



# ÁLLAMTUDOMÁNYI

## MŰHELYTANULMÁNYOK

2017. évi 2. szám

Nagy Barna Krisztina

**Az állami vállalatokkal kapcsolatos  
gondolkodás a rendszerváltást  
követően napjainkig.  
Kitekintéssel a szindikátusi  
szerződésre.**

---

Nemzeti Közszolgálati Egyetem · National University of Public Service  
Budapest

ISSN 2498-5627  
[www.allamtudomany.hu](http://www.allamtudomany.hu)

**Az állami vállalatokkal kapcsolatos gondolkodás a rendszerváltást követően napjainkig.**

**Kitekintéssel a szindikátusi szerződésre.<sup>2</sup>**

**Összefoglalás**

A tanulmány célja, hogy a rendszerváltozást megelőző, majd az azt követő időszakban a szindikátusi szerződés relevanciájáról szóljon, valamint a privatizáció folyamatán keresztül bemutassa, hogy az állami tulajdon, az állami vállalat intézménye hogyan szorult vissza a magántulajdonnal, a magánszféra alanyait a rendszerváltozás okán megillető vállalkozás és társulás szabadságával szemben. Ennek kapcsán kerül sor az aranyrészvény intézménye hazai és uniós aspektusainak bemutatására is.

**Kulcsszavak:** állami vállalat, állami részvétellel működő gazdasági társaság, privatizáció, szindikátusi szerződés, aranyrészvény

**Bevezetés**

Magyarországon az 1949. évi XX. törvény hatályba lépésével megtörtént a szocialista típusú gazdaság teljes adaptációja, ami azt jelentette, hogy a magántulajdon jelentős korlátozásra került és alapvető tulajdoni formának az állami tulajdon volt tekinthető. Ennek alkotmányos alapját képezte a már említett sztálini alkotmány, magánjogi alapját pedig az 1959. évi IV. törvény, a Polgári Törvénykönyv adta. A gazdasági szféra egyetlen vállalati formája az állami vállalat volt, amely jogi személyiséggel igen, de saját tulajdonnal nem rendelkezett, csak a rábízott állami vagyont kezelte. Az állami vállalat az állam erre feljogosított szervei által alapított gazdálkodó szervezet volt, amely az állami tulajdonból rábízott vagyonnal önállóan gazdálkodott. A vállalat gazdálkodását az állam irányította és ellenőrizte. Anélkül, hogy hosszas fejtegetésbe bocsátkoznék a piacgazdaságba történő „átfordulás” jogi hátteréről, a következőkben kizárólag az állami vállalatokat, majd később az állami részvétellel működő vállalatokat érintő szabályozási környezetről szeretnék részletesebben szólni. A tanulmány három nagy szerkezeti részre osztható: először az állami vállalatról, majd a privatizációs folyamatokról szeretnék szólni, végezetül pedig a privatizáció befejezését követő jogszabályi

---

<sup>1</sup> Egyetemi tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, Civilisztikai Intézet; Jogi referens, Államkutatási és Fejlesztési Intézet; doktorandusz hallgató, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola.

<sup>2</sup> A mű a KÖFOP 2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

környezet rövid bemutatására tennék kísérletet. A tanulmány alapjául szolgáló korszak jellegéből adódóan rögzíteni szükséges, hogy a tanulmány minden politikai, ideológiai állásfoglalástól mentes és az efféle magatartástól kifejezetten elhatárolódom.

A tanulmány az állami vállalatok és az állam részvételével működő gazdasági társaságok kapcsán kitér a szindikátusi szerződés alkalmazásának lehetőségeire is. A szindikátusi szerződés a gyakorlatban ismert, ám jogszabály által nem szabályozott együttműködést takar. A jogi szabályozottság hiánya okán a szerződési szabadság intézménye az, ami jogi alapot teremt a felek szindikátusi együttműködésére.<sup>3</sup> A szindikátusi szerződést a gazdasági társaság tagjai a társaságon belül egymással szembeni kapcsolatuk, együttműködésük és elvárásaik szabályozására kötik.<sup>4</sup> A szindikátusi szerződés olyan sajátos polgári jogi szerződés, amely szorosan kapcsolódik a társasági joghoz,<sup>5</sup> így a szindikátusi szerződés értelmezése, a polgári jogi szabályok érvényesülése csak a társasági joggal szoros összefüggésben, ez utóbbinak prioritást adva képzelhető el.<sup>6</sup> A szindikátusi szerződés Janus-arcú szerződés,<sup>7</sup> vagyis önálló és egyben járulékos kontraktus, ugyanis azt a felek a társasági szerződésre tekintettel kötik meg, de a társasági szerződésen felüli többletköteleket rögzítenek benne,<sup>8</sup> így járulékos, azonban önmagában érvényes kötelmi jogi kötelezettségvállalásokat keletkeztet, tehát önálló is egyben.

A szerződés előzményei a kereskedelmi jogban keresendőek, ugyanis az 1875. évi XXXVII. törvény a kereskedelmi társaságokról (a továbbiakban: Kt.) szabályozta az alkalmi egyesüléseket, amelyek közös haszonra vagy veszteségre, egy vagy több kereskedelmi ügylet

---

<sup>3</sup> Lásd még: Kolben György: A szindikátusi szerződés, KJK, Budapest, 1996.; Újlaki László: A társasági és szindikátusi szerződés összefüggései, *Gazdaság és Jog*, 1997/2.; Jasztrabszki Tamás: A szindikátusi szerződés, *Cég és Jog*, 2000/7-8.; Kiss Daisy: A szindikátusi szerződés, *Cégvezetés*, 2000/3.; Sárközy Tamás: A szindikátusi szerződésről, Eörsi Gyula Emlékkönyv, hg. Horváth, Budapest, 2002.; Haitsch Gyula: Szerződés létrehozásának mellőzése előszerződés alapján annak következtében, hogy a szerződés tartalma nem határozható meg, *Gazdaság és Jog* 2003/3.; Kisfaludi András: Társasági jogviták választottbíró előtt, *Acta Conventus de Iure Civili*, Tomus X., Lectum Kiadó, Szeged, 2009.; Menyhárd Attila: A szindikátusi szerződés kikényszeríthetősége, *Acta Conventus de Iure Civili*, Tomus X., Lectum Kiadó, Szeged, 2009.; Szabó Gergely: Gazdasági társaság a szindikátusi kötelemben, *Céghírnök*, 2012/5.; Szabó Gergely: Texas Shoot-out, avagy biztosítéki konstrukciók a szindikátusi kötelemben, *Debreceni Jogi Műhely*, 2012/3.; Szuchy Róbert: A szindikátusi szerződés és a társasági szerződés kollíziója az új Polgári Törvénykönyv alapján, Miskolczi Bodnár Péter, Grad-Gyenge Anikó: Megújulás a jogi személyek szabályozásában, KRE ÁJK, Budapest, 2014. 61-71.; Glavanits Judit: A kockázati tőkebefektetéshez kapcsolódó szindikátusi szerződés a magyar és a nemzetközi szerződési gyakorlatban, in.: *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Szoboszlai-Kiss Katalin, Deli Gergely, Universitas- Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013.; Nagy Barna Krisztina: A szindikátusi szerződés, *Debreceni Jogi Műhely*, 2015/3-4.

<sup>4</sup> Balásházy Mária: A szindikátusi szerződés a társasági és polgári jog határán, *Gazdaság és Jog*, 1993/5., 16.

<sup>5</sup> Papp Tekla (szerk.): *Atipikus szerződések*, Opten Kft., Budapest, 2015., 224. p.

<sup>6</sup> BH 1998.89

<sup>7</sup> Lukács Mónika – Sándor István – Szűcs Brigitta: *Új típusú szerződések és azok gyakorlata a gazdasági életben*, HVG-ORAC, Budapest, 2003., 23.

<sup>8</sup> Juhász József: Szerződések ütközése Kft-ken belül, avagy felesleges duplicitás?, *Magyar Jog*, 1991/12., 731.

tekintetében keletkeztek és nem minősültek gazdasági társaságnak.<sup>9</sup> Ezek rövidebb időre szervezett kooperációk, amelyek egy vagy kisebb számú ügylet<sup>10</sup> lebonyolítására szerveződnek,<sup>11</sup> jövőben kötendő ügyletek tekintetében vagy akár feltételesen is keletkezhetnek,<sup>12</sup> sem székhelye, cégneve, saját vagyona nincs, állandó viszonyt (szervezet) nem létesítenek,<sup>13</sup> alapítására nézve speciális bejelentési kötelezettség nincs és írásbeli szerződés sem szükséges, egymás közötti jogviszonyaikban az a szerződés az irányadó, amely az alkalmi egyesülést létrehozta,<sup>14</sup> a tagi felelősség egyetemleges, harmadik személyek irányában, mint társaság nem szerepelnek.<sup>15</sup> Az ilyen egyesüléseket Apáthy István a „consortium” és „syndicatus” megnevezéssel illeti,<sup>16</sup> Nagy Ferenc azonban leszögezi, hogy a consortium más alkalmi egyesülésre is használtatik és a syndicatus alatt néha egészen más értetik (főként más európai és tengeren túli országokban).<sup>17</sup>

Mindemellett fontos említést tenni arról, hogy a szindikátust magával a kartellel azonosították, a szindikátus és a kartell szavakat egymással rokonnak tartották,<sup>18</sup> ugyanis az első versenyjogi jogszabályok megszületéséig<sup>19</sup> a kartellek létesítésének jogalapja a Kt-ben szabályozott alkalmi egyesülések voltak. Ha a kartellt, mint fogalmat vizsgáljuk, azt a következőképp tudjuk körülírni: „szerződésen alapuló egyesülés, mely a benne részes önálló gazdasági alanyoknak magán kezdeményezéséből, szabad önelhatározásukból keletkezik, (...) ahol érvényesül a szerződési szabadság az egyesülési szabadság alakjában.”<sup>20</sup> A szerződéses kapcsolat okán fontos kihangsúlyozni, hogy a kartell tagjai jogilag továbbra is önálló

---

<sup>9</sup> Kt. 62.§

<sup>10</sup> Az ügylet tárgya lehet például az, ha „többen összebeszélnek, hogy felhasználva az alacsony gabonaárakat, valakitől nagyobb mennyiségű gabonát vásároljanak, hogy azt később nyereséggel eladják.” Nagy Ferenc: A magyar kereskedelmi jog kézikönyve, különös tekintettel a bírói gyakorlatra és a külföldi törvényhozásokra., Az Atheneum Irodalmi és Nyomdai Rt. kiadása, Budapest, 1904., 228.

<sup>11</sup> „Czéljük a szándékoltt vállalatot megalapítani illetve a kérdéses papírok kibocsátását biztosítani olyképen, hogy a syndikátus a kibocsátott értékpapírokat vagy azoknak egy részét meghatározott árfolyam mellett átveszi s azokat nagyobb árfolyam mellett eladni törekszik.” Nagy Ferenc: A magyar kereskedelmi jog kézikönyve, különös tekintettel a magyar bírói gyakorlatra”, Az Atheneum R. Társulat kiadása, Budapest, 1884., 156-157.

<sup>12</sup> Apáthy István: Kereskedelmi jog tekintettel a nevezetesebb európai törvényekre”, Az Eggenberg-féle Könyvkereskedés Kiadása, Budapest, 1886., 150.

<sup>13</sup> Apáthy I. i.m. 150.

<sup>14</sup> Apáthy I. i.m. 151.

<sup>15</sup> Apáthy I. i.m. 150.

<sup>16</sup> Hasonlóan: Nagy F. (1884) i.m. 156. „Az ilyen alkalmi egyesülések konzorciumoknak vagy syndikátusoknak neveztetnek.” Kuncz Ödön: A magyar kereskedelmi jog és váltójog tankönyve, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1938. Budapest, 121.

<sup>17</sup> Nagy F. (1904) i.m. 229.

<sup>18</sup> Mandelló Gyula: Az ipari kartellekről I., Budapesti Szemle, 1890/164., 221.; Kohn (Pap) Dávid: Kartellek és ringek, Közgazdasági Szemle, 1895., XIX. évfolyam 621., Ráth Zoltán: Kézirat a kartellekről, Pátria, Budapest, 1900., 21.

<sup>19</sup> 1923. évi V. törvénycikk a tisztességtelen versenyről, majd az 1931. évi XX. törvénycikk a gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról.

<sup>20</sup> Rác Lajos: A kartellek és szabályozásuk, Politzer Zs. és Fia Bizománya, Budapest, 1905., 27.

maradnak.<sup>21</sup> A kartell további ismérve Mandelló szerint, hogy meghatározott cél elérése érdekében jön létre, mely cél a befolyás gyakorlása, a monopólium megteremtése. Ez az elgondolás a kor szabad versenyhez fűzött elképzeléseivel nyilvánvaló ellentétben áll, ami azt indukálja, hogy a kartelleket - vagy ha úgy tetszik - szindikátusokat létrehozó megállapodások és maga a szerződés által létrehozott kooperáció is titkosak voltak, az abban résztvevők a kooperálás tényét mindinkább elrejtteni törekedtek a nyilvánosság elől.<sup>22</sup>

A jelenleg hatályos jogszabályi környezetben a szindikátusi szerződés fentebb ismertetett aspektusai továbbra is tetten érhetőek. A szindikátusi szerződést – aszerint, hogy milyen jogterületet érint – három csoportba tudjuk osztani: lehet társasági jogi jellegű, vegyes jogági, vagy tisztán más jogági (polgári jog, versenyjog, munkajog).<sup>23</sup> Ennek megfelelően a Kt. alapján alkalmi egyesüléseket létrehozó szerződések ma a társasági jogi típusú kategóriába sorolhatóak be. Hatályos jogunkban is jellemző, hogy a gazdasági társaság tagjai alkalmi jelleggel szerződnek egymással valamilyen ügylet lebonyolítására vagy jövőben kötendő ügylet tekintetében kooperálnak. Ennek alapját a Kt. helyett a Ptk. adja: egyrészt a szerződési szabadság alapelve folytán, másrészt pedig a jogi személyekre, valamint a gazdasági társaságokra vonatkozó szabályok alapján. Alkalmi ügylet lebonyolítására kötnek a felek szindikátusi szerződést akkor, amikor szavazási megállapodást kötnek egymással. A szavazási megállapodás<sup>24</sup> a gazdasági társaság tagjai közötti eseti jellegű (vagy huzamosabb időre is szólhat) megállapodás, amelynek célja, hogy az abban részes felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a legfőbb szervi ülésen a szavazástól tartózkodnak vagy a megállapodásban részes felek érdekeit szem előtt tartva, ennek megfelelően adják le előre egyeztetett szavazatukat. Jövőben kötendő ügylet kapcsán kooperálnak a felek akkor, amikor gazdasági társaság alapításában állapodnak meg és a szindikátusi szerződésben rögzítik az alapítás során rendezni szükséges valamennyi kérdést. Tisztán más jogági megállapodásként kell értékelni a közbeszerzési eljárással kapcsolatban megkötött konzorciumi megállapodásokat, ugyanis ezek tisztán polgári jogi megállapodások vagy a kartelleket létrehozó szindikátusi szerződés a tisztán más jogági kategóriába sorolható kooperáció, ezek a megállapodások a versenyjog területére tartoznak. Vegyes jogági szindikátusi szerződésről pedig akkor beszélhetünk, ha a közbeszerzési eljárás során szindikátusi szerződésben kerül sor a versenykorlátozó összejárásra.

---

<sup>21</sup> Rácz L. i.m. 28.

<sup>22</sup> Mandelló i.m. 244.; Mandelló Gyula: Az ipari kartellekről II., Budapesti Szemle, 1890/165., 443.

<sup>23</sup> Papp Tekla (szerk.): Atipikus szerződések, Opetn Kiadó, Budapest, 2015., 229.

<sup>24</sup> A témában lásd: Sárközy Tamás: A szindikátusi szerződésről, Eörsi Gyula Emlékkönyv; HVGORac; Bp.; 173-190.

