



# A magyarországi korrupció környezet- és természetrajza

Budapest, 2016. április 5.

Ligeti Miklós  
Transparency International Magyarország

# áttekintés



korrupció érzékelési index 2015

korrupció és versenyképesség

a közhatalmi intézményrendszer állapota

a korrupció legalizálása

# korrupció érzékelési index 2015-ben

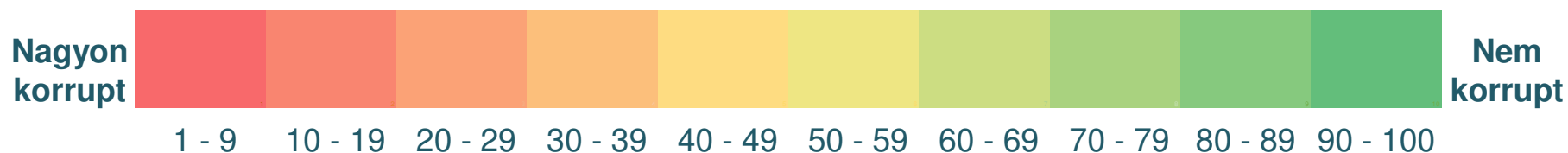
# módszertan(i alapok)

- 168 országot rangsorol
- A gazdaság, a társadalom, illetve az állami intézményrendszer korrupciós fertőzöttsége alapján méri a *közszektor* korrupcióját
- 11 nemzetközi intézmény 12 kutatására támaszkodva, szakértők és üzletemberek megkérdezésén alapul
- 0-tól 100-ig terjedő skála
  - 0 = nagyon fertőzött korrupcióval
  - 100 = egyáltalán nem korrump
- Magyarországot 9 különböző alindex alapján vizsgálták

# Élmezőny

Az előző évhez hasonlóan a 2015-ös adatsorban is Dánia vezeti a rangsort, a második Finnország. A legjobban teljesítő országokban a polgárokat szolgáló közhatalom átláthatóan és elszámoltathatóan működik, a közpénzadatok nyilvánosak.

Helyezés	Ország	Pontszám
1	Dánia	91
2	Finnország	90
3	Svédország	89
4	Új-Zéland	88
5	Hollandia	87
5	Norvégia	87

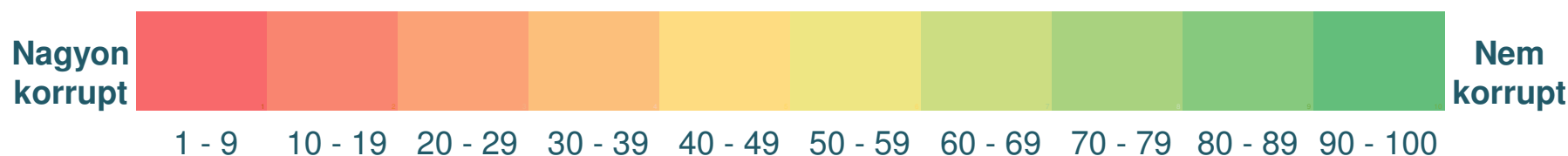


# sereghajtók



**Az utolsó 5 helyezett évek óta változatlan, idén is Észak-Korea és Szomália zárja a sort. Ezekben az országokban nincs felelős állami vezetés, nem beszélhetünk elszámoltathatóságról, sem a közjót szolgáló államról.**

Helyezés	Ország	Pontszám
163	Angola	15
163	Dél-Szudán	15
165	Szudán	12
166	Afganisztán	11
167	Észak-Korea	8
167	Szomália	8



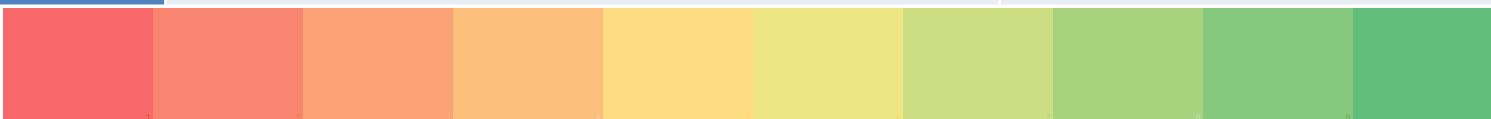
# Magyarország



**Magyarország három helyet esett vissza, az 50. helyen áll**  
**Egyre rosszabb az ország korrupció elleni teljesítményének a megítélése**

Helyezés	Ország	Pontszám
48	Szaúd-Arábia	52
50	Horvátország	51
50	Bahrein	51
50	Szlovákia	51
50	<b>Magyarország</b>	<b>51</b>
54	Malajzia	50
55	Kuvait	49
56	Kuba	47

Nagyon  
korrupt



Nem  
korrupt

# Európai Unió

		ORSZÁG	PONT
1	↓	Dánia	91
2	↑	Finnország	90
3	↑	Svédország	89
4	↑	Hollandia	87
5	↑	Egyesült királyság	81
5	↑	Németország	81
5	↓	Luxemburg	81
8	↑	Belgium	77
9	↑	Ausztria	76
10	↑	Írország	75
11	↑	Észtország	70
11	↑	Franciaország	70
13	▬	Portugália	63
14	↑	Lengyelország	62

		ORSZÁG	PONT
15	↑	Litvánia	61
15	↓	Ciprus	61
17	↑	Szlovénia	60
18	↓	Spanyolország	58
19	↑	Csehország	56
19	↑	Málta	56
21	▬	Lettország	55
22	↑	Horvátország	51
22	↑	Szlovákia	51
22	↓	<b>Magyarország</b>	<b>51</b>
25	↑	Görögország	46
25	↑	Románia	46
27	↑	Olaszország	44
28	↓	Bulgária	41



# Közép- és Kelet-Európa



	ORSZÁG	CPI 2015	CPI 2014	CPI 2013	CPI 2012	Változás pontszámban*	
1.	Észtország	70	69	68	64	↑	1
2.	Lengyelország	62	61	60	58	↑	1
3.	Litvánia	61	58	57	54	↑	3
4.	Szlovénia	60	58	57	61	↑	2
5.	Csehország	56	51	48	49	↑	5
6.	Lettország	55	55	53	49	▬	0
7.	Horvátország	51	48	48	46	↑	3
7.	Szlovákia	51	50	47	46	↑	1
7.	<b>Magyarország</b>	<b>51</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>55</b>	↓	-3
10.	Románia	46	43	43	44	↑	3
11.	Bulgária	41	43	41	41	↓	-2

\* 2015-ben 2014-hez képest

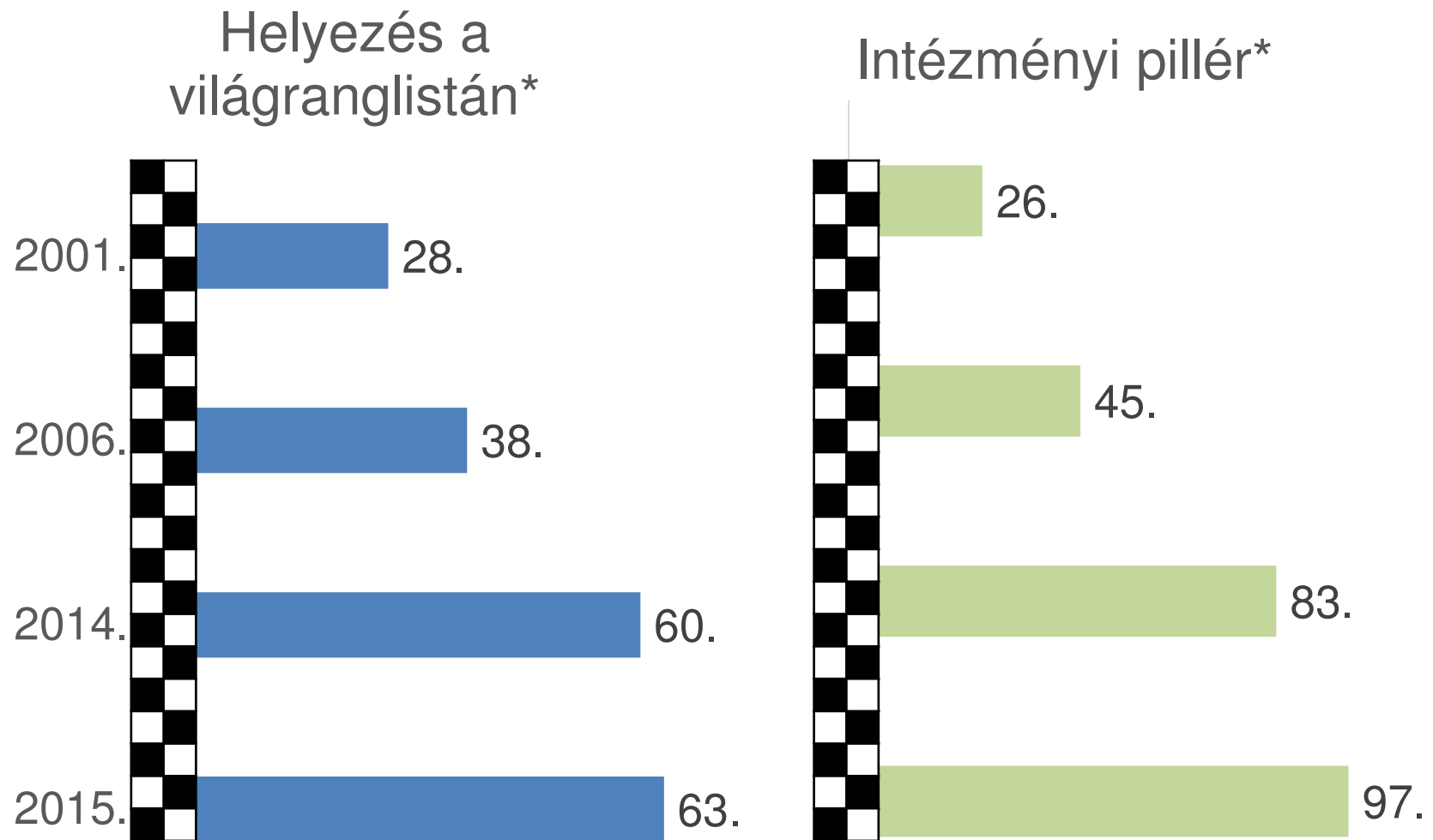
# korrupció és versenyképesség

# Korrupció és versenyképesség



CPI első 10 helyezett			GCI* első 10 helyezett		
2014	2015	Ország	Ország	2014	2015
1	1	Dánia	Svájc	1	1
3	2	Finnország	Szingapúr	2	2
4	3	Svédország	Egyesült Államok	3	3
2	4	Új-Zéland	Németország	5	4
8	5	Hollandia	Hollandia	8	5
5	5	Norvégia	Japán	6	6
5	7	Svájc	Hong Kong KIT	7	7
7	8	Szingapúr	Finnország	4	8
10	9	Kanada	Svédország	10	9
14	10	Egyesült Királyság	Egyesült Királyság	9	10
9	10	Luxemburg			
12	10	Németország	<i>*A World Economic Forum (WEF) Versenyképességi Jelentésének (GCI) rangsora</i>		

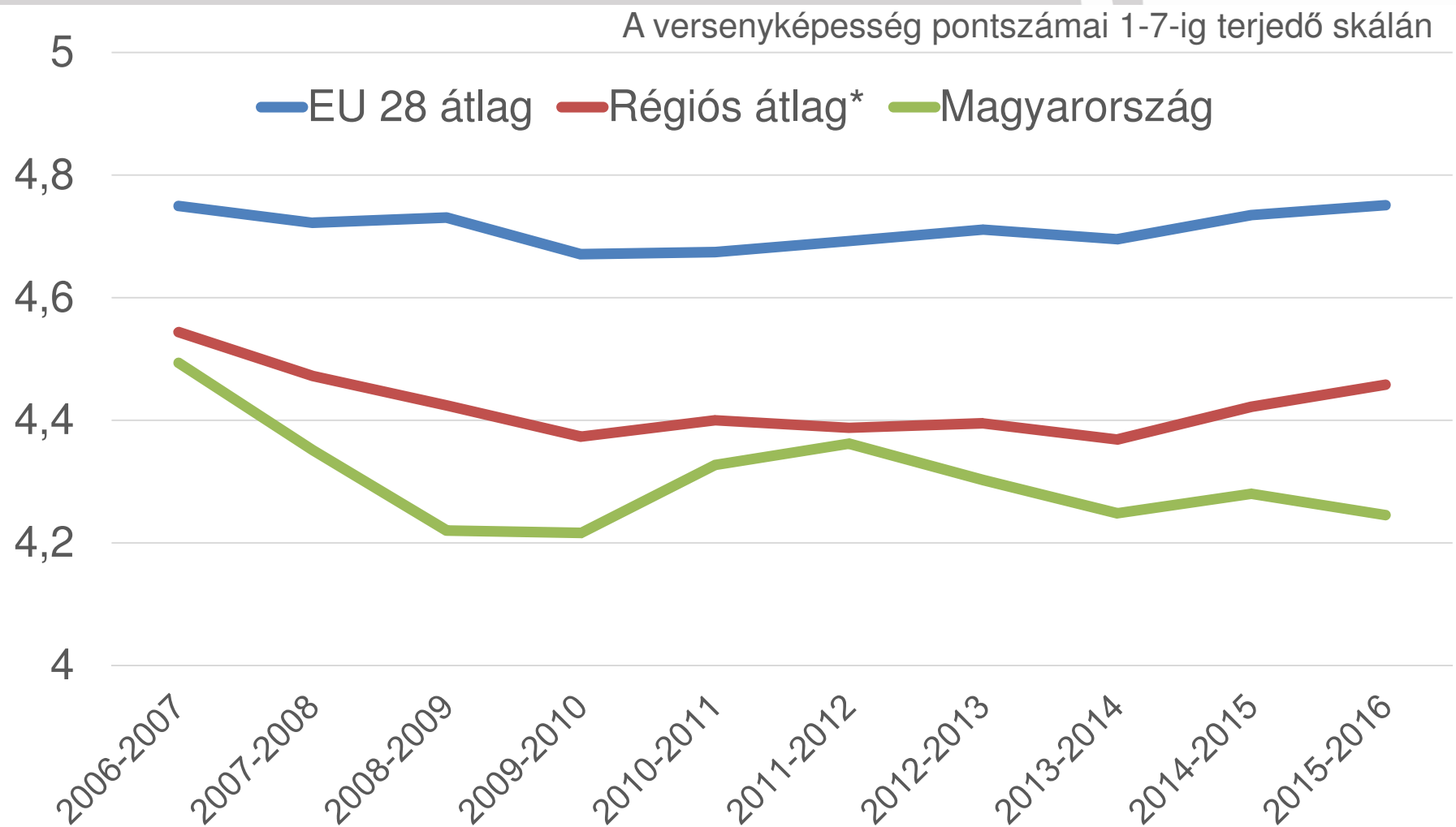
# a magyar versenyképesség megítélése I.



*Forrás: Világgazdasági Fórum, Versenyképességi Jelentés (WEF-GCI). Az „intézményi pillér” az intézményrendszer átláthatóságát és hatékonyságát vizsgálja 25 indikátor alapján.*

# a magyar versenyképesség megítélése

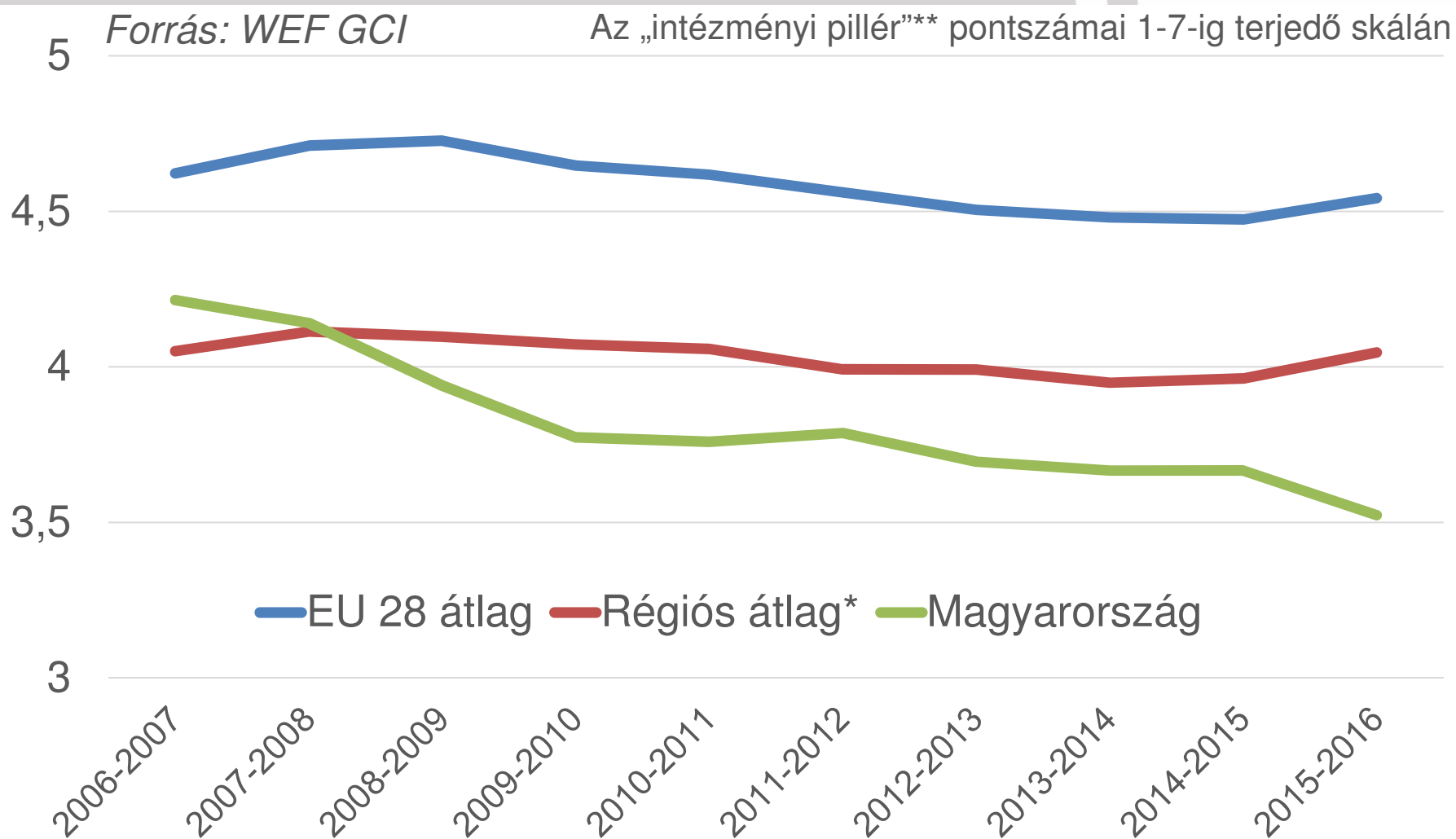
## II.



\*Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország

Forrás: WEF GCI

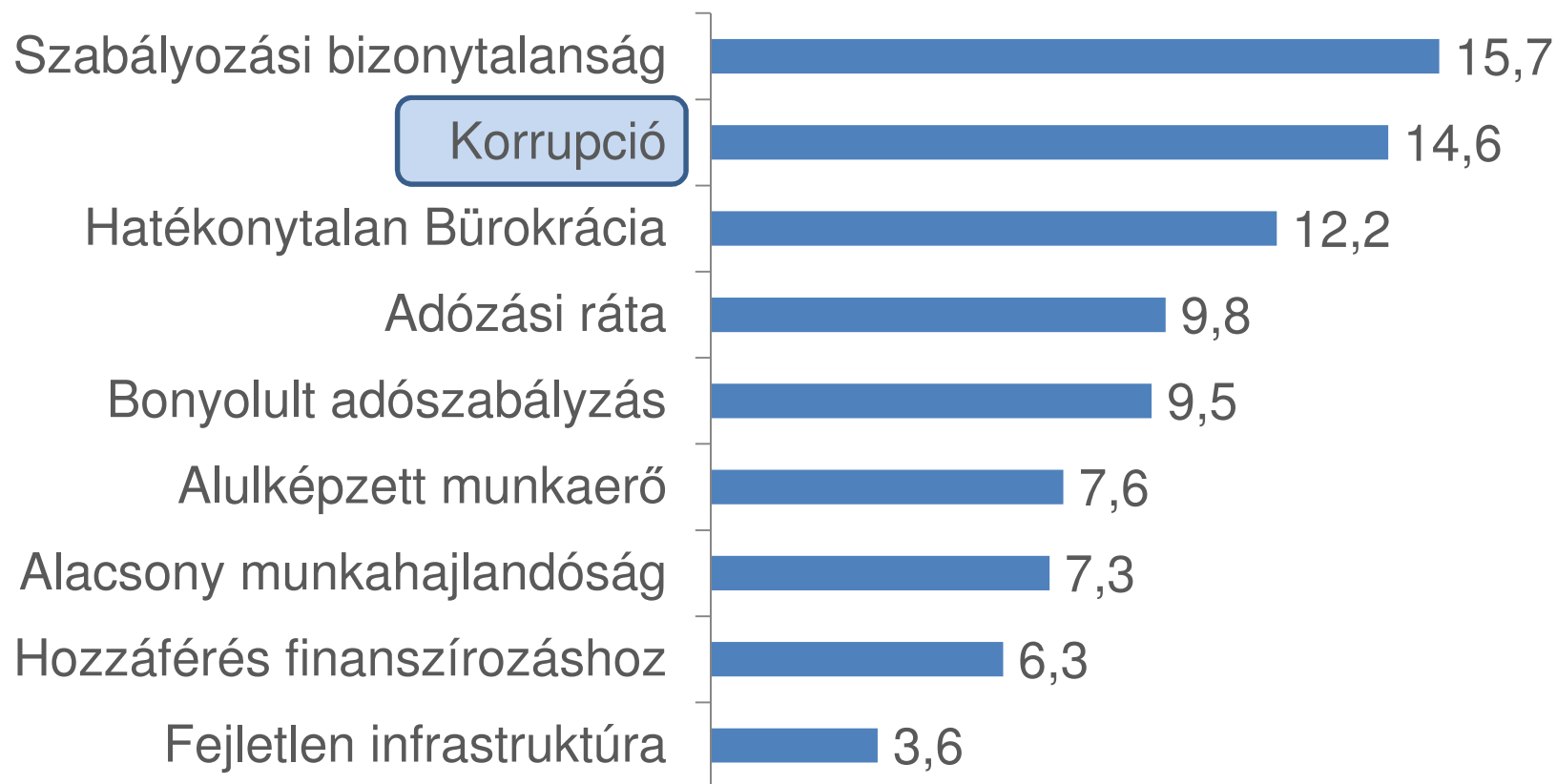
# a közintézmények teljesítményének megítélése



\*Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország

\*\*Az „intézményi pillér” az intézményrendszer hatékonyságát vizsgálja 25 indikátor alapján.

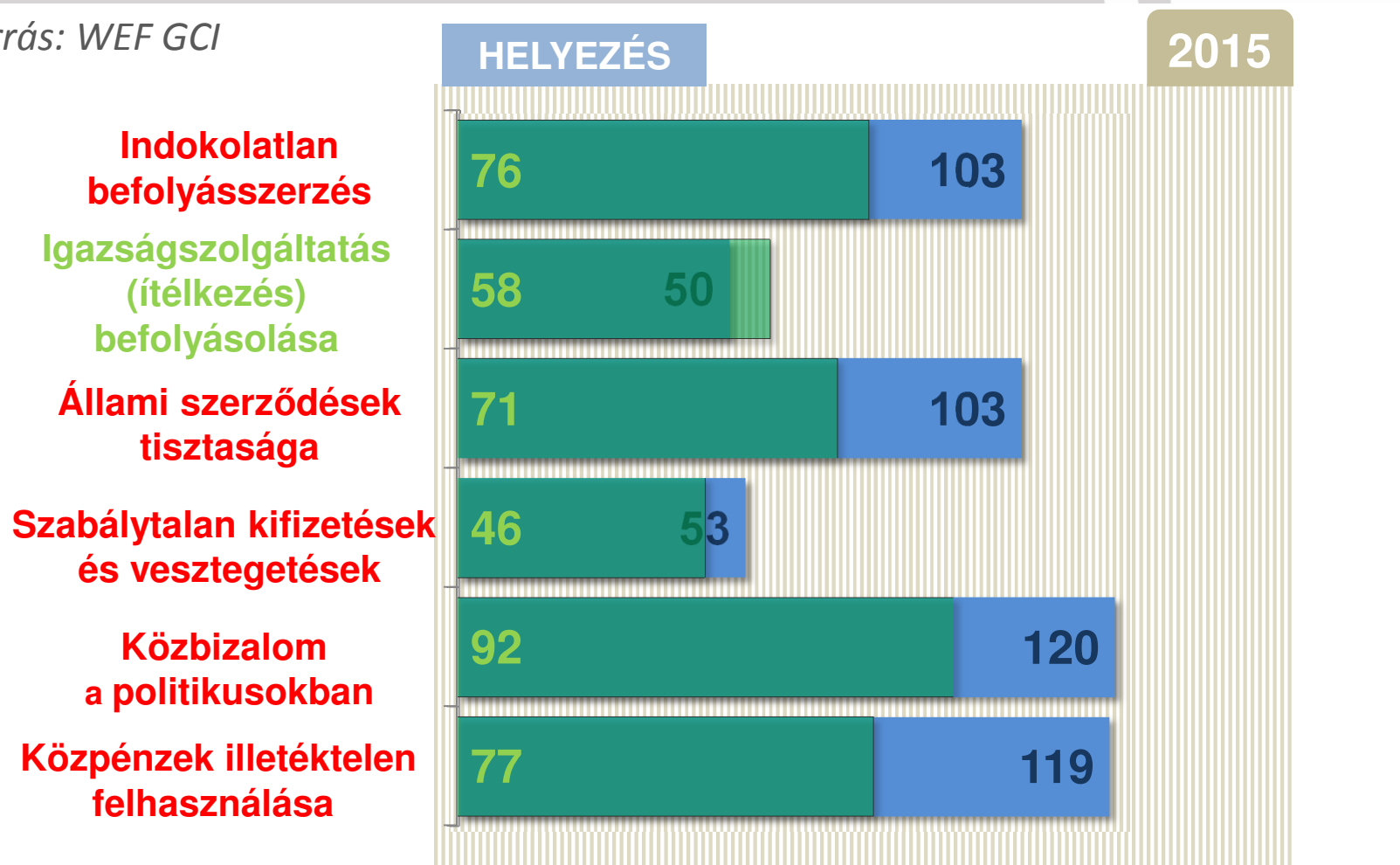
# a sikeres üzlet akadályai Magyarországon



Forrás: WEF, Global Competitiveness Report, 2015-2016

# a versenyképesség néhány intézményi indikátora I.

Forrás: WEF GCI



\*Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország

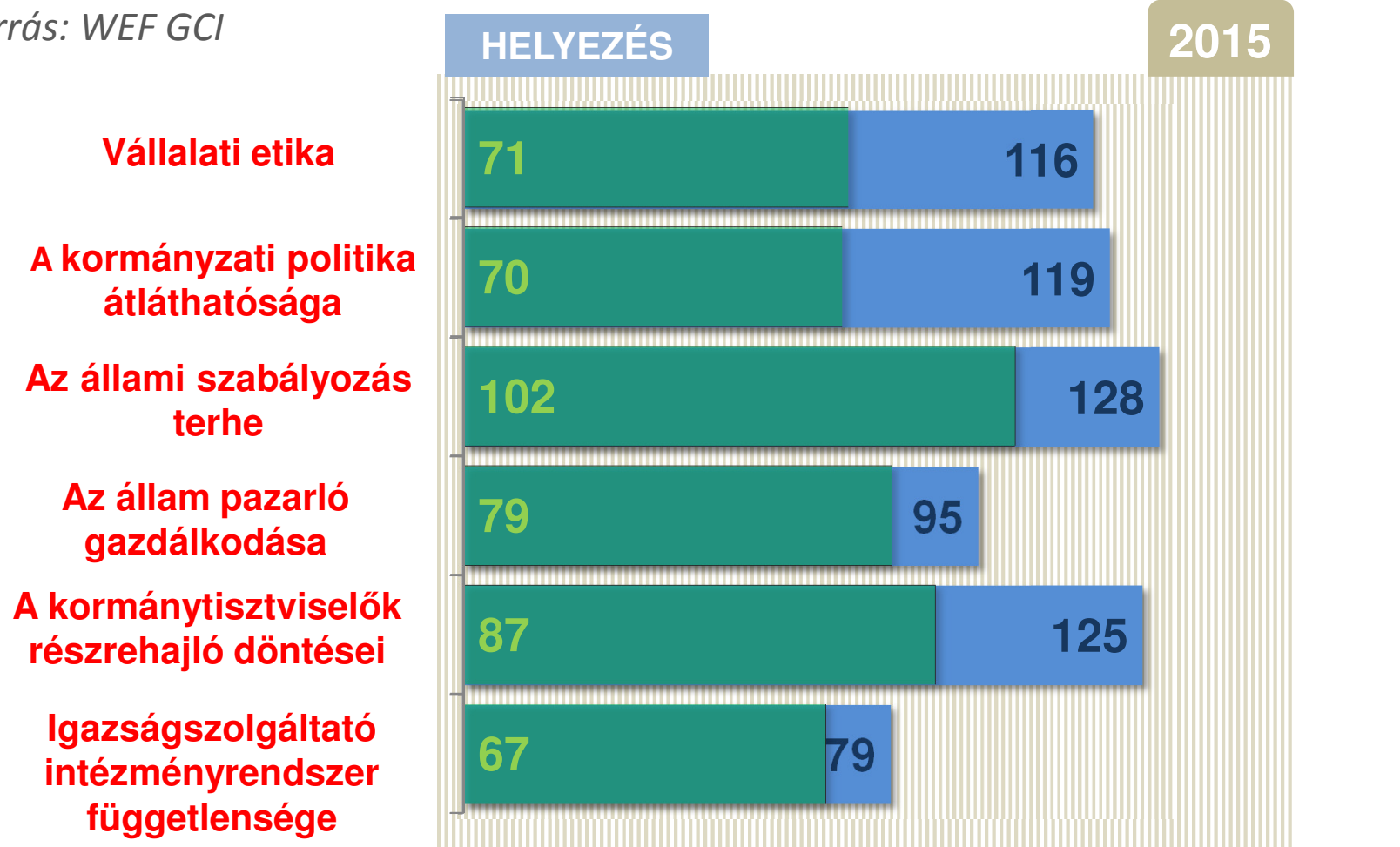
● Magyarország

● Régiós átlag\*



# a versenyképesség néhány intézményi indikátora II.

Forrás: WEF GCI



\*Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország

● Magyarország  
● Régiós átlag\*

# a közhatalmi intézményrendszer állapota

# a NER öt éve: Magyarország túl a jogállamon?

- közhatalmi 'felsőház' kiépítése → fékek & ellensúlyok építménye megroppant
- kormány hatalmát közhatalmi szereplők nem/alig korlátozzák
- testre szabott törvények
- preferenciális szabályozás, diszkrecionális végrehajtás
- gyakori alkotmánymódosítások (Alkotmány: 12, Alaptörvény: 5)
- a törvények nem korlátai, hanem eszközei a hatalomgyakorlásnak → „instrumentalizált” jogalkotás
- A közhatalom és az oligarchák egymás kölcsönös foglyai → „inverse state capture”



**„KÖZROSSZ”**

# fékek és ellensúlyok szétzilálása



megkérdőjelezhető kinevezések = „court packing / packing of institutions”

- Alkotmánybíróság
- Ombudsmanok rendszere
- Információszabadság intézményrendszer
- Bírósági igazgatás / Legfelsőbb Bíróság / Kúria
- Ügyészség
- Állami Számvevőszék
- Választási igazgatási szervek
- Médiahatóság

hatáskör szűkítése

- Alkotmánybíróság
- rendes bíróságok

hatáskör szélesítése

- ügyészség
- bírósági igazgatás

# hatáskör szűkítése / szélesítése

## hatáskör szűkítése

- Alkotmánybíróság
- rendes bíróságok
  - Magyar Energia Hivatal kormányhivatal → határozatai ellen bírói jogorvoslat → MEH határozatát a bíróság megsemmisíti („rezsicsökkentés”) → 2013. évi XXII. Tv. (Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal) → MEKH önálló szabályozó szerv → döntései ellen nincsen rendes bírói jogorvoslat

## hatáskör szélesítése

- ügyészség → az egyes eljárási és az igazságszolgáltatást érintő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi LXXXIX törvény (Be. módosítás)
  - (vádemelés más bíróság előtt, kiemelt jelentőségű ügyek, védővel érintkezés korlátozása, 120 órás őrizet) → 166/2011. ABH megsemmisíti
  - legfőbb ügyész mandátumának automatikus hosszabbodása
  - legfőbb ügyész irányítási, utasítási jogának szabályozása (3/2004. ABH alapján)
- bírósági igazgatás
  - OBH elnök ügyáthelyezési joga → 36/2013 ABH megsemmisíti

# az Alkotmánybíróság esete

„worrying signs of an instrumental attitude towards the constitution”

- AB által megsemmisített törvények alaptörvényi szintre emelése / AB hatáskörének szűkítése
- végkielégítések visszamenőleges 98%-os adója → a 184/2010. ABH és 37/2011. ABH → AB nem vizsgálhatja a közterhek szabályozásának az alkotmányosságát, amíg az államadósság meghaladja a GDP felét
- alkotmánybírák 70 éves nyugdíjkorhatárának eltörlése (2014-től)
  - Balsai István (1947) → 76 éves koráig
  - Dienes-Oehm Egon (1945) → 78 éves koráig
  - Salamon László (1947) → 78 éves koráig
  - Szívós Mária (1949) → 74 éves koráig
- új nyugdíjszabályok kedvezményezettjei kormánypárti különvéleményt fogalmaztak meg
  - 33/2012. ABH (bírák korai kényszernyugdíjazása)
  - 45/2012. ABH (az Alaptörvény átmeneti rendelkezései)
  - 1/2013. ABH (választási regisztráció és politikai kampányreklámok kereskedelmi médiából kitiltása)
  - 21/2013. ABH (Állami Operaház átvilágításáról készült jelentés kiadása)
  - 36/2013. ABH (OBH elnök ügyáthelyezési joga)
  - 38/2012. ABH (hajléktalanság kriminalizálása)
  - 166/2011. ABH (más bíróságon történő vádemelés, védelem jogainak korlátozása)

# a korrupció legalizálása

# a korrupció legalizálása: dohány kiskereskedelem

## dohány kiskereskedelemről szóló törvény

- korábban szabadpiaci tevékenység államosítása
- trafikjog koncesszióba adása → Nemzeti Dohányboltok
- 40.000 trafik → 5971 Nemzeti Dohánybolt
- cél:
  - „fiatalkorúak” dohányzásának a visszaszorítása
  - a hazai dohányipari cégek helyzetbehozása
- koncessziós jogok kiosztása megkérdőjelezhető
- koncessziós jogok kiosztása után haszonkulcs megnövelése
- Continental Zrt. „aktívan részt vett a törvény kialakításában”
- Continental Zrt.-hez kb. 500 Nemzeti Dohánybolt köthető
- civil és újságírói érdeklődés → Infoszab törvény módosítása („számlaszintű”)



**TÖRVÉNYESÍTETT JÁRADÉKVADÁSZAT**



# Tállai András: „leszoktattak 200 ezer embert 2 év alatt”

KSH:

Csökkent a dohányzók aránya a felnőtt lakosságon belül (2009: 31% → 2014: 29%),  
nem változott a rendszeres dohányzók aránya (2009: 27% → 2014: 28%)

WHO:

Csökkent a dohányzók aránya a 15 évesnél idősebbek körében (2010: 29% → 2015: 25,7%)

Nőtt a NAV által lefoglalt vágott dohány mennyisége: 2013: 7 tonna → 2014: 27 tonna

Csökkent a cigaretta legális forgalma: 2013: 12 milliárd szál → 2014: 7,3 milliárd szál

Csökkent a jövedékiadó-bevétel: 2012: 345 milliárd → 2013: 312 milliárd → 2014: 288 milliárd

Nemzeti dohányboltok bevezetését követően

Legális dohányforgalom: 40%-kal csökkent

Jövedékiadó-bevétel: 17%-kal csökkent



Dohányzók száma: 2%-kal csökkent



**A KORMÁNY HELYZETBE  
HOZTA A HAVEROKAT &  
MEGERŐSÍTETTE A  
FEKETEGAZDASÁGOT**

# a korrupció legalizálása: takarékszövetkezetek

## takarékszövetkezeti törvény

- „Szükséges a takarékszövetkezeti szektor átalakítása, mivel a szektor tőkeellátottsága alacsony, szervezettsége és szolgáltatási szintje nem megfelelő és féltő, hogy jelenlegi formájában nem lesz hosszú távon működőképes.”
- vállalozási szabadság és szövetkezeti autonómia → kényszerintegráció
- Takarékbank: trükkös államosítás után haveri privatizáció
- nyílt nemzetközi tender a Takarékbank állami többségére → egyetlen ajánlat...
- takarékszövetkezeti kormánybiztos = Takarékbank vezér = ajánlattevő konzorciumi tag vezetője (Vojnits Tamás)
- MFB: Takarékbank résztulajdonosa és a Vojnits Tamás vezette konzorciumi tag résztulajdonosa
- Takarékbank privatizációja „nemzetstratégiai szempontból kiemelt ügylet” → nincsen GVH eljárás



**A KORMÁNY KÖZPÉNZEN ÁLLAMOSÍTOTT EGY BANKOT, MAJD MEGKÉRŐJELÉZHETO  
ELJÁRÁSBAN „HAVERI VÁLLALKOZÁSNAK” ADTA EL AZ ÁLLAMI TULAJDONT**

# az alapjog korlátozás alkotmánybírósaági mércéje

## Alaptörvény:

alapvető jog

1. más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében,
2. a feltétlenül szükséges mértékben,
3. az elérni kívánt céllal arányosan,
4. az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

## 24/2014 ABH:

1. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek [...].
2. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.
3. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.

## 7/2009. ABH – 3145/2013. ABH

„[a]z alapjog sérelme megállapítható akkor is, ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan.”

# az alkotmánybírósági mérce változása?



## **3194/2014 ABH (dohány kiskereskedelem)**

Az „Alkotmánybíróság álláspontja szerint „a fiatalok egészségének a megóvása” és „az általános népegészségügyi szempontok” „kiemelten fontos közérdek[ek] [*amire figyelemmel*] nem tekinthető [...] önkényes eljárásnak” a dohánytermék-kiskereskedelmi piac monopolizálása”

### **Bragyova alkotmánybíró:**

1. a fiatalok egészségének a védelme a korábbi trafiküzemeltetők alapjogait kevésbé korlátozó megoldással – például hatékonyabb ellenőrzéssel – is elérhető lett volna

### **Kiss alkotmánybíró:**

1. a dohányzás egészségre gyakorolt káros hatása nem csökken attól, hogy állami monopóliummá vált a dohánytermékek kiskereskedelme
2. a törvényalkotót terheli a közérdekből fakadó jogkorlátozás szükségességének bizonyítása
3. a vállalkozás szabadságához fűződő alapvető jog korlátozásához [...] nem elfogadható a közérdekűségre hivatkozás.

# az alkotmánybíróági mérce változása?



## 20/2014 ABH (takarékszövetkezet)

Az „Alkotmánybíróság megítélése szerint mindezek alapján összességében és széles összefüggés-rendszerben a [*tulajdonjog korlátozását*] illetően a közérdekre hivatkozás megalapozott.”

### Bragyova alkotmánybíró:

1. az elmúlt évtizedek magyar jog- és gazdaságtörténetében volt példa a takarékszövetkezetekénél sokkal súlyosabb banki nehézségek törvényi kényszer nélküli – a bankok önkéntes cselekvésén, szerződésen alapuló – állami beavatkozással való rendezésére
2. ami a takarékszövetkezetekkel történt, az annyira [*tulajdon*]korlátozás, hogy már kisajátítás
3. a Takarékbank korábbi meghatározó tulajdonosai a Takarékbank ellenőrzése alatt álló, utasításához kötött, gazdasági önállóság nélküli szervezetek lettek

### Kiss alkotmánybíró:

1. A jogalkotó csupán általános jellegű, gazdaságpolitikainak tekinthető érvekkel próbálja legitimálni [*a valós célját, ami feltehetően*] új, állami irányítás alatt működő szervezet létrehozása, majd a privatizálás megteremtésének lehetősége volt

# következtetések

- közhatalmi 'felsőház' kiépítése → fékek & ellensúlyok építménye megroppant
- kormány hatalmát közhatalmi szereplők nem/alig korlátozzák
- „instrumentalizált” jogalkotás → egyénre szabott törvények nem korlátai, hanem eszközei a hatalomgyakorlásnak
- egyéni jogok (tulajdonjog, közérdekű adatok megismerése) sérelmének a lehetősége adott
- alapjogok védelmére rendelt intézmények nem mindig védenek az alapjogok korlátozásával szemben
  - AB lejjebb szállítja egyes alapjogok védelmi küszöbét (dohány kiskereskedelem, takarékszövetkezetek)
  - NAIH védelmébe veszi a közérdekű adatok megismerhetőségének korlátozását
  - Ombudsman ritkán emeli fel a szavát
  - NVB/NVI nem lép fel a választás tisztasága érdekében
  - ÁSZ/MÁK nem lép fel a kampányszabálytalanságok ellen
- Kérdés: a vezető közjogi tisztségviselők politikailag elkötelezettek vagy csak opportunisták?



# köszönöm a figyelmet

**Ligeti Miklós**

*A Transparency International Magyarország*

Miklos.Ligeti@transparency.hu  
 **TRANSPARENCY**  
**INTERNATIONAL**  
MAGYARORSZÁG