeri társadalmakban azonban, ahol a mezőgazdasági tevékenység mellett erősen felfejlődött a kézműipar és a kereskedelem és ahol a folyami áradásokkal szemben az eltérő földrajzi adottságaik miatt nem kellett olyan centrálisan megszervezett mértékben védekezni, mint a Nílus, a Tigris és az Eufrátesz mentén, a kézműipar és a kereskedelem – bár lassú fejlődési folyamat mellett – fokozatosan magántulajdont kialakító magánvállalkozássá vált. Ez egyre inkább szétfeszítette a mezőgazdaság kollektív-patriarchális kereteit és az „ager publicus” fokozatosan „ager privatus”-szá alakult át. Jól rekonstruálható ez a görög polis rendszerben, de még inkább Róma korai időszakában, ahol saját földtulajdont élvező teljes jogú római polgár (civis romani) csakis az lehetett, aki eszmei alapon, jelképesen az „ager publicus”-nak is tulajdonosa volt. A római földtulajdonnak ez a konstrukciója két körülményre utal. Az egyik, hogy a földtulajdon a földek közösségi tulajdonának a birtoklás és a használat jogának személyivé, családívá válásán keresztül esett szét.

---

<sup>5</sup> Ágh Attila, Az ó-ázsiai termelési mód Mezopotámiában; Világosság, 1973.

Ugyanakkor a már szétesett közös tulajdon tovább élt a faluközösség eszmevilágában, a patriotizmus, a lokálpatriotizmus érzéseként. Az ebből fakadó saját földtulajdon iránti igény jellemzi a dekoncentrált árutermelésen alapuló „klasszikus” falu tudatát. Ebben keresendők még ma is azok a különbségek, amelyek bizonyos fokig a gazdálkodás technikailag megszervezett korszakában elhatárolják az ipart a mezőgazdaságtól, a szövetkezetek mezőgazdasági és ipari formáit egymástól. Az ókorban tehát a mezőgazdasági, kézműipari és kereskedelmi tevékenységnek magánjellegetűvé válása és a tulajdoni-használati viszonyok átalakulása fokozatosan kisebb-nagyobb gazdasági közösségek kialakulásához vezetett. Az ókor eszmevilágának megfelelően ezek a közösségek egyben vallást ápoló kultikus közösségek is voltak. Példa erre a görög hajósok i.e. 408. évi rhodosi szövetsége, melynek alapján a tengeri hajózás veszedelmeiből eredő károkat a károsultak részére a szövetségben résztvevő hajósok által e célra létesített közös pénzalapból fedezték. A rhodosi szerződésben közös kárviselésről volt szó, (mely a biztosítástan és a biztosítási jog tudomány ősi gondolata) ugyanakkor éppen a közös kárviselésnek a ténye az, amely a rhodosi szerződést egyúttal a szövetkezeti gondolat ősvé is avatja. Ugyanis ez nem más, mint a szövetkezésem alapuló önerőből fakadó kölcsönös segítségnyújtás gondolata, azaz a szövetkezeti önszegély elve, amely az újkori szövetkezeti mozgalmak leglényegesebb kritériuma.

Még célirányosabb és még kiteljesedettebb módon jelennek meg a célkitűzések a Római Birodalomban kialakult kollégiumok esetében. A „collegium”-ok – szemben az „universitas”-sal, melyek közjogi testületek voltak – magánjogi célú társulásokként jelentek meg. Ennélfogva semmilyen közjogi funkciót nem gyakoroltak és nem is tartoztak a római állam szigorúan hierarchikus formában felépített szervezeti rendszerébe. Az államhoz és a közjoghoz csak annyi közük volt, hogy megalakulásuk állami engedélyhez, alapszabályuk pedig állami jóváhagyáshoz volt kötve, amelyre vagy „lex” (általános engedély), vagy „senatus consultum” (speciális engedély) formájában került sor. A kollégiumokat az ugyanazon foglalkozású római állampolgárok közös gazdasági és társadalmi érdekeik védelmére és közös gazdasági együttműködésre alakították meg, sajnos erős politikai-vallási színezettel. Ennek megfelelően a kollégiumok feladata a következőkre terjedt ki:

- hivatással járó összetartozás kifejezésre juttatása az állami és vallási ünnepeken és egyéb rendezvényeken,
- közös pénztár felállításával megszervezni a kollégiumi tagok anyagi támogatását temetkezési, költözködési és egyéb segélyezések formájában,
- közös gazdasági együttműködés, melynek keretében a nagy befektetéssel járó anyagi terheket közösen vállalták a kollégium tagjai,

- közös foglalkozással összefüggésben álló szakmai, politikai, vallási-kultikus és egyéb társadalmi célkitűzések megvalósítása.

A kollégiumok tehát igen sokrétű célkitűzéseket állítottak maguk elé. Gazdaságiakat, szociálisakat és társadalmiakat egyaránt. Ennélfogva tevékenységük sokkal sokrétűbb volt, mint a kifejezetten csak közös gazdasági tevékenységre létesülő „societas”-oké. Ezt mutatja a kollégiumok belső szervezete is. A kollégium alapszabálya a „statutum” határozta meg a kollégiumi tisztségeket és a tisztségviselők feladat- és hatáskörét. A patronus „pro honoré” tisztség volt, akitől a kollégium erkölcsi, anyagi és társadalmi támogatást várt.

A „magister”-ek voltak a kollégium általános ügyvivői. Ők kötötték meg a kollégiumot érintő jogügyleteket. A „questor”-i segédek, a tagdíj beszedésében működtek közre.

A tisztségviselők körében említik meg a források ezen kívül még a „scriba”-t, aki a kollégiumi határozatok írásba foglalását végezte, továbbá a „decimo”-t a „centennarius”-t és a „principalis”-t. A kollégium legfőbb szerve a tagok gyűlése volt, amely a legfontosabb határozatokat hozta és jóváhagyta a magisterek és questorok által a kollégium részére kötött jogügyleteket, valamint a kollégium vagyonával kapcsolatos intézkedéseiket. Nevezettek a kollégium irányában tevékenységükért anyagi felelősséggel tartoztak. Ezért a statutumok e tisztségeket „cautio” letételéhez kötötték. Az egyéb fontosabb kollégiumi határozatokat a két magister, a két questor és a princialis együttesen hozta. Lényegében ők testesítették meg a kollégium szűkebb körű ügyintéző testületét, amelyben a tisztségek párhuzamossága folytán benne rejlett az ellenőrzés is. A tisztségek páros voltában és abban, hogy egymást meghatározott időperiódusokban váltva gyakorolták a funkciókat, látták a római közjog szellemének megfelelően biztosítva azt, hogy a tisztségviselők tisztségükkel ne élhessenek vissza és ne idegenedjenek el a tagságtól. A vezetésnek és az ellenőrzésnek ez a párosított és egymást váltó rendszere nem volt más, mint a „Respublica Romana”-ban kialakult állami mechanizmus egyik legalapvetőbb közjogi intézményének (kettős consul) az átültetése, amely a vérségen alapuló ősközösségi demokráciák terméke, és amely a belőlük kifejlődött földközi-tengeri városállamok (görög polis-rendszer, Karthágó és Róma) jogilag releváns államszervezeti alapelvevé alakult át. A római jognak egy közjogi és egy magánjogi területre történt szétválása egy viszonylag hosszú fejlődési folyamat eredménye. Kezdetben – egyes szakirodalmi álláspontok szerint – a kollégiumokat is bizonyos fokig partikuláris közjogi intézményként tartották számon.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Farkas László: A római jog történelme (Az alapintézmények az első átalakulás szerint); Kolozsvár, 1892.

Erre utal az is, hogy a kollégiumok alapszabályát „lex”-ként, és pedig „lex coleggi”-ként kezelték. Ebből következik, hogy a római jog az állami jogforrások és a szűkebb területi jogforrások között inkább mennyiségi, mintsem minőségi különbséget lát, következésképpen mindkettőt vallási átitatású különleges tisztelet övezte. A testületi statutumok mibenlétének ez a kezdeti szemléleti beállítása e problémakör vizsgálatához fontos körülmény, mely – mint látni fogjuk – a polgári társadalom szemléletben jelentős változáson esik át.

Ha csak magukat a kollégiumokat vizsgáljuk és összehasonlítjuk a korábbi társadalmak hasonló közösségeivel, akkor a római kollégiumokban egy fejlődési szintézist mutathatunk ki. A római kollégium ugyanis egyesíti magában a nagy folyam menti birodalmakban megjelent és a görög társadalomban továbbfejlődött kultikus csoportosulások, valamint a görög segélyegyesülések (városszövetkezések) funkcióit. A római kollégium ennél fogva komplex módon szociális, gazdasági és társadalmi-kulturális feladatokat látott el a tagjai által közösen létrehozott vagyonból. (Később a középkor és az újkor szakmai érdekvédelmi testületei a céhek, majd pedig a tőkés társadalom politikai rendszerét is képező szakmai szövetségek, ezen elvi alapon működtek.) A kollégiumokat közös gazdaságviteli és segélyezési centrikusságuk, célkitűzéseik gazdasági és társadalmi belső szervezeti felépítésük oldaláról, a kereskedelmi-gazdasági-társasági, azon belül pedig a szövetkezeti forma ókori őséneke kell tekinteni.

### ***1.2.2. Gazdaságvédelem intézményei a feudalizmusban***

A középkori feudális társadalom részben továbblépést, részben visszalépést jelent az V. században felbomlott Római Birodalom társadalmi-gazdasági berendezkedéséhez képest. A nagy latifundiomokban a rabszolgamunkát felváltó kolonatus rendszer, illetőleg a földhasználatnak a tulajdonos részéről, bizonyos szolgáltatások ellenében a kolonus kezébe adás, a népvándorlás hullámjainak lecsillapodásával kialakult államokban a lépcsőzetes hűbéri földtulajdon és földhasználat rendszerének kialakulásához vezetett.

Ez a folyamat kettős társadalmi hatás eredményezett. Az egyik hatás a leigázott és magasabb kultúrát képviselő „bennszülött” népek társadalom-gazdasági és kulturális formáinak továbbélése, a másik hatás a leigázó és csak egész újonnan letelepedett barbár népeknél a letelepedés folytán kialakulni kezdődő és ezért az előzőek során tárgyaltaknál jóval fejletlenebb „ázsiai termelési mód”, azaz a falu- és a földközösségi rendszer kialakulása.

---

Mindkét hatás párhuzamosan, egymásba fonódva élt egészen a középkor végéig egymás mellett. Ennél fogva egy sajátos kettőség alakult ki, melynek fő vonala fokozatosan a feudális társadalom részben betagozódó alávetésen, részben adományozáson nyugvó lépcsőzetesen lebontott földtulajdoni és földhasználati rendszeren, valamint alsó szinten a jobbággal lezáruló feudális hierarchián alapult. Az adományozási láncolatban szereplő minden adományozó tulajdonosa maradt az adományozott földnek (osztott tulajdonjog) és ezért földtulajdonosi jogán az adományozó a megadományozottól ellenszolgáltatást, nemes esetében elsősorban katonai és természetbeni, illetőleg pénzzel történő adószolgáltatást, jobbágy esetében pedig termése vagy abból származó jövedelme egy részének átadását és munkaszolgáltatást igényelhetett. E rendszer kialakulásában jelentős szerepet játszottak a volt kolonusok és a koraközépkornak a központi hatalmat nélkülöző gyenge közbiztonsági viszonyai. Ez azonban a feudális tulajdoni, gazdasági és politikai hatalmi szerkezetnek csak egyik összetevője volt.

A másik összetevője a népvándorlás kori népek félig felbomló ősközösségi, félig ázsiai termelési módbeli viszonyokat magán viselő társadalmi sajátossága volt. A népvándorlás-korabeli népek egész életét átszötte ez a gazdasági tömörülési forma még akkor is, ha a római jogi *societas*-hoz hasonlóan nem is létesít a tagok „külön egyéniségét felszívó” jogi személyt. Mégis azt eredményezték, hogy az egyesülésen belül nem a tagok külön akarata, hanem az összesség akarata uralkodott. A társasági vagyon megszűnt a tagok közös vagyona lenni és a társaság célját szolgáló zárt, külön vagyonná vált. E szervezeti forma kisméretű továbbfejlődési formája volt megtalálható a tagok egymás iránti „vak bizalmán alapuló” „Haus”-, vagy „Brotgemeinschaft”-ban, amely a kapitalista közkereseti társaság elődje lett. Nagyméretű továbbfejlődési formája pedig a középkori faluközösségben élt tovább.<sup>7</sup> Bár Nyugat-Európában az adományozott földtulajdon fő-tulajdonra és al-tulajdonra, sőt fő-tulajdonok és al-tulajdonok egész láncolatára bomlott, a földhasználat mégis alapvetően egyéni volt.

A faluközösségek azonban jelentős mértékben az ázsiai termelési mód hagyományait viselték magukon. A faluközösségeken belül a földközösség érvényesült, amely kettős függőségben állt. Minden földtulajdonos és földhasználó a feudális hierarchia magasabb fokán álló hűbérúrtól kapott földje tekintetében az adományozóval állott függőségben. A falu közös birtokából neki jutó földrész használatáért pedig a faluközösségtől függött.

---

<sup>7</sup> Szabó László (szerkesztette) ; A parasztság Európában; Akadémiai Kiadó, Budapest., 1965.



Ez a középkori földközösség nem termelési, hanem olyan birtokjogi-birtoklási szerkezet, amely a földközösség tagjainak a viszonyát a birtok közössége alapján rendezte. A tulajdonviszonyok alapja itt tehát – ellentétben az ókori archaikus társadalmakkal – már formálisan sem a szakrális-kultikus közösség, hanem már egyértelműen és nyíltan földközösség volt. A faluközösségekben történő földhasználati részvétel az ókori „ager publicus” már leírt „privát” módjával egyezett, mert ez felelt meg a még alig letelepedett hódító barbár népek adott társadalmi-gazdálkodási szintjének. Ez a forma a zárt faluközösségi rendszer következtében tartóssá vált, mely csak a XVIII. században, közhatalmi beavatkozás révén szűnt meg.

A faluközösség rendszerében a földközösség tagjai a szántóterületeket egyénileg tartották birtokukban, míg a legelők, rétek, erdők és halászó vizek használata közös birtoklás mellett történt. A szántóterületek megszerzésére vagy szabadfoglalás útján, vagy periodikus, évenkénti újraelosztás mellett került sor. Szabad foglalás esetén sem uratlan dolgot foglaltak el, hanem a falu birtokát és éppen ezért – az „ager publicus”-ból foglaló római polgárhoz hasonlóan – csak a faluközösség tagját illette meg a földfoglalás joga. A települések létszámának a növekedésével fokozatosan korlátozódott a foglalható földek területének nagysága, majd az „occupatio” intézményét teljesen háttérbe szorította a periodikus újraelosztás rendszere, mely gyakran szokásjogilag lefektetett három-nyomásos művelési rendszerrel és nyomáskényszerrel párosult. Ez alól a rendszer alól a földesúr sem vonhatta ki magát. Az osztás alkalmával ő maga is jobbágysorában kapta meg részét a közös földből. Ez a rét-legelőterületekre és a vizekre korlátlanul érvényesült, az erdőterületekből azonban egyes részeket a földesurak már korán elzártak a közös használat elől.

Mint ahogy a vármegye, a nemesség rendi szervezkedése az uralkodó és a feudális főurak ellen, ugyanígy a falusi földközösség az adott terület földesurával szemben a parasztság jogainak és ellenállásának a fedezéke lett, mely továbbfejlesztette a paraszti öntevékenység érvényesülését. Ez jelentősen kihatott a különböző munkatársulások megjelenésére, amelyekre elsősorban azért volt szükség, mert az akkori földműves a mezőgazdasági termelőeszközök kezdetleges volta miatt „nehezen tudott megbirkózni a kezén túlnövő munkát kiváltó feladatokkal.” Ez szükségszerűen az erők egyesítéséhez, a „falukisebb köreinek társas viszonyba lépéséhez”, a falu munkaszervezeti rendszerére egészen a legutóbbi időkig annyira jellemző kalákarendszerek kialakulásához vezetett.

Ez a forma kiegészítő jelleggel még ma is hat a mezőgazdaság munkaszervezeti rendszerére, az időszakos munkák kispaszti, kaláka jellegű elvégzésének és földterület egyéni, csoportos művelésbe vállalásának terén.<sup>8</sup> Az ilyen kiscsoportok kialakulása számára „a feudalizmus kötelékeivel összefonódott” faluközösség kedvező táptalaj volt. E társulási formák között a leggyakoribbak a szántótársulások és az ún. „ekeközösségek” voltak, mivel egy-egy nehéz eke húzásához általában 8-10 ökör kellett, egy-egy jobbágy viszont egy-két ökörnél többel nem rendelkezett, de ugyanígy a jobbágyfelszabadítás után az általános kispaszti gazdaságok sem rendelkeztek megfelelő eszközökkel. A jobbágyrendszerben egyenesen maga a földesúri hatalomnak a jobbágyokkal szemben támasztott igénye követelte meg a munkák társítását. Az előírt szolgáltatások gyakran nem az egyes jobbágyokat külön, hanem 2-3 jobbágyot együttesen terheltek. Ezek a rugalmas munkatársulások nagymértékben megkönnyítették a faluközösség munkáját, erősítették a falu gazdasági egybetartozását. Mindez jelentősen rányomta bélyegét a falusi önkormányzat arculatára.

A faluközösség feladatait a falu önkormányzata hajtotta végre. Feje a falu bírása, a judex volt, aki nagyobb községekben az esküdtekből álló tanáccsal, a földesúr által szentesített „faluszokás”, illetőleg a földesúr által e szokás alapulvételével kiadott „falutörvény” alapján intézte a faluközösség és tagjainak ügyeit.

A bíró és az esküdtekből álló tanács minden külső megkötés, vagy befolyás nélkül mondott ítéletet az illető községben élő jog szerint. A bíróból és az esküdtek tanácsából álló „falú széke” testesítette meg a falu önkormányzatát, mely bíráskodásból és a belső élet igazgatásából állott. Az igazgatási feladatok meglehetősen sokrétűek voltak és a következő főbb területekre terjedtek ki:

- a falu javainak gondozás és óvása,
- nyomásos művelési rendszerben élő falvak esetében a nyomások vetésforgó-beosztása, az egyes táblák művelésbe fogása, a szántótáblák évenkénti kitézése, a parcellák közötti rendezettség fenntartása,
- a pásztortartás útján a közös legelőre kihajtott állatok intézményes őrzésének a megszervezése, valamint a nyájakkal összefüggésben a tulajdonosok között időnként felmerült belviszályok és más problémák elrendezése,
- a földesúr részére teljesített pénz-, és természetbeni szolgáltatások egyénekre történő lebontása,

---

<sup>8</sup> Tőkei Ferenc; A társadalmi formák elméletéhez; Kossuth Kiadó, Budapest, 1971.

- végül pedig a faluban békesség fenntartásának a biztosítása, amihez tartozott maga a bíraskodás is.

(A falusi közigazgatás e feladatai – a földesurat érintő funkció kivételével – szinte napjainkig változatlanul megmaradtak. E téren a kapitalizmus nem hozott változást, mivel a kapitalizmusra annyira jellemző egyéni ambíció nem tudta szétfeszíteni a faluközösség zárt rendszerét. Erre utal a város és a falu között a kapitalista társadalom történetében mindvégig fennállott nagymértékű különbség. Kapitalista viszonyok között a gépesítésnek a mezőgazdaságban történő elterjedése hoz fokozatosan változást, míg a szocialista államok többségében ezen kívül a kollektív szövetkezeti mezőgazdasági termelésre történt kényszerű áttérés is.)

A „falu széke” felett az úri szék állott. A falu széke a földesúr által engedélyezett falusi szokást, illetve a földesúr által kiadott falutörvényt alkalmazta a már említettek szerint. A falu bíróját a község a földesúr jelöltjei közül választotta meg. A faluközösség és annak önkormányzata tehát beleilleszkedett a feudális társadalom általános „vazallus” rendszerébe, annak mintegy a függvénye volt. A falu jogállását a földesúr irányában a kettőjük között kötött megállapodások rögzítették. A jog ebben az állapotában teljesen partikuláris. A legfőbb földesúr, azaz az uralkodó által kiadott törvények (rendeletek és pátensek) és az országos szokásjog mellett ott állott az egyes földesuraknak a saját területükre érvényes és az általuk szentesített helyi szokás, beleértve a falutörvényeket is. Ebben a rendszerben pedig a falu széke az úriszékhez viszonyítva az alsóbíróság szerepét töltötte be. Az ázsiai termelési mód állapotához hasonló jelleggel látszólag stagnáló középkori falu társadalma azonban korántsem volt olyan mozdulatlan. A faluközösségek lakosságán belül jelentős társadalmi differenciálódás állt elő az idők folyamán. Kialakult a jobbágyságon belül egy anyagilag tehetős gazdag parasztréteg, míg egyesek egyszerű telkes jobbágyok maradtak, mások pedig föld és háznélküli zsellérsorban süllyedtek. Ezen túlmenően a jobbágyságon belül megjelent és egyre jobban kivált abból, a tőkeerős és mozgékony, országot járó ún. „vásáros jobbágy”, aki egyre inkább vállalkozóvá vált, mintsem földművessé. Az ún. vásáros jobbágyok többnyire a jobbágycsaládok azon tagjai közül kerültek ki, akiknek a hagyatéki osztás során nem jutott föld vagy többi testvérük javára lemondtak arról az öröklés megnyílása után. A kapott ellenértékből inkább telket vásároltak a vásár telephelyén, azaz a városban és ott telepedtek le. Így alakultak ki a vásár utak kereszteződésénél az egyre sűrűbb népességűvé váló városok, melyek lakosaiból alakult ki a kézműves, iparos és kereskedői réteg.

Így lépi túl a feudális társadalom objektív szükségszerűségéből szinte észrevétlenül és tudattalanul saját magát, biztosítva azt, hogy a feudum rendszere – ellentétben az ókori Közel-Kelet-ázsiai termelési mód társadalmával – ne merevedjen meg, hanem ahhoz viszonyítva egy már fejlettebb, az áruforgalmat és a városrendezést már jól ismerő római múlt után utat nyisson egy nyílt társadalmi formának, a kapitalista fejlődésnek.

Tehát ugyan a feudalizmusban is az ázsiai termelési mód társadalmához hasonlóan a föld és a mezőgazdasági termelés volt a társadalmi-gazdasági tevékenység alapja, azonban a mezőgazdasági termékek egy része itt már nem az abból közvetlen, vagy közvetett munka útján élő földtulajdonosoknál maradt, hanem az egyéb társadalmi szükségletek kielégítését biztosító iparos és kézműves rétegekhez jutott el. Ez viszont már nem az ázsiai termelési módban ismert kiosztás útján, hanem az áruforma felhasználásával kereskedelmi úton, a kereskedők közbeiktatásával történt meg. A kézműves-iparos és kereskedői rétegekből kialakult polgárság a városnak adott privilégiumokon keresztül nemesi előjogok nélkül is bizonyos kiváltságokat élvezett, amit királyi és földesúri privilégium levelek egymást követően gyakran többször is megerősítettek. E kiváltságlevelek nemcsak anyagi jogi privilégiumokat jelentettek a területileg illetékes földesúrral, uralkodóval szemben, hanem eljárásjogi jellegűt is, mivel településeik a faluközösséghez viszonyítva sokkal szélesebb önkormányzatot kapva kikerültek az úriszék függősége alól. Elöljáróik, bíráik szuverén módon jártak el és ítélték a település lakosai felett.

Ebben a feudális-városi önkormányzati rendszerben jelennek meg a céhek, mint a kézműves, iparos és kereskedő szakmák szerinti tagolt érdekvédelmi és társadalmi szervezetei. A céhek elsődleges célja a falusi és a városi kontárok elleni védekezés, valamint a céhtagok monopolhelyzetének biztosítása volt. Ennek érdekében a vezetők mindent megtettek a céh hírnevének védelmére. Ellenőrzést gyakoroltak a tagok munkája felett. E vonatkozásban a céhek lényegében a mai szakmai kamarák elődei. Ezen kívül a céhek jelentős szerepet játszottak a város katonai-védelmi szervezetében és társadalmi közéletében. Ennek kapcsán gazdaságpolitikai síkon igen gyakran folytattak heves küzdelmeket a városi patríciusok adópolitikájával szemben.

Minden céh bizonyos mértékig vallási együvé tartozást is kifejezett, ami a szakma célkitűzése és tevékenysége, valamint a korábban tárgyalt római kollégiumok között bizonyos fokú hasonlóságot mutat. A római kollégiumoknál annyira jelentős segélyezési szerep a céhek esetében azonban visszafejlődött.

Míg a céhek esetében az önsegélyezés gondolata a középkori önálló kézművesek szemléletében már jelentkező és a kapitalista világszemlélet csíráját képező vagyon centrikusság és a gazdasági egoizmus miatt visszafejlődött, addig belső önkormányzati, szervezeti rendszere továbbfejlődött. A továbbfejlődésnek a római állam centrális szervezetével szemben kedvezett az abszolutizmust megelőző feudális államok partikuláris igazgatási rendje és jogrendszere.<sup>9</sup> A céhek saját statutum alapján működtek, amelyben lefektették a céh szervezetére és működésére vonatkozó szabályokat. A statutumot, azaz a céhlevelet a városi tanács, a nádor, illetve a király hagyta jóvá aszerint, hogy a városnak milyen privilegizált jogállása volt. A céhek önkormányzatát céhstatutum biztosította. A céhbíróság ítéletével szemben a városi tanácshoz lehetett fellebbezni. Ezzel párhuzamba állítva a faluszéket és az úriszéket, ez utóbbi kettő egy más foglalkozás és egy más réteg, a faluközösségben lakó földművelő jobbágyság igazságszolgáltatási fóruma volt.

A céhstatutumok az önkormányzatok kialakulásával és megerősödésével Magyarországon a XV. századtól kezdve jutnak egyre fokozatosabban jelentőséghez. A szakjogtudomány Werbőczy Tripartituma alapján a statutumokat „a törvények és a szokásjog hézagait kitöltő jogforrás”-okként tartja nyilván és „az önkormányzattal bíró területek” és testületek helyi jellegű tételes jogaként kezeli. „A statutum hatály csak az illető területre és testületre terjedt ki, amely nem ellenkezhetett törvénnyel és az országos szokásjoggal.” Mindez arra utal, hogy a feudális jog a statutumokat – beleértve a céhek alapszabályait is – teljes értékű jogforrásként tartotta nyilván, amit még megerősít az a körülmény is, hogy statutumot csak olyan szerv alkothatott, amely saját bíróságot tartott fenn, azaz amely törvényhatósági jogkörrel rendelkezett. Ez a körülmény alakító jelleggel hat a későbbi gazdasági társulások belső önkormányzati, öngazgatási formáira és szabályalkotására. Az úriszék és a városok, valamint a világi testületek saját bíróságainak megjelenése tulajdonképpen világivá teszik az ókorban, de még a középkorban is erősen szakrális jog (különösen jellemzi ez a családi jogot) egy részét.

Itt a gazdasági élettel összefüggő és a középkori társadalom gazdasági, különösen pedig kézműiparosi-kereskedelmi tevékenységet folytató rétegeivel kapcsolatos területen kezd „elvilágiasodni” a jog és megjelennek a kapitalista társadalom későbbi gazdálkodási jogának a kezdeti elemei.

---

<sup>9</sup> Wenczel Gusztáv; Magyarország városai és városjogai a múltban és a jelenben; Buda, 1877.

Ebből indul ki a későbbi gazdasági társulások öngazgatásának és belső szervezeti rendszerének azon alrendszere, amelynek szabályait az egyes jogrendszerek a kereskedelmi jogban helyezik el. A középkori jogban kialakult, nem „külső”, hanem „belső” szervezeti bíraskodási rendszerből vezethető le a kapitalista gazdasági vállalkozók büntetőbírságoló és kártérítési jellegű felelősségre vonási joga a saját alkalmazottai irányában.

A középkori jogban és a középkori gazdasági jellegű szervezetekben jelennek meg a kapitalista jog másik két alapintézményének a szakszervezetnek és a kollektív szerződésnek is az elemei, hiszen a céheken belül egyre erőteljesebb tagozódási folyamat indul el, melynek eredményeként a céhmester kvázi „kistőkéssé”, a tanonc és a segéd pedig kizsákmányolttá válik. Ez utóbbiak létrehozták saját érdekvédelmi szervezeteiket, a legényegyleteket. A legényegylet elnökét, az atyamestert a legtekintélyesebb mesteremberek közül választhatták meg, ami arra is mutat, hogy a céhek ilyen módon is igyekeztek a tanonc- és segédérdekeket képviselő egyleteket szigorú felügyelet alatt tartani. Még egyértelműbben jelentkezik ez az érdekvédelmi-mozgalmi szemlélet a kincstári bányászat terén. Mivel a bányászat a középkori kezdetleges ipar alapvető nyersanyagbázisát adta, az állam is érdekelt volt ebben a tevékenységben. Ezért az egyéni bányavállalatok mellett megjelentek és egyre szaporodtak a kincstári bányák. Mind a bányakapitalisták üzemeiben, mind pedig a királyi bányákban és a velük összefüggésben állt iparágakban dolgozó bányászok, vasolvasztók és szénégetők ún. „bányatársládá”-kat hoztak létre, melynek célja a rokkant, beteg, öreg bányászok, olvasztárok, szénégetők, valamint azok özvegyeinek és árváinak segélyezése volt. E szervezetek tehát az önszegélyezés alapján álltak. A szociális indítékú önszegély-egyletek életre hívása mellett a bányászok politikai síkú küzdelmet is folytattak. Ezen szervezetek kapcsán harcoltak ki különböző beleszólási jogosultságokat a bányászközségek igazgatásába. Jogi alapja e testületeknek a „privilegium generalis”-k voltak. E privilégiumok létrejövetelük körülményeit és belső tartalmukat illetően ellentétes póluson álló erők kompromisszumát tartalmazták, és mint ilyenek, hatással voltak a manufaktúrákban és a korai gyáriparban lezajló hasonló folyamatokra, melyek végül is a kollektív szerződések kialakulásához és azok tételes jogi intézményenkénti elismeréséhez vezettek a kapitalista kereskedelmi-, illetőleg munkajogban.

E jogfejlődés-történeti adatokból témánkat érintően a következő elvi megállapítások tehetők: A partikuláris feudális jogon és igazgatáson belül egyre inkább más jelleget vesz fel a falusi önkormányzat és másokat a városi céhek, valamint a kezdetleges munkás-tömörülések rendszere. Ennek oka a mezőgazdaság és az ipar-kereskedelem, mint két önálló foglalkozás és életforma egyre mélyülő elkülönülése, amely a falu és a város közötti különbség erősödését is maga után vont.

A falusi önkormányzatnak a falusi lakosság mezőgazdasági alaptevékenysége folytán kialakult – fentebb tárgyalt – napjainkig tovább élt sajátosságai és sajátos, a kisárutermelés konzerválódásából fakadó történelmi gyökerű munkaszervezési formái az ipar, kézműves és kereskedelmi tevékenységben, valamint e tevékenységeket átfogó szakmai önkormányzatokban nem, vagy egészen másként jelentkeztek. Az itteni szervezeti és gazdasági tevékenységet sokkal inkább az áruforma felhasználás és a falusinál sokkal zártabb együttműködés motiválta. Mindez a középkorban egy feudális jobbágyjog és egy városi jog párhuzamos kialakulásához, kétféle önkormányzathoz és kétféle bírósági fórumrendszerhez (egyfelől faluszék-úrízék, másfelől céhbíróság, városi tanács) vezetett. Ezért itt kell keresni annak a folyamatnak a kezdetét, amely a mezőgazdasági tevékenységgel összefüggő joganyagnak a gazdasági élettel összefüggő egyéb jogterülettől történő elkülönítési tendenciához vezetett a későbbiek során.

Összegzésképpen a középkor gazdasági közjogára az ingatlantulajdon és földbirtok vonatkozásában a királytól, azaz a legfőbb földesúrtól elinduló adományozási rendszer, a megadományozott részről pedig alattvalói felett gyakorolt „felülről” feljogosított önkormányzati rendszer volt a jellemző, amelyet kiegészített az alulról szerveződő falusi és városi, azon belül pedig a céh-önkormányzati rendszer felülről történt elismerése. Ebben a rendszerben a gazdasági jogi szabályozás és elosztási rendszer túlnyomórészt adományleveleken, önkormányzati statutumokon és szokásjogon alapult.

### ***1.2.3. Gazdaságvédelem intézményrendszere és jogrendszere fejlődése a polgári társadalmakban***

A kapitalista termelési mód kialakulása gyökeres változásokat hozott a gazdasági élet szervezetében és annak jogi szabályozása terén. Anglia és Franciaország esetében a feudális abszolút-monarchikus államformák keretei között a gazdasági élet súlya a mezőgazdaságról fokozatosan áttolódott a manufakturális ipari termelésre és a kereskedelemre.

Ez az átalakulás elsősorban a várost és a falusi polgárságot érintette. A falu és a falusi önkormányzat, valamint a mezőgazdasági tevékenység továbbra is a megszokott középkori keretek között funkcionált. A feudális nagybirtokok és a parasztgazdaságok csak igen lassan, és szinte alig észrevehetően kezdtek átállni az önellátásról a piaci termelésre. Ezen a téren gyökeres változást a polgári forradalmak hozták.

Az angol polgári forradalom, majd másfél évszázaddal később a nagy francia forradalom is felszabadította a jobbágyságot a feudális kötöttségek alól. A további következmények azonban egymástól eltérően alakultak a két államban.

Angliában a felszabadult jobbágy csak bérleti használatra kapta meg a földet, ugyanakkor azonban a bekerítési törvények éppen a tulajdonjog hiánya miatt e használatról is könnyen megfosztották a parasztságot, a csavargók elleni törvényekkel pedig arra kényszerítették őket, hogy munkaerejüket a gyorsan szaporodó manufaktúris tőkés vállalkozások szolgálatába állítsák. Ennélfogva Angliában mezőgazdasági árutermelésre nagyszámú cselédség foglalkoztatásával csupán a volt feudális nagybirtok állt rá. A francia forradalom során a Convent intézkedései ezzel szemben a felszabadított jobbágyok tulajdonába adták a földet, ami megindította az így megszerveződött paraszti kisgazdaságok árutermelésre történő átállását. Ugyanígy árutermelésre állt át a földosztásokkal területileg megcsappant, megmaradt nagybirtok is. Ez a jelenség lényegében végigfut egész Európában, sőt áterjedt a tengeren túlra, Amerikára is. Ez határozta meg a mezőgazdaság arculatát szinte egészen napjainkig, amelyre az egyéni-családi alapon álló belterjes és gépesített árutermelés vált jellemzővé.

Az iparban és a kereskedelemben a gazdasági élet belső szervezeti oldala is rohamos fejlődésnek indult. Egyes kis egyéni cégek hihetetlen gyorsasággal nagyvállalatokká fejlődtek, nagyszámú segédet, azaz bérmunkást foglalkoztatva. Emellett egyre nagyobb jelentőségre tettek szert az olyan, főleg a közepes és a kistöke-tulajdonosok együttműködése következtében létrejött különböző formájú kereskedelmi társaságok, amelyeknek tagjai önálló jogalanyként fellépő közös cég alatt folytattak „üzletszerű” kereskedelmi tevékenységet. A kapitalista gazdasági életnek ebben a viszonylatában tehát a nagy- és középszintű vállalkozások fő formájaként egyre nagyobb szerephez jutottak a kereskedelmi társaságok, bár az egyéni cégek súlypontja sem csökkent. Mindemellett azonban az egyéni cég súlya a kisárutermelés, vagyis a kisipar és a kiskereskedelem területére tevődött át. A XIX. század derekától azonban itt is kezdett kialakulni a társas együttműködés.

A fejlett piacgazdaság gazdasági jogrendszere (XX. század) a XVIII-XIX. század elvein alapszik. A technikai fejlődés során azonban, a XX. század gazdasági jogi fejlődése is jelentős az úgynevezett jóléti-polgári társadalmakban.

A fejlett piacgazdaság gazdasági jogrendszerét három tényező befolyásolja

- az állami gazdasági beavatkozás kialakulása,
- a nagyvállalatok, vállalatcsoportok kialakulása,
- a nemzetköziesedés.



Az állami gazdasági beavatkozás az I. világháború után intézményesült Franciaországban, Ausztriában, Olaszországban és Angliában. Az intézményesülés alapja az erős nemzetgazdasági tervezés volt, mely az állami gazdaságirányítás teljes szervezet rendszerének kialakulásához vezetett olyannyira, hogy az állami gazdasági irányítás jogilag önállóan szabályozottá vált. Ezek eszközei: – különösen a makroökonómiai jellegű tervezés folyamányaként – a tervjog, melyben megjelent az állam felelőssége a prognózisokért; a konjunktúra politika, melynek elhatárolt területei az adójog, hitelezési jog, árjog, stb. által szabályozott rendszerek; az állami hatósági felügyelet a magánvállalatok felett (fogyasztóvédelem) és az állami vállalatok külön joga.

Megjelenik tehát az állami beavatkozás leglényegesebb eszköze, az állam közvetlen részvétele a gazdaságban, vagyis a nemzeti jövedelem egy részének állami szektor által történő biztosítása. Az állami szektor részvétele a gazdaságban kétirányú. Az állam részt vesz a közigazgatási intézményrendszerén keresztül közvetetten (közüzemi közszolgáltató vállalatok, közintézetek) valamint kereskedelmi társaságok révén közvetlenül a gazdaságban. A XX. század gazdasági jogának vizsgálata azt mutatja, hogy e korban csökken a különbség az állami (közjogi) és kereskedelmi jogi formában jelentkező vállalatok között. Az elhatárolás alapja és lényege a vállalat funkciójában keresendő. A fejlődési irány azt mutatja, hogy nő a különbség az állami versenyvállalatok és monopolvállalatok között, továbbá csökken a különbség az állami versenyvállalatok és az állam által befolyásolt vállalatok irányítási rendszere és önállósági szintje között. Mindez a gyakorlatban azt jelenti, hogy növekszik a nagy magánvállalatok állami ellenőrzése és nő az állami vállalatok közigazgatástól való viszonylagos önállósága.

A XX. század polgári államának célja, a konszern képződés kizárása, mely Amerikában az úgynevezett antitröszt törvényhozás kapcsán jogszabályi formában is napvilágot látott. Napjainkban nincs kifejezett tiltás e vonatkozásban, de a konszern képződés jogszabályi háttere nem megoldott. A versenyjog és adójog e tekintetben ellentmondásban van egymással. A feladat az, hogy be kell építeni a jogrendbe, meg kell teremteni a kontrollt, biztosítani kell az eszközöket a szabályszerű ellenőrzött konszernképződményekhez.

A gazdasági jogi fejlődés harmadik pólusa a nemzetköziesedés kérdésköre először magánvállalatok területén jelentkezett. Az 1950-es években jelent meg először az államok közötti nemzetköziesedés gondolata. Ennek méltó kifejezése az 1957-ben létrejött Római Szerződés, amely létrehozta az Európai Gazdasági Közösségek gazdasági intézményrendszerét és ezt követően, az Európai Uniót.

Ennek hatására a polgári társadalmakban a politikai alkotmányosság gondolata mellett a XX. században a német jogcsoport területén felmerült a gazdasági alkotmányosság gondolata. A jogtudósok gazdasági alkotmányosságon az állam, a vállalatok, a vállalati érdekszövetségek és a munka kapcsolatrendszer hatalmi egyensúlyának viszonylag optimális kialakítása kérdéskörének vizsgálatát értették. A gazdasági alkotmányosság vizsgálatának alapkérdése tehát az, hogy hogyan kötődik az állami gazdaságirányítás a jogállami eszméhez, a jogállami eszmét mennyiben kötik a polgári-társadalmi rend alkotmányos alapelvei (jogegyenlőség, tulajdon szentsége), hogyan képzelhető el a piacgazdaság minimumának biztosítása alkotmánysértés nélkül.

### ***1.3. A magyar gazdasági intézményrendszer és jogrendszer kialakulása és fejlődése***

A magyar gazdasági (kereskedelmi) jog és anyajoga, a magyar polgári (magán-) jog – fogalomrendszere, azaz jogdogmatikai jellemzői, jogalkotási-jogalkalmazási sajátosságai szempontjából – az ún. német jogcsoportéhoz tartozik (Németország, Ausztria, Svájc). Jogának keletkezésében az angol-amerikai joggal szemben a törvényalkotás játssza az alapszerepet. A bírói jogfejlesztés és a szokásjog viszonylag kisebb jelentőségű.

Magyarországon a II. világháború előtt írott alkotmány, illetve átfogó magánjogi törvénykönyv – ez utóbbi tekintetében Franciaországgal (1791), Ausztriával (1811), Németországgal (1849), és Svájjal (1911) szemben – nem volt. Lényegében egy parlament által el nem fogadott, de a joggyakorlatra tervezetként is nagy hatást gyakorló Magánjogi törvény javaslatáig (1928) jutottunk el az általános polgári jog terén. A zömmel precedens, illetve szokásjogi jellegű magánjog mögöttes jogterülete volt a kereskedelmi jognak is. A termelés és a termelt javak elosztási rendszerének gazdasági jogi hátterét törvény hiányában a kereskedelmi szokás, ennek hiányában az általános magánjog szabályai voltak az irányadók.

A gyakorlatra ugyanakkor nagy hatással volt az igen kiterjedt civiljogi elmélet, amelynek művelői közül a szervezeti jogalanyiség megalapozása vonatkozásában Szász Gusztáv, a szerződéses jog kidolgozásában pedig Grosschmid Béni nevét kell elsősorban megemlíteni. Az 1930-1940-es években Szladits Károly szerepe a kiemelkedő, akinek hatkötetes tankönyve a magyar civiljog korabeli eredményeinek kitűnő összefoglalása.

A magyar kereskedelmi jog törvényileg jóval inkább alátámasztott volt, mint az általános polgári jog. A kereskedelmi törvények a civiljog húzó törvényeinek is bizonyultak.

A reformkori országgyűlések az 1840. évi XV-XXII. törvénycikkben először kodifikálták az évszázadok alatt főleg az osztrák törvények beszüremelésén, városi rendeleteken és ipartestületek (céhek) szabályzatain alapuló kereskedelmi szokásjogot. Így szabályozásra került a kereskedői jogállás, a cégvezetés, a gyárak működtetése, a közkereseti és a részvénytársaság, a hitelbiztosíték, a fuvarjog, az alkuszok ügyletei.

A kiegyezés után a magyar gazdasági élet alaptörvényévé az Apáthy István vezetésével, német mintára készült, az 1861. évi német Handelsgesetzbuch-hoz igazodó 1875. évi XXXVII. törvény, a Kereskedelmi Törvénykönyv (Kt.) vált. Ez a törvény szabályozta a kereskedők (a kereskedelmi ügyletekkel iparszerűen foglalkozók) jogállását, a kereskedelmi társaságokat (nevezetesen közkereseti, betéti és részvénytársaságot, valamint a szövetkezetet), a kereskedelmi ügyletek általános szabályait és a legfontosabb kereskedelmi ügyleteket (adásvétel, bizomány, fuvarozás, biztosítás stb.). A kereskedelmi törvénykönyvet egészítette ki a csődtörvény<sup>10</sup>, a váltótörvény<sup>11</sup> és a csekk törvény<sup>12</sup>. Az ún. ipartörvény<sup>13</sup> deklarálta az iparszabadság elvét és legitímálta az ipartestületeket, mint sajátos érdekképviselői szerveket.

A Kereskedelmi Törvénykönyvet folyamatosan fejlesztették, így 1930-ban a Kt. egyik novellájában<sup>14</sup> iktatták be a magyar kereskedelmi jogba a német mintára rövidesen igen divatosá váló kereskedelmi társasági formát, a korlátolt felelősségű társaságot, továbbá a csendes társaságot. A Kt. igen flexibilis, a körülmények változásához igazodó törvény volt, melyet 1948 után sem helyeztek hatályon kívül formálisan, bár a szocialista gazdasági rend körülményei között ritkán alkalmazták. Az 1988-1989-es gazdasági törvények, elsősorban a gazdasági társaságokról szóló törvény (Gt.) – bár sok bevált rendelkezést átvett – a Kt.-t jórészt hatályon kívül helyezte, egyes részei azonban (pl. közraktározás) még a '90-es évek közepén is hatályban voltak.

A magyar gazdasági jog állapotára azonban kihatott az a társadalmi-gazdasági körülmény, hogy polgári fejlődésünk csökevényes volt. Bár figyelemre méltó elméleti eredményekről lehet beszámolni (főleg Kuncz Ödön elméleti munkássága nyomán), átfogó kereskedelmi jogi kultúra Magyarországon 1945 előtt az előző részben kifejtett intézményrendszerhez képest még csak részlegesen alakult ki.

---

<sup>10</sup> 1881. évi XVII. törvénycikk CompLex CD Jogtár

<sup>11</sup> 1876. évi XXVII. törvénycikk CompLex CD Jogtár

<sup>12</sup> 1908. évi LVII. törvénycikk CompLex CD Jogtár

<sup>13</sup> 1884. évi XVII. törvénycikk CompLex CD Jogtár

<sup>14</sup> 1930. évi V. törvény CompLex CD Jogtár

Ez sajnos – figyelembe véve szovjet típusú szocialista rendszer további, kereskedelmi kultúrával ellentétes hatásait is – jelentősen megnehezíti jelenleg is Magyarországon a modern piacgazdaságba való átmenetet.

1945-1949 között Magyarországon koalíciós kormányzás volt, amelyben a polgári társadalom felé vezető jogalkotási lépések mellett egyre erőteljesebb, a kommunista totalitárius rendszert megalapozó gazdasági törvényhozás került előtérbe.

A szovjet típusú gazdasági jogrendszer teljes átvétele lényegében az 1949. évi XX. törvénnyel, az Alkotmánnyal elfogadottá vált, mely az 1936-os sztálini típusú alkotmányhoz igazodó alkotmány elfogadása után következett be. Az alapvető tulajdonforma az állami tulajdon volt. Az állam a nemzeti vagyon túlnyomó többségének „egységes és oszthatatlan” tulajdonosává vált, mint a „közhatalmi és tulajdonosi minőség” egysége. (Ennek az alkotmányos tételnek a vagyoni jogi rögzítése az 1959. évi IV. törvénnyel elfogadott Polgári Törvénykönyvben történt meg. A gazdaság elsődleges vállalati formája a zömmel minisztériumok (kisebb mértékben a helyi tanácsok) által alapított és irányított állami vállalatok, mint jogi személyek lettek.<sup>15</sup> A szövetkezetek elvesztették eredeti kereskedelmi társasági vonásaikat. A szövetkezet fő alkalmazási formája a szovjet kolhoz típusú mezőgazdasági termelőszövetkezet lett.<sup>16</sup> A magántulajdont az 1949-es Alkotmány és az 1959-es Polgári Törvénykönyv jelentősen korlátozta. Csak a fogyasztási javakat tekintette állampolgári tulajdonnak (ún. személyi tulajdon), a termelő tulajdont szocialistának minősítette, de emellett korlátozottan elismerte a kisiparosok és kiskereskedők saját termelőeszközeikre vonatkozó „kisárutermelő” tulajdonát. A profittermelő ún. tőkés tulajdont, az erre irányuló „kizsákmányolásra vezető társulást” a törvény tiltotta.<sup>17</sup> A gazdaság irányítása alapvetően nem törvényekkel, hanem államigazgatási normatívákkal (kormány- és miniszteri rendeletek, miniszteri utasítások), illetve konkrét aktusokkal történt. A klasszikus szocialista gazdaság a tervlebonthatóságon, a tervutasításokon alapult, amelyeket címzett államigazgatási parancsok közvetítettek a vállalatok felé. Az állami vállalat ugyan jogi személy volt, de nem volt saját tulajdona, a részére biztosított vagyont csak „kezelte”, „operatíván igazgatta”.

A vállalat nem volt más, mint hierarchikusan felépített államigazgatási lánc (kormány – ágazati minisztériumok – középírányító szervek) a végén álló termelő–szolgáltató–elosztó egység.

---

<sup>15</sup> 1950. évi 32. törvényerejű rendelet CompLex CD Jogtár

<sup>16</sup> 1959. évi 7. törvényerejű rendelet CompLex CD Jogtár

<sup>17</sup> 1959. évi IV. törvény 571. § CompLex CD Jogtár

A vállalatok közötti szerződéses kapcsolatok tervvégrehajtó–tervrészletező– tervellenőrző funkcióit betöltő ún. tervszerződésekkel bonyolódtak le<sup>18</sup>, amelynek fő fajtája a szállítási szerződés<sup>19</sup> volt, melyekhez kapcsolódtak a beruházási (építési, tervezési, technológiai, szerelési stb.) tervszerződések. A tervszerződésekkel kapcsolatos jogviták nem a bíróság, hanem az államigazgatási jellegű gazdasági döntőbizottságok hatáskörébe tartoztak.

A gazdaság fentiekben kialakított sztálini modellje Magyarországon – elsősorban a viszonylag rövid idő (1953– Sztálin halála), az 1956 után létrejött Kádár-rendszer viszonylagos „liberalizmusa” és a nagyobb kulturális színvonal következtében – jogilag kevésbé direkt módon érvényesült.

Az 1968. január 1-jével indított magyar gazdasági reform olyan kísérlet volt, amely politikai reform nélkül – bár a szocialista politikai rendszer viszonylagos fellazításával – akarta csökkenteni az állam (államigazgatás) szerepét a gazdaságban és növelni a vállalati önállóságot. A reform ún. szocialista piacgazdaságot kívánt teremteni, amelyben a vállalatok közti áruviszonyokat az államapparátus főleg úgynevezett közvetett gazdasági szabályozókkal és jogszabályokkal irányítja. Ez a húsz éves – előrelendülésekkel és visszaesésekkel tarkított – ciklikus folyamat, főleg külpolitikai, ideológiai, illetve gazdaságpolitikai okokból döntő sikert nem ért el, nem bizonyította a szovjet modelltől eltérő, valamilyen „szocialista harmadik út” lehetőségét. Ugyanakkor nagy érdeme, hogy megteremtette a piacgazdaság alapvető intézményeit Magyarországon, és ezzel jelentősen megkönnyítette – amikor ennek nemzetközi feltételei megértek – a „polgári” piacgazdaságra való áttérést.

A gazdasági rendszerváltozás első és alapvető törvénye – még a politikai rendszerváltás előtt – az 1989. január 1-jével hatályba lépett, a gazdasági társaságokról szóló törvény (Gt.)<sup>20</sup> volt. A Sárközy Tamás vezetésével készült törvény megszüntette a társasági jog addigi szektorális széttagoltságát, minimális különbségekkel lényegében azonos feltételeket teremtett az állami vállalatok, szövetkezetek, az állampolgárok, illetve külföldiek számára a társaságalapításban történő részvételben.

A Gt. lényegében korlátlan lehetőségeket adott a magánvállalkozásoknak, legitímálta a kisvállalkozói körön túllépő „tőkés vállalkozást”. Korszerűsítette a hagyományos társasági formákat, egyaránt értékesítve a magyar társasági jog fejlődésének eddigi eredményeit, illetve a nemzetközi kereskedelmi jog egyetemes fejlődéstendenciáit, így az Európai Közösségek társasági jogát is.

---

<sup>18</sup> 1959. évi IV. törvény XXXV. fejezet CompLex CD Jogtár

<sup>19</sup> 55/1955. (VIII.19.) MT számú rendelet CompLex CD Jogtár

<sup>20</sup> 1988. évi VI. törvény CompLex CD Jogtár

Olyan új jogalkotási technikákat is alkalmazott, amelyek a jogállami kodifikáció általános vonásaivá váltak a gazdasági életben. A törvénynek nincs államigazgatási jogalkotásra irányuló végrehajtási felhatalmazása, ugyanakkor nem kerettörvény, szabályainak többsége diszpozitív, azaz a felek közös akarattal eltérhetnek a feltételeitől.

A társasági törvényhez széles körű kiegészítő jogalkotás kapcsolódott.<sup>21</sup>

- 1988. január 1-jével bevezetésre kerültek a modern „nyugati” adórendszer alapelemei, amelyet 1989. január 1-jével a társasági törvényhez igazítottak. Az adójogszabályok azóta is – a változó közvéleményhez igazodva – lényegében az 1987-es alapokon fejlődnek, évente kisebb változásokat mutatva.
- A társasági törvénnyel egyidejűleg lépett hatályba a külföldiek magyarországi befektetéséről szóló törvény, amely a társasági törvény polgári jogi szabályait pénzügyi-munkaügyi-vámjogi rendelkezésekkel egészítette ki.
- A társasági törvényhez igazították, illetve ennek alapján fejlesztették a cégeljárás, illetve a felszámolási eljárás szabályozását.
- 1990 közepén lépett életbe az átalakulási törvény, amely egyfelől a társasági formák egymásba való átmenetét, másfelől – mintegy első kvázi privatizációs törvényként – az állami vállalatok részvénytársasággá és korlátolt felelősségű társasággá való átalakulását szabályozta.
- A szövetkezeti törvény módosítása áttörte a szövetkezeti tulajdon oszthatatlanságának korábbi dogmáját, és hozzákezdett a szövetkezeti tagok résztulajdonos pozíciójának megteremtéséhez, a szövetkezet kereskedelmi társaságokhoz való közelítéséhez.
- 1990 januárjában került elfogadásra az egyéni vállalkozásról szóló törvény, amely az egyéni vállalkozók üzleti lehetőségeit a társaságokhoz hasonló módon kibővítette és ez egyben alkotó módon visszahatott a társaságok szabályozására is. Így a vállalkozói igazolvány megszerzéséhez, illetve az egyéni cég alapításához nem kellett szakképzettség. Megszűnt a személyes közreműködés követelménye. A magánvállalkozások korlátlanul alkalmazhattak munkavállalókat.
- Az értékpapírok alapszabályait 1988-ban beemelték a Polgári Törvénykönyvbe. Ehhez kapcsolódott az 1990. március 1-jével hatályba lépett az értékpapír-kibocsátásról és az értékpapír tőzsdéről szóló törvény. Ennek alapján 1990 nyarán Budapesten megkezdte működését az értéktőzsde.

---

<sup>21</sup> A külföldiek magyarországi befektetéséről szóló 1988. évi XXIV. Törvény, A cégeljárásról szóló 1989. évi 23. törvényerejű rendelet, A csődeljárásról, felszámolásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi II. törvény, Az állami vállalatok átalakulásáról szóló 1989. évi XIII. törvény, 1992. évi LIV. törvény, A szövetkezetek átalakulásáról szóló 1992. évi I. törvény CompLex CD Jogtár

- A privatizáció alátámasztására létrejött az Állami Vagyongyökség, mely az államot, mint a tulajdonost képviselő központi költségvetési szervezet volt a privatizációs eljárások során. Az állami vállalatokra bízott állami vagyon védelméről szóló törvény pedig meghatározta azokat az ún. vagyonvédelmi eljárásokat, amelyeket akkor kellett alkalmazni, ha az állami vállalatok eladták vagy bérbe adták egyes vagyontárgyukat, illetve azokat apportként gazdasági társaságokba vitték.

Ezzel létrejött a jórészt a társasági, kisebb mértékben az átalakulási törvényre spontán módon támaszkodó, alapvetően vállalati (vállalatvezetési) döntésű (decentralizált) privatizáció állami ellenőrzése.

Az 1990-es választások után a gazdasági jogalkotást 1996-ig három vonás jellemezte:

- 1) folytatódott a már előkészített gazdasági törvények elfogadása,
- 2) erősebb állami beavatkozás irányában módosították a korábbi törvények számos részlemét,
- 3) megindult az ún. történelmi igazságtételt szolgáló gazdasági törvényhozás.

1991-től 1996-ig számos, jelentős új törvényt fogadott el az Országgyűlés, amelyek feltétlenül szükségesek voltak a piaci intézményrendszer szempontjából. E törvények első csoportja pénzügyi természetű,<sup>22</sup> második csoportja szervezeti jellegű,<sup>23</sup> harmadik csoportja munkajogi természetű volt. Ezzel a magyar piacgazdaság alapvető hordozótörvényeinek megalkotása befejeződött.

1996-tól lényegében négy tendencia indult meg a magyar gazdasági jogalkotásban, mely még az új évezredben is tart.

- a) Jogharmonizáció és modernizáció újrakodifikálás útján. A piacgazdaság alapvető hordozótörvényeinek létrehozása az előző időszakban lényegében megtörtént, melyek alapvetően európa-konfortak voltak. Ugyanakkor általános tendencia a törvények eddigi tapasztalatok alapján történő felülvizsgálata és a tapasztalatok, illetve az Európai Unió jogához közelítő jogharmonizáció keretében való jelentősebb (novella jellegű) módosítása (esetleg helyettük új törvény alkotása). Az Európai Unió az ún. Fehér Könyvben foglalta össze az Unióhoz társult közép-kelet-európai országok belső jogrendszerének fejlesztésével és az Unió jogához igazításával összefüggő jogharmonizációs követelményeket. Ennek nyomán a kormány határozatban átfogó

<sup>22</sup> A számvitelről szóló 1991. évi XVIII. törvény, Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény  
CompLex CD Jogtár

<sup>23</sup> A tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyronról szóló 1992. évi LIII. törvény CompLex CD Jogtár

jogharmonizációs programot fogadott el. Azóta ezt a programot – lényegében négyéves kormányváltásokkor – folyamatosan korszerűsítik. Az uniós jogharmonizációs követelmények és a gyakorlati tapasztalatok figyelembevételével lényegében 1996-tól megindult a piacgazdaság alapvető hordozótörvényeinek modernizációja újrakodifikálás útján.

- b) A már az 1990-es évek elejétől megindult tendenciát felerősítve, folytatódik az alapvető piacgazdasági törvények kiegészítése „másodlagos” gazdasági törvényekkel. Ebbe a körbe sorolható például a közbeszerzésről szóló, vagy a termékfelelősségről szóló, valamint az árutőzsdéről szóló törvény. Lényeges a gazdasági jogi infrastruktúra fejlesztésére vonatkozó jogalkotás is, ahová elsősorban a közjegyzőkről szóló, a bírósági végrehajtásról szóló, az igazságügyi szakértői kamarákról szóló, illetve az új választott bírósági, az ügyvédekről szóló, valamint a könyvvizsgálói tevékenységet szabályozó törvény tartozik.
- c) Egyre erősödik a szakágazati törvények megújítása, az 1960-as években létrehozott, a fejlődés folytán elavulttá vált szektorális-ágazati gazdasági törvények piacgazdasági követelményeknek megfelelő újrakodifikálása. Ide tartozik pl. a vasútról szóló, a bányászatról szóló, a vízügyi, vagy az élelmiszeriparról, illetve az állategészségügyről szóló törvény.
- d) Végül folyik a gazdaságot humán oldalról kiegészítő törvények létrehozása.

A rendszerváltás egyik lényeges velejárója volt a korábbi, teljes jogi-törvénykezési rendszer átalakítása. A jogszabályok ilyen nagyarányú változása óhatatlanul létrehozott olyan jogszabályi hézagokat, amelyek bizonyos mértékig a fejlődés következményei. Vagyis azt eredményezték, hogy egy viszonylag tartósabb időszakon át egymás mellett léteznek a múlt és az újabb idők ideológiáját tükröző törvények.

Az 1989. évi rendszerváltás óta a magyar politika célja – hasonlóan a többi közép-európai országhoz – az volt, hogy minél előbb gazdaságilag, kulturálisan és politikailag egyaránt Nyugat-Európához és ezen belül az európai gazdasági térséghez, valamint ennek működését meghatározó Európai Unióhoz társuljon. A megvalósulás feltétele volt, hogy Magyarország gazdasági, társadalmi, politikai és jogrendszerét összhangba hozza az Európai Unió tagállamainak valamennyi tagjára vonatkozó egységes gazdasági, politikai és jog normarendszerével.



A magyar jogállamiság államrendszerét politikai, állami mechanizmusát valamint jogi normarendszerét harmonizálni kellett az Európai Unió gazdaságpolitikai, állami valamint jogi normarendszeréhez. Ez a gazdasági közjogra és gazdasági magánjogra, valamint ezek intézményeire is egyaránt vonatkozott. Ezért mielőtt a magyar gazdaságot érintő közjogi intézmények rendszerét és működését bemutatnám, indokolt az EU közös gazdaságpolitikájának általános elveit áttekinteni.

#### **1.4. Az Egyesült Európa közös gazdaságpolitikája**

Az európai gazdasági jogok fejlődésére egyre nagyobb hatást gyakorol az Európai Közösségek, illetve ahogy az 1992-ben kötött Maastrichti Egyezmény óta nevezik, az Európai Unió joga.

Az Európai Közösségek magában foglalta az Európai Szén- és Acélközösséget, az Európai Atomenergia Közösséget (EURATOM) és az Európai Gazdasági Közösséget, amelyek 1967 óta közös intézményi apparátussal rendelkeznek. Az Európai Gazdasági Közösséget megalapító 1957-ben kötött Római Szerződés célja az „európai népek egyre szorosabb összefogása alapjainak lerakása”. Az európai integráció kezdetben csak a gazdaság területén hatott, majd egyre inkább áttért a társadalmi-politikai szférára is.

A már az Európai Gazdasági Közösségen kialakult közösségi jogalkotás (irányelvek, ajánlások, rendeletek), valamint közösségi jogalkalmazó szervek (Európai Bíróság) gyakorlata is egyre jobban fejleszti az európai integrációs jogot. Az Európai Unió az „egységes Európa” eszme jegyében igyekszik az áruk, a személyek és szolgáltatások szabad mozgását biztosítani a közösségen belül. Az Európai Unió alapvető normaalkotó szervei az Európai Parlament, az Európai Tanács és az Európai Bizottság. Az európai közösségi jog egyre több területen támaszt jogharmonizációs követelményt.

A Római Szerződés 9. cikkelye úgy rendelkezik, hogy „a Közösség alapja a vámunió, amely a teljes árucseré-forgalomra kiterjed, és magában foglalja a tagállamok közötti behozatali és kiviteli vámok, valamint a vámmal azonos hatású díjak kirovásának tilalmát, illetőleg egységes vámtarifá bevezetését a harmadik országokkal szemben”. A vámokkal kapcsolatos előírásokat kiterjesztették a vámokkal egyenértékű minden olyan pénzügyi kötelezettségre, amely a szabad áruforgalmat gátolja.

A vámunióhoz kapcsolódik a diszkriminatív belső adóztatás tilalma.

Ennek lényege, hogy a tagállamok a más tagállamból származó árukra sem közvetve, sem közvetlenül nem vetnek ki semmilyen jellegű olyan belföldi adót, amely magasabb, mint amelyeket a hasonló jellegű belföldi árura vetnek ki. A nemzeti adórendszerek tehát továbbra is különböznek, a velük szemben támasztott követelmény a non-diszkrimináció, azaz a nemzeti hovatartozás alapján tett hátrányos megkülönböztetés tilalma. A fordított, tehát pozitív diszkrimináció (azaz az importtermékekkel szemben a hazai termelés hátrányba hozatala) viszont nem jogellenes. A közösségi jog igyekszik az exportszubbencionálást is visszaszorítani.

Az áruk szabad forgalma érdekében a közösségi jog tiltja a mennyiségi korlátozásokat. A mennyiségi korlátozás (más néven: kvóta) olyan intézkedés, amely egy adott termék behozatalát mennyiségi vagy érték szerint korlátozza. Mivel a kvóták nagyobb mértékben képesek a nemzetközi kereskedelmi folyamatok megzavarására, mint a vámok – hiszen abszolút akadályt állítanak a kvóta fölötti import útjába –, nem csak egyszerűen költségesebbé teszik azt, mint a vám-, ezért eltörlésük alapvető feltétele a közös piac megteremtésének. Ennek megfelelően a Római Szerződés és az azóta létrejött megállapodások megtiltják a hatályba-lépéskori állapothoz képest új kvóták és ezzel egyenértékű intézkedések bevezetését vagy a meglévők súlyosbítását, és előírják a már meglévő ilyen korlátozások eltörlését mind az importra, mind az exportra nézve. A tilalom vonatkozik a harmadik országokból származó árukra is, ha azok a tagállamokon belül szabadon forgalmazhatók. A mennyiségi korlátozások tilalma minden olyan intézkedést érint, amely az import, az export, vagy az áru tranzit teljes vagy részleges korlátozását vonja maga után. Nyilvánvalóan ebbe a kategóriába tartozik a behozatali tilalom is, mint olyan intézkedés, amely a lehető legnagyobb (abszolút) mértékű korlátozást valósít meg. Az Európai Bíróság olyan joggyakorlatot alakított ki, hogy minden olyan kereskedelmi előírás a tagállamok részéről, amely képes hátráltatni – közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan – a Közösségen belüli kereskedelmet, a mennyiségi korlátozással egyenértékű intézkedésnek tekinthető. A hátráltatás pusztán lehetősége elegendő, a sérelem mértéke közömbös.

A Közösség kötelezettsége a személyeknek a közös piacra történő belépésére és ottani mozgására vonatkozó intézkedések meghozatala. A közösségi jog hatálya alá tartozó személyek más tagállamba való belépésükkor és ott tartózkodásukkor mentesek mindennemű származás szerinti diszkriminációtól, s ez az alapelv attól függetlenül érvényes, hogy a munkát végző személy alkalmazottként avagy szellemi szabadfoglalkozásúként tartózkodik a tagországban.

Ugyanakkor e személyeknek gazdasági jellegű tevékenységet kell folytatniuk, és a hátrányukra történt megkülönböztetést csak abban az esetben kifogásolhatják a közösségi jogra hivatkozva, ha nem ún. inverz diszkriminációról (tisztán belügynek számító megkülönböztetésről) van szó.

A munkavállalók mozgásának szabadsága közösségi alapjog, ezért azt a lehető legtágabban kell értelmezni. A dolgozó lényegi sajátossága, hogy bizonyos ideig valaki részére, annak irányítása alatt, díjazás ellenében szolgáltatásokat teljesít. Nem akadály a dolgozóvá minősítésnek az sem ha valaki részmunkaidőben dolgozik, amennyiben a munka „valódi”, nem pedig névleges vagy elhanyagolható mértékű.

A letelepedés és a szolgáltatás nyújtásának szabadsága szorosan összefügg a személyek szabad mozgásával, a munkaerőpiac egységével a Közösségen belül. Mindkettő gazdasági, üzleti tevékenység folytatására kíván keretet teremteni valamennyi tagállamban. A letelepedés voltaképpen berendezkedés a tevékenység tartós folytatására (pld. üzletnyitás, társaságalapítás), a szolgáltatás nyújtásának joga pedig azt biztosítja, hogy a tevékenységet a tagországok vállalkozói a letelepedés formai követelménye nélkül, ideiglenes vagy nem rendszeres alapon folytathassák a tagállamokban, ha egy másik tagállamban telephellyel rendelkeznek. Letelepedésnek számít nemcsak egy fiók vagy ügynökség nyitása valamely tagországban, hanem egy egyszerű iroda is, amelyet a vállalat saját személyzete, vagy egy olyan személy vezet, akinek független, de állandó jellegű felhatalmazása van a vállalat részéről.

A letelepedés és a szolgáltatás szabadsága alapvető közösségi jogok, de nem korlátlanok, csak olyan feltételek mellett gyakorolhatók, amelyeket a tagország a saját polgárai elé állít. E feltételek általában két területen jelentkeznek:

- a) az iskolai végzettség és szakképzettség előírása, és
- b) szakmai magatartási szabályok.

A szolgáltatások nyújtóira vonatkozó előírások nem vezethetnek más tagállam honosainak hátrányos megkülönböztetéséhez, és ebben az esetben is csak akkor engedhetők meg eltérések, ha a megkülönböztetés célját szolgálják, objektíve indokoltak és nem túlzottak.

A személyek szabad mozgását csak akkor korlátozhatja a tagország, ha a közhatalom gyakorlásával kapcsolatos tevékenységről van szó, illetőleg a közrendre, a közbiztonságra vagy a közegészségügyre hivatkozással.

Csak akkor szabad korlátozni valamely tagállam polgárának belépési és tartózkodási jogát egy másik tagország területére, ha ottléte reális és súlyos fenyegetést jelent a közrendre, annak olyan előírásaival szemben, amelyek a társadalom valamely alapvető érdekét sértik. Nem szabad azonban a közrendre, illetőleg a közbiztonságra hivatkozni tisztán gazdasági célok szolgálatában.

Az Európai Unió Szerződése igen feszített tempójú menetrendet dolgozott ki a pénzügyi unió megvalósítására. 1994. január 1-jén megkezdődött az úgynevezett konvergenciaperiódus.

A Tanácsnak meg kellett állapítania, hogy kellő számú tagállam teljesítette a konvergencia-kritériumokat, így a program megvalósításának utolsó stádiumába lépett, nevezetesen a tagállamok fokozatosan visszavonják saját nemzeti valutájukat, és egyre jobban alkalmazzák az egységes európai valutát. Az euró 2002. január 1-jével – néhány kivétellel – az Európai Unió tagállamaiban átfogó bevezetésre került. Az újonnan csatlakozó országok jelenleg igyekeznek teljesíteni mindazon gazdasági feltételeket, melyek az euro bevezetését lehetővé teszik.

A közösségi gazdaságpolitikát illetően a Maastrichti Szerződés koordinációs és együttműködési kötelezettséget ír elő a tagállamoknak a gazdaságpolitika, ezen belül különösen az árfolyam-politika vonatkozásában.

A közösség versenyjogának kereteit a Római Szerződés 85. cikkelye adja meg. E cikkely szerint tilos – mivel a közös piaccal összeegyeztethetetlen – a vállalatok közötti minden olyan megállapodás, vállalati társulások minden olyan döntése és minden olyan összehangolt magatartás, amely alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, és a közös piacon belüli verseny akadályozását, korlátozását vagy eltorzítását célozza, vagy ilyen hatást fejt ki.

A tilalom vonatkozik mind a vertikális, mind a horizontális megállapodásokra, tehát a termelés-értékesítés lánc különböző és azonos szintjén lévő vállalatok között létrejött egyezségekre egyaránt. Anya- és leányvállalat közötti együttműködés is tárgya lehet a versenyszabályozásnak, amennyiben a leányvállalat az adott területen tényleges gazdasági-gazdálkodási autonómiával bír, a kooperáló vállalatoknak ugyanis egymástól függetleneknek kell lenniük.

Mivel az Európai Unió a hatásvetvet teszi magáévá, amikor a tiltott megállapodás – akár csak potenciális – hatására helyezi a hangsúlyt, közömbös az, hogy közösségbeli vállalatokról van-e szó, vagy a tilos megállapodást eredményező magatartást a Közösség területén valósították-e meg. Elég, ha a versenykorlátozó hatás az Unió piacán mutatkozik, ez már megalapozza a Bizottság mint verseny-felügyeleti hatóság fellépését.

A közös piaccal összeegyeztethetetlen és tilos a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés a közös piac területén vagy annak egy jelentős részén akár egy, akár több vállalat által, amennyiben ez a tagállamok közötti kereskedelem akadályozásához vezethet. A gazdasági erőfölény olyan pozíció, amely a vállalat számára lehetővé teszi, hogy az érintett piacon megakadályozza a hatékony versenyt azáltal, hogy jelentős mértékben függetlenítheti magát versenytársaitól, ügyfeleitől és végső soron a fogyasztóktól, illetőleg súlyosan meggyengítheti a meglévő versenytársakat vagy megakadályozhatja újak bekerülését az érintett piacra.

1989-ben a Közösség fúziós rendeletet is kiadott. A fúziós rendelet a koncentrációkra tartalmaz rendelkezéseket. Koncentrációról akkor beszélhetünk, amikor két vagy több, korábban független vállalat egyesül, továbbá amikor egy vagy több vállalat, illetőleg legalább egy vállalat fölött ellenőrzést gyakorló egy vagy több személy megszerzi az egy vagy több másik vállalat egésze vagy egy része feletti közvetlen vagy közvetett ellenőrzést.

Az „ellenőrzés” döntő erejű befolyásgyakorlást jelent, amely bizonyos körülmények közötti kisebbségi részvénytulajdon mellett is bekövetkezhet.

Ahhoz, hogy egy koncentrációra a Rendelet hatálya kiterjedjen, a koncentrációnak „közösségi dimenzió”-val kell rendelkeznie, amelynek három tétele van:

- a) a részt vevő vállalatok együttes forgalma a világpiacon meghaladja az 5000 millió eurót,
- b) a részt vevő vállalatok közül legalább kettőnek a Közösségben elért forgalma eléri a 250 millió eurót, és végül
- c) nem szabad, hogy minden egyes résztvevő vállalat közösségi ügyletei kétharmad részét egyazon tagállamon belül bonyolítsa.

A fenti rostán kihulló fúziók nemzeti ellenőrzés alá esnek mind anyagi jog, mind eljárásjogi szempontból. A Rendelet hatálya alá eső koncentrációkat előzetesen be kell jelenteni a Bizottságnak, amely maximum négy hónapon belül köteles végső döntését meghozni a szervezeti egyesülés megengedhetőségéről.

A közösségi dimenzióval bíró fúziókkal kapcsolatban az érdekelt vállalatoknak csak a Bizottsághoz kell fordulniuk, saját nemzeti hatóságaikhoz nem.

Ez alól a szabály alól két kivétel van. Először: a Bizottság felhatalmazása alapján a nemzeti jog alkalmazható a közösségi dimenzió elérése esetén is, amennyiben a gazdasági erőfölény egy jól elkülöníthető nemzeti piacon jelentkezik. Másfelől a tagállam megvédheti saját, a Rendelet által nem célzott érdekeit valamely fúzióval szemben; ezek az érdekek különösen: a közbiztonság, a média pluralitása, szakmai gondossági szabályok és – kivételesen – más jogos érdekek.

Ha a szervezeti egyesülés domináns pozíció keletkezéséhez vagy megerősödéshez vezet, és ez jelentősen aláássa a hatékony gazdasági versenyt a közös piacon vagy annak jelentős részén, a fúzió összeférhetetlen a közös piaccal. Ennek megítélése során a Bizottság figyelemmel van – többek között – a piac szerkezetére, az érintett vállalatok gazdasági erejére, az ellátás forrásaira és a piacra lépés korlátaira.

## KÖVETKEZTETÉSEK

*A szakirodalom tanulmányozása alapján megállapítottam, hogy a gazdaság-jog-társadalom egymásra kölcsönösen ható jelenségek. A jog mint normarendszer, az élet különböző területeire vonatkozó együttélési és együttműködési szabályok összessége, amely emberi magatartás formákat és intézmény működéseket legitimál.*

*Noha a gazdasági élettel függött össze az ősi, az antik és a középkori jogban is a termelés helyének, eszközeinek valamint eredménye feletti jogosultságának szabályozása, mindez sokáig a belső jog része maradt. Az ókornak és a középkornak ezekből a jogügyleteiből és a kereskedők jogából alakult ki a kereskedelmi jog. Elkülönült a közérdektől a magánérdek. Ez az antik jog időszakára vált teljessé és innen számítjuk a mai jogrendszer tagolásnak is alapját képező közjog és magánjog közötti megkülönböztetést. A közjog volt az, amely a gazdasági piaci érdekek kényszerítő hatására engedett és az un. idegen kereskedők piaci áruforgalmi viszonyaira nézve megnyitotta a magánjogi biztonságadást. A piaci határok kijelölték a jogi szférát, a jog pedig engedve a piac igényének mindkét területről egymásra hatva kölcsönösen alakították egymást.*

*Így alakult ki észrevétlenül – az ősi jog időszakának végén illetőleg az antik jog elején – a jogtudományban még nem tudatosulva, a közjog és magánjog közötti köztes, közvetítői, multidiszciplináris vegyes szakjog, a kereskedelmi jog, ma gazdasági jog. A közjogon belül ezzel egyidőben kezdett kialakulni az a szabályozás, amely a rendszeres piactartás zavartalan lefolyására ügyelt. Már a korai antik jogban megjelenik a piacrendészet és a piacfelügyelet, a mai gazdaságvédelmi intézményrendszer elődei. A közhatalom ugyanis hamar rájött arra, hogy irányító helyzetének egyik fő stabilizáló tényezője a gazdasági élet – akkor még az élelmiszer-ellátás – zökkenőmentes biztosítása. Ennek következtében jelent meg a közrendi igazgatás mellett a gazdaság rendészeti igazgatás, kialakítva a közjog egyik sajátos jogterületét, a közigazgatási jogot, mely különböző szakterületekre továbbtagozódott. Az állam tehát, a társadalmi igényként jelentkező gazdasági folyamatok zökkenőmentes biztosítása érdekében fokozatosan kialakította a kereskedelmi-gazdasági jogot, melynek érvényesülését gazdaságrendészeti intézményein keresztül próbálta és napjainkban is próbálja érvényesíteni. A szinkronitásra való törekvést azonban jelentősen befolyásolja az a tény, hogy a gazdasági élet különböző területeit átfogó joganyag és azt alkalmazva a gazdaság harmonikus működését biztosítani akaró intézményrendszer olyan társadalmi jelenségeket rendez, illetőleg véd, melyre jelentősen hatnak a helyi nemzeti sajátosságokon túl, a nemzetközi vonások.*

*A kapitalista termelési viszonyok között a társadalmi biztonság szerves részét képezi az emberek gazdasági tevékenységének biztonsága. A biztonság iránti igény egyaránt megjelenik a termelői-, a kereskedelmi és a fogyasztói szféra körében. A biztonság komplex felfogása alapján a gazdasági tevékenységek jogi szabályozása, a gazdaságirányítás törvényes működtetése a biztonságot szavatoló intézményrendszerhez tartozik, egyben a keretét adja gazdasági tevékenységnek és a biztonságot szavatoló szervezeti rendszer működtetésének. A gazdasági tevékenység nemzetközivé válása sürgetővé teszi a gazdaságvédelem hatékonyabb, kiterjedtebb nemzetközi-jogi szabályozását, illetve olyan nemzetközi garanciák megteremtését, amelyek szavatolják a nemzetközi piacokon szereplők gazdasági biztonságát, termelői és fogyasztói érdekeik védelmét. Tekintettel a piaci szereplők individuális jellegére, a gazdasági-társadalmi biztonság mellett az egyének biztonságára nagyobb figyelmet szükséges fordítani. Törekedni kell a jogi- és a szervezeti rendszer harmonikus működtetésére, a köztük lévő szinkron megteremtésére. Ehhez a védelmi szféra intézményrendszerének új funkcionális rendjét kellene kialakítani, részletesen meghatározva az egyes szervezetek kompetenciáit és szervezeti kereteit. Ebbe a rendszerbe szükséges integrálni a gazdaságvédelmi intézményrendszert, megteremtve működtetésének és együttműködésének egységes jogszabályi alapjait, feltételeit.*



## 2. A gazdaságvédelemmel összefüggő intézményi háttér

Az átfogó gazdaság-közjogi pénzügyi joganyag több jogforrással szabályozott egy olyan intézményrendszert, amelynek önállóan kodifikált intézményei egymással szoros kölcsönhatásban, összefüggésben állnak. A szervezetek nyílt rendszer felfogásából következik, hogy alkalmazkodniuk kell a külső környezetükben bekövetkezett változásokhoz.. Magyarországon a rendszerváltás következtében olyan jelentős társadalmi, gazdasági, jogi változások következtek be, melyek a gazdaság védelmét szolgáló intézményrendszer struktúrájának átgondolását indokolták. A társadalmi környezet jellemzőinek figyelembevétele arra a felismerésre épül, hogy egyetlen szervezet sem függetleníthető a társadalomban érvényesülő hatalmi-, politikai-, gazdasági- és a meglévő intézményi rendszer sajátosságaitól. Az intézményi rendszer elemzésénél fő kérdés, hogy a jogszabályi háttér és az azon alapuló hatáskör, munkamegosztás és munkakapcsolatok dimenziói, illetve a szervezeti magatartás attitűdjei, kialakult jellemzői, valamint a munkafolyamatok és folyamatok együttese – melyek elválaszthatatlanul jellemzik a szervezetet – teljesítik-e azt a társadalmi igényt, hogy a gazdaság jogi szabályozása és annak alapján működő intézményrendszerek szinkronban működjenek. A szinkronitás, vagy aszinkronitás a szervezet alaptevékenysége keretében érhető tetten, vagyis annak a vizsgálatán, hogy az adott jogszabályi környezetben a szervezeti struktúra mennyire képes alaptevékenysége ellátásával integrálódni a társadalom intézményrendszere. Az előző fejezetben – vizsgálva a gazdaságvédelem elméleti és történeti összefüggéseit – megállapítottuk, hogy a gazdaság és a jog egymáshoz való viszonya jelentős befolyással bír a társadalomra illetőleg, hogy az emberek kezdettől fogva igyekeztek kialakítani a gazdasági élet szervezetét és biztosítani a gazdaságvédelmi szervezetek működésén keresztül annak védelmét.

Jelen fejezetben a szervezeti főfolyamatokat az ellenőrzési tevékenység jellemzőit, illetve a tevékenység jellemző problémáit kívánom bemutatni. Ennek érdekében az államhatalmi ágak gazdaságvédelem szempontjából prioritással rendelkező ellenőrzési jogköröket gyakorló szervezetei után, konkrét szervezeti vizsgálat módszerével részletesen elemzem, hogy az adott szervezet valóban hatékonyan szolgálja-e a gazdaságvédelmi intézmény céljait.

## ***2.1. Államhatalmi ágak ellenőrző tevékenysége***

A törvényhozó hatalom, az országgyűlés jogosítványai magukban hordozzák az ellenőrzési kötelezettséget, melynek középpontjában a kormány, a helyi önkormányzatok tevékenysége áll. Az ellenőrzési jogkört a képviselők plenáris ülésen, bizottsági üléseken sőt – petíciós joguk révén – maguk az állampolgárok is gyakorolják. Az Országgyűlés közvetlenül ellenőrzésre szakosodott intézményei: az Állami Számvevőszék és az Ombudsmanok.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve. Hatáskörébe tartozik: az államháztartás gazdálkodásának ellenőrzése; az állami költségvetés megalapozottságának vizsgálata; a felhasználások szükségességének és célszerűségének felülvizsgálata; a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződések ellenjegyezése; az állami költségvetés felhasználásának törvényességi ellenőrzése; az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadás felülbírálata; az állami vagyonkezelés ellenőrzése; valamint az állami érdekeltségű vállalatok és vállalkozások vagyonérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységének ellenőrzése, beleértve a privatizációt is.

Az ÁSZ ellenőrzéseit és vizsgálatait komplexen, törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Ellenőrzéseiről jelentésben tájékoztatja az Országgyűlést. Jelentését hivatalos lapban teszi közzé. Az ÁSZ elnöke a zárszámadás ellenőrzéséről készült jelentést a zárszámadással együtt terjeszti az Országgyűlés elé. Jóllehet, az ÁSZ ellenőrzésének eredményéről az Országgyűlést kell tájékoztatni, jelentését pedig a nyilvánosságra kell hozni, felügyeleti tevékenységét nem mindig jellemzi hatékonyság. Ezért az Alkotmány idevonatkozó szabályainak (32/C §) kiegészítésével lehetővé kellene tenni, hogy az ÁSZ elnöke – ha úgy érzi, hogy jelentése hatástalan marad és az általa felderített hiányosságok megszüntetése, valamint a jogkövetkezmények levonása tekintetében a kormány, és a parlament részéről intézkedés nem történik – feltárásaival, intézkedési javaslataival együtt a köztársasági elnökhöz fordulhasson, aki meghatározott határidőn belül állást foglalni és intézkedni lenne köteles. Helyes lenne, ha ez a jog megilletné az ellenzéki Országgyűlési pártok frakcióvezetőit is. Az esetben pedig, ha a feltárások alkotmányosértésre is utalnak, az Alkotmánybíróság ne csak az ÁSZ elnökének, vagy köztársasági elnök és esetleg a frakcióvezetők megkeresésére, hanem hivatalból is vizsgálhassa az ASZ ellenőrzés és jelentés tárgyát képező államgazdasági és költségvetés-végrehajtási cselekmények alkotmányosságát.

Az Állami Számvevőszéknek országos szervezete mellett kiépült a regionális szervezete is. A több megyét átfogó regionális hivatal élén régióvezetők állnak. Az ÁSZ ezzel a dekoncentrált apparátusával tervszerűen ütemezett rendszeres vizsgálatokat tart, amelyekről jelentést készít. Az ellenőrzéseiről felvett jegyzőkönyvekben megjelölt és feltárt hiányosságokat, – meghatározott határidőt megjelölve – a vizsgált szervnek adja át a szükséges intézkedések megtételére. A gyakorlatban azonban a kifogásolt hiányosságok megszüntetésére vonatkozó intézkedéseket az ellenőrzött intézmények késve vagy egyáltalán nem hozzák meg. Mindezt az ÁSZ munkatársai kifogásolják is, de hatékony szankcionálásra irányuló intézkedéseket csak ritkán kezdeményeznek. Jóllehet, hogy az ÁSZ-nek büncselekmény alapos gyanúja esetén feljelentési joga van, feljelentésre csak igen ritkán kerül sor.

## ***2.2. Végrehajtói hatalom, a kormány ellenőrző tevékenysége***

A kormányzati ellenőrzés letéteményese a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a kincstári ellenőrzésé a Magyar Államkincstár, a felügyeleti költségvetési ellenőrzésé a minisztériumok ellenőrzési szervezetei. Az adóhatósági ellenőrzés a pénzügyminiszter felügyelete alatt érvényesül. Letéteményesei az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH), a Vám-és Pénzügyőrség és az Illetékhivatalok.

A felügyeleti ellenőrzés (szakhatósági ellenőrzés) letéteményesei: Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség, Környezetvédelmi Főfelügyelőségek, Közlekedési Főfelügyelet, ÁNTSZ, Közterület-felügyelet, Pénzügyi Gazdasági Felügyelet, (Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, Gazdasági Versenyhivatal, Szerencsejáték Felügyelet, Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség, Közraktárak Állami Felügyelete).

A helyi önkormányzatok ellenőrzése többirányú.

Egyrészt külső ellenőrzés

- szakhatósági szempontból: APEH, ÁNTSZ stb.,
- pénzügyi-gazdasági szempontból: Állami Számvevőszék,
- törvényességi szempontból: megyei (fővárosi) közigazgatási hivatalok.

Másrészt belső ellenőrzés

- könyvvizsgáló,
- belső ellenőr,
- pénzügyi bizottság.

A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal<sup>24</sup> 1994-ben azzal a céllal hozták létre, hogy ellenőrizze a központi költségvetési intézményeket. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal a kormány irányítása alatt működő országos hatáskörű közigazgatási szerv, melynek felügyeletét a kormány nevében a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter látja el. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal székhelye Budapest, élén az elnök áll, akit feladatai ellátásában helyettesek segítenek. Az elnököt a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter javaslatára a miniszterelnök nevezi ki és menti fel

Az elnök a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vezetésén kívül számos közfunkciót is ellát, többek között tagja a Központi Monitoring Bizottságnak és a Monitoring Vegyes Bizottságnak. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal – nevéből adódóan – elsősorban ellenőrzési feladatokat végez, adatokat dolgoz fel. A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal ellenőrzési hatásköre nem terjed ki az Országgyűlés, a Köztársasági Elnöki Hivatal, az Alkotmánybíróság, az Országgyűlési Biztos Hivatala, az Állami Számvevőszék, a bíróságok, az ügyészségek, a Gazdasági Versenyhivatal és a Magyar Tudományos Akadémia költségvetésére.

Az ellenőrzési feladatok megvalósítása érdekében a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal számos egyéb szervvel együttműködik, melynek keretében például ellenőrzéseikhez igénybe veheti a Magyar Államkincstárnál, illetve az APEH Számítástechnikai és Adóelszámolási Intézetnél a költségvetési szervek gazdálkodásával kapcsolatos, adótitkot nem érintő adatbázisokat .

A Kormányzati Ellenőrzési Hivatal a kormány által jóváhagyott félévre szóló ellenőrzési munkaterv alapján, valamint a kormány, illetve a miniszterelnök utasítására végzi a kormányzati ellenőrzést. Az ellenőrzési munkatervet az elnök a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter útján terjeszti jóváhagyásra a kormány elé.

A konkrét ellenőrzésekről – megállapításokat és javaslatokat is tartalmazó – jelentés készül, melyet szintén az elnök terjeszt a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter útján a kormány elé.

A Magyar Államkincstár<sup>25</sup> feladatait a szolgáltatási körébe és szolgáltatási felelősségébe tartozó szervezetek számára kötelezően igénybe veendő és térítésmentes szolgáltatásként teljesíti

A Kincstár jelenlegi (ügyviteli) rendszere meglehetősen összetett. A jövő feladata egy integrált online rendszer bevezetése. Az utólagos kontrollt az Államkincstár jelenleg igen korlátozott mértékben hajtja végre, a végrehajtott ellenőrzések részben formálisak.

<sup>24</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény CompLex CD Jogtár

<sup>25</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény CompLex CD Jogtár

Az ellenőrzés rendszere összhangban áll az Európai Unió tagországaiban érvényes gyakorlati útmutatóval. Az ellenőrzési funkciója erősítését prioritásként kell kezelni.

A költségvetési ellenőrzést a fejezetek irányításáért felelős minisztérium végzi, amelynek során a fejezete alá tartozó költségvetési szerveknél vizsgálja, hogy a költségvetés végrehajtása megfelel-e az előírásoknak és gazdálkodás követelményeinek.

A gazdaságvédelem szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír, az adók és más befizetések ellenőrzése az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal<sup>26</sup> feladata. Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal a pénzügyminiszter irányítása és felügyelete alatt álló, önálló jogi személyiséggel rendelkező, országos hatáskörű, önállóan gazdálkodó államigazgatási szerv.

Tevékenysége során ellenőrzi, hogy az államháztartás számára befizetésre kötelezettek miként teljesítik befizetési, bevallási és ezzel összefüggő nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségüket. Az Adóhatóság ellenőrzési körébe tartozik annak a vizsgálata, hogy a költségvetési támogatásokkal kapcsolatos előírásokat a kedvezményezettek miként tartják be. Az ellenőrzés során a tényállást az Adóhatóság köteles tisztázni és bizonyítani. Az Adóhatóság az ellenőrzést a helyszínen vagy az Adóhatóság hivatali helyiségében folytatja le. Kötelező az ellenőrzés lefolytatása, ha a vállalkozó átalakul, megszűnik, az Állami Számvevőszék vagy a pénzügyminiszter utasítására, továbbá az önkormányzati képviselőtestület határozata alapján. Az ellenőrzéssel már lezárt időszakot az Adóhatóság csak a törvényben meghatározott kivételek esetében vonhatja ismétellenőrzés alá.

Az Adóhatóság jogosult arra, hogyha az adózó vagyongyarapodása és életvitelére fordított kiadásai nincsenek arányban a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmével, akkor az adóalapját becsléssel állapítsa meg. Az adózóra vonatkozó szabályok megsértésével kapcsolatban az eljárási törvény olyan differenciált jogkövetkezmény rendszert tartalmaz, amely az elkövetett jogsértés súlyához igazodó anyagi jellegű joghátrányt foglalja magába.

Az állam a vámhatáron át lebonyolódó áruforgalommal kapcsolatos vámszedési feladatát vámszervezete útján gyakorolja. A Vám- és Pénzügyőrség<sup>27</sup> ezen feladatait vámigazgatási jogkörében, jövedék-igazgatási jogkörében végzi. A Vám- és Pénzügyőrség bűnüldözési és nyomozó hatósági jogkörében végzi a büntetőeljárásról szóló<sup>28</sup> törvény által hatáskörébe utalt bűncselekmények megelőzését, felderítését és nyomozását.

---

<sup>26</sup> 2002. évi LXV. törvény CompLex CD Jogtár

<sup>27</sup> 2004. évi XIX. törvény CompLex CD Jogtár

<sup>28</sup> 1998. évi XIX. törvény CompLex CD Jogtár

A Vám- és Pénzügyőrség a pénzügyminiszter irányítása és felügyelete alatt álló fegyveres rendvédelmi, államigazgatási szerv, amely önálló jogi személyiséggel, országos hatáskörrel rendelkező, önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv.

Az Vám-és Pénzügyőrségben kialakított szervezeti felépítés rendvédelmi funkcionális szervezet.

A hatáskörökre elsősorban a döntési jogkörök centralizációja a jellemző, mind a szervezet stratégiai, mind az operatív döntési jogkörök jelentős része a felső vezetéshez telepített. A hivatal további jellemzője az erőteljes szabályozottságra való törekvés, mind a munkamegosztás, mind a hatáskörök kialakításánál.

Az illeték kiszabásával, megfizetésével, behajtásával, az illetékfizetés rendjének ellenőrzésével kapcsolatos ügyekben járnak el a fővárosi és megyei illetékhivatalok.

Az illeték kiszabásával, megfizetésével, behajtásával, az eljárási illetékfizetés rendjének ellenőrzésével kapcsolatos ügyben első fokon a fővárosban Fővárosi Illetékhivatal elnevezéssel a fővárosi önkormányzat főjegyzője, a megyékben megyei illetékhivatal elnevezéssel a megyei önkormányzat főjegyzője jár el.

A gazdasági tevékenység megindítását, üzlet vagy termelési egység üzembe helyezését a tevékenység szerinti illetékes gazdasági, ágazati szakigazgatási szervezet engedélyezi. Az engedélyt azonban csak azoknak az általános szakigazgatási szervezeteknek a hozzájárulása mellett lehet megadni, amelyek felügyeleti-igazgatási területére az adott gazdasági (ipari, mezőgazdasági, vendéglátó-ipari, közlekedési) tevékenység kihatással van (környezet, természet, munkavédelem, építésügy, tűzrendészet). A maga területén minden általános szakigazgatási szerv ellenőriz, a szakhatósági normák megsértése esetén pedig intézkedni és szankcionálni jogosult, amely kiterjedhet a működési engedély visszavonásának kezdeményezésére. Az általános szakigazgatás tehát csak részben gyakorol direkt felügyeletet a gazdasági élet szereplői felett, mivel jelentős részben a felügyeletet indirekt módon a gazdaság ágazati felügyeleti szervein keresztül valósítja meg.

### **2.3 Igazságszolgáltatási szervek ellenőrzési tevékenysége**

Az Országgyűlés a jogállam kiépítése, az alkotmányos rend és az Alkotmányban biztosított alapjogok védelme, a hatalmi ágak elválasztása és kölcsönös egyensúlyának megteremtése érdekében az alkotmányvédelem legfőbb őreként létre hozta az Alkotmánybíróságot<sup>29</sup>.

Az Alkotmánybíróság elvi igazságszolgáltatási tevékenységén túl, a bírósági szervezetnek az állami mechanizmusban elfoglalt helyét az államhatalmi ágak megosztásának Montesquieu-i elve jellemzi, vagyis a bírósági szervezet független a törvényhozói és végrehajtói hatalomtól egyaránt. A bíróság határozatát csak a szervezeten felül álló bíróság bírálhatja utólagosan felül, jogorvoslati eljárás keretében. A bíróság eljáró tanácsát, valamint a bírót sem a bíróság elnöke, sem a felsőbb szintű bíróság a határozathozatal tekintetében nem utasíthatja. Az eljáró bíró a határozat meghozatala során csak a törvénynek és saját szakmai, valamint ténybeli meggyőződésének van alárendelve. A hivatásos bírakat ezért a Köztársasági Elnök nevezi ki az Igazságügyi Miniszter felterjesztésére. Az érdemi javaslatot azonban, az érintett megyének az összbírói értekezleten megválasztott bírói testülete teszi meg.

Az általános bíróságok ítélik meg a polgári és büntetőperes ügyekben, ahol elsőfokon általában a helyi bíróságok járnak el. Az általános bíróságtól eltérő külön bíróság a magyar jogrendszerben jelenleg kettő ismert, az egyik a Cégbíróság a másik a Munkaügyi Bíróság.

A cégbíróság a megyei bíróságok mellett működik, a megyei bíróságok szervezeti keretein belül. A cégbíróság hatáskörébe tartozik a cégek nyilvántartásba vételéről és törléséről való rendelkezés. Ezen túlmenően gyakorolja a cégek feletti törvényességi felügyeletet. A törvényességi felügyeleti jogkör kiterjed a cég szervezetére és működésére vonatkozó iratok jogszabálynak való megfelelés ellenőrzésére, és a cég által hozott döntések jogszabályi megfelelésének való felülvizsgálatára. A munkaügyi bíróság a munkavállaló és a munkáltató közötti munkaviszonyból származó vitás ügyekben és azokban a jogvitás ügyekben jár el, amely a munkáltató és az üzemi tanács, a munkahelyi szakszervezet, érdekvédelmi szervezetek között keletkezik.

1999. január 1-je óta a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzési rendszere jelentősen megváltozott. A kétszintű fellebbezési rendszert egyszintűre változtatták. Ez azt jelenti, hogy a megyei bíróságok és a Fővárosi Bíróság döntése ellen fellebbezésre nincs jogi lehetőség, azonban az ítéleteket a Legfelsőbb Bíróság elé lehet vinni.

---

<sup>29</sup> 1989. évi XXXII. Törvény CompLex CD Jogtár

Az Alkotmány szerint a Legfelsőbb Bíróság fő feladata az igazságszolgáltatás gyakorlatának egységesítése, valamint az alsóbb fokú bíróságok számára történő útmutatás. A függőben levő ügyek nagy száma azonban akadályozza a Legfelsőbb Bíróságot e feladat végzésében annak ellenére, hogy az Ítéletábrák létrejöttével hatásköre egy részét leadta.

A magyar bíróságok felkészítése 1998 óta folyamatos az Európai Unióhoz való csatlakozásra. A 156 bíróságon összesen 2350 bírói poszt van, jelenleg csaknem valamennyi be van töltve. A technikai kiegészítő személyzet nagysága azonban az Európai Unió átlagának csupán a harmada, a számítógépesítés szintje alacsony.

Az ügyészség<sup>30</sup> gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő, vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.

Az ügyészségi szervezetet az Alkotmány XI. fejezete és az ügyészségi szervezetekről szóló törvény szabályozza. A szervezet élén az Országgyűlés által hét évre választott legfőbb ügyész áll. Az ügyészségi szervezet centrálisan irányított, hierarchikus szervezet.

A legfőbb ügyészségből, a megyei főügyészségekből és a városi ügyészségekből álló ügyészi szervezet a vádhatóság, mely ebben a minőségében az államot képviseli a büntető eljárás valamennyi szintjén. Az ügyészség a büntető eljárás során, saját apparátusával nyomozati cselekményeket is végez és a rendőri nyomozóhatóságokkal nyomoztat. A polgári peres ügyekkel, valamint az államigazgatási eljárással kapcsolatos törvényességi felügyeleti szerepe mára kiüresedett. 1990-től viszont, az egyesületek feletti törvényességi és igazgatási felügyeletet gyakorolja.

A Legfőbb Ügyészség sok vonatkozásban (jogszabályok kezdeményezése, a jogszabályok alkotásában az államigazgatási egyeztetés során történő véleménynyilvánítás, legfőbb ügyészi "normatív" utasítások alkotása) központi közigazgatási szervhez hasonlóan működik, feladatkörének lényege mégsem ez, hanem a büntetőjogi, valamint magánjogi és közigazgatási tevékenység.

---

<sup>30</sup> 1972. évi V. törvény CompLex CD Jogtár



## ***2.4 A gazdaságvédelemmel összefüggő intézményi háttér vizsgálata konkrét szervezeti elemzés módszerével***

A gazdaságvédelem tágabb értelemben vett intézményrendszer konkrét elemzéséhez szükségem volt egy olyan, az általam fentiekben leírt szervezet kiválasztására, mely feladatánál fogva része a gazdaságvédelem intézményrendszerének, ugyanakkor nagyságánál fogva a kutatás tárgyának is kiválasztható. Másrészt – figyelemmel a titoktartási kötelezettségre – a konkrét elemzéshez felhatalmazást is kellett kapnom. A választás egy adott, működő megyei illetékhivatalra esett.

A kutatás fő célja annak megállapítása volt, hogy a Hivatal szervezeti felépítése, szabályozottsága valamint a kialakított munkafolyamatok biztosítják-e a rendszerszerű és zártkörű munkavégzés feltételeit, a hatékony és eredményes működést, továbbá, hogy a hatósági ügyiratok kezelése és a megállapított illeték beszedésének folyamata a vonatkozó jogszabályoknak és helyi szabályozásoknak megfelelően történik-e. Vagyis hogy a hivatal szervezeti felépítése mennyire képes a törvényből eredő „Az adózás rendjéről szóló” 2003. évi XCII. tv. 83.§.-a alapján „az illeték kiszabásával, megfizetésével, behajtásával, az eljárási illeték rendjének ellenőrzésével kapcsolatos első fokon...” eljárni.

A kutatás folyamatát a kutatás előkészítése; az Illetékhivatal szabályozásának, működésnek, az Illetékhivatal tevékenységének áttekintése; a teljesítményellenőrzés, elemzés és tényfeltárás; a megállapítások megtétele képezte.

A kutatás végrehajtása során a meghatározott kutatási módszer a már említett hivatali helyzetelemzés illetve szervezet-szociológiai ismérvek alkalmazása volt. A helyzetelemzés mintavételes eljárással, a szervezés elméletből vett relációs modell felhasználásával, a kapott adatok, információk feldolgozásával; az elemzés és értékelés módszerével történt.

### ***2.4.1 Az Illetékhivatal működésének, tevékenységének szabályozottsága, a hatáskörök gyakorlásának rendje***

*Az Illetékhivatal alaptevékenységét az alábbi jogszabályok által determinált keretek között végzi:*

„Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló” 1957. évi IV. tv.

„Az Illetékekről szóló” 1990. évi XCI. tv.

„Az adózás rendjéről szóló” 2003. évi XCII. tv.

„A köztisztviselők jogállásáról szóló” 1992. évi XXIII. tv.

„A helyi adókról szóló 1990. évi C. tv.

„Az államháztartásról szóló” 1992. évi XXXVIII. tv.

„Az államháztartás működési rendjéről” szóló 217/1998. (XII. 30.) sz. Korm. rend.

„Az illetékek kezeléséről” szóló 32/1999. (XII.22.) Pm. rendelet<sup>31</sup>

Az Szervezeti és Működési Szabályzat a törvényi előírásokkal összhangban határozza meg az Illetékhatóság feladatköreit. A belső szervezeti egységek részletesebb feladatait az Illetékhatóság Ügyrendje állapítja meg, valamint ezen kereten belül a belső szabályzatok, önálló utasítások.

A Megyei Illetékhatóság az illetékességi területén ellátja a hatáskörébe utalt illetékekkel, valamint egyes igazolási szolgáltatások díjának kezelésével, nyilvántartásával és behajtásával kapcsolatos első fokú illetékhatósági feladatokat.

Az Illetékhatóság külön szervezetben, az Önkormányzati Hivatal részeként végzi feladatait, részletes működési rendjét az elnök és főjegyző által jóváhagyott, önálló Illetékhatósági Ügyrend tartalmazza. Az Illetékhatóság közalkalmazottai tekintetében – átruházott hatáskörben – annak vezetője gyakorolja a munkáltatói jogokat.

A szervezeti jellemzőknek, az intézményi struktúrának egyrészt meg kell felelnie a már hivatkozott törvények és jogszabályok, illetve a belső előírások által meghatározott sajátos követelményeknek, másrészt a finanszírozási költségek minimalizálásához szükséges optimalizálásnak, valamint az illetékes vezetők szervezetirányítási koncepciójának, stratégiájának, az intézménnyel szemben támasztott társadalmi elvárásoknak (gazdaságvédelmi funkció).

A hivatal szervezeti felépítésére jellemző, hogy a hivatal élén a főjegyző által kinevezett hivatalvezető áll, kinek közvetlen irányítása alá tartoznak a hivatalvezető helyettes, az osztályok vezetői, a humánpolitikai munkatárs, a titkárnő. A hivatal szakmai osztályokra, az osztályokon belül csoportokra tagolódik. A szakmai osztályok az illetékkiszabói osztály, az ügyfélszolgálati osztály, a végrehajtási osztály, az informatikai és ügyvitel szervezési osztály, az illetékkönyvelési osztály.

---

<sup>31</sup> CompLex CD Jogtár

A hivatalvezető- helyettes közvetlen irányítása alá tartoznak a pénzügyi munkatársak, a gazdálkodási munkatársak, az adatrögzítő csoport, az ügyiratiktató és szerelő csoport, a postázási csoport.

A hivatalban az intézményi hierarchiába beágyazódó formális és informális kapcsolatrendszer, illetve munkamegosztás sajátos belső szervezési tényezőként van jelen.

A Hivatalvezetés szakmai ambíciói, intézkedései a feladathatékonyság irányába mutatnak. Az optimális hatékonysággal megfelelni tudó szervezet kialakítása és fenntartása ugyanakkor folyamatos szervezetkontrollal a szervezeti hatásmechanizmusok átfogó elemzésével valósítható meg, ahol a változásvezetés szervezeti katalizátorként működhet.

A Hivatal helyzetét meghatározza, hogy néhány jelentős probléma alapvetően jellemzi működését, így jellemzően a csökkenő, de még mindig fennálló ügyhátralék, vagyis az alaptevékenység (intézményi gazdaságvédelmi funkció) törvényi előírásoknak nem megfelelő ellátása.

A gyakorlatban a kiadmányozási jogot az Illetékhivatal vezetője és a hivatal munkatársai gyakorolják. Az átruházott hatáskörök gyakorlásának szabályait az Illetékhivatal ügyrendje határozza meg. A jogkörök gyakorlását hivatalvezetői, helyettesi, osztályvezetői, csoportvezetői, valamint ügyintézői szinten szabályozzák. Az ügyrend a kiadmányozási, aláírási jogkör-, valamint a méltányossági jogkör gyakorlásának rendjét is tartalmazza.

Az ügyrend a hivatalvezető részére a szakmai kérdésekben és a szervezetirányítással kapcsolatos meghatározó feladatokban a legfontosabb jogköröket biztosítja.

#### **2.4.2 A szervezet struktúrája**

Az Illetékhivatalban kialakított szervezeti felépítés funkcionális jellegű. A struktúra jellegét tekintve az egydimenziós és a többvonalas szervezetek tipikus példája, ahol az elsődleges munkamegosztás szervezeti funkciók szerint történik. A hivatalban folytatott felmérés alapján, látni fogjuk, hogy a közalkalmazottak és a munkavállalók egy része elégedetlen a folyamatokra való befolyásolási képességeik mértékével.

A szervezeti struktúra elemzésénél fő kérdés, hogy a munkamegosztás és a munkakapcsolatok dimenziói, illetve a szervezeti magatartás attitűdjei, kialakult jellemzői, a munkakapcsolatok és folyamatok együttese - melyek elválaszthatatlanul jellemzik a szervezetet, - lehetővé teszik-e hogy a szervezet valóban hatékonyan szolgálja az intézmény céljait.<sup>32</sup>

A folyamatszeglés jelen esetben azt jelenti, hogy a szervezeti alaptevékenység (a hivatali főfolyamatoknak való megfelelés) – melynek során az ügyek és információk funkcionális egységeken áramolnak keresztül míg az illeték befizetés, az ügyek befejezése meg nem történik – a gazdaságvédelem szempontjából alapvető jelentőséggel bír. A hivatali főfolyamatokat alapvetően az illeték ügyek iktatása, szerelése, beérkeztetése, értékelése, az illeték megállapítása, kiszabása, az ügyfelek beadványainak elbírálása, ügyfélszolgálati tevékenység, az illeték beszedése, behajtása, végrehajtási tevékenység, illetve könyvelése jelenti, mely folyamatokat több részfolyamat egészít ki.

A szervezeten belüli általános szerepek (információs szerep, az előkészítés, feldolgozás, ügyintézés, döntés, ellenőrzés, vezetés és menedzselés) – a funkcionális felosztástól eltekintve – minden szervezetnél kiegészülnek a munkatársak személyiségéből eredő speciális szervezeti szerepekkel. Ezért döntő fontosságú minden szervezetben az emberi erőforrás menedzselése, a szervezeti stratégia és humánpolitika kialakítása, illetve a hatékonysági indíttatású követelményrendszer, amely képes a közalkalmazottak és minden alkalmazott számára orientációt, megfelelő szervezeti koordinációt, valamint összhangot biztosítani, – még szigorú alá-és fölérendeltség esetén is. A hivatalban meghatározott szervezeti struktúra, – melyet az ügyrend is tartalmaz – a ábrák jegyzéke 1. számú ábrán látható.<sup>33</sup>

A humánpolitikai munkatárs tájékoztatása szerint, az Illetékhivatalban valamennyi munkatárs képzettsége megfelel az 1992. évi XXIII. tv. (Ktv.) vonatkozó előírásainak.

2004. június 30.-án az Illetékhivatal engedélyezett összlétszáma 150 fő volt. A személyi feltételek alakulására a létszám tekintetében jellemző, hogy az 1996. évi létszámadathoz viszonyítva a létszám növekedés mértéke 32 %-os, mely emelkedés elmarad – a Hivatal vezetői szerint – az ügyintézés bonyolultsága és az ügyösszetétel változásából eredő munkamennyiség által támasztott igénytől.

<sup>32</sup> Andorka Rudolf, Bevezetés a szociológiába, BKE, Aula Kiadó, Budapest, 1992.

<sup>33</sup> Az illetékhivatal szervezete 1. számú ábra

Az engedélyezett létszám értékelése során – az illetékes vezetők megítélése szerint a hivatalhoz tartozó illetékességi terület sajátosságai miatt – az illeték ügyek tételszám növekedési dinamikáján belül az összetétel bonyolultság növekedése következtében az egy fő közalkalmazottra jutó átlagos illetékügy száma, valamint az ügyintézésére jutó átlagos idő mértéke éves szinten nem éri el az ügyek intézéséhez szükséges átlagos időtartamot túlórák nélkül.<sup>34</sup>

A rendelkezésekre álló adatok alapján 2002., illetve 2004. első félév viszonylatában megállapítottam, hogy az Illetékhivatalban a tényleges munkaerő kapacitás volumenében és belső összetételében olyan változások következtek be, melynek eredményeként összességében a kiszabás, értékelés és végrehajtás területén javultak az érdemi ügyintézés személyi feltételei.<sup>35</sup>

A megoszlási viszonzyszámokat elemezve a szervezet összetételéről megállapítható, hogy a létszámnövekedés a szakmai osztályokat érintette elsősorban. A szakmai osztályok aránya az ügyviteli és vezetői létszámhoz viszonyítva növekedett.

A szervezeten belül nőtt az Illetékkönyvelési és a Végrehajtási osztály, illetve az Illetékkiszabói osztály létszáma is, de a bázishoz viszonyítva létszám csökkenés mellett oldotta meg feladatait az Ügyfélszolgálat. A munkaerő kapacitás értékeléséhez hozzátartozik, hogy a módosult illetéktörvény megnövelte a munkaterheket az illetékigazgatásban. A többletfeladatok a vagyonátruházási illeték számának növekedésével, az illetékkiszabásokat megelőző, továbbá az azt követő időigényes és gyakran összetett belső munkafolyamatok végzésével jelentkeztek.

Összességében tehát megállapítható, hogy az Illetékhivatal szakmai vonala megerősítésre került a létszámnövekedés hatására.

A szervezet képzettségét vizsgálva adatgyűjtést végeztem a közalkalmazottak, illetve az ügyintézők, a teljes hivatali létszám tekintetében, melynek során vizsgáltam a felsőfokú végzettséggel rendelkező közalkalmazottak számát az összlétszámon belül.

A felsőfokú végzettséggel rendelkező, illetve a jelenleg is tanulmányokat folytató munkatársak és közalkalmazottak aránya növekvő. A szervezet kiemelt feladatának tekinti a folyamatos képzést.

---

<sup>34</sup> Az Illetékhivatal létszámellátottsága alakulásának táblázatszerű kimutatása – táblázatok jegyzéke 1. oldal

<sup>35</sup> A szervezet összetételének alakulása – táblázatok jegyzéke 2. oldal

A szervezeti változásokat értékelve a képzettség és iskolai végzettség tekintetében megállapítható, hogy a szervezetben jól érvényesülnek a humánpolitikai koncepció oktatási és képzési céljai, az állomány képzettsége tekintetében folyamatos fejlődés tapasztalható.

### ***2.4.3. A szervezeti jellemzők felmérése és értékelése***

A szervezeti jellemzők többirányú felmérése céljából kérdőívet készítettem a kutatás során, melyet a Hivatal munkatársai anonim módon töltöttek ki. Kérdéseimmel a szervezeti hatékonyságot gátló tényezők jellemzőit kívántam feltárni a jellemző szervezeti tényezők rangsorának kialakítása érdekében. Módszerem az értékeléses válaszadó kérdőív volt.<sup>36</sup>

Összesítettem a kérdőívre adott válaszok alapján a szervezeti jellemzők rangsorát. A kérdésekben szereplő megállapítások érvényesülését a hivatalban a munkatársak a megfogalmazott kritérium alapján értékelték. Amennyiben a megállapítás jellemző volt a szervezetre vonatkozó kérdésre a maximális pontszámot adták, amennyiben a kritérium kevésbé érvényesült, arányosan csökkentették a pontszámokat.

A szervezetre jellemző tartós viselkedési sajátosságok, értékek, vizsgálataim alapján a alábbiakban foglalhatók össze:

- a szervezet pozitív attitűddel rendelkezik a jó szervezeti teljesítmény eléréséhez szükséges értékek iránt,
- a szervezetben erős a feladatorientáció, az érték orientáltság, az eredményorientáció, a szervezeti célok megvalósítása iránti igény,
- a szervezetben jelenlévő domináns koalíciók segítik a szervezet működését, a szervezetben stabilitásra és fejlődésre törekvés tapasztalható, a szervezeti játszmák pozitívak,
- a szervezetben jelenlévő konfliktusok jelenleg a struktúra jellemzőiből adódnak,
- a szervezeti kultúra pozitív értékek hordozója, érvényesül a szervezettel, a szervezeti célokkal való azonosulás, de a szervezet tagjai közepesen elégedettek a kultúra jelenlegi építőköveivel,
- a vezetők felé működik visszajelzés, visszacsatolás, a szervezet jónak értékeli a teljesítmény mérést, de nem teljesen egységes az alkalmazott kimutatás és a módszertan,
- a szervezet organikus képessége megfelelő, a szervezet tanuló szervezetként, szociotechnikailag nyílt rendszerként működik,

<sup>36</sup> Kérdőív – táblázatok jegyzéke 3-4. oldal

- a társas együttműködések a szervezeti relációk és kritériumok, illetve a személyközi és információs szerepek konzisztensek,
- a szervezetmagatartási modell érvényesülése során az együttműködést, a kommunikációt, az információ megosztást tovább kell erősíteni, mivel az összetett dimenziókban nem kellő határfokon működnek,
- a szervezeti koordinációs eszközök ellenére a munkatársak szívesen vállalnának nagyobb felelősséget a feladatellátás során, úgy ítélik meg, hogy elkötelezettségük ellenére kevés befolyással rendelkeznek a szervezetre.

A munkatársak álláspontja szerint tehát megállapítható, hogy a szervezetben nem megfelelő az ösztönzési és motivációs rendszer. A csoportok és osztályok közötti együttműködés és a kommunikációs gyakorlat nem támogatja eléggé a vertikális és horizontális munkamegosztást, az adat- és információáramlás megfelelőségét. A munkatársak nem tartják elég jónak a vezetői jutalmazási rendszert, egyes probléma megoldási technikákat és befolyásolási képességüket.<sup>37</sup>

Az Illetékhivatal működésével összefüggésben leginkább teljesítményértékelésen keresztül többirányú ellenőrzési rendszer működik. Az ellenőrzési rendszerek jogalapját egyrészt a felügyeleti szervek és az önkormányzatokra vonatkozó külső és belső jogforrások, továbbá a hivatal belső működési rendjében az ügyrend határozza meg. A hivatkozott szakaszok alapján az ügyrend rendszeres jelentési kötelezettségeket ír elő a hivatal szakmai irányítását ellátó osztályok vezetői számára. A munkatársak, csoportok, osztályok közvetlen vezetői ellenőrzése a teljesítményértékelésen keresztül havonta megvalósul. A hivatal egészét érintő teljesítményről a főjegyző valamint a Megyei Közgyűlés két bizottsága (Gazdasági Bizottság, Pénzügyi Bizottság) a közigazgatási irodán keresztül havi rendszerességgel, illetve féléves, éves beszámolók felterjesztésével kap tájékoztatást.

A Hivatalvezetőt, az Illetékkiszabói Osztály, az Ügyfélszolgálati Osztály valamint a Végrehajtási Osztály vezetőit szóban nyilatkoztattam arról, hogy ellenőrzési jogkörüket gyakorolják-e a 30 napon túli ügghátralék esetében. E tekintetben azt a választ kaptam, hogy az ügyek nagy száma miatt az ügyek tételes, munkafázisonkénti ellenőrzése miatt ez az előírás nem minden esetben érvényesül.

---

<sup>37</sup> Szervezeti jellemzők kérdőív összesítő értékelés – táblázatok jegyzéke 5. oldal, A kérdőív értékelése során az átlagok alapján kialakított osztályozás rendje – táblázatok jegyzéke 6. oldal, A szervezeti jellemzők értékelése – táblázatok jegyzéke 6. oldal, Szervezeti jellemzők rangsora – táblázatok jegyzéke 7-8. oldal

#### **2.4.4 Az iratfeldolgozás folyamatának elemzése (alaptevékenység elemzés)**

Az iratfeldolgozás folyamatának vagyis az Illeték hivatal alaptevékenységének elemzése elengedhetetlen bizonyítási eszköz annak megítélésében, hogy a szervezet betölti-e gazdaságvédelmi szerepét. Az Illeték hivatal alaptevékenységének első fázisa az iratok beérkezése.

Az Illeték hivatalba beérkező iratok érkeztetése a Titkárságon történik, a kiszabási alapiratok kivételével, amelyet az Iktatási Csoport érkeztet.

Az irat, amennyiben előzmény nélküli, az Illetékkiszabói Osztályra kerül, értékelés és kiszabás elvégzése céljából. Az értékelés, esetleges helyszíni szemle, kiszabás, és a kiszabás ellenőrzése után a kiszabást az Adatrögzítő Csoport viszi gépre. A Fizetési Meghagyás kinyomtatása után a Postázási Csoport postáz. Optimális esetben az ügyfél határidőn belül fizet, melyet követően az Illetékkönyvelési Osztály lekönyveli a befizetést, majd az ügyirat irattározásra kerül. (Ez a részfolyamat valamennyi tevékenységnél visszatér, így az alábbiakban eltekintek ennek folyamatos ismétlésétől.)

Ebben az esetben az ügyirat minimálisan 6 dolgozó kezébe kerül úgy, hogy az Illetékkönyvelési Osztály ebben az esetben nem kapja meg az ügyiratot, hanem a gépen rendezzi a tételt.

Ha az ügyfél jogalapi kérelmet, vagy fellebbezést nyújt be az aktát az iktatóban iktatják, és előzményezik. Az ügyirat az Ügyfélszolgálati Osztály ügyintézőjéhez kerül. Az ügyintéző vezetői egyeztetéssel vagy saját hatáskörben módosítja a Fizetési Meghagyást, vagy felterjeszti az ügyiratot. Az elbírált ügyiratot a Postázási Csoport postázza.

Az ügy ezen fázisában az ügyirat 8-10 dolgozó kezén megy keresztül.

Ha az ügyfél méltányossági kérelmet nyújt be az aktát az iktatóban iktatják és előzményezik. Az ügyirat a Méltányossági Csoport ügyintézőjéhez kerül. Az ügyintéző, a szükséges adatbeszerzések után - az Ügyrend szerint - saját hatáskörben elbírálja vagy a döntéshozó elé terjeszti az iratot. Az elbírált ügyiratot a Postázási Csoport postázza.

Az ügy ezen fázisában az ügyirat 8-10 dolgozó kezén megy keresztül.

Ha a Fizetési Meghagyás kipostázása után az ügyfél nem fizet, akkor Számítástechnikai Osztály listát készít a lejárt esedékességű kiküldött fizetési meghagyásokról. A Behajtási Csoport ügyintézői kézzel ellenőrzik a lista helyességét (előzményeznek stb.). A helyben hagyott lista alapján fizetési felszólítások kerülnek kipostázásra.



Az intésnél az ügyirat kézbe nem kerül, ezért később nehezen követhető, hogy mikor küldték ki az intést az ügyfél részére.

Ha a Fizetési Meghagyás kipostázása után az ügyfél nem fizet, akkor az ügyirat a Behajtási Csoportba kerül. Az ügyfél jogállása szerint adatbekérés történik, majd inkasszó, letiltás, végrehajtási, jelzálogjog bejegyzés. Az „irodai” munkák sikertelensége esetén az ügyirat vagy az Önálló Bírósági végrehajtónak, vagy az Illetékhivatalnál dolgozó végrehajtónak kerül átadásra. Az Önálló Bírósági Végrehajtó teljes körű eljárás során - siker esetén - költségei levonása után utalja a Hivatalnak a beszedett tartozást. Sikertelenség esetén visszajuttatja az aktát a Hivatalnak költségeiről szóló számla benyújtásával egyidejűleg.

A Hivatal végrehajtója helyszíni eljárása keretében szóbeli figyelmeztetéssel, esetleg a helyszínen szerzett információk behajtónak történő továbbításával, külön költség felszámítása nélkül próbálja beszedni a tartozást.

Siker esetén az ügy lezárul.

Sikertelenség esetén Behajthatatlanság, vagy Elévülés címén törlik a tartozást.

Az ügyirat behajtás esetén minimum 7 dolgozó kezében fordul meg.

Természetesen a felvázolt folyamatok ismétlődhetnek és keveredhetnek a Hivatal munkája során.

A felvázolt folyamatok legbonyolultabb képviselői a méltányossági kérelmeket tartalmazó, az elévült illetve a behajthatatlanság címén törölt ügyek.

Ezen ügytípusokból összességében 124 db magas (100.000,-Ft-ot meghaladó) értékkel bíró 2002-2003-2004. évben elintézett vizsgáltam.

A Hivatalhoz érkező iratok érkeztetéséről és iktatásáról az illetékekkel kapcsolatos ügyiratok kezeléséről, az illetékek kiszabásáról, elszámolásáról és könyveléséről szóló 32/1999 (XII.22.) PM rendelet és ezzel összhangban a Megyei Illetékhivatal iratkezelési szabályzata rendelkezik.

A PM rendelet 4. §. (1) bekezdése kimondja, hogy az ügyiratokat az érkezés napján, de legkésőbb a következő munkanapon iktatni kell.

Az „APEH SZTADI” központi szoftver az elemző lista készítésénél már az érkeztetés és az iktatás között eltelt időt is méri, így a Megyei Illetékhivatal 2004. 06.30.-i elemző listájából kiindulva az alábbi adatokat kaptam.

Hagyatéki ügyirat esetében az érkeztetés és az iktatás között 10.330 ügyirat átlagában 62 nap telt el.

Ajándékozási ügyiratnál az érkeztetés és az iktatás között 3.814 ügyirat átlagában 96 nap telt el.

Adás-vételi ügyiratoknál az érkeztetés és az iktatás között 64.600 ügyirat átlagában 44 nap telt el.

Egyéb ügyiratoknál az érkeztetés és az iktatás között 12.148 ügyirat átlagában 12 nap telt el.

Ha az ügyiratok típusonkénti adatai alapján súlyozott átlagot számolunk 1 darab beérkező ügyirat átlagos iktatási ideje: 44 nap.

Megállapítható tehát, hogy a Hivatal a törvényekben meghatározott iktatásra vonatkozó előírásokat objektíve képtelen betartani. A jelenleg hatályos PM rendelet iktatási rendje, már az iktatáskor érdemi vizsgálatot igényel. A késedelem megszüntetésének egyik alappillére pont az lehetne, hogy összhangba kellene hozni a gyakorlatot a törvénnyel, vagyis a törvény módosítását kellene kezdeményezni a Hivatalnak a soros iktatás érdekében, hogy ne kelljen már az iktatásnál érdemi vizsgálatot tartani. A jogszabályi háttér és az intézmény működése tehát egyértelmű aszinkronitást mutat, lehetőséget adva az eljárási jogszabályok kijátszására.

Az ügyiratkezelésen túlmenően a Hivatal másik nagy alaptevékenységi területe az értékelés és illetékkiszabás. Az értékelés és illetékkiszabás az Illetékkiszabói Osztály feladata. A rögzítést az Adatrögzítő Csoport, a postázást a Postázó Csoport végzi.

Az Illetékkiszabói Osztály területi elv szerint végzi feladatát. Kronológiáját tekintve forgalmi értéket állapít meg, vélelmezhető eltérés esetén helyszíni szemlét tart, megállapítja a speciális ingatlanok értékét. Felterjeszti a forgalmi érték elleni fellebbezéseket és érték felülvizsgálatot tart. Évente kétszer jelentést készít a forgalmi érték alakulásáról. Szükség esetén hiánypótlás céljából adatokat kér be az ügyféltől vagy más szervektől, illetve adatot szolgáltat. Kiszabja az illetékeket és iratot kezel.

A szervezetben Hivatalvezetői Utasítás szintjén szabályozzák az értékeléshez kapcsolódó eljárási feladatokat.

A vizsgálat során megállapítottam, hogy a helyszíni értékelés szerepe háttérbe szorult. 2002-ben 8 értékelő 15.082 helyszínen jelent meg, 2003-ban 13 végrehajtó 11.014 helyszínen, 2004. I. félévében 12 végrehajtó 740 helyszíni eljárást bonyolított le. A helyszíni értékelés 1 főre jutó teljesítményét nézve 2002-ben 1885 helyszín/fő/év a teljesítmény, mely 2003-ra 847 helyszín/fő/év-re, azaz 55%-kal csökkent.

Az Illetékhivatal működésében jelentős szerep jut a jogorvoslati kérelmek elbírálásának. Az Ügyrend alapján a jogorvoslati kérelmek tartalmuk alapján az Illetékkiszabói Osztályhoz (forgalmi érték elleni jogorvoslat), egyéb esetben az Ügyfélszolgálati Osztályhoz kerülnek.

Az Ügyfélszolgálati Osztály által biztosított adatok alapján megállapítható volt, hogy a felterjesztések száma folyamatosan nő. 2002-ben 949 ügyirat került felterjesztésre, 2003-ban 1049 db, 2004. I. félévében 554 db.

Az ügyek állásáról tájékoztatást nyújt, hogy 2002. évben az összegzett egyéb ügyek értéke 5.564.494.904 Ft, míg 2003-ban csak az elbírálatlan ügyek értéke 5.540.234.232 Ft volt.

Mindez azt jelzi, hogy az Illetékhivatal még maximális hatékonyság mellett sem képes a méltányossági kérelmeket törvényes határidőben elbírálni, megalapozottságuk ellenőrzésére (gazdaságvédelmi jogkör) pedig egyáltalán nincs mód.

A végrehajtási eljárásban az Illetékhivatalnál a Behajtási Csoport és a végrehajtók vesznek részt. A munkatársak megkülönböztetése azon múlik, hogy jellemzően irodai (behajtó), vagy helyszíni (végrehajtó) feladatot látnak el. A Végrehajtási Osztály vezetője itt is készített segédanyagokat, a munkatársak könnyebb tájékozódása érdekében .

A végrehajtási tevékenység eredménytelenségét jelzi, hogy a hátralék 2003-ban 38,39%-kal, a végrehajtás alá vont hátralék 21,83%-kal nőtt.

Az Illetékhivatal működésével összefüggésben tehát, az alábbi megállapítások tehetők:

1. A törvényi háttérre vonatkozó megállapítások (törvényi háttér)

Az Illetékhivatal ügyrendje II. pontjában határozza meg azokat a feladatokat és hatásköröket, mely alapján az Illetékhivatal közfeladatokat lát el. Az elemzés során megállapítható volt, hogy az ügyrend szerkezetében, tartalmában nem biztosítja a szervezeti célok megvalósítását.

2. A szervezet működésére vonatkozó megállapítások (intézményi háttér)

A jelenlegi funkcionális felépítés a centralizációs vezetési forma, melyben a szervezet vezetője koncentrálja a döntési mechanizmusokat egy kézbe, a legszélsőségesebb vezetői intézkedések bevezetésével (sorozatos túlóra elrendelés) és a jelenlegi szervezeti struktúra „csúcsra járatásával” sem biztosítja azt az alapvető célt, mely az eljárások törvényességének betartásában kell, hogy megjelenjen.

3. A Hivatal alaptevékenységére vonatkozó megállapítások (közfeladat)

Az elemzés ezen pontja pontokba szedve mutat rá az irat-feldolgozási, iratérkeztetési, értékelési, speciális eljárási és végrehajtási eljárási rendjének vizsgálatára, melyből megállapítható az, a már előző két pontban is kifejtett tény, hogy a Hivatal nem képes az eljárási határidők törvény által előírtak szerinti betartására.

#### 4. A Hivatal teljesítményére, termelékenységére, hatékonyságára vonatkozó megállapítások

Az Illetékhivatal működésével összefüggésben többirányú teljesítményértékelési gyakorlat érvényesül. Az elemzés azokból a teljesítményértékelésekből dolgozott, melyet a Hivatal a rendelkezésére bocsátott. Ebből megállapítható volt, hogy az elemzett időszak alatt a szervezeti struktúra változatlan fenntartása mellett, rendkívüli intézkedések hatására a hivatal teljesítménye rendkívül magas. A rendkívül magas teljesítménymutatók mellett, egyértelműen látható, hogy a Hivatalnak tartalékai nincsenek, vagyis a jelenlegi szervezeti, irányítási struktúra mellett, a Hivatal még ilyen magas mutatók mellett sem képes a jogszabályszerű működésre.

## KÖVETKEZTETÉSEK:

*Jelen fejezetben kiemelt – a gazdaság irányításban és ellenőrzésben jelentőséggel bíró - államhatalmi ágak elemzése jól mutatja, hogy a törvényhozó és végrehajtó hatalom ellenőrző tevékenységét végző szervezetei tevékenységüket a több évtizedes hagyománnyal kialakított szervezeti felépítés szerint funkcionális szervezatként végzik. A funkcionális szervezeti formát az egyik legrégebbi strukturális megoldásnak tekinthetjük.*

*A struktúra jellegét tekintve az egydimenziós és a többvonalas szervezetek tipikus példája, ahol az elsődleges munkamegosztás a szervezeti funkciók szerint történik.*

*A funkcionális szervezetenél a hatáskörökre elsősorban a döntési jogkörök centralizációja a jellemző, mind a szervezet stratégiai, mind az operatív döntési jogkörök jelentős része a felső vezetéshez telepített.*

*A funkcionális szervezet további jellemzője az erőteljes szabályozottságra való törekvés, mind a munkamegosztás, mind a hatáskörök kialakításánál. A funkcionális szervezet működésénél a vertikális koordinációs megoszlások játsszák a fő szerepet, horizontális koordinációra a szervezet struktúrája kevesebb lehetőséget ad.*

*A horizontális koordinációs szükséglet legtöbbször csak felsővezetői tevékenységgel vagy a technokratikus típusú koordinációs eszközök bővítésével, illetve pótlólagos strukturális koordinációs eszközök alkalmazásával elégíthetőek ki.*

*Általános megközelítésként elmondható, hogy a funkcionális szervezetek számos előnyös tulajdonsággal rendelkeznek amennyiben stabil környezetben és viszonylag könnyen áttekinthető tevékenységet végeznek. A rendszerváltás azonban egy olyan radikális a szervezetek külső környezetében megjelenő változást jelentett, amely folyamatosan igényelné a szervezetek flexibilitását. Ugyanakkor azt látjuk, hogy a szervezeti struktúra a politikai rendszerváltás ellenére fennmaradt és a már '80-as években, a rendszerváltás előtt létrejött gazdaságirányító és ellenőrző intézményrendszer alapstruktúráját igyekeztek kisebb módosításokkal fejlesztve az új polgári viszonyokhoz adaptálni. Ez mutatkozott meg például a szövetkezetek politikai indíttatású és gazdasági érdekekkel ellentétes visszaszorítására irányuló intézkedésekben, az ezt elősegíteni hivatott irányított csőd és felszámolási valamint átalakulási eljárásokban, a privatizációnak a gazdasági szempontokkal ellentétes bürokratikus lebonyolításában valamint a gazdaság túlszabályozási folyamatának újraindításában. Mindennek jelentős oka a gazdaságot érintő alkotmány szintű rendezés, azaz a gazdasági alkotmány hiánya.*

*Jelentőségét az adja, hogy egyrészt a gazdaság intézményrendszerének stabilizálását bátyázná körül, másrészt a gazdaság szereplőinek tevékenységével összefüggésben jelentene jogbiztonságot. A gazdasági alkotmány hiányában, az összetett dinamikus környezetben a bizonytalanság kezelésére, a gazdaság védelmének biztosítására alkalmas organikus szervezet kialakítására van szükség, ahol előtérbe kerül a beosztottak részvételére épülő vezetési stílus, a döntéshozatal decentralizálása, a szervezeti egységek koordinációját biztosító mechanizmusok alkalmazása*

*Az elemzéssel bizonyítottam, hogy az Illetékhivatal szervezete nem képes még magas hatékonyság mellett sem a törvény szerint előírt feladatainak az eljárási jogszabályokban meghatározott határidők szerinti betartására. Az alaptevékenység ilyen szintű ellátásának nehézségei nem teszik lehetővé a szervezet számára más szervekkel (földhivatal) való napi koordinációt, a kiszabó tevékenység kapcsán az állampolgárok által bejelentett információk ellenőrzését (gazdaságvédelmi tevékenység), az értékelők korrupció elkerülése érdekében való helyszíni, rajtaütéses ellenőrzését (belső ellenőrzés). A vizsgálat tehát jól mutatja, hogy a szervezet hatékonyságát biztosító alaptevékenység jogszabályszerű ellátása nem valósul meg. A szervezet működése célját nem képes ellátni, vagyis az adókat a jogszabály által előírt határidőn belül beszedni, illetőleg a kiszabás alapjául szolgáló ellenőrzési feladatait ellátni.*

*A hivatal munkatársai ennek okát egyértelműen a jogszabályi háttér és a szervezeti struktúra aszinkronitásában látják. Az aszinkronitás pedig alkalmat ad arra, hogy a gazdaságvédelmi folyamatok (illetékbefizetési előírás, illetékalapot képező elemzés, illetékbehajtás) jogszabályszerű ellátásának hiányában megjelenjen a gazdaságot közvetlenül fenyegető társadalmi jelenség, a gazdasági bűnözés. Megalapozott tehát, az véleményem, mely szerint, a funkcionális, centralizált vezetési stílus helyett, a beosztottak részvételére épülő vezetési stílus, a döntéshozatal decentralizálása, a szervezeti egységek koordinációját biztosító mechanizmusok alkalmazása indokolt.*

### **3. A gazdaságot közvetlenül fenyegető társadalmi jelenség, a gazdasági bűnözés**

#### **3.1 A gazdasági bűnözés meghatározása**

A rendszerváltozás a piacgazdasági átmenet időszakában új fejezetet nyitott a gazdasági bűnözés területén.

„Kriminológiai értelemben gazdasági bűnözésnek azt a gazdálkodás menetében megvalósuló, vagy ahhoz szorosan kapcsolódó bűnözési formát kell tekinteni, amely – akár az elkövetés módjára (gyakran a gazdálkodás legális formáinak, kereteinek felhasználásával vagy az azokkal való visszaélés révén), akár eredményére tekintettel – alkalmas arra, hogy esetleges egyéni érdekek sérelmén túlmenően elsősorban és jellemzően a gazdálkodás rendjét, a gazdálkodási kötelezettségeket, a tisztességes és törvényes gazdálkodás kereteit sértsék vagy veszélyeztessék.”<sup>38</sup>

Felmerül a kérdés, miként határozható meg a kialakult új helyzetben a gazdasági bűncselekmények védett jogi tárgya, melyek azok a társadalmi-gazdasági érdekek, amelyek védelmére a tényállások szolgálhatnak?

Az Alkotmány 9. §-ának (1) és (2) bekezdése szerint Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.

A gazdasági büntetőjog rendeltetése a piacgazdaság védelme. Szavatolnia kell a verseny szabadságát és szankcionálni minden olyan törekvést, mely a versenyt korlátozni akarja. A különös szintjén további jogi tárgyak határozhatók meg, melyek között kiemelkedő fontossággal bír a hitelezők, valamint a piac egyéb szereplőinek védelme, vagy például a pénzforgalom biztonságához fűződő össztársadalmi érdek.

---

<sup>38</sup> Tóth Mihály, Gazdasági bűnözés és bűncselekmények, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2000.

### 3.2 *A gazdasági bűnözés és a korrupció kapcsolata*

A bűnözés és különösen a gazdasági jellegű bűncselekmények szoros összefüggésben állnak a cselekmény kereteit meghatározó társadalmi viszonyokkal, az azokból fakadó gazdasági környezettel, a társadalmi újraelosztás adott közösségben fennálló módjával. A hivatali korrupció, a közhatalommal visszaélés egyéni célokért mind veszélyt jelentenek a szabad kereskedelemre, a befektetésekre és a fejlődésre. A határon átnyúló bűnözéssel összenőve a nemzetbiztonságot, a közegészséget és a biztonságot is fenyegetik.<sup>39</sup>

Korrupció jellemzésénél az elemzés kiindulópontjául a korrupció Büntető Törvénykönyvben elfoglalt, rendszerbeli helyét indokolt választani. A korrupciós cselekmények a közélet tisztasága elleni bűncselekmények között szerepelnek.

A közélet és korrupció közötti összefüggés az alábbiak szerint szemléltethető:

Az ember valamennyi tevékenysége – mely egy általa elérni kívánt célra irányul – az ötlet megfogalmazódásától a megvalósulásig egy eljárási rend keretébe foglalható. Ezek a szabályok következhetnek magának az eljárás tárgyának belső logikájából, de megalapozhatja őket szokás, vagy hatalmi intézkedés. Egyes eljárások egy adott társadalmi közegben ismétlődnek, mely alapján kialakulhat egy olyan egységes szabályrendszer, mely a társadalomban széles támogatottságra lel.

Az így létrejött eljárási szabályok közül egyesek a jog eszközeivel is megerősítést nyerhetnek, ennek eredményeként megjelennek a kodifikált eljárási jogszabályok. Az így kialakult szabályrendszer – mely egy része jogszabály – alkotja azokat a „kényszerpályákat”, melyek a társadalomban intézményesülnek. Biztosítva ezáltal egy adott közegben az egyes cselekmények mindenki számára többé-kevésbé előre kiszámítható módon történő lefolyását. A társadalmi közegben végrehajtott cselekvések „becsatornázása” ezen pályák mentén történik. Az azokban résztvevők pozíciói, valamint a pozícióhoz tartozó jogosultságok és kötelezettségek előre rögzítettek. Az eljárás célja általánosságban a résztvevő felek között valamilyen mindkét, vagy esetlegesen harmadik felet is érintő döntés meghozatala. Az alapszituációban – mely mindig egy, vagy több eldöntésre váró kérdés körül rajzolódik ki – a felek egymáshoz való viszonya lehet horizontális, vagy vertikális.

---

<sup>39</sup> Robert S. Leiken, A világméretű korrupcióspesztis megfékezése, Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet Kiadványa, Budapest, 1997.



Ebben a relációban mindig lesznek döntéshozók és döntésre várók, akiknek cselekedetei a fent elmondottak szerint rögzített eljárási rendhez illeszkedve elvezetnek a célhoz, vagyis a döntéshez, mellyel ideális esetben valamennyi résztvevő elégedett lesz.

Ehhez az ideális esethez képest a korrupció egy illegális jelenség, mely az elfogadott eljárási rend szabályait megkerülve, de a szabályosság látszatát fenntartva, részrehajló döntés meghozatalát igyekszik elérni. Az eljárási szabályokat társadalmi közegben értelmezve elmondhatjuk, hogy azok a társadalom tagjainak olyan garanciát jelentenek, melyek segítségével elkerülhető az önkényesség, a pártoskodás, melyek egyenlőséget, kiszámíthatóságot és biztonságot jelentenek az alapviszonyban résztvevők számára. Az eljárási szabályok (legyenek azok írott jogszabályok, vagy közösség tagjai által széles körben elfogadott, erkölcsileg támogatott íratlanok) a társadalom működésének olyan alappilléreit jelentik, melyek nélkül közösségi élet nehezen képzelhető el.

A társadalmi együttélés során elkerülhetetlen egy olyan döntéshozó, irányító szervezet létrehozása, mely a belső rendet fenntartva biztosítja a működést és a fejlődést. Ez az irányító réteg szervezetileg is elkülönül, tevékenysége alapján létrejön a közösség (társadalom) egészét érintő közélet és az egyes személyek magánszférájának kettőssége. Ez a kettősség azonban nem jelent kapcsolat nélküli elkülönülést. A két oldal egymásra hatása – mintahogyan az előző fejezetben törvényileg és szervezetileg is alátámasztottam – folyamatosan tettenérhető, szükségszerű tényező.

A létrejött társadalmi közegben a közélet, annak tisztasága, a keretein belül lejátszódó tevékenységek előre kiszámítható volta, alapja a működés biztonságának, a fejlődésnek. A közéletben, az abban tevékenykedő szervezetekben, személyekben megrendült bizalom alááshatja a társadalom gazdasági biztonságát. A biztonság fenntartását szolgálják a fentebb részletezett, a kiszámíthatóságot és a társadalom tagjainak egyenlőségét, egyenlő megítélését biztosító eljárási szabályok, melyek alapján az egyének és csoportjaik számára fontos döntések meghatározott pályák mentén, előre kijelölt hatáskörök mellett születnek meg.

Erre tekintettel különösen fontos azon cselekmények szankcionálása, melyek demoralizáló hatásuknál fogva jelentős mértékben hozzájárulhatnak a szervezett társadalmi élet fenntartását, fejlesztésének alapját jelentő bizalom és az annak nyomán létrejövő biztonságérzet csökkentéséhez.

A köznyelvben a vesztegetés és a korrupció fogalma sokszor keveredik, szinonimaként használják. A különbségtétel a vizsgálódás szempontjából fontos, ezért a későbbi terminológiai zavar elkerülése céljából szükséges leszögezni, hogy a korrupció a vesztegetésnél tágabban értelmezhető fogalom.

A vesztegetés rendelkezik mindazon általános tulajdonságokkal, amit az alábbiakban a korrupció jellegzetességeiként említek majd. Az eltérés a Büntető Törvénykönyv szóhasználatában érhető tetten, mely a korrupció egyes általános jellemzőit konkretizálja. Az általános jellemzők ismertetése során elsősorban a korrupció kialakulását elősegítő tényezőkről kell szólni.

- a) Mint a bevezetőben is említettem a korrupció társadalmi jelenség. Léte és konkrét megjelenési formái nagyban függenek egy adott társadalmi közegtől, az ott létező gazdasági berendezkedéstől, a társadalomban meggyökeresedett erkölcsi-etikai normáitól. Amíg sok közel-keleti országban a hivatalos ügyintézés működésének jellegzetes velejárója az ügyfél részéről az ügyintézőnek adandó „baksis” (jutalom), addig más társadalmakban ez már büntetendő cselekmény. A rendszerváltás a politikai változásokon túl, magával hozta a gazdasági berendezkedés gyökeres átalakulását. A piacgazdaság keretei között sok olyan új feladat alakult ki, melynek működése a korábbi tervezdélkodásos időszakban a rendszer logikájából adódóan elképzelhetetlen volt. Példaként hozható az állami vállalatok szerződéses partnereinek kötelező kijelölése helyett a szerződési szabadság elve, az állami tulajdonnal szemben a magántulajdon általánossá válása.

A társadalmi-gazdasági környezet megváltozása magával hozta azoknak az érdekérvényesítési pályáknak a megváltozását, melyek keretein belül a társadalmi-gazdasági élet egyes szereplői a céljaik elérését próbálják véghezvinni. A pályák mellett a korábbi rendszer keretein belül is léteztek azok a módszerek (korrupció), melyek a legális eljárási rendszerhez kapcsolódva a „kiskapuk” felhasználása útján segítették elő egy adott relációban résztvevő személyek céljainak elérését. Természetesen a „rendes eljárások” megváltoztatása a fennálló szoros kapcsolat miatt magával hozta ezen utóbbi metódusok megváltozását is.

- b) A korrupció kialakulásának előfeltétele valamely személy részéről felmerülő szükséglet, illetve igény annak kielégítésére. Ideális esetben a szükséglet kielégítésére megvannak az elfogadott és alkalmazott eljárási módok. Amennyiben az igénylő fél részére ezek kielégítő (megbízható, pontos, gyors) megoldást nyújtanak, akkor a probléma ezen keretek között rendezhető. Ha a felmerült szükséglet kielégítése valamely speciális (esetleg nem szabályozott) feltételhez van kötve (időkorlát, az igénylő személyét érintő megfelelési problémák), akkor a kellő elhatározottsággal rendelkező igénylő részéről felmerülhet annak a lehetősége, hogy esélyeit az ügye rendezésére előírt korlátok áthágása útján is megnövelje.

Az ügyek intézése során szükségszerűen kialakul egy legalább két, de az ügy jellegzetességéből adódóan akár többoldalú kapcsolat. Ennek tárgya az adott ügy lesz, résztvevői közül pedig, legalább az egyik oldal döntéshozói pozíciót foglal el. Adott relációban így a felek között az ügyre nézve kialakul egy vertikális jellegű viszony, melyben az egyik fél maga, vagy más részére pozitív döntés meghozatalát igyekszik elérni. A fentiek tükrében, ha az ügy körülményei megkívánják, sor kerülhet a döntési pozícióban lévő félnek az említett cél érdekében történő befolyásolására.

- c) A befolyásolás soha nem erőszakkal, fenyegetéssel történik, az inkább az ajándékozással mutat rokonságot. Tárgya mindig valamilyen előny, melynek biztosítása folytán a „megjutalmazott” fél a juttatást megelőzőhöz képest kedvezőbb helyzetbe kerül. Az adott előny ellenértékeként a várható pozitív döntés meghozatalát veszik számításba.
- d) A felek viszonylatában megkülönböztetünk aktív és passzív résztvevőt. Aktívként az előnyt felkínáló, a nyújtó fél szerepel, a passzív fél az előny kérője, elfogadója.
- e) A szóban forgó kapcsolat fontos, a felderítés problematikája szempontjából a legfontosabb jellemzője annak konspiratív jellege. A felek érdekei a következőképpen osztályozhatók: az előnyt nyújtó aktív félnek nem érdek, hogy tevékenységéről mások is tudomást szerezzenek, mivel cselekedete az elfogadott „rendes” érdekérvényesítési szabályok áthágását jelenti. Amennyiben versenyhelyzet áll fenn, pluszként jelentkezik a versenytársak ily módon történő háttérbe szorításának igénye. Az előnyt kérő, vagy elfogadó fél részéről szintén jogos igényként jelentkezik az ügylet leplezése, mivel ő tevékenységével szintén szabályt szeg, ezért pedig őt meg nem illető, jogtalan előnyben részesül. Egy ilyen eset nyilvánosságra kerülése sokszor az eljáró fél eddigi egzisztenciájának teljes összeomlásához vezethet.
- f) A konspiratív jelleg egyenes következménye a nagyfokú látencia, az elkövetett cselekményeknek csak meghatározott része válik ismertté.
- g) Szintén látencia az oka, hogy a korrupciós jellegű cselekményeknek nincs a klasszikus büntetőjogi értelemben vett sértettjük. Hangsúlyozni szeretném, hogy büntetőjogi értelemben.
- h) A korrupció veszélye az eddgieken kívül abban rejlik, hogy a cselekmény rendkívül reproduktív. Egy-egy sikeresen végrehajtott ügylet mind az aktív, mind a passzív fél részéről megteremti a lehetőséget a tér és időbeli szélesítésnek.

Gyakorlati tapasztalatok mutatják, hogy a korrupciós jellegű bűncselekmények szinte soha nem önmagukban állóként valósulnak meg, hanem más bűncselekmények kísérőjelenségeként bukkannak fel.<sup>40</sup> Mi okozza a gazdasági bűncselekmények és a korrupció közötti szoros kapcsolatot? A kapcsolat a gazdasági bűncselekmény elkövetése, az annak eredményeként realizálódó előny eléréséhez vezető út során tűnik ki. A bűncselekmény elkövetője tevékenységét nem önmagában valóként fejt ki, hanem az által, hogy a jelenlegi pozíciójánál kedvezőbb helyzetbe kíván kerülni.

Cselekménye végrehajtásához sok esetben nem elegendő a pusztá elhatározás, a rendelkezésre álló anyagi-technikai eszközök, valamint a kedvező alkalom, hanem az előny realizálásához szüksége van olyan személyek, szervezetek együttműködésére, melyek az ő előnyszerzését megkönnyítik és lehetővé teszik. Ha ez a kapcsolat nem megtévesztésen, vagy alárendeltségen alapul, akkor a közreműködő fél is szeretne tevékenysége ellenértékéért kedvezőbb helyzetet elérni. Az általánosságok szintjétől a konkrétumok felé közelítve a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy egyes döntési helyzetben lévő személyek sok esetben hajlandóak részrehajló, többször akár a tevékenységüket meghatározó jogszabályok rendelkezéseivel ellentétes döntések meghozatalára, melynek fejében anyagi juttatást vagy más előnyt kérnek.

A bűncselekmények minősítése, egy koherens büntetőjogi szabályrendszer léte szükségessé teszi a benne foglalt cselekménye tipizálását, megfelelő szempontok szerinti csoportosítását. A Büntető Törvénykönyvben<sup>41</sup> is alkalmazott tárgy szerinti felosztás azonban nem jelenti azt, hogy az egyes cselekmények között nem lehet szoros, az elkövetés körülményeiből adódó kapcsolat. Erre az egység-többség-halmazat kérdéseinek megválaszolása kapcsán is található kitűnő példákat. A korrupciós jellegű cselekmények önálló bűncselekményi kategóriát képeznek, azonban sok esetben ezek a cselekmények jelentik azokat a kiskapukat, melyeken keresztül elvezet az út más bűncselekmények végrehajtási feltételeinek kialakításához. Példaként hozható több hivatali visszaélés bűncselekmény alapos gyanúja miatt indított büntetőeljárás. Az események logikájából adódóan egyértelmű a külső szemlélő számára, hogy a visszaélés nem „ingyenes” volt, azt valamivel ellentételezték.

---

<sup>40</sup> Kiss Zoltán, A korrupciós bűncselekmények nyomozása, Debreceni Egyetem kiadványa, Debrecen, 2004.

<sup>41</sup> 1978. évi IV. törvény CompLex CD Jogtár

A felderítés problematikája sokszor abban áll, hogy amíg a visszaélés ténye konkrét tárgyi bizonyítékhoz köthető (kiadott határozat, engedély), annak bekövetkeztét több meghatározott esemény támasztja alá, úgymond a cselekmény „papíron van”, addig a vesztegetés a későbbiekben részletezendő konspiratív jellege miatt rejtve marad, megtörténte csak sejthető.

### ***3.2.1 A korrupció megjelenésének főbb területei***

A bűncselekmények elkövetői köre az állami, az önkormányzati, a pénzügyi apparátus, a társadalmi, a politikai, a gazdasági feladatok végrehajtásában, a döntési mechanizmusban a legalsó fokon állótól a legmagasabbig, széles skálán mozog.

A hivatali apparátus ügyintézőjétől a döntési jogkör gyakorlójáig, az utcán szolgálatot teljesítő rendőr éppen úgy, mint az adóbehajtással foglalkozó ügyintéző, vagy éppen a parkolóőr tevékenységében benne van a korrupció lehetősége.

A veszélyeztetett területek közé tartoznak az önkormányzatok, az adóhatóságok, az állami támogatások odaítélésének elbírálására hivatott szervek, valamint a pénzügyi intézetek döntésre jogosult szervezetei is. A verseny egyes résztvevőinek korrumpáló cselekményei törvényszerűen készítetik a versenytársakat is hasonló tevékenységre, mely jelentős piac romboló tényező.

Az ismertté vált ügyekben az elkövetési magatartások is változatosak. Ilyenek pl.: a tenderek pozitív elbírálása érdekében befolyással üzérkedés, privatizációhoz kapcsolódó pénzügyi tevékenységgel fedett vesztegetés, vámtisztviselő megvesztegetése, állami támogatás jogosulatlan igénybevételének odaítélése, környezetre veszélyes anyagok elhelyezéséhez jogszabályellenes hatósági engedély kiadása és e körben az ellenőrzési kötelezettség megszegése, követelések értékesítése.

A hivatali korrupciós bűncselekmények viszonylag egyik legfertőzőbb területe a szociális szolgáltatások, az alapítványok és közhasznú társaságok működése, valamint az önkormányzati, állami és társadalmi szervezetek ingatlanainak értékesítése, az állami támogatások köre.

Hasonló súllyal jelentkező területet képeznek az építkezési és egyéb hatósági engedélyhez kötött tevékenységek. Az önkormányzati ügymenet helyenként bonyolult, bürokratikus, emiatt elhúzódnak az engedélyek kiadásai. Ha pedig a vesztegetés sikeres, mindez elhárítható.

A hivatali korrupció érvényesülési területe az említetteken kívül esetenként a hatósági kiutalások, jogosítványok, ipari és kereskedői engedélyek kiadásával összefüggő ügyintézés, a szabálysértési eljárás kezdeményezésének elkerülése vagy az eljárás megszüntetése, valamilyen jogosultság megszerzése, illetve a különböző segélyek, támogatások kiutalása.

A vállalkozások számának növekedésével egyenes arányban nőtt az ezzel kapcsolatban történő hitelfelvételek száma, s azok értéke is nagyságrendekkel emelkedett.

A hitelezési eljárások során azok is kapnak hiteleket, akik a feltételeknek nem felelnek meg, ha hajlandóak a döntésre jogosultak részére előnyt nyújtani. A pénzintézeteknél döntésre jogosultak felelőtlen, illetve tudatos magatartásának következtében az elmúlt években esetenként több 100 millió-, összességében több milliárd Ft-os nagyságrendű károk keletkeztek, hiszen a hitelpiacon likviditási gondokkal küzdő vállalkozások sokkal nagyobb számban szeretnék jó kondíciókkal nyújtott hitelt kapni és ennek eléréséhez nemcsak törvényes eszközöket használnak fel.

A különböző állami vállalatok átalakulása a törvényben meghatározott gazdasági társaságokká, valamint a teljes privatizáció bűnügyileg olyan releváns kérdéseket vet fel, mint például a reális és megbízható vagyonértékelés hiánya.

E területen a rendőrség felderítő munkáját nagymértékben akadályozza az a körülmény, hogy a privatizációs folyamat olyan zárt körben zajlott és zajlik ma is, hogy a döntések meghozatalára rálátása nem lehetett, nem lehet. Az információk megszerzése gyakran csak titkos információgyűjtés keretén belül, nagyon áttételesen és hosszabb idő elteltét követően vált lehetségessé.

Jelenleg a korrupció által legveszélyeztetettebb területek az önkormányzatok hatósági jogkörrel rendelkező egységei, az állami támogatással kapcsolatos területek teljes spektruma, a közbeszerzés, valamint a környezetvédelem.

E körből kiemelve a közbeszerzések folyamata a korrupció egyik legszínesebb területe. A Transparency International kézikönyv megfogalmazása szerint definiálható, hogy a közbeszerzés nem más, mint ahol az állami és a magánszektor egymással üzletet köt.

A korrupciónak egyik sajátos megnyilvánulása hazánkban, hogy a Közbeszerzésről szóló törvényben kivételes esetekre biztosított tárgyalásos eljárás mintegy fő szabállyá vált, mind nagyobb számban kerül alkalmazására, amely számarány, valamint a Közbeszerzések Tanácsához érkező jogorvoslati kérelmek jellege az ajánlattevők és az ajánlatkérők közötti megállapodásokra engednek következtetni.

Sajátos ellentmondást hordoz magában, hogy míg a Közbeszerzések Tanácsa elvi iránymutatásai az eljárások egyik folyamatba épített kontrollját képezik, addig a Tanácsnak nincs ellenőrzési jogosítványa, szervezete pedig korlátozott formában sem alkalmas ellenőrzési feladatok ellátására. Valójában megbízható számadatokkal sem rendelkezik arra vonatkozóan, hogy a beszerzők milyen mértékben mellőzik a Közbeszerzésről szóló rendelkezéseket.

A közbeszerzés és korrupció kapcsolatrendszerében a legjellemzőbb megnyilvánulási formák a következők:

- úgy megszabni a feltételeket, hogy az egy bizonyos cégnek kedvezzen;
- információ visszatartása;
- diszkriminációs technikai követelmények bevezetése;
- csúszópénz elfogadása, adása;
- közvetlen tárgyalásos eljárás során versenyeztetés kizárása;
- helytelen, szükségtelen előzetes kvalifikációs feltételek meghatározása, melynek csak kiválasztott cég felel meg;
- pályázat titkosságának megsértése;
- manipuláció a pályázatok értékelése, összevetése során (követelmények másként történő értékelése, hiányos ajánlatok elfogadása).

Minőségi változásként értékelhető, hogy a korrupció más bűncselekményekkel összefüggésben is megjelenik. Ebbe beleértendő a Büntető Törvénykönyv teljes választéka. Ma már jelenségként tartjuk számon, hogy az élet elleni, család- és ifjúság elleni, közlekedési, vagyon elleni, stb. bűncselekmények elkövetése és a felderítés megnehezítése céljából is alkalmaznak korrupciós magatartásokat. Ha úgy tetszik, kijelenthetjük, hogy önmagában a vesztegetés egyre kevésbé jelenik meg. A célja más bűncselekmények elkövetésének, vagy leplezésének megnehezítése.

Amennyiben ezt a kitéltet elfogadjuk, eljutottunk a szervezetszerűen, illetve szervezett bűnözői körökön belül elkövetett cselekményekhez.

### 3.2.2 *Jogszabályi háttér*

Az Európai Unió és az ENSZ is előtérbe helyezi a korrupció elleni harcot, és ennek elérésére az Európa Tanács Miniszterek Bizottságának (97)24. számú határozatában (Az eredeti határozat tanulmányozható többek között, az Országos Rendőr-főkapitányságon) a bűnüldöző tevékenységgel kapcsolatosan az alábbi feladatokat határozta meg az Európai Unióba belépő országok számára:

Határozat 3. pontja:

„Biztosítja, hogy a korrupciós bűncselekmények megelőzésében, nyomozásában, vádemelésén és megítélésében felelős személyek feladataik teljesítésének megfelelő függetlenséget és autonómiát élveznek, mentesek a jogellenes befolyásolástól és hatékony eszközökkel rendelkeznek a bizonyítékok beszerzése, a korrupció ellen küzdő hatóságokat segítő személyek védelme és nyomozás bizalmasságának megőrzése tekintetében.”

Határozat 5. pontja:

„Megfelelő eszközöket biztosítanak annak megakadályozására, hogy jogi személyeket ernyőként használjanak a korrupciós bűncselekményekben.”

Határozat 7. pontja:

„Támogatják a korrupció elleni küzdelemért felelős személyek és testületek specializációját és feladataik ellátásához megfelelő eszközöket és képzést biztosítanak.”

Határozat 19. pontja:

„Biztosítja, hogy a korrupció elleni küzdelem minden területen figyelembe veszi a szervezett bűnözéssel és pénzmosással való lehetséges kapcsolatokat.”

A korrupció elleni intézkedések kialakításánál a kormányhatározatra figyelemmel három szempont érvényesült: a korrupció mértéke; a korrupcióval szembeni fellépés iránti (politikai és társadalmi) igény mértéke; a korrupció jelenségének, alanyainak a veszélyességén alapuló kockázati értékelése. A korrupció gyakoriságában rejlő veszély mellett nem elhanyagolható tényező a korrupcióval okozható anyagi és morális veszteség.

A korrupció elleni stratégiát, így a korrupcióval szembeni fellépés hatékonyságát javító konkrét jogalkotási feladatokat és egyéb intézkedéseket a 1023/2001. (III. 14.) számú Kormányhatározat<sup>42</sup> állapította meg. Elfogadva az Egyesült Nemzetek Szervezetének és az Európai Uniónak a korrupció visszaszorításáról szóló dokumentumaiban megfogalmazott elveket és ajánlásokat, a magyar társadalom elvárásainak is eleget téve a kormány

---

<sup>42</sup> CompLex CD Jogtár



határozatában foglalt jogalkotási feladatok és intézkedések elrendelésével határozott lépéseket kívánt tenni a közélet tisztasága, ennek körében elsősorban az állami szervek jelenleginél átláthatóbb, ellenőrizhetőbb működési rendjének megteremtése céljából. E cél megvalósítása érdekében a Kormány az alábbi fő elvárásokat fogalmazta meg:

- a belső ellenőrzési rendszer hatékonyságának erősítése,
- a kriminális kockázatnak – különösen a korrupció veszélyének – kitett foglalkozási ágak, tevékenységi ágazatok körében a szakmai gyakorlására vonatkozó, az alapvető etikai elvárásokat érvényesítő szakmai, etnikai kódexek megalkotása,
- az összeférhetlenségi szabályok felülvizsgálata,
- a politikai pártok finanszírozására vonatkozó szabályok áttekintése,
- a szervezett bűnözés, a szervezett gazdasági bűnözés, illetve a korrupció elleni küzdelem jegyében kiemelt figyelmet kell fordítani a közjogi tisztség betöltésén alapuló mentességet élvező személlyel szemben tett büntető-feljelentések, valamint az ezt követő eljárások alakulására,
- a közvélemény rendszeres és folyamatos tájékoztatását a korrupciós bűncselekménnyel kapcsolatos eljárásokról és azok eredményeiről,
- az állami oktatás területén – a korrupcióval szembeni magatartásformák kialakításának elősegítése érdekében – oktatási programok elindítása,
- a közvagyonnal való gazdálkodás körében kiírt versenyeztetés nyerteseinek pályázata, illetve a velük kötött szerződés adatai nyilvánosságra hozatalának vizsgálata,
- a korrupció elleni fellépésre köteles hatóságok és a korrupció elleni küzdelmet segíteni kész polgárok együttműködésének bizonyítása,
- a korrupciós bűncselekmények büntetési tételeinek felülvizsgálata,
- a korrupcióból eredő gazdagodás elvonása jogi lehetőségének vizsgálata

A határozott antikorrupciós politika koherens konceptust kíván. Gombár Csaba szerint a korrupció megszűnése nem remélhető a demokráciától, a keresztény etika oktatásától, vagy az istenhithöz való visszatéréstől.

Szerinte a korrupció megfékezéséhez és féken tartásához mindenképp politikai akaratra van szükség. Politikai szintű és érvényű meggyőződés kell ahhoz, hogy a közérkölc korrupció ellen ható normái intézményesen ismertek legyenek, hathassanak, és az ezek függvényében alkotott jogi előírások érvényesüljenek. Az ilyen politikai szintű és érvényű meggyőződés csak akkor vihető át a társadalomra, ha bizonyos alapértékeket mindenki érvényesnek és érinthetetlennek, a többségi akarattól elvontnak ismeri el. Demokrácia értékmentesen nem működhet és ezért nem is lehet értéksemleges.

Formális kötöttségei mögött egy morális kötöttség mélységét az államnak föltételeznie kell, de maga nem indokolhatja, nem is szavatolhatja. Álláspontom viszont az, hogy az állam kötelessége a korrupció visszaszorítása, mert az illegális előnyserzés szisztematikus kísérlete kitartóan megkárosítja a politikai, gazdasági és jogállami környezetet, és aláássa a bizalmat az alapvető társadalomerkölcsi normák tényleges érvényesülésében. Olyan struktúrák fönntartása, amelyek korrupcióra kísértének és korrupt viszonyokat stabilizálnak, veszélyt jelentenek a társadalomra, mert a kötelező normák megkerülésével gazdasági hatalom szerezhető a politikai befolyás visszaélészerű alkalmazása által.

### **3.3 *A gazdasági bűnözés és szervezett bűnözés kapcsolata***

A társadalmi fejlődést követve bizonyos bűncselekmények az egyénitől, a társas közegben elkövetett alkalmától, a szervezetszerűen elkövetettig jutnak el, majd egymáshoz kapcsolódnak. Kezdetben csupán helyi szinten, majd egyre nagyobb területeket átfogva. Közvélemény-kutatások bizonyítják, hogy napjainkra a demokratikusan fejlődő országok lakosságát foglalkoztató legfőbb gondok között találjuk a „bűn” problematikáját, leginkább annak kedvezőtlen mennyiségi és minőségi változásai miatt. A negatív tendenciák nem vezethetők vissza csupán a bűnözés szervezetté válására és növekvő térnyerésére, de felerősödnek. A szervezett bűnözés a társadalom törvényi és intézményi hátterének aszinkronitásából eredő lehetőségeket egyértelműen kihasználja, a bűnözés valamennyi formájára rányomva a bélyegét.

A szervezett bűnözés társadalmakat átívelő, az államok biztonságát is veszélyeztető új biztonságpolitikai kihívásként is megjelent.

A társadalmi-gazdasági-politikai változások problémáit, védelmi aspektusait felismerve a NATO a prágai csúcstalálkozón nyilatkozatban hangsúlyozta a gazdasági bűnözés szervezettségének veszélyét, kiemelve a gazdaság biztonságának fő kérdését.

„Elvárjuk a térség országaitól, hogy folytassák a tartós soketnikumú demokráciák kiépítését, irtsák ki a szervezett bűnözést és korrupciót, és szilárdan hozzák létre a törvény uralmát, működjenek együtt regionálisan és teljes mértékben teljesítsék a nemzetközi kötelezettségeket, ....”<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> 1110 Brüsszel-Belgium: The Prague summit and nato's transformation 87. oldal

### 3.3.1. A szervezett bűnözés megjelenési formái

A szervezett bűnözés háromlépcsős szerkezetű, így értelmezésével kapcsolatban három bűnözési formát határol el egymástól a szakirodalom.<sup>44</sup>

a) A legalsó szinten helyezkedik el a szervezett jellegű bűnözés. Ez olyan csoportos, konspiratív bűnözési forma, amely rendelkezik a szervezett bűnözés fogalmi ismérveinek többségével. Ebben az esetben egy-egy kis bűnöző csoport „társulások formában”, egy-egy jelentősebb bűncselekmény vagy bűncselekmény sorozat véghezvitelére szerveződik, még eseti és nem állandó jelleggel. A bűncselekményeket mellérendeltségen, egyenrangú viszonyban lévő bűnözők követik el, akik a sorozatvégrehajtás során nagyfokú konspirációval-, feladat-megosztásos munkavégzéssel dolgoznak. A csoporton belül kialakul egyfajta munkamegosztás. Ez a tevékenység természetesen jelentős anyagi hasznot, bevételt eredményez, mely alkalmas az önálló egzisztencia megteremtésére. Hiányzik azonban két lényeges ismerv, mely a klasszikus értelemben vett szervezett bűnözés sajátos vonása, az egyik a „bűnös pénz tisztára mosása”, a másik a bűnös pénz befektetése a legális gazdasági szférába.

b) A középső szinten a szervezett bűnözés található. A szervezett bűnözés lényegében a szervezett jellegű bűnözésnek a legális gazdasági szférába behatoló formája. A mellérendelt szervezettség mellett itt már az alá- és fölé rendeltség jelei is kimutathatóak.

Az előzőhöz képest egy bonyolultabb bűnözési forma, mely konkrét területekre irányul, életvitelszerű bűnözés, ahol a bűnözők hivatásszerűen „dolgoznak”. Kialakulnak tehát a hivatásos bűnözők szervezetei, melyek területek, esetleg bűncselekményfajták szerint szerveződnek és a bűnözést vállalkozói jelleggel üzik.

c) A szervezett bűnözés legfelsőbb szintje az ún. maffiabűnözés. A bűnözés ezen típusa már erősen tagolt, mind a mellérendeltségi, mind pedig az alá-, fölérendeltségi viszonyokban. A bűnözők feladataikat úgy végzik, hogy a többiekről nem tudnak. Ezt a bűnözési formát egyes jellemző bűncselekmények köré csoportosítani nem lehet, mert ezeknek a szervezeteknek főbb jellemzője, hogy nagyon piacorientált és érzékenyen reagál minden esetben a körülmények kedvező egybeesésére. Mindig oda irányul, ahol a legtöbb pénz forog.

<sup>44</sup> Kacziba Antal, A gazdaság, a fekete gazdaság, a gazdasági szervezett bűnözés és a korrupció, Kriminológiai Közlemények, 54. szám, Budapest, 1996.

A maffiabűnözés minőségi ismérve, hogy a gazdasági szférán túl behatol az állami és a politikai rendszerbe is. Ezen bűnöző szervezetek illegális jövedelmeik felhasználásával állami tisztviselők, hivatalnokok, alkalmazottak és politikusok egy részét képesek megvesztegetni azért, hogy érdekeiket érvényesíthessék. Ez a bűnözési forma akkor válik különösen veszélyessé, ha behatol a bűnüldözési és igazságszolgáltatási területe, aláásva ezzel az állampolgároknak az aktuális politikai rendszerbe vetett bizalmát, csökkentve biztonságérzetét.

A szervezett bűnözéssel foglalkozó szakirodalom a szervezett bűnözés megjelenési formáit az alábbi deliktumokban összegzi:

- kábítószer kereskedelem
- gépjármű-lopás, -kereskedelem
- fegyverkereskedelem
- embercsempészet, emberkereskedelem
- prostitúció
- pénzhamisítás
- műkincsrablás, kereskedelem
- csempészet, vámorgazdaság
- üzérkedés
- védelmi zsarolás
- szervezett gazdasági bűnözés
- korrupció
- pénzmosás

### **3.3.2 A szervezett gazdasági bűnözés jellemzői, magyarországi alakulása**

A magyar társadalmi-gazdasági életben bekövetkezett mélyreható változásokkal együtt járt a tulajdonviszonyok átalakulása, a gazdasági verseny kialakulása, az állami szerepvállalás átértékelődése és a nemzetközi gazdasági együttműködés, melynek eredményeképpen kialakult egy új típusú gazdasági környezet.

A gyors ütemű gazdasági változás, a korábbi gazdaság irányítási és ellenőrzési rendszer radikális átalakításának hiánya magával hozta a gazdálkodással összefüggő bűnözés növekedését. A piacgazdaság kifejlődésével párhuzamosan új bűnözési formák és elkövetési módszerek megjelenése, a gazdasági bűnözés nemzetközi vonásainak erősödése figyelhető meg. A tendencia koránt sem fejeződött be. Az egyszerűbb – elsősorban vagyon elleni –

bűncselekmények elkövetéséből élő és ezen bűncselekmények eredményeképpen meggazdagodó bűnözői csoportok a 80-as évek végére – első minőségi változásként – kialakították saját szervezetüket, illetve megkezdődött mind a csoportokon belül, mind a csoportok között a rétegződés. Adott földrajzi területen egymás mellett működve más-más csoportok foglalkoztak gépjármű-lopással, csempészettel, védelmi pénzek begyűjtésével stb. Azonos vonásként jelentkezett azonban minden nagyobb csoportnál a legális gazdaság felé irányuló törekvés. A legtöbb csoport a vendéglátóiparban – mivel az akkori gazdasági társadalmi környezetben csak erre volt lehetőség – indított legális vállalkozásokat. Ez a momentum jelentette a gazdasági életbe való első belépést, mely lehetőséget teremtett a bűncselekményekből származó pénzek legalizálására.

A legális vállalkozások mellett azonban a szervezett bűnözői csoportok nem adták fel korábbi – kifejezetten erőszakos bűncselekmények elkövetését jelentő – módszereiket sem.

Az 1989-et megelőző időszakban a szervezett bűnözés területén még nem voltak jellemzőek az intellektuális bűnelkövetési módszerek. Erre sem a kialakult társadalmi rendszer, sem a magántulajdon, állami tulajdon akkori aránya nem adott lehetőséget. Nem alakultak még ki a szükséges technikák, módszerek és a tőke megfelelő koncentrációja sem.

A határok átjárhatósága következtében nagyszámú külföldi bűnöző érkezett hazánkba. Sokan közülük letelepedtek, kihasználva a cégalapítással együtt járó tartózkodási engedély kiadását, vagy a névházasságok megkötésének lehetőségét. A letelepedés lehetőséget teremtett a külföldön bűncselekmények elkövetéséből szerzett vagyonok magyarországi tisztára mosására, illetve a hazánkban szerzett jövedelmek külföldre juttatására.

Kihasználva a volt szocialista országok viszonylatában nézve a stabilabb gazdasági helyzetet, a magasabb életszínvonalat, a már kialakult kelet-európai szervezett bűnözői csoportok megjelentek Magyarországon, s közülük nem egy már székhelyét is Budapestre helyezte. A csoportok tevékenységét aktív üzleti és bűnözői kapcsolatok fűzik az anyaországhoz.

A külföldről érkezett bűnözők másik része a napi megélhetés biztosítása érdekében követett el bűncselekményeket illetve lépett kapcsolatba magyar szervezett bűnözői csoportokkal „olcsó bér munkát” szolgáltatva megbízóiknak, főképpen erőszakos bűncselekmények elkövetésével. A megbízások végrehajtása úgy történt, hogy az elkövető csak a bűncselekmény elkövetését közvetlenül megelőző időben érkezett Magyarországra és a feladat teljesítése után azonnal elhagyta az országot.

A magyar bűnözői szervezetek vezetői és gyakran a második vonalhoz tartozó személyek – felismerve a külföldi bűnözők által teremtett kedvező lehetőségeket – kivonták magukat a

bűncselekmények direkt végrehajtásából. Tőkéjüket elsősorban a legális vállalkozások megerősítésébe, az időközben beindult privatizációs és olajüzletekbe fektették, melyből ismételten extra profitra tettek szert. Az extraprofitot hozó üzletágak számának korlátozottsága megindította a szervezetek funkcionális homogenizálódását. Hatalmukat már a területi befolyásuk határozta meg, azaz előtérbe került az egyes szervezetek által uralt földrajzi területek nagyságának és minőségének a jelentősége.

Az állami tulajdonnal szemben a magántulajdon térnyerése, a privatizáció, a kereskedelmi bankok megjelenése, az áru- és értéktőzsde beindulása, a készpénzkímélő fizetési formák térnyerése, a kiforratlan adó-, vám- és egyéb jogszabályok táptalajt kínáltak az intellektuális bűnözőknek. Ugyanakkor ezen a területen a klasszikus szervezett csoportok nem jöttek létre. Az intellektuális bűnözők legtöbbször magányosan, vagy csak szűk kör bevonásával folytatták tevékenységüket.

Az 1995-ös év elején jelentős – nem kizárhatóan újabb minőségi változás – következett be a szervezett bűnözésben. A korábbi évek negatív tapasztalatait figyelembe véve több jogszabály vonatkozásában lényegi változtatások történtek, melyek jelentősen szűkítették a „zavarosban halászók” lehetőségeit, ugyanakkor javították a felderítés és bűnmegelőzés esélyeit.

A jogszabályi változásokkal egy időben a szervezett bűnözés berkeiben komoly tőkekoncentráció ment végbe. A korábbi jelentős vagyonok most már egyesülve beléptek a legnagyobb profitot hozó olaj és egyéb jövedéki üzletekbe és így több milliárdos vagyonok keletkeztek. Az ez idáig egymás mellett működő és jól megférő csoportok – legtöbbször a nyerség felosztás, illetve a közös vagyonok kezelése miatti vitákban – ellenérdekű felekké váltak és ellentétek feloldásához nem a jogi utat választották.

Mind jellemzővé vált az elszámolási viták drasztikus módszerekkel történő rendezése. A problémák lerendezéséhez elsősorban különböző etnikai csoportokhoz tartozó szervezett bandákat vettek igénybe, akik tevékenységük fejében – vagy esetenként a vita tárgyát képező összeg nagysága miatt megérezve a vagyonszerzési, illetőleg tőkerészesedési lehetőséget-maguk is igényt jelentettek be a követelt összegek egy részére.

### 3.4 *A gazdasági bűnözés visszaszorítására, felderítésére tett állami intézkedések*

A gazdaságot közvetlenül fenyegető gazdasági bűnözés indukálja olyan gazdaságvédelmi rendészeti intézményrendszer kiépítését és működtetését, mely hatáskörénél fogva alkalmas arra, hogy a gazdálkodás menetében megvalósuló vagy ahhoz szorosan kapcsolódó jogellenes magatartásokat felderítse és szankcionálja.

A rendészeti szervek folyamatos működését a jogszabályok, az állami irányítás egyéb jogi eszközei, az ezekre épülő ügyrendek, illetve saját szervezeti és működési szabályzatuk és a felettes vezető utasításai határozzák meg.

Kiemelkedő szerepet töltenek be a gazdasági élet vonatkozásában a rendőrség részeként működő gazdaságvédelmi egységek, amelyeknek feladata a szervezett és eseti jellegű gazdasági bűnözés elleni küzdelem, az ilyen bűntettek felderítése és a nyomozati cselekmények szakszerű lefolytatása. A rendészeti szervek működése alapvetően befolyásolja a gazdasági élet egészséges fejlődését.

A rendszerváltást követően a megváltozott gazdasági környezet – az előző fejezetben részletesen tárgyalt negatív és újszerű gazdasági jelenségek hatására – indokoltá tette a rendőrség szervezetén belül, a gazdasági bűnözés felderítésére és nyomozására elkülönült önálló szervezeti egységek létrehozását. Ennek jogszabályi alapja azonban 1994-ig nem volt meg. Ugyanakkor az Országos Rendőr-főkapitányság belső jogforrásai (Intézkedés) 1991. június 01-vel felhatalmazást adtak egy szakmai irányító egység létrehozására, melyet Gazdaságvédelmi Osztálynak neveztek el. A gazdasági bűnözés üldözésére kész és képes – nemcsak a társadalmi tulajdon, hanem a magántulajdon védelmére szakosodott – szakértő gárda azonban nem állt rendelkezésre. Így – az államapparátus szervei között elsőként – az Országos Rendőr-főkapitányság a Rendőrtiszti Főiskola segítségével a terület iránt érdeklődő rendőrök számára pénzügyi és vállalkozási ismeretekre koncentrálnak, szakmai tanfolyamokat indított 1992-ben.

Majd a büntető eljárásról szóló<sup>45</sup> törvény felhatalmazása alapján a 15/1994. (VII.14.) számú BM rendelet megadta a jogalapot az Országos Rendőr-főkapitányság, Vizsgálati Főosztály, Központi Vizsgálati Osztályán belül az első Gazdaságvédelmi Osztály létrehozására.

1996-ban – felismerve a gazdaságvédelmi egységek jelentőségét – létrejött a Központi Bűnüldözési Igazgatóság. (Alkotóegységei: ORFK Vizsgálati Főosztály, ORFK

<sup>45</sup> 1973. évi I. törvény CompLex CD jogtár

Gazdaságvédelmi Főosztály, ORFK Nemzetközi Szervezett és Kábítószer Bűnözés Elleni Szolgálat.)

A Központi Bűnüldözési Igazgatóságon belüli Vizsgálati Főosztályon létrejött egy Gazdaságvédelmi Osztály 3 alosztállyal. Feladata volt az ismert tettesek elleni feljelentések vizsgálata, illetve a Gazdaságvédelmi Főosztály által felderített, valamint más szervektől hatáskörébe vont ügyek vizsgálata.

1998-ban a Központi Bűnüldözési Igazgatóság átalakult Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatósággá. A gazdaságvédelmi egységek lényegében létszámukban változatlanul maradtak. Közvetlenül az átalakulást követően 1999. február 1-vel hozták létre az APEH Bűnügyi Igazgatóságát, mely nem a rendőrség, hanem a Hivatal szervezeti állományában működött, mint a Hivatal nyomozó hatósága, a Bűnügyi Igazgatóság és területi nyomozó hivatalai. „Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól” szóló 1998. évi XCIII. tv. a Büntetőeljárás Törvény 16.§-ának (5) bekezdésében meghatározott bűncselekmények esetén a nyomozást és egyéb feladatok ellátását utalta a szervezet hatáskörébe. Ez jelentősen érintette az Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság gazdaságvédelmi állományát, mivel az egység kb. 30 %-a leszerelt és az APEH Bűnügyi Igazgatóságán helyezkedett el.

A Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság rendszeresített létszáma 343 fő volt, mely 4 főosztállyal (Felderítő, Nyomozó, Vizsgálati, Gazdaságvédelmi) biztosította a bűnügyi szakmai tevékenységet, további egy főosztály (Koordinációs) ellátta a Főigazgatóság fogdájának, az Igazgatóság informatikai hátterének működtetését, a szakmai munkához szükséges elemző, értékelő, valamint adminisztratív tevékenységet.

A Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság bázisán hozták létre a gazdaságvédelem rendészeti hátterét jelentő, ugyancsak a Bűnügyi Főigazgatóság alárendeltségében működő - országos hatáskörű speciális bűnügyi szervezetet, a Nemzeti Nyomozó Irodát (NNI).

Létrehozását a rendőrség számos hatékonyságot növelő tényező alapján tartotta a gazdaságvédelem szempontjából indokoltnak. Egyrészt a Pénzügyi Nyomozó Iroda megszüntetésével a megyei hivatalok állományával megteremthető és erősíthető a megyei rendőr-főkapitányságok gazdasági bűnözés elleni területi egységeinek bázisa, másrészt a Nemzeti Nyomozó Iroda keretében a Pénzügyi Nyomozó Iroda harminc fős létszámával létrehozható a Központi Gazdaságvédelmi Egység, harmadrészt a korrupció elleni harc jegyében a Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság, Gazdaságvédelmi Főosztály, Gazdasági Bűnözés Elleni Osztálya beintegrálódhat a Korrupció Ellenes Osztályba.



Az átszervezés végrehajtására vonatkozó intézkedési terv kidolgozását több operatív megbeszélés előzte meg, illetve segítette, melyek során fokozatosan alakult ki az Nemzeti Nyomozó Iroda létrehozásának megvalósulása. A miniszter 2004. február 26-án hagyta jóvá a Nemzeti Nyomozó Iroda létrehozására, feladat- és hatáskörének meghatározására, szervezeti felépítésére vonatkozó Intézkedési Tervet. A terv megfogalmazta az Nemzeti Nyomozó Iroda létrehozásának célját, alapvető feladatát, továbbá felállításának ütemtervét. A két szervezeti egység – Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság és Pénzügyi Nyomozó Iroda – melyből az Nemzeti Nyomozó Iroda létrejött, a rendőrség központi szervei, míg az Nemzeti Nyomozó Iroda végleges formájában területi szervként működik. Mindezek szükségessé tették több jogszabály módosítását, melynek előkészítése, koordinációja meghatározott eljárási rendhez kötött.

A döntés értelmében a szervezeti átalakítást két ütemben kellett végrehajtani. A terv alapján az első ütem végrehajtásának határideje 2004. június 30-dika volt.

Ebben az időszakban ki kellett alakítani a – még központi jogállású – Nemzeti Nyomozó Iroda szervezetét, le kellett folytatni a Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság és a Pénzügyi Nyomozó Iroda személyi állományával az egyéni elbeszélgetéseket arra vonatkozólag, hogy az Nemzeti Nyomozó Iroda szervezetében mely beosztásban, milyen feladatokat fognak ellátni.

A szervezeti átalakítás során megszűnt a Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság Vizsgálati Főosztálya, a Pénzügyi Nyomozó Iroda egy főosztályként integrálódott az Nemzeti Nyomozó Iroda szervezetébe, új osztályként került kialakításra.

A szervezeti átalakítás lebonyolításába bevonásra kerültek a rendőrségen belül működő szakszervezetek is. 2004. február 09-én Együttműködési Megállapodás született az ORFK, valamint a Belügyi és Rendvédelmi Dolgozók Szakszervezete, a Független Rendőr Szakszervezet, az ORFK Közalkalmazotti Tanácsa között.

Mindezek figyelembe vételével 2004. március 04-én a Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság épületében került sor az ORFK Személyügyi Osztály képviselőjének, a Nemzeti Nyomozó Iroda kijelölt vezetőinek, a szakszervezetek képviselőinek, valamint a Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság és a Pénzügyi Nyomozó Iroda részéről, az átszervezés koordinálásával megbízott munkatársainak részvételével az első megbeszélésre, melyeket továbbiak követtek. Az egyeztetéseken kialakították a 2004. július 01-jén felállításra került Nemzeti Nyomozó Iroda szervezeti egységeinek létszámviszonyait. Az Nemzeti Nyomozó Iroda szervezési állománytáblája 2004. július 01-jétől hatályba lépett.

A terv alapján az első ütem végrehajtásának határideje tehát 2004. június 30. napja volt, mely időpontra az Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatóság és a Pénzügyi Nyomozó Iroda állományából létrehozásra került az Nemzeti Nyomozó Iroda 723 fővel, ami később 726 főre módosult.

A terv második üteme végrehajtásának határideje – a szükséges törvények módosítását követően – 2005. január 01-e volt. 2004. november 09-én döntés született arra vonatkozóan, hogy a Nemzeti Nyomozó Iroda rendőr-főkapitánysági jogállású, önálló jogi személyiséggel rendelkező, a gazdálkodás tekintetében részben önállóan gazdálkodó, az előirányzatok feletti rendelkezési jogosultság szempontjából teljes jogkörrel rendelkező költségvetési szervként fog működni 2005. január 01-jétől. Így január 01. napjára ki kellett alakítani az Nemzeti Nyomozó Iroda végleges szervezetét, megteremtve a működésének jogi, szakmai és személyi feltételeit.

További miniszteri döntésként a kiemelt gazdasági bűncselekmények nyomozására, vizsgálatára régiókat kellett kialakítani (Nyugat-Dunántúli Régió, Közép-Dunántúli Régió, Dél-Dunántúli Régió, Dél-alföldi Régió, Észak-alföldi Régió, Észak-Magyarországi Régió, Közép-Magyarországi Régió) és erősíteni a megyei rendőr-főkapitányságok gazdaságvédelmi területét az Nemzeti Nyomozó Iroda Pénzügyi Nyomozó Főosztály megyei hivatalainak állományából.

Az Országos Rendőr-főkapitányság 36/2005. (VIII.15.) számú intézkedésével meghatározta a rendőrség hatályos gazdaságvédelmi feladatait. Az intézkedés hatálya kiterjed a rendőrség központi, területi és helyi szerveire. A gazdaságvédelmi tevékenységet kiemelt és speciális feladatként határozza meg, mely a rendőrség valamennyi ágazatát érinti. Alapvető követelményként határozza meg, hogy a gazdaságvédelmi tevékenységet úgy kell gyakorolni, hogy ennek során a rendőrhatalom nem avatkozhat be a gazdasági és piaci folyamatokba. Felhívja a koordinációra a figyelmet, amikor is a tulajdonosokkal és az állami szervekkel való együttműködés szervezési elveit határozza meg. Nemcsak a külső, hanem a belső egységek közötti (rendőrség többi szolgálati ágával) együttműködés erősítését is indokoltnak tartja. Intézkedésében pont azokra a szervezetekkel való együttműködésre világít rá, melyek működését dolgozatom második részében elemeztem. Az itt jelzett irányelvek függvényében a gazdaságvédelmi tevékenység legfőbb feladata tehát a gazdálkodással összefüggő bűncselekmények megelőzése, felderítése, megszakítása, az elkövetők kilétének megállapítása, bizonyítékok megszerzése, kármegeterítés biztosítása, a jogtalanul szerzett vagyon legalizálásának megakadályozása, bűnmegelőzési intézkedések kezdeményezése.

A gazdaságvédelem rendészeti háttere 1994-től - a gazdaságvédelem rendőrhatalóság keretében történő intézményi megjelenésétől – napjainkig a 1. számú táblázatban követhető kronológiailag nyomon.<sup>46</sup>

### ***3.4.1 A rendészeti szervek szerepe a gazdálkodással összefüggő bűnözés üldözésében (szűkebb értelemben vett gazdaságvédelem)***

A gazdaságvédelem szűkebb és tágabb értelmezése kapcsán dolgozatom eddigi részében a gazdasági és társadalmi kapcsolatok szoros összefüggése és az ehhez köthető törvényi, intézményi háttér bemutatásával eljutottunk oda, hogy konkrét felderítési mutatók elemzésével megvizsgáljuk, a gazdaságvédelmi stabilitás, mint társadalmi szükséglet megjelenik-e a gazdaságvédelem szűkebb értelmezését adó gazdasági bűnözés felderítési mutatóiban.

A gazdálkodással összefüggő bűnözés körét célszerű inkább jogi, mint kriminológiai szempontok alapján meghatározni. Ez alapján bizonyosan ide sorolható tágabb értelemben a Büntető Törvénykönyv XVII. fejezetében szereplő bűncselekményeken kívül:

- a vagyon elleni bűncselekmények fejezetéből a gazdálkodás körében elkövetett sikkasztás, csalás, hűtlen kezelés, hanyag kezelés, orgazdaság, vásárlók megkárosítása, szerzői és szomszédos jogok megsértése, bitortlás és hitelsértés,
- a hivatali bűncselekmények közül a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó hivatali visszaélés,
- a közélet tisztasága elleni bűncselekmények közül a gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés (nemcsak a gazdasági vesztegetés) és a befolyással üzérkedés,
- a közrend elleni bűncselekmények sorából a környezetvédelemmel kapcsolatos bűncselekmények, a nemzetközi jogi kötelezettség megsértése, az ártalmas fogyasztási cikkel, méreggel, sugárzó anyaggal stb. történő visszaélés, ha ez utóbbiak forgalmazással valósulnak meg.

Ezt a felsorolást – bár helyenként talán pontosítást vagy bővebb magyarázatot érdemelne – lényegében alkalmazza az egységes rendőrségi és ügyészségi statisztika is.

A Büntető törvénykönyv három címben szabályozza a gazdasági bűncselekménynek tekintett magatartásokat.

<sup>46</sup> Táblázatok jegyzéke 1. számú táblázat A rendőrség nyomozó hatóságai

Az első cím a gazdálkodási kötelességeket és a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények összefoglalása, ezt a pénz- és bélyeghamisítás követi, a harmadik rész a pénzügyi bűncselekmények címét viseli. Az első a legterjedelmesebb cím, több mint két tucat, egymástól sokszor merőben eltérő jellegű bűncselekményt sorol fel. Az egységes és logikusabb rendszer áttekintése érdekében célszerűbb a Büntető Törvénykönyv XVII. fejezetét is csoportosítani. Ezt még akkor is érdemes megtenni, ha olykor a pontosításnak szánt kategóriák felállítása vitatható eredményhez vezet.

Az egyes bűncselekmények által legjellemzőbben sértett vagy veszélyeztetett viszonyokat figyelembe véve, a következő felosztás lehetséges.<sup>47</sup>

#### 1 A hitelezők érdekeit sértő bűncselekmények:

- csődbüntett
- hitelező jogtalan előnyben részesítése
- a számvitel rendjének megsértése
- tartozás fedezetének elvonása
- hitelezési csalás
- tőkebefektetési csalás
- visszaélés csekkel
- váltóhamisítás
- gazdasági adatszolgáltatás elmulasztása

#### 2 A gazdasági társaságok integritását, törvényes működését és tagjaik érdekét védő bűncselekmények:

- gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének visszaélése
- valótlan érték megjelölése
- az alaptőke vagy a törzstőke csorbítása

#### 3 A fogyasztók és a versenytársak érdekeit sértő bűncselekmények:

- rossz minőségű termék forgalomba hozatala
- minőség hamis tanúsítása
- áru hamis megjelölése
- fogyasztó megtévesztése
- árdrágítás

---

<sup>47</sup> Tóth Mihály, Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban, ELTE Jogi Továbbképző Intézet kiadványa, Budapest, 1997.

#### 4 Üzleti, banki (pénzügyi) és tőzsdei érdekeket sértő bűncselekmények

- üzleti titok megsértése
- banktitok megsértése
- értékpapírtitok megsértése
- jogosulatlan pénzügyi szolgáltatási tevékenység
- jogosulatlan befektetési szolgáltatási tevékenység
- jogosulatlan biztosítási tevékenység
- piramisjáték szervezése
- bennfentes értékpapír-kereskedelem
- pénzmosás
- fedezetlen bankkártya felhasználása
- bankkártya-hamisítás
- bankkártya visszaélés

#### 5 Állami tevékenységgel (állami szerepvállalással, irányítással, elosztással) kapcsolatos bűncselekmények

- jogosulatlan gazdasági előny megszerzése
- engedély nélküli külkereskedelmi tevékenység
- pénzhamisítás
- hamis pénz kiadása
- bélyeghamisítás
- adó és társadalombiztosítási csalás
- a Munkaerő-piaci Alap bevételeit biztosító fizetés kötelezettség megsértése
- társadalombiztosítási, egészségbiztosítási vagy nyugdíjjárulék-fizetési kötelezettség megsértése
- csempészet és vámorgazdaság.

A deliktumok felosztása semmiképpen nem jelent merev határokat, hanem elsősorban didaktikai szempontból, az áttekintést segítheti elő.

Ahhoz, hogy képet kapjunk a gazdálkodással összefüggő bűnözés, illetőleg a szűkebb értelemben vett gazdasági bűnözés összefüggés belüli arányáról, célszerű az összehasonlító elemzés módszerével más regisztrált bűncselekmények dinamikáját és összetételét is megvizsgálunk.

A regisztrált adatok elemzésének eredményeképpen lényeges tendenciákat figyelhetünk meg a gazdasági bűncselekmények, illetőleg a vagyon elleni bűncselekmények jelentős részénél. A gazdasági bűncselekmények száma 1988-tól folyamatos emelkedést mutat napjainkig bezárólag, míg a vagyon elleni bűncselekmények – érdekes módon még a csalás is – növekedése 2003-ig megtorpant és azóta 5-10%-os csökkenést mutat. Ugyanakkor mind a gazdálkodással összefüggő bűnözés, mind a szűkebb értelemben vett gazdasági bűnözés, az időszak nagyobbik felében az össz-bűnözés viszonylag kis hányadát tette ki függetlenül attól, hogy az abszolút számokat tekintve az össz-bűnözésben három és félszer annyi gazdálkodással kapcsolatos bűncselekményt regisztrált a statisztika mint a rendszerváltást megelőzően.

A cselekmények aránya az össz-bűnözésen belül az általam vázolt társadalmi-jogi-gazdasági környezet radikális változása ellenére sem változott. A gazdasági bűncselekmények számának alakulása és ezen belül számos általam kiemelt bűncselekmény (pénzhamisítás, hamis pénz kiadása, adó és társadalom-biztosítási csalás, egyéb gazdasági bűncselekmények) számának alakulása azt mutatja, hogy a kiegyenlített évenkénti növekedést hirtelen emelkedés követi.

*48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62*

---

<sup>48</sup> Gazdasági bűncselekmények alakulása 1988-2004. – táblázatok, ábrák jegyzéke 14-16. oldal

<sup>49</sup> Gazdasági bűncselekmények számának alakulása– táblázatok, ábrák jegyzéke 16. oldal

<sup>50</sup> Csődbüntett alakulása – táblázatok, ábrák jegyzéke 17. oldal

<sup>51</sup> Számítástechnikai adatok és rendszerek elleni bűncselekmények alakulása – táblázatok, ábrák jegyzéke 18. oldal

<sup>52</sup> Pénzhamisítás– táblázatok, ábrák jegyzéke 19. oldal

<sup>53</sup> Hamis pénz kiadása– táblázatok, ábrák jegyzéke 20. oldal

<sup>54</sup> Pénzmosás– táblázatok, ábrák jegyzéke 21. oldal

<sup>55</sup> Adó és TB csalás– táblázatok, ábrák jegyzéke 22. oldal

<sup>56</sup> Visszaélés készpénzhelyettesítő fizetési eszközzel – táblázatok, ábrák jegyzéke 23. oldal

<sup>57</sup> Egyéb gazdasági bűncselekmények– táblázatok, ábrák jegyzéke 24. oldal

<sup>58</sup> Vagyon elleni bűncselekmények alakulása – táblázatok, ábrák jegyzéke 25. oldal

<sup>59</sup> Lopás alakulása– táblázatok, ábrák jegyzéke 26. oldal

<sup>60</sup> Személygépkocsi lopás alakulása– táblázatok, ábrák jegyzéke 27. oldal

<sup>61</sup> Csalás alakulása– táblázatok, ábrák jegyzéke 28. oldal

<sup>62</sup> Rablás alakulása – táblázatok, ábrák jegyzéke 29. oldal

## KÖVETEKEZTETÉSEK

*A szakirodalom tanulmányozása valamint az általam táblázatokba, ábrákba szerkesztett elemzések alapján megállapítottam, hogy a gazdasági és gazdálkodással összefüggő bűncselekmények és az azokat elkövetők a bűnügyi helyzet alakulásának olyan meghatározó minőségi tényezői, melyek a jogi és intézményi rend szerinti gazdálkodás jellegzetességeinek szinkronitása vagy aszinkronitása függvényében hosszabb távon nagy mértékben befolyásolják a közbiztonságot, a polgárok biztonság érzetét, az igazgátszolgáltatásba és intézményrendszerekbe vetett bizalmat, súlyos károkat okozva a nemzetgazdaságnak, a jogi személyeknek, a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteknek és a természetes személyeknek. A gazdálkodással összefüggő jogsértések a gazdasági bűncselekmények mellett a gazdasági tevékenységgel kapcsolatban jelentkező vagyoni elleni bűncselekményként is megjelennek. Elkövetésüket és leplezésüket gyakran korrupciós tevékenységgel szerzett pozíció alapozza meg. A jogsértések főként a pénz és tőkepiaci műveletek, a biztosítás, a kereskedelem az adó és társadalombiztosítás, a privatizáció, az állami és uniós támogatás, a számvitel rendje, a környezet és természetvédelem, a számítástechnikai rendszer, a szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó területen fordulnak elő. A gazdasági bűnözés egy része szervezett jellegű és országhatárokon átnyúló, esetenként a bűncselekmények egyes tényállási elemei más-más országban valósulnak meg. A gazdálkodással összefüggő bűncselekményekhez kapcsolódó elkövetési érték, okozott kár, vagyoni hátrány, elmaradt bevétel rendkívül nagy, amely a nemzetgazdaságot terheli. A gazdálkodással összefüggő jogsértések széles körében szereplő vállalkozások jelentős része illegális tevékenységet is folytat. Az elkövetők egy része megkísérel pozíciókat szerezni a gazdasági döntéseket hozó, az ellenőrzési illetve hatósági jogkört gyakorló közigazgatási szervekben, elősegítve ezzel a jog és intézményrendszer anyagi jogi aszinkronitásából eredő eljárásjogi mozgástér negatív felerősítését. A jogsértésekre a tervszerűség és a szervezethezesség jellemző. A gazdaságvédelmi tevékenység legfőbb célja tehát, hogy a rendőrség úgy végezze felderítő nyomozati munkáját, hogy nem avatkozzék be a gazdasági és piaci folyamatokba, de gyorsan reagáljon a gazdasági élet káros eseményeire. Ezért feltétlenül fontos folyamatosan elemezni, értékelni a gazdasági bűnözés helyzetét, figyelemmel kíséreni a társadalomban végbemenő gazdasági folyamatok változását, hogy feltárhassuk a bűncselekmények elkövetésére lehetőséget adó okokat, körülményeket és ennek függvényében kezdeményezzünk bűnmegelőzési intézkedéseket.*

*Ha átvizsgáljuk a dolgozat gazdaságvédelmi rendészeti szerveinek alakulását, egyértelmű bizonyítékát látjuk annak, hogy a gazdaságvédelmi egységek önállóként való megjelenése a rendészeti szervek rendszerén belül növelte a gazdasági bűncselekmények felderítésének arányát. Ezen a területen óriási a látencia. A gazdasági bűncselekmények alakulása fenti változását nyilvánvalóan nem a bűnözők aktív vagy inaktív magatartása, hanem a hatóság nyomozati-vizsgálati tevékenysége befolyásolta és befolyásolja. Minden olyan kezdeményezés, törvényi felhatalmazás, mely a gazdálkodás menetében megvalósuló, vagy ahhoz szorosan kapcsolódó jogellenes magatartások minél hatékonyabb felderítését és szankcionálását jelenti azáltal, hogy e területen nyomozati jogkörrel rendelkező szervezeteket hoz létre üdvözlendő. Ilyen volt a múltban a rendőrség gazdaságvédelmi egységein túl az APEH Bűnügyi Igazgatósága és területi szervei, melyek hatékonysága és leginkább prevenciós hatása vitathatatlan az adó és társadalombiztosítási csalások valamint az azokhoz kötődő egyéb gazdasági bűncselekmények terén.*

*Mindez azt támasztja alá, hogy a gazdaságvédelem területén – figyelemmel az egy-egy gazdasági területet érintő speciális szakismeretekre – helye van a nyomozati jogkörrel felruházott, a rendőrhatósági szervezeten kívüli intézményeknek is. Nyilván a jog és intézményrendszer egészébe szabályszerűen beágyazva*



## ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

*Megállapítottam, hogy a gazdaság és jog két egymásra kölcsönösen ható jelenség. A jog mint normarendszer, az élet különböző területeire vonatkozó együttélési és együttműködési szabályok összessége, amely emberi magatartás formákat és intézmény működéseket legitimál. Noha a gazdasági élettel függött össze az ősi, az antik és a középkori jogban is a termelés helyének, eszközeinek valamint eredménye feletti jogosultságának szabályozása, mindez sokáig a belső jog része maradt. Az ókornak és a középkornak ezekből a jogügyleteiből és a kereskedők jogából alakult ki a kereskedelmi jog. Elkülönült a közérdektől a magánérdek. Ez az antik jog időszakára vált teljessé és innen számítjuk a mai jogrendszer tagolásnak is alapját képező közjog és magánjog közötti megkülönböztetést. A közjog volt az, amely a gazdasági piaci érdekek kényszerítő hatására engedett és az ún. idegen kereskedők piaci áruforgalmi viszonyaira nézve megnyitotta a magánjogi biztonságadást. A piaci határok nyomták a jogi szférát, a jog pedig engedve a piac nyomásának mindkét területről egymásra hatva kölcsönösen nyomást gyakorolt egymásra. Így alakult ki észrevétlenül – az ősi jog időszakának végén illetőleg az antik jog elején – a jogtudományban még nem tudatosulva, a közjog és magánjog közötti köztes, közvetítői, multidiszciplináris vegyes szakjog, a kereskedelmi jog, ma gazdasági jog. A közjogon belül ezzel egyidőben kezdett kialakulni az a szabályozás, amely a rendszeres piactartás zavartalan lefolyására ügyelt. Már a korai antik jogban megjelenik a piacrendészet és a piacfelügyelet, a mai gazdaságvédelmi intézményrendszer elődei. A közhatalom ugyanis hamar rájött arra, hogy irányító helyzetének egyik fő stabilizáló tényezője a gazdasági élet – akkor még az élelmiszer-ellátás – zökkenőmentes biztosítása. Ennek következtében jelent meg a közrendi igazgatás mellett a gazdaság rendészeti igazgatás, kialakítva a közjog egyik sajátos jogterületét, a közigazgatási jogot, mely különböző szakterületekre továbbtagozódott. Az állam tehát, a társadalmi igényként jelentkező gazdasági folyamatok zökkenőmentes biztosítása érdekében fokozatosan kialakította a kereskedelmi-gazdasági jogot, melynek érvényesülését gazdaságrendészeti intézményein keresztül próbálta és napjainkban is próbálja érvényesíteni.*

*A szinkronitásra való törekvést azonban jelentősen befolyásolja az a tény, hogy a gazdasági élet különböző területeit átfogó joganyag és azt alkalmazva a gazdaság harmonikus működését biztosítani akaró intézményrendszer olyan társadalmi jelenségeket rendez illetőleg véd, melyre jelentősen hatnak a helyi nemzeti sajátosságokon túl, a nemzetközi vonások.*

*Ezen általános jogelvek, nemzetközi szabályozás és környezet figyelembe vételével egy jelentős társadalmi változás függvényében kell Magyarországnak a korábbi teljes gazdasági, jogi törvénykezési rendszert és annak intézményi hátterét kialakítani.*

*A rendkívül gyors és erőteljes változásokhoz természetesen nem állt és nem áll rendelkezésre sem a szükséges társadalmi tudat, kereskedelmi kultúra, jogi szaktudás és a megfelelő szakértőgárda (kereskedelmi jogász, kereskedelmi bíró-közjegyző, könyvvizsgáló, vagyonértékelő, gazdaságvédelmi nyomozó stb.), sem kellő szervezeti struktúra (számítástechnikára épülő cégnyilvántartás, vállalat mérlegkészítés-számvitel, hitelező-és fogyasztóvédelmi szervezetek, gazdaságvédelmi szervezetek). Így szükségzerű, hogy a pozitív tendenciák mellett a gyakorlatban számos anomália, visszaélés, negatív jelenség mutakozzék meg a gazdasági rendszerváltás törvényeinek, intézményrendszerének kialakításával, alkalmazásával, működésével kapcsolatban.*

*Ezzel kapcsolatban 1989-től máig is nyitott elméleti vita bontakozott ki arról, hogy vajon*

- a visszaéléseket átmenetileg tudomásul kell-e venni és a háttérfeltételeket folyamatosan fejlesztve kell csökkenteni a káros hatásokat („liberális” álláspont) avagy*
- adminisztratív állami beavatkozásokkal azonnal keményen fel kell lépni az anomáliákkal szemben és a szabályozást szigorítani kell. („etatista irány”).*

*A jogpolitikában azóta is mindkét irányvonal észlelhető.*

*A jelenlegi helyzetet értékelve elmondhatjuk, hogy mintegy 16 éves fejlődési folyamat eredményeként a gazdasági joganyag terjedelme, mennyiségi mutatói nagyjából megfelelőek, de egyértelműen nem megfelelő a gazdasági joganyagok minősége, és a jogalkalmazás általi törvényesség biztosítása és az intézményi rendszer struktúrája.*

*Ez azt jelenti, hogy*

- koncepcionálisan nem elég kiforrottak a gazdasági törvények, sok bennük a belső ellentmondás,*
- technikailag nem megfelelően kidolgozottak a törvények, sok a kodifikációs hiba (szerkezeti, szövegezési stb.),*
- a törvények nincsenek egymással megfelelően összehangolva, rendelkezéseik sokszor ellentétesek egymással,*
- a joganyag „hullámzik”, azaz egyes területek előreszaladnak a többihez képest,*
- a joganyag nem stabil, új törvények rövid távú, zömmel napi politikai okokból történő (türelmetlenség, agresszív lobbizás stb.) módosítása indokolatlanul nagymérvű.*

*A minőség viszonylag alacsony szintje az átmenet tipikus jelensége, a ki nem forrott társadalmi-gazdasági-politikai körülmények, a felgyorsult törvényhozási szükséglet objektív eredménye.*

*A magyar gazdasági jogalkotás eddig szükségképpen előreszaladt az intézményrendszer fejletlenségéhez képest (ún. húzó törvényhozás, programadó törvények). Sokszor vezetett be új intézményeket kellő személyi és szervezeti előfeltételek nélkül (pl. cégbírószági felügyelet valamennyi társaság felett – alig működő cégbírószágokkal, nyugati típusú számviteli törvény elfogadása – képzett könyvvizsgálók, vagyoneértékelők nélkül, tőzsdetörvény – megfelelő tőzsdei szereplők nélkül stb.). Ebből a törvények és a gyakorlat állandó ütközése, a gazdasági bűnözés lehetősége következik. Az aszinkronitás feloldásának azonban a szervezeti elmaradottság megszüntetése irányában kell történnie, nem pedig - a működési hiányosságok (gyakorlat) nyomására – az előreszaladó törvények „visszaigazítása”-nak, a piaci elemek csökkentésének kell bekövetkeznie.*

*A gazdaságvédelem intézményrendszerének kiépítése azonban nemcsak a jogalap biztosításából áll. A modern jogalkalmazás személyi és szervezeti feltételeit az eddigieknél jobban kell megteremteni. Ezt célozza a különböző szervezeteknél megindult és még több éven keresztül tartó reform (igazságszolgáltatási, rendészeti stb.). Alkotó és aktív jogalkalmazásra van szükség, azaz a törvényeken alapuló, a gazdaság törvényszerű működését elősegítő, azt hatékonyan alkalmazni tudó, a párhuzamosságokat kerülő szervezetrendszer kiépítésére. Nem helyes a túlszabályozó ún. alulgenerált gazdasági jogalkotás, a gazdasági kodifikációnak ellen kell állnia a kauzisztikus jogalkotásra irányuló nyomásnak. A részletekben elmerülő, agyonszabályozó törvény növeli a jogalkalmazók, a védelmi rendszerben munkálkodók kényelmét, felelősségelhárító jellegűvé, ugyanakkor diszfunkcionálissá teszi a jogalkalmazást. A piacgazdaságot az „átfogó”, „szellős”, a vállalkozói szabadságot indokolatlanul nem korlátozó törvények szolgálják, amelyeket a gazdaságvédelem szereplői a tényállások sokszínűségére tekintettel adaptálnak a konkrét esetekre.*

*Fel kell gyorsítani és megbízhatóvá kell tenni a gazdaságvédelmi szervek döntéshozatalát, végrehajtását, kiküszöbölve ezzel a korrupció lehetőségét.*

*A gazdaság törvényszerű (piaci) működése érdekében az intézményrendszer körülhatárolása tehát számos szempontból és számos jogelméletből megközelíthető, de a gazdaságvédelem nemzetközi kiterjesztése (nemzetköziesedés) napjaink valósága.*

*A Római Szerződés célja, mely az európai népek egyre szorosabb összefogása, az európai integráció révén először a gazdasági életre hatott (szabad áruforgalom, diszkriminatív belső adóztatás tilalma - más országokból jövő árura nem vehet ki az adott ország magasabb adót, mint a sajátjára- stb.) a gazdaság védelmének biztosítása.*

*A biztonság iránti igény egyaránt megjelenik a termelői-, a kereskedelmi és a fogyasztói szféra körében. A biztonság komplex felfogása alapján a gazdasági tevékenységek jogi szabályozása, a gazdaságirányítás törvényes működtetése a biztonságot szavatoló intézményrendszerhez tartozik, egyben a keretét adja gazdasági tevékenységnek és a biztonságot szavatoló szervezeti rendszer működtetésének. A gazdasági tevékenység nemzetközivé válása sürgetővé teszi a gazdaságvédelem hatékonyabb, kiterjedtebb nemzetközi-jogi szabályozását, illetve olyan nemzetközi garanciák megteremtését, amelyek szavatolják a nemzetközi piacokon szereplők gazdasági biztonságát, termelői és fogyasztói érdekeik védelmét. Tekintettel a piaci szereplők individuális jellegére, a gazdasági-társadalmi biztonság mellett az egyének biztonságára nagyobb figyelmet szükséges fordítani. Törekedni kell a jogi- és a szervezeti rendszer harmonikus működtetésére, a köztük lévő szinkron megteremtésére. Ehhez a védelmi szféra intézményrendszerének új funkcionális rendjét kellene kialakítani, részletesen meghatározva az egyes szervezetek kompetenciáit és szervezeti kereteit. Ebbe a rendszerbe szükséges integrálni a gazdaságvédelmi intézményrendszert, megteremtve működtetésének és együttműködésének egységes jogszabályi alapjait, feltételeit. A következő években a gazdasági élet jogi szabályozásának reformján túl a jogalkalmazó, gazdaságvédelmi szervezetek reformjára is törekedni kell a fentiekben leírt módszertani elvek alapján.*

*JAVASLATOK*

A korszerűsítés, eredményesség előmozdítása érdekében a következőket javasolom. Indokolt meghozni a még hiányzó elsődleges piacgazdasági, megalkotni a még hátralévő szakágazati gazdasági törvényeket. Fontos csökkenteni a túlzott állami beavatkozást, ugyanakkor ezzel egyidejűleg növelni szükséges - a piacgazdasági szemléletnek megfelelően - a gazdálkodási alanyok, az egyéni és társas vállalkozók autonómiáját. Indokolt megszüntetni a törvények, illetve más jogszabályok belső, illetve egymás közti ellentmondásait, érvényesíteni szükséges az európai jogharmonizációs követelményeket. Haladéktalanul indokolt átalakítani - a gazdasági szemléletnek megfelelően - a gazdaságvédelem intézményrendszerét, kiküszöbölve ezáltal a párhuzamos ellenőrzési jogköröket. Indokolt biztosítani a megváltozott jogi-gazdasági környezetben a személyi feltételeket, bővíteni a gazdaságvédelem területén a nyomozati jogkörrel rendelkező szervek intézményrendszerét és biztosítani ezen szervek intézményesített koordinációját.

*ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK*

1. Vizsgáltam és megállapítottam - a gazdaság és jog összefüggés-rendszere történeti feldolgozása és ebből levont következtetés alapján -, hogy az emberi együttélés kezdetétől fogva a gazdaság szabályszerű működésének védelmét biztosítani hivatott jog és intézményrendszer kialakítása, hatékony működése az antik társadalmaktól napjainkig társadalmi igény.
2. Bemutattam és konkrét szervezeti elemzés módszerével igazoltam, a gazdaságvédelem jogi- intézményi háttér szoros kapcsolatát.. Bizonyítottam, hogy a gazdaságvédelem jogi-intézményi háttere fejlődésének gyorsaságában és jellegében különbségeket mutat és a rendszerváltást követő eddigi időszakban nem sikerült a gazdaságvédelem jogi-intézményi szinkronitását megteremteni.
3. Megállapítottam, hogy a jogi-intézményi háttér aszinkronitása nem kizárólagos, de egyik lényeges tényezője a gazdaságot közvetlenül fenyegető társadalmi jelenség, a gazdasági bűnözés erősödésének.
4. Bizonyítottam, hogy a gazdaság védelme biztonsági kérdés, ahol a gazdaság szereplőinek anyagi javaik előállítása, elosztása, forgalmazása, fogyasztása során a gazdaságot fenyegető veszélyek visszaszorítása az állam által kialakított intézményrendszer működése függvényében meghatározott.

*JAVASLAT AZ ÉRTEKEZÉS EREDMÉNYEINEK FELHASZNÁLÁSÁRA*

Az értekezés legfontosabb felhasználási területe lehet az oktatás. A magyar felsőoktatás keretein belül a Rendőrtiszti Főiskolán a Gazdaságvédelmi Tanszék önálló szervezeti egységként működik. Az első éves hallgatók a gazdasági jogot és annak történetét - mely esetükben a gazdaságvédelem története is - tantárgyként tanulják. A gazdaság- jog- társadalom összefüggéseinek, a gazdaságvédelem jogi-intézményi hátterének megismerése elengedhetetlen ezen hallgatók számára. Tudomásom szerint, e témakörben tanulmány, tankönyv nem készült.

A dolgozat másik hasznosítási területe a közigazgatás, mindenek előtt az ellenőrzési jogosítványokkal felruházott szervezetek lehetnek. A bemutatott elemzési szempontok felhasználhatók a szervezetek teljesítményének, hatékonyságának, jogszabályoknak való megfelelése vizsgálata során.

A harmadik hasznosítási terület a közigazgatás különös szintjén, a rendészeti szervek strukturális kialakításánál jelentkezhethet, figyelemmel a dolgozat azon megállapítására, hogy a gazdaságvédelmi egységek szerepének növelése összefüggést mutat a gazdasági bűncselekmények felderítése és nyomozása összébűnözésen belüli arányában.

*A SZERZŐ PUBLIKÁCIÓINAK JEGYZÉKE*

1. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (1993) Vállalkozási és pénzügyi ismeretek II., Rendőrtiszti Főiskola Budapest, 150.p.
2. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia – Dr. Rózsa Mária (2001) Társasági és cégjogi ismeretek I-II. rész Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 600. p.
3. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (1999) A vagyonvédelmet érintő egyes munkajogi, polgári jogi jogviszonyok megszűnésével, megszüntetésével kapcsolatos tapasztalatokról Személy- és vagyonőr tanácsadó- információs szaklap 1999. év III.szám p. 5
4. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (1999) Még mindig a megbízási jogviszonyról Személy- és vagyonőr tanácsadó- információs szaklap 1999. év V. szám p. 6
5. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (1999) A vagyonvédelmet leginkább érintő Munka Törvénykönyve módosításairól, Biztonság tűz- és vagyonvédelmi szakfolyóirat 1999. év V. szám p. 13.
6. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (2000) Távfelügyeleti cég eladásakor, megszűnésekor, átalakulásakor kié az ügyfél, mikor marad érvényben az előfizetői szerződés Magyar Biztonságtechnikai szaklap 2000. év IV. szám p. 31.
7. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia – Dr. Rózsa Mária (2001) A gazdaságvédelem helye és szerepe a jogrendszerben Rendvédelmi Füzetek 2001. év 22. szám
8. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (2002) Gazdaságvédelmi Helyzetkép A jogi szabályozás kérdései és az oktatás felelőssége, GIKOF Journal NUSZT Szakmai szervezet szakfolyóírata I. évfolyam 2. szám p. 46.
9. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (2003) Gazdaság és korrupció Rendvédelmi Füzetek 2003. év 2. szám
10. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (2003) A gazdaságvédelem jogi és intézményi háttere Rendvédelmi Füzetek 2003. év 3. szám
11. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia – Dr. Kónya József (2003) A gazdasági alkotmányosság kialakulásának történeti háttere, Magyar Rendészet 2004. év 1. szám p. 45.
12. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (2004) Gazdaság és Biztonság Rendvédelmi Füzetek 2004. év 3. szám
13. Ujvári Árpádné Dr. Jankovics Kornélia (2003) Certain Elements of the Direct and Indirect Means of Environmental Protection, Magyar Rendészet, 2004. év 4. szám p. 41.



***IRODALOMJEGYZÉK***

- ANDORKA RUDOLF, Bevezetés a szociológiába, BKE, Aula Kiadó, Budapest, 1992.
- ÁGH ATTILA, Az ó-ázsiai termelési mód Mezopotámiában; Világosság, 1973.
- ALBERT ÁGOTA, Gazdasági bűncselekményekről-vállalkozóknak és menedzsereknek, Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány kiadványa, Budapest, 1994.
- ALEXANDER GÁBOR; A tőzsde; Novotrade Kiadó, Budapest, 1989.
- BAKACSI GYULA, Szervezetszociológia,
- BAKÁCS TIBOR; Magyar környezeti jog, Springer Hungarica, 1992.
- BAKÁCS TIBOR; Nemzetközi környezeti jog; Környezetgazdálkodási Intézet Kiadása, Budapest, 1994.
- BARNA IGNÁC, Kereskedelmi törvény a Magyar Királyi Curia fennállott Legfelsőbb Ítélszék, és a királyi ítélőtáblák elvi jelentőségű határozatával, Révai Kiadó, Budapest, 1984.
- BÁNÁTI JÁNOS, A gazdasági bűncselekmények miatti eljárások az ügyvéd szemével, MKIK, Budapest, 1998.
- BENEDEK FERENC, Római magánjog, Janus Pannonius Tudományegyetem, Pécs, 1993.
- BERKE-BURIAN-BOYTHA-DIENES-OEHM-KIRÁLY-MARTONYI, Az Európai Közösségek Kereskedelmi Joga, ELTE, Budapest, 1994.
- BODNÁR BERNADETT, A pénzmosás bűncselekménye és nyomozása, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2004.
- BOYTHA GYÖRGYNÉ – BODÓCSI ANDRÁS – MEZEY KATALIN – PÁZMÁNDI KINGA; Versenyjog, HVG ORAC, Budapest, 2001.
- BORBÉLYNÉ KOVÁCS JOLÁN, A feketegazdaság és a társasági jog reformja, Gazdaság és Jog, Budapest, 1997. évi 3. szám
- BORDÁCS ÁGNES, Bűncselekményre utaló tényállás az adóellenőrzési eljárás során, UNIO, Budapest, 1995.
- BOZÓKY GÉZA, Magyar Kereskedelmi jog. I. kötet, Grill Kiadó, Budapest, 1928.
- BRÓSZ JÓZSEF – PÓLAY IMRE; Római jog; Tankönyvkiadó, Budapest, 1974.

BÚZÁS PÁL, A vállalkozások biztonságát fenyegető kriminalitás, ELTE Állam és Jogtudományi Kar, Budapest, 2001

Council of Europa, A pénzmosásról, a bűncselekményekből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló egyezmény, Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1992.

CSEPELI GYÖRGY, Szociálpszichológia, Osoris Kiadó, Budapest, 1997.

CZIPSZERNÉ-ANDRÁSI-HADI; Az adózás és a számvitel kézikönyve; Budapest, 1994.

CSILLAG ISTVÁN – KOMÁROMI GÁBOR- SÁRKÖZY TAMÁS; A privatizáció és az átalakulás joga Kommentár a gyakorlat számára; HVG ORAC, Budapest, 1995.

CSÓK NIKOLETTA, A pénzmosás szabályozásának története, elméleti és gyakorlati problémái, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2004.

CSÚRI JENŐ – MAROSI IMRE; A biztosítási ügy története; Gyarmati Kiadó, Budapest, 1931.

DARDELJ EDUARD; A jugoszláv öngazgatási rendszer (magyar fordítása a Szövetkezeti Kutatóintézet könyvtárában)

DOBOS ATTILA, Gazdasági bűncselekmények nyomozási és felderítési tapasztalatai, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2004.

EÖRSI GYULA; Az új gazdaságirányítás áttérésének jogáról; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1967.

EÖRSI GYULA; Tervszerződések; Akadémia Kiadó, Budapest, 1955.

ÉKES ILDIKÓ, A gazdaság árnyéka: avagy A rejtett gazdaság, Rejtjel, Budapest, 2003.

FARKAS LÁSZLÓ; A római jog történelme (Az alapintézmények az első átalakulás szerint); Kolozsvár, 1892.

FAUSTEL DE COULANGES; Az ókori község; MTA Könyvkiadó Hivatala, Budapest, 1983.

FICZERE LAJOS; Az állami vállalat a gazdasági irányítás új rendszerében; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1970.

FÖLDI ANDRÁS, Kereskedelmi jogintézmények a római jogban, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1997.

GABÁNYI JÓZSEFNÉ, A Legfelsőbb Bíróság gyakorlata cégügyekben emelt törvényességi óvásokkal kapcsolatban, Bírósági Határozatok 5. szám, Budapest, 1992.

GABÁNYI JÓZSEFNÉ, Gondolatok a cégbírósági törvényességi felügyeletről, Gazdaság és Jog 6. szám, 1997.

GIDE CHARLES; A fogyasztási szövetkezetek; Stephaneum, Budapest, 1904

HAJDÚ L. – HORVÁTH P. – IJJAS I. – NAGYNÉ SZEGVÁRI K.- ZLINSZKY J. – STIPTA I. : Általános jogtörténet; Tankönyvkiadó, Budapest, 1991.

HORVÁTH JÁNOS, A gazdálkodás rendjét sértő bűntettek, Legfelsőbb Ügyészség kiadványa, Ügyészségi kiskönyvtár, Budapest, 1968.

HARMATHY ATTILA; Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás; Akadémia Kiadó, Budapest, 1983.

HAYEK FRIEDRICH; Law, Legalisation and Liberty; London/Melbourne/Henley, 1982., Feldolg. Peschka {7}

JUHÁSZ ISTVÁN és társai; Adókímélő eljárások; Contractor Kiadó, Budapest, 1994.

KACZIBA ANTAL, A gazdaság, a fekete gazdaság, a gazdasági szervezett bűnözés és a korrupció, Kriminológiai Közlemények, 54. szám, Budapest, 1996.

KÁLLAI LAJOS – SZTANÓ IMRÉNÉ; Adók, illetékek; Saldó Kiadó, Budapest, 1996.

KÁLMÁN GYÖRGY; A magyar gazdaságirányítás joga; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982.

KELSEN HANS; Tiszta jogtan; ELTE Bibó Szakkollégium Kiadás, Bp. 1988., feldolg: Peschka

KISS ZOLTÁN, A korrupciós bűncselekmények nyomozása, Debreceni Egyetem kiadványa, Debrecen, 2004.

KOVÁCS LÁSZLÓ, A privatizálás tulajdonjogi vonatkozásai, Magyar Jog, XXXIX. évf. 10. szám, Budapest

KOVÁCS MÁRTA és társai; Adójogi és adóeljárési ismeretek; Bilanz Kiadó, Budapest, 1992.

KRAJ ISTVÁN; Rendszerváltás bekötött szemmel; Belvárosi Kiadó, Budapest, 1993.

KRÁNITZ MARIANN, A korrupció helyzete Magyarországon- múltunk, jelenünk és variációk a közeli jövőre, Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok 35. szám Budapest, 1998.

KRÁNITZ MARIANN, Korrupció-e a közutakon bírságoló rendőr? Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok 33. szám Budapest, 1996.

KRÁNITZ MARIANN, Együttműködés és korrupció: a gazdasági élet a hatékonyság keskeny grádusán, Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok 32. szám Budapest, 1995.

KRÁNITZ MARIANN, Korrupció-szervezett bűnözés, Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok 32. szám Budapest, 1996.

KULCSÁR KÁLMÁN; Gazdaság, társadalom, jog; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1982.

KULCSÁR KÁLMÁN; Politikai és jogszociológia; Kossuth Kiadó, 1987.

KUNCZ ÖDÖN; A magyar kereskedelmi és váltójog vázlata; Egyetemi Nyomda, Budapest, 1922.

LAVELEYE EMIL; A tulajdon és kezdetleges alakjai; MTA Könyvkiadó Hivatal, Budapest, 1887.

LEPOSA RÓBERT, A pénzmosás elméleti és gyakorlati kérdései, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2002.

LŐRINCZ LAJOS; A közigazgatás kapcsolata a gazdasággal és a politikával; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1881.

LUX GYULA, A vám és pénzügyőrség feladatai és lehetőségei a feketegazdaság, a gazdasági szervezett bűnözés és a korrupció visszaszorításában. Kriminológiai Közlemények, 54. szám, Budapest, 1996.

MÁDL FERENC; Az Európai Gazdasági Közösség joga; Akadémiai Kiadó, Budapest, 1974.

MÁDL FERENC-VÉKÁS LAJOS, Nemzetközi magánjog és nemzetközi kapcsolatok joga, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1997.

MARTON GÉZA; A római magánjog elemeinek tankönyve; Tankönyvkiadó, Budapest, 1957.

MÁTTYUS ÁDÁM, A vállalati koncentrációk joga az Európai Gazdasági Közösségben, Nyugat –európai hatások a magyar jogrendszer fejlődésében, ELTE, Budapest, 1994.

- MEZNERICS IVÁN; Pénzügyi jog; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977.
- MOÓR GYULA; Jogbölcselet; Püski Kiadó, Budapest, 1992.
- NOVOTNI ZOLTÁN; A biztosítási szerződések joga; ELTE Jogtudományi Intézetének kiadványa, Budapest, 1993.
- PAPP KRISZTINA, A hitelezők érdekeit sértő gazdasági bűncselekmények, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2003.
- PARÁDI JÓZSEF; „Gazdasági rendvédelmünk a XIX.-XX. században” Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, Rendvédelem-történeti füzetek Budapest, 1999.
- PESCHKA VILMOS; A jog sajátossága; Akadémia Kiadó Budapest, 1988.
- PESCHKA VILMOS; A jogszabályok elmélete; Akadémia Kiadó Budapest, 1979.
- PESCHKA VILMOS; Appendix „a jog sajátosságához” Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest, 1992.
- POLÁNYI KÁROLY; Az archaikus társadalom és gazdasági szemlélete; Gondolat Kiadó, Budapest, 1976.
- POLT PÉTER, Vagyoni kár-népgazdasági hátrány-gazdasági bűnözés. MTA Magyar Kriminológiai Társaság kiadványa, Budapest, 1988.
- POPOVICS BÉLA; A jugoszláviai öngazgatásról; Jogtudományi Közlöny, 1983. 3. sz.
- PORCSALMI GERGELY, A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2002.
- POZSGAI JÓZSEF; Közgazdasági viták a Szovjetunióban és Csehszlovákiában, Valóság, 1985. 4. sz.
- PRUBERGER TAMÁS; A szövetkezetek gazdaságirányítása és állami felügyelete; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1985.
- PRUBERGER TAMÁS; A társadalom-gazdasági reformfordulat szervezeti és jogátalakítási kérdéseihez; MTA Államtudományi Kutatások Programirodájának kiadványa, Budapest, 1989.

PRUGBERGER TAMÁS; A jogalkotás, a jogalkalmazás, valamint a szocialista társadalmi fejlődés kölcsönhatásának problémái hazai jogunk vetületében; Jogtudományi Közlöny, 1968. évf. 10. sz.

RENÉ DÁVID; A jelenkor nagy jogrendszerei; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977.

RITA L. ATKINSON-RICHARD C. ATKINSON-EDWARD E. SMITH, DARYL J. BEM, Pszichológia, Osiris Kiadó, Budapest, 1997.

ROBERT S. LEIKEN, A világméretű korrupciós pestis megfékezése, Országos Kriminológiai és Kriminológiai Intézet Kiadványa, Budapest, 1997.

RÓTH MIKLÓS, A vagyonátmentési ügyek jogi megítélése, Magyar Jog 7. szám, Budapest, 1997.

RUSZNÁK TAMÁS (szerk.); Bankjog; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1997.

SÁRKÖZY TAMÁS (szerk.); A társasági és a cégtörvény kommentárja I-II. HVG ORAC, Budapest, 2002.

SÁRKÖZY TAMÁS; A gazdasági jog kérdése Nyugat-Európában; Állam és Jogtudomány, 1975.

SÁRKÖZY TAMÁS; A gazdaságirányítás és a vállalatok; Kossuth Kiadó, Budapest, 1979.

SÁRKÖZY TAMÁS; A magyar társasági jog Európában, HVG ORAC; Budapest, 2001.

SÁRKÖZY TAMÁS; A volt szocialista országok „friss” társasági jogáról, Gazdaság és Jog, 4. szám, Budapest, 1997.

SÁRKÖZY TAMÁS; Rendszerváltozás és privatizáció joga; Akadémia Kiadó, Budapest, 1998.

SÁRKÖZY TAMÁS; Egy gazdasági szervezeti reform sodrában; Magvető Kiadó, Budapest, 1986.

SIMALCSIK MIKLÓS – SOÓS LÁSZLÓ; A vállalati gazdálkodás szabályai; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1961.

SOÓS KÁROLY ATTILA; A gazdasági reformok bevezetése és részleges visszavonása: A jugoszláv példa; Medvetánc, 1981.

STEINER JOSEPHINE; EGK-Jog, Babits Kiadó, Budapest, 1990.

SUMMER MAINÉ HENRIK; A jog őskora (Összeköttetése a társadalom alakulásának történetével); MTA Könyvkiadó Hivatal, Bp. 1875.

SÜVEGES MÁRTA; A szövetkezeti jogi formája és természet a piacgazdaságban; Szövetkezés, 1991.

SZABÓ LÁSZLÓ (szerk.) ; A parasztság Európában; Akadémiai Kiadó, Budapest, 1965.

SZABÓ LÁSZLÓ; A középkori magyar falu; Akadémia Kiadó, Budapest, 1969.

SZAMEL LAJOS; Jogforrások; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1958.

SZENTES TAMÁS, A világgazdaságtan elméleti és módszertani alapjai, Aula Kiadó, Budapest, 1995.

SZITTYAI A.; Kereskedelmi jogi ismeretek; BME-MTI, Budapest, 1988.

TANKA ENDRE; Termelői elsajátítás a középkori magyar földtulajdon és földhasználat szerkezet mozgásában; Akadémiai doktori értekezés, Budapest, 1994.

TONHAIZER MÁRIA, A pénzhamisítás, Debreceni Egyetem, Debrecen, 2002.

TÓTH MIHÁLY, Újabb szempontok a gazdasági bűncselekmények értelmezéséhez, IM kiadványa, oktatási segédanyag, Budapest, 1998.

TÓTH MIHÁLY, Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban, ELTE Jogi Továbbképző Intézet kiadványa, Budapest, 1997.

TÓTH MIHÁLY, Gazdasági bűnözés és bűncselekmények, KJK KERSZÖV, Budapest, 2000.

TÓKEI FERENC; A társadalmi formák elméletéhez; Kossuth Kiadó, Budapest, 1971.

TÖRÖK GÁBOR – TÓTH MIHÁLY; A csődtörvény kommentárja; HVG ORAC; Budapest, 2000.

VÉKÁS LAJOS; A szerződési rendszer fejlődési csomópontjai; Akadémia Kiadó, Budapest, 1977.

VILÁGHY MIKLÓS; A gazdasági jog problémája; Jogi Könyv és Folyóiratkiadó Vállalat, Budapest, 1951.

VIRÁG VALÉRIA, A csődbüntetés és szabályozás története, Debreceni Egyetem kiadványa, Debrecen, 2004.

VÖRÖS IMRE; Európai versenyjogok kézikönyve, Triorg, Budapest, 1992.



VÖRÖS IMRE; Verseny, kartell, ár; Triorg, Budapest, 1991.

WILLIAM F. WELD, Miért nem áldozat nélküli bűncselekmény a korrupció, Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet Kiadványa, Budapest, 1997.

WEBER MAX; A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme; Gondolat Kiadó, Budapest, 1982.

WEBER MAX; Gazdaságtörténet; Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1979.

WENCZEL GUSZTÁV; Magyarország városai és városjogai a múltban és a jelenben; Buda, 1877.

ZLINSZKY JÁNOS; Római közjog; Századvég Kiadó, Budapest, 1994.

***MELLÉKLET***  
***TÁBLÁZATOK, ÁBRÁK JEGYZÉKE***