## I. A PRIVATIZÁCIÓT MEGELŐZŐ IDŐSZAK

1945 és 1948 között került sor Magyarországon a szocialista gazdasági rend megteremtésére, amely az 1949. évi XX. törvény hatályba lépésével teljesedett ki. Ennek következményeként került sor a szocialista tervgazdálkodás igényei szerint végrehajtott államosításra, így az állami tulajdon dominanciáján alapuló központosított gazdasági modell bevezetésére. Ezen központosított, a köztulajdon dominanciájára épülő modell „szimbóluma” az állami vállalat volt. Az állami vállalatok jogi személyiséggel rendelkező olyan vállalatok voltak, amelyekben az állam tulajdoni érdekeltsége teljes és kizárólagos volt, kötelezettségeikért pedig az állam egyszerű kezesként korlátlanul tartozott helytállni.<sup>25</sup> Az állami vállalatok feletti szoros irányítást az egyesülés, mint jogi személyiséggel rendelkező gazdasági szervezet látta el,<sup>26</sup> további kontrollt pedig a vállalat tárgya szerint illetékes miniszter gyakorolt, ennek keretében minden olyan szükséges intézkedést megtehetett, ami a vállalat eredményes működésének biztosítása érdekében szükséges volt.<sup>27</sup> Tehát az ötvenes években az állami vállalatok dominanciája érvényesült, amely dominanciát a Polgári Törvénykönyv törte meg.<sup>28</sup> A Ptk. Második, Személyek részében a III. cím alatt a jogi személyek körében elsődlegesen az állami vállalatról rendelkezik, de már említést tesz más jogi személyekről is, mint a trösztéről, az egyéb állami gazdálkodó szervekről, a költségvetési szervekről, a szövetkezetről, valamint a jogi személyiségű gazdasági társaságokról (a közös vállalat, a korlátolt felelősségű társaság és a részvénytársaság) is. Az állami vállalatokra vonatkozó további részletszabályok az 1977. évi VI. törvényben, a 11/1967. (V.13.) kormányrendeletben, valamint a 33/1984. (X.31.) MT rendeletben kaptak helyet.<sup>29</sup> Ugyanis az 1968-as új gazdasági mechanizmus lazított a korábbi szigorúan centralizált, a terven alapuló gazdálkodás koncepcióján, ennél fogva a vállalatok nagyobb önállósághoz jutottak, tehát az állami beavatkozás lehetősége visszaszorult, a cél pedig inkább a profit maximalizálása volt, mintsem a központilag meghatározott tervek végrehajtása. Ez teremtett arra lehetőséget, hogy az állami vállalatok „egyeduralma megtörjön,” és más társas vállalkozások is szerephez jussanak a gazdasági életben. Fontos kihangsúlyozni, hogy természetes személyek társas vállalkozásokat nem alapíthattak és abban tagként sem vehettek részt. Ebben változást a nyolcvanas években tapasztalhatunk, amikor

<sup>25</sup> 1950. évi 32. tvr. az állami vállalatokról, 1.§ és 2.§

<sup>26</sup> 102/1950. (IV.4.) MT rendelet az egyesületekről, 1.§ (1) és (2) bekezdése

<sup>27</sup> 1950. évi 32. tvr. 3.§

<sup>28</sup> 1959. évi IV. törvény, valamint az 1960. évi 11. tvr. a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról hatályon kívül helyezi az 1950. évi 32. tvr-t az állami vállalatokról.

<sup>29</sup> 1977. évi VI. tv. az állami vállalatokról, 11/1967. (V.13.) Korm. rend. az állami vállalatról, 33/1984. (X.31.) MT rendelet az egyes polgári jogi szabályok módosításáról.

jogszabály rendelkezett a gazdasági munkaközösségek természetes személyek általi alapításának lehetőségéről,<sup>30</sup> valamint arról, hogy jogi és természetes személyek közösen alapíthattak korlátolt felelősségű társaságot.<sup>31</sup> Ez egy szemléletbeli változás eredménye, ugyanis a nyolcvanas évek második felére megéri az az elhatározás, amely a piacgazdasági keretek megteremtését célozza, ehhez pedig az is szükséges volt, hogy természetes személyek is részt vállaljanak a gazdaság szerkezeti átalakításában azzal, hogy maguk is vállalkoznak saját vagyonukkal. Ez az ideológia vezetett el az első társasági törvény megszületéséig, a privatizációs folyamat elindulásához és a rendszerváltozáshoz.

## 1. A szindikátusi szerződés relevanciája

A Ptk. hatályba lépést követően fokozatosan bővült a társas vállalkozások köre. Ezek közül a szindikátusi szerződés szempontjából a 28/1972. (X.3.) PM rendelet a külföldi részvétellel működő gazdasági társulások alapítására vonatkozó szabályainak van jelentősége. A rendelet értelmében a magyar gazdálkodó szervezetek és külföldi vállalatok vagy jogi személyek gazdasági társulást (vegyesvállalat, joint venture)<sup>32</sup> hozhattak létre közkereseti társaságként, részvénytársaságként, korlátolt felelősségű társaságként és közös vállalatként, amely társulás célja a gazdasági és műszaki színvonal fejlesztése, valamint a gazdaságos kereskedelmi és szolgáltatási tevékenység végzése volt. A társulás működésére – attól függően, hogy milyen társasági formában került megalapításra – a választott társasági formára vonatkozó jogszabályi előírások voltak alkalmazandók.<sup>33</sup> Mielőtt a társulás létesítésére került volna sor, megelőző lépésként a felek az alapítási szándékukat egy külön, jogszabály által nem nevesített megállapodásban rögzíthették. Ilyen megállapodás a szindikátusi szerződés, amely mintegy előszerződésnek fektette le a felek jövőbeni együttműködésének mikéntjét.<sup>34</sup> A

---

<sup>30</sup> 1981. évi 15. tvr. a gazdasági munkaközösségekről

<sup>31</sup> 1987. évi 28. tvr. a gazdasági társulásokról

<sup>32</sup> A joint venture egy társulás, együttműködés két vagy több vállalkozás között valamilyen cél megvalósítása érdekében azzal, hogy a résztvevők jogi önállóságukat megőrzik. A vegyes vállalatok érdekeinek érvényesítésére Magyarországon a vegyesvállalatok létesítésével egyidejűleg hívták életre a Joint Venture Clubot, amely célja a kooperációban részes felek érdekeinek a védelme volt. A Joint Venture Club, ha, - annak ellenére, hogy ma már ilyen vegyesvállalatok létesítésére nincs lehetőség -, a megváltozott jogszabályi környezethez igazodva működik, tovább és elsődleges feladatként a hazai és külföldi vállalkozók, valamint befektetők érdekeit védi és képviseli. <http://jointventure.hu/a-joint-venture-szovetseg-jvsz-bemutatkozasa> (Letöltés ideje: 2017. január 9.).

<sup>33</sup> 28/1972. (X.3.) PM rendelet 14.§ (2) bekezdés: A társulás a részvénytársaságra és a közkereseti társaságra vonatkozóan az 1875. évi XXXVII. tv.-nek, a korlátolt felelősségű társaságra vonatkozóan az 1930. évi V. tv.-nek az 1960. évi 11. tvr. mellékletével fenntartott rendelkezései és az 1970. évi 19. tvr. alapján, valamint az e rendeletben meghatározott szabályok szerint működhet.

<sup>34</sup> Hasonló állásponton: Glavanits Judit: A kockázati tőkebefektetéshez kapcsolódó szindikátusi szerződés a magyar és nemzetközi szerződési gyakorlatban, in.: Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére,

társaságalapításra vonatkozó szándék szindikátusi szerződésben való rögzítése ma sem kopott ki a gyakorlatból.<sup>35</sup>

## **II. A PRIVATIZÁCIÓ IDŐSZAKA<sup>36</sup>**

### **1. A spontán, decentralizált privatizáció (1987 – 1990)**

A privatizáció ezen szakasza nem az állami vagyon „magánosítását” tűzte ki elsődleges céljául, hanem a magasabb jövedelmek elérését, a vállalatok nehéz helyzetének javítását, fizetéképtelenségük elkerülését, piacaik bővítését, tőkeigényeik biztosítását, illetve szervezetük korszerűsítését,<sup>37</sup> valamint adóelőnyökhöz kívántak jutni.<sup>38</sup> A privatizáció ezen formája a vállalatok önkéntes döntésén alapult, ennek alapját pedig az 1984. évi 22. tvr. adta, amely módosítva az állami vállalatokat szabályozó 1977-es törvényt, önkormányzást biztosító jogot adott az állami vállalatok kezébe, ami folytán a vállalatok tulajdonosi jogokkal bírtak és vállalati döntésen alapult a privatizációs partner vagy a privatizáció feltételeinek meghatározása. Az önkormányzás jogán túl a piacgazdaságba való „átfordulás” végső löketét megadó 1988. évi VI. törvény (társasági törvény) és az átalakulásról szóló 1989. évi XIII. törvény teljessé tette a spontán privatizáció lehetőségét. Ezek voltak azok a jogszabályok, amelyek lehetőséget adtak az állami vagyon magánkézbe juttatására – véleményem szerint – erkölcsileg megkérdőjelezhető, jogilag pedig igazolható módon.

A kor és a politikai elit nem titkolt célkitűzése volt az, hogy a privatizációból befolyó ellenérték alkalmas lehet az államadósság és a költségvetési hiány kiküszöbölésére, ám a spontán privatizáció ezeket a számításokat keresztül húzta. Ez a társasági törvény által biztosított apportprivatizáció technikájával magyarázható. Ennek lényege, hogy az állami vállalat önálló döntése folytán vagyonát egy kft-be vagy rt-be apportálta, és az apport helyébe az állami vállalat vonatkozásában társasági részesedés vagy értékpapír lépett. A

---

Universitas – Győr nonprofit Kft, 2013., 194. és Kolben György: A szindikátusi szerződés, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996., 17-18.

<sup>35</sup> Fővárosi Törvényszék 19. G. 41.538/2009/192., Kúria Gfv.VII.30.208/2013/15., DIT Gf.II.30.193/2015/4. szám, Kúria Mfv.II.10.663/2013/12.szám, FIT 16.Gf.40.264/2013/6., FIT 26.G.41.390/2012/5., FIT 7.Pf.20.617/2015/5., Papp Tekla (szerk.): Atipikus szerződések, Opten Kft., Budapest, 2015., 227. p.

<sup>36</sup> A privatizáció kérdéskörében lásd még: Mihályi Péter: A magyar privatizáció enciklopédiája I., II., Pannon Egyetemi Könyvkiadó, Veszprém, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2010.

<sup>37</sup> Sárközy Tamás: A privatizáció joga Magyarországon. Indulatok nélküli elmélkedés tényekről, lehetőségekről <http://mek.oszk.hu/02100/02185/html/392.html>

<sup>38</sup> Sárközy Tamás: Rendszerváltozás és a privatizáció joga, Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1997., 169.



konstrukcióhoz hozzátartozik az is, hogy 1987-ben<sup>39</sup> lehetővé tették, hogy magánszemélyek is létrehozassanak a Kereskedelmi törvény szerinti részvénytársaságot, az 1930. évi V. törvény szerinti korlátolt felelősségű társaságot, valamint az 1987. évi 28. törvényerejű rendelet magánszemélyek részvételét is biztosította rt-ben és kft-ben, feltéve, ha annak volt jogi személy tagja is. Ennek fényében az apportprivatizáció kiváló módja az állami vállalati vagyon legitim „szétlopkodásának.”

Bár a társasági törvény és az átalakulási törvény, valamint a külföldi befektetőket védő 1988. évi XXIV. törvény előremutató volt abban az értelemben, hogy a külföldi befektetés lehetőségét megteremtették és a magánszemélyek is részt kaptak a vállalkozói szférában, azonban az állami vagyon védelmét és a privatizációs szabályok rögzítését érintően jogalkotás nem vette kezdetét. Éppen ezért a társadalom tagjai között széles körben ellenérzést váltott ki a vállalatok által levezényelt önkényes privatizáció, hiszen abban csak olyanok vehettek részt, akik „bennfentesek” voltak, valamint az egész folyamat a nyilvánosságtól elzárva zajlott. Ennek érdekében 1989 őszén kezdetét vette a centralizált privatizáció kiépítése, valamint az Állami Vagyon Ügynökség létrehozása. Ez véget vetett a decentralizált és önkényes privatizáció folyamatának és már törvényi keretek között folyt az állami vagyon magánosítása.

## **2. A központilag vezérelt privatizáció, a kényszerátalakítás időszaka (1990 – 1994)**

A rendszerváltást követően hatalomra lépett Antall-kormány nyíltan fellépett a decentralizált privatizációval szemben, ennek intézményesült formája volt az Állami Vagyonügynökség (ÁVÜ), amelyre alapozva államilag vezérelt privatizáció működött. Az ÁVÜ olyan költségvetési szerv volt, amely az Országgyűlés felügyelete alatt állt és tulajdonosi jogokat gyakorolt az állami vagyon tekintetében. Felállításáról az 1990. évi LII. törvény rendelkezett. Az ÁVÜ határozott fellépést és átláthatósági garanciát jelentett a spontán privatizáció időszakában, ugyanis apportálás, vagyoni jog vagy társasági érdekelttség elidegenítése esetén, illetve szerződéses ügyletek esetén a társaságoknak – bizonyos értékhatárt meghaladóan - az ÁVÜ felé bejelentési kötelezettsége keletkezett, mely szükség esetén vétóval élhetett a kérdéses ügylet kapcsán, mely döntését a társaság keresettel támadhatta a bíróság előtt. Ezen felül számos olyan intézkedés bevezetésére és az ÁVÜ részére garanciális jogkör biztosítására került sor, ami a visszaélések megakadályozására alkalmasak voltak.

---

<sup>39</sup> 1987. évi 28. tvr.

A privatizáció átfogó törvényi szabályozására 1992-ig várni kellett. A jogalkotás legfrissebb termékei, amelyek a centralizált privatizáció mellett törtek lándzsát, a következők voltak:

- 1992. évi LIII. törvény a tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozó vagyon kezeléséről és hasznosításáról,
- 1992. évi LIV. törvény az időlegesen állami tulajdonban levő vagyon értékesítéséről, hasznosításáról és védelméről.

A privatizációs törvények az állami vállalatok megkettőződését eredményezték és a klasszikus állami vállalati forma megszűnését, ugyanis az állami vállalatoknak a törvényben meghatározott határidőnek megfelelően át kellett alakulniuk<sup>40</sup> gazdasági társasággá, kft-vé vagy rt-vé. Ezen túlmenően az állami vállalatok két csoportra voltak bonthatóak: a tartósan állami tulajdonban maradó állami vállalatok,<sup>41</sup> amelyek az Állami Vagyonkezelő Rt. irányítása alá kerültek és nem kerültek privatizálásra; valamint az időlegesen állami tulajdonú vállalatok kategóriájára, amelyek az Állami Vagyonügynökség kezelésébe kerültek és privatizáció tárgyát képezték. A tartósan állami tulajdonban maradó vállalatok esetében a 126/1992. (VIII.28.) kormányrendelet tartalmazta az állami részesedések mértékét (ami lehet 100%-os; stratégiai többségi, azaz 75%-os; egyszerű többségi, azaz 50%+1 szavazat; minősített kisebbségi, azaz 25%+1 szavazat és egyszerű kisebbségi, azaz 25% vagy ennél kevesebb); a társaság jegyzett tőkéjének és tartós állami üzletrésznek arányát, legalacsonyabb mértékét; azt a tényt, hogy az érintett gazdálkodó szervezet a koncessziós törvény hatálya alá tartozó tevékenységet végez-e; avagy országos közszolgáltató jellegű állami tevékenységet végez-e. A kormányrendelet továbbá a gazdálkodó szervezeteket aszerint osztotta két nagy csoportra, hogy azok az ÁV Rt-hez vagy a tevékenység ellátásáért felelős miniszterhez tartoznak. A tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozások körét a kormányrendelet tételesen felsorolta, a privatizációs törvény pedig úgy rendelkezett, hogy az a vállalkozás marad tartós állami tulajdonban, amely esetében gazdaságstratégiai, nemzetgazdasági, vagy más fontos érdek indokolja; a vagyon országos közszolgáltatási célt szolgál; vagy egységes kutatási, termelési, elosztási rendszerben működtethetők gazdaságosan; vagy a privatizáció előkészítése különösen hosszú időt igényel.

---

<sup>40</sup> A privatizációs törvénycsomaghoz hozzátartozik még az 1992. évi LV. törvény, amely az 1988-as átalakulási törvényt hatályon kívül helyezte és külön jogszabály rendelkezett a társaságok, a szövetkezetek és az állami vállalatok átalakulásáról.

<sup>41</sup> A tartósan állami tulajdonban maradó állami vállalatok körét a kormány két évente felülvizsgálja (1992. évi LIII. tv. 2.§ (5) bekezdés), egyebekben pedig külön rendeletben (126/1992. (VIII.28.) kormányrendelet) határozza meg a tartósan állami tulajdonban maradó vagyoni kört.

„1995-re az állami vállalatok társasággá való átalakulási folyamata gyakorlatilag befejeződött (...), ugyanakkor a privatizáció meglehetősen lassan haladt előre, a magántulajdon nehézkesen növekedett a nemzetgazdaságban.”<sup>42</sup> A magántulajdonra épülő gazdasági viszonyok erősítése, az állami tulajdon csökkentésének ésszerű gyorsítása, az állami tulajdonban lévő vállalkozói vagyon piaci alapokon magántulajdonba juttatása, az állam gazdasági szerepvállalásának csökkentése<sup>43</sup>, mint célkitűzés hívta életre az 1995. évi XXXIX. törvényt, a második privatizációs törvényt, amely átvezet bennünket a tömeges privatizáció időszakába.

### **3. A tömeges privatizáció (1995 – 1998)**

Továbbra is az a kettős szemléletmód uralkodik, miszerint megkülönböztetjük a tartós állami tulajdont és az időleges állami tulajdont. Ez utóbbi vonatkozásában az 1995-ös privatizációs törvény jogszabályi szinten rögzíti az állam privatizációs kötelezettségét,<sup>44</sup> valamint azt, hogy ez a vagyon csak időlegesen képezi az állam tulajdonát és annak mielőbbi értékesítése szükséges az Állami Vagyonkezelő Részvénytársaságot felváltó Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaság révén<sup>45</sup>. A magánkézbe adást megelőzően az ÁPV Rt. jogosult rendelkezni a vagyonnal és a privatizáció előkészítésére. E tekintetben az ÁPV Rt. az államot megillető tulajdonosi jogokat gyakorol. A kötelezően privatizálandó vagyon vagy annak egy hányada tartósan állami tulajdonban maradhat, de csak akkor, ha a vagyon vagy az azt működtető társaság országos közüzemi szolgáltató, nemzetgazdasági szempontból stratégiai jelentőségűnek minősül, avagy honvédelmi vagy más különleges feladatot valósít meg, illetve célt szolgál. A tartósan állami tulajdonban maradó társaságok esetében az állami tulajdonosi részesedés nem lehet alacsonyabb 50% + 1 szavazatot biztosító hányadnál, azonban a privatizációs törvény kivételesen 25% + 1 szavazathoz, illetve szavazats többséget biztosító részvényhez kötődően is megállapíthatja a legkisebb állami részesedés mértékét. A tartós állami tulajdonban maradó társaságokat a privatizációs törvény sorolja fel és úgy rendelkezik, hogy az állami tulajdonrészben túlmenő állami részesedés privatizációja tekintetében az ÁPV Rt. jogosult eljárni. Az állami tulajdoni részesedéssel működő gazdasági társaságoknak a tartós állami tulajdon körébe való sorolásáról, a

---

<sup>42</sup> Sárközy Tamás: A privatizáció jogától az állami vagyon rendezéséig, In.: A rendszerváltozás gazdasági joga, szerkesztette: Sárközy Tamás, MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 2005., 58.

<sup>43</sup> 1995. évi XXXIX. tv. preambuluma.

<sup>44</sup> Az állam privatizációs kötelezettsége az 1995-ös privatizációs törvény alapján a gazdasági társasággá átalakult állami vállalatokra, az 1977. évi VI. törvény szerinti állami vállalatokra, továbbá az 1995. évi XXXIX. törvény 5.§ (2) bekezdésében meghatározottakra vonatkozik.

<sup>45</sup> Az Állami Vagyonügynökség az 1995-ös privatizációs törvény hatálybalépésével megszűnt.

tulajdonosi részesedés mértékéről, illetve a tartós állami tulajdon megszüntetéséről az országgyűlés törvényben rendelkezik.

Az 1995-ös privatizációs törvény alapján Magyarországon 1997 végére lezajlott a privatizáció, a magántulajdon az állami tulajdonnal szemben többségbe került, azonban az intézményes privatizáció befejezésére nem került sor, aminek politikai okai voltak. A privatizációs törvény több módosításon is átesett, illetve a politikai elit aktívan beavatkozván a gazdasági folyamatokba, az ÁPV Rt-t eszközül használva, visszaállamosításba kezdett és az állami érdekek érvényesítésének eszközüül vált az aranyrészvény. Sárközy Tamás álláspontja szerint a magyar privatizációt az ÁPV Rt. megszüntetéséről szóló törvény fogja lezárni, várhatóan 2005-ben.<sup>46</sup> Amennyiben ebből a megállapításból indulunk ki, az évszám pontosításra szorul, ugyanis a 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról 2008. január elsejével helyezte hatályon kívül a többször módosított 1995. évi privatizációs törvényt és ezzel az ÁPV Zrt. általános jogutódjává az Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt-t tette meg. Tehát a magyar privatizáció 2008. január elsejével lezárult, ahogyan azt a nemzeti vagyonról szóló törvény preambuluma is rögzíti.

### III. A PRIVATIZÁCIÓT KÖVETŐ IDŐSZAK

A rendszerváltozást és a privatizációs folyamatokat követően világossá vált, hogy Magyarország gazdasága piacgazdaság. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából olvasható ki az az értelmezés, miszerint a piacgazdaság nem alkotmányos alapjog, hanem egy államcél, amelynek érvényesülését az Alkotmányban lefektetett szabályok garantálják,<sup>47</sup> valamint az, hogy a piacgazdaság egy plurálisan tagolt tulajdoni szerkezetű gazdaságot jelent,<sup>48</sup> ahol a köz- és a magántulajdon egyenlőségét és egyenlő védelmét nem csak az Alkotmány 9.§-a garantálja, hanem a 70/A.§ (1) bekezdése is, amikor deklarálja a diszkrimináció tilalmát.<sup>49</sup> A második bekezdés elismeri a vállalkozás jogát, mint alkotmányos alapjogot<sup>50</sup> és a verseny szabadságát, mint államcél, vagyis a 9.§-ban deklarált államcél, azaz a piacgazdaság kiépítéséhez és fenntartásához az Alkotmányban nevesített három, és az Alkotmánybíróság gyakorlatából levezett egy tényezőnek kell együttesen érvényesülni, ezek pedig együttesen a

<sup>46</sup> Sárközy (2005) i.m. 60.

<sup>47</sup> 21/1994. (IV.16.) AB határozat

<sup>48</sup> 59/1991. (XI.19.) AB határozat

<sup>49</sup> 21/1990 (X.10.) AB határozat, 39/1992 (VII.16.) AB határozat és 33/1993 (V.28.) AB határozat

<sup>50</sup> 54/1993 (X.13.) AB határozat

piacgazdaság ismérveit képezik: a tulajdonhoz való jog és a vállalkozás joga, mint alkotmányos alapjog, a szabad verseny biztosítása, mint államcél, amely a piacgazdasághoz szervesen kapcsolódó olyan alkotmányos elv, amely többek között arra hivatott, hogy elősegítse a vállalkozás alapjogának sokszínű és hatékony érvényesülését,<sup>51</sup> valamint az Alkotmánybíróság által alkotmányos jogként levezetett szerződési szabadság.

Az Alaptörvény nem nevesíti kifejezetten a piacgazdaságot, valamint a köz- és magántulajdon egyenjogúságát és egyenlő védelmét. Ennek oka álláspontom szerint az, hogy az Alkotmány módosításakor, a rendszerváltozás idején olyan jogi környezet uralkodott, amelynek megváltoztatásához, a békés politikai átmenet elősegítéséhez elengedhetetlen volt a piacgazdasági államcél és a tulajdoni kérdések alkotmányi szintű deklarálása. Mára ez mondhatni - ha nem is feleslegessé, de - elhanyagolhatóvá vált, ugyanis az Alkotmánybíróság Alkotmányt értelmező gyakorlata az Alaptörvény hatályba lépését követően is hatályában fennmarad. Ennek kapcsán a 3192/2012. (VII.26) AB határozat ad eligazítást,<sup>52</sup> amely szerint a piacgazdaságra való utalás mellőzése annak következményeként értékelhető, hogy - ellentétben a szocialista tervgazdálkodásból a piacgazdaságra történő áttérés időszakával - e körülmény külön hangsúlyozása napjainkra szükségtelemmé vált. „Függetlenül attól, hogy az Alaptörvény nem nevesíti kifejezetten a piacgazdaság követelményét, az Alaptörvény rendje a piacgazdaság talaján áll,<sup>53</sup> „lényegében a piacgazdasági rendet és annak elemeit hasonlóképpen rögzíti, ezért felvethető a korábbi alkotmánybírósági értelmezési gyakorlat fenntartása azzal, hogy a konkrét megfogalmazások és az értelmezési szabályok azt konkrét esetben befolyásolhatják.”<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> 1105/B/1993 AB határozat

<sup>52</sup> Lásd még: 3175/2013. (X.9.) AB határozat, 8/2014. (III.20.) AB határozat, 3298/2014. (XI.11.) AB határozat, 33/2015. (XII.3.) AB határozat megerősíti.

<sup>53</sup> Cserny Ákos és Téglási András: A gazdasági alkotmányosság új fejezete Magyarországon? Az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmányos alapelvek fogságában., Jog-Állam-Politika, 2015/1., 9.

<sup>54</sup> Drinóczi Tímea: Gazdasági Alkotmány az Alaptörvényben, Jogtudományi Közlöny, 2012/10., 376-377.; „Az Alkotmánybíróság Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) hatálybalépését követően, az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontjára tekintettel úgy foglalt állást, hogy „az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése.” Lásd: 13/2013. (VI. 17.) AB határozat és 3050/2016. (III.22.) AB határozat.

## 1. Az aranyrészvény az EU-ban és hazánkban<sup>55</sup>

### 1.1. Az Aranyrészvény az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában

„Aranyrészvény alatt olyan részvényt értünk, amely az államnak egy magánjogi formában működő társaságban a részvényei által megtestesített tulajdonosi jogaihoz képest olyan különleges többletjogosítványokat nyújt, melyen keresztül beavatkozhat e társaságok működésébe.”<sup>56</sup> A valamennyi uniós tagállamban az állami vállalatok privatizációját követően az állam továbbra is jelen kívánt maradni ezen vállalatok életében és a jelentősebb döntések meghozatalában. Így már érthető, hogy az aranyrészvény célja és funkciója abban áll, hogy az állam vagy az állami tulajdont kezelő jogalany számára többletjogokat biztosítson az aranyrészvény névértékéhez képest. Az oka annak, hogy az aranyrészvényt érintően több ügy is az Európai Unió Bírósága elé került rendkívül logikus: az aranyrészvény alkalmas arra, hogy a tőke szabad áramlását korlátozza az Unió területén, ugyanis azzal, hogy az állam számára többletjogokat biztosít a társaságban, többek között elriasztja a külföldi befektetőket attól, hogy a többletjoggal érintett társaságba befektessenek. Márpedig az EUMSZ vonatkozó rendelkezése értelmében<sup>57</sup> tilos a tagállamok, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti tőkemozgásra vonatkozó minden korlátozás. A Bíróság esetjoga alapján „korlátozásoknak” kell minősíteni azon nemzeti intézkedéseket, amelyek megakadályozhatják vagy korlátozhatják az érintett vállalkozások részvényeinek megszerzését, vagy más tagállamok befektetőit visszatartatják attól, hogy azok tőkéjébe befektessenek. Az aranyrészvényt illetően a Bizottság több tagállammal szemben is kötelezettségszegési eljárást indított, mivel azok a már privatizált és magánkézbe került vállalatok vonatkozásában aranyrészvény fenntartásával olyan meghatározó befolyást gyakoroltak a vállalat létét érintő döntéseket illetően, hogy az alkalmas volt arra, hogy a tőke szabad mozgásának akadályát képezze. A következőkben az Európai Bíróság esetjogából azok a döntések kerülnek példálózó jelleggel kiemelésre, amelyek esetében a Bíróság úgy határozott, hogy az aranyrészvény intézményének fenntartása a tőke szabad áramlásának, valamint a letelepedés szabadságának korlátozását valósította meg.

#### a. Európai Bizottság v Olaszország (C-174/04)

---

<sup>55</sup> A pont Nagy Barna Krisztina: Társasági jogi jogesetek az Európai Bíróság gyakorlatából, különös tekintettel a székhelyáthelyezésre, valamint az aranyrészvényre, in: Papp Tekla (szerk.): Európai Köz- és Magánjogi Jogesetgyűjtemény, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 2016., 174-180. alapján készült.

<sup>56</sup> Osztovits András: Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések Magyarázata 2., Complex Kiadó, Budapest, 2011., 1475.

<sup>57</sup> EUMSZ IV. Fejezet, 63-66. cikkek

Olaszország a villamos energia és a földgáz szektorban működő vállalkozásokban való 2%-ot meghaladó részesedésszerzés esetére a szavazati jog gyakorlását felfüggeszti, de csak akkor, ha a részesedést olyan közvállalkozás szerzi meg, amelyet nem jegyeznek szabályozott pénzügyi piacokon, és amelyek nemzeti piacukon erőfölényben vannak.<sup>58</sup>

b. Európai Bizottság v Portugália (C-367/98)

Portugália olyan tagállami szabályozást tartott fenn, amely korlátozta a külföldi befektetők részesedésszerzését a privatizált társaságokban, vagyis százalékos mértékben (5%-40%) maximalizálta azt, hogy a külföldi befektetők milyen mértékben szerezhettek részesedést az érintett gazdasági társaságban. Portugália ezt a szabályozást az energia, a közlekedési, a bank és a biztosítási szektorra is kiterjesztette. Továbbá a külföldi befektető a nemzeti jogban meghatározott százalékos mértéket (10%) meghaladó részesedésszerzéséhez a mindenkori pénzügyminiszter jóváhagyása volt szükséges.<sup>59</sup>

c. Európai Bizottság v Franciaország (C-483/99)

Franciaország nemzeti jogszabályában a nemzeti érdekek védelme érdekében a francia állam számára olyan aranyrészvényt tartott fenn az olajipari társaságban, amely szerint bármilyen részesedésszerzés a megnevezett társaságban, valamint további, a társaságot érintő változtatások a gazdasági miniszter jóváhagyásához kötöttek.<sup>60</sup>

d. Európai Bizottság v Hollandia (C-282/04 és C-283/04 egyesített ügyek)

A holland polgári törvénykönyv rendelkezése szerint egy társaság alapszabálya rendelkezhet úgy, hogy a társaság irányítására vonatkozóan egyes részvények különleges jogokat biztosítsanak. Ennek alapján a jogelőd holland távközlési cég alapszabályát módosították annak érdekében, hogy a holland állam számára különleges jogokat biztosító részvény bevezetésre kerüljön. A jogelőd távközlési cég szétválását követően a holland állam mindkét társaságban aranyrészvényrel bírt. Aranyrészvény azt az előjogot biztosította az állam részére, hogy bizonyos vállalati döntések meghozatala az ő előzetes hozzájárulásához kötött. Kötelezettséget vállalt továbbá az állam arra, hogy ezen többletjogával csak abban az esetben él, ha azt a köz- vagy részvényesi érdek megkívánja.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> C-174/04 számú ügy 6. pontja

<sup>59</sup> C-367/98 számú ügy 10-14. pontok

<sup>60</sup> C-483/99 számú ügy 9-10. pontok

<sup>61</sup> C-282/04 és C-283/04 számú egyesített ügyek 2-13. pont

e. Comune di Milano ügy (C-463/04 és C-464/04 egyesített ügyek)

Az olasz polgári törvénykönyv rendelkezése szerint, ha egy társaság állami részesedéssel vagy közjogi szervek részvételével működik, akkor az állam vagy a közjogi szerv jogosult igazgatótanácsi tag, könyvvizsgáló, illetve felügyelő bizottsági tag kinevezésére, valamint a jogszabályban meghatározott állami ellenőrzés alatt álló társaságok alapszabályának módosítása történt, amelynek értelmében a gazdasági és pénzügyi miniszter a szavazati joggal nem rendelkező igazgatótanácsi tagok kinevezésére jogosult - többek között -, és ezen jogát a termelési tevékenységek miniszterének egyetértésével gyakorolja.<sup>62</sup>

f. Volkswagen ügy (C-112/05)

A Németországgal szemben indított kötelezettségzegési eljárásban a Bizottság azt kifogásolja, hogy ha a Volkswagen törvény értelmében minden részvényes szavazati jogát a Volkswagen alaptőkéjének 20%-ára korlátozzák, másrészt a képviselt tőke több mint 80%-os többségét írják elő a közgyűlés olyan határozatainak meghozatalához, amelyekhez az általános szabályok szerint csak 75%-os többség szükséges, harmadrészt pedig az általános szabályoktól eltérve megengedik, hogy a szövetségi állam és Alsószászország tartomány két-két tagot delegáljon az említett társaság felügyelőbizottságába, alkalmasak arra, hogy visszatartsanak a közvetlen befektetésektől, ennek következtében pedig korlátozzák a tőke szabad mozgását.<sup>63</sup>

1.2. Az aranyrészvény intézménye a hazai jogi környezetben

Hazánkban az 1995-ös privatizációs törvény a tartósan állami tulajdonban maradó társaságok esetében az állami tulajdonosi részesedés mértékét 50%+1 szavazatban minimalizálta, kivételes esetben 25%+1 szavazat is lehetett, továbbá alternatívaként szolgált az a lehetőség, miszerint a legkisebb állami részesedés mértéke szavazatszöbbséget biztosító részvényhez kötődően is megállapítható volt. Ezen túlmenően a privatizációs törvényt módosító 1997. évi LXXVI. törvény további speciális rendelkezéseket határozott meg. Eszerint azon gazdasági társaságok esetében, ahol az állami részesedés mértéke 1 db szavazatszöbbségi részvény és az állami tulajdonos a közgyűlés döntéséhez szükséges tulajdonrészrel rendelkezik, abban az esetben az állam javára szavazatszöbbségi részvényt kellett kibocsátani. Továbbá egyes, a privatizációs törvényben taxatív meg határozott

---

<sup>62</sup> C-463/04 és C-464/04 számú egyesített ügyek 3-5. pontok

<sup>63</sup> C-112/05 számú ügy 9. pont



gazdasági társaságok<sup>64</sup> esetében az állami tulajdon 25%+1 szavazati mérték alá akkor volt csökkenthető, ha a közgyűlés döntése alapján az állam javára 1 db szavazatszámú részvényt bocsátottak ki. A gazdasági társaság közgyűlése pedig csak akkor minősült határozatképesnek, ha a szavazatszámú részvény tulajdonosa jelen volt és a döntéshez egyetértését adta. Az egyetértési kötelezettség a következő döntésekre terjedt ki:

- a) az alaptőke felemelése, leszállítása,
- b) az egyes részvényfajtákhoz fűződő jogok megváltoztatása,
- c) a gazdasági társaság más társasággal való egyesülése, beolvadása, szétválása, más gazdasági társasági formába történő átalakulása, illetőleg jogutód nélküli megszűnése,
- d) a gazdasági társaság meghatározott tevékenysége folytatását biztosító vagyoni értékű jognak más gazdálkodó szervezet javára történő átruházása, átengedése, lízingbeadása vagy egyéb módon tartós használatba adása, megterhelése vagy biztosítékul való lekötelese,
- e) a szavazatszámú jog tulajdonosát képviselő igazgatósági, illetve felügyelő bizottsági tag megválasztása, visszahívása.<sup>65</sup>

A tulajdonosi jogokat az energiaipari gazdasági társaságok esetében az ipari, kereskedelmi és idegenforgalmi miniszter, a Magyar Távközlési Rt. esetében a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter gyakorolta.

Az aranyrészvény intézménye nem csak az Európai Bizottság érdeklődési körébe tartozó kérdéskör (volt),<sup>66</sup> az Alkotmánybíróság is megragadta az alkalmat annak érdekében, hogy az aranyrészvénnyel kapcsolatos álláspontját kifejtse. A következőkben két – mondhatni egymással ellentétben álló – alkotmánybírósági álláspont ismertetésére került sor. Az 59/1991. (XI.19.) AB határozat szerint az államot a gazdaság egyik szereplőjeként és nem a közhatalmi funkciót gyakorló szervezetként kell értékelni, és egyúttal el kell különíteni az állam mint a gazdálkodás alanya jogait és kötelességeit a gazdálkodás állami befolyásának eszközeit jelentő (közhatalmi) jogosítványoktól. Tehát az állami tulajdon és az állam, mint tulajdonos kategóriája közötti különbségtétel indokolt, ugyanis az állam részvételével működő gazdasági társaság esetében az állam is piaci szereplő, nem közhatalmi tevékenységet folytat, így nem indokolt az előnyben részesítése, a privilegizált helyzete. Ennek szellemében az

---

<sup>64</sup> Magyar Távközlési Rt., az Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank Rt., a Herendi Porcelánmanufaktúra Rt.

<sup>65</sup> 1995. évi XXXIX. tv. 7.§ (7) bekezdés

<sup>66</sup> Magyarország az európai uniós csatlakozási tárgyalások során kötelezettséget vállalt arra, hogy a privatizációs törvény aranyrészvényre vonatkozó szabályait összhangba hozza a közösségi joggal. Azonban ezt a vállalást Magyarország nem teljesítette, ezért az Európai Bizottság kötelezettségzegési eljárást indított Magyarország ellen. Ennek keretében került sor a vonatkozó jogszabály megalkotására.

aranyrészvény intézménye – az Alkotmánybíróság álláspontjában - diszkriminatív a köz- és magántulajdon egyenlőségére nézve, ezáltal pedig gátolja a vállalkozás szabadságát, ami magával vonja a verseny és a szerződés szabadságának, azaz a piacgazdaság sérelmét is. Az 1336/B/1997 AB határozat kissé árnyaltabban foglal állást az aranyrészvény intézményét illetően és már az uniós gyakorlatra is reflektál. A döntés emlékeztet arra, hogy az aranyrészvény intézményének alkalmazását az indokolta, hogy azon társaságok esetében, amelyekben az állam nem rendelkezett többségi szavazatot biztosító részvényt, megfelelő jogi eszközöket kellett találni annak biztosítására, hogy a társaság működése során az állam gazdaságpolitikai céljai, illetőleg a közérdek megvalósuljon. Ezt a célt szolgálta az aranyrészvény intézménye. Ennek folytán az állam képessé vált a szándékaival ellentétes döntések meghozatalának megakadályozására. Az alkotmánybíróság eljárása során arra a kérdésre kereste a választ, amelyet az előbb kifejtett döntésében már megválaszolt: az aranyrészvény intézménye a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogúságának elvét - és ezen keresztül a diszkrimináció tilalmát - sértő, alkotmányellenes helyzetet teremtett-e. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a nemzetgazdaság szolgálatában az állam közhatalmát érvényesítve korlátozásokat állapíthat meg, tehát alkotmányosan indokolt lehet, hogy az állam közérdekből korlátozza a részvényesek jogait. Ha ez arányos az elérni kívánt céllal, a különböző tulajdonformák egyenrangúságának elvét nem sérti.<sup>67</sup> Helyesen utal az Alkotmánybíróság azon uniós jogi gyakorlatra, miszerint az aranyrészvény intézménye fenntartható akkor, ha azt a közérdek, közbiztonság vagy az általános érdeket szolgáló elsőrendű szükségszerűség igazolja, így az olyan vállalkozásoknál, amelyek közérdekű szolgáltatások ellátása vagy stratégiai szolgáltatások területén működnek. Mindezek ellenére a 2007. évi XXVI. törvény az államot megillető szavazats többségi részvény jogintézményének megszüntetéséről az európai közösségi joggal való összhang megteremtése érdekében az elsőbbségi jogok gazdasági társaságok legfőbb szerve általi megszüntetéséről rendelkezett.

---

<sup>67</sup> A korlátozás szükségességét társadalmi érdek, gazdaságpolitikai megfontolások támasztják alá. Ezt a célt az 1997. évi LXXVI. törvény indokolása az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyon értékesítéséről szóló 1995. évi XXXIX. törvény módosításáról fogalmazza meg akként, hogy az állam a nemzetgazdaság működése illetve a lakosság alapellátásának biztosítása szempontjából legfontosabb társaságokat érintően tartotta fenn egyetértési jogát a stratégiai döntések tekintetében azért, hogy váratlanul ne szűnhessen meg például az energia- vagy élelmiszer alapellátás, illetőleg ne alakulhassanak ki nemkívánatos monopóliumok, amelyek a monopolár révén a szolgáltatást igénybe vevőket kényszerhelyzetbe hozzák és anyagilag aránytalanul megterhelik.

### 1.3.A szindikátusi szerződés relevanciája

A 2013. évi V. törvény hatályba lépése óta a gazdasági társaságokra vonatkozó szabályanyagot a Polgári Törvénykönyv tartalmazza. Alapvető változást hozott ez a szabályozási technika, ugyanis eddig az alapvetően kógens alapállásra helyezkedő szabályozással szemben a társasági jogban a diszpozitív szabályozás vált uralkodóvá. A létesítés szabadsága körében a jogalkotó úgy rendelkezik, hogy a jogi személy tagjai, illetve alapítói az egymás közötti és a jogi személyhez fűződő viszonyuk, valamint a jogi személy szervezetének és működésének szabályozása során a létesítő okiratban eltérhetnek a Ptk-nak a jogi személyekre vonatkozó szabályaitól. A diszpozitivitás korlátját egy gumiklauzula képezi, miszerint az eltérés lehetősége akkor kizárt, ha azt a Ptk. tiltja, vagy ha a hitelezők, a munkavállalók vagy a tagok kisebbségének jogait nyilvánvalóan sérti, illetve ha a jogi személyek törvényes működése feletti felügyelet érvényesülését akadályozza. Nyilvánvaló jogalkotói szándék és a Ptk-hoz fűzött törvényi indokolásból is kiolvasható célkitűzés az, amely az alapvetően diszpozitív szabályozással azt kívánta elérni, hogy a társaságok működése, belső viszonyai átláthatóbbá váljanak abban az olvasatban, hogy bizonyos kérdések nem háttér-megállapodásban, nevezetesen szindikátusi szerződésben, hanem a cégnyilvános társasági szerződésben kerülnek „elhelyezésre.” Azonban a jogalkotó nem számolt az újszerű szabályozás által okozott (értelmezési) bizonytalanságra, amely mindinkább arra készíti a szerződő feleket, hogy megállapodásaikat háttér-megállapodásban rögzítsék, hiszen bizonytalan annak kimenetele, hogy mi az a szerződési tartalom, ami a diszpozitivitás égisze alatt kiállja a cégbíróság próbáját és mi az, ami nem. Másodsorban pedig a háttér-megállapodás elnevezésből is árulkodó a szindikátusi szerződés azon jellemzője, miszerint a szerződő feleknek nem feltétlenül fűződik érdeke ahhoz, hogy megállapodásuk mindenki számára megismerhetővé és nyilvánvalóvá váljon vagy azért, mert az üzleti titok védelme indokolja ezt vagy azért, mert a megállapodás tartalma jogszabályba ütközik. Az így kialakult jogi környezet teszi szükségessé azt, hogy a szindikátusi szerződés továbbra is kutatások tárgyát képezze, akár az állam részvételével működő gazdasági társaságok esetében is. Ebben a kutatásban a kapcsolódási pontot az állam részvételével működő gazdasági társaságok és a szindikátusi szerződés között az aranyrészvény esete képezi, vagyis annak kérdése, hogy ezen társaságok esetében jellemző-e szindikátusi szerződés megkötése, tovább szűkítve a kört pedig előfordul(hat)-e olyan szerződési tartalom, ami az aranyrészvény által megtestesített többletjogokat biztosít az állam, mint részvényes számára. A hatályos Ptk. a részvénytársaság által kibocsátható részvényfajták között nevesíti a

törzsrészcvény, a dolgozói részvcény, a kamatozó részvcény és a visszaváltható részvcény mellett az elsőbbségi részvcényt is.<sup>68</sup> Ez a felsorolás azonban nem tekinthető taxatívna, ugyanis a diszpozítív szabályozás folytán az alapszabályban további részvcényfajták is megállapíthatóak. Az elsőbbségi részvcény célja abban áll, hogy az más részvcényfajtákkal szemben a részvcényesnek meghatározott előnyt biztosítson. Ilyen előnyt biztosít az osztalékelsőbbségi részvcény, amely a részvcényesek között felosztható adózott eredményből a más részvcényfajtába és részvcényosztályba tartozó részvcényeknél kedvezőbb mértékben jogosít osztalékra, azonban a részvcényhez kapcsolódó szavazati jog ez esetben az alapszabályban kizárható vagy korlátozható. A likvidációs hányadhoz fűződő elsőbbségi részvcény a részvcénytársaság jogutód nélkül történő megszűnése esetére a felosztásra kerülő vagyonból (már ha van ilyen) történő részesedés más részvcényeseket megelőzően történő megszerzését biztosítja. A szavazati joggal összefüggő elsőbbségi részvcény esetében a részvcényes az alapszabályban meghatározott mértékű többszörös szavazati jogot gyakorolhat. Ennek speciális esete a vétőjogot biztosító szavazatelsőbbségi részvcény, amely lehetőséget biztosít arra, hogy az ilyen részvcénnyel rendelkező részvcényes igenlő szavazata mellett legyen meghozható egy-egy döntés. A vezető tisztségviselő vagy felügyelőbizottsági tag kijelölésére vonatkozó elsőbbségi részvcénnyel rendelkezők az alapszabályban meghatározott módon és eljárási rendben jogosultak a kijelölésre, valamint az általuk kijelölt személy visszahívására. További előnyt jelent az elővásárlási jog biztosítása valamely részvcényes számára a részvcénytársaság által kibocsátott és pénzszolgáltatás ellenében átruházni kívánt részvcényekre, valamint a felsoroltak közül egyidejűleg akár több elsőbbségi jog is megilletet egy részvcényest.<sup>69</sup> Ezen elsőbbségi részvcények közül az állam részvételével működő gazdasági társaságok esetében a szavazatelsőbbségi, valamint a vezető tisztségviselő vagy felügyelőbizottsági tag kijelölésére vonatkozó részvcény bír relevanciával, ugyanis az elsőbbségi részvcényfajtán belül ezek azok a részvcényosztályok, amelyek az állam számára meghatározó befolyást biztosítanak a döntéshozatalra. Tehát a hazánkban hatályos jogszabályi környezet nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az aranyrészvcény intézménye továbbra is alkalmazásra kerüljön. Azonban az aranyrészvcény kapcsán kialakult és a korábbiakban röviden bemutatott uniós joggyakorlat egyértelmű akadályát képezi annak, hogy bármely – az állam részvételével működő – gazdasági társaságban ilyen elsőbbségi jogot élvezzen az állam és ezáltal a tőke szabad mozgásának, valamint a letelepedés szabadságának akadályát képezze. Ezt kiküszöbölendő, az állam nevében eljáró MNV Zrt., mint részvcényes nem

---

<sup>68</sup> Ptk. 3:228.§ (1) bekezdés a) - e) pontok

<sup>69</sup> Ptk 3:230.§ (2) bekezdés a) - f) pontok, Ptk. 3:231. - 3:234.§§

rendelkezik szavazatszűbbségi, sem más szűbbséget biztosító részvénnyel és a szavazati jogának mértéke az általános szabályok szerint alakul, azonban szindikátusi szerződésben többletjogosultsággként vétőjog biztosítható számára. További megoldás az állami akarat érvényesülésének biztosítására a szavazási típusú szindikátusi szerződés alkalmazása. A szavazási megállapodás<sup>70</sup> a gazdasági társaság tagjai közötti eseti jellegű vagy huzamosabb időre is szóló megállapodás, amelynek célja, hogy az abban részes felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a legfőbb szervi ülésen a szavazástól tartózkodnak vagy a megállapodásban részes felek érdekeit – jelen esetben az állam érdekeit – szem előtt tartva, ennek megfelelően adják le előre egyeztetett szavazatukat. A felvázolt megoldások egyike sem jogszerű, de a szindikátusi szerződés titkossága és a szerződés által „védett” érdekek biztosítják azt, hogy a megállapodásban részes felek olyan magatartás tanúsítsanak, amiben megállapodtak.

## **2. A hatályos jogi környezet**

Az 1995-ös privatizációs törvényt az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény helyezte hatályon kívül. Az állami vagyonról szóló törvény megalkotásának alapvető oka a törvényi indokolás szerint az állami vagyonnal való gazdálkodás átláthatóságának és hatékonyságának megteremtése a hosszú távú hasznosítás és költséghatékonyság szem előtt tartásával, ehhez pedig a jogszabályi környezet letisztultsága és átláthatósága szükséges. Hasonlatosan a korábbi megoldáshoz, a tartósan állami tulajdonban tartandó gazdasági társaságok továbbra is a törvény mellékletében kerülnek felsorolásra. A törvény továbbá szabályozza az állami tulajdonú társaságok alapításának és megszüntetésének módját; azt, hogy a tartósan állami tulajdonban tartandó gazdasági társaságokban az állam tulajdoni részesedése csak kivételesen lehet 50%-nál kevesebb. Bár a privatizáció folyamata már lezárult, de igazodva a piaci és gazdasági igényekhez, még folynak privatizációt célzó folyamatok, melynek szabályait a törvény rögzíti. Az állami tulajdonban lévő társaságok tulajdonosi jogait az MNV Zrt. gyakorolja, amely az országgyűlésnek felelős.

Mindemellett szót kell ejteni az alkotmány módosítását követően, az Alaptörvény folytán kialakult azon jogi helyzetről, miszerint az állam és a helyi önkormányzat vagyona nemzeti vagyon, ezért a nemzeti vagyonnak a közérdek és a közösségi szükségletek céljára történő hasznosítása, a természeti erőforrások megóvása, a nemzeti értékek megőrzése és védelme, és

---

<sup>70</sup> A témában lásd: Sárközy Tamás: A szindikátusi szerződésről, Eörsi Gyula Emlékkönyv; HVGOrac; Bp.; 173-190.

a jövő nemzedékek szükségleteinek biztosítása szándékával, a nemzeti vagyonnal való átlátható és felelős gazdálkodás követelményeinek hosszú távú meghatározása érdekében<sup>71</sup> az Országgyűlés megalkotta a 2011. évi CXCVI. (sarkalatos) törvényt a nemzeti vagyonról. A törvény rögzíti, hogy mi tartozik az állami és önkormányzati vagyon körébe, a felelős gazdálkodás követelményeit, valamint az 1. és 2. számú mellékletében tételesen felsorolja az állam kizárólagos tulajdonába tartozó dolgokat, majd a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon körét, ahol a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyonban tartandó állami tulajdonban álló társasági részesedések szerepelnek. Ezzel a 2007. évi CVI. törvény mellékletét a nemzeti vagyonról szóló törvény hatályon kívül helyezte.

---

<sup>71</sup> 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról, preambulumban.