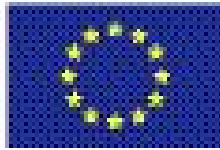


Magyarország célba ér

A projekt az Európai Unió társfinanszírozásával,
az Európa terv keretében valósul meg.



A PIAC ÉS A FŐBB GAZDASÁGI ÁGAZATOK SZAKIGAZGATÁSA



HEFOP 3.3.1–P.-2004-06-0071/1.0

**Ez a kiadvány a
„Gyakorlatorientált képzési rendszerek kialakítása
és minőségi fejlesztése az agrár-felsőoktatásban”
című program keretében készült**

Szerzők:

Imre Miklós: 3., 4., 6., 7. fejezet

Mikó Zoltán: 8. fejezet

Papp Zsigmond: 1., 2., 5., 9., 10. fejezet

Lezárva: 2007. október 31.

Szerkesztette:

Imre Miklós

Lektorálta:

Lőrincz Lajos

© DE AMTC AVK 2007

ISBN 978-963-9732-64-3

**E tankönyv teljes mértékben megegyezik a Debreceni Egyetem honlapján,
a <http://odin.agr.unideb.hu/hefop/> elérési úton megtalálható, azonos című tankönyvvel.**

Első kiadás

A kiadvány szerzői jogvédelem alatt áll. A kiadványt, illetve annak részeit másolni, reprodukálni, adatrögzítő rendszerben tárolni bármilyen formában és bármilyen eszközzel – elektronikus úton vagy más módon – a kiadó és a szerzők előzetes írásbeli engedélye nélkül tilos.

Kiadó:

Debreceni Egyetem Agrár- és Műszaki Tudományok Centruma
Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar

Debrecen, 2007.

Bevezetés

A gazdaság az idők során bonyolult szerkezetű gépezetté vált. Napjaink társadalmában kiemelkedően fontos feladat a gazdasági folyamatok kézben tartása, uralása. A piaci kapcsolatok kibontakozásával és intenzívvé válásával a társadalom minden részegysége és minden alanya szoros kapcsolatba került a gazdaság egészével és a többi személlyel. Az egyes személyek és a gazdálkodók helyzetét, valamint törekvéseit meghatározza, hogy társadalmi szinten milyen kínálat mutatkozik, a javak termeléséhez ki, mivel járul hozzá, fogyasztóként pedig milyen javakra tart igényt. Ebben a roppant tagolt gépezetben megnőtt a résztvevőkéségek összehangolása - tulajdonképpen az igazgatás - iránti igény.

A gazdaság állapota: tagoltsága, az egyes területek termelési kultúrája és műszaki színvonala, a részegységek kapcsolódása, vagyis a gazdaság szerkezete, meghatározza a gazdaság hatékonyságát. Azt, hogy a társadalom, mint gazdasági közösség a javak milyen bőséget, milyen választékát, milyen minőségű, mennyire komfortos szolgáltatást – egyszóval milyen életminőséget – tud felkínálni a tagjai számára. A gazdasági hatékonyság meghatározza, az adott állam nemzetközi kapcsolatokban elfoglalt helyzetét. A hatékony áru- és pénzüpiacal rendelkező állam, kelendőbb árukat tud felkínálni, nagyobb pénztömeget tud mozgósítani, komfortosabb pénzügyi szolgáltatást tud nyújtani, intenzívebb nemzetközi kapcsolatrendszer tud kiépíteni, kedvezőbb diplomáciai pozíciót képes kialakítani. Mindezek révén számára előnyösebb áru- és pénzüforgalmat képes bonyolítani, saját erőforrásaiba tudja integrálni a kereskedelmi partnerei erőforrásait is. Tehát kedvező helyet harcolhat ki a nemzetközi versenyben. Ezeken túlmenően fokozhatja védelmi képességét, többet költhet hadipotenciálja növelésére, fokozhatja katonai erejét. A gazdasági kérdés tehát nagyfontosságú hatalmi stratégiai kérdés is.

A leírtakkal függ össze, hogy az államok közigazgatási szervezetében a gazdaság közigazgatásából kiveszik részüket a felsőszintű közigazgatási szervek (parlament, államfő, kormány, kormányfő stb.) s újabban egyre inkább a nemzetközi szervezetek is, és az egyre tagoltabb szervezet egyre gazdagabb eszköztárral segíti munkájukat. Erre figyelemmel nem értünk egyet azzal, hogy a közigazgatás azzal teheti a legnagyobb szolgálatot a gazdaságnak, ha magára hagyja, távol tartja magát a folyamataitól. Ez szolgálhatja a gazdaság domináns szereplői érdekeit, minthogy kötetlenebb lehetőségeket biztosít számukra vagyoni és hatalmuk gyarapítására, de a társadalom egésze számára nem kedvező. A közigazgatással szembeni kritika annyiban jogos, hogy a gazdaság új rendszere nem igazgatható hatékonyan és ésszerűen a korábbi igazgatási eszközökkel. Az eszközök új arzenálja, és a korábbiaknál nagyobb kompetenciájú hatékonyabban működő szervezetek létrehozása szükséges. Korunk gazdasága, a globálisan integrált és a pénzüpiac által dominált gazdaság problémáival felelősen foglalkozó, nagy tapasztalatú szakemberek jogosan hívják fel nyomatékosan a figyelmet az igazgatási deficitre.

Minthogy korunk gazdaságában kulcs szerepet tölt be a piaci kapcsolatrendszer, s azon belül a hallatlanul felgyorsult dinamikájú pénzüpiac, tananyagunkban – korunk gazdasága alapvető jellemzőinek bemutatását követően – a piac fő területei, valamint a gyakorlat szempontjából kiemelkedő jelentőségű ágazatok alapvető problémáira, igazgatási eszközeire, szervezeti rendjére törekszünk ráirányítani a figyelmet. Érhet bennünket, szerzőket, és szerkesztőket az a vád, hogy a témaköröket önkényesen választottuk ki, a magunk részéről a gazdaság napi gyakorlata szempontjából leglényegesebbnek ítélt gazdasági területek lényegi kérdései bemutatásával kívántuk kitölteni a rendelkezésünkre álló szűkös terjedelmet.

Tartalomjegyzék

1. A KÖZIGAZGATÁS SZEREPE A GAZDASÁGBAN.....	9
1.1. A gazdaság, és a gazdasággal kapcsolatos alapvető fogalmak meghatározása.....	9
1.2. A szervezetek felépítését, és működését meghatározó fő tényezők.....	10
1.3. A gazdaság és gazdálkodás igazgatása, közigazgatása	11
1.4. A közigazgatás által megoldandó célokat meghatározó tényezők.....	12
1.5. Az árupiac által dominált gazdaságból a pénzpiac által dominált gazdaságba átmenet korszakának jellemzői	17
1.6. A közigazgatás által megoldandó célok.....	25
1.7. A célok megoldásához alkalmazható eszközök	26
1.8. Elmozdulás a korszakváltás által felvetett problémák megoldása irányába	31
2. A PIACI TISZTESSÉG VÉDELME ÉS A VERSENY FELÜGYELET.....	32
2.1. A verseny tisztességének és a versenytársak jogainak védelme	32
2.2. A piaci verseny védelme	35
2.2.1. A verseny korlátozása elleni fellépés	36
2.2.2. A versenyfelügyelet szempontjai	36
2.2.3. A versenyt korlátozó megállapodások: a kartellek	37
2.2.4. A gazdasági erőfölény kialakulásának megelőzése: a fúziókontroll.....	39
2.2.5. Az erőfölénnyel visszaéléssel szembeni fellépés	41
2.2.6. A verseny-felügyeleti fogyasztóvédelem	42
2.3. A piacfelügyelet szervezete.....	43
2.3.1. A piac felügyeleti szervek típusai	44
2.3.2. A piacfelügyelet hazai szervezete	44
2.4. A versenyvédelem jogi szabályozása.....	46
2.4.1. A jogi szabályozás modelljei.....	46
2.4.1.1. Veszélyeztetési, vagy visszaélési elvű stratégia.....	46
2.4.1.2. Előzetes kontroll, utólagos orvoslás.....	46
2.4.1.3. Szervezett vagy eseti információgyűjtés	46
2.4.1.4. Deklaratív és tényállásszerű tiltás	47
2.4.2. A hazai szabályozás alapvető jellemzői	48
2.5. A piaci normák megsértésének szankciói	48
2.5.1. Államigazgatási szankciók.....	49
2.5.2. Polgári jogi szankciók	49
2.5.3. Büntetőjogi szankciók.....	50
2.5.4. Versenyvédelmi szankciók a hazai gyakorlatunkban.....	51
2.6. Az Európai Unió versenyjoga	51
2.6.1. A versenykorlátozó állami támogatás tilalma	52
2.6.2. A versenykorlátozó vállalkozói magatartás tilalma	52
2.6.3. A verseny-felügyeleti eljárás alapvető szabályai.	53
3. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS	55
3.1. A közbeszerzés és közbeszerzési eljárás fogalma.....	55
3.2. A közbeszerzési eljárás céljai.....	55
3.3. A közbeszerzési eljárás során irányadó alapelvek	55
3.4. A közbeszerzési eljárás modelljei	56
3.5. A közbeszerzési törvény alanyi hatálya	56
3.6. A közbeszerzési törvény tárgyi hatálya.....	56
3.7. A közbeszerzési eljárás formái.....	57
3.8. A közbeszerzési eljárás fő szakaszai:.....	58
3.9. A közbeszerzési eljárás dokumentálása:	59

3.10. A közbeszerzési eljárással kapcsolatban eljáró szervek:	59
4. A PÉNZPIAC ÉS A PÉNZÜGYI SZERVEZETEK MŰKÖDÉSÉNEK FELÜGYELETE	60
4.1. A pénzpiacok közigazgatásának eszközei	60
4.2. A PSzÁF jogállása, szervezete	60
4.2.1. A Felügyeleti tanács	60
4.2.2. A Felügyelet hivatala	61
4.2.3. A Felügyeleti Tanácsra és a hivatalra vonatkozó közös szabályok	61
4.3. A Felügyelet gazdálkodása	62
4.4. A Felügyelet feladatai	63
4.5. A Felügyelet működése	63
4.6. A PSzÁF hatósági eljárásának szabályai	65
4.6.1. A hatósági ügytípusok közös szabályai	65
4.6.2. Engedélyezési eljárás	65
4.6.3. Felügyeleti ellenőrzés	66
4.6.4. Piacfelügyeleti eljárás	68
4.6.5. A Felügyelet adatkezelése	70
4.7. A Felügyelet eljárása fogyasztói bejelentéssel kapcsolatban	71
5. A FOGYASZTÓVÉDELEM	72
5.1. A fogyasztóvédelem indokai és fő irányai	72
5.2. A fogyasztóvédelem intézményi keretei	73
5.3. A szabványszerződések veszélyei	74
5.4. A fogyasztóvédelem szervezete	74
5.5. A fogyasztóvédelem kibontakozása az Európai Közösségekben és az Unióban	78
5.6. A fogyasztóvédelem alakulása Magyarországon	81
5.6.1. A fogyasztóvédelem kibontakozása	81
5.6.2. A Magyarország felzárkózása az Unió követelményekhez	82
5.7. A fogyasztóvédelem hatályos szabályai	83
5.7.1. A fogyasztóvédelem tartalma	83
5.7.1.1. A védett érdekek	83
5.7.1.2. A fogyasztók életének, egészségének és biztonságának védelme	84
5.7.1.3. A fogyasztók vagyoni érdekeinek védelme	84
5.7.1.4. A fogyasztók tájékoztatása	85
5.7.1.5. A fogyasztók oktatása	86
5.7.2. A fogyasztóvédelem hazai szervezeti rendszere	86
5.7.2.1. Állami és önkormányzati szervek fogyasztóvédelmi tevékenysége	86
5.7.3. Társadalmi szervezetek a fogyasztóvédelemben	90
5.7.4. A fogyasztóvédelmet szolgáló eljárási formák	93
5.7.4.1. Az ügyfélszolgálat	93
5.7.4.2. Panasz eljárás	94
5.7.4.3. A békéltető testületi eljárás	94
5.7.4.4. Választott bírói eljárás	95
5.7.4.5. A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság szerveinek eljárása	96
5.7.4.6. Bírói úton történő jogérvényesítés	99
5.7.4.7. Bírói úton kívüli jogérvényesítés	100
5.7.5. A fogyasztóvédelem legszigorúbb szankciói	100
5.7.5.1. A fogyasztóvédelmi bírság	100
5.7.5.2. Reklám-felügyeleti bírság	100
5.7.5.3. Minőségvédelmi bírság	101
5.7.5.4. A fogyasztóvédelem követelményei megsértésének szabálysértési szankciói	101

5.7.5.5. A fogyasztói érdekek büntetőjogi védelme.....	101
6. A MUNKAERŐPIAC BEFOLYÁSOLÁSÁNAK KÖZIGAZGATÁSI ESZKÖZEI.....	102
6.1. A munkaügyi igazgatás fogalmi körülhatárolása	102
6.2. A munkaügyi igazgatás szervezete	102
6.3. A munkaügyi szakigazgatásban kiemelkedő szerepet ellátó szervek feladata és hatásköre.....	103
6.3.1. Az Országgyűlés feladata.....	103
6.3.2. A Kormány feladata	103
6.3.3. A szociális és munkaügyi miniszter feladata, hatásköre	103
6.3.4. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal	104
6.3.5. A regionális munkaügyi központ	104
6.4. A munkaügyi érdekegyeztetés	106
6.4.1. Érdekegyeztetés az Országos Érdekegyeztető Tanácsban	106
6.4.2. A Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületének szerepe az érdekegyeztetésben	108
6.4.3. A regionális munkaügyi tanácsok érdekegyeztető szerepe	108
6.5. Munkaerőpiaci szolgáltatások és foglalkoztatást elősegítő támogatások. Álláskeresők támogatása.....	109
6.5.1. A foglalkoztatást segítő aktív eszközök	109
6.5.2. A támogatás passzív eszközei	112
6.5.3. A hazai munkaerőpiac védelme	119
6.6. A hatósági eljárás sajátos szabályai	119
7. ÉPÍTÉSÜGYI SZAKIGAZGATÁS	122
7.1. Az építésügyi szakigazgatás fogalmi körülhatárolása.....	122
7.2. Az építésügyi szakigazgatás történeti kibontakozása.....	123
7.3. Az építési közigazgatási jog.....	127
7.4. Területfejlesztés és területrendezés.....	127
7.4. 1. A területfejlesztés és területrendezés céljai, feladatai, eszközei.	127
7.4.2. A területfejlesztés és területrendezés igazgatási szervezete.....	130
7.5. Az építésügyi hatósági feladatok.....	134
7.5.1. Építésügyi engedélyezés	134
7.5.1.1 Az elvi építési engedély	135
7.5.1.2. Építési tevékenység engedélyezése.....	136
7.5.1.3. A bontás engedélyezése	137
7.5.1.4. Az általános építésügyi követelményektől eltérés engedélyezése	137
7.5.1.5. Az építési engedélytől eltérés engedélyezése.....	137
7.5.1.6. Használatbavételi engedély	138
7.5.1.7. A rendeltetéstől eltérő használat engedélyezése	139
7.5.1.8. Fennmaradási engedély kiadása	139
7.5.2. Építésügyi nyilvántartások	140
7.5.3. Az építésügyi hatósági ellenőrzés	140
7.5.4. Építésügyi felügyelet.....	141
7.5.5. Az építésügyi hatósági kötelezés.....	142
7.5.6. A szabálytalan építkezések szankcionálása.....	142
7.6. Az építési engedélyezés és a használatbavételi engedélyezés ügyintézése.....	143
7.7. Az építésügyi tevékenység közigazgatási szervezete.	145
7.7.1. Központi szervek.....	145
7.7.2. A helyi területi építésügyi szakigazgatási szervezet	146
8. AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI IGAZGATÁS	148
8.1. Az agrárgazdaság nemzetgazdasági jelentősége, a vidéki népesség életviszonyai.....	148
8.2. Az agrár-, illetve a vidékfejlesztési igazgatás fogalma, feladatai	152

8.3. Az agrár-szakigazgatás sajátos szabályozási, eljárási-, és intézményi rendje.....	155
8.4. Az agrár-szakigazgatás szervezeti rendszere	156
8.5. A KAP reform 2007-2013-as időszakra érvényes irányítási és végrehajtási rendje ...	159
8.5.1. Áttekintés	159
8.5.2. Agrár-vidékfejlesztési intézkedések.....	161
8.5.3. Közvetlen termelői támogatások.....	163
8.6. Az EMGA és az EMVA nemzeti irányítási és végrehajtási rendje.....	166
8.6.1. Áttekintés	166
8.6.2. Az EMVA, és az EMGA irányítási rendje.....	167
8.6.2.1. Az illetékes hatóság.....	167
8.6.2.2. Az irányító hatóság.....	168
8.6.3. Az EMVA és az EMGA végrehajtási rendje	168
8.6.3.1. A kifizető ügynökség	168
8.6.3.2. Speciális végrehajtási feladatokat ellátó szervezetek.....	169
8.6.3.3. Regionalitás az egyes agrár-vidékfejlesztési intézkedéseknél	170
8.6.4. Az intézkedésekben való részvétel feltételeit megállapító eljárási rendek	171
9. AZ IPAR IGAZGATÁSA.....	172
9.1. Az ipar fogalmi körülhatárolása.....	172
9.2. A közigazgatás funkciói az ipar egyes területei igazgatásában és a lakosságot érintő leglényegesebb szabályok	172
9.2.1. Az atomenergia termeléssel kapcsolatos közigazgatási funkciók.....	172
9.2.2. A villamos-energia szolgáltatáshoz kapcsolódó közigazgatási funkciók	173
9.2.3. A földgázellátással kapcsolatos közigazgatási funkciók.....	175
9.2.4. A távhő ellátással kapcsolatos közigazgatási funkciók.....	177
9.2.5. A központi fűtés és melegvíz szolgáltatással kapcsolatos közigazgatási funkciók.....	179
9.2.6. A bányászattal kapcsolatos közigazgatási funkciók:	179
9.2.7. A műszaki biztonsági felügyelet	179
9.2.8. A nemesfém tárgyak ellenőrzése és jelölése	179
9.2.9. Mérésügyi szakigazgatás.....	180
9.2.10. A szabványosítás	182
9.2.11. A szabadalmi eljárás.....	183
9.3. Az ipari közigazgatás szervezete:	184
10. AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁS.....	189
10.1. Az ingatlan-nyilvántartás fogalma	189
10.2. Az ingatlan-nyilvántartás szerepe	189
10.3. Az ingatlan-nyilvántartás jogi sajátosságai	189
10.4. Az ingatlan-nyilvántartás tárgya	190
10.5. Az ingatlan-nyilvántartás tartalma	192
10.6. Az ingatlan-nyilvántartás dokumentációs egységei	196
10.7. Az ingatlanok azonosítása a nyilvántartásban.....	198
10.8. Az adattartalom tagolása	198
10.9. Az ingatlan-nyilvántartás elvei.....	198
10.10. Az adatok rögzítésének módja	203
10.11. Az ingatlan-nyilvántartás szervezete.....	206
10.12. Az adatok átvezetéséhez, és jogok bejegyzéséhez, tények feljegyzéséhez szükséges okiratokkal szembeni követelmények	206
10.13. Az ingatlan-nyilvántartási eljárás.....	212
10.13.1. Az ingatlan-nyilvántartási eljárási jog tárgyi hatálya: az ingatlan-nyilvántartási ügy.....	213
10.13.2. Az ingatlan-nyilvántartási eljárási jog személyi hatálya: az ügyfél.....	213

10.13.3. Az elektronikus ügyintézés lehetősége	213
10.13.4. Az eljárás megindítása	213
10.13.5. A jog, vagy tény be-, illetve feljegyzése iránti kérelem formakényszere.	214
10.13.6. Az eljárás megindításának kötelessége	214
10.13.7. Bejelentési kötelezettség	215
10.13.8. Az eljárás megindítása hivatalból	215
10.13.9. Széljegyzés	216
10.13.10. Több körzeti földhivatalt érintő beadvány benyújtása	216
10.13.11. Az ügyfél értesítése az eljárás megindításáról	216
10.13.12. Ügyintézési határidő.....	217
10.13.13. A jogi képviselő kötelezettsége	217
10.13.14. A beadványok intézése, a rangsor	217
10.13.15. Soronkívüliség.....	217
10.13.16. Hiánypótlás.....	218
10.13.17. A kérelem elutasítása hiánypótlásra felszólítás nélkül, határozattal	219
10.13.18. A kérelem elutasítása hiánypótlásra felszólítás nélkül, végzéssel	219
10.13.19. Az eljárás felfüggesztése	220
10.13.20. Függőben tartás	220
10.13.21. A közbenső intézkedések hatálya a rangsorra.....	220
10.13.22. A kérelem visszavonása	221
10.13.23. Betekintés az ingatlan-nyilvántartásba.....	221
10.13.24. Adatszolgáltatás, adatigazolás másolatok kiadásával	221
10.13.25. Költségviselés.....	222
10.13.26. A határozat	222
10.13.27. Végzés	223
10.13.28. A határozat és a végzés kézbesítése	224
10.13.29. Jogorvoslat az ingatlan-nyilvántartási eljárásban.....	224
10.13.30. A határozat kijavítása	225
10.13.31. A határozat kiegészítése	225
10.13.32. A határozat visszavonása, módosítása	225
10.13.33. Az előző jogorvoslatok közös szabályai.	225
10.13.34. Fellebbezés	226
10.13.35. Felügyeleti jog gyakorlása	227
10.13.36. A bírói felülvizsgálat.....	227
10.13.37. Az ügyészi törvényességi felülvizsgálat indítványozása	229
10.13.38. A törlési és a kiigazítási perek.....	229
10.13.39. Különleges eljárások	235
10. 14. Az ügyfél, illetve jogi képviselője teendője a bejegyzés alá tartozó szerződések ügyintézése végett	237

1. A KÖZIGAZGATÁS SZEREPE A GAZDASÁGBAN

1.1. A gazdaság, és a gazdasággal kapcsolatos alapvető fogalmak meghatározása

A **gazdaság** az a társadalmi gépezet, amelyben aktív részvétellel a társadalmi közösségek, és a közösségek tagjai – összefoglalóan: a személyek – anyagi javak iránti szükségleteiket kielégítik. Mindazon anyagok, eszközök, erőforrások és tevékenységek szervezett összessége, amelyek segítségével a személyek saját magukat, vagy a létközegüket jelentő közösségeket (család, baráti társaság, felelősségi körükbe tartozó szervezet stb.), vagy azok tagjait javakkal ellátják.

Javaknak tekintünk minden emberi fogyasztásra alkalmas, vagy az emberi életminőséget kedvezően befolyásoló tárgyat és tényezőt: a természetből elsajátított terméket, védelmet nyújtó képződményt vagy építményt, a természet tárgyaiból előállított terméket, vagy emberi tevékenységet, pl. étel előállítását, gép megjavítását, lakás kitakarítását, betegség meggyógyítását stb. Az életminőséget befolyásoló, ebből a célból szándékosan kifejtett tevékenységet, **szolgáltatásnak**, a mások számára fogalmazott terméket pedig **árunak** nevezzük. A javaknak azt a sajátosságát, hogy emberi igényt (tudatosított szükségletet) elégítenek ki, **értéknek** tekintjük.

A javak természeti környezetből megszerzését, kultúrjavakká átalakítását, társadalmon belüli forgalmazását, valamint mások számára ellenértékért szolgáltatás végzését, nevezzük **gazdálkodásnak**. Ezt figyelembe véve **a gazdálkodás egy folyamatot és a folyamaton belül több (legalább két önállónak tekinthető) tevékenységet foglal magába**. A gazdálkodási folyamaton belül **termelésnek** minősül a természeti javak megmunkálása, valamint a már bizonyos fokig megmunkált jószág további megmunkálása szükségletet kielégítő jószággá. A termelési akció eredménye a **termék**, s ha forgalmazásra kerül: áru.

A gazdálkodás – elszigetelt, atipikus esetek kivételével, mint pl. Robinson önfenntartása a lakatlan szigeten – a társadalom tagjai közötti kapcsolatokként zajlik. A rendszeresen ismétlődő, szabályokkal vagy szokásokkal, személyek közötti rögzített kapcsolatok szervezetet, mégpedig **formalizált szervezetet**, határoznak meg. Formalizáltnak azért nevezzük, mert a működését a szabályokban rögzített formák határozzák meg. A formalizált szervezetek keretében kifejtett, kötöttségek alá tartozó gazdálkodási kapcsolatoktól megkülönböztetjük az autonóm egyéneket, és az egymással szemben autonómiát élvező szervezetek közötti, egyéni elhatározással létesített együttműködésre épülő gazdasági kapcsolatokat, és piacnak, illetve piaci kapcsolatoknak nevezzük. Ezeknek a kapcsolatoknak az alapvető jellemzőjük, hogy az autonómiát élvező személyek saját elhatározással létesítik, és saját elhatározással lépnek ki belőlük. A piaci kapcsolatok létrejöttének az alapvető feltétele tehát a személyes autonómia. Viszont, ha a személyek rendelkeznek a kapcsolatlétesítést biztosító autonómiával, akkor rendszerint valaminő kapcsolatot létesítenek is egymással. **A piac és a személyes autonómia tehát egymást feltételezi.**

A piaci kapcsolatok szintén ismétlődévé és rendszeressé válhatnak – tapasztalatok szerint sok területen azzá is válnak – ezért **a piaci kötelekekkel egybefűzött személyek és tárgyi tényezők összessége is tekinthető szervezetnek, mégpedig kooperatív autonóm, vagy röviden kooperatív szervezetnek**. A kooperatív jelzővel fejezzük ki, hogy ez a szervezeti forma lényeges jegyekben különbözik a formalizált szervezeti formától. A leglényegesebb különbség: a formalizált szervezeteken belüli kapcsolatokat, az abban együttműködő személyek, az esetek zömében, nem önálló elhatározásból létesítik, hanem az általuk rögzített normákban, vagy az állami jogszabályokban előírt kötelezettségek, avagy a vezető utasításának teljesítése végett.

1.2. A szervezetek felépítését, és működését meghatározó fő tényezők.

A szervezetek lényégét, szerkezetét és működését meghatározzák:

a.) A szervezetben résztvevő **személyek**. Szokás **alanyoknak** is nevezni őket, főként akkor, ha kifejezésre akarjuk juttatni, hogy jogok és kötelességek hordozói. Az alanyi tényezők szervezeten belüli jelentőségét az egymáshoz fűződő jogaik és kötelességeik (főnök, vagy beosztott; jogosult, kötelezett), valamint tevékenységet végző képességük határozza meg. A képzetesebb és a jobb személyes kondíciókkal rendelkező alany nagyobb teljesítményre képes, többet tud nyújtani a szervezet számára.

b.) A szervezetben kifejtett **tevékenység tárgya**: a társadalomnak az a részterülete (szelvénye) ahol az alanyok a tevékenységeiket kifejtik. Az szegmense a társadalomnak, amelyen a kifejtett tevékenységek változást idéznek elő. Pl. egészségügy, gazdaság, ezen belül ipar, mezőgazdaság, ezen belül kertészet stb. Ha a tevékenység tárgyát a társadalmon belül körülhatárolt területnek tekintjük, **működési körnek** nevezzük.

c.) A személyek által követett **célok**. Ezek lehetnek a szervezet egészének, vagy az egyes alanyoknak a személyes céljai. A személyes célok vagy harmonizálnak a szervezeti célokkal, elősegítik azok teljesülését, vagy ütköznek velük. Ez elmondható az egyik, és a másik személy céljáról is.

d.) **A szervezeti működés tartalma**: az alanyok által kifejtett, illetve kifejthető tevékenységek, valamint azok egymás közötti kapcsolata: a munkamegosztás rendje. Ha azt vesszük figyelembe, hogy az alanyok szervezeti működésre gyakorolt hatását nemcsak a tevékenységeik, hanem a jogaik és kötelességeik is meghatározzák, akkor az alanyokhoz kapcsolódó jogokat és kötelességeket tekintjük tartalomnak.

e.) A szervezet rendelkezésére álló **eszközök**, amelyeket **erőforrásoknak** is szokás nevezni. Egy termelő szervezetben ez lehet alapanyag, energiahordozó, munkaeszköz, munkavégző képesség (munkaerő), pénzforrás. A biológiai egyének (személyek) tehát kettős minőségben vesznek részt a szervezetben: egyrészt alanyként: tevékenységek, illetve jogok és kötelességek hordozóiként, másrészt erőforrásként.

f.) A szervezeti működés terméke, eredménye; kibernetikai személetben outputja.

A szervezetek szerkezeti felépítését és működését a felsoroltakon kívül még számos tényező meghatározhatja, módosíthatja, elősegítheti vagy fékezheti a felsorolt tényezők hatását. Minthogy a szervezetek nyitottak a környezetük irányában, működésüket a saját belső tényezők mellett befolyásolják a környezetükből érkező hatások is, ezért a lehetséges determináló erők körét ki sem lehet kimeríteni, hiszen előfordulhatnak olyan esetek, amikor egy speciális, máskor szerephez nem jutó tényező válik meghatározó szerepűvé, pl. katonai akció esetén a földrajzi terep mellett döntővé az időjárás váratlan eseménye. S ha ez így van, be kell venni a szervezetet (illetve annak működését) determináló tényezők közé. Viszont az esetek többségében a fenti hat tényező számbavételével és beazonosításával a szervezetek sokasága jól jellemezhető, működése jól prognosztizálható.

A fent említett tényezők szerepe kimutatható a piaci kapcsolatoknál is, hiszen:

- azok is alanyok között létesülnek és funkcionálnak,
- beazonosítható a társadalomnak az a szegmense, amelyet a piaci kapcsolat befolyásol, illetve lehatárolható az a kör, ahol működésüket kifejtik, vagy kifejthetik, pl. a munkaerő közvetítés, járműforgalmazás, ingatlanforgalmazás,

- a szereplőket célok vezérik a kapcsolat létesítésében, és fenntartásában,
- a felek a kapcsolat által meghatározott magatartást fejtik ki: hirdetést adnak fel, hirdetést böngésznek, alkudoznak stb.
- eszközöket vesznek igénybe, pl. telefont, gépkocsit, árlistát,
- a kapcsolat, a sajátosságai által meghatározott eredményt von maga után, az eredmény pedig visszahat a működésre, pl. a kapcsolat bővítésére motivál.

Kijelenthető az is, hogy a fenti hat tényező jelenléte bármilyen kapcsolatban – szakmai megnevezéssel: társadalmi viszonyban – kimutatható. Sőt: a társadalmi viszonyokat tekinthetjük a szervezetek alsó határesetének, hiszen a szervezetek a személyek közötti kapcsolatok rendszeressé válásával és rögzülésével, vagy tudatos rögzítésével jönnek létre.

A formalizált szervezetek és a kooperatív szervezetek közötti különbségek elemzésébe – terjedelmi korlátok miatt – nem bocsátkozunk. Azt viszont leszögezzük: hogy a társadalom és a gazdaság felépítésében a formalizált és a kooperatív szervezetek kiegészítik egymást, és egyaránt jelentősek. A gazdaság területét tekintve: az egymástól viszonylag elhatárolt, és formalizált kötelekekkel egybe nem fűzött formalizált szervezeteket, valamint egyéneket, a piac, és más kooperatív szervezetek nagyobb egységekké integrálják: települési-, térségi-, regionális-, és világ gazdasággá. Illetőleg különböző horizontokat átfogó piacokká.

1.3. A gazdaság és gazdálkodás igazgatása, közigazgatása

Az igazgatás: meghatározott cél(ok) megvalósításán együttműködő személyek tevékenységének befolyásolása a cél elérése érdekében. Az igazgató és igazgatott(ak) kapcsolatában mindazon tevékenységek összessége, amelyek az igazgatott(ak) tevékenységét az igazgató által elérendőnek tekintett cél, vagy célok érdekében törekszik befolyásolni.

A fogalmi meghatározásból nyilvánvaló, hogy az igazgatás mindenkor alanyok által kitűzött, vagy alanyok érdekét szolgáló célok elősegítésére törekszik. Ha a cél egy közösség, pl. egy település, egy ország lakossága, vagy más kollektíva minden tagja érdekét szolgálja, akkor közigazgatásnak, ha a közösségen belül valamelyik kisebb közösség, vagy egyes személyek érdekét szolgálja, akkor partikuláris-, illetve magán igazgatásnak tekintjük.

A társadalmon belül, illetve a gazdaság területén, a meghonosodott gyakorlat értelmében egyes szervezeteket a magán szervezetek, újabban az ún. civil szervezetek közé; más szervezetet a közszervek körébe sorolnak. Ha az igazgatás az e besorolás által magánnak, vagy civilnek tekintett szervek érdekét szolgálja, akkor magán-, illetve civil igazgatásnak, ha egy körülhatárolt közösség érdekét szolgálja, akkor közigazgatásról beszélnek. Ettől eltérő tartalmú az a szemlélet, amely nem a szerint minősít, hogy az igazgatás kinek az érdekét szolgálja, hanem aszerint, hogy ki végzi: ha a közszférába sorolt szerv végzi, akkor közigazgatásnak, a magán vagy a civil szférába sorolt szervek által kifejtett igazgatást pedig magán (civil) igazgatásnak tekinti, bár az szolgálhat közérdeket is. Sőt napjainkban a civil szervezeteket ilyen érdekek szolgálatába kívánják bevonni. Megjegyzendő: a közszférába sorolt szervek sem csak közérdekű, hanem magánérdekű célokat is szolgálhatnak, akár nyíltan, akár burkoltan. Lehet, hogy az igazgatási tevékenység köz-szervezetre ruházása éppen ennek a palástolása végett történik. A magunk részéről ebben a fejezetben közigazgatásnak a közösség érdekét szolgáló igazgatást tekintjük, függetlenül attól, hogy ki, milyen szervezet végzi.

Az igazgatás történhet egyrészt az emberi kapcsolatokban és a szervezetekben szerepet játszó tényezők, mint szerkezeti elemek – elsősorban a fent kiemelt hat tényező – befolyásolásával, másrészt a működési folyamat egyes mozzanataival (pl. információgyűjtés, tervezés, döntés, feladatkiosztás, ellenőrzés) befolyásolásával. Mindkét módozatnak a

szervezetek (kollektívák) eredményes és hatékony működését kell szolgálnia. **Eredményes az igazgatás**, ha a szerkezeti elemek, illetve a működés befolyásolásával sikerül a kitűzött célt elérni. Az eredményességet tehát azzal mérhetjük, hogy az elért eredmény milyen mértékben közelíti meg a kitűzött célt, illetve célokat. **Hatékony az igazgatás**, ha a rendelkezésre álló erőforrásokat takarékosan sikerült felhasználni. Több, azonos célok megvalósítására törekvő szervezet közül annak a működését tekintjük hatékonyabbnak, amelyik a célokat kevesebb erőforrással érte el. Más közelítésben: annak a szervezetnek a működése hatékonyabb, amelyik a többivel azonos erőforrás felhasználásával lényegesebb célokat, illetve több, azonos jelentőségű célt valósított meg.

Az igazgatás számára a célokat a felmerülő problémák, a leküzdendő zavarok, akadályok elhárítása, illetve az elérni kívánt eredmény(ek) jelölik ki. A közigazgatás egyik alapvető feladata: a mindenkor adott feltételek között elérni, illetőleg biztosítani a társadalom tagjai többsége számára a legjobb, legalábbis a korábbinál jobb életminőséget. E cél teljesítése segíti elő az emberiség fenntartható túlélését, és életminősége állandó javítását. Ez egy normatív jellegű, értékelt cél. Akár a vágyainkat tükröző ideális célnak is tekinthető. A rendelkezésre álló feltételek azonban korlátosak, nem mindenkor, és nem mindenben ideálisak. Nem mindenben igazodnak a céljainkhoz, vágyainkhoz. A közigazgatásnak tehát, az ideális célt szem előtt tartva, számításba kell vennie az adottságokat, legyenek azok akár a természeti környezetből eredők, akár a társadalom, akár a szervezetek belső állapotában, szerkezetében és működésében rejlők. Ennek érdekében tudatosítani kell a természeti környezetben rejlő lehetőségeket és veszélyeket, elemezni kell a társadalom szerkezeti tagozódását, a működési mechanizmusait, szociális tagozódását, a társadalom különböző szervezeti egységei működését meghatározó tényezőket, a személyek magatartását motiváló tényezőket, a gazdaság szerkezeti tagozódását, részegységei, és alrendszeri működési mechanizmusát. Az itt felsorolt tényezők közül csak a leglényegesebbekre tudunk kitérni. Azok viszont meghatározzák a keretfeltételeket.

1.4. A közigazgatás által megoldandó célokat meghatározó tényezők

Napjaink gazdasági gépezete az egyénektől kezdve, a háztartásokon át a legkülönbözőbb szervezetek és szerveződésekre tagozódik. A gazdaság működését vagy termelőként, vagy fogyasztóként minden személy és minden szervezet befolyásolja. Amelyik több erőforrás felett rendelkezik, az értelemszerűen jelentősebb szerepet tölt be. A termelésben és az erőforrások mozgatásában a legdöntőbb szerepet a nagy tőkeerővel rendelkező, akár nemzeti, akár transznacionális, vagy multinacionális áruterelő mamutvállalatok (korporációk), illetve pénzpiaci vállalkozások töltik be. Az állami szervek, és az általuk vezérelt közigazgatási szervek, a gazdálkodás irányításában betöltött szerepükkel befolyásolják a gazdaság működését.

A viszonylagos autonómiát élvező alanyokat a piac integrálja makrogazdasági egységekbe: térségi, nemzeti, regionális és globális gazdasággá. Erre figyelemmel nem lehet megállni a szervezetek működése elemzésénél, azok igazgatási követelményei meghatározásánál, fontos feltárni a piaci működés meghatározó tényezőit és a működési mechanizmusát is. A formalizált gazdálkodó szervezetek igazgatásával a szervezés és vezetés-, valamint egyéb menedzser tudományok, pl. a marketing foglalkozik. Ezeket nem érintjük. A figyelmünket a piac működésére fordítjuk.

A piacot a szereplők kapcsolatba lépése létesíti, és az önálló elhatározáson alapuló együttműködésük tartja fenn. Ezek feltételeit és formáját a jogi normák, részletes tartalmát a felek megállapodása határozza meg. Nemzetgazdasági szempontból lényeges, hogy a piaci

kapcsolatok, és a bennük kifejtett tevékenységek időben és térben egybekapcsolódó láncolatba rendeződnek.

A piaci szerkezet alakulásában döntőnek bizonyult a kapcsolatlétesítést és fenntartást: a kommunikációt valamint a szállítást biztosító eszközök és közlekedési infrastruktúra fejlettsége.

Lényeges a piaci kapcsolatokkal egybefűzött gazdasági terület, illetve lefedett földrajzi terület. Más sajátosságokat mutatott a piaci kapcsolatok kibontakozása időszakában egy város és a környező falvak közötti helyi kereskedelem, valamint a távoli területeken átívelő távolsági kereskedelem, napjainkban a nemzetközi piaci kapcsolatok.

A nemzetgazdasági szintű kapcsolatokra épülő piac különböző részpiacokra bontható, pl. élelmiszer, kézműipari, ipari termékek piacára (összefoglalóan: árupiacra), földpiacra, munkaerő piacra, pénzpiacra.

Az ipari forradalom kibontakozásától kezdődően majdnem napjainkig terjedően döntően határozta meg a gazdaság működését az árupiac. Napjainkban gazdasági korszakváltás küszöbén állunk. Az árupiacról átveszi a domináns szerepet a pénzpiac. Mind a két piacot átszövi a szereplők rivalizálása, viszont a verseny tartalma, jellege és hatása a két piacon eltér.

A verseny léte vagy hiánya jelentős tényező, mert a leghatékonyabban képes serkenteni a benne résztvevők teljesítményét, feltéve, hogy nem fajul ellenségeskedéssé, megmarad a tisztesség és a „lovagiasság”, a fair-play szabályai között. Nem lényegtelen a verseny tartalma sem: levágott fejek, elrabolt kincsek gyarapítására, vagy több, és komfortosabb áru piacra vitelére serkent-e.

A piacon a gazdasági akciók egymásba láncolódása egy-egy akciónak a követő mozzanatokban érvénysülő továbbhatását biztosítja. Ennek eredményeként összgazdasági szinten egy-egy akció a saját közvetlen hatásértékénél nagyobb összhatás kiváltására képes. Az egyedi hatásértékhez hozzáadódnak a későbbi mozzanatokban jelentkező hatásértékek. Ezt a jelenséget nevezi a közgazdaságtan **multiplikátor**, vagyis **többszöröző** hatásnak.

Nézzünk erre egy konkrét példát, a verseny által vezérelt árupiacról!

Az árupiac központi szereplője a vállalkozó, hiszen ő az, aki üzemet létesít, a termelés érdekében nyersanyagot, munkaeszközt vásárol, munkásokat vesz fel, és eldönti, hogy az üzem mit állítson elő. A vállalkozó a családjában vagy az iskolában szerzett ismereteiből, a korábbi tapasztalatiból tudja, hogyha bevételhez jut, az további bevételt csak akkor hoz, ha befekteti. Viszont azt is tudja, hogy minden ügylet kockázattal jár, mégpedig attól függően, mennyire élénk és zavartalan a piaci környezet. Erre tekintettel célszerű a befektethető pénz egy részét biztonsági célokra tartalékolni. Tegyük fel, hogy vállalkozónknak 1000 egység befektethető tőkéje van. Úgy ítéli meg, hogy ennek egyötöd részét (200 Ft-ot) célszerű tartalékolni, négyötöd részét (800 forintot) termelésbe fektethet. Az általa elköltött pénz közvetlenül, vagy áttételesen (pl. azáltal, hogy a felvett munkásai a bérüket élelemre, ruhára, stb. költik) más vállalkozókhoz jut. Tekintsük úgy, hogy a 800 Ft közvetlenül egy másik vállalkozónak képezte a bevételét. Ha ez a vállalkozó is hasonló megfontolásokkal él, mint az előző (erre minden oka megvan, hiszen hasonló gazdasági környezetben működik) akkor ő is tartalékol egyötöd részt (vagyis 160 Ft-ot) és befektet 640 Ft-ot. Akihez a 640 Ft jut, az előzőekhez hasonló gondolkodás mellett, tartalékol 128 Ft-ot és befektet 512 Ft-ot. Akitől ő vásárolt, az előzőekhez hasonló logika alapján, az 512 Ft-ból közelítően 103 Ft-ot tartalékol, és 409 Ft-ot befektet. A sort folytathatnánk tovább, akár a végtelenségig, de a mondanivalónk megvilágításához e négy gazdasági akciónál – a négy egymást követő, egymásra épülő beruházási döntésnél – megállhatunk, és táblázatban összegezzhetjük az eredményt.

Üzleti lépés	Kiinduló	Befektetett	Megtakarítás
	összeg Ft		Ft
1.	1000	800	200
2.	800	640	160
3.	640	512	128
4.	512	410	102
$\approx \infty$	≈ 0	≈ 0	≈ 0
Összeg		≈ 5000 Ft	

A táblázatunk értelmében az 1000 Ft kezdeti befektetés végső hatása 5000 Ft. Nemzetgazdasági szinten – ha a tartalékolás minden befektetési döntésnél egyötöd rész – ennyi árú előállítására serkentett az induláskor befektetett összeg. Ez az eredmény az alábbi összefüggés megfontolása alapján adódik:

$$\frac{1}{\text{megtakarítási hajlandóság}} \times \text{Beruházási kezdőérték}$$

Példánk esetében :

$$\frac{1}{1/5} \times 1000 = (\text{a törttel való osztás szerint}) 5 \times 1000 = 5000$$

Nézzünk egy példát a pénzpiacról! A pénzpiacon még napjainkban is kulcsfontosságú szerepet töltenek be a bankok. Köztudott, hogy a bankok betéteket gyűjtenek, amire kamatot fizetnek, és hitelt nyújtanak, amire kamatot szednek. Az általuk nyújtott hitelre magasabb kamatot szednek, mint amennyit a náluk elhelyezett betétre fizetnek. Ha nem ezt tennék, tönkremennének. A hitelkamat (mondjuk 15%) és a betétkamat (mondjuk 8 %), közötti különbözetet (a 7 %-ot), kamatrésnek nevezzük.

A kölcsönügyletek mellett a bankok szolgáltatásokat is végeznek, pl. befektetési tanácsadást, könyvelést, a trezorjaikban értéktárgy megőrzést, stb. vállálnak, s ellenértékként díjat kérnek. Tapasztalatok szerint a bankok lényegesen nagyobb jövedelemre tesznek szert a hitelezési ügyletekkel, ezért abban érdekeltek, hogy a betétgyűjtés és kihelyezés, valamint az azt követő hiteltörlesztés és a befizetett kamatokból befolyt összeg ciklikusan ismétlődő mozzanatait, a pénz körforgásszerű folyamatos áramlását fenntartsák, s az éppen birtokukban lévő pénzösszeget minél teljesebb mértékben kihelyezzék. Ez utóbbi viszont veszélyt rejt

magában, mert ha egy a bankot a betétesek egy része megrohamozza a betétei visszafizetése végett, és bank, kasszában lévő pénz hiányában, nem tud fizetni, akkor a többi betétesnek is megrendül a bizalma, és ők is követelik a visszafizetést. Ilyen esetben hiába vannak a banknak kint lévő követelése, ami a betétekre fedezetet jelentene, a pénzáramlás megszakad, a jövedelem újratermelése leáll, a bank csődbe jut. Néhány kellemetlen tapasztalat után ennek a veszélynek az elkerülésére teszi a jogrend a bankok számára kötelezővé a tartalékképzést.

Ezek után nézzük, miként működik a bankszektor, és a működése milyen hatással jár! Tegyük fel, hogy banknak az adott pillanatban rendelkezésére áll 1000 egység kihelyezhető pénz. A kihelyezni kívánt pénz 10 %-át kötelező tartalékolni. Ekkor a bank kölcsönözhet 900 Ft-ot tartalékol 100 Ft-ot. Ez a kihelyezés a működési folyamat egyetlen időpontjában történik, de a banknak a korábbi ügyfelei folyamatosan törlesztenek, szolgáltatásból is keletkezik bevétele. Vagyis a kikölcsönzött 900 Ft-nak megfelelő összeg hamarosan visszajut a kasszába. A visszaérkezett 900 Ft-ból tartalékolni kell 90 Ft-ot, kikölcsönözhető 810 Ft. Az ennek megfelelő összeg is visszaérkezik a bankhoz, és kihelyezhető, de 81 Ft-ot tartalékolni kell, 729 Ft kölcsönözhető ki. Az ugyancsak visszaérkező 729 Ft-ból 72,90 Ft-ot, kerekítve: 73 Ft-ot tartalékolni kell, 656 Ft kihelyezhető. Ennél a lépésnél álljunk meg, és foglaljuk táblázatba az eddigieket!

Üzleti lépés	Kiinduló összeg Ft	Hitelre adott összeg Ft	Tartalék ráta %	Tartalék alap Ft
1.	1000	900	10%	100
2.	900	810	10%	90
3.	810	729	10%	81
4. Σ 1. -4.	729	656 3095	10% .	73 .
$\approx \infty$	≈ 0	≈ 0	10%	≈ 0
Végösszeg		≈ 10.000		

Levonhatjuk a következtetést: az induláskor kihelyezett pénzösszeg, amennyiben a visszafolyó összegeket újból és újból kihelyezi a bank, összgazdasági szinten nem az önmaga értékével növeli meg a megmozgatott – és a hitelt felvevők által minden bizonnyal befektetett – pénzösszeget, hanem már négy akció után saját értékének több mint háromszorosával, a folyamat teljes lefutása végén pedig tízszeresével. Ezt a folyamatot nevezzük **pénzmultiplikációnak**. (A végösszeg kiszámítása a beruházási multiplikációnál közölt általános képlet szerint történt, de itt a kiinduló emeletes tört nevezőjében nem 1/5-öt, hanem 1/10-et kell szerepeltetni.)

A bankvilág tehát olyan üzemnek bizonyul, ami pénzből, annak többszörösét képes előállítani. Jól jegyezzük meg: nem egyetlen hitelezési akcióban, hanem a hitelezések ciklikus ismétlésével. Felvethető, hogy ehhez új pénzjegyeket kell nyomtatni, erre pedig

Magyarországon csak a Magyar Nemzeti Bank jogosult, az is szigorú feltételekkel. Amennyiben minden egyes hitelezőnek a bankok a hitelösszeget készpénzben adnák át, valóban ez lenne a helyzet. Vagyis technikai akadálya lenne a pénzmultiplikációnak. A gyakorlatban viszont a bank a nagyvállalkozóknak nem készpénzben adja át a hitel összeget, hanem a vele kötött szerződés alapján lekönyveli a saját számláján, valamint az ügyfél számláján, ehhez pedig nem kell készpénz. A bankok és a gazdaság meghatározó szerepelői között tehát a pénzforgalmazás nem készpénzben történik, hanem könyveléssel és elszámolással. A számlavezetés pedig már olyan infrastrukturális tényező, ami szükségtelenné teszi a pénzjegyek kinyomtatását, a kölcsönzést pedig rugalmassá és gördülékennyé teszi. Nem mellesleg: biztosítja, hogy a bankszámlákon vezetett pénzösszeg – összgazdasági szinten – rugalmasan bővüljön vagy szűküljön. **Tehát nem a bankjegyek mennyisége, hanem a bankszámlákon nyilvántartott pénz: a bankszámlapénz „szaporodik” fel.**

A pénzpiac és az árupiac egymással összekapcsolódik. A termelő vállalatok a pénzpiacról kölcsönzött pénzt beruházzák, a beruházásból nyert bevételeiknek egy részét törlesztő részlet és kamat formájában visszaáramoltatják a pénzpiacra, sőt bevételeiknek a beruházásokra tartalékolt részét is bankokban helyezik el, továbbá a napi működésükhöz szükséges pénzeszközeiket is – a készpénzes kifizetések kivételével – a bankok kezelik. Ezt figyelembe véve nem meglepő, hogy a pénzpiac és az árupiac befolyásolja egymást. Ez oly módon is kifejezésre jut, hogy ha a pénzpiacon felszaporodik a kihelyezhető (bankszámla) pénz, megnövekszik a kínálat. Ha a kamat adott szintje mellett a vállalkozóknak nem gazdaságos a hitel felvétele, akkor a bankok hajlandóak kamatcsökkentésre, mert az alacsonyabb kamat is jobb, mint a nulla kamat. Ekkor a kevésbé nyereséges vállalatok is tudnak hitelt felvenni, bővíteni tudják a termelésüket, s a több termékből befolyt nagyobb bevétel egy része újból a bankokhoz kerül, bővítve a kihelyezhető hitelt, növelve a multiplikált pénzösszeget.

A pénzmultiplikáció nemcsak a banki hitelezésnek, hanem más pénzpiaci szereplő bankszámlán folytatott pénzforgalmazásának is mellékterméke.

Mi a helyzet, ha az elkölthető pénzt nem árutermelésbe fektetik, hanem értékpapírokat: államkölcsönkötvényt, kincstárjegyet, jelzálogjegyet, közraktárjegyet, részvényt stb. vásárolnak rajta? Vegyük azt a példát, hogy az áruvilágban az átlagos profit 20 % és az állam kibocsát piaci értékesítésre 10 milliárd forint értékű, éves szinten 17 % kamatozású államkölcsönkötvényt. Ekkor a vállalkozók úgy gondolkodnak, ha az elkölthető pénzeszközeiket nem termelésbe fordítják, hanem államkölcsönkötvényt vásárolnak, akkor nem kell alapanyag vásárlás, munkásfelvétel, felvevő piac után futkosni. Igaz, hogy az elérhető profitnál alacsonyabb a várható kamatbevétel, de biztos, ráadásul kényelmesebb, nem kell számolni nem várt kiadással, ezért lehet, hogy nyereségesebb is, mint a befektetés. A példánk esetében a pénznek, egy másik fajta pénzre költsége a vállalkozó számára kedvező. Összgazdasági szinten viszont a termelés fékezésével jár, továbbá: a pénzen vett másik fajta, másik „csomagolású” pénz, nem bővíti az életminőség javítását szolgáló áruk halmazát. A lényeg: **a pénznek, a pénzpiacon belüli forgalmazása – a pénzmultiplikáció révén – alkalmas a pénzmennyiség felduzzasztására, de az áru-mennyiség (reálgazdaság) növekedésére fékezően hat, ezáltal megakadályozza az életminőség javítását.** A reálgazdaság növekedésének lefékezése és befagyasztása persze hasznos olyankor, amikor túltermelési válság fenyeget, mert az életminőség fékezése árán egy súlyosabb következményekkel járó veszélyt: a gazdaság visszaesést lehet elkerülni. De ha a befagyasztás általánossá válik, akkor az a termelés stagnálásához, vagy visszaeséséhez vezet.

Tudatosítsuk határozottan: **ha a gazdaságot az árupiac dominálja, annak meg van az a kellemes mellékhatása, hogy a vállalkozók gyarapodása együtt jár a rajtuk kívül állók gyarapodásával, életminősége javulásával.** Hiszen ha egy vállalkozó akkor tudja a

vagyonát, és ennek vonzataként a hatalmát növelni, ha minél kelendőbb, és minél komfortosabb árut, minél nagyobb tömegben visz, és értékesít sikeresen a piacon, akkor több és komfortosabb árut terít szét a társadalom tagjai között. Sőt: az eladhatóság követelménye még a bérek leszorításának is határt szab. A vállalkozók gyarapodása, a társadalom többi tagja gazdagodását, jóléte növekedését is elősegíti, még akkor is, ha ez egyáltalán nem áll szándékukban, s a társadalom gazdagodásából ők többet profitálnak a vevőiknél, s ezáltal a vállalkozáson kívül állóknál kedvezőbb társadalmi pozíciót érnek el. Sőt mi több: a gazdasági tőkéjükből képesek politikai tőkét is kovácsolni, még akkor is, ha nem ők vállalnak politikai szerepkört, hanem a politika színpadán mozgó szereplőket nyíltan, vagy burkoltan finanszírozzák, vagy más módon befolyásolják. S mit kezdhetünk azzal, ha a politikai szinten forgók olyan nótát fújnak, amit a vállalkozók megrendeltek? Ez ellen lehet hadakozni, a mértékét fékezni, de teljesen kiiktatni reménytelen. Ha tetszik, ha nem, tudomásul kell vennünk: ez az ára dominánsok jószolgáltatának. A közigazgatás célja és feladata ebben a helyzetben a folyamatok rendszerelméleti értelemben vett stabilitásának – ma divatos kifejezéssel: fenntarthatóságának – biztosítása; a társadalmi egyenlőtlenségek tolerálható keretek között tartása, figyelemmel a szociális partnerségre; az egyéni alkotóerő kibontakozása feltételeinek biztosítása.

1.5. Az árupiac által dominált gazdaságból a pénzpiac által dominált gazdaságba átmenet korszakának jellemzői

Az árupiac által dominált kapitalizmusban a döntő tényező a dologban testet öltött áru volt, a pénz kisegítő, a gépezetet olajozó szerepet töltött be. A gazdaság motorját, és egyben a társadalom működésének a regulátorát, az árupiac multiplikátorai képezték. Az árupiac döntő mértékben határozta meg a társadalom egészének mozgását, életét. A domináns szerepeket is az árupiac osztotta ki. Aki versenyelőnyre tett szert a piacon, javította pozícióját a társadalomban, jelentősebb ráhatást tudott kifejteni a politikára. Hatalmi helyzetét döntően meghatározta az áru-piaci sikere, s mint korábban említettük, a társadalom többi szereplője számára ez azzal a kellemes következménnyel járt, hogy aki a hatalmát fokozta, az – ha ez nem is volt célja – fokozta az általános társadalmi jólétet.

Az 1970-es évekre az árupiac mellé felnőtt a pénzpiac, s korábbi kisegítő szerepköréről egyre inkább dirigens szerepkörre váltott. A vállalkozók árupiacról pénzpiacra átváltása motívumát plasztikusan írja le Soros György: A nyílt társadalom, avagy a globális kapitalizmus megreformálása c. könyvében: „Tiszta versenyhelyzetben a cégek a profitmaximálás egységei, ...” (214. o.) „Az igazgatók legalább olyan vérmesen próbálnak piacot szerezni részvényeiknek, mint termékeiknek. Ha dönteniük kell, a pénzpiacokról érkező jelzések nagyobb súllyal esnek latba, mint a termékpiaciak. A vezetők gondolkodás nélkül leépítenek egyes részlegeket, de akár az egész vállalatot is eladják, ha ez növeli a részvénytőkét.” (229.o.) „...az emberek pénzt akarnak, és egyesek bármit megtesznek azért, hogy hozzájussanak; a pénz hatalom, és a hatalom már önmagában is lehet cél.” (213.o.)

A termelésbe fektetett pénz sokkal hosszabb időtávon térül vissza, mint a pénzpiaci „árukba” fektetett pénz, ezért sokkal lassabb felhalmozást tesz lehetővé. Ez szintén a pénzpiacok felé tereli a tőkét.

A globális szinten működő vállalkozói tőkéscsoportok, ha teljesen nem is adják fel az árutermelést, a legteljesebben összefonódnak a banktőkével, az utóbbi dominanciája mellett. Az Egyesült Államok összes multinacionális cége mögött a legnagyobb amerikai bankházak és a velük összefonódó biztosítótársaságok állnak. Európában is a banki és a vállalkozói tőkéscsoportok közös tulajdonlása a jellemző. A kettő között a fő különbség, hogy míg az amerikai multik közvetlenebbül állnak a részvénytőzsde értékelése alatt, és ez rögtön

szankcionálja a gyengébb vállalati teljesítményt a részvényárak zuhanása formájában – ami a rövid távú szemléletre ösztönöz – addig Európa nagyvállalatai közvetlenebbül együttműködnek az őket finanszírozó bankokkal, így ezek szorosabban beleszóznak működésükbe. Jól láthatóak az összefonódások a közös igazgatói, felügyelő bizottsági tagságban.

„Előfordulhat azonban az is, és a nagy konglomerátumok esetében elő is fordul, hogy az ipari és a pénzügyi tevékenységek egyesülnek, és a két tevékenység kölcsönösen kiegészíti egymást. Ebben az esetben a holding mindkét tevékenységet irányítja és koordinálja, és felelősebbé válik annak eldöntése, hogy a holding az uralt társaságokat vajon iparinak vagy pénzügyinek tekinti-e. Az alábbiakban egy gyakorlati példát szeretnék ismertetni, amit egy személygépkocsigyártó ipari konszernnél volt alkalmam megfigyelni:

Az autókat gyártó társaságot, melyet jelöljünk B-vel, egy holding ellenőrzi (A), amely egyidejűleg kereskedelmi (C), pénzügyi (D), valamint biztosító (E) stb. társaságokkal is rendelkezik. A B társaság közvetlenül nem forgalmaz a külföldi piacokon, csupán a C kereskedelmi társaságnak ad el, amely aztán a külföldi piacokon értékesíti az autókat. Mindez a B társaság könyveiben úgy jelentkezik, hogy az összes autót értékesítették, noha az autók még nem kerültek ki az A által vezetett konszernből. A C által készpénzért megvásárolt autók nagy részét B értékesíti részletre, egy, két vagy három éves halasztott fizetéssel, tehát a vevők fizetéseképtelenségének a kockázata nagyon magas és a végül kifizetetlen részletek aránya az árbevétel jelentős részét is elérheti. C ezért biztosítja magát a vevők fizetéseképtelenségével szemben az E társaságnál, amely - fentebb láttuk - szintén A ellenőrzése alatt áll. Ezen szerződés alapján C - E terhére - kártérítés címén fog hozzájutni ahhoz a jelentős összeghez, amit nem sikerül az autók vásárlóitól behajtania.

Természetesen C jelentős biztosítási díjat fizet E-nek, s feltehetnénk a kérdést, hogyan tud egyáltalán az A vezette vállalatcsoport profitot realizálni, hiszen a csoport egyik tagja (C) fizeti a biztosítási díjat, míg másik tagja (E) téríti meg a károkat. A válasz azonban egyszerű: az E társaság a biztosítási díjakat az év elején szedi be, míg a károkat az év végén fizeti ki, s közben a beszedett összeget a D társaságon keresztül jövedelmező pénzügyi tevékenységekbe fekteti be. Az év végén valamennyi társaság nyereséges: B eladta az autókat és beszedte a vételárát; C begyűjtötte a kártérítést; E megkapta a pénzügyi befektetésekből származó jövedelmet, ami meghaladja a kifizetett kártérítések összegét. A konklúzió paradoxnak tűnhet: a vállalatcsoport profitja, vagyis az A holding mérlegében elkönyvelt nyereségnek az autógyártás csupán elsődleges gyökere, az autógyártás a profitnak csak szükséges, de nem elégséges feltétele. Nem lehetett volna nyereséget elérni, ha az autógyártás mellett a konszernben belül nem folytattak volna kereskedelmi, biztosítási, és főként pénzügyi tevékenységet.

A példa világossá teszi egyrészt azt, hogy e tevékenységek szorosan kiegészítik egymást, másrészt hogy a vállalatcsoport egyetlen tagja sem határozhatja meg teljes önállósággal saját politikáját. Az arra vonatkozó döntés, hogy mennyi autót állítsanak elő, végső soron a csoporthoz tartozó pénzügyi társaságok befektetési kapacitásától függ, és a csoport profitja végeredményben a pénzügyi befektetésekből származik.” (Francesco Galgano: Globalizáció a jog tükrében. HVG-orac. 2006. 24-25. o.) Tehát az árupiac a pénzpiac katalizátora szerepére használható. Az előállított áru mennyiségét nem a fogyasztók fizetőképes kereslete határozza meg, hanem az, hogy pénzpiacon mennyi pénz mozgatható nyereségesen.

Fokozatosan átalakul a tulajdon gazdaságban betöltött szerepe. „A huszadik századi amerikai liberális gondolkodás számára valóságos lidércnyomás volt az az elfogadhatatlan ellentét, amelyet a menedzseri forradalom vészt a kapitalizmus és a demokrácia közé. A

gazdasági hatalom e forradalom következtében elszakadt a tulajdontól és annak legitimáló erejétől; a tőke vagy rengeteg kistrésztulajnos - „árva és özvegyek” - kezében aprózódott el, akik már nem vesznek részt tulajdonosként a vállalat irányításában, vagy intézményi, profi befektetők (befektetési alapok, nyugdíjalapok stb.) kezébe került, akiket kizárólag a befektetés hozama érdekel. Ennek következtében „a résztulajnos demokrácia nem csak fogalmi önellentmondás: a vállalat résztulajnos által történő irányítása pusztán mítosz.” „Ma már kissé nehéz elfogadni, hogy a résztulajnos tulajdon azon morális, társadalmi és politikai fejlődés forrása lenne, amit Jefferson a magántulajdonban látott”. A gazdasági hatalom egészét a menedzserek birtokolják és e hatalom már olyannyira mértéktelen, hogy azt Berle „abszolút hatalomnak” minősítette, ami a tizenharmadik és tizenkilencedik századi uralkodók hatalmához hasonlatos. Menedzszerizmus és politikai demokrácia között az ellentét innen fakad: „végső soron a legitimáció csak a szuveréntől származhat, és az amerikai hagyományban a nép a szuverén”. Nem lehet a despotizmust politikailag elutasítani és - ugyanakkor - elfogadni a gazdaságban.

Az amerikai szociológia úgy érvelt, hogy a népszuverenitásnak alárendelt gazdasági hatalom a politikai rendszeren belül nyer legitimációt, tehát e hatalom végső soron az államé (Berle). Ezt a megoldást azonban rögtön el is vetették (és a probléma megoldatlan maradt), mondván, hogy ellentétben áll az amerikai társadalom azon alapértékével, miszerint a gazdasági pluralizmus a különböző döntési központok közötti szabad versenyben érvényesül. Az ellentmondás így a gazdasági pluralizmus és a politikai berendezkedés között jelentkezett, melynek feloldása érdekében az amerikai szociológia - az ellentmondás mindkét terminusát megőrizve - egyrészt azt javasolta, hogy a polgárok vegyenek részt a vállalatok irányításában (Chayse), a nagyvállalatok esetében például egységes választott testületek útján (Brewster), másrészt a munkavállalók vállalatirányításban való részvétele mellett foglalt állást (Dahl).« (Francesco Galgano: Globalizáció a jog tükrében. HVG-orac. 2006. 181-182.o.)

Dilemma elé kerül a közigazgatás. Nem tud kitérni a domináns szereplők által követelt, hatalmi érdekeiket kiszolgáló igazgatás elől. Ugyanakkor kénytelen számításba venni a társadalom többsége igényeit is. E kétfajta, egymással ütközésben lévő igényt úgy kellene kiszolgáltatnia, hogy közben működőképes maradjon az ellentétes érdekű csoportokat magában foglaló társadalom gépezete. Sőt, a társadalmi gépezet működése – amely a domináns szereplőknek, a nagyobb hatalmat birtoklóknak jobban kedvez, mint a hatalomból kevésbé részesülőknek – a vagyonnal, és hatalommal kevésbé bővelkedők számára is tolerálható legyen. Különbözik ellene fordulnak. Vagyis, a globális nagy lakodalomban a közigazgatásnak – ha tetszik neki, ha nem – ki kell szolgáltatnia azok igényét, akik a zenét rendelik. Emellett, vagy ennek ellenében, arra is ügyelnie kell, hogy a zenét megrendelők magasabb többségükben ne haláltáncba bokázzanak, magukkal rántva a teljes népséget.

A pénzpiac legalább olyan alkalmas a hatalom felhalmozására, mint amilyen korábban az árupiac volt, sőt, sokkal gyorsabb felhalmozást tesz lehetővé. Ezért a domináns szereplők körében legalább olyan mértékben, ha nem késhegyre menőbben, kiélezi a versenyt, mint az árupiac. De sajnos nincs meg az a kellemes hatása, mint az árupiacnak volt. A hatalmasok hatalomgyarapodása nem vonja automatikusan maga után a társadalom többi része jólétének növekedését. Sőt – amiről sokat beszélnek – egyre szűkebb réteg gazdagodása, a többségnek egyre inkább kiterjedő relatív és abszolút elszegényedéséhez vezet. „A 20. század utolsó évtizedeiben az Egyesült Államokban a magánkézben levő vagyon egyre magasabb fokú koncentrációjának lehettünk tanúi. 1970-ben a népesség leggazdagabb 1 százaléka az összvagyonnak mintegy 25 százalékaival rendelkezett (Bradsher 1995). 1989-re a leggazdagabb 1 százalék a vagyon körülbelül 40 százalékát tartotta ellenőrzése alatt. Ugyanezen időszak alatt, a hozzáférhetőség korlátozása, a finanszírozás maximálása, a

járadékok megadóztatása és bizonyos programok megszüntetése révén először a munkanélküli-segélyeket, majd a társadalombiztosítási ellátásokat csökkentették jelentős mértékben. A gazdagok egyre gazdagabbak lettek, míg a szegényeknek, ha nem is lettek feltétlenül szegényebbek, mindenképpen nagyobb létbizonytalansággal kellett szembenézniük.” (A politikatudomány új kézikönyve. Osiris tankönyvek. Budapest, 2003. 529.o.)

Az Egyesült Államokban a jövedelmek egyenlőtlenségei az 1980-as évek óta számottevő mértékben emelkedtek: 1977 és 1989 között a jövedelmekben bekövetkezett emelkedés 60%-a a lakosság legtehetősebb 1%-ának hozott hasznot. 1989 és 1995 között pedig a legalacsonyabb keresettel rendelkezők között a férfiak 80, a nők 70%-ának reáljövedelme stagnált vagy csökkent. Az 1970-es évek közepén a gazdasági növekedés lassult, az éves termelékenységbővülés üteme esett, és nőtt a munkanélküliség. Általánosabban tekintve:

a.) A hat legfejlettebb ipari ország reálértéken számolt bruttó nemzeti termékének éves átlagos növekedése.

	1950-73	1973-79	1979-83
Egyesült Államok	2,2	1,9	0,7
Egyesült Királyság	2,5	1,3	0,4
Franciaország	4,1	2,6	1,1
Németország	5	2,6	0,5
Olaszország	4,8	2	0,6
Japán	8,4	3	3,9

Forrás: Robert Went: Globalizáció. Perfekt kiadó. 2000. 126. o.

b.) Az egy alkalmazottra jutó termelékenység éves növekedése (1950-1981) (%)

		1950-1973	1973-1981
Franciaország	Mezőgazdaság	5,6	3,5
	Ipar	5,2	3,2
	Szolgáltatások	3	1,6
Németország	Mezőgazdaság	6,3	3,9
	Ipar	5,6	2,6
	Szolgáltatások	3	1,6

Japán	Mezőgazdaság	7,3	1,1
	Ipar	9,5	4,7
	Szolgáltatások	3,6	1,9
Egyesült Királyság	Mezőgazdaság	4,7	2,8
	Ipar	2,9	1,8
	Szolgáltatások	1,6	0,7
Egyesült Államok	Mezőgazdaság	5,5	1,6
	Ipar	2,4	-0,2
	Szolgáltatások	1,8	0,1

Forrás: Robert Went: Globalizáció. Perfekt kiadó. 2000. 128. o.

c.)A munkanélküliség átlagos szintje (1952-1983) (%)

	1952-64	1965-73	1973-79	1980-83
Egyesült Államok	5	4,5	6,5	8,4
Egyesült Királyság	2,5	3,2	4,6	9
Franciaország	1,7	2,4	4,2	7,6
Németország	2,7	0,8	3,1	5,7
Olaszország	5,9	3,4	6	8,6
Japán	1,9	1,3	1,8	2,3

Forrás: Robert Went: Globalizáció. Perfekt kiadó. 2000. 129. o.

A pénzpiac egyre inkább olyan külön világgként működik, amelyen forgalmazott pénz volumene nagyságrendekkel meghaladja a világgazdaság termelő szektorának pénzben kifejezett értékét, azaz a termelő világgazdaságban forgásban levő pénzre a pénzgazdaságban jóval nagyobb összeg jut. Nézzük ennek a számszerű megjelenését!

A világ teljes évi exportja és a pénzügyi piacok napi forgalma (milliárd dollárban)

Év	(A)	(B)	B/A
	A pénzügyi piacok napi	Világexport évi	
1979	75		
1984	150	1800	12,0
1986	300	1998	6,7
1990	500	3429	6,9
1994	1200	4269	3,6

Forrás: Robert Went: Globalizáció. Perfekt kiadó. 2000. 129. o.

Az 1994-es adatokat éves szinten összehasonlítva (a pénzpiac 1200 milliárdos adatát beszorozva 365-el és osztva az áruvilág 4269 milliárdos éves adatával) azt kapjuk, hogy pénzpiaci forgalom már akkor több mint 102-szerese volt az áruvilág forgalmának. Ha azt vesszük számításba, hogy a pénzpiaci adat 1998-ban már napi 1500 milliárd volt – sajnos az áruvilág forgalmára nincs adatunk, de növekedési üteme biztosan elmarad a pénzpiacétól – akkor levonhatjuk a következtetést, hogy az 1994 óta eltelt időben a pénzpiaci forgalma még nagyobb arányban haladja meg az áruvilág forgalmát.

„A nap huszonnégy órájában suhanó adatmorzsákként több billió dollár áramlik keresztül a világ legnagyobb valutapiacain a másodperc törtrésze alatt. Ennek az elképesztő összegnek nem több, mint 10%-a kapcsolódik valamilyen módon áruk és szolgáltatások kereskedelméhez. A pénz nemzetközi mozgása önálló cél lett, méghozzá egy rendkívül jövedelmező cél. John Maynard Keynes, aki burkoltan célzott arra, hogyan fogják egy nap a nem szórakoztató célú szerencsejáték igájába fogni a technológiát, megjósolta ennek, az ő megnevezésében „ kaszinó-gazdaságtannak” a kialakulását. Miközben azonban a bankok tevékenységei egyre globálisabbá és látványosabbá váltak, nem tudják kielégíteni emberek milliárdjainak és kis üzletek millióinak hiteligényét.” (Barnet, Richard – Cavanagh, John: Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order. New York: Simon & Schuster, 1994. 17. In: Robert Went: Globalizáció. Perfekt kiadó. 2000. 36-37 o.). Hasonlatos a helyzet ahhoz, mint amikor a tékozló apa kártyázásra köti le a családi vagyont.

A nagyvállalatok és a pénzintézetek – figyelmen kívül hagyva a szociális partnerséget – a technológiai újítások segítségével kihasználják a pénzügyi piacok liberalizációja és a szakszervezeti mozgalom gyengülése következtében megnőtt hatalmukat, igyekeznek

megkurtítani a munkásság jogait. Varázsigékként használják a szabadságot, az esélyegyenlőséget és a versenyképességet. A versenyképes tudást.

Nagyon gyakran halljuk, hogy a mai diákok megszerzett tudása „nem versenyképes”. De milyen versenyre hívják őket? Miben legyenek versenyképesek? Mások bérének megkurtításában?

Az előszeretettel hangoztatott érv szerint a szabadpiacon az emberek pénzük elköltésével közvetlenül gyakorolják befolyásukat, és az, hogy mit vesznek a pénzükön, jobban kifejezi azt, hogy mit szeretnének, mint amikor szavazócédulákat töltenek ki. Ezért a piac a leghatékonyabb és legdemokratikusabb módja a közakarat kifejezésének.

Való igaz, a piacok és a politika is a kormányzásról, a hatalomról, és a társadalom erőforrásainak elosztásáról szól. Ugyanakkor a kijelentés egy lényeges tényt figyelmen kívül hagy. A politikai választáson minden polgár egy szavazattal rendelkezik. A piacon viszont egy forint jelent egy szavazatot, és mindenki annyi szavazattal bír, ahány forintja van, ezért a piac, jellegénél fogva, a tehetőseknek kedvez.

A versenyképesség hangoztatásával **a kormányokat is sarokba lehet szorítani**, és a cégek ezt gondolkodás nélkül meg is teszik. A kormányok egymásra licitálnak, ki tud több adó vagy egyéb kedvezményt biztosítani, a cégek pedig odatelepítik az üzemeiket, ahonnan a legnagyobb kedvezményeket tudják kicsikarni, majd amint a kedvezmények lejártak, ugyanúgy a versenyképességre hivatkozva odébbállnak. (Joseph E. Stiglitz: A globalizáció és visszasságai. Napvilág Kiadó. Bp. Év nélkül.)

«...a globalizált gazdaságban - „világválasztásokon” megválasztott global governance hiányában - felesleges minden olyan kísérlet, ami a gazdasági hatalmat a politikai hatalom hagyományos mintájára igyekszik legitimálni. Nem marad más hátra, mint tudomásul venni egyrészt, hogy „a vállalatok - a transznacionális gazdasági diplomácia új szereplői - hierarchikus és nem demokratikus szervezetek”, másrészt hogy a menedzserek „a reneszánsz fejedelmek mintájára döntenek”, mert „semmilyen választott intézménynek sem tartoznak felelősséggel» (Francesco Galgano: Globalizáció a jog tükrében. HVG-orac. 2006. 183.o.)

Ha ez így van, akkor közel jutunk a középkori feudális anarchiához hasonló, korporatív anarchiához.

Az államok szinte feloldhatatlan ellentmondásba kerültek. Lakosaik számára munkahelyet kell biztosítani. Ezért keresik a „hercegek” kegyeit. Ma már szabályos verseny zajlik közöttük a tőke becsalogatásáért, az államoknak újabb és újabb kedvezményeket kell adniuk, mindez viszont az adott országon belül szül elégedetlenséget, hiszen ezeket a kedvezményeket valahol be kell hoznia az adott államnak. Kénytelen megnyirbálni a szociális szolgáltatásokat.

„A globalizáció bírálói képmutatással vádolják a nyugati országokat, és igazuk is van. A nyugati országok arra bíztatták a szegényebbeket, hogy szüntessék meg a kereskedelmi korlátozásaikat, de a sajátjaikat megtartották, megakadályozva ezzel a fejlődő országok mezőgazdasági termékeinek az exportját, megfosztva őket az elengedhetetlenül szükséges exportjövödelmekről.” (Joseph E. Stiglitz: A globalizáció és visszasságai. Napvilág Kiadó 26.o.)

A termelés egyre nagyobb mértékű nemzetközivé válásának súlyos ökológiai hatásai vannak. A tőke megnövekedett mobilitása egyre nehezebbé teszi, hogy a polgárok önszerveződéssel és kormányuk segítségével visszatartsák a szennyező vállalatokat és szabályozó intézkedéseket hozzanak. A kereskedelmi korlátozások és megszorítások eltörlése a világméretű szennyezés szabadságát hozta el, annál is inkább, mivel mára kialakult a

mérgező hulladékok integrált világméretű piaca. A veszélyes hulladékok nemzetközi kereskedelme növekszik, egyre több hulladékot raknak le a szegényebb országokban. A környezetvédő szervezetek jogosan bírálják az egységes globális piacot és a WTO tevékenységét.

A gazdaságban vezető államok környezeti terheit a hulladékok, és a szennyező gyárak exportálásával a szegényekre hárítják. A szennyező gyárakat és a hulladéklerakó helyeket olyannyira következetesen a szegények és a kisebbségek szomszédságába vagy közösségeibe telepítik, hogy ezt a politikai hatalom földrajzi eloszlásának közvetett mutatójaként is használhatnánk. Sőt ezt még sokszor úgy is állítják be, hogy a szegények környezet iránti kötelességtudata kisebb, mint az övék. Ez azonban nincs így, hiszen a legtöbb környezeti terhelés az emberi fogyasztás közvetlen függvénye, és a gazdagok kétségtelenül többet fogyasztanak, mint a szegények, és igaz, hogy a szegényeket sokkal többször találjuk hulladéklerakók vagy szennyező gyárak környezetében, mint a gazdagokat, ez azonban nem jelenti azt, hogy ezeket a lerakókat a szegények hulladékai töltik meg, vagy hogy ők a legnagyobb fogyasztói a környezetszennyező gyárak termékeinek. Csak annyit jelent, hogy a gazdagok rendelkeznek azzal a hatalommal, amellyel elérhetik, hogy ezek az üzemek vagy telepek ne az ő környezetükben épüljenek meg. (Lásd: Joseph E. Stiglitz: A globalizáció és visszasságai. Napvilág Kiadó)

A multinacionális cégek visszaélnék a szellemi tulajdonjoggal. „Az uruguayi forduló megerősítette a szellemi tulajdonjogokat is. Az amerikai és más nyugati gyógyszergyártó cégek így meg tudták akadályozni, hogy indiai és brazil cégek „ellopják” szellemi termékeiket. Ezeknek a fejlődő országoknak a gyógyszergyártói azonban életmentő gyógyszereket állítottak elő az ott élő polgároknak a Nyugaton működő cégek által forgalmazott gyógyszerek árának a töredékéért. Két oldala volt tehát az uruguayi fordulón hozott döntéseknek. Egyrészt megnövelték a nyugati vállalatok profitját. A döntés pártolói szerint ez ösztönzi őket az innovációra, ám a fejlődő országokban kevesen tudják megfizetni a gyógyszerek árát, ezért az itteni eladásokból származó nyereségek, tehát az ebből adódó ösztönzők hatása, legalábbis korlátozottnak tekinthető. A döntések másik oldalán a jóformán halálra ítélt emberek ezrei állnak, hiszen a fejlődő országok kormányai és polgárai nem tudják megfizetni a magasabb árat. Az AIDS esetében a nemzetközi felháborodás olyan méreteket öltött, hogy a gyógyszergyártók meghátrálni kényszerültek, és 2001 végére végül hozzájárultak áraik csökkentéséhez, a gyógyszerek előállításának költségein való árusításához. Az alapprobléma azonban - a szellemi tulajdonjogoknak az uruguayi fordulón létrehozott egyoldalú rendszere, hogy az túlnyomó részt a fejlett vagy fejlődő országok termelői, nem pedig a fogyasztók érdekeit és szempontjait tükrözte - megmaradt. (Joseph E. Stiglitz: A globalizáció és visszasságai. Napvilág Kiadó. 27.o.)

A globalizáció negatívumai elbizonytalanították az emberek egy jelentős részét, megingatták bennük a jövőbe vetett hitet. A kiábrándultság fogékonnyá teszi őket a szélsőséges eszmék és a politikai demagógia befogadására. S akiktől a politikai cinizmus és kalandorság nem idegen, erre még rá is játszanak. A frusztráltság társadalmi feszültségekhez vezet. Ennek jelei tapasztalhatók a drogfogyasztás, a válások, a fiatalok öngyilkossága a családon belüli erőszak és a bűnözés emelkedő arányaiban.

A vezető hatalmak részéről tapasztalható politikai képmutatás és gazdasági cinizmus a szegényebb térségek népességében fokozza a bizalmatlanságot, kiábrándultságot, ami táptalaját képezi a terrorizmusnak. Az erőszakos bűncselekmények riasztó mértékben szaporodnak az egész világon. Az elégedetlenség megmutatkozik a politikai, gazdasági és környezeti menekültek növekvő számában. A migrációs áramlás és a menekültek száma az egész világon emelkedik, a fejlett államok viszont igyekeznek lezárni határaikat.

Ami az új korszak előnyére írható: oldotta a társadalmak közötti elzártságot. A korábbiakhoz képest intenzívebb politikai, gazdasági, idegenforgalmi és kulturális kapcsolatok alakulnak ki a fejlettség és gazdagság különböző szintjein álló országok között. Ez magában hordja a társadalmi szálak sűrűsödésének lehetőségét. Az emberek közötti közeledést sajnos megzavarja a negatívumok gerjesztette frusztráltság.

A veszélyei mellett nagyon sok lehetőséget rejt magában az a példátlan dinamizmus, amely a pénzpiacok kibontakozásával honosodott meg, és a megelőző gazdasági rendszerek egyikében sem volt tapasztalható. Az előnyöket és lehetőségeket felmérve az új gazdasági rendszert – a felsorolt sok hibája ellenére – nem visszarendezni kell, hanem építeni az előnyöire, és orvosolni a hibáit. Nagy ostobaság lenne szolgálatba vétel helyett megfojtani azt a dinamizmust, amit a pénzpiacok produkálnak.

1.6. A közigazgatás által megoldandó célok

Minthogy az árupiac nem tűnt el, törvényszerűségei ma is hatnak, a közigazgatásnak meg kell oldania az újonnan felmerült célok mellett, a korábbról fennmaradtakat is. Meg kell őrizni a harmóniát az árupiacon és a pénzpiacon, nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt. Ez a következő célok elérését kívánja:

- a konjunkturális ingadozások csillapítása,
- az infláció fékentartása,
- a foglalkoztatás, és a munkanélküliség kezelése,
- a pénzügyi rendszer „karbantartása”,
- a nemzetközi áru- és pénzpiaci egyensúly megőrzése.
- az olyan általános értékek, mint az élet, a testi épség, a vagyonbiztonság valamint az esztétikus és egészséges környezet megóvása
- a szociális „háló” kiépítése;
- a társadalompolitikai célkitűzések (mint pl. a szociális biztonság garantálása) gazdasági háttérének biztosítása.
- az olyan közösségi érdeket szolgáló gazdasági tevékenységek megoldása amelyeket nem vállalt fel intézet, vagy vállalat (pl. járdaépítés, árvíz elleni védelem stb.).

Az átmenti korszakban tapasztalható problémák megoldására, azok lelkiismeretes elemzője, Joseph E. Stiglitz az utóbbi években írt munkáiban a következő célokat jelöli meg:

- tüneti kezelés helyett a működés pályára állítása
- jobb kockázatkezelés
- jobb banki szabályozás
- jobb biztonsági háló
- jobb válasz a válságokra
- tisztességesse tenni a kereskedelmet
- feloldani a készletek átkát
- megmenteni a bolygót
- jobb szabályozás a multinacionális társaságok számára

- rendezni az adósság terhet
- megreformálni a globális megtakarítási rendszert
- demokratizálni a globalizációt

A fentiek mellett hangsúlyosnak mutatkozik:

- elérni, hogy a verseny ne maradjon meg kizárólag hatalmi vetélkedésnek, meg kell tölteni a társadalom számára hasznos célokkal;
- elérni, hogy a pénzpiaci dinamizmus megóvása mellett, a pénzpiacon szerzett nyereségnek a társadalom előrehaladásához szükséges része anyagi javak termelésére, illetve jóléti célokra: oktatás, kutatás, egészségügy, művészet stb. kerüljön felhasználásra. Ehhez viszont a pénzforgatók motiválása szükséges. Meg kell találni módját, miként lehet velük ezeknek a céloknak a szolgálatára „üzletet kötni”.

1.7. A célok megoldásához alkalmazható eszközök

A közigazgatás által megoldandó célok a piac, és a formalizált szervezetek determináló tényezőinek és/vagy működési folyamatainak befolyásolásával érhetők el. Nézzük előbb a szervezeti tényezők formálásának eszközeit!

- Az alanyi tényezők befolyásolásának eszközei: a magatartás normatív szabályozása, eseti szabályozás, eseti utasítás, képzés, erkölcsi, ideológiai, anyagi ösztönzés.
- A célok befolyásolása: tervezéssel, sémák közlésével, motiválással, kötelezéssel, tiltással, követelmények előírásával.
- A szervezetek alanyai tevékenységével befolyásolt tárgy, mint a tevékenységekhez felkínált terep, formálható: közvetlen lehatárolással, az alanyok magatartása irányainak kijelölésével, a működési kör körülhatárolásával.
- A működés tartalma az alanyok magatartása szabályozásával, tiltással, kötelezéssel alakítható.
- Az erőforrások befolyásolása a forrásképzés szabályozásával, erőforrás juttatással, elvonással, elosztással, korlátozással, a használat követelményei előírásával, használati lehetőség, vagy használati mód tiltásával történhet.
- Az eredmény befolyásolása : követelmények előírásával, produktumok igazgatási rendelkezés alá vonásával, pl. elvonással, továbbá a többi szervezeti tényező befolyásolásával oldható meg.

A működés folyamata formálható az adott folyamat egyes szakaszai, fázisai, vagy a fázisokban szerephez jutó elemek, pl. információszerzés, felhasználás, elemzés, tervezés, koordináció, ellenőrzés (monitoring), befolyásolásával, illetve az ellenőrzésre alapozott intézkedésekkel.

A gyakorlatban tipikusan alkalmazott eszközök:

- normatív – jogi, erkölcsi, etikai, technikai, egyéb – szabályozás
- hatósági jogalkalmazás: engedélyezés, kötelezés, tiltás, felügyelet, ellenőrzés, szankcionálás.
- rendészeti tevékenység
- a multiplikációk befolyásolása az állam-, vagy az önkormányzatok közvetlen gazdasági tevékenységével, fiskális és monetáris eszközökkel; (Fiskális eszközök: az

adóztatás és a szubvencionálás; monetáris eszközök: a tartalékképzés befolyásolása különböző technikákkal ; a betétek-, hitelek, technikai szerepet betöltő pénzeszközök kamatainak szabályozása.)

- az információ áramoltatás, és a kommunikáció technikai, szervezeti, és jogi befolyásolása,
- bér-, és jövedelemszabályozás,
- gazdasági tervezés,
- jogilag nem formalizált eszközök: a mozgósítás, kampány, lobbizás, esetileg alkalmazott egyéb eszközök bevetése.

Aktualitása miatt kissé részletesebben foglalkozunk a pénzpiacon szerzett vagyon pénzpiacon kívüli befektetésével, a versennyel, és a demokrácia értelmezésével, illetve technikai biztosításával.

Miért indokolt a pénzpiacon szerzett vagyonnak a pénzpiacon kívüli befektetésére ösztönözni? Gondoljuk meg, ha a pénz nem marad meg a pénzpiaci körforgásban, hanem befektetésre kerül az árupiacon, az egészségügyben, vagy az oktatásban, esetleg más területen, akkor olyan vállalkozásokat ösztönöz, amelyek a felsorolt területeken állítanak elő dologi, vagy nem dologi termékeket. Az így befektetett pénz potenciális „vállalkozó kedv”-et testesít meg. Ebben az esetben a pénzpiacon forgalmazott pénzmértékek egyben potenciális vállalkozások forgalmazását és felduzzasztását is jelentik, amelyek majd a pénzpiacon kívül hoznak gyümölcsöt, változnak át életminőséget javító terméké. Ha a pénz a pénzpiacon belül rója köreit, akkor legfeljebb olyan zseton-tömegnek minősül, amely a nyereséget kasszírozók szerencsáját, és a veszteségek balszerencsáját méri. Amíg nem fektetik be a pénzpiacon kívüli területeken, életminőséget javító termék előállítására nem ösztönöz. A pénznyereség újabb, kedvező befektetésére, a nyereség fokozására, avagy a veszteség kárpótlására persze nagyon is ösztönöz. S ha ez a pénzpiacon a legkecsegtetőbb, akkor oda törekszik, a zsetonok gyarapítására motivál. S mindaddig, amíg az árupiacon előállítanak életminőséget javító terméket, és az pénz-zsetonok ellenben megszerezhető, a pénzt birtoklóinak nem fáj fejük. S minthogy a pénz hatalommá is konvertálható, és a pénzpiacon sokkal gyorsabban forog ez az önmagát növelő varázsszer, és ezért sokkal gyorsabb felhalmozással kecsegtet, mint az árupiacon, még inkább a pénzpiaci befektetésre és pénzpiacon kívüli erőforrások átszivattyúzására ösztönöz – amint azt Soros György, a saját tapasztalatai alapján, korábban idézett soraiban leírta. Abban az esetben viszont, ha nem történik visszapótlás, ha a pénzpiaci területekről kiszivattyúzott erőforrások nagyságát legalább elérő erőforrás visszaáramoltatása nem történik meg, a jóléti jószágok mennyisége egyre inkább zsugorodik, választékuk szegényedik, minőségük romlik, amint ennek jelei már, a korábban idézett adatokból nyilvánvalóak. Ez pedig az egész társadalom számára, benne a pénzpiac nyertesei számára is, egyre szűkülő, és egyre üresebbé váló, kevesebb és silányabb jószágféleséget tartalmazó létfeltételi környezetet alakít ki. Tömören fogalmazva: a gazdasági táj elsivatagosodik.

A teljes összeomlás bekövetkeztéig persze a pénzpiacon szerzett zsetonok még mindig alkalmasak lehetnek a sorrendiség, a relatív hatalom jelzésére, mint ahogy a Húsvét szigeti szobrok máig is hirdetik a valamikori gazdagságot és dicsőséget. De hát ilyen zsákutcába vezető célokért küzdünk? Ilyen eredmény eléréséért versenyezzünk?

A félreértések elkerülése végett gyorsan leszögezem: a baj nem a versenyben rejlő rivalizálással van. Az nagyon hasznos és hatékony hajtóerő lehet. Gondoljunk arra, milyen kiemelkedő művek köszönhetők az ókori görögök drámai versenyeinek, a rendszeressé váló hazai karmester versenyeken milyen kiváló dirigensek szereztek ismertséget és elismertséget,

az olimpia és más sportversenyek milyen fantasztikusnak tűnő teljesítményekre ösztönöznek, s ebbe sorba illeszthető a versenypiac által ösztönzött, az a korábban nem látott fejlődési ütem, amiről még Karl Marx is elismerően nyilatkozott. Ennek ellenére **a verseny és a versenyképesség önmagában kevés, ha nincs értelmes tartalma, vagy a következménye társadalmi szempontból destruktív.** Vonzó versenyképesnek lenni, de azt is meg kell fontolni, milyen társaságban, és milyen célokért, illetve milyen eredmény-kihatással érdemes versenyezni.

A felelős közigazgatásnak az életminőség javítását szolgáló erőfeszítésekre érdemes ösztönözni, az erre irányuló versenyt célszerű szorgalmazni. Az életminőség javítása érdekében pedig azok tudnak a legtöbbet tenni, akik több erőforrás felett rendelkeznek. E tekintetben a sorban az első helyen a mamutvállalatok állnak, legyenek akár nemzeti, akár transz-, akár multinacionálisak. Ezzel a vezetőik tökéletesen tisztában vannak. A Generál Motors egyik vezetőjétől származik a következő kijelentés: „Ugyan mindannyian felelősek vagyunk környezetünkért, de a mai világban csak az üzleti szféra van olyan eszközök és hatalom birtokában (globalitás és tőkeerő), hogy effektíve is tudna valamit tenni. Persze, csak ha akar.” A szavai súlyának mérlegeléséhez érdemes szemügyre venni a Robert Went többször idézett könyvének 43.-45- oldalain közölt százas listát, amely a világ száz legnagyobb gazdasági egysége 1998. évi meghatározó adatait állítja sorba: az országok éves GNP-jét, és a vállalkozások éves forgalmát. Ebben a listában Magyarország a 90. helyen áll, 45.623 millió dollárral, jóval megelőzően, a 26. helyen áll a Generál Motors 161.315 millió dollárral. Tehát a magyar adatnak több mint a 3,5-szeresével. Ebben a listában Magyarországot – GM-en kívül még 38 vállalkozás előzi meg. Tehát tényleg tudnak tenni a jó ügyért, ha akarnak.

Nos, el kell érni, hogy a vállalkozások akarjanak tenni a társadalomért! De miként? Milyen vonzó lehetőségét lehet felajánlani a legfontosabb ösztönző, a hatalom helyébe? Egy másik, vonzóbb hatalmat. A pénzre épülő agresszív, társadalmi dacot kiváltó hatalom helyébe egy nagyobb presztízt, több társadalmi elismertséget biztosító, szimpatikusabb hatalmat. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatásnak el kell érnie, hogy a nagyvállalatok vállalják fel a pénzpiacon szerzett jövedelmük egy részéből a társadalmi jólétet fokozó beruházások finanszírozását, cserébe viszont biztosítson a vállalkozások, illetve vezetőik számára presztízt növelő elismertséget, címet, rangot és a társadalom érdekeivel harmonizáló pozíciót. **Előnyös, mindenki számára kedvező üzletet kell kötni a multikkal,** nem szitkozódni, színpadias boszorkányüldözést folytatni ellenük, ami ugyan a laikusok körében, akik a saját nyomorukat érzik, de a valódi okát nem ismerik, ovációt kiválthat, de meg nem old semmit, legfeljebb a zűrzavart és a bajt növeli. A chartisták géprombolása sem oldott meg semmit, s a fejlődést sem tudta feltartóztatni. Az irigység erős motiváló erő, rá építve könnyen fel lehet szítani az indulatokat, de a multikkal szemben a gyűlöletkeltés, a megnyerésükre törekvés helyett, nemcsak ostobaság, felelőtlenység is. A realitások semmibe vétele. A lehetőségek elherdálása. A közigazgatástól elvárható minimum a józanság és a bölcsesség. Ne hódoljon be a tőkeerős vállalkozások zsarolásának, de értelmetlen szélmalomharcot se folytasson ellenük.

Létezik az az intézményes forma is, amely a cél érdekében kibontakoztatható: a nagyvállalatok által már gyakorolt, és a legjelentősebb nemzetközi szervek által is szorgalmazott cselekvési akció: **a társaságok társadalmi felelősségvállalása;** angol nevén: **Corporate Social Responsibility, elterjedt rövidítésben CSR** (ejtsd: szí,esz,ár). A nemzetközi szervek által kibocsátott irányelvek ennek kívánatos tartalmi elemeit is megfogalmazzák. A magukra valamit adó vállalatok már évek óta CSR terveket készítenek, és ez irányú tevékenységükről éves jelentést tesznek közzé, mégpedig a saját presztízsük és társadalmi elfogadottságuk növelése érdekében. Miért ne bontakoztatná ki, és építene rá a

közigazgatás? A CSR keretében a vállalat és közigazgatás részéről eljáró szerv kössön egymással szerződést, annak érdekében, hogy a vállalat ne csak a saját ötletei alapján, hanem a közigazgatás kívánságai szerint is vállалjon társadalmi célkitűzést. Ebben a szerződésben rögzíthetők azok a célok is, amiért értelmes és érdemes versenyezni.

Az új feltételek között újra kell gondolni a demokrácia biztosításának lehetőségét. A demokrácia, mint köztudott, leegyszerűsített megfogalmazásban népuralmat jelent. Kissé finomítva: az uralom nép érdekében gyakorlását. Csakhogy már a nép fogalma is rendkívül problematikus, nem beszélve az uralma biztosításáról. Ki sorolható a nép körébe? A társadalom egésze? Ebben az esetben ki nem tartozik a néphez, s ki az, aki veszélyezteti a nép uralmát?

Vajon az a lánglelkű vezető pártpolitikus, aki magát a nép mentorának tünteti fel, a nép körébe sorolja-e magát? Ha igen, milyen jogon? Hiszen őt a pártjavadalmazása, de már önmagában a vezetői pozíciójából fakadó társadalmi lehetőségei jelentősen megkülönböztetik a néptől! Az itt felvetett problémákat a szocialistának nevezett társadalmi rendszer lánglelkű pártpolitikusi a rezsim korai éveiben úgy oldották meg, hogy a társadalmat felosztották a megdöntött volt uralkodó osztályra, és a dolgozó népre. Az előbbi a kategóriába sorolták a népnőzőnek kikiáltott, és vagyonától megfosztott korábbi elitet (nemcsak a volt arisztokratákat, földbirtokosokat, gyáripárosokat, hanem a nemzetközi szinten elismert Egyesült Izzó legendás menedzserét, Aschner Lipótot is). A dolgozó népet tovább bontották munkásosztályra valamint parasztságra, és rétegeként mellőjük helyezték az értelmiséget, amelynek tagjait – főként azokat, akik nem az ő nőőjukat fűjta – gyanúsnak, ezért fokozottan ellenőrzendőnek kiáltották ki. Saját maguk besorolásával ingadoztak: vagy a munkásosztályba tartozónak vallották magukat, vagy - akik ennek visszasságát érezték és a „néppel” nem lenyelethetőnek ítélték – az értelmiségiek, de a megbízható értelmiségiek körébe sorolták magukat. S az egyes csoportok számára más-más jogok, más-más demokrácia biztosítását tartották szükségesnek.

Ami a lényeg: még a politikai gyakorlat, és politikai gondolkodás ilyen primitív szintjén sem hagyható figyelmen kívül, hogy a demokrácia csak társadalmi csoportokra vonatkoztatva értelmezhető. A csoport-határok persze különbözően jelölhető ki. Figyelembe vehető akár egy társadalmi közösség egésze is, beleértve még a „népnőző” munkaadókat is. Amikor őket a szocializmusban diadalmasan likvidáltak, akkor is meg kellett teremteni a szerepüket betöltő munkaszervezőket: a különböző rendő és rangú vállalati és társadalmi vezetőket, akik igencsak különböztek a „dolgozó nép”-től. De őket már nem degradáltak, mert ha ezt következetesen megteszik, a nép köréből mindenki előbb-utóbb átkeröl a volt népnőzőkhöz. Azt, hogy nincs patrícus plebejus nélkül, és fordítva, már az ókori római előkelők belátták, amikor az elégedetlenség hatására – állítólag – a plebejusok Római falai közül kivonultak a Mons-sacerre, ezért némi tanácstalanság után kiküldték hozzájuk a városszerte nagy tiszteletben álló előkelő Menenius Agrippát, hogy beszélje rá őket a visszatérésre. Vagyis, tudomásul kell venni, hogy a társadalom különböző pozícióit betöltő csoportjai szociális partnerek, és egymásra utaltak, a közöttük jelentkező súrlódások, avagy ellenségeskedések ellenére is.

A szociális partnerséget megfontolva, a társadalom egészét alapul véve, mit tekintsünk demokráciának? Egyszerű közelítésben olyan kormányzást, amely a társadalom egésze érdekét, jólétét szolgálja úgy, hogy a különböző érdekeket összehangolja. Ennek gazdasági vonzata: törekedni kell arra, hogy a társadalom rendelkezésére álló potenciálok a társadalom egésze érdekében kerüljenek felhasználásra. Az erőforrások ne csak egyesek, hanem mindenki jólétét növeljék. Belőlük a szükséges és lehetőleg optimális hányad jusson a társadalom minden tagja megélhetése biztosításra, a környezet karbantartására, társadalmi

harmónia fenntartására, a vállalkozó kedv, és a munkakedv ösztönzésére. Ehhez **nemcsak tisztességes politikai szándék, hanem az azt kiszolgáló szakértelem is szükséges.**

A demokrácia biztosítékaiként olyan technikai megoldásokat kell találni, amelyek képesek annak ellenőrzésére, hogy az erőforrások tényleg a fenti elvek szerint, legalábbis azokat jól közelítve, kerültek elosztásra, az elvektől eltérés esetén pedig segítsék elő a szükséges korrekciót. A ma uralkodó demokrácia felfogás szerint a legfontosabb biztosítékoknak az érdekelték döntéseiben részvételét tekintik. Minthogy ez tömegtársadalmakban technikailag nem megoldható és nagyon költséges lenne, alkalmazható megoldásnak fogadják el a képviseleti demokráciát. Viszont a globális mértékű integrációkban ennek a működőképessége sem kivitelezhető, ezért egyre több szó esik a demokrácia deficitéről. S ekkor még csak a részvétel és a megfelelő képviselet korlátait, illetve hiányait veszik számításba. Nem esik szó arról, hogy ha a képviselők nem rendelkeznek a döntéshez szükséges szakismerettel, márpedig a szavazók nem eszerint szokták a képviselőiket kiválasztani, akkor az érdekeik szakszerű érvényesítésére, a számukra mégoly szimpatikus és jóindulatú képviselőik személyében semmiféle biztosíték nincs.

Szerencsére a felmerülő problémák a megoldásuk módját is kitermelik. Az Egyesült Államokban a nagy vállalati botrányok hatására megerősítették a független szakértők, közöttük a könyvvizsgálók ellenőrzési jogkörét, és az ellenőrzésükért viselt felelősséget. Ha még az általuk ellenőrzött vállalatokkal szembeni érdekeltségüket is sikerül megszüntetni, nevezetesen, ha a díjazásukra az általuk vizsgált vállalatok nem gyakorolnak közvetlen befolyást, akkor a szakmai tárgyilagosságuk mellett a társadalmi demokráciát is erősíti.

Meg kell fontolni: a társadalom egésze jólétet, tehát érdekét, a rendelkezésre álló lehetőségek minél jobb kihasználása biztosítja. Erre pedig a szakértelem a garancia. Mint ahogy nem biztos, hogy az én egészségemet az biztosítja, ha az orvosnak én mondom meg, hogyan gyógyítson, ugyanúgy nincs garancia arra, hogy a társadalmi folyamatok az érdekemet akkor szolgálják a legjobban, ha én, mint laikus, szabom meg az irányukat. Ennyit a részvételi demokráciáról. A gondolatsort tovább folytatva: az egészségem megóvását, vagy a megbillent egészségi állapotom helyre állítását akkor szolgálom a legbölcsebben, ha az orvosnak elmondom a panaszaimat és a kívánságaimat, de a terápiát a helyzetelemzés alapján ő választja meg. S az orvost mindig a megfelelően dokumentált szakképzettséggel rendelkező szakorvosok közül választom ki, akik szakmai tevékenységét, más szakemberek intézményesen ellenőrzik, s ha elégedetlen vagyok vele, másikat választok helyette. A politikai képviselőim szakképzettsége nem garantált, nem egyénileg választom meg, ha elégedetlen vagyok vele, nem választhatok helyette másikat, sőt tevékenységük kontrollja sem megoldott. Ezek után mi a garancia arra, hogy képviseleti demokrácia nemcsak a demokrácia illúzióját, hanem tényleg az érdekem érvényesítését szolgálja?

Az érdekeim és minden egyes sorstársam érdeke szolgálatára sokkal jobb biztosítékot ad, ha a bennünket anyagi és társadalmi javakkal kiszolgáltatni hivatott szervek tevékenysége szakszerűségét és tisztességét arra hivatott szakértők ellenőrzik, akiktől jogom van kérni panaszaim kivizsgálását, sérelmeim orvoslását. Az más kérdés, hogy ezeknek a szakértőknek a tevékenységét is ellenőrizni kell.

A demokrácia lényege nem a politikai önkiszolgálás, hanem a társadalom közös készleteként rendelkező álló erőforrások szakszerű felhasználásával a különböző érdekek összehangolt, optimális kiszolgálása. Ez biztosítja, hogy a társadalom gépezete igénybevételével jobb kiszolgálást kapok, mintha evégett saját magam „kontárkodok”. A társadalmiságnak végül is erről, „a közösen kedvezőbb, mint egyedül”-ről kellene szólnia.

1.8. Elmozdulás a korszakváltás által felvetett problémák megoldása irányába

Francesco Galgano: Globalizáció a jog tükrében c. többször idézett könyvéből megismerhetők nemcsak a korszakváltás során a jogot és jogszolgáltatást érintő változások, hanem a felmerülő problémákra reagáló megoldások is. Címszavakban ezek az alábbiak:

- a jog világméretű egységesedése
- az állami jogforrások mellett a szerződések, mint jogforrások szerepének erősödése
- a gazdaság egyes területein a szokások, szokásjog szerepének növekedése
- a gazdasági életben megfigyelhető gyors változások lekövetésére és konzekvenciák érvényesítésére az írott jog mellett a bírói jog szerepének növekedése
- a nemzetállamok joghatósága elégtelenségének leküzdésére az Egyesült Államok részéről a saját joguk hatályának kiterjesztése a külföldön működő vállalataikra, illetve az Államok területén működő más nemzeti hovatartozású vállalatokra
- a vállalatok ellenőrzésében a független technokrata szervek szerepének növelése
- a gazdaság igazgatásában a nemzetközi szervek szerepének növekedése.

2. A PIACI TISZTESSÉG VÉDELME ÉS A VERSENY FELÜGYELET

Az előző fejezetben már volt szó arról, hogy a verseny, a rivalizálás, mással nem pótolható eszközként képes dinamizálni a társadalom gépezete működését, fokozni a hatékonyságát, feltéve, hogy a versenyben követett célok ésszerűek, a verseny játékszabályai, és a szereplők magatartása tisztességesek. Ezt figyelembe véve a közigazgatásnak törekednie kell

- a gazdaságban a versenyhelyzet megteremtésére,
- a kibontakozott verseny fenntartására,
- a versenyzők számára társadalmi szempontból ésszerű és tisztességes célok kitűzésére, ilyen célok követése megkövetelésére,
- örködni kell a versenyben tisztességes magatartás tanúsítása felett.

Ebben a fejezetben azt tekintjük át, hogy a közigazgatás az itt felsorolt feladatainak miként tesz eleget.

2.1. A verseny tisztességének és a versenytársak jogainak védelme

A verseny tisztességét és a versenytársak piaci jogait sértheti az üzleti vesztegetés, korrupció, megfélemlítés, a hírnévrontás, üzleti titokkal visszaélés, a szellemi alkotás tisztességtelen felhasználása, árujelző jogosulatlan alkalmazása és az ezekhez hasonló etikátlan, "lovagiatlan" üzleti magatartás. Ezek elburjánzása felborítja az üzleti harmóniát, olyan állapotokhoz vezethet, amelyben a gazdaság szereplői bevételeiket nem gazdasági eszközökkel, nem az erőforrások ésszerű felhasználásával, nem több és jobb minőségű áru, szolgáltatás piacra vitelével, hanem egymás rovására elkövetett "rabló" akciókkal igyekeznek növelni. Példaként vegyük a szellemi alkotásokat: a találmányok vagy a szoftverek védelmét. A kutatás ráfordítást igényel, és bizonytalan kimenettel járó tevékenység. Ha a kutatással elért tudományos eredmény nem részesül "tulajdonjogi" védelemben, vagyis a belőle fakadó gazdasági eredmény (extraprofit) kiaknázása nem biztosított a finanszírozó számára, akkor a tönkremenetel elkerülése érdekében beszünteti a kutatás támogatását. Hasonló a helyzet az árujelzők esetében. Aki energiát, fáradságot fordít egy áru minőségének kialakítására, a minőség szinten tartására, a vele kapcsolatos minőség-biztonság kialakítására - amely a fogyasztó számára is előnyös - annak erőfeszítéseit honorálni kell, mert csak ez fog másokat is hasonló erőfeszítésre ösztönözni.

Nézzük meg részletesebben, milyen megnyilvánulásokat ítél a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) és a jogi gyakorlat piaci tisztességet, illetőleg a versenytársak jogait sértő magatartásnak.

Hírnévrontás: mindaz a magatartás, amely a versenytárs jó hírnevét, társadalmi, üzleti hitelét sérti vagy veszélyezteti. Leggyakoribb elkövetési módja: a versenytársról valótlan tény állítása vagy híresztelése, továbbá valós tény hamis összefüggésbe állítása, hamis színben való feltüntetése.

A hitelrontást érteni kell a pénzügyi és az üzleti reputáció értelmében egyaránt, tehát védelmet kell nyújtani a kár megelőzéséhez, csakúgy mint a bizalom rombolásának visszaveréséhez.

„A valótlan tény állítása azt jelenti, hogy az ilyen magatartást tanúsító vállalkozó akár szándékosan, akár gondatlanságból a valóságnak nem megfelelő és az érintett gazdasági tevékenysége szempontjából releváns tényt állít. A valótlan tény híresztelése ugyancsak jogsértő. A tényállítás, illetőleg a híresztelés közötti megkülönböztetés elsődlegesen abban

keresendő, hogy a tényállítás esetén a forrás maga a valótlan tény állító, míg híresztelés esetén másoktól szerzett információ továbbadásáról van szó, ez azonban természetesen a híresztelőt a versenyjogi szankciók alól nem mentesíti. A valós ténynek hamis színben való feltüntetése azt jelenti, hogy egy egyébként a valóságnak megfelelő tény releváns eseménykörnyezetéből oly módon kiemelve tesznek közzé, hoznak nyilvánosságra, hogy az tényleges jelentését elveszíti, vagy ellenkező jelentéstartalmat nyer. A három nevesített leggyakoribb magatartás típus mellett a törvény - utalva a taxáció hiányára - egyéb magatartást is versenyjogsértőnek minősít, ha az sérti vagy veszélyezteti a versenytárs jó hírnevét vagy hitelképességét.

A versenyjogsértés nemcsak akkor állapítható meg, ha a jó hírnév vagy a hitelképesség, ami tulajdonképpen üzleti megbízhatóságot is jelent, ténylegesen sérül, hanem annak veszélyeztetése, tehát a sérelem reális lehetősége is megállapíthatóvá teszi.

A törvény szószerinti szövege azt sugallja, hogy a hírnévsértés kizárólag a versenytárs sérelmére követhető el, ugyanakkor nem lehet kétséges, hogy a piacra lépés megakadályozásának eszköze is lehet egy ilyen magatartás tanúsítása, amelynél még - a piacra lépés hiányában - versenytársról nem beszélhetünk.”(Complex-jogtár, értelmezés.)

Utánzás: áruknak, szolgáltatásnak előzetes hozzájárulás megszerzése nélkül olyan külsővel, vagy megjelöléssel történő forgalomba hozatala, reklámozása, amelyről a versenytárs áruját (szolgáltatását) szokták felismerni. Tilos tehát a versenytárs áruja jellegzetes külsejének, csomagolásának, megjelölésének, elnevezésének, árujelzőjének utánzása, ha arra engedélyt nem adott.

Az utánzás azért tisztességtelen, mert gyakorlati kihatásában egy kiépített üzletbe történő ellenszolgáltatás - vagy ingyenes engedély - nélküli betolakodás, a más által felépített eredmény kisajátítása.

„Egy ismertté vált használati cikk külső formája olyan jellegzetesség, amelynek másolása alapot ad a Tpv. 6. §-ában tiltott magatartás megállapítására, függetlenül attól, hogy az áru úgynevezett tucatárúnak minősül. Annak pedig nincs jogsértést kizáró jelentősége, hogy mennyi terméket forgalmaz, illetve hogy ugyanilyen rendeltetésű terméket - különböző formai kialakítással és különböző anyagból - mások is forgalmazzanak.” [BDT2002. 718.]

„A jellegzetes termék gyártóját akkor is védelem illeti meg, az azzal összetéveszthetőségig hasonló terméket gyártóval szemben, ha magát a terméket más alkotta meg, de azt jellegzetesen ismert piaci terméké a gyártó tette (1996. évi LVII. tv. 6. §).” [EBH2003. 861.]

„A versenytárs termékének elnevezésével összetéveszthetőségig hasonló terméknev használata is megvalósítja a jellegbitorlást és ezzel a tisztességtelen piaci magatartást, ha az adott névről a versenytárs áruját, vagy magát a versenytársat szokták felismerni.” BDT2006. 1297.

Üzleti titoksértés: üzleti titok tisztességtelen megszerzése, jogosulatlan nyilvánosságra hozatala, vagy jogosulatlan felhasználása.

Az üzleti, gyártási titok feltárása vagy felhasználása a titok birtokosának profit-érdekét sérti, amennyiben módot ad az átlagostól eltérő áru más által történő előállítására, vagy a megoldás más által történő kiaknázására. Tulajdonképpen az áruban megtestesülő szellemi teljesítmény ellenszolgáltatás vagy engedély nélküli felhasználására.

„Az üzleti titok megsértésének büntetettét valósítja meg a bér munkát végző cég alkalmazottja, aki jogosulatlanul magához veszi, majd később felhasználja a gyártási

technológiára vonatkozó adatokat [Btk. 300. § (1) és (2) bek., 1996. évi LVII. tv. 4. § (3) bek. a) pont.] BH2002. 176.]

A bojkott az üzleti partner megakadályozása abban, hogy üzleti tevékenységet létesítsen a bojkottálóval. Triviális példája: ha a szeszipari vállalat egy adott nagykereskedőt nem szolgál ki, azért mert más pártnak a híve, mint az ő ügyvezetője. Ettől különbözik a bojkottra felhívás: a másik személyhez intézett olyan felszólítás, amely egy harmadik személlyel - pl. a felszólító versenytársával - fennálló gazdasági kapcsolatainak felbontására, vagy a kapcsolat létrehozásának megakadályozására irányul. Pl. egy márkás termék gyártója azt kéri a kereskedőtől, hogy más terméket ne fogalmazzon, avagy x, vagy y termékét ne forgalmazza.

A bojkottra felhívás csak akkor minősül versenyjogot sértőnek, ha az tisztességtelen. Nem kifogásolható az olyan felhívás a konkurencia üzletköréhez, amelyben valaki kedvezőbb fizetési feltételeket, jobb minőséget, alacsonyabb árat, rövidebb szállítási határidőt kínál.

A verseny tisztaságának megsértése: Tilos versenyeztetésnek minősül pl. az árverés, a tőzsdei ügylet tisztaságának bármilyen módon megsértése. E tilalmat csak azokra a magatartásokra kell alkalmazni, amelyeket e törvény más rendelkezése vagy külön törvény nem szabályoz. E rendelkezés tehát „...szubszidiárius jellegű, csak akkor kerülhet alkalmazásra, ha más nevesített szabály alkalmazása nem kerülhet szóba. A közbeszerzésekről szóló törvény hatálya alá tartozó jogsértések elbírálása pl. a vonatkozó külön jogszabályok szerint történik és nem a bíróság, hanem a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik. A tisztességtelen versenyeztetés megvalósulhat már a versenyfeltételek kiírása esetén is, ha a kiíró olyan módon válogatja össze a meghívottakat, hogy a különleges szempontok alapján nyilvánvaló, hogy egyetlen ajánlat lesz elfogadható, a többi ajánlattevő pedig - mint alkalmatlan - a versenyből kiesik. Az eljárás tisztasága kerül veszélybe, ha olyan személy is részt vesz pályázóként a versenytárgyaláson, aki a kiírást megfogalmazta és ily módon a feltételeket hamarabb megismerhette, mint versenytársai. A kiértékelés során is követhető el jogsértés azáltal, hogy bizonyos körülményeket - amelyek az általa támogatott pályázó mellett szólnak - a kiértékelő felnagyít, a jelentőségét eltúlozza, míg más körülmények jelentőségét igyekszik kisebbiteni. A versenyeztetés tisztaságának megsértése csak akkor állapítható meg, ha a sérelem ténylegesen bekövetkezik, azaz ha a versenyeztetés tisztaságának megsértése bebizonyosodott.”(Complex-jogtár értelmezés.)

A törvény rendelkezése nem ad eligazítást arra vonatkozóan, hogy a verseny tisztaságának megsértése milyen magatartással valósítható meg. Ezt a bíróságnak kell a konkrét tényállás alapján eldöntenie. Ennek során a kifogásolt eseményeket nem mechanikusan értékeli, hanem az ésszerűség keretein belül, az eset összes körülményeinek figyelembevételével, a gazdasági élet általánosan elfogadott magatartási normái alapján mérlegeli. [BDT2001. 480.]

A pályázati kiírás feltételeinek meg nem felelő személy versenytársként való részvétele a pályázaton az esélyegyenlőség és az egyenlő elbánás elvét sérti, ezért a tisztességtelen piaci magatartás tilalmába ütközik [1996. évi LVII. tv. (Tpvt.) 7. §]. EBH2001. 421.

Az előzőekben felsorolt magatartásokon túlmenő, más magatartás is ütközhet az üzleti tisztesség követelményével. A hatósági védelmet ezekre is ki kell terjeszteni, biztosítani kell bármilyen, a piaci tisztességet sértő magatartással szembeni fellépést. Ezt szolgálja a piacvédelmi jogszabályokban megfogalmazott olyan deklaráció, amely tilt bármilyen, az üzleti tisztesség követelményeibe ütköző magatartást. Szaknyelven fogalmazva: az üzleti tisztességet védő generálklauzula, amely annyira tágan vonja meg a határokat, hogy az értelmezésen és a bírói gyakorlaton múlik annak meghatározása, hogy aktuálisan mi

tekintendő tisztességet sértő gazdasági tevékenység folytatásának. **Más országok gyakorlatában tisztességet sértőként nevesítik pl. az alábbiakat:**

Diszkrimináció: olyan eladási, vásárlási feltételek kikötése, melyek az ellenszolgáltatással nem állnak arányban.

Értékreklám: a kelendőség fokozása érdekében a szokásos reklám értékét meghaladó ajándék adása, vagy ígérete, feltéve, hogy a vásárlók a reklámozott áru az üzletet a reklámra tekintettel kötik meg.

Szerencse vétel: amikor az eladó az áru megvásárlását sorsolással vagy egyéb véletlen tényezőtől függően elnyerhető ajándékkal kapcsolja össze.

Nyeremény vétel: ha a vásárlás esetére kilátásba helyezett nyeremény értéke alkalmas arra, hogy a vevőt elsősorban a nyeremény megszerzése motiválja.

Árukapcsolás: az eladó részéről kelendő áru kiszolgáltatásának más áru átvételétől, illetőleg a vevő részéről nem kurrens áru átvételének kurrens áru szolgáltatásától történő függővé tétele.

Az árukapcsolás lehetővé teszi értéktelen áru forgalomba hozatalát, vagy forgalomban tartását, ami által meghamisítja a piaci értékítéletet. Az üzletfelet olyan áru eladására, vagy megvásárlására kényszeríti, amely nem állt szándékában.

Áruvisszatartás: tipikusan a hiánygazdaság vagy a monopolhelyzet mellékzöngéje. Az valószínű, aki az árut áremelés végett vagy a tudomására jutott tervezett áremelés előtt a forgalomból kivonja, illetőleg a kiszolgálás elől visszatartja.

A generálklauzulában foglalt általánosság nemcsak áldás (módot ad a legkülönbözőbb és legcsekélyebb visszaélés orvoslására), lehet átok is: jogalkalmazói önkényre ad módot, amely a gazdálkodót elbizonytalanítja. A túlságosan rigorózus és túl gyakori hatósági beavatkozás béníthatja a gazdasági vállalkozást; megakadályozhatja a szokásostól eltérő, újszerű megoldások meghonosodását. Éppen ezért a generálklauzula alkalmazása az eljárás során nagyfokú körtekintést, mértéktartást és bölcsességet igényel.

A tisztességet sértő magatartások között vannak olyanok, amelyekkel szemben csak akkor lehet fellépni, ha versenytárs sérelmére követték el, pl. pék-pékkal szemben. Hatályos jogunk szerint ilyen az utánczás, és általában a hírnévrontás. Vannak olyanok, amelyeket bármelyik piaci szereplő – nemcsak a versenytárs – sérelmére elkövetés esetén szankcionálni lehet. Ilyen pl. az üzleti titoksértés. Egyes magatartások csak akkor büntethetőek, ha tényleges sérelmet okoztak, pl. az árukapcsolás. Más magatartások már a bennük rejlő veszély miatt intézkedést vonhatnak maguk után. Ilyen pl. a hírnévrontás. Ennél már a rágalmazó magatartás büntetendő, nem kell bizonyítani, hogy tényleg megrendült a megrágalmazott iránt az üzletfeleinek a bizalma.

Tisztességtelen piaci magatartás miatt a sérelmező fél a megyei (fővárosi) bírósághoz fordulhat keresettel, és a sérelem természetétől függő orvoslást kérhet, pl. a sérelmezett magatartástól eltiltást, a jogosulatlanul előállított áru megsemmisítését, az okozott kár megtérítését, stb.

2.2. A piaci verseny védelme

A verseny olyan társadalmi működési mód, amelynek fenntartására célszerű tudatosan törekedni. Ennek érdekében a közigazgatás különböző eszközöket alkalmaz.

2.2.1. A verseny korlátozása elleni fellépés

A gazdasági verseny szüntelen erőfeszítésre kényszeríti a piac szereplőit. Ez a körülmény kedvez a fogyasztóknak, hasznos a társadalom számára, mert egyre újabb árú előállítására, egyre kedvezőbb feltételekkel történő értékesítésre ösztönöz, de szakadatlan hajszt jelent az egyes eladó és a termelő-fogyasztó számára, ezért ők szüntelen késztetést éreznek arra, hogy kibújjanak a verseny szorításából, tompítsák, korlátozzák a versenyt. A verseny korlátozása a piac feletti ellenőrzés valamilyen módjával, vagy a feltételek diktálásával érhető el, mint pl.:

- a versenytársak közötti kifejezett vagy hallgatóságos megállapodásokkal (összehangolt magatartással), ún. kartell megállapodásokkal;
- a szervezeti potenciálnak egy bizonyos kritikus határ fölé növelésével: piacot uraló (domináns) pozíció megszerzésével;
- szervezetek közötti egyesülésekkel, integrációkkal, versenytársak felvásárlásával;
- más szervezetek magatartásának uralásával: vagyis meghatározó befolyás megszerzésével
- a cselekvési feltételek behatárolásával, pl. egy szabvány meghatározásával, vagy alap- és kiegészítő termékek közötti függőelem kialakításával.

2.2.2. A versenyfelügyelet szempontjai

A versenyfelügyelet a gazdaságpolitika része. Gyakorlati megvalósításában nem független az aktuális gazdaságpolitikai célkitűzésektől és az éppen divatos gazdaság-filozófiától. Attól, hogy az uralkodó felfogás a korlátlan szabad versenyt, vagy az államilag moderált versenyt tekinti-e üdvöztetőnek. Illetőleg a versenyt polgári szabadságjognak vagy pedig a gazdaság olyan mozgatórugójának tekinti-e, amely kölcsönhatásban áll más tényezőkkel.

A teljes szabad versenyt idealizálók tagadják az állami beavatkozás ésszerűségét és létjogosultságát. Azok viszont, akik a versenytorzulásoktól féltik a társadalmat, elkerülhetetlennek ítélik az állami beavatkozást, legfeljebb a szükséges mértékre szorítását fogadják el. Akik a versenyt polgári szabadságjognak tekintik, azt, mint önmagában álló értéket óhajtják védeni. Akik a gazdaság - más tényezőkkel kölcsönhatásban álló - mozgatórugójának tekintik, a szélsőségektől mentes, előnyökre és hátrányokra - az ésszerűségi szempontra - ügyelő versenyfelügyeletre hívják fel a figyelmet. A versenyfelügyelet történetének elmúlt évszázada alatt az álláspontok harca nem jutott nyugvópontra, ennek megfelelően hullámozó volt a felügyeleti szigor is.

Megfigyelhető az is, hogy a kormányzatok eltérő gyakorlatot követnek a hazai piacot és a nemzetközi kereskedelmet érintő verseny felügyeletében. A hazai vállalkozók támogatása érdekében elnézőbben kezelik azoknak a nemzetközi piacokon folytatott tevékenységét.

Annak ellenére, hogy a felügyelettel kapcsolatos álláspontok nem jutottak nyugvópontra, az elmúlt száz év tapasztalatai az árnyalt megközelítésre hívják fel a figyelmet. A kartell-, és általában a monopólium felügyelet nagy körültekintést, alapos közgazdasági szakmai felkészültséget és átgondolt jogi szabályozást igényel. Körültekintésre van szükség, hiszen a koncentráció növekedésének - legalábbis egy bizonyos határig és bizonyos területeken - nemcsak hátrányai, hanem jelentős gazdasági előnyei lehetnek. A tőkeerő növekedése javítja a gazdasági hatékonyságot, ezért a kis és közepes üzemeket más elbírálásban kell részesíteni, mint a mamutvállalatokat; a műszakilag egybefüggő hálózatra épülő szolgáltatásnál (víz, villany, gáz, távbeszélő, vasút) a szétdaraboltság - legalábbis az

egy településen belüli széttagoltság - nem lenne gazdaságos. Azt is meg kell fontolni, hogy a nagy szervezetek között is létezik verseny. Ha az árversenytől tartózkodnak is, a kiegészítő szolgáltatásokban versenyeznek. Továbbá a nagy szervezetek inkább áldoznak a kutatásra, mint az aprók. Alapos közgazdasági felkészültségre van szükség annak kimutatására, hogy a koncentráció növekedése gazdaságilag káros, pl. hogy az érvényesített ár a domináns helyzettel visszaélésből ered, gazdaságilag nem indokolt, tisztességtelen ár. A globalizáció, és a pénzpiacok dominánssá válása egyre inkább kiélezi a multinacionális cégek közötti versenyt, a monopol pozíció megszerzése és a hatalom növelése iránti könyörtelen hajszát.

A jogi szabályozással módot kell adni a felügyeleti fórumok számára a koncentrációval együtt járó kedvező és kedvezőtlen tendenciák kiszűrésére; a kedvezőtlenek esetében a megelőzésre vagy a beállott sérelmek orvoslására, ugyanakkor meg kell teremteni a jogbiztonságot. Hiszen a jogilag kiszolgáltatott állapot éppúgy bénítja a gazdálkodók aktivitását, vállalkozó kedvét, mint a gazdasági kiszolgáltatottság. Mindezt figyelembe kell venni a joggyakorlat mikénti alakításánál is.

A verseny állami felügyeletének, mégpedig a gazdaságpolitikai megfontolásokra építő felügyeletének a szükségessége egyre kevésbé tagadható. Ezzel együtt azt is számításba kell venni, hogy a versenytársakat nemcsak egymással szemben kell védeni, hanem a gazdasági közigazgatás olyan intézkedéseivel szemben is, amely sérti a gazdálkodók alanyi jogait, vagy inkorrekt, illetőleg diszfunkciókhoz vezető magatartásra ösztönözheti őket, vagy egyszerűen közigazgatási önkényre ad módot.

A versenyfelügyeletet tehát jogi garanciákkal kell övezni, s mind a jogi szabályozásban, mind a gyakorlati munkában figyelemmel kell lenni az egymással ütköző érdekekre. Közöttük egészséges kompromisszumot kell teremteni. Ugyanis a versenyt, mint a gazdaság mozgatórugóját meg kell óvni a káros leblokkolástól; viszont a koncentrációnak is vannak olyan előnyei, amelyek kibontakozását ostobaság lenne meggátolni.

Mind a verseny korlátozásának, mind a koncentráció gátlásának vannak alanyi, személyiségi jogokat, és ez által személyes érdekeket érintő vonatkozásaik, amelyek politikai feszültségeket váltanak ki, s amelyek kezelést igényelnek.

2.2.3. A versenyt korlátozó megállapodások: a kartellek

A kartell megállapodások a versenyt érintő legkülönbözőbb tényezőkre vonatkozhatnak. Attól függően, hogy a megállapodás a piac milyen tényezőjének a befolyásolására irányul, beszélünk a kartellek különböző fajtáiról.

Árkartell: az alkalmazandó árban történő megállapodás. Árverseny helyett az árak diktálása a vásárlók felé.

Rayonirozó kartell: a piac földrajzi felosztása a megállapodásban résztvevők között.

Kontingentáló kartell esetén abban állapodnak meg a felek, hogy adott áruféleségből ki mennyit termel, ki mennyit visz a piacra.

Diszpozíciós kartell esetében a felek a forgalmazási feltételeket rögzítik. Pl. korlátokat állapítanak meg a beszerzési forrás vagy az eladási lehetőség megválasztására; az alkalmazható technikai, technológiai megoldásra; vertikális megkötéseket rögzíthetnek, amelyek a folyamatba később belépő partnert (pl. a termelő kikötései a kereskedőt) arra kötelezik, hogy rögzített áron, vagy előre meghatározott feltételekkel adja tovább a terméket. Kizárólagossági kikötésekkel akadályozhatják a versenytársak gazdasági kapcsolatokba, vagy piacra történő belépését; diszkriminatív feltételekkel hátrányos helyzetbe hozhatják a vevőket, esetleg kizárhatják őket vásárlási vagy értékesítési lehetőségekből.

Bojkott alku olyan megállapodás, amely az egyik felet arra kötelezi, hogy kívülállónak nem ad el vagy nem vásárol tőle.

Mindezekkel a kartell megállapodások leltárát nem merítettük ki, a példákat lehetne folytatni. A lelemény szaporíthatja az ötleteket.

Ha a kartell megállapodás azonos áruφέleséget gyártó, vagy kínáló szervezetek között jön létre **horizontális**; ha tovább feldolgozási kapcsolatban álló termékek gyártói, forgalmazói, illetőleg a forgalmazási folyamat különböző fázisaiban helyet foglaló (alapanyag szállító, félkész terméket előállító, késztermék gyártó, nagykereskedő stb.) között jön létre **vertikális**; ha pedig egymástól független, különböző termékek kínálói között jön létre **konglomerát** kartellról beszélünk. Bármelyik típusú megállapodásról legyen szó, egyaránt veszélyezteti a versenyt. Károsító hatásukat azonban különböző mértékben lehet bizonyítani. Különösen nehéz a jogalkalmazó dolga a konglomerát kartell esetében, ahol a megállapodás különböző, egymással áttételes kapcsolatban álló részpiacokat érint.

A jogszolgáltatás biztonsága szempontjából lényeges kérdés, hogy milyen esetekben, milyen tények fennforgása mellett lehet állítani, hogy a felek között kartell megállapodás jött létre. Kell-e ehhez bizonyítani a felek közötti alku vagy információközlés tényét? A gyakorlatban a piac szereplői magatartásának tudatos összehangolásához nem feltétlenül szükséges az alku, vagy célzatos információs kapcsolat. Az érdekeltek közötti közvetlen kapcsolat hiányában is sor kerülhet magatartásaik tudatos összehangolására. Éppen ezért **a verseny korlátozására irányuló összehangolt magatartás megállapításához nem szükséges írásbeli szerződés felmutatása, vagy szóbeli megállapodás bizonyítása**, elegendő annak igazolása, hogy a versenytársak egymás magatartására tekintettel alakították a saját magatartásukat versenykorlátozóan. Pl. a gabona-felvásárlók egyike emelte a saját árait és az áru megszerzése érdekében ezt sorban átvették a többiek is.

A Tptv. értelmében tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztestületnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre, így pl. ha az üzleti résztvevők egy vállalkozáscsoportba tartoznak, vagy ha ugyanazok a vállalkozások irányítják őket.

Nem esik a tilalom alá a megállapodás, ha csekély jelentőségű. Csekély jelentőségű a megállapodás, ha a megállapodást kötő feleknek és az azoktól nem független vállalkozásoknak az együttes részesedése az érintett piacon a tíz százalékot nem haladja meg, kivéve, ha az a vételi vagy az eladási árak versenytársak közötti közvetlen vagy közvetett meghatározására, vagy a piac versenytársak által történő felosztására vonatkozik.

A megállapodások meghatározott csoportjait a Kormány rendeletben mentesítheti a kartell tilalom alól. A mentesítésnél az alábbi szempontokat kell irányadónak tekinteni:

a) a megállapodás hozzájárul a termelés vagy a forgalmazás ésszerűbb megszervezéséhez, vagy a műszaki vagy a gazdasági fejlődés előmozdításához, vagy a környezetvédelmi helyzet vagy a versenyképesség javulásához;

b) a megállapodásból származó előnyök méltányos része a fogyasztóhoz jut;

c) a gazdasági verseny velejáró korlátozása vagy kizárása a gazdaságilag indokolt közös célok eléréséhez szükséges mértéket nem haladja meg; és

d) nem teszi lehetővé az érintett áruk jelentős részével kapcsolatban a verseny kizárását.

A Gazdasági Versenyhivatal felügyeleti eljárása során megállapíthatja, hogy a csoportos mentesülés kedvezménye a jövőre már nem vonatkozik a megállapodásra. Visszamenőleges hatállyal azonban bírság kiszabásának nincs helye.

Annak bizonyítása, hogy a megállapodás a tilalom alól mentesül, azt terheli, aki a mentesülésre hivatkozik.

2.2.4. A gazdasági erőfölény kialakulásának megelőzése: a fúziókontroll

Ha egy gazdálkodó szervezet tőkeereje vagy egy adott részpiacon a piaci részesedése meghalad egy küszöbértéket, módjában áll, hogy egyoldalú magatartásával befolyásolja a piaci feltételek alakulását. Képesse válik a versenykényszer csökkentésére, a szerződéses feltételek meghatározására, az árak diktálására. Módjában áll a beszerzési vagy értékesítési piacokról kizárni a gyengébbeket, vagy gazdálkodási lehetőségeiket korlátozni. Az ilyen piaci helyzetet nevezzük erőfölénnynek vagy domináns piaci pozíciónak, amellyel vissza lehet élni akár a szerződéses partner (továbbfeldolgozó, kereskedő, fogyasztó stb.) akár a versenytárs hátrányára.

Az erőfölény kialakulásának megelőzését szolgálja a gazdasági integráció feletti felügyelet, az ún. **fúziókontroll**. Ennek lényege: a piac-felügyeleti hatóság a tudomásra jutott szervezeti vagy gazdasági összefonódást megtiltja abban az esetben, ha az integráció révén létrejövő vállalat (vállalkozás) domináns pozícióba kerül vagy kerülne.

Az összefonódást megvalósíthatja gazdasági tényező: a másik vállalat befolyást biztosító üzletrészeinek, vagy részvényeinek a megvásárlása. Jogi elkötelezettség, pl. utasítás elfogadására, korlátozás tiszteletben tartására stb. Szervezeti összekapcsolódás: pl. egyesülés, anya-és leányvállalati kapcsolat. Irányítási befolyásszerzés: a vezetés kulcspozícióiban lévő személyek kinevezése, utasítása jogának megszerzése.

Elméleti értelemben a fúziókontroll akkor teljes, ha a piac-felügyeleti hatóságnak nemcsak a készülő integráció megakadályozása áll jogában, hanem a fennálló erőfölényes helyzet megszüntetése is. Vagyis a domináns vállalkozás kötelezése ezen pozíció megszüntetésére, pl. üzletrészei, vagy üzlet-ágai szétválasztására, egyes részlegei önállósítására. Az ilyen kemény beavatkozás azonban komoly ellenvetésekbe ütközik. Az egyik annak megfontolása, hogy tulajdonképpen nem a domináns pozíció jelenti a tényleges veszélyt, hanem az azzal való visszaélés; a másik ellenvetés: a diverzifikálásra kötelezés súlyosan sérti a vállalkozási önállóságot, továbbá gazdasági kárt okoz a vállalkozónak, esetleg a nemzetgazdaságnak is. Ezen megfontolások miatt a piac-felügyeleti gyakorlat eltérően kezeli a készülő integrációkat és a már fennálló domináns pozíciót.

A Tpv. értelmében vállalkozások összefonódása (koncentrációja) jön létre, ha

a) két vagy több előzőleg egymástól független vállalkozás összeolvad, vagy egyik a másikba beolvad, vagy a vállalkozás része a vállalkozástól független másik vállalkozás részévé válik,

b) egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen közvetlen vagy közvetett irányítást szerez további egy vagy több, tőle független vállalkozás egésze vagy része felett, vagy

c) több, egymástól független vállalkozás közösen hoz létre általuk irányított olyan vállalkozást, amely egy önálló vállalkozás valamennyi funkcióját tartósan képes ellátni.

Ahhoz, hogy közös vállalatról lehessen beszélni, annak egyfelől a felek által alapítottnak kell lennie, másfelől abban korábban végzett azonos vagy egymást kiegészítő tevékenységüket kell, hogy egyesítsék.

A Tptv. alkalmazásában **közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás vagy több vállalkozás** közösen, ha

a) a másik vállalkozás többségi szavazati jogot biztosító üzletrészeivel, részvényeivel, illetőleg a szavazati jogok több mint ötven százalékával rendelkezik, vagy

b) jogosult a másik vállalkozás vezető tisztségviselői többségének kijelölésére, megválasztására vagy visszahívására, vagy

c) szerződés alapján jogosult a másik vállalkozás döntéseinek meghatározó befolyásolására, vagy

d) a másik vállalkozás döntéseinek meghatározó befolyásolására ténylegesen képessé válik.

Közvetett irányítással rendelkezik a vállalkozás azon vállalkozás felett, amelyet az általa irányított vállalkozás - vele együtt vagy önállóan – irányít, vagy vállalkozások közösen irányítanak. A piac-felügyelet szempontjából nem minősül irányításnak a felszámoló és a végelszámoló tevékenysége.

Vállalkozásrésznek minősülnek az olyan eszközök vagy jogok - ideértve a vállalkozás ügyfél állományát is -, amelynek megszerzése önmagában vagy a megszerző vállalkozás rendelkezésére álló eszközökkel és jogokkal együtt elégséges a piaci tevékenység végzéséhez.

Fejlett tőkepiac esetén a részesedések a vállalatok hosszú láncolatát érinthetik: az A vállalat által ellenőrzött B vállalat ellenőrizheti C vállalatot, és így tovább. Piac-felügyeleti szempontból határt kell vonni, hogy a közvetett részesedés mely fokozatáig vonja egybe a vállalkozásokat a jogszolgáltató, pl. az érintett piacon a vizsgált vállalattal együtt annak hány "csatlós" vállalatát vegye számításba.

A Tptv. hatályos szabályai szerint **érintett vállalkozások** az összefonódásban közvetlenül és közvetetten részt vevő vállalkozások. **Közvetlen résztvevők** azok, akik között az összefonódás létrejön. **Közvetett résztvevőknek** minősülnek azon vállalkozáscsoport további tagjai, amelybe a közvetlen résztvevő tartozik. A közvetett résztvevők körének meghatározása során figyelmen kívül kell hagyni azt, akinek az irányítási joga az összefonódás következtében megszűnik. Érintett vállalkozáscsoportba tartozónak kell tekinteni valamely közvetlen résztvevőt és az ahhoz kapcsolódó közvetett résztvevők együttesét.

A törvényben meghatározott tőkeerővel rendelkező vállalkozások összefonódásához a Gazdasági Versenyhivaltól engedélyt kell kérni. (Nevezetesen akkor, ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen a tizenöt milliárd forintot meghaladja, és az érintett vállalkozáscsoportok között van legalább két olyan vállalkozáscsoport, melynek az előző évi nettó árbevétele a vállalkozáscsoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások nettó árbevételével együtt ötszázmillió forint felett van.) **Az engedélykérés elmulasztása miatt bírság szabható ki**, amelynek összege napi 10 000 Ft-ig terjedhet. Az engedély elbírálásakor mérlegelni kell a Tptv.-ben meghatározott szempontokat.

A Gazdasági Versenyhivatal nem tagadhatja meg az engedély megadását, ha az összefonódás nem hoz létre vagy nem erősít meg olyan gazdasági erőfölényt, amely akadályozza a hatékony verseny kialakulását, fennmaradását vagy fejlődését az érintett piacon, vagy annak jelentős részén.

Az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklése érdekében a **Gazdasági Versenyhivatal határozatában előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget írhat elő**, így különösen megfelelő határidő megállapításával előírhatja egyes vállalkozásrészek vagy egyes vagyontárgyak elidegenítését vagy a valamely közvetett résztvevő felett gyakorolt irányítás megszüntetését.

A feltételhez kötött engedély a feltétel teljesülésével válik hatályossá, az utólagos feltétel nem teljesülése esetében viszont hatályát veszíti.

Ha a verseny-felügyeleti eljárás során megállapítást nyer, hogy az engedély nélkül létrehozott - egyébként engedélyköteles - összefonódás nem lett volna engedélyezhető, a Gazdasági Versenyhivatal határozatában megfelelő határidő megállapításával előírja az egyesült vállalkozások vagy vagyon-, illetve üzletrészek különválasztását, elidegenítését, vagy a közös irányítás megszüntetését, vagy más kötelezettséget írhat elő a hatékony verseny helyreállítása érdekében.

A Gazdasági Versenyhivatal a határozatát módosíthatja, ha a kötelezett a határozatban előírt valamely kötelezettséget nem teljesítette, illetve feltételnek nem tud eleget tenni, de a mulasztás neki fel nem róható okra vezethető vissza. Visszavonja a határozatát, ha

a) a bíróság által felül nem vizsgált határozatban az engedély megadása a döntés szempontjából fontos tény félrevezető közlésén alapul, vagy

b) a kötelezett vállalkozás nem teljesítette a határozatban előírt valamely kötelezettséget.

2.2.5. Az erőfölénnyel visszaéléssel szembeni fellépés

Gazdasági erőfölényben van az érintett piacon az a vállalkozás, vagy vállalkozáscsoport, amelyik gazdasági tevékenységét a piac többi résztvevőjétől nagymértékben függetlenül folytathatja, anélkül, hogy piaci magatartásának meghatározásakor érdemben tekintettel kellene lennie versenytársainak, szállítóinak, vevőinek és más üzletfeleinek vele kapcsolatos piaci magatartására.

A gazdasági erőfölény megítéléséhez vizsgálni kell többek között

- azt, hogy az érintett piacra való belépés és az onnan történő kilépés milyen költségekkel és kockázattal jár, illetve, hogy milyen műszaki, gazdasági vagy jogi feltételek megvalósítását igényli;

- a vállalkozás, illetve vállalkozáscsoport vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetét, illetve annak alakulását;

- az érintett piac szerkezetét, a piaci részesedések arányát, a piac résztvevőinek magatartását, valamint a vállalkozásnak, illetve vállalkozáscsoportnak a piac alakulására gyakorolt gazdasági befolyását.

Az erőfölénnyel visszaélés eseteit, tipikus megnyilvánulásait nehéz lenne számbavenni és pontos tényállásokban rögzíteni. Ezzel függ össze, hogy a piaci élet ezen szelvényén a Tptv. és a joggyakorlat jobbra az elveket, a követelményeket fogalmazza meg és csak néhány tényállást nevesít. Ezek közé tartozik:

- **a bojkott:** indokolatlan elzárkózás a szerződéskötéstől, vagy az üzleti kapcsolat indokolatlan felbontása.

- **a diszkrimináció:** a szerződő partnerek némelyikével szemben az általánosan követett gyakorlattól eltérő, hátrányosabb vagy indokolatlanul előnyösebb szerződési feltételek alkalmazása;

- **kényszerítés:** a másik fél vagy a versenytárs gazdasági döntéseinek befolyásolása indokolatlanul előny szerzése céljából, vagy a versenytárs számára indokolatlanul hátrányos piaci helyzet teremtése;

- **a kizsákmányolás:** a szerződéses kapcsolatokban indokolatlanul egyoldalú előny kikötése. Ez akkor állapítható meg, ha a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között feltűnően nagy az értékkülönbség anélkül, hogy arra valamilyen körülmény alapot adna;

- **a dömping:** verseny korlátozása céljából a forgalomban lévő azonos, vagy hasonló áruk árához képest lényegesen alacsonyabb ár, vagy lényegesen kedvezőbb szerződési feltételek alkalmazása. E tilalomnak a magyarázata azon a megfigyelésen alapul, hogy a tökeerős vállalat addig az időtartamig alkalmazza az irreálisan kedvezőbb és vonzóbb feltételeket (esetleg saját önköltsége alatti árat is) amíg a kevesebb tartalékkal rendelkező versenytárstól megszabadul. Azt követően domináns helyzetét a feltételek szigorítására használja fel. Tehát a dömpinggel kínált előny csak rövidtávon kedvező, hosszútávon hátrányos.

2.2.6. A verseny-felügyeleti fogyasztóvédelem

A verseny-felügyeleti fogyasztóvédelem hatályos jogunkban lényegében a fogyasztó döntések tisztességtelen befolyásolása elleni fellépést jelenti, a piaci torzulások megelőzése végett. Tételes jogi alapját a törvény 2. §-ában megfogalmazott generál klauzula, valamint a 8. – 10 §-okban foglalt rendelkezések képezik. A generál klauzula értelmében „Tilos gazdasági tevékenységet tisztességtelenül – különösen ... a fogyasztók törvényes érdekeit sértő vagy veszélyeztető módon, vagy az üzleti tisztesség követelményeibe ütközően – folytatni.” Ebből a szempontból fogyasztónak minősül: a megrendelő, a vevő és a felhasználó. (A fogyasztónak más definícióját találjuk a fogyasztóvédelmi törvényben. Ennek magyarázata: más szempontokra figyelnek, és más célokat követnek a fogyasztóvédelmi, mint a piac-felügyeleti hatóságok.)

A fogyasztói döntések befolyásolhatóak a fogyasztók, illetve potenciális fogyasztók (leendő vásárlók) részére nyújtott információkkal, valamint az alkalmazott kereskedelmi módszerekkel.

A részletesebb iránymutatást tartalmazó rendelkezések szerint:

A fogyasztók megtévesztésének minősül különösen, ha

a) az áru ára, lényeges tulajdonsága - így különösen összetétele, használata, az egészségre és a környezetre gyakorolt hatása, valamint kezelése, továbbá az áru eredete, származási helye, beszerzési forrása vagy módja - tekintetében valótlan tényt vagy valós tényt megtévesztésre alkalmas módon állítanak, az árut megtévesztésre alkalmas árujelzővel látják el, vagy az áru lényeges tulajdonságairól bármilyen más, megtévesztésre alkalmas tájékoztatást adnak;

b) elhallgatják azt, hogy az áru nem felel meg a jogszabályi előírásoknak vagy az áruval szemben támasztott szokásos követelményeknek, továbbá, hogy annak felhasználása a szokásostól lényegesen eltérő feltételek megvalósítását igényli;

c) az áru értékesítésével, forgalmazásával összefüggő, a fogyasztó döntését befolyásoló körülményekről - így különösen a forgalmazási módokról, a fizetési feltételekről, a kapcsolódó ajándékokról, az engedményekről, a nyerési esélyről - megtévesztésre alkalmas tájékoztatást adnak;

d) különösen előnyös vásárlás hamis látszatát keltik.

Annak megállapításánál, hogy a tájékoztatás a fogyasztók megtévesztésére alkalmas-e, a használt kifejezéseknek a mindennapi életben, illetőleg a szakmában elfogadott általános jelentése az irányadó.

Tilos a fogyasztó választási szabadságát indokolatlanul korlátozó üzleti módszerek alkalmazása. Ilyen módszernek minősül különösen, ha olyan körülményeket teremtenek, amelyek jelentősen megnehezítik az áru, illetve az ajánlat valós megítélését, más áruval vagy más ajánlattal történő tárgyszerű összehasonlítását.

A Versenyhivatal ítélkezési gyakorlatában különös figyelmet fordít az u.n. agresszív kereskedelmi módszerekre. „Agresszív eladási módszernek minősül pl, például egy különösen nagy árleszállítás meghirdetése a fogyasztó döntési szabadságát lényegesen korlátozza, hiszen a fogyasztó csak arra koncentrál, hogy 40, 60 stb. %-kal olcsóbban vásárolhat, ugyanakkor elkerüli a figyelmét a termék esetleges korszerűtlen volta vagy silány minősége. A fogyasztók választási szabadságát korlátozzák az olyan üzleti fogások, amikor a választást valójában nem a termék különlegesen jó tulajdonságai befolyásolják, tehát szóba se kerülhet, hogy összehasonlíttja a fogyasztó a vásárlást megelőzően más termék releváns tulajdonságaival, hanem kizárólag a vállalkozó által ígért különleges kedvezmény vagy ajándék motiválja vásárlási szándékát.”(Complex jt. értelmezés)

A Gazdasági Versenyhivatal, minthogy figyelmét a verseny hatékonyságára, és ennek feltételeire fordítja, a fogyasztó megtévesztése miatti eljárás megindításához azt tartja relevánsnak, hogy a megtévesztés kihat-e a piac szerkezetére, illetve működésére, vagy sem. A versenytanács többször leszögezte: „...versenyjogi szempontból csak a piaci hatást kiváltani képes tájékoztatásoknak van jelentősége.” Vagyis a Gazdasági Versenyhivatal elsősorban a piaci mechanizmus védelmét, ennek kapcsán a fogyasztók összességének, és nem az egyes fogyasztónak a védelmét tekinti feladatának. Ezért a törekvése sem irányul az egyes fogyasztó sérelme orvoslására, ezt más szervek – fogyasztóvédelmi hatóságok, bíróságok – kompetenciájába tartozónak tekinti. Eljárása során a kártérítésre kötelezés kivételével alkalmazhatja mindazt a szankciót, amely a Tptv. rendelkezései szerint a tisztességtelen piaci magatartás esetén alkalmazható. A fogyasztó – ha a megtévesztéssel okozati összefüggésben kár érte, kártérítési igényével a polgári bírósághoz fordulhat.

2.3. A piacfelügyelet szervezete

A piacfelügyelet döntően jogszolgáltató, normaalkalmazó, másrészt gazdasági célszerűséget, közérdeket garantáló ellenőrző tevékenység. A közérdek és gazdasági célszerűség érvényesítésénél is a hosszabb távra szóló, elvi érvénnyel rögzíthető szempontokat, és nem napi taktikai igényeket kell szem előtt tartani. Ugyanakkor a döntéshozatal alapos közgazdasági, piaci szakmai ismereteket igényel. Épp ezért e feladat ellátását független, pártatlan, az általános piaci magatartási normákat és a közgazdasági törvényszerűségeket szem előtt tartó fórumra, szervezetre célszerű bízni. E követelménnyel függ össze, hogy a fejlett versenypiacca rendelkező államokban a piacfelügyeletet részben rendes vagy speciális bíróságokra, részben speciális karakterű: a közgazdasági szakértői és bíraskodó sajátosságokat ötvöző testületekre, vagy hivatalokra bízák s csak a feladatok egy töredékét hagyják közigazgatási hatáskörben.

A közigazgatási szervek részére lehetőleg kivételes esetekben - pl. nemzetközi kereskedelemmel összefüggően - célszerű piacvédelmi hatáskört bízni. Személyvédelmi és az alkotmányos jogok védelme szempontból célszerű ezt a hatáskört a szervezeti és szociológiai pozíciójából eredően pártatlanabb szervre, pl. a nagymértékben önállósított piac-felügyeleti szakértői testületekre vagy a bíróságokra ruházni.

A kartellhivatalok karakterében is célszerű a közigazgatási jellemzőket csökkenteni és a bírói arculatot kibontakoztatni. A vezető államok gyakorlatában látható is ilyen tendencia. Járható útnak mutatkozik olyan munkamegosztás kialakítása, amely szerint a közigazgatási szervek eljárást kezdeményező, információt szolgáltató és végrehajtó feladatokat látnak el, a bíróságok, vagy bírói arculatú szakértői testületek, illetőleg kartellhivatalok pedig vizsgálati, nyomozói és ügydöntői funkciót töltenek be.

2.3.1. A piac felügyeleti szervek típusai

Piacfelügyeleti szakértői testület: Angliában és Franciaországban a piacfelügyelet területén magas szintű szakértői testület működik, amelyben jogász, közgazdász szakértők és a különböző gazdasági szférák (ipar, kereskedelem, szabadfoglalkozások) valamint érdekképviselői (szakszervezeti, fogyasztóvédelmi) szervek képviselői foglalnak helyet. A testületek a konkrét ügyekben részben érdek-összehangoló, részben bíráskodási, részben szakértői feladatot fejtenek ki. A piac egészének működését illető kérdésekben tanácsadó, véleményező, javaslattevő szerepet látnak el.

Az angol monopóliumokkal és egyesülésekkel foglalkozó bizottság (Monopolies and Merges Comission - MMC) az eléje utalt konkrét ügyekben vizsgálatokat folytat és állásfoglalást alakít ki. Ez azonban csak megállapító értékű: azon helyzet fennálltát vagy fenn nem álltát állapítja meg, amire a feltett kérdés vonatkozik, és az ügydöntő szervek részére ajánlásokat tesz.

A francia Versenytanács a konkrét ügyekben vizsgálatokat, nyomozást folytat, kontradiktórikus tárgyalást tart és döntést hoz, amellyel szemben a legfelsőbb szintű közigazgatási bírósághoz lehet jogorvoslattal fordulni. A piaci működés általános kérdéseiben konzultatív, véleményező, javaslattevő szerepet tölt be.

Kartellhivatalok: regisztratív, információs, vizsgálati és elemzési feladatokat ellátó szervezetek. Érdemi feladataikat magasan képzett jogász és közgazdász szakemberek látják el. Rögzítik a kartell megállapodásokat és a fűzőket, az ezekkel kapcsolatos döntéseket és az érdeklődők számára betekintést nyújtanak. Egyes államokban információs kiadványokat jelentetnek meg. Konkrét ügyekben jogi és közgazdasági vizsgálatokat (pl. számlakönyvek megtekintése), elemzéseket végeznek. Egyes államokban a hivatalt döntési jogkörrel piacvédelmi intézkedések foganatosítására is felruházzák, más államokban a hivatalok csak eljárást kezdeményezhetnek, vagy csak szakvéleményeikkel segíthetik a döntési hatáskörrel felruházott szerveket.

Piac-felügyeleti szakmai bizottságok: független szervekként, - mint pl. a paritásos bizottságok Ausztriában - vagy valamelyik közigazgatási szerv, esetleg a kartellhivatal szakértői bizottságaiként vizsgálatokat végeznek, állást foglalnak, eljárnak az eléjük utalt ügyekben. Tanácsadói, véleményező, javaslattevő, konzultatív esetleg érdekegyeztető feladatot látnak el.

Speciális vagy rendes bíróságok: egyes államokban a versenyügyekben való ítélezésre speciális bíróságokat szerveztek, más államokban a rendes bíróságok szakosított tanácsaira bízák ezen ügyek elbírálását.

Közigazgatási szervek, pl. valamelyik, esetleg több gazdasági minisztérium.

2.3.2. A piacfelügyelet hazai szervezete

A hazai megoldásunkban a piaci tisztességet sértő magatartás elbírálása bírói hatáskörbe, közelebbről a megyei bíróságok polgári szakbírósági hatáskörébe tartozik, a versenyszabályok megsértése miatti eljárás a Gazdasági Versenyhivatal (rövidítve: GVH) hatáskörét képezi.

A Gazdasági Versenyhivatal bírói és közigazgatási arculatú, versenyügyekben az Országgyűlés, a kormány és a minisztériumok számára szaktanácsadó feladatokat is ellátó **autonóm államigazgatási szerv**. Működési kiadásait a központi költségvetés fedezi. Az állami költségvetés szerkezeti rendjében önálló fejezetet alkot. Hazánk európai uniós csatlakozásával tagja lett az Európai Bizottság versenyügyi főigazgatóságából és a tagállamok versenyhatóságaiból álló Európai Verseny Hálózatnak.

A GVH elnökét és két elnökhelyettesét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, hatévi időtartamra, és menti fel. Az egyik elnökhelyettest megbízza a Versenytanács elnöki teendőinek ellátásával. Az elnök személyére a miniszterelnök tesz javaslatot, az elnökhelyettesekre az elnök tesz javaslatot a miniszterelnök felé, aki előterjesztést tesz a köztársasági elnök részére. Az elnökre a miniszteri, az elnökhelyettesekre az államtitkári besorolású személyekre vonatkozó szabályok az irányadók.

Az elnök részt vehet az Országgyűlés ülésein. A gazdasági versenyt érintő napirendi pontokhoz szakvéleményt ad. Az Országgyűlésnek és annak hatáskörrel rendelkező bizottságának legalább évente beszámol a hivatal tevékenységéről és arról, hogy a gazdasági verseny szabadsága és tisztasága hogyan érvényesül.

A kormány ülésén a Versenyhivatal feladatkörét érintő kérdések tárgyalásakor tanácskozási joggal vesz részt.

A Gazdasági Versenyhivatal elnökével egyeztetni kell minden olyan előterjesztés és jogszabály tervezetét, amely érinti a hivatal feladatkörét. Pl. korlátozza valamely tevékenység gyakorlását, a piacra lépést, kizárólagossági jogot biztosít, az árakra vagy az értékesítési feltételekre vonatkozó előírást tartalmaz, stb.

A kormány, a miniszterek vagy a nemzetközi szervezetek felkérésére a Gazdasági Versenyhivatal elnöke tájékoztatást ad a működése során a versenyt érintő tapasztalatairól és a versennyel kapcsolatos kérdésekről. Ennek érdekében önkéntes válaszadáson alapuló adatgyűjtést végezhet, és információt kérhet.

A Gazdasági Versenyhivatal kebelében Versenytanács és szakértői hivatalok működnek. **A Versenytanács** elnökből és tagokból áll. A tagokat a Gazdasági Versenyhivatal elnökének javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki hat évre, illetve menti fel. A kinevezett személyek a hat év lejártát követően egy alkalommal újból kinevezhetők. A Versenytanács tagja szakirányú felsőfokú végzettséggel rendelkező személy lehet. A jogi végzettségű tagjának jogi szakvizsgával kell rendelkeznie.

A versenytanács tagja ítélezései során önállóan dönt. Csak a törvényeknek van alárendelve.

A szakértői hivatalok köztisztviselőit (vizsgálóit) a Gazdasági Versenyhivatal elnöke nevezi ki. A vizsgálónak szakirányú felsőfokú végzettséggel kell rendelkeznie.

A hivatalok ellenőrzést, elemzést és a folyamatban lévő vitás ügyekben vizsgálatot, nyomozást végeznek. **A jogsértés kérdésében a Versenytanács tagjaiból létrehozott ítélező tanácsok döntenek és szankcionálnak.**

A verseny korlátozása miatt indított ügyek - kartelltilalom, fúziókontroll, erőfölénnyel visszaélés - elbírálása első fokon a Versenytanács hatáskörébe tartozik. Határozata ellen keresettel lehet élni a **Fővárosi Bírósághoz**.

2.4. A versenyvédelem jogi szabályozása

2.4.1. A jogi szabályozás modelljei

A versenyvédelem területén hagyományokkal rendelkező polgári államok gyakorlatában különböző megoldásokkal találkozunk a közbelépés időzítését, a védelem- és az információszerzés technikai megoldását és a tilalmak megfogalmazásának módját illetően.

2.4.1.1. Veszélyeztetési, vagy visszaélési elvű stratégia

A **veszélyeztetési elv** esetében a piac-felügyeleti hatóságok már a tipikus veszélyhelyzet észlelésekor közbelépnek a káros eredmény kialakulásának meggátlása végett, pl. semmissé nyilvánítják a kartell megállapodásokat, megakadályozzák az integrációt stb.

A **Visszaélési elv** esetében csak a versenyellenes magatartás tanúsításának észlelésekor, a visszaélés bekövetkeztekor - a büntetőjog nyelvén azt mondhatnánk: befejezett versenyellenes magatartás esetében - avatkoznak be orvoslás és/vagy általános elriasztás végett. Pl. az integrációt nem tiltják, csak a tényleges visszaélést büntetik vagy orvosolják.

A veszélyeztetési és visszaélési elvet egy államon belül is tényállásoktól (veszélyeztetési magatartásoktól) függően váltakozva alkalmazhatják.

A veszélyeztetési elv követésekor **a figyelem irányulhat a piaci struktúra védelmére**. Ekkor a koncentráció tényét önmagában fokozott körültekintéssel kezelik. Minden kartell megállapodást vagy fúziót eleve gyanúsaként tekintenek és alapos elemzés, vizsgálat alá vetnek. Másrészt **irányulhat a figyelem a magatartásra**. Ekkor a koncentráció ténye még nem vált ki reakciót. A hatóság akcióját magatartási veszély észlelésekor indítja be, a visszaéléssel szemben lép fel szigorúan.

2.4.1.2. Előzetes kontroll, utólagos orvoslás

A védelem mechanizmusát illetően szintén két megoldással találkozunk:

Előzetes engedélyeztetés: Vannak államok, amelyek általános tilalmat mondanak ki a tisztességtelen magatartáson túlmenően a kartell megállapodásokra és a fúziókra, de az utóbbi kettő esetében módot adnak egyedi felmentés kérésére. A felmentések elbírálása során dönti el a piac-felügyeleti hatóság, hogy a kartell, illetőleg fúzió gazdaságilag indokolt, vagy indokolatlan-e.

Utólagos orvoslás: Ennél a gyakorlatnál a kartell megállapodás vagy a fúzió érvényességéhez nincs szükség előzetes engedélyre, hanem abban az esetben, ha a felügyeleti hatóságok visszaélést tapasztalnak, intézkedést tesznek az orvoslásra: érvénytelenítik a megállapodást, a jövőre vonatkozóan eltiltanak, a versenytársak részére kártérítés fizetésére köteleznek stb.

2.4.1.3. Szervezett vagy eseti információgyűjtés

A felügyelet ellátásához szükséges információ biztosítása megoldható előre szervezeten vagy eseti jelleggel.

Találunk példát arra, hogy az informáltság megszervezése végett - előzetes engedélyezési kötelezettség hiányában is - a kartell megállapodásokra és a fúziókra bejelentési kötelezettséget írnak elő, és az így szerzett információt a felügyeleti hatóság egy adattárban rögzíti, mintegy éberségi készenlét biztosítása végett.

Az **eseti jellegű információ gyűjtéskor** a hatóságok a versenytársak bejelentésére, vagy a hivatalból lefolytatott ellenőrzések információira hagyatkoznak.

Vessünk egy pillantást arra, mi az előnye és mi a hátránya az eddig ismertetett megoldásoknak!

A visszaélési elv, utólagos orvoslás és eseti információ gyűjtés követésének előnye, hogy a hatóság csak akkor avatkozik be a piac szereplőinek tevékenységébe, amikor tényleges visszaélésről értesült. Főlős óvatosságból nem tesz hatósági intézkedéseket s ezzel közigazgatási költségeket takarít meg, zaklatástól kíméli meg a vállalkozókat. Hátránya viszont, hogy a vállalkozó kedv szabadabb pezsgésével együtt a visszaélésekhez, a vadhajtások serkenéséhez is üdőbb klímát ad; a rendteremtéskor pedig már a kialakult helyzetet kell visszaterelni, vagy legalábbis megváltoztatni, amely jelentős költségekkel járhat. Ez fokozza a felek ellenállását, és elnézőbbé teszi a hatóságokat. A megtakarított közigazgatási költségekkel szemben tehát társadalmi károk jelentkezhetnek.

A veszélyeztetési elv követése, az előzetes engedélyeztetés, és/vagy bejelentési köteleesség előírása növeli a bürokráciát, méltatlankodást válthat ki a gazdálkodókból, továbbá az engedély megtagadása nemcsak a káros, de a kedvező tendenciák kibontakozását is meggátolhatja. Előnye: a nyilvánvaló veszélyt már fogantatása pillanatában elhárítja, nem lovalja bele a feleket integrációs költségekbe. Vagyis ezeknél a megoldásoknál is számtani kell közigazgatási költségekre és társadalmi károkra.

Egyik megoldást sem tekinthetjük csak üdvösnek vagy csak károsnak. Az előnyöket és hátrányokat mérlegelve, a különböző megoldásokat célszerű kombináltan alkalmazni. Egyébként előzetes engedélyeztetés esetében is gondoskodni kell az engedélyezett fúziók és kartellek káros eredményének utólagos orvoslásáról.

2.4.1.4. Deklaratív és tényállásszerű tiltás

A deklaratív megfogalmazás általános elvek rögzítésével kívánja biztosítani az elérendő célt. Pl. az USA-ban az 1890-ben elfogadott Sherman-féle törvény 1.§-a szerint "Törvényellenesnek minősül minden olyan szerződés, tröszt, vagy más formában megvalósuló egyesülés avagy összeesküvés, amely korlátozza a kereskedelmet." Az 1914-ben elfogadott Clayton-féle törvény 7.§-a kimondja: "Egyetlen (részvénytársaság) sem szabad, hogy megszerezze egy másik (részvénytársaság) egészét vagy bármely részét ..., ha az ilyen lépés hatására jelentősen csökkenhet a verseny, vagy monopólium alakulhat ki." (Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: Közgazdaságtan II. 770. o. KJK 1987).

A tényállásszerű megfogalmazás a büntetőjogban általánosan alkalmazott módszer szerint igyekszik pontosan rögzíteni, milyen feltételek mellett lehet valamely magatartást, vagy eredményt piacot veszélyeztetőnek tekinteni. Az NSZK 1973-tól hatályos versenyjoga szerint a domináns piaci helyzetet akkor lehet megállapítani, ha:

a) Egyetlen vállalat piaci részesedése meghaladja az áruféleség piacán az egyharmadot és éves forgalma több mint 250 millió márka;

b) Három vagy ennél kevesebb vállalat részesedése az adott piacon meghaladja az 50%-ot és az éves összforgalmuk több mint 150 millió márka;

c) Öt vagy ennél kevesebb vállalat részesedése az adott piacon meghaladja a háromnegyed részt és az éves összforgalmuk több mint 100 millió márka.

(Vessük ezt egybe a Clayton-féle törvény idézett szakaszával!)

A deklaratív jellegű szabályozás módot ad a rugalmas jogalkalmazásra. A gazdaságpolitikai célkitűzések változásával az elvek adta általános kereteket újabb és újabb konkrét célkitűzésekkel lehet megtölteni. Viszont ez az előny egyben óriási hátrány is. Egyrészt ugyanis a konkrét célkitűzések közigazgatási és jogalkalmazói önkényt takarhatnak.

Ez a vállalkozók részére jogi bizonytalanságot teremt. Másrészt módot adnak az érintettek számára a piacvédelmi intézkedés indokoltságának vitatására. Az integráció káros tendenciáival bármikor szembe lehet állítani kedvező tendenciákat, ily módon kérdéssé téve az intézkedés racionalitását. Ez rontja az intézkedés hitelét és a piacvédelmi fórum tekintélyét, ugyanakkor - ha döntésében törekszik a meggyőző erő növelésére - olyan mértékben kell növelnie a bizonyítási erőfeszítéseit, amely jelentősen elhúzza az eljárás időtartamát. Tanulságos ebből a szempontból az IBM ellen az USA-ban 1969-ben indított eljárás, amely 1982-ben az eljárás megszüntetésével végződött. (Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: idézett mű 773-775., A szerzők véleménye szerint ez az eljárási időtartam az USA gyakorlatában átlagosnak mondható.)

A tényállásszerű szabályozás fokozza a jogbiztonságot, keretek közé szorítja a közigazgatási és jogalkalmazói önkényt; meghatározza a bizonyítás irányát és igényét. Veszélye, hogy túlzottan szigorú szabályok, vagy szabályozási elvétések esetén irracionális beavatkozásokhoz vezethet, a fürdővízzel együtt a gyereket is kiönthetik. Ennek ellensúlyozására célszerű a büntetőjog jól bevált megoldását követni: a konkrét tényállások mellett azok alkalmazásához az általános elveket, a kivétel alkalmazásának, az enyhítés lehetőségének feltételeit is rögzíteni kell.

2.4.2. A hazai szabályozás alapvető jellemzői

A hatályos hazai jogszabályunk általános érvénnyel tiltja mind a kartell megállapodást, mind a szervezeti összefonódást. Ez a veszélyeztetési elv érvényesítésére utal. Viszont mind a két területen olyan széles körű kivételeket enged az általános tilalom alól, amelyek lehetővé teszik a koncentrációból eredő előnyök kihasználását. A mentesülés feltételeit pedig úgy fogalmazza meg, hogy a vállalkozók képesek legyenek maguk megállapítani, hogy tevékenységük mentesülés alá tartozik-e vagy sem. Amennyiben ennek megítélésében bizonytalanok, a Gazdasági Versenyhivaltól kérhetik a mentesség tényének megállapítását. Ez a megoldás felesleges munkatehertől mentesíti a hivatalt, mert eljárását csak a bizonytalan helyzetre igényli, s nem írja elő minden esetre engedélyezés lefolytatását, amely sokszor fölös óvatosság, a hatóság indokolatlan működtetése lenne. Az ügyek elbírálásához az információt esetenként kell begyűjteni

A hatályos törvény az erőfölénnyel visszaélés normáit deklaratív jelleggel fogalmazza meg, egyes tényállásokat csak illusztráló példaként említ. A versenykorlátozó megállapodások és a versenyt gátló fúziók tilalmazásánál kombinálja a tényállásszerű és a deklaratív jellegű normákat.

2.5. A piaci normák megsértésének szankciói

A piaci normák megsértésének következményei részben társadalmi, politikai, részben gazdasági kihatásúak lehetnek. A normasértés gazdasági következményei érinthetik a versenytársakat, a fogyasztókat vagy a gazdálkodás adott rendszerét. A piac korlátozásához vezető normasértések pl. megzavarják a piac működését, az adott részpiacokon áruhiányt, áremelkedést okoznak, amely sérelmes a fogyasztókra és versenytársakra, illetőleg - a haszon lefőlözői kivételével - az egész társadalomra. Sőt, áttételesen, hosszú távon még azokra is, akik rövidtávon előnyt húznak a korlátozásokból, minthogy a piaci díszfunkciók lerontják a gazdasági hatékonyságot.

Az eddigiekből az is sejthető, hogy a versenytársat, vagy a fogyasztót ért vagyoni kár összezszerűsége nem minden esetben állapítható meg teljes biztonsággal. A szankciók megállapításánál a versenyfelügyelet gyakorlatában a jogalkotók mindezeket a szempontokat igyekeznek figyelembe venni. A sokirányú hatást különböző természetű szankciókkal igyekeznek visszaszorítani. A normaszegések esetére bevetésre kerülnek a polgári jogi,

büntetőjogi és közigazgatási szankciók. Sőt egyes esetekben többféle szankció együttes alkalmazását is lehetővé teszik, áttörve a "ne bis idem" elvét; továbbá kettős karakterű: polgári jogi reparatív, és büntetőjogi megtorló jelleget egyaránt tartalmazó szankciót is megfogalmaznak. Ez utóbbira példa az USA gyakorlatában követett megoldás, mely szerint a gazdasági erőfölénnyel visszaélő gazdálkodót kötelezni lehet arra, hogy a versenytárs részére háromszoros kártérítési összeget fizessen. Ugyancsak kettős karaktert viselt a hazai gyakorlatunkban 1990-ig élő gazdasági bírságolás.

A továbbiakban tekintsük át tételesen a gyakorlatból megismert szankciókat!

2.5.1. Államigazgatási szankciók

Az államigazgatási szankciók a normasértéshez igazodó, közigazgatási hatáskörben kikényszeríthető előírások. Kimerítő felsorolásuk aligha lehetséges. A kötelezések, tiltások, jogmegvonások, és a bírságok kategóriáiba sorolhatóak. Hazai gyakorlatunkban a Gazdasági Versenytanács

- dönt a kartell-, illetve a fúzió tilalom alóli mentességről,
- a mentesítést feltételekhez és határidőhöz kötheti,
- dönt az áremelési szándékot bejelentő kérelemről,
- megállapítja a jogsértés tényét,
- elrendeli a törvénybe ütköző állapot megszüntetését,
- megtiltja a törvénybe ütköző magatartás folytatását,
- elrendelheti a megtévesztésre alkalmas tájékoztatással kapcsolatban a helyreigazító nyilatkozat közzétételét,
- mentesítő vagy engedélyező határozatát visszavonja, amely eredményeként beáll a vállalkozót kötelező jogi tilalom hatálya,
- engedély nélküli fúzió esetén előírja az egyesült vállalkozások, illetve üzletrészek vagyონrészek különválasztását, elidegenítését, vagy a közös irányítás megszüntetését, esetleg más feltételt szab a hatékony verseny helyreállítása érdekében,
- verseny-felügyeleti bírságot szab ki.

Ha a Gazdasági Versenyhivatal azt észleli, hogy valamelyik közigazgatási határozat a verseny szabadságát sérti, a közigazgatási szervet felszólítja a határozat módosítására vagy visszavonására. Ha a közigazgatási hatóság ennek harminc napon belül nem tesz eleget, a Versenyhivatal ellene közigazgatási pert indíthat.

2.5. 2. Polgári jogi szankciók

Ha a normasértés tiltott szerződéskötésben ölt testet és a veszély elhárításához, vagy a sérelem orvoslásához elegendő, akkor a szankció lehet **a szerződés semmisségének megállapítása**. Semmis szerződéshez ugyanis nem fűződnek jogi hatások. Nem adhat alapot követelésre, és a már teljesedésbe ment szolgáltatás és ellenszolgáltatás visszakövetelhető. Továbbá követelhető a szerződéskötést megelőző állapot helyreállítása. A semmisség megállapítása helyett alkalmazható a **szerződés módosítása**.

Amennyiben a normaszegés a személyiségi jogok sérelmével jár, igénybe vehetőek az ezzel kapcsolatos polgári jogi eszközök, vagyis a sérelmet szenvedett személy követelheti:

- a jogsértés tényének megállapítását;
- a jogsértő magatartás abbahagyására kötelezést;
- a jövőbeni jogsértéstől eltiltásra kötelezést;

- elégtétel adására kötelezést;
- elégtételadásra és annak nyilvános közzétételére kötelezést;
- a sérelmes helyzet megszüntetésére kötelezést;
- a jogsértő helyzetet megelőző állapot helyreállítására kötelezést;
- nem vagyoni jellegű kártérítésre kötelezést.

Ha a jogsértő bitorló jellegű magatartást követ el - mint pl. áru-, vagy védjegy utánzása - a sérelmet szenvedett fél követelheti:

- az áru megsemmisítését;
- az előállításra szolgáló eszköz megsemmisítésére kötelezést;
- az áru jogsértő jellegétől megszüntetésére kötelezést.

A szerződéstől elzárkózásban, vagy az egyoldalú szerződési feltételek diktálásában megnyilvánuló normaszegés, mint pl. bojkott és diszkrimináció esetében **a jogosítottat fel lehet hatalmazni a szerződési tisztesség szerinti teljesítés követelésére, illetőleg a szerződés hatósági úton létrehozható.**

A kartelltilalom megszegéséért alkalmazható államigazgatási jogkövetkezményeket, együttesen kell alkalmazni a Polgári Törvénykönyvben a jogszabályba ütköző szerződésre előírt jogkövetkezményekkel.

Amennyiben a normaszegés károkozással jár és a kárösszeg analitikusan, vagy becsléssel megnyugtató módon megállapítható, a kézenfekvő szankció a **kártérítésre kötelezés**. A kártérítéshez hasonló szankció az **értékegyensúly helyreállítása**, mint pl. az árszállításra, az áru kijavítására, kicserélésére vagy a vételár visszafizetésére kötelezés. Kárveszély okozása esetén szóba jöhet a **biztosíték adására kötelezés**.

Olyan esetekben amikor az okozott kár jelentős, de a kárösszeg nem állapítható meg egyértelműen, vagy pedig a gazdasági károkozáson túlmenően más, pénzben ki nem fejezhető társadalmi érték is - mint pl. a vállalkozók és fogyasztók közötti harmónia - komoly veszélybe kerül, nincs más lehetőség, mint a gazdasági - polgári jogi - szankció mellett (esetleg helyette) **represszív szankció alkalmazása**. Amint a bevezetőben említettük, hazai jogi gyakorlatunkban ilyen reparatív és represszív elemet is tartalmazó szankció volt a gazdasági bírság, az Egyesült Államok versenyjogi gyakorlatában pedig az a megoldás, hogy a tiltott magatartással okozott kár háromszoros összegét kell megfizetni a sérelmet szenvedett fél részére.

Az Egyesült Államokban követett azon megoldásnak, hogy a tényleges kár feletti, annak többszörösét kitevő bírságot is a sértett személy (vállalkozó) kapja, s nem egy központi alapba kell befizetni, inkább praktikus, mint elvi okai vannak. A háromszoros összegű kártérítés megfizetésével igyekszik az amerikai joggyakorlat a versenytársakat a versenyellenes magatartás elleni fellépésre ösztönözni. Illetve honorálni azt a fáradságot és kockázatot, amit a hosszadalmas és bizonytalan kimenetelű eljárás hárít a felderítőre.

2.5.3. Büntetőjogi szankciók

Az Egyesült Államok versenyjoga értelmében "Büntettet követ el az a személy, aki monopolizálja, monopolizálni próbálja, vagy bármely más személlyel vagy személyekkel egyesül, vagy összeesküszik annak érdekében, hogy monopolizálja az egyes tagállamok közötti vagy külföldi országokkal folyó árucserét vagy kereskedelmet bármely részét..." (1890. évi

Sherman - Act.2.§) A versenyszabályok megszegése miatt súlyosabb esetben börtönbüntetés is kiszabható.

A francia gyakorlatban a verseny megsértése elleni küzdelem alapvető eszköze a mi szabálysértési felelősségünknek megfelelő közigazgatási büntetőjog. Az alkalmazott szankció a bírságolás, amelyet a vállalat felelős munkatársai terhére szabnak ki. A bírság megfizetéséért a vállalat egyetemlegesen felel a megbüntetett személlyel.

2.5.4. Versenyvédelmi szankciók a hazai gyakorlatunkban

A **bíróságok** tisztességtelen piaci magatartás miatt bármilyen, a hatályos jogban intézményesített polgári jogi szankciót alkalmazhatnak, és verseny-felügyeleti bírságot szabhatnak ki. A **Gazdasági Versenyhivatal** a hatályos verseny-felügyeleti törvényben megszabott közigazgatási valamint személyiségi jogi és biztonságot szolgáló polgári jogi szankciót alkalmazhat. Kártérítésre kötelezést nem mondhat ki, ez bírói hatáskörbe tartozik. Mind a bírói, mind a Versenyhivatali eljárásban alkalmazott szankciók mellett – kapcsolódó, vagy külön eljárás keretében - érvényesíthetőek egyéb polgári jogi igények és alkalmazhatóak szabálysértési vagy büntetőjogi szankciók.

A **verseny-felügyeleti bírságot** a versenytanács és a bíróság a versenytörvény rendelkezéseinek megszegése miatt szabhatja ki. A bírság összegét az eset összes körülményeire tekintettel mind a versenytanács, mind a bíróság mérlegelési jogkörben határozza meg. Nagysága a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének maximum tíz százalékáig terjedhet. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a közttestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tag-vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet.

A kötelező engedélyezés alá tartozó összefonódás esetében a kérelem benyújtásának elmulasztása miatt a kiszabható bírság az esedékességtől az eljárás megindításáig terjedő napokra, legfeljebb napi tízezer forint lehet.

A hazai büntetőtörvénykönyvünk több tényállása bünteti a versenytörvényben foglalt követelmények megsértését.

2.6. Az Európai Unió versenyjoga

A Római Szerződés 3. cikkének g. pontja szerint a Szerződésben megfogalmazott célok gyakorlati megvalósításához egy olyan rendszer működtetése is szükséges, amely biztosítja a közös piacon a verseny torzulásmentes érvényesülését. Az eddig kialakult gyakorlat szerint **különbséget kell tenni az uniós piacot érintő és csak a tagállamok piacát érintő horderejű ügyek között**. Ennek eljárási vonzataként: az uniós piacra hatást gyakorló ügyekben az Európai Bizottság rendelkezik döntési hatáskörrel. A csak tagállami piacot érintő ügyekben a tagállamok versenyhatóságai járnak el.

Mínthogy a gyakorlat nem mindig engedelmeskedik az elméleti (elvi) szempontoknak, versenyjogi ügyekben hármas kompetencia alakult ki:

- a kizárólagos közösségi kompetencia,
- a kizárólagos tagállami kompetencia,
- a párhuzamos kompetencia.

A verseny védelme érdekében a közösség jogalkotó fórumai mind a vállalkozásokra, mind a tagállamokra nézve kötelező erejű szabályokat írnak elő.

2.6.1. A versenykorlátozó állami támogatás tilalma

Az uniós normák a tagállamok számára tiltják a versenykorlátozó támogatások nyújtását. A Római Szerződés 90-93. (Amszterdami Szerződés 86 – 88.) cikkei megtiltják az olyan támogatások folyósítását, amelyek alkalmasak arra, hogy versenytorzulást idézzenek elő. E tilalom – a fentiekből következően – olyan esetekre vonatkozik, ha a támogatott piaci tevékenység érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet.

A szerződés 92. (Amszterdami Szerződés 87.) cikke felsorol olyan támogatási formákat, amelyek összeférnek a közös piaccal. Továbbá feljogosítja a Bizottságot arra, hogy egyes, versenytorzulással fenyegető támogatások alkalmazását mérlegelési jogkörében engedélyezze.

2.6.2. A versenykorlátozó vállalkozói magatartás tilalma

A vállalkozások számára tilos a versenykorlátozó megállapodás (kartell), a versenykorlátozó összefonódás (fúzió) és az erőfölénnyel visszaélés.

A kartell tilalom. A szerződés 85. (Amszterdami Szerződés 81.) cikk (1) bekezdése általános jelleggel tiltja vállalkozások közötti olyan megállapodások kötését vagy összehangolt magatartását, és a vállalatok társulásainak olyan döntését, amely a közös piacon folyó verseny akadályozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet ki. A tilalom alá eső megállapodások semmissek.

Külön is nevesített tilalmak alá tartoznak:

- a versenykorlátozó árak és üzleti feltételek, kikötések,
- az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés, a befektetések korlátozására, vagy felügyeletére irányuló megállapodások,
- a beszerzési (input) vagy értékesítési (output) piacok felosztása,
- az árukapcsolás, és
- a diszkrimináció bármilyen formája.

A kartelltilalom alól egyéni és csoportos mentesítés adható, amennyiben a megállapodásra teljesülnek az alábbi feltételek:

- a megállapodás hozzájárul az ártermelés, a forgalmazás, a műszaki fejlődés, a gazdasági haladás előmozdításához,
- a megállapodásból eredő haszon méltányos része a fogyasztóhoz kerül,
- a megállapodás versenykorlátozó hatása arányban áll a megnevezett céllal, nem korlátoz feleslegesen,
- a megállapodással érintet termék, vagy szolgáltatás tekintetében az adott (releváns) piacon a verseny nem szűnik meg teljes mértékben.

A felsorolt feltételeknek egyidejűleg kell teljesülniük.

Az egyedi mentességet a feleknek a Bizottságtól kell kérniük. Csoportmentesség biztosítása végett az Európa Tanács felhatalmazó rendeletei alapján a Bizottság jogosult csoportmentességi rendeletek kiadására. Ez a szabály a Bizottság egyedi ügyekkel járó terhei csökkentését hivatott szolgálni.

Az erőfölénnyel visszaélés tilalma. Tilos az erőfölénnyel bármilyen módon visszaélni. Visszaélésnek minősül különösen:

- a méltánytalan eladási és vételi árak alkalmazása,
- a termelés, a fogyasztás, a műszaki fejlesztés fogyasztók kárára történő korlátozása,
- az árukapcsolás,
- bármilyen piaci diszkrimináció.

Az erőfölénnyel visszaélés vizsgálata a következő lépések szerint történik:

- az érintett piac meghatározása,
- az erőfölényes piaci helyzet bizonyítása,
- a visszaélés bizonyítása.

Az erőfölényes helyzet megállapításához az érintett vállalat adott piacon való részesedését valamint a piacon jelenlévő versenytársak számát kell meghatározni. Lényeges szempontként kell értékelni a részes vállalatok és a piac méretét, továbbá a piac nyitottságát.

A fúzió kontroll. Az uniós fúzió kontroll hatálya a „közöségi dimenziójú koncentrációkra” terjed ki. A közös piaccal összeegyeztethetőnek kell minősíteni az olyan koncentrációkat, amelyek az adott piacon nem hoznak létre erőfölényes helyzetet, vagy nem erősítenek tovább az adott piacon már létező erőfölényt.

A koncentráció vizsgálata két szakaszban történik. Az eljárás első fázisában – 30 napon belül - arról kell dönteni, hogy a koncentráció összeegyeztethető-e a közös piaccal. Ha igen, akkor az eljárás lezárul ebben a szakaszban. Ha a döntés nemleges, akkor fel kell deríteni, hogy a koncentráció milyen hatásokkal jár a közös piacra. Erre négy hónap áll rendelkezésre.

Bármelyik szakaszban záruljon le az eljárás, a fúziót engedélyező határozatban feltételek állapíthatóak meg.

2.6.3. A verseny-felügyeleti eljárás alapvető szabályai.

Kizárólagos közösségi kompetenciába tartozik a Római szerződés szabályai szerinti kartell tilalom alóli mentesség megítélése és a vállalkozások koncentrációs ügyeinek elbírálása. **Párhuzamos kompetencia áll fenn** a Római Szerződés szabályaiba ütköző kartelltilalom és erőfölénnyel való visszaélés megítélésére. **Kizárólag a tagállam kompetenciája érvényesül**, ha a tilalmazott versenykorlátozás nincs érezhető hatással a tagállamok közötti kereskedelemre.

Az uniós piacot érintő ügyekben a Bizottság illetékes Főigazgatósága, 1999-től: a **Verseny Főigazgatóság** jár el.

Az eljárás indulhat: - bejelentésre, amely egyedi mentesség kérésére, vagy nemlegesség (követelmény sértés hiánya) megállapítására irányulhat;

- panaszra;
- hivatalból.

Az eljárás során, a konkrét ügy kapcsán a Verseny Főigazgatóság kikéri a tagállami versenyhatóságok képviselőiből álló **Versenykorlátozó Magtartások és Monopóliumok Tanácsadó Bizottsága** állásfoglalását.

A Verseny Főigazgatóság érdemi határozatában:

- nemleges megállapítást tehet,
- dönthet egyedi mentesség megadásáról,

- a jogsértő helyzet megszüntetéséhez szükséges intézkedésekre kötelezhet,
- bírságot szabhat ki, amely a vállalkozás éves világméretű jövedelmének 10%-áig terjedhet.

A Verseny Főigazgatóság határozatával szemben 1990. óta az **Elsőfokú Bírósághoz** lehet fordulni. Ennek ítélete ellen pedig jogkérdésben fellebbezni lehet az **Európai Unió Bíróságához**.

3. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS

3.1. A közbeszerzés és közbeszerzési eljárás fogalma

Közbeszerzés: a közpénzekkel gazdálkodó szervezetek áru- és szolgáltatás beszerzései, valamint építési beruházásai. A közbeszerzési eljárás a közpénzekből finanszírozott, vagy közpénzeket is felhasználó szervezetek üzletszerzési és üzletkötési eljárási módszere, a közpénzek hatékony felhasználása végett. Az eljárás a piaci versenyhez közelítést szolgálja a költségvetésből gazdálkodó vagy közpénzeket is felhasználó szervek üzletkötései során. Elejét kívánja venni, a korrupciónak, és annak, hogy az ajánlatkérők politikai megfontolásai vagy szimpátiái háttérbe szorítsák a gazdasági ésszerűséget. A közbeszerzési eljárást a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. Törvény (Kbt.) szabályozza.

Az alábbiakban általánosságban, és a legszűkebb lényegére szorítkozóan tekintjük át a közbeszerzési eljárás rendszerét.

3.2. A közbeszerzési eljárás céljai

- a közkiadások ésszerűsítése
- a közpénzek felhasználása átláthatóságának, felhasználása ellenőrizhetőségének biztosítása
- a közületek, és a közpénzeket is felhasználó szervek üzletkötéseiben versenyhelyzet teremtése, és a verseny tisztaságának biztosítása
- a közpénzek felhasználása hatékonyságnak fokozása
- a korrupció visszaszorítása.

3.3. A közbeszerzési eljárás során irányadó alapelvek

- a nyilvánosság,
- a verseny tisztaságának,
- az esélyegyenlőség,
- az egyenlő elbánásnak,
- az Európai Unióban letelepedett ajánlattevők részére a nemzeti elbánás biztosítása.

Az Európai Unión kívül letelepedett ajánlattevők és a nem közösségi áruk számára nemzeti elbánást a Magyar Köztársaságnak és az Európai Közösségnek a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani. Ha az adott ajánlattevő számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani, az egyenlő bánásmód biztosítása sem követelmény.

„Az eljárási alapelvek szerepe kettős. Egyrészt meghatározzák a közbeszerzési eljárás egész menetét, és az egyes részletszabályokban tételesen is megfogalmazódnak, a konkrét normákat elvi háttérrel övezik. Másrészt a jogalkalmazók számára iránymutatásul is szolgálnak egyes konkrét normák értelmezésénél, vagy valamely - a törvényben nem szabályozott - részletkérdés esetén követendő megoldás tekintetében. A közbeszerzési törvény gyakorlati alkalmazása során ugyanis gyakran alakulhatnak ki olyan helyzetek, amelyeket a jogszabály előkészítése, megalkotása során nem lehetett előre látni és így azokra nézve szabályt sem lehetett alkotni.”(Miniszteri indokolás)

„Az alapelvek ... generálklauzulaként is működnek. Ezen elvekbe bármilyen formában ütköző eljárási cselekmények esetén - külön tiltó rendelkezések hiányában is - jogorvoslati eljárást lehet kezdeményezni a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt.”(Miniszeri indokolás.)

3.4. A közbeszerzési eljárás modelljei

A közbeszerzési eljárásban követendő szabályrendszer alapvetően a közbeszerzési értékhatárokhoz igazodik. Megkülönböztetünk :

a.) Közösségi közbeszerzési modellt. Ennek szabályait akkor kell alkalmazni, ha a közbeszerzés eléri, vagy meghaladja az Uniók szerzésre jogszabályban előírt értékhatárt.

b.) Nemzeti közbeszerzést. Ennek szabályait akkor kell alkalmazni, ha a közbeszerzés eléri, vagy meghaladja a jogszabályban a nemzeti szerzésre előírt értékhatárt, de a Unios értékhatárt nem éri el.

c.) Egyszerű közbeszerzést. Akkor, ha a közbeszerzés a nemzeti értékhatár alatt marad, de meghaladja a hatályos hazai jogszabályban ehhez az eljáráshoz megállapított értékhatárt.

3.5. A közbeszerzési törvény alanyi hatálya

Arra ad választ, hogy a közbeszerzési törvényt mely ajánlatkérőkre, illetve ajánlattevőkre kell, vagy lehet alkalmazni.

Ajánlatkérő lehet:

- Klasszikus ajánlatkérő: az állam, állami, vagy önkormányzati szerv
- Közpénzből támogatásban részesülő szervezet
- Közzolgáltatást végző szervezet, amely lehet önálló, pl. vízszolgáltató, energia szolgáltató; és lehet olyan amely felett klasszikus ajánlattevő dominál, pl önkormányzati tulajdonban álló közterület fenntartó Kft.
- Olyan szervezet, amely önként vállalta a közbeszerzési eljárás lefolytatását. Ha ez fennáll, a Kbt. minden szabályát alkalmaznia kell.

Ajánlattevő lehet:

Az a természetes személy, jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, aki, illetőleg amely a közbeszerzési eljárásban ajánlatot tesz; ajánlattevőnek minősül a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepe is.

3.6. A közbeszerzési törvény tárgyi hatálya

Arra ad választ, hogy mire irányulhat a közbeszerzés. A közbeszerzés tárgya lehet:

- árubeszerzés,
- építési beruházás,
- építési koncesszió,
- szolgáltatás
- szolgáltatási koncesszió
- ingatlan tulajdonjogának, használati, hasznosítási jogának a megszerzése.

Az eddig elmondottak értelmében közbeszerzésnek minősül:

- az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek (alanyok)
- olyan beszerzése, amely a törvény által meghatározott tárgyra irányul,
- és amelynek értéke eléri vagy meghaladja a közbeszerzési értékhatárokat,
- feltéve, hogy e beszerzés nem ingyenes, hanem ellenszolgáltatás fejében történik.

3.7. A közbeszerzési eljárás formái

- **nyílt eljárás:** amelyben valamennyi érdekelt ajánlattevő ajánlatot tehet;
- **meghívásos eljárás:** amelyben az ajánlatkérő által – a Kbt.-ben előírtak szerint – kiválasztott ajánlattevők tehetnek ajánlatot;
- **versenypárbeszéd:** olyan közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az általa - a Kbt.-ben előírtak szerint - kiválasztott részvételre jelentkezőkkel párbeszédet folytat a közbeszerzés tárgyának, illetőleg a szerződés típusának és feltételeinek - az ajánlatkérő által meghatározott követelményrendszer keretei közötti - pontos meghatározása érdekében, majd ajánlatot kér.
- **tárgyalásos eljárás:** amelyben az ajánlatkérő az általa – a Kbt.-ben előírtak szerint - kiválasztott egy vagy több ajánlattevővel tárgyal a szerződés feltételeiről; történhet
 - a) hirdetmény közzétételével
 - b) az előbbi nélkül;
- **gyorsított eljárás:** az ajánlatkérő a Kbt.-ben meghatározott eljárásfajtáknál gyorsítást alkalmazhat, ha sürgősség miatt az adott eljárásokra előírt határidők nem lennének betarthatóak
- **keret-megállapodásos eljárás:** a keret-megállapodás meghatározott, egy vagy több ajánlatkérő, és egy vagy több ajánlattevő között létrejött olyan megállapodás, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit, különösen az ellenszolgáltatás mértékét, és ha lehetséges, az előírányzott mennyiséget;
- **egyszerűsített eljárás:** a Kbt.-ben meghatározott értékhatár alatt, és körben csak a Kbt. meghatározott szabályait kell betartani.
- **tervpályázat:** olyan sajátos, külön jogszabályban részletesen szabályozott eljárási forma, amely tervezési feladatok előkészítésére szolgál, illetőleg pályamű alapján a tervező kiválasztásának egyik módja; történhet
 - a.) nyílt, és
 - b.) meghívásos formában
- **dinamikus beszerzési rendszer:** olyan, gyakori közbeszerzések lebonyolítására szolgáló, teljes mértékben elektronikus folyamat, amelynek jellemzői megfelelnek az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek, és amelynek működése határozott idejű, érvényességi ideje alatt bármely olyan ajánlattevő kérheti a rendszerbe való felvételét, aki, illetve amely megfelel az alkalmassági követelményeknek, nem áll a kizáró okok hatálya alatt és benyújtotta a dokumentációnak megfelelő előzetes ajánlatát.

3.8. A közbeszerzési eljárás fő szakaszai:

A közbeszerzési eljárást a **pályázati szakaszra** és a **jogorvoslati szakaszra** bonthatjuk. Egyes közbeszerzési formáknál a pályázati szakasz is két részre oszlik, a részvételi szakaszra és az ajánlatkérési szakaszra. A részvételi szakaszban az ajánlatkérő a jelentkező teljesítésre alkalmasságáról dönt.

A pályázati eljárás:

A pályázat ajánlat kéréssel (tulajdonképpen ajánlati felhívással, amely tekinthető pályázat kiírásnak) indul, amelyet a közületi szerv, (közpénz felhasználója) hirdet meg.

A pályázati eljárás fő állomásai:

- Ajánlati felhívás (pályázat) kiírása, melyet hirdetmény formájában a Közbeszerzési Értesítőben kell közzétenni. A hatályos jogszabály meghatározza az ajánlati felhívás formai és tartalmi követelményeit
- Ajánlatok benyújtása. Ezek kidolgozásának kötelező feltételeit is jogszabály határozza meg.
- Ajánlatok bontása
- Hiánypótlás, ha ezt az ajánlatkérő az ajánlati felhívásában biztosítja az ajánlatevők számára
- Ajánlatok elbírálása. Nyilvános eljárásban, bizottság bevonásával történik. A bizottság javaslatot tesz az értékelésre;
- Eredményhirdetés, az eljárás eredményének közzététele a Közbeszerzési Értesítőben.
- Szerződéskötés a nyertes pályázóval.

A jogorvoslati eljárás:

Jogorvoslatot a pályázati eljárásban érintettek kérhetnek, vagy a közérdek védelmére felruházott szervek hivatalból kezdeményezhetik, mégpedig az ajánlati felhívással, vagy az ajánlat értékelésével kapcsolatban vagy a közbeszerzési törvény mellőzése miatt.

A jogorvoslati fórum a Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntő Bizottsága.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a határozatát a Közbeszerzések Tanácsa nevében hozza.

Határozatában

- a) az alaptalan kérelmet elutasítja;
- b) a hivatalból indított eljárásban megállapítja a jogsértés hiányát;
- c) megállapítja a jogsértés megtörténtét;
- d) a jogsértés megállapítása mellett a közbeszerzési eljárás befejezése előtt felhívja a jogsértőt e törvénynek megfelelő eljárásra, illetőleg az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez köti;
- e) a jogsértés megállapítása mellett megsemmisíti az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás folyamán hozott vagy azt lezáró döntését, ha e döntés alapján a szerződést még nem kötötték meg;
- f) rendelkezik az igazgatási szolgáltatási díj és a jogorvoslati eljárás költségeinek viseléséről.

A jogszabályban meghatározott jogkövetkezményeket együttesen is alkalmazhatja.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan és rosszhiszemű mellőzésével valósult meg.

A polgári jog általános szabályai szerint pert indíthat a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző módon megkötött szerződés semmisségének megállapítása iránt.

A Közbeszerzési Döntőbizottságnak az eljárás során hozott végzése ellen külön jogorvoslatnak csak akkor van helye, ha azt törvény megengedi. A végzés elleni külön jogorvoslati kérelmet a Fővárosi Bíróság nem peres eljárásban, soron kívül bírálja el. A bíróság a Közbeszerzési Döntőbizottság végzését megváltoztathatja. A bíróság végzése ellen fellebbezésnek és felülvizsgálatnak nincs helye.

A Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata ellen fellebbezésnek, újrafelvételi és méltányossági eljárásnak helye nincs. Akinek jogát vagy jogos érdekét a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozata sérti, illetőleg a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárás kezdeményezésére jogosult szervezet vagy személy keresettel kérheti a bíróságtól annak felülvizsgálatát.

3.9. A közbeszerzési eljárás dokumentálása:

A közbeszerzési eljárás dokumentálását szolgálja:

- a közbeszerzési terv
- az eljárás folyamatának regisztrálása
- az éves statisztikai összegzés.

3.10. A közbeszerzési eljárással kapcsolatban eljáró szervek:

A közbeszerzési eljárással kapcsolatban a hatáskörükbe és illetékességükbe tartozó ügyekben eljárnak:

- A Közbeszerzések Tanácsa
- A Közbeszerzési Döntőbizottság
- Az Állami Számvevőszék
- A Kormányzati Ellenőrző Hivatal
- Az akkreditált tanúsító
- A hatáskörrel rendelkező bíróságok
- Az Európai Bizottság
- Az Európai Bíróság

4. A PÉNZPIAC ÉS A PÉNZÜGYI SZERVEZETEK MŰKÖDÉSÉNEK FELÜGYELETE

4.1. A pénzpiacok közigazgatásának eszközei

A pénzpiacok működését

- az **uniós és a hazai jogalkotó szervek** a pénzpiaci magatartás, és a pénzügyi szervek működésének szabályozásával;
- az **Európai Unió Központi Bankja (ECB)** valamint a **Magyar Nemzeti Bank (MNB)** monetáris politikai eszközökkel,
- a **központi szintű pénzügyi közigazgatás** (a Kormány, a pénzügyminisztérium az MNB) a piacsabályozási célzattal forgalmazott értékpapírok, közöttük az államkötvények, nyílt piaci forgalmazásával,
- a **Pénzügyi Szervek Állami Felügyelete (PSzÁF)**, más rövidítéssel: Felügyelet) pedig a pénzügyi szervek működésének ellenőrzésével befolyásolja.

A továbbiakban részletesebben a PSzÁF hatósági tevékenységét ismertetjük.

A PSzÁF működésének hatályos szabályait a 2007. évi CXXXV. törvény (rövidítve: PSzÁFtv.) tartalmazza. Praeambuláriumának rendelkezései szerint a törvény célja, hogy

- szabályozza a piaci szereplők felügyeletét
- a pénzügyi piacok zavartalan és eredményes működése,
- a piaci viszonyok átláthatósága,
- a tisztességes piaci verseny fenntartása,
- illetve a pénzügyi piacokkal szembeni bizalom erősítése

érdekében

A PSzÁF tehát azt vizsgálja, hogy a pénzügyi szervek működése mennyiben felel meg az ésszerűség: a zavartalan működés fenntartása követelményeinek (szakmai szóval: prudens-e a működésük), valamint azt, hogy a rájuk vonatkozó jogszabályok előírásait betartják-e.

4.2. A PSzÁF jogállása, szervezete

A PSzÁF a pénzügyminisztérium felügyelete alatt álló kormányhivatal. Két fő szervezeti egysége a **Felügyeleti Tanács**, valamint a felügyelet hivatala, röviden: a **hivatal**. A Felügyeleti Tanács igazgatja a Felügyelet működését, a hivatal pedig ellátja a Felügyeletre háruló szakmai feladatokat.

4.2.1. A Felügyeleti tanács

A Felügyeleti Tanács, legalább három, legfeljebb öt tagból áll. **Hatáskörébe tartozik** a Felügyelet szakmai munkájának irányítása, szervezeti felépítésének meghatározása, gondoskodik a Felügyelet, illetve a Felügyeleti Tanács hatáskörébe utalt feladatok ellátásáról. Döntéseit az ülésein hozza. Szükség szerint, de legalább havonta ülésezik. Döntéséhez legalább három tag jelenléte és legalább három tag egybehangzó szavazata szükséges.

A Felügyeleti Tanács vezetését elnökként ellátó tagot, azaz **a Felügyeleti Tanács elnökét**, hatéves időtartamra, a miniszterelnök javaslatára – az Országgyűlés illetékes bizottsága meghallgatása után – az Országgyűlés választja, illetve hívja vissza. A Felügyeleti Tanács többi **tagját** – a Felügyeleti Tanács elnöke véleményének kikérését követően – a

miniszterelnök javaslatára, hatéves időtartamra a köztársasági elnök nevezi ki, illetve menti fel.

A Felügyeleti Tanács elnöke, illetve tagja az lehet, aki szakirányú felsőfokú végzettséggel, törvényben előírt szakmai gyakorlattal, és az angol, német vagy francia nyelvek közül legalább az egyik tárgyalóképes ismeretével rendelkezik, s vele szemben nem áll fenn törvényben meghatározott kizárási ok.

A Felügyeleti Tanács tagjai tekintetében a munkáltatói jogokat – a kinevezés és felmentés kivételével – a Kormány nevében a miniszterelnök gyakorolja.

A Felügyeleti Tanács elnöke:

- képviseli a Felügyeletet,
- összehívja és vezeti a Felügyeleti Tanács ülését, gondoskodik az ülés jegyzőkönyvének vezetéséről,
- előkészíti a Felügyelet szervezeti és működési szabályzatát, valamint
- a Felügyelet költségvetése tekintetében ellátja az államháztartásról szóló törvény által hatáskörébe utalt feladatokat.

4.2.2. A Felügyelet hivatala

A Felügyelet hivatala élén a főigazgató áll, akinek két helyettese van. A főigazgatót és helyettesét - a Felügyeleti Tanács elnöke véleményének kikérését követően - a miniszter javaslatára, hatéves időtartamra a miniszterelnök nevezi ki, illetőleg menti fel. A főigazgató és a helyettese tekintetében a munkáltatói jogokat - a kinevezés és felmentés kivételével - a Felügyeleti Tanács elnöke gyakorolja.

A Felügyelet főigazgatójának és helyettesének az nevezhető ki, aki törvényben meghatározott szakirányú felsőfokú végzettséggel, pénzügyi szervezetnél vagy a közigazgatásban szerzett vezetői gyakorlattal, valamint az angol, német vagy francia nyelvek közül legalább az egyik tárgyalóképes ismeretével rendelkezik.

A főigazgató

- a Felügyeleti Tanács elnökének irányítása alatt a jogszabályoknak és a szakmai követelményeknek megfelelően vezeti a Felügyelet hivatalát,
- gyakorolja a Felügyelet alkalmazottai felett a munkáltatói jogokat,
- irányítja a Felügyelet gazdálkodását,
- ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket a Felügyelet szervezeti és működési szabályzata a hatáskörébe utal,
- biztosítja a Felügyelet szervezetének hatékony működését,
- tanácskozási joggal részt vesz a Felügyeleti Tanács ülésein, és
- felelős a Felügyeleti Tanács döntéseinek előkészítéséért és a döntések végrehajtásáért.

A főigazgató két helyettesének hatáskörét - a Felügyeleti Tanács által meghatározott szervezeti felépítésnek megfelelően - a Felügyelet szervezeti és működési szabályzata tartalmazza.

4.2.3. A Felügyeleti Tanácsra és a hivatalra vonatkozó közös szabályok

A Felügyeleti Tanács elnökére és tagjaira, a főigazgatóra és helyettesére, valamint a Felügyelettel közszolgálati jogviszonyban álló alkalmazottakra a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény rendelkezései a PszÁFtv.-ben foglalt eltérésekkel irányadóak. A PSzÁFtv. szigorú összeférhetlenségi szabályokat, és speciális titoktartási kötelezettséget ír elő.

4.3. A Felügyelet gazdálkodása

A Felügyelet a bevételeivel önállóan gazdálkodik. **A Felügyelet bevételeit képezik a külön jogszabályokban meghatározott:**

- a) igazgatási-szolgáltatási díj,
- b) felügyeleti díj,
- c) felügyeleti bírság, és
- d) egyéb bevételek.

A felügyeleti díjat a felügyelt szervezetek és személyeknek bevallás alapján kell fizetniük. A díj bevallását a Felügyelet honlapján közzétett nyomtatványon kell teljesíteni, a vonatkozó jogszabályokban foglaltak szerint. A díjfizetésre kötelezett akkor is köteles a bevallást benyújtani, ha a kiszámítási időszakban díjfizetési kötelezettsége nem keletkezik. A díj megfizetése a díjszámítási és -bevallási kötelezettséget nem pótolja. A felügyeleti díj meg nem fizetése vagy késedelmes teljesítése esetén az esedékesség napjától a teljesítés napjáig késedelmi pótlékot kell fizetni.

A Felügyelet bevételeit - a törvényben meghatározott kivételekkel - kizárólag működésének fedezésére használhatja fel, azok más célra nem vonhatók el.

A kivételek közé tartoznak a felügyeleti bírság felhasználására vonatkozó szabályok. A PszÁFtv. A törvény a Felügyelet számára lehetővé teszi a bírságból származó bevételnek egyrészt a fogyasztói jogok érvényesítése céljából történő felhasználását. (A miniszteri indoklás szerint ezzel mód nyílhat arra, hogy a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvényben szabályozott békéltető testületek működését, és ezzel a fogyasztói jogviták bíróságon kívül történő megoldását - a pénzügyi ágazati jogviták arányára is tekintettel - a Felügyelet hathatósan támogassa.) Másrészt a bírságbevételt a pénzügyi szereplők ügyfeleinek tájékoztatására is fel lehet használni, amely tevékenységgel a Felügyelet elősegíti a lakosság pénzügyekben való tájékozottságát. A Felügyelet akár egy adott típusú szolgáltatásra, akár több szolgáltatás összehasonlítására vonatkozó tájékoztató füzeteket, egyéb kiadványokat jelentethet meg, de akár különböző figyelemfelhívó kampányokat is szervezhet.

A bank-, biztosítási-, tőkepiaci és pénztári szakemberek képzésével, valamint a felügyeleti-, illetve a felügyelt tevékenységgel kapcsolatos tanulmányok készítésével elsősorban a piaci szereplők vannak megcélözva, azonban ezzel a Felügyelet saját munkáját is elősegítheti.

A felügyeleti bírság a pénzügyi szervezetek felszámolásából és végelszámolásából eredő, a Felügyelet által létrehozott közhasznú társaságnál jelentkező veszteségeknek megtérítésre is felhasználható.

A törvény lehetővé teszi továbbá a bírságnak a bírák és ügyészek speciális továbbképzésére irányuló felhasználását, tekintettel arra, hogy egyrészt a pénzügyi szabályozás és gyakorlat igen gyorsan változik, másrészt egyre nagyobb szerepe van ezen a területen az európai közösségi jogalkotáson is alapuló a tagállamok pénzügyi felügyeleti hatóságai közötti együttműködésnek.

A felsoroltakon túl azonban a bírság túlnyomó részét (80%) a fennálló garanciaalapokba kell befizetni.

A törvény alapján a Felügyelet működését segíti elő egy olyan módszertani központ működése, amelynek célja a felügyelési módszertan fejlesztése, a külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságokkal, valamint hazai hatóságokkal való szakmai és módszertani együttműködés, az egységes felügyeleti gyakorlat kialakítása, és a pénzügyi tudás és tapasztalat megosztása.

4.4. A Felügyelet feladatai

A törvényben megfogalmazott célok érdekében

- a Felügyelet **hatósági feladatokat lát** el a pénzügyi tevékenységet folytató személyek szervezetek irányában,
- ezen túlmenően **konzultációt és párbeszéd folytat** velük,
- törvényben meghatározott esetekben **segítséget nyújt** számukra,
- és mind a saját, mind a felügyelték tevékenységével kapcsolatban **információs tevékenységet** végez.

Részletesebb bontásban:

- beadványokat bírál el,
- nyilvántartásokat vezet,
- ellenőrzi és folyamatosan vizsgálja a hatáskörébe tartozó szervezetek és személyek működésére illetve tevékenységére vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartását, a felügyeleti határozatok végrehajtását,
- a pénzüpiacokra kiterjedően piacfelügyeleti tevékenységet lát el,
- törvényben meghatározott esetekben államigazgatási irányítás alá vonja, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakat,
- tevékenységével kapcsolatos információt szolgáltat,
- ellenőrzi a hatáskörébe tartozó szervezetek és személyek információszolgáltatási rendszerét és adatszolgáltatását, ennek során szankciót alkalmazhat,
- segíti az Országos Betétbiztosítási Alap igazgatótanácsa működését, döntései előkészítését és végrehajtását,
- együttműködik a külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságokkal,
- közreműködik az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak, a magán-nyugdíjpénztárak és a pénztárak garanciaalapja fejlődését akadályozó tényezők feltárásában és feloldásában, valamint a társadalombiztosítással való együttműködésük koordinálásában,
- az engedélyezési és ellenőrzési tevékenység során együttműködik a közraktári felügyelettel.

4.5. A Felügyelet működése

Hatósági hatáskörében a Felügyelet **a törvényben konkrétan felsorolt pénzügyi szervezetek, személyek és tevékenységek felügyeletét látja el**. Ennek keretében végzi mindazon feladatot, amelyet törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály a hatáskörébe utal. Ellátja továbbá az európai uniós normákban meghatározott, hatáskörébe utalt feladatokat.

Feladatai ellátása során együttműködik

- a Magyar Nemzeti Bankkal
- a Gazdasági Versenyhivatallal,

- továbbá a hatáskörébe tartozó szervezetek vagy személyek ellenőrzését ellátó más hatóságokkal.

A feladatai ellátásához nemzetközi együttműködés keretében a külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságokkal **együttműködési megállapodást köthet**, és törvényi előírások keretei között **információkat cserélhet** az összevont alapú és kiegészítő felügyelet megvalósítása, valamint az integrációs folyamatok előmozdítása érdekében. **Írásban köteles bejelenteni** az Európai Bizottság részére a törvényben előírt adatokat. **Tagként beléphet** a pénzügyi felügyeleti hatóságok egymás közötti nemzetközi együttműködését előmozdító nemzetközi szervezetekbe.

Jelenleg a Felügyelet tagja az Európai Értékpapír-szabályozók Bizottságának, az Európai Bankfelügyelők Bizottságának, valamint a Biztosítás és a Foglalkoztatói Nyugdíjak Európai Felügyeleti Bizottságának.

A Felügyeleti Tanács elnöke minden év május 31. napjáig - a felügyeletét ellátó miniszter (jelenleg a pénzügyminiszter) útján - **beszámol** a Felügyelet tevékenységéről a Kormánynak. Másrészt a Felügyelet tevékenységéről és a felügyelt szervezetek működésének általánosítható tapasztalatairól a Felügyeleti Tanács elnöke félévente, a félévet követő hónap 30. napjáig **írásban tájékoztatja** a minisztert, aki értékeli azt, és szükség esetén kiegészítő tájékoztatást kér. (A beszámoló kizárólag magára a felügyeleti tevékenységre, illetve a Felügyelet működésére; a tájékoztatás egyrészt a felügyeleti tevékenységre, másrészt a felügyelt szervezetekre és a piaci folyamatokra vonatkozik.) A Felügyelet a honlapján közzéteszi a Kormány által jóváhagyott beszámolót, illetve a miniszter által jóváhagyott tájékoztatót.

A Felügyelet véleményezési joggal rendelkezik a pénzügyi rendszert, a felügyelt intézményeket és személyeket, valamint a feladat- és hatáskörét érintő döntések és jogszabályok előkészítése során, valamint **javaslatot tehet** jogszabályok megalkotására.

A Felügyelet működése során nagymértékű függetlenséget élvez. A Felügyelet számára feladatot csak törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály írhat elő. A közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény szerinti felügyeleti jogkörben nem lehet a Felügyelet határozatát és végzését megváltoztatni, módosítani vagy megsemmisíteni, illetve a Felügyeletet eljárás lefolytatására kötelezni. A Felügyeleti Tanács elnökét és tagjait tisztségük betöltésével kapcsolatos eljárásuk és döntésük vonatkozásában utasítani nem lehet.

A pénzügyi piacok és a Felügyelet működésének átláthatósága a megfelelő információk nyilvánosságra hozatalával biztosítható. Ezt elősegítendő, törvényi előírás értelmében, **a Felügyelet nyilvános elektronikus információs rendszert működtet** annak érdekében, hogy a nyilvánosság számára elérhetők legyenek a pénzügyi szervezetek és személyek részéről a Felügyelet közvetítésével (jogszabály szóhangzata szerint: „közreműködése által”) nyújtandó információk.

A törvény meghatározza, hogy a Felügyelet a honlapján milyen adatokat köteles közzétenni. Egyes adatokkal kapcsolatban a frissítés gyakoriságát, valamint a tartalmi követelményeket is meghatározza. A közzététel során a banktitokra, az értékpapírtitokra, a pénztártitokra, a biztosítási titokra, foglalkoztatói nyugdíjtitokra és az üzleti titokra vonatkozó jogszabályokat be kell tartani.

Az a törvényi előírás, mely szerint az adatok nyilvános elérését elektronikus rendszer keretében kell biztosítani, nem jelenti azt, hogy a Felügyelet bizonyos információk nyilvánosságát más módon - például nyomtatott sajtó formájában – törvényi kötelezettség nélkül, ne biztosíthatná.

4.6. A PSzÁF hatósági eljárásának szabályai

4.6.1. A hatósági ügytípusok közös szabályai

A PSzÁF hatósági eljárására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt (a továbbiakban: Ket.) a pénzügyi szervezetekkel kapcsolatos ügyfajtákra irányadó különös eljárási szabályokban valamint a PszÁFtv.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. Ez utóbbi törvény speciális szabályokat tartalmaz

- a nyelvhasználatra
- az eljárás felfüggesztésére
- az iratokba betekintésre
- az ellenérdekű ügyfél eljárás megindításáról értesítésére
- az elektronikus út igénybevételére
- a hatósági szerződésekre
- a döntések közzétételére
- a jogorvoslat rendjére
- a végrehajtásra
- a hatósági eljárás során okozott kár megtérítésére
- valamint arra, hogy az eljárásban kit kell ügyfélnek tekinteni.

4.6.2. Engedélyezési eljárás

Az engedélyezési eljárás során a Felügyelet a kérelemmel összefüggő, rendelkezésre álló okiratokat és információkat gondosan mérlegeli, valamint meggyőződik arról, hogy az engedély kiadása nem ütközik-e jogszabályba. Nem kérheti olyan irat benyújtását, amelynek tartalmáról hivatalos tudomása van. Az egyes engedélyezési feltételek meglétét a helyszínen is megvizsgálhatja.

Az engedély kiadása, illetve visszavonása - törvény által meghatározott esetben - az MNB előzetes véleményének kikérésével, illetőleg egyetértésével történik.

A kérelmező köteles nyilatkozni arról, hogy az engedély kiadása érdekében szükséges minden lényeges tényt és adatot közölt a Felügyelettel. Ha az ügyfél a kérelmet hiányosan nyújtotta be, a Felügyelet a kérelmezőt egy alkalommal a kérelem beérkezésétől számított harminc napon belül - megfelelő határidő megjelölése és a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett - hiánypótlásra hívja fel.

Ha a hiánytalanul rendelkezésre álló kérelem és mellékletei nem felelnek meg a jogszabályban foglalt feltételeknek, célszerűtlen vagy szakszerűtlen előírást tartalmaznak, a Felügyelet a hiánytalan beérkezést követő harminc napon belül - megfelelő határidő megjelölése mellett - az ügyfelet a kérelem vagy annak melléklete kiegészítésére, illetve módosítására hívja fel. Egyébként a kérelem módosításának nincs helye. Tipikusan olyan esetekben kerülhet rá sor, amikor bár formailag megfelel a kérelem a jogszabályi előírásoknak, tartalmilag további iratok becsatolása válhat szükségessé, pl. a szaktörvényekben található üzleti megbízhatóság igazolása.

A kérelem kiegészítésének elrendelése során a Felügyelet figyelmezteti az ügyfelet arra, hogy annak elmulasztása vagy nem megfelelő teljesítése esetén a rendelkezésre álló adatok alapján hoz érdemi döntést.

A különböző engedélyfajták ügyintézésére a PszÁFtv. különböző eljárási határidőt állapít meg. Ezekhez viszonyítva határozza meg a meghosszabbításuk határidejét is!

Az engedélyezési eljárásban a Felügyelet egyszerűsített határozatot hozhat.

4.6.3. Felügyeleti ellenőrzés

A felügyeleti ellenőrzés célja a pénzügyi szervezetek és személyek működésére és tevékenységére vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartásának, továbbá a felügyeleti határozatok végrehajtásának ellenőrzése.

A Felügyelet a pénzügyi szervezeteknél és személyeknél

- átfogó ellenőrzést,
- célvizsgálatot,
- valamint több szervezetnél és személynél témavizsgálatot végezhet.

Ellenőrzési eljárást külföldi pénzügyi felügyeleti hatóság kérésére is lefolytathat.

Az ellenőrzés a jogszabályban meghatározottak szerinti rendszeres adatszolgáltatáson, illetve a Felügyelet által lefolytatott ellenőrzési eljáráson alapul. A helyszíni ellenőrzést végző személyt megbízólevéllel kell ellátni. A pénzügyi szervezetek és személyek ügyfelére, illetve a pénztártagra vonatkozó adatokat csak az ellenőrzési feladatok ellátása érdekében és az ellenőrzéshez szükséges mértékben szabad vizsgálni.

A Felügyelet köztisztviselői közül a Felügyeleti Tanács által kijelölt személy jogosult elektronikus úton a tőzsdei forgalmat figyelemmel kísérni, feljegyzést készíteni, az esetlegesen észlelt szabálytalanság rövid kivizsgálása érdekében technikai szünetet kérni, helyszíni jegyzőkönyvet felvenni. Jogosult továbbá a szabályozott piac, a tőzsde, az elszámolóházi tevékenységet végző szervezet, illetőleg a központi értéktár igazgatósági ülésein és közgyűlésein jelen lenni.

A Felügyelet a határozatainak teljesülését utóvizsgálat keretében vagy adatszolgáltatás alapján ellenőrzi.

Törvényben megjelölt egyes ellenőrzéseket a Magyar Nemzeti Bankkal illetve a Nemzetbiztonsági Szakszolgálattal együttműködve kell végezni.

Az ellenőrzött szervezeteket és személyeket az ellenőrzési eljárás tartásáról - annak megkezdése előtt legalább tizenöt nappal - a Felügyelet írásban értesíti. Mellőzhető az értesítés, ha az ellenőrzés eredményességét veszélyeztetné. Ezt azonban az eljárást lezáró határozatban utólag meg kell indokolni.

Az ellenőrzési eljárás időtartama legfeljebb hat hónap lehet.

A Felügyelet a megállapításait az ellenőrzési eljárás befejezését követő hatvan napon belül írásban rögzíti, és a megállapításokat az ellenőrzött szervezettel vagy személlyel írásban közli.

Az eljárás alá vont szervezetek és személyek a megállapításokra, azok kézhezvételétől számított tizenöt napon belül, írásban észrevételeket tehetnek. Ha ez az időtartam az intézkedés eredményességét veszélyeztetné, a Felügyelet rövidebb határidőt is előírhat. Ezt azonban az eljárást lezáró határozatában meg kell indokolnia.

A Felügyelet az észrevételek kézhezvételétől, illetve a határidő eredménytelen elteltétől számított negyvenöt napon belül az ellenőrzési eljárást határozattal zárja le. Ez a határidő indokolt esetben, egy alkalommal, legfeljebb harminc nappal meghosszabbítható.

Felügyeleti ellenőrzések során tapasztalt hiányosságok esetén a Felügyelet a PszÁFtv.-ben és a pénzügyi szervezetekre vonatkozó szaktörvényekben meghatározott intézkedéseket teheti. Az egyes szaktörvényekben a Felügyelet által alkalmazható intézkedések igen sokszínűek és szorosan kapcsolódnak, illetve alkalmazkodnak az adott jogszabályokban, a felügyelt személyek illetve szervezetek számára előírt rendelkezésekhez. Erre figyelemmel az e fejezetben ismertetett szabályok csak az intézkedési jogkör általános, illetőleg közös szabályait, elveit tartalmazza.

Ha a felügyeleti ellenőrzés során a Felügyelet megállapítja a pénzügyi szervek vagy személyek tevékenységére vonatkozó normákban foglaltak megszegését, megkerülését, elmulasztását vagy késedelmes teljesítését - ha törvény eltérően nem rendelkezik - az adott tevékenységre vonatkozó törvény szerinti intézkedést, vagy kivételes intézkedést alkalmazza, illetőleg bírságot szab ki.

A bírságot a kiszabásáról hozott határozat jogerőre emelkedésétől számított harminc napon belül kell a határozatban megjelölt számlára befizetni. Nem kötelezhető bírság fizetésére az, aki bizonyítani tudja, hogy úgy járt el, ahogy az ilyen tisztséget betöltő személytől az adott helyzetben általában elvárható. Testületi szerv esetében nem kötelezhető bírság megfizetésére azon testületi tag, aki a bírság alapját képező döntés meghozatalában nem vett részt vagy a döntés ellen szavazott, és ezt az ülésről készített jegyzőkönyvben rögzítették.

A Felügyelet abban az esetben is alkalmazhat intézkedést, ha azt az MNB, illetőleg külföldi pénzügyi felügyeleti hatóság törvény alapján kezdeményezi.

Az intézkedéseket a Felügyelet együttesen és ismételten is alkalmazhatja.

A Felügyelet az intézkedések alkalmazásánál tekintettel van:

- a) a szabály megsértésének, illetőleg a hiányosságnak a súlyosságára,
- b) a cselekménynek a biztonságos működésre vagy a piacra gyakorolt hatására,
- c) a cselekménynek a szervezetekre és személyekre, valamint annak tagjaira vagy ügyfeleire gyakorolt hatására,
- d) a cselekménynek a pénzügyi intézményrendszer más tagjaira gyakorolt hatására,
- e) a szabályszegéssel vagy a mulasztással előidézett kockázatra, a kár mértékére, illetőleg a kárenyhítési hajlandóságra,
- f) a felelős személyek által a Felügyelettel kapcsolatban tanúsított együttműködésre,
- g) az intézkedéssel érintett személy jó-, illetve rosszhiszeműségére, az általa a szabályszegéssel vagy a mulasztással elért vagyoni előnyre,
- h) az intézkedés alapjául szolgáló adatok, tények, információk eltitkolására, illetve annak szándékára, valamint

i) a szabályok megsértésének ismétlődésére, illetőleg gyakoriságára.

Nem lehet intézkedést alkalmazni a mulasztásnak vagy kötelezettségszegésnek a Felügyelet tudomására jutásától számított két év, illetve az elkövetésétől számított öt év elteltével. E határidőkön belül intézkedés akkor is alkalmazható, ha az intézkedéssel érintett természetes személy az intézkedés alkalmazásakor már nem áll a Felügyelet hatáskörébe tartozó szervezetek és személyek alkalmazásában, megbízatása megszűnt, vagy pénzügyi tevékenységet már nem végez.

A Felügyelet eljárásában, az ügydöntő határozat meghozataláig terjedő időtartamra, **végzésben azonnali hatállyal megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását, illetve elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését**, ha erre - az érdekeltek jogi vagy gazdasági érdekeinek védelme miatt - halaszthatatlanul szükség van. A Felügyelet e döntését soron kívül hozza meg. A végzés az ügydöntő határozat elleni jogorvoslat keretében támadható meg. E szabályok magyarázata: az eljárás eredményessége érdekében szükséges biztosítani, hogy bizonyos esetekben, a Felügyelet ideiglenes hatállyal, már az érdemi határozat meghozatala előtt is megtilthassa a jogellenes gyakorlat folytatását, illetve jogellenes állapot fenntartását. Természetesen a halaszthatatlan eljárás feltételezi, hogy kizárólag súlyos és később helyrehozhatatlan jogsérelem elkerülése érdekében kerüljön sor ezen ideiglenes hatályú döntések meghozatalára.

Tekintettel arra, hogy a pénzügyi piacok egyre inkább egységesednek, illetve nemzetközivé válnak, növekvő szerepe van a különböző országok pénzügyi felügyeleti hatóságai együttműködésének. Ez az együttműködés különösen az Európai Unió tagállamaként érinti a Felügyelet munkáját, hiszen fióktelep vagy határon átnyúló szolgáltatás formájában végzett tevékenység során a lehető legszorosabban szükséges az érintett pénzügyi felügyeleti hatóságoknak együttműködniük. Természetesen adott esetben nem európai uniós tag, u.n. harmadik ország, pénzügyi felügyeleti hatóságával történő együttműködés is felmerülhet.

4.6.4. Piacfelügyeleti eljárás

A pénzügyi piacok védelme és az irántuk fennálló bizalom megőrzése érdekében a Felügyelet hatósági jogkörrel rendelkezik olyan szervezetek és személyek vonatkozásában, amelyeknél felmerül, hogy engedély vagy bejelentés nélkül végeznek valamely olyan pénzügyi ágazati tevékenységet, amelyek ehhez kötöttek. Ugyancsak hatáskörrel rendelkezik a bennfentes kereskedelem, a piacbefolyásolás megállapítására, valamint a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzésére. (Lásd a PSzÁFTv. 49 § (1) bekezdését.)

Az engedély nélküli vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység megállapítására irányuló eljárásban a **határozatot az eljárás hivatalból történő megindításának napjától számított kilencven napon belül hozza meg**. Indokolt esetben az ügyintézési határidőt, egy alkalommal, legfeljebb harminc nappal meghosszabbíthatja.

A bennfentes kereskedelem, illetve piacbefolyásolás megállapítására irányuló eljárásban, valamint a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése során a **határozatot az eljárás hivatalból történő megindításának napjától számított száznyolcvan napon belül kell meghozni**. E határidő indokolt esetben, egy alkalommal, legfeljebb kilencven nappal meghosszabbítható, amiről az ügyfelet és a megkereső hatóságot is értesíteni kell.

A speciális eljárási határidők megállapítását az indokolja, hogy a Felügyelet az ellenőrzött szervezetekről vagy személyekről semmiféle információval nem rendelkezik.

A Felügyelet - az ok és a cél megjelölésével megküldött - felhívására a pénzügyi szervezetek és személyek kötelesek az általuk kezelt, a piacfelügyeleti eljárás ügyfelére vonatkozó és az üggyel kapcsolatos

a) iratot bemutatni,

b) egyéb tájékoztatást adni, valamint

c) azon személyes adatot átadni, amelyet külön törvény alapján a Felügyelet kezelni jogosult.

A megismert személyes adat csak az eljárás szempontjából szükséges időtartamon belül kezelhető, azt követően haladéktalanul, de legfeljebb két munkanapon belül meg kell semmisíteni.

Ha a piacfelügyeleti eljárás során a szakvélemény elkészítése előreláthatólag hosszabb időt vesz igénybe, akkor a Felügyelet a szakértő kirendelésekor, illetve a szakvélemény kérésekor **az eljárást a szakvélemény megérkezéséig felfüggesztheti.**

A piacfelügyeleti eljárás során **kiszabható eljárási bírság legmagasabb összege tízmillió forint.**

Az engedély nélkül végzett tevékenység, bennfentes kereskedelem, illetve piacbefolyásolás megállapítására irányuló piacfelügyeleti eljárása **szórán a Felügyelet jogosult feladatának ellátása érdekében** az eljárása alá vont ügyfélre vonatkozó,

a) az értékpapír-, ügyfél- és bankszámlaforgalommal, a terhelendő és a jóváírandó számla számával, tulajdonosával, a terhelés, a jóváírás jogcímével és az átutalás pénzforgalmi azonosító kódjával, valamint

b) az elektronikus hírközlésről szóló törvényben meghatározott előfizetői állomás számával vagy egyéb azonosítójával, a hívó és hívott előfizetői számokkal, valamint a hívás és egyéb szolgáltatás dátumával és kezdő időpontjával

kapcsolatos személyes adat (családi és utónév, születési név, lakóhely, tartózkodási hely) megismerésére és kezelésére. Ezen adatok valamelyike igénylésekor **valószínűsíteni kell**, hogy a tényállás maradéktalan tisztázása érdekében az adat megismerése szükséges. A b) pontban meghatározott adat megismeréséhez be kell kérni az ügyész előzetes jóváhagyását. A jóváhagyást az ügyész abban az esetben tagadja meg, ha a Felügyelet a szükségességet nem valószínűsíti vagy az adatkezelés egyéb törvényi feltételei nem állnak fenn.

Mint látható, a törvény egyrészt az elektronikus hírközlésről szóló törvény rendelkezéseivel összhangban, másrészt a számlaforgalmára vonatkozóan teszi lehetővé, hogy a Felügyelet a piacfelügyeleti eljárása során az eljárás alá vont személy személyes adatait megismerhesse.

A törvény meghatározza a Felügyelet cselekvési lehetőségeit az engedély vagy bejelentés nélkül végzett tevékenység megállapítása esetén. **Engedély nélkül végzett tevékenység megállapításakor** a Felügyelet

a) megtiltja a tevékenység végzését,

- b) büntetőeljárást kezdeményez az illetékes nyomozó hatóságnál, ha megítélése szerint a tevékenység a Büntető Törvénykönyvről szóló törvény alapján bűncselekménynek minősül,
- c) felügyeleti intézkedést, kivételes intézkedést alkalmaz, illetőleg
- d) pénzbírságot szab ki.

Bejelentés hiányában végzett tevékenység esetén a Felügyelet

- a) megtiltja a tevékenység végzését,
- b) felügyeleti intézkedést, kivételes intézkedést alkalmaz, illetőleg
- c) pénzbírságot szab ki.

A kiszabható pénzbírság összegét az egyes szaktörvények tartalmazzák. A szabálytalan tevékenységek miatt kiszabható ezek a bírságok nem azonosak a felügyelt szervezetekre és személyekre kiszabható, felügyeleti eljárási bírsággal;

4.6. 5. A Felügyelet adatkezelése

A Felügyelet adatkezelésére a személyes az adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (rövidítve: Avtv.) rendelkezései mellett irányadóak a működésére hataályos törvényekben meghatározott szabályok vonatkozó rendelkezései is.

A külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságnak történő adatátadás, illetve külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságtól történő adatátvétel a törvényben meghatározott két célból lehetséges:

- egyrészt engedélyezési eljáráshoz,
- másrészt a piacon már jelen lévő szervezetek és személyek ellenőrzése alapján hozandó határozatok megalapozásához.

A konkrét szabály szerint: nemzetközi együttműködés során külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságtól kapott egyedi adatokat a Felügyelet kizárólag az alábbi célokra használhatja fel, valamint külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságnak az alábbi célokra adhat ki adatokat:

a) az alapítás és tevékenység engedélyezésére vonatkozó kérelmek elbírálásához az engedélyben foglaltak ellenőrzéséhez, a szervezetek prudens működésének megítéléséhez, valamint a felügyeleti határozatokkal kapcsolatos bírósági eljáráshoz, vagy

b) felügyeleti határozatok, így különösen intézkedések, illetve szankciók megalapozásához.

A felügyeleti együttműködés keretében nyújtott, illetve szerzett egyedi adatok harmadik fél részére az adatszolgáltató pénzügyi felügyeleti hatóság előzetes írásos hozzájárulása alapján továbbíthatók, feltéve, hogy az adattovábbítás egyéb feltételei fennállnak.

A Felügyelet által kezelt adatok csak akkor adhatók ki külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságnak, ha az megfelelő, a magyar szabályozással legalább egyenértékű jogi védelmet képes garantálni a részére nyújtott adatok kezeléséhez.

A Felügyelet a működésére vonatkozó törvények alapján birtokába került személyes adatokat legfeljebb öt évig kezelheti.

4.7. A Felügyelet eljárása fogyasztói bejelentéssel kapcsolatban

A fogyasztói bejelentésekkel kapcsolatos eljárás célja nem az, hogy a Felügyelet az egyedi jogvitát elbírálja, hanem az, hogy amennyiben a fogyasztói bejelentés és a pénzügyi szervezet által a bejelentésre, panaszra adott válasz alapján valószínűsíthető, hogy a pénzügyi szervezet jogszabálysértő gyakorlatot folytat, úgy a rendelkezésre álló információk alapján a felügyelet hivatalból hatósági eljárást folytasson le. Ezért indokolt a fogyasztói bejelentésekkel kapcsolatos eljárásra vonatkozó szabályokat a hatósági eljárásra vonatkozó szabályoktól hangsúlyozottan megkülönböztetni.

A Felügyelet a hatáskörét meghatározó törvényekben szabályozott engedély- vagy bejelentés-köteles tevékenységekre vonatkozó fogyasztói bejelentést tizenöt napon belül megvizsgálja, és ha az a hatáskörébe tartozik, azonban közvetlen intézkedését nem igényli, az érintett szervezetnek vagy személynek észrevételezésre és kivizsgálásra továbbítja.

Ha az észrevételezéséhez nem szükséges a bejelentő személyes adatainak átadása, akkor a bejelentést anonimizált formában kell továbbítani.

A fogyasztói bejelentés alapján indult eljárásban a vizsgálathoz szükséges fogyasztói adatok kezeléséhez és továbbításához való hozzájárulást vélelmezni kell. Erre a tényre a fogyasztó figyelmét fel kell hívni. A Felügyelet hatáskörébe tartozó szervezet vagy személy a bejelentésre tett érdemi észrevételeit harminc napon belül a Felügyeletnek írásban megküldi.

A Felügyelet ellenőrzési eljárást indít, ha

a) a rendelkezésre álló iratok alapján valószínűsíthető, hogy az érintett szervezet vagy személy gyakorlata nem felel meg a jogszabályok, a felügyeleti határozatok vagy belső szabályzatai rendelkezéseinek, vagy

b) az érintett szervezet vagy személy az előírt határidőn belül nem küldi meg az észrevételeit.

Az ellenőrzési eljárás indításáról a bejelentőt értesíti.

Ha más intézkedés nem szükséges, a Felügyelet a bejelentéssel kapcsolatban, az érintett szervezet vagy személy vizsgálatának eredményét figyelembe véve, annak válasza beérkezését követő tizenöt munkanapon belül **a bejelentőnek tájékoztatást küld.**

5. A FOGYASZTÓVÉDELEM

A piacfelügyeletnek az utóbbi évtizedekben kialakult sajátos területe a fogyasztóvédelem. E terület kiépülését részben a piac térhódításával párhuzamosan jelentkező sajátosság: a kereskedelemnek a háztartások működését formáló szerepe, ezzel együtt a mindennapok életminőségét befolyásoló hatása, és részben a piaci díszfunkciók generálták. A fogyasztóvédelem célja a piaci forgalomban résztvevő végső felhasználó, lényegében a laikus vásárló védelme – aki nem szakmaszerűen üzött kereskedőként, vagy tovább feldolgozást végző termelőként vásárol. Az intézményesen biztosított védelem szempontjából ő tekinthető fogyasztónak, akár ténylegesen vásárol, akár potenciális vásárló, vagyis kereskedelmi reklámmal befolyásolható, lehetséges vásárló.

5.1. A fogyasztóvédelem indokai és fő irányai

A piac térhódításával és ezzel párhuzamosan a gazdálkodás szervezeti átalakulásával, a háztartásokban szerveződő gazdálkodás helyébe lépő vállalkezési, nagyüzemi keretekben folytatott gazdálkodással háttérbe szorul az önellátás. A városi lakosság körében szinte teljes egészében eltűnik. A lakosság egy jelentős hányada a napi szükségleteit is a kereskedelemből elégíti ki. A piaci választék, a kiszolgálás kulturáltsága és megbízhatósága, az áruk megbízhatósága, a szolgáltatások komfortossága, a sérelmek orvoslásának lehetősége, befolyásolja a mindennapi életvitelt: vagy a zavartalanságát, zökkenőmentességét biztosítja, vagy gyakori bosszúságot okoz. Ezek által döntően meghatározza a mindennapi életminőséget és kihat a hivatásszerűen gyakorolt foglalkozásra. A piaci kiszolgálás tehát társadalompolitikai jelentőséget kap, gazdasági, és főként szociális tényezővé válik.

A kérdés megközelíthető a piaci díszfunkciók oldaláról is. A termelés és piac koncentrációja felboríthatja a piac szereplői közötti egyensúlyviszonyokat. Ennek egyik megnyilvánulásaként az eladó helyzeti előnybe kerülhet a fogyasztóval szemben s ezt az előnyt kihasználhatja a fogyasztó rovására, egyrészt gazdasági téren: oly módon, hogy az áru minőségével vagy az előállítási költségeivel arányban nem álló árat kényszeríti ki; másrészt jogi téren: korlátozza, vagy kizárja a saját felelősségét, a kockázatot egyoldalúan áthárítja a fogyasztóra.

A fogyasztó hátrányos helyzetbe kerülhet a szakismeretének hiányai miatt. A piacon profi eladóval laikus vásárló áll szemben, aki nem ismeri az áru tulajdonságait, nem tudja kellő részletességgel összehasonlítani az azonos fajta, de másik termelő által előállított áruval, vagy a helyettesítő áruval. Kiszolgáltatott helyzetbe kerülhet a fogyasztó szociológiai helyzete miatt is. A piac egy széles területén szerény érdekérvényesítő képességű egyes egyén vagy kisebb fajsúlyú szervezet áll szemben nagy szervezettel. Továbbá - és nem mellékesen - hátrányosak a fogyasztókra a versenypiac működéséből fakadó nemkívánatos szociológia, érdekeltségi kényszerhatások is. A társadalmi beágyazottságából kiszakított és az emberi, szociális kötöttségek alól felszabadított, moderálatlan versenypiacon az elvadult profithajszával általánossá vált a kapkodás, a rövid távú, nagy nyereséget hajszoló üzletpolitika, a gazdasági és fogyasztói szempontokból előnyösebb hosszú távra tekintő, szakmailag megalapozott üzleti magatartás rovására. Kialakul az a helyzet, hogy nem a piac szolgálja az embert, hanem az ember eszközévé válik az egyre mohóbb piacnak.

Az újratermelőző gazdasági aszimmetriát, vagy szociológiai hátrányt, a globalizáció kétségtelen gazdasági előnyei mellett fellépő destruktív tényezőket, az emberi értékeket romboló mellékhatásokat a társadalmi viszonyok tudatos formálásával kell korrigálni. A jóléti és jogvédelmi politikát ki kell terjeszteni a gazdasági kapcsolatok e területére is.

Azt a tény, hogy a szabadjára engedett piac önmagában, és önmagától nem képes, nem is törekszik kielégíteni a fogyasztók érdekeinek egy jelentős csokrát, már a piac

megjelenésével egy időben tapasztalható volt. A kiterjedt piaccal rendelkező ókori és középkori államok jogalkotásában megjelentek a kereskedők visszaélésével szemben a vevőket védő garanciális szabályok: a mérőeszköz hitelesítés kötelezettsége, tisztességes ár feletti örökös, stb. A múlt század végén a piac kárvallottjai érdekeik védelmére önkéntes társulásokba szerveződtek. Az Egyesült Államokban 1899-ben megalakult a Nemzeti Fogyasztói Liga. Európában ezek a folyamatok a második világháborút követően kezdődtek. A politikai vezetők is ráébredtek, hogy intézményes segítséget kell nyújtani a polgároknak, mint fogyasztóknak. Szinte valamennyi fejlett országban megszülettek az állam által létrehozott vagy támogatott fogyasztóvédelmi szervezetek. (A fogyasztói érdekvédelmet J. F. Kennedy az 1962-es kongresszusi üzenetével emelte az állami politika rangjára.)

A fogyasztóvédelem egyre terebélyesedő területet ölel fel, egyre inkább részévé válik a gazdasági élet legkülönbözőbb területeinek. Szerephez jut a termelés (gyártó vállalat felelőssége), az anyagi- és pénzügyi szolgáltatás, a marketing, a közszolgáltatás és a forgalom területén. Egyrészt az árukkal szembeni, másrészt a piac intézményrendszerével szembeni követelmények megteremtését és védelmét, a bekövetkezett sérelmek orvoslását jelenti. Magába foglalja:

- a minőségi színvonal védelmét és fejlesztését,
- a fogyasztók gazdasági biztonságának garantálását,
- a műszaki biztonság garantálását,
- a balesetveszély, egészségi ártalom megelőzését,
- a meg nem engedett piaci módszerek (megtévesztés, árukapcsolás, gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, minőséghibás, vagy mennyiségben csökkentett áru kiszolgáltatásával a vásárlók megkárosítása) tilalmát,
- a kellő mértékű, az optimális döntéshez szükséges informáltság biztosítását az áru eredetéről és tulajdonságairól,
- érdekképviselőket az állami döntések hozatalakor,
- a méltánytalan szerződési feltételekkel szembeni védelmet,
- jogsérelem esetén gyors, egyszerű eljárás keretében történő hatékony orvoslás lehetőségét.

A fentieket szokás fogyasztói alapjogoknak tekinteni.

5.2. A fogyasztóvédelem intézményi keretei

A fogyasztóvédelem szempontjai megtalálhatóak a polgári jog olyan klasszikus intézményeiben, mint a szerződési, felelősségi, szavatossági, jótállási jog; a versenyjogban; a monopolelles szabályokban; a biztosítási jogban; a szabványosítás, az információszolgáltatási kötelezettség, mint pl. minősítés, minőségtanúsítás, árujelzés, használati, kezelési útmutatóval ellátás stb. szabályaiban; egyes áruk forgalomba hozatalának eljárására vonatkozó, valamint a piacrendészeti előírásokban.

A polgári jog mellett szerephez jut benne a közigazgatási és a büntetőjog. A tapasztalat szerint ugyanis a fogyasztói érdekek a különböző jogágak funkcionális együttműködésével hatékonyabban védhetőek, mint egyetlen jogág intézményeivel.

Sajátos módja a fogyasztói érdekek védelmezésének a jogalkotói jogvédelem. Ennek lényege: kogens szabályokkal elejét venni a tipikus visszaélési lehetőségeknek, megakadályozni a felelősségkizáró, vagy áthárító klauzulákat. Az eladók felelősségének

egyes esetei, illetőleg a fogyasztók legalapvetőbb szavatossági jogai deklarálásával a kogens szabályok garantálják a fogyasztóvédelem minimumát.

5.3. A szabványszerződések veszélyei

Sajátos problémákat vet fel a szerződési sablonok, az u.n. blankettaszerződések és az általános üzleti feltételek terjedése. Ezek a tömegtermelés és a tömeges szabványkereskedelem jogi megnyilvánulásai, és szükségszerű termékei. E széria-szerződések módot adnak a fogyasztói sérelmek tömeges termelésére. Ugyanis a szabványszerződések a gazdálkodó szervezetek jogi irodái dolgozzák ki, sokszorosítják, és készen tárolják kuncsaftjaiknak, akik jóformán csak az aláírás vagy elutasítás között választhatnak. Az általános üzleti feltételek annyiban különböznek a szabványszerződésektől, hogy azok közvetlenül nem szerepelnek az egyedi szerződések szövegében, csak utalnak rájuk, vagy másképpen teszik - áttételesen - a szerződések tartalmává. A szerződéskötéseknek ez a racionalizálása, a roham-szerződéskötés ilyen technikai megoldása szűk időkeretek közé szorítja a felek szerződési akaratának szembesítését, amely természetesen a szerződési akarat tartalmi érvényesülését is korlátozza. Főként annak a félnek a vonatkozásában, akinek nem áll módjában előzetesen kidolgozott szerződést elővenni a zsebéből. A fogyasztót tehát az ilyen ügyletkötésnél eleve technikai hátrány sújtja.

A szerződési feltételek megfogalmazása során a gazdálkodó szervezetek jogi irodái nem teljesen önzetlenek, igyekeznek saját pozícióikat körülbástyázni a szerződési feltételek tendenciózus megfogalmazásával. S ha a hátrányos kikötések nem töltik el örömmel a vásárlót, akkor is kénytelen azt elfogadni, gazdasági és szociológiai kiszolgáltatottsága miatt.

A blankettaszerződések nem szükségszerűen törvénysértőek. A visszaélést a szerződéses szabadság egyoldalú - az eladóra előnyt jelentő - leblokkolásával, vagy a diszpozitív szabályok félretételével valósítják meg. (A szerződéses szabadság mindkét megoldásra legális lehetőséget ad.) Az egyoldalú szerződéses feltételek aszimmetriát teremtenek, megszüntetik a partnerként szembenálló felek érdekeinek célszerű és egészséges, társadalmilag "igazságos" összhangját. Tulajdonképpen tehát visszaélés történik a szerződéses "demokráciával".

E szerződési tömegcikknek annyiban válnak veszélyessé amennyiben visszaélésre adnak módot. Tehát nem kiirtani kell őket, hanem a vadhajtsaikat lenyesegetni. Garanciális - ha szükséges közhatalmi - eszközökkel ellensúlyozni kell a szabványszerződést felkínáló szervezet technikai, gazdasági és szociológiai erőfölényét.

5.4. A fogyasztóvédelem szervezete

A fejlett versenypiaccaal rendelkező, demokratikus berendezkedésű államokban törekvés mutatkozik a fogyasztói érdekek sokoldalú védelmére. Erre a célra különböző érdekképviselői és érdekérvényesítő szerveket hoznak létre. Ezzel együtt nyomás nehezedik a közigazgatási és igazgatási szervekre a fogyasztói érdekek védelmére, szempontjaik érvényesítésére.

Az Európai Unió egyes tagállamaiban a fogyasztóvédelem terén az alábbi szervek működnek közre:

a) **Közigazgatási szervek:** elsősorban minisztériumok. A **gazdasági ágazati minisztériumok** feladata a minőségi követelmények és a műszaki biztonság; az **egészségügyi minisztérium**é a baleset- és egészségvédelmi követelmények; az **oktatásügyi minisztérium**é az oktatás és tájékoztatás; az **igazság-ügyminisztérium**é a szerződési- és felelősségi jog érvényesítésének elősegítése.

A minisztériumok fogyasztóvédelmi tevékenységét **tárcaközi bizottság** segíti és koordinálja.

A **szabványügyi szervek** a minőségi követelmények és a műszaki biztonság feltételeit határozzák meg. A **verseny-felügyeleti szervek** a reklám és piaci tisztesség normáinak betartása felett őrködnek. Esetlegesen eljárnak egyedi jogsérelmek orvoslásában. Az **információ-gyűjtő, feldolgozó és szolgáltató szervek** (pl. hazánkban a Központi Piacfelügyeleti Információs Rendszer – rövidítve: KPIR) a veszély megelőzését, lokalizálását és felszámolását, továbbá a közigazgatási valamint más fogyasztóvédelmi szervek munkájának megalapozását segítik.

Egyre szaporodik a **gazdasági ágazatok igazgatásában résztvevő fogyasztóvédelmi feladatokkal is felruházott szervek** száma. Ilyen többek között a Magyar Energia Hivatal, a Nemzeti Hírközlési Hatóság.

b) **Speciális vagy rendes bíróságok.** Eljárnak az egyedi jogsérelmek orvoslásában, a polgári jogi igények érvényesítésében, a büntető ügyek elbírálásában.

c) **Fogyasztói civil szervezetek.** A különböző fogyasztói rétegek érdekének érvényesítése céljából szerveződnek. Működhetnek helyi, regionális és országos szinten. Az alábbi tevékenységek valamelyikét (esetleg mindegyikét) vállalják fel:

- érdekképviselés;
- oktatás, tájékoztatás, tanácsadás;
- konzultáció és tanácskozás más szervekkel;
- jogi segítségnyújtás.

d) **Konzultációs és tanácskozó szervek.** Fórumot szolgáltatnak a fogyasztók, felhasználók, különböző szakmák és a közigazgatás képviselői számára az információ cserére és az érdekek egyeztetésére. E feladatokat elláthatják kifejezetten erre a célra létrehozott bizottságok; a fogyasztói szervek, vagy az általuk létrehozott szövetségek, egyesületek. Szerveződhetnek országos, megyei és helyi, esetleg nemzetközi szinten. Az előző század 80-as éveiben végzett állapotfelmérés szerint Franciaországban országos szinten az Országos Fogyasztási Tanács és az Országos Árbizottság; megyei szinten megyei árbizottságok működtek. Ugyanakkor a regionális közgazdasági és szociális bizottságokban is gondoskodtak a fogyasztói szervezetek képviseletéről.

Németországban a konzultációs és tanácskozási jelenléteket központi, regionális és helyi szinten a Fogyasztói Munkaközösség szervei biztosítják. A Fogyasztói Munkaközösség elismert társadalmi szervezet. Fellép a törvényhozó fórumokon, így a parlamentben is. Konzultációs jelleggel képviselt minden érdekelt minisztériumban. Munkájáról közlést ad a rádióban és a TV-ben. Hetilapja nagy példányszámban jelenik meg, amelyben időszakos kérdésekről tájékoztatja a tagságot. Saját kutató intézetet tart fenn. Szakemberei teszteket készítenek és ár-összehasonlításokat végeznek, tapasztalataikat a Munkaközösség a tömegkommunikáció csatornáin és vevőszolgálati irodáiban ingyenes kiadványokban adják közre.

e) **Kutató és szolgáltató intézetek.** Franciaországban Országos Fogyasztási Intézet működik, amely 14 civil egyesületet tömörít. Vizsgálati, tájékoztatási és dokumentációs, valamint tanulmányok készítésével, folytatásával és képzéssel foglalkozó szervezet. Németországban a Fogyasztóvédelmi Társaság feladata a vásárlás általános feltételeinek és a hirdetések szabályozó jogszabály rendelkezései betartásának az ellenőrzése.

f) **Oktatást és tájékoztatást végző szervek.** Franciaországban a reklámellenőrzési iroda; a fogyasztók képzésére és védelmére alakult bizottság és a Francia Állami Reklámhatóság mellett a reklámok képi megjelenésével foglalkozó konzultatív bizottság fejt ki fogyasztóvédelmi tájékoztatást. Oktatással fő profilként az Országos Fogyasztási Intézet foglalkozik.

A fogyasztók segítségét szolgálják a fogyasztás műszaki központjai, amelyek jelenleg megyei vagy regionális szinten működnek. Egy-egy központ feladata technikai segítségnyújtás annak a közönségnek, akinek számára létesült. A segítség lehet műszaki, gazdasági, jogi, anyagi, esetleg pénzügyi. Célja:

- fejleszteni a fogyasztói tájékoztatást;
- elősegíteni a felnőttek és fiatalok képzését a mindennapi élethez kapcsolódó területeken;
- tökéletesíteni a műszaki, jogi, audiovizuális dokumentációt;
- a fogyasztói vagy felhasználói szövetségek kérésére kutatásokat és vizsgálatokat végrehajtani.

A helyi ártájékoztatási központok információt szolgáltatnak a nagyközönség számára bizonyos termékekre vonatkozóan a településen érvényben lévő árakról. Ez lehetővé teszi a fogyasztó számára, hogy besorolja a szokásos szállítójának árszintjét a többiéhez képest.

Németországban az egyes fogyasztóvédelmi szervezeteknél működő szakemberek képzésével a Fogyasztói Alapítvány foglalkozik. Az egymáshoz hasonló célt szolgáló árucikkek jellemzőiről az Árutesztelő Társaság ad felvilágosítást, a TESZT című időszakos kiadványában.

g) **Panaszintézt segítő speciális szervek:** a fogyasztói panaszok szakszerű, gyors, kényelmes, adott esetben ingyenes elintézését szolgálják. E célok elérésére szellemes megoldásokkal találkozunk a francia gyakorlatban.

- **A "Postafiók 5000" intézményei:** abból a tapasztalatból kiindulva, hogy a legtöbb fogyasztó nem tudja hol szerezheti be azokat az információkat, amelyekre szüksége van, hol érvényesítheti jogait, megynként rendszeresítettek egy címet: a Postafiók 5000-t, amelyre a panaszos levelek elküldhetők és kialakítottak egy szervezetet, amelyhez orvoslás végett fordulni lehet. A "Postafiók 5000" egyszerű cím, amely lehetővé teszi tetszőleges fogyasztói probléma ismertetését. Mint apparátus három összetevőből áll: ügyintézőkből, a fogyasztó szervezetek képviselőiből és a szakmai szervek képviselőiből. Azokat a leveleket, amelyek valamilyen törvény megszegésével kapcsolatosak, az illetékes fórumhoz küldik. A felvilágosítást kérő, vagy a szerződési kötelezettségek megszegéséről szóló leveleket a rendszeresen megtartott ülések során az illetékesség alapján szétosztják a résztvevők között elintézésre. A Postafiók 5000 megyei felelőse átvételi elismervény küldésével tájékoztat minden folyamodót kérelmének kézhez vételéről és arról, hogy elfogadható határidőn belül választ fog kapni.

- **A megyei békéltető bizottságok:** A postafiók 5000 intézményével párhuzamosan kialakítottak egy kétlépcsős eljárást a sérelmek gyors és békés rendezésére. A Postafiók 5000 intézményének kiegészítéseként az első lépésben megpróbálják közvetlenül és barátián rendezni az ügyet a fogyasztó és a szolgáltató között. Ha ez nem vezet sikerre, a felek a megyei békítő bizottsághoz fordulhatnak. Ennek lényege: a fogyasztó és a panaszolt szervezetek képviselője a megyei versenyhivatal igazgatójának elnöklete alatt tárgyalnak egymással, hogy gyors és ingyenes megoldást találjanak. A bizottság kizárólag jószolgálati

szerepet tölt be. A felek akár meg is tagadhatják a megjelenést, a javasolt megoldást elutasíthatják és ragaszkodhatnak a bírói úthoz.

- **A fogyasztók panaszirodái:** a megyei versenyhivatalok szolgáltató irodái. A Postafiók 5000-nek azt a "kényelmetlenségét" igyekeznek kompenzálni, hogy ahhoz csak levéllel lehet fordulni. A panaszirodák felvilágosítást adnak és amellet megkísérlik a panaszosokat az illetékes szervezetekhez irányítani.

h.) **A helyi önkormányzatok** részben hatósági, részben szervező eszközökkel, valamint a civilszerveződések támogatásával segítik a fogyasztóvédelmet.

j.) **A szakmai önkormányzatok**, pl. a gazdasági, vagy szakmai kamarák, a felügyeletük alá tartozó terület ellenőrzésével, vagy szervező tevékenységgel veszik ki részüket a fogyasztóvédelemből.

k.) **Fogyasztói ombudsman.** Svédországban a fogyasztói érdekeket a fogyasztói ombudsman, mint felügyeleti és tanácsadói feladatokat ellátó köztisztviselő; a piacbírságok, mint speciális bírságok és a rendes bíróságok védelmezik.

A fogyasztói ombudsman örökdi a fogyasztóvédelmi szabályok megtartása felett; tanácsadással, felvilágosítással segíti a fogyasztókat; fellép a termelők, szolgáltatók vagy eladók által összeállított blankettaszerződések, vagy általános szerződési feltételek egyoldalú kikötéseivel szemben. E feladatai megvalósításhoz korlátozott körben intézkedéseket tehet, kezdeményezheti a kifogásolt szerződési feltételek megváltoztatását az azt felhasználó vállalatnál illetőleg a piacbíróságnál.

l.) **Piacbírságok.** Svédországban egyfokú eljárás keretében döntenek a megtámadott szabványszerződés sérelmezett feltételének betiltásáról. A vitássá tett feltétel alkalmazásának megtiltásával a bíróság elejét veszi a veszély továbbterjedésének. Vagyis ez a perlési konstrukció nem egyetlen fogyasztó egyéni érdekét, hanem a potenciális fogyasztókat általánosan védi. Ehhez a célhoz igazodik a bírósági tanácsok összeállítása is. Döntéseiket öttagú tanácsban hozzák. Egy tag jogász szakbíró, kettő - kettő a kereskedelmet és a fogyasztókat képviselő, az adott területen szakismerettel és tapasztalattal rendelkező szakértő. A piacbírságok tehát kollektív védelmet nyújtanak. Az egyéni sérelmek orvoslása a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik.

m.) **Fogyasztóvédelem rendes bírói eljárásban.** Az általános szerződési feltételek veszélyeivel szembeni védelem körütekintő rendszerével találkozunk Németország jogrendjében. A blanketta szerződést mind az egyéni érdeksérelem orvoslása végett, mind a kollektív védelem érdekében a rendes bíróságok előtt lehet megtámadni. A kollektív védelem érdekében keresetet indíthatnak az arra felruházott érdekvédelmi szervek, pl. a fogyasztó egyesületek, kereskedelmi és iparkamarák, stb.

Valamely szerződési feltétel jogszerűtlensége esetén a bíróság a kollektív védelem érdekében kötelezheti a vállalatot a feltétel alkalmazásának abbahagyására és arra, hogy az ítéletet az ajánlattétellel érintett körben tegye ismertté. Felperesi kérelemre elrendelheti az ítélet nyilvánosságra hozatalát is. Ugyanakkor a bíróság a blankettaszerződésekkel kapcsolatos ügyekről regisztert vezet, amelynek adatairól bárki felvilágosítást kaphat. A tiltott klauzula további alkalmazása esetén bárki hivatkozhat az ítélet hatályára, tulajdonképpen a klauzula jogellenességére. A bíróság ezt a kifogást minden további bizonyítás nélkül elfogadja.

5.5. A fogyasztóvédelem kibontakozása az Európai Községekben és az Unióban

Az 1957-es Római szerződés még nem tartalmaz kifejezett fogyasztóvédelmi cikkelyeket. A versenyszabályok között találunk a fogyasztók károsítását tilalmazó normákat. A tudatos fogyasztóvédelmi szándék az Európai Községekbe alakulást követően, az 1970-es években merült fel. 1972-ben a tagországok államfőinek és kormányfőinek csúcsalálkozásán a Római Szerződés 2. cikkelyében lefektetett életminőség/életszínvonal emelése követelményébe bevonták a környezet- és fogyasztóvédelem kötelezettségét is. Ezzel a kiterjesztő értelmezéssel intézményesítést nyert e két újabb célkitűzés, az Alapszerződés módosítása nélkül.

Ebben az időszakban a fogyasztóvédelem ügyét más nemzetközi szervezetek is felkarolták.

Az Európa Tanács Közgyűlése 1973-ban Fogyasztóvédelmi Alapokmányt fogadott el, amely kimondta, hogy az állami és vállalati intézkedéseknek együttesen kell szolgálniuk a fogyasztók érdekeit. A Fogyasztóvédelmi Szövetségek Nemzetközi szervezete (mai nevén a Consumer International) 1975-ben a következőképpen fogalmazta meg a fogyasztók jogait: „A fogyasztónak joga van:

- 1.) az alapvető szükségletek fedezéséhez: olyan fogyasztási cikkekhez és szolgáltatásokhoz, melyek a túlélést biztosítják
- 2.) a biztonsághoz: az életre és egészségre veszélyes árucikkek és szolgáltatások elleni védelemre
- 3.) a tájékoztatáshoz: a tisztességtelen és félrevezető hirdetés és címkézés elleni védelemre, valamint a tények ismeretéhez és a feltétlen tájékoztatáshoz
- 4.) a választáshoz: versenyképes árszintű fogyasztási cikkekhez és szolgáltatásokhoz, az árral arányos minőség biztosításával
- 5.) a képviselethez: a fogyasztói érdekek érvényesítéséhez a kormányzati politika tervezésében és végrehajtásában
- 6.) a kártérítéshez: kompenzációhoz rossz minőségű árúk és szolgáltatások esetében
- 7.) az oktatáshoz: a megfelelő tudás és gyakorlat megszerzéséhez, a tájékozott fogyasztóvá válás érdekében
- 8.) az egészséges környezethez: a jólétet és az emberi méltóságot biztosító veszélymentes környezethez.”

Ezen külső inspiráló tényezők hatására az Európai Parlament az 1975. április 14-i ülésén fogyasztóvédelmi proklamációt bocsátott ki, amelyben rögzíti a fogyasztók

- egészsége és biztonsága védelmének
- gazdasági érdekei védelmének
- jogorvoslati, kárigény érvényesítési
- oktatáshoz és információhoz fűződő valamint a
- képviselethez való jogát.

A rögzített elvek érvényesítését az EK és a tagállamok joghatósága közötti viszonytal kapcsolatos viták hátráltatták. A Tanács 1981-ben újabb fogyasztói programot adott ki, amelyben megerősítette az 1975-ös programot. Egyben hangsúlyozta, hogy a fogyasztó nem

tekinthető pusztán vásárlónak, hanem olyan alanyak, akit a piaci hatások közvetlenül vagy közvetve befolyásolnak, és aki a piacon keresztül a társadalom különböző részével kerül kapcsolatba. E program hatására a fogyasztóvédelmi jogalkotás megélné. 1985-ben az EK Bizottsága (Commission) áttekintette az 1975-ös program megvalósulását. Számbavette eredményeit és kudarcát, elemezte a kudarc okait. Ezek között az 1980-as évek gazdasági recesszióját és a közösség, valamint a tagállamok döntéshozatali mechanizmusai közötti súrlódásokat emelte ki. A Bizottság 1985-ben elfogadott harmadik programját a Tanács 1986-ban fogadta el és kimondta, hogy a fogyasztóvédelmet figyelembe kell venni minden közösségi program kidolgozásánál.

Az EK törekvésekkel párhuzamosan az ENSZ Közgyűlésének 1985. április 16-án hatályba lépett határozata elfogadta a fogyasztóvédelmi irányelveket, amelyek az állam feladatait az alábbiakban jelölik meg:

- fizikai biztonság elősegítése
- a fogyasztók gazdasági érdekeinek támogatása és védelme
- a fogyasztási javak és szolgáltatások biztonságát és minőségét garantáló normák kibocsátása
- az alapvető javak és szolgáltatások elosztásának eszközei meghatározása
- a fogyasztók kártérítési igényei érvényesítésének elősegítése
- az oktató és információs programok támogatása
- a speciális kényes területeket (pl. élelmiszer, gyógyszer stb.) érintő rendelkezések megalkotása, működtetése, ellenőrzése.

Az irányelvek kimondják továbbá: „A kormányok fejlesszenek ki, szilárdítsanak meg, és tartsanak fenn egy erős fogyasztóvédelmi politikát. A kormányok kötelesek a fogyasztóvédelmi rendelkezések kibocsátásához, végrehajtásához és ellenőrzéséhez megfelelő infrastruktúrát létesíteni és fenntartani.” Hangsúlyozzák a társadalmi mozgalmak, civil szervezetek szerepét. Azok támogatását ugyanúgy szükségesnek tartják, mint az önkormányzatok és a szakmai kamarák, érdekképviseltek fogyasztóvédelmi tevékenységét.

Ez időszakot követően világszerte sorra születnek a nemzeti fogyasztóvédelmi törvények: Franciaországban, Ausztriában, Portugáliában, Japánban, Dél-Koreában, Izraelben, Mexikóban, Brazíliában, sőt a szocialista tömb államaiban is.

Az EK 1989-től háromévenként kialakított programokat fogadott el. Ezek nyomán közel nyolcvan irányelv született. A Bizottság 1989-ben létrehozta az Európai Parlament keretében működő u.n. Fogyasztói Politika Szervizszolgálatát, amelynek feladata a fogyasztói érdekek és a piaci érdekek közötti ütközések feloldása. A Maastrichti szerződés (1992) – amely az Európai Közösségek- et (EK) Európai Unióra változtatta – a 129/A cikkelyében a fogyasztóvédelmi politikát az EU önálló, autonóm stratégiai területként ismerte el, lehetővé téve ezzel, hogy elszakadjon az egységes belső piac politikájától. Meghatározta az un. „minimális harmonizáció” elvét, amely lehetővé teszi a tagállamok részére, hogy - a szerződéssel összhangban - a közösséginél szigorúbb normákat vezessenek be, vagy tartsanak fenn a fogyasztók érdekében. Az EU célkitűzése a tagállamok jogrendjének olyan összehangolása, amely a közösség állampolgárai számára bármely tagállamban azonos ügyleti biztonságot és jogvédelmet garantál.

Időközben változás következett be a jogi szabályozás formáját illetően is. Amíg az első programok ajánlásként jelentek meg (amelyek nem kötelező erejűek) A későbbiekben az irányelvek váltak elfogadottá, amelyek kötelezik a tagállamokat, hogy jogszabályaikat

hozzájuk igazítsák. A Maastrichti szerződéssel elfogadott 129/A cikk 1. pontja pedig lehetővé teszi a kötelező erejű rendeletek alkotását. Kimondja, hogy az Unió közreműködik a fogyasztóvédelem magas színvonalának elérésében. E cél érdekében a Tanács felhatalmazást kapott olyan kérdések rendezésére, amelyek közösségi keretekben nagyobb eredménnyel szabályozhatóak, vagy amelyek nemzeti szintű szabályozásától nem várható megfelelő eredmény. A közösségi cselekvés hatékonyságát fokozza a döntéshozatali mechanizmus azon módosítása, hogy a jövőben a Bizottság javaslatainak a Tanács általi elfogadáshoz nem szükséges az egyhangú elfogadás, elegendő a minősített többség.

Az új szemléletet erősítette az 1997-ben elfogadott Amszterdami Szerződés fogyasztóvédelmi szabályozása, amennyiben kiemelte a közösségi szervek aktív hozzájárulását a fogyasztók alapvető jogainak biztosításában. Kötelezi az EU intézményeit a fogyasztói igények figyelembe vételére más tevékenységek és politikák meghatározása és végrehajtása során. (Lásd a módosított szerződés 153. cikkét.) A Bizottság programja szerint a fogyasztói érdekek védelme az EU valamennyi politikájának középpontjában áll, minthogy célja az állampolgárok (mármint az EU állampolgárai), társadalmi és gazdasági jólétének előmozdítása.

1993-ban a Bizottság ún. Zöld Könyvben értékelte a fogyasztói jogok érvényesítését, a fogyasztók jogvitáinak rendezését az egységes piac területén. Megállapításai szerint a határokon átnyúló jogviták rendezése érdekében hatékony megoldásokat kell bevezetni. A polgári peres eljárások egyszerűsítése indokolt. Javítani kell a jogi tanácsadást és a fogyasztói jogok kollektív védelmét.

A Bizottság 1998. decemberben fogadta el az 1999-2001 közötti időszakra érvényes fogyasztóvédelmi programot, amely a prioritásokat az alábbiakban határozza meg:

- a fogyasztói érdekek védelmének erőteljesebb érvényesítése
- a magas szintű egészségvédelemhez és biztonsághoz fűződő érdekek fokozottabb érvényesítése
- a fogyasztók gazdasági érdekeinek teljes körű tiszteletben tartásához fűződő követelmények érvényesítése.

A világgazdasági globalizációra és az új kommunikációs és információs technológiák megjelenésére, illetve ezek szociális hatására gondolva, a program megállapítja, hogy a politikai és gazdasági áramlatok új hatást gyakorolnak a fogyasztókra, amelyre reagálni kell a fogyasztóvédelemnek is. Szükséges az államok hatóságai közötti minél nagyobb fokú koordináció és a szabályozás rugalmassá tétele. Annak hatására, hogy a szolgáltatások számának és értékének növekedése határozottan tükröződik a háztartások költségvetésében, az új program a korábbinál erőteljesebben fordul a szolgáltatások felé. Figyelmeztet arra, hogy a szolgáltatások más problémákat vetnek fel, mint a termékek, mert az egymást helyettesítő szolgáltatások összehasonlítása nehezebb, ezért kevésbé érvényesül a verseny.

A fogyasztóvédelem főbb céljai a legújabb politika szerint:

- a fogyasztóvédelmi szervezetek hatékonyabb működtetése
- a fogyasztók és az üzleti vállalkozások közötti hatékony párbeszéd kialakítása
- a Bizottság és a fogyasztók közötti tagállami kapcsolattartók hatékonyabb együttműködése
- a fogyasztók jobb tájékoztatása és képzése
- a fogyasztók magas szintű egészségvédelme és biztonsága érdekében a tudományos alapú politika formálása, a biztonságosabb termékek és a szolgáltatások forgalmazása

- a szabályok hatékonyabb végrehajtása, betartásuk fokozottabb ellenőrzése
- a fogyasztók gazdasági érdekeinek teljes körű tiszteletben tartása, erőteljesebb integrálása az EU más politikáiba
- egységes valuta biztosítása, az ebben rejlő előnyök kibontakoztatása.

A 2002-2006 közötti időszakra megfogalmazott fogyasztóvédelmi politikai stratégia három fő célt emel ki:

- az egységesen magas színvonalú fogyasztóvédelem kialakítását,
- a hatályos fogyasztóvédelmi szabályok hatékony végrehajtását,
- a fogyasztóvédelmi szervek fokozott bevonását az EU politikáinak kialakításába.

Az alapszerződések fogyasztóvédelmi rendelkezéseinek gyakorlati érvényesítésére az Uniónak normaalkotásra felruházott fórumainak számos normája tartalmaz fogyasztóvédelmi rendelkezéseket. Az újabb és újabb fogyasztóvédelmi célú normák biztosítják ennek a szakterületnek a napjainkban is érvényesülő folytonos változását, fejlődését.

Az Európai Unióban közösségi szinten is egyre több szerv lát el fogyasztóvédelmi feladatot. Ezek egyrészt a közösségi közigazgatási rendszerébe épülnek be, másrészt a tagállamok fogyasztóvédelmi érdekképviselői szerveit integrálják nemzetközi szinten.

5.6. A fogyasztóvédelem alakulása Magyarországon

5.6.1. A fogyasztóvédelem kibontakozása

A fogyasztóvédelem gyökerei Magyarországon is a polgári jogi szavatossági és jótállási jogban sarjadtak. Ezeket a szocialista érában kiegészítette a minőségvédelem, és a deklaráció szintjén hangoztatott, de valójában illuzórikus ellátási felelősség.

A mai értelemben vett fogyasztóvédelem Magyarországon az 1970-es éveket követően kezdett kibontakozni, jogirodalmi és jogalkotási téren egyaránt. Egyes elemeit törvényi szinten fogalmazta meg a Polgári törvénykönyv (1959. évi IV. Tv.), a belkereskedelmi törvény (1978. évi I. Tv.), az élelmiszerekről szóló, továbbá a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. Tv. Ezek mellett minisztertanácsi és miniszteri rendeletek sora született a szabványosítási rendszer meghatározásáról; a tartós fogyasztási cikkek, illetve fogyasztási szolgáltatások jótállásáról; a minőségellenőrzésről és minőségtanúsításról; a használati kezelési útmutató adásáról; a tartós fogyasztási cikkek alkatrészellátásáról és javítószolgáltatásáról; a szolgáltatások várakozási idejéről; a vásárlók minőségi kifogásainak intézéséről. Számos olyan jogszabályban is megjelent, amelyek közvetlenül a termelést, a kereskedelmet és a szolgáltatási tevékenységet szabályozták, de áttételesen a fogyasztói érdekeket is védték.

Szervezeti hátterét a rendszerváltást megelőzően a Belkereskedelmi Minisztérium, a tanácsok, mint államigazgatási szervek, a Népi Ellenőrző Bizottság, az Állami Kereskedelmi Felügyelet (több lényeges változás révén ez alakult át a ma működő fogyasztóvédelmi felügyeletté, melynek a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság ad szervezeti keretet); a Hazafias Népfront (HNF) által 1982-ben alapított Fogyasztók Országos Tanácsa (amely a rendszerváltozás után Országos Fogyasztóvédelmi Egyesületté – OFE – alakult), és a szakszervezetek, valamint a HNF megyei és helyi szervei által szervezett kereskedelmi társadalmi ellenőri hálózat, mint társadalmi szervek, a Kereskedelmi Minőségellenőrző Intézet (KERMI), valamint a gazdasági tárcák által alapított, szakosított minőségvizsgáló intézetek, mint laboratóriumi háttérrel is rendelkező szolgáltató szervek képezték.

Az alapvető problémát az egységes koncepció hiánya, a jogi szabályozás szétszórtság és kaotikus jellege, a gazdaság szervezeti felépítése és működési módja, benne a termelési és érdekvédelmi funkciók egybemosódása, valamint a termelési fegyelmet ellenőrző szervezetek mellett a kifejezetten fogyasztóvédelmet ellátó szervezet hiánya jelentette. A bürokratikus, hivatali módra szervezett, állami paternalizmussal igazgatott gazdaságban állandósult a hiány, a kereskedelem, és rajta keresztül a fogyasztó, a termelésnek kiszolgáltatott volt. Ebben a helyzetben a fogyasztói választás csak illúzió lehetett.

A rendszerváltást követően megindult a gazdaság versenypiaci alapokra építése. Rövid időközökkel, szinte sorozatban kerültek kibocsátásra az új gazdaság-szervezést megalapozó jogszabályok: 1990-ben a korszerű versenytörvény, és az ártörvény, 1991-ben a pénzügyintézetekről és a pénzügyintézeti tevékenységről, a tartós fogyasztási cikkek kötelező jótállásáról szóló kormányrendelet, 1992-ben a postáról és a távközlésről szóló törvény, 1993-ban a vasútról és a termékfelelősségről szóló törvény, 1994-ben a gáz- és a villamos energia szolgáltatást szabályozó törvény, a hálózati kereskedésről szóló miniszteri rendelet, 1995-ben az élelmiszerekről szóló törvény, 1996-ban az újabb versenytörvény, 1997-ben a gazdasági reklámról szóló törvény. Viszont a fogyasztóvédelem rendezése - annak ellenére, hogy 1993-ban két képviselő önálló kezdeményezésével elkészült egy törvénytervezet - egyre kínosabbá válóan késlekedett.

5.6.2. A Magyarország felzárkózása az Unió követelményekhez

Magyarország az 1991. december 16-án az Európai Közösségekkel Brüsszelben aláírt Társulási megállapodás 68. pontjában többek között a fogyasztóvédelem területén is jogharmonizációs kötelezettséget vállalt. A megállapodást az 1994. évi I. törvény hirdette ki. A magyar és a közösségi normák közelítését két ötéves szakaszban, vagyis tíz év alatt kellett megvalósítani.

A társulási megállapodásban vállalt kötelezettségek mellett az azt követően született uniós intézkedések is kihatottak a jogfejlesztő tevékenységünkre. A kelet európai államokkal kötött társulási megállapodásokat követően az Európai Tanács az 1995 júniusában tartott Cannes-i ülésén a csatlakozásra várók számára a felkészítés elősegítése végett un. Fehér Könyvet fogadott el. E segédkönyv 23. fejezete határozza meg a fogyasztóvédelem területén teljesítendő követelményeket. Tizenhárom fogyasztóvédelemre vonatkozó irányelvet minősített feltétlenül követendőnek. Ezek egyik csoportja a termékek minőségi és biztonsági követelményeit szabályozó irányelveket, a másik csoportja a fogyasztók gazdasági érdekeinek védelmével kapcsolatos irányelveket tartalmazza. Ezekben túlmenően meghatározza a fogyasztóvédelmi kodifikáció alapkövetelményeit. Ezek az alábbiak:

1.) A fogyasztók számára biztosítani kell azokat az alapjogokat, amelyeket már az 1975. évi proklamáció rögzített.

2.) Ki kell alakítani egy fogyasztóvédelemért felelős megfelelő intézményi szervezeti struktúrát, ebben létre kell hozni egy általános, horizontális jogkörrel felruházott állami szervet, amely általános felügyeleti, ellenőrzési jogkörrel felruházva felel a fogyasztóvédelemért és koordinálja más szakhatóságok fogyasztóvédelmet érintő tevékenységét.

3.) Tanácsadó, konzultatív testületeket kell felállítani, központi vagy szektorális szinten a fogyasztói érdekek képviselete és a fogyasztóvédelmi politika alakításában való részvétel végett.

4.) Indokolt a tájékoztatást és nevelést szolgáló programok kifejlesztése a fogyasztók előrelátásának, megfontolt, tudatos piaci döntéseinek meghozatalára való alkalmasságuk elérése érdekében.

5.) Hatékony jogérvényesítési rendszert kell biztosítani, különös tekintettel az Európai Bizottság 1993-ban kiadott Zöld Könyvében lefektetett javaslataira.

6.) Támogatni és segíteni kell a fogyasztóvédelmi társadalmi szerveződéseket.

Az uniós igények szorítása alatt a Kormány - többszöri nekigyürkőzés után - cselekvésre szánta el magát. Végül is a fogyasztóvédelmi törvényt a Parlament 1997. december 15-én fogadta el. A törvény rendelkezései teljes mértékben összhangban álltak az Uniós normákkal. A törvény megalkotását követően a kormány értelemszerűen figyelmet fordított az uniós fejlődéssel lépéstartásra. A 2004. évi csatlakozásunkkal Magyarország teljes jogú tagja lett az Európai Uniónak. Ezzel új dimenzióba került a hazai fogyasztóvédelem is, egyrészt illeszkednie kell az uniós normák által kijelölt keretekbe, másrészt a hazai normákban megfogalmazott követelmények mellett, érvényesítenie kell az uniós normákban megfogalmazott követelményeket is.

5.7. A fogyasztóvédelem hatályos szabályai

A hazai fogyasztóvédelem alapjait a kibocsátása óta többször módosított 1997. évi CLV. tv. (a továbbiakban Fvtv.) határozza meg. **A törvény 1 §-a saját hatályát tárgyi értelemben vonja meg.** Szóhangzata szerint: „hatálya - külön törvény eltérő rendelkezése hiányában - arra a gazdálkodó szervezet által végzett gazdasági, illetve szakmai tevékenységre terjed ki, amely a fogyasztókat érinti vagy érintheti.” E szabályból vezethető le a törvény alanyi és a területi hatálya. **Alanyi vonatkozásban** a törvény rendelkezései **a hazai fogyasztóvédelmi szervek joghatósága alá tartozó tényleges, vagy potenciális fogyasztókra**, valamint **azokra a gazdálkodó szervekre terjed ki, amelyeknek akár gazdasági akár szakmai tevékenysége érinti, vagy érintheti az alanyi hatály alá tartozó fogyasztói körbe tartozók érdekeit.**

Az Fvtv. autentikus értelmezése szerint fogyasztónak tekintendő : az a személy, aki - gazdasági vagy szakmai tevékenység körén kívül - árut vesz, rendel, kap, használ, illetve akinek a részére a szolgáltatást végzik, továbbá, aki az áruval vagy szolgáltatással kapcsolatos tájékoztatás vagy ajánlat címzettje. (Köznapi szóhasználat: a végső felhasználó, a laikus vásárló, vagy ki vásárlóvá válhat. Tipikusan a természetes személy, de a törvény védelmére szoruló gazdasági társaság is.)

„Gazdálkodó szervezet: az 1. § szerinti tevékenységet végző természetes személy, a Magyar Köztársaságban vagy külföldön nyilvántartásba vett jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, valamint külföldi vállalkozás magyarországi fióktelepe.”

A területi hatályra a törvény az előző bekezdésben foglalt indirekt körülhatárolást adja. Ennek értelmében nincs jelentősége sem a fogyasztó, sem a gazdálkodó honosságának, a lényeges, hogy rájuk az eljárásra jogosult fogyasztóvédelmi szerv joghatósága kiterjedjen.

5.7.1. A fogyasztóvédelem tartalma

5.7.1.1. A védett érdekek

A Fvtv. a praeambulumában foglaltak szerint védelemben részesíti a fogyasztók érdekét, kiemelten kezeli, tehát alapjogokként deklarálja az alábbiakat: jogot

- a biztonságos áruhoz és szolgáltatáshoz,
- a vagyoni érdekek védelméhez,
- a megfelelő tájékoztatáshoz és oktatáshoz,

- a hatékony jogorvoslathoz,
- a hatékony fogyasztói érdekképviselőhöz, melyet a társadalmi szervezetek bevonásával kell megvalósítani. – S mindezek garantálására ki kell építeni a szükséges intézményrendszert és gondoskodni a továbbfejlesztéséről.

A továbbiakban tekintsük át a törvény azon rendelkezéseit, amelyek a fenti alapjogok érvényesítését szolgálják!

5.7.1.2. A fogyasztók életének, egészségének és biztonságának védelme

A forgalmazó nem hozhat forgalomba olyan árut, amelyről tudja vagy a rendelkezésére álló tájékoztatás vagy szakmai ismeret alapján tudnia kellene, hogy az áru nem biztonságos. Köteles elősegíteni az általa forgalomba hozott áru biztonságosságának ellenőrzését, a gyártókkal és a fogyasztóvédelmi felügyelőségekkel együttműködni.

A gyártó köteles gondoskodni az áru biztonságosságáról. Köteles a forgalomba hozott áruval kapcsolatos kockázati tényezőket felmérni, és megtenni a megelőzésükhöz, illetve az elhárításukhoz szükséges intézkedéseket, így különösen:

- az árut azonosításra alkalmas jelöléssel ellátni,
- a forgalomba hozott áru biztonságosságát mintavétel útján rendszeresen ellenőrizni,
- az áru biztonságosságával kapcsolatos kifogásokat kivizsgálni,
- a forgalmazót az ellenőrzések megállapításairól tájékoztatni,
- az árut a forgalomból kivonni, illetve - a külön jogszabályban meghatározottak szerint - visszahívni.

A visszahívás: olyan intézkedés, amelynek célja a gyártó vagy a forgalmazó által a fogyasztó számára rendelkezésre bocsátott vagy szállított nem biztonságos áru visszaszolgáltatása.

Amennyiben a kockázat figyelmeztetés nélkül nem észlelhető azonnal, a gyártó köteles a fogyasztót írásban figyelmeztetni olyan módon, hogy a fogyasztó felmérhesse az áru rendeltetésszerű, vagy ésszerűen várható használatával járó veszélyt, illetve megtehesse a veszély elleni óvintézkedéseket. A figyelmeztetés nem mentesíti a gyártót és a forgalmazót az áru biztonságosságával kapcsolatos kötelezettségei alól.

5.7.1.3. A fogyasztók vagyoni érdekeinek védelme

Az árut úgy kell csomagolni, hogy **a csomagolás** óvja meg az áru minőségét, könnyítse meg a szállítását, ne befolyásolja hátrányosan az áru minőségét vagy mennyiségét, segítse elő a korszerű kiszolgálást, feleljen meg a biztonságos munkavégzés és az egészségvédelem követelményeinek.

A törvényben felsorolt, **fogyasztói érdekeket sértő magtartások esetén** külön jogszabályokban meghatározott szankciókat kell alkalmazni. A **fogyasztói kölcsön szerződéseket** írásba kell foglalni, és rögzíteni kell benne a törvényben felsorolt szigorú tartalmi elemeket. (Ez lényegében jogalkotói jogvédelem)

A fogyasztók biztonságának és vagyoni érdekének védelmét szolgálja a 1993. évi X. tv.-ben szabályozott **termékfelelősség**. Ennek értelmében a gyártó felel a termék hibája által

másoknak okozott kárért. **A vevővel szemben a kár megtérítéséért az eladó felel mindaddig, amíg a gyártót nem nevezte meg.** A vevő számára ugyanis túlzott terhet jelentene a gyártó felkutatása, a kereskedő viszont üzleti kapcsolataiból ismeri. Import termék esetén a vevő az igényét közvetlenül az importálónak szemben érvényesítheti. Ez a szabály nem érinti az importálónak a gyártóval szemben érvényesíthető igényét.

Ha a termék gyártója nem állapítható meg, a termék minden forgalmazóját gyártónak kell tekinteni mindaddig, amíg a forgalmazó a gyártót vagy azt a forgalmazót, akitől a terméket beszerezte, a károsultnak meg nem nevezi. E szabály import termék esetén akkor is megfelelően alkalmazandó, ha a termék gyártója feltüntetésre került, de importálója nem állapítható meg. A forgalmazó a gyártót megnevező nyilatkozatát legkésőbb a károsult írásbeli felhívásától számított harminc napon belül teheti meg. A károsult kártérítési igényét hároméves elévülési határidő alatt érvényesítheti. (Sajnos a törvény azt nem mondja ki, hogy ezt a határidőt a vásárlás, vagy a kár bekövetkezte időpontjától kell-e számítani.) A kárt, a termék hibáját, valamint a kettő közötti okozati összefüggést a károsult köteles bizonyítani.

Ha többen felelnek ugyanazon kárért, felelőségük a károsulttal szemben egyetemleges.

Termékfelelőség jogcímén a gyártó felelősége az adott termék általa történő forgalomba hozatalától számított tíz évig áll fenn, kivéve, ha a károsult időközben bírósági eljárást indított ellene. (Ha ezt a szabályt egybevetjük a hároméves perlési határidővel, és annak kezdetét a vásárlás időpontjában jelöljük meg, akkor arra következtetésre jutunk, hogy a tíz év csak akkor juthat szerephez, ha az árú legalább hét évig a kereskedő raktárában feküdt.)

A termékfelelőség szabályai nem zárják ki a károsultnak a szerződésszegéssel, illetve a szerződésen kívül okozott károkért való felelőség szabályain alapuló, vagy külön jogszabályban meghatározott igényérvényesítési lehetőségeit.

5.7.1.4. A fogyasztók tájékoztatása

A fogyasztót tájékoztatni kell az árú mindazon tulajdonságáról, amelyek birtokában a céljaihoz és az érdekeihez mérten reális döntést tud hozni. Közölni kell vele továbbá a jogai érvényesítéséhez szükséges alapvető ismereteket. **A tájékoztatást szolgálja:**

- a címkézés;
- a használati és kezelési útmutató;
- a megfelelőség tanúsítása;
- az ár feltüntetése.

Az ezekkel kapcsolatos lényeges követelményeket jogszabályok rögzítik.

A gyártó köteles a fogyasztók tájékoztatására, a címkézés, a használati és kezelési útmutató, a megfelelőség-tanúsítás, valamint a csomagolásra vonatkozó szabályok megtartására; **a forgalmazó köteles** az ár feltüntetésére. Ha a gyártó az árut nem látja el a meghatározott tájékoztatással és csomagolással, a forgalmazó köteles azt pótolni.

A fogyasztó - választása szerint - a gyártóval, illetve az árut forgalomba hozó bármelyik gazdálkodó szervezettel szemben érvényesítheti jogait, függetlenül attól, hogy a gyártót megnevezték-e.

Külön törvény – a gazdasági reklámtevékenységről szóló 1997. évi LVIII. tv. (rövidítve: Grtv.) – rendezi a reklámmal kapcsolatos követelményeket. A jogalkotó célja a törvény praeambulumában foglalt deklaráció szerint: a fogyasztói érdekek védelmének biztosítása; a gazdasági hatékonyság és a társadalmi jólétet szolgáló piaci verseny fenntartása érdekében a fogyasztók tisztességes tájékoztatása; az üzleti tisztesség követelményeit betartó

vállalkozások érdekeinek védelme; valamint az áruk és a szolgáltatások értékesítésének előmozdítása, a szakmai önszabályozás gyakorlatának tiszteletben tartása mellett.

Megemlítendő, hogy a Grtv. mellet közel száz jogszabályhely tartalmaz reklámokkal kapcsolatos rendelkezéseket. A Grtv. 15. §-a értelmében a fogyasztókat megtévesztő reklámokkal, és összehasonlító reklámokkal kapcsolatos eljárások a Versenyhivatal, ha az összehasonlító reklámok versenytársak érdekeit sértik, akkor a bíróság hatáskörébe tartoznak. Az egyéb rendelkezésekkel – pl. általános reklámtilalmak és korlátozások, az egyes speciális árufajtákra vonatkozó követelmények megtartásával – kapcsolatos reklám-felügyeleti eljárás a fogyasztóvédelmi hatóság, gyógyszerek esetében a gyógyszerészeti államigazgatási hatóság, hatáskörébe tartozik. (A fogyasztók tájékoztatásával kapcsolatos verseny-felügyeleti fogyasztóvédelem lényegét a piacfelügyelet kapcsán ismertettük.

5.7.1.5. A fogyasztók oktatása

A fogyasztóvédelmi oktatás elsősorban állami feladat. Az iskolai és iskolán kívüli oktatás keretében meg kell ismertetni a fogyasztói igények érvényesítéséhez szükséges jogszabályokat.

5.7.2. A fogyasztóvédelem hazai szervezeti rendszere

A fogyasztói érdekek hatékony védelme feltételezi a megfelelő szervezeti intézményrendszert a szükséges tárgyi és humán erőforrásokkal: korszerű eszközökkel rendelkező szakmailag felkészült szakembergárdát. A hazai fogyasztóvédelem szervezeti rendszere sokrétűen tagolt, benne államigazgatási, önkormányzati, és társadalmi szervek vesznek részt.

5.7.2.1. Állami és önkormányzati szervek fogyasztóvédelmi tevékenysége

a.) Kormány fogyasztóvédelmi feladatai

- meghatározza a fogyasztóvédelmi politika koncepcióját, amelyet jelenleg a II. középtávú fogyasztóvédelmi politikáról szóló 1012/2003. (II.25.) Korm. határozat és az ahhoz mellékelteként kapcsolt, számos minisztériumot érintő feladatterv tartalmaz;

- rendeleteket alkot a fogyasztóvédelemre vonatkozó törvények végrehajtása érdekében, és önálló szabályozási jogkörében a fogyasztóvédelmi vonatkozású célok megvalósítása végett;
- összehangolja a minisztériumok fogyasztóvédelemmel kapcsolatos munkáját,
- kialakítja a fogyasztóvédelem közigazgatási szervezeti rendszerét

b.) A fogyasztóvédelmet irányító miniszter

Általában a kereskedelmi tárca minisztere, 2006-tól a szociális és munkaügyi miniszter. Feladata a fogyasztóvédelmi jogalkotás előkészítése, a fogyasztói alapjogok más tárcák jogszabályaiban való érvényesítése, a fogyasztói érdekek képviselését ellátó civil szervezetek támogatása, valamint az élelmiszerek minőségének ellenőrzésével kapcsolatos piac-felügyeleti feladatok ellátása. Jogalkotó hatáskörében elősegíti a magasabb rendű jogszabályok végrehajtását, érvényesülését, szabályozza a hatáskörébe utalt területeket.

Működteti a Fogyasztóvédelmi Tanácsadó Testületet és a Piacfelügyeleti Tanácsot.

c.) Fogyasztóvédelmi Tanácsadó Testület

Véleményező és javaslattevő szervként segíti a minisztert. Tagjai 2/3-át a társadalmi szervezetek, 1/3-át az államigazgatási szervek delegálják. A testület elnöke a minisztérium fogyasztóvédelemért felelős politikai államtitkára.

d.) Piacfelügyeleti Tanács

Fő feladata a piacfelügyeleti tevékenység összehangolása. Tagjait az érintett minisztériumok és hatóságok vezetői jelölik. Munkájában a részvétel önkéntes, ezért nem hozhat kötelező érvényű határozatokat, hanem ajánlásokkal segíti a piacfelügyeleti hatóságok közötti együttműködést.

e.) A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság (rövidítve: NFH) önállóan gazdálkodó hivatal, az előirányzatok felett teljes jogkörrel rendelkező költségvetési szerv. A főigazgató vezeti. Működését a fogyasztóvédelemért felelős miniszter, jelenleg a szociális és munkaügyi miniszter, irányítja.

Az NFH szervezeti felépítése:

- központi szervből,
- regionális szinten működő felügyelőségekből,
- valamint a felügyelőségek kirendeltségeiből áll.

A kirendeltségek a regionális felügyelőségek székhelyén kívüli megyeszékhelyeken működnek.

Az NFH szervei ellátnak fogyasztóvédelmi **szervezői és hatósági feladatokat**.

A szervezői tevékenység keretében az NFH, szervezeti egységei útján:

- a) szakmai segítséget nyújt a fogyasztói érdekek képviseletét ellátó társadalmi szervezetek tevékenységéhez és a fogyasztói ismeretek bővítéséhez, a fogyasztói tudatosság erősítéséhez;
- b) fogyasztói jogokat ismertető kiadványokat jelentet meg;
- c) termék-összehasonlító vizsgálatokat végez, illetve végeztet, és közzéteszi azok eredményét;
- d) módszertani segédanyagokat készít a helyi önkormányzatok fogyasztóvédelmi tevékenységének elősegítése és egységessége érdekében, továbbá
- e) támogatja az önkormányzati tanácsadó irodák működését.

Az NFH a központi szerve útján:

- a) véleményezi a fogyasztókat érintő jogszabálytervezeteket a miniszter megkeresése alapján;
- b) szükség szerint javaslatot tesz a miniszternek a fogyasztókat érintő jogszabályok módosítására;
- c) közreműködik a fogyasztóvédelmi politika kidolgozásában, figyelemmel kíséri és elemzi annak érvényesülését;
- d) irányítja az áruk és szolgáltatások biztonságossága és megfelelősége ellenőrzésével összefüggő, külön jogszabályban meghatározott feladatokat, működteti a Központi Piacfelügyeleti Információs Rendszert;
- e) koordinálja az NFH nemzetközi kapcsolatait;
- f) végzi, illetve végezteti a feladatainak ellátásához szükséges laboratóriumi vizsgálatokat;
- g) gondoskodik az NFH köztisztviselőinek szakmai továbbképzéséről;

h) együttműködési megállapodást köthet a fogyasztóvédelmi tevékenységet ellátó más állami szervekkel.

A közigazgatási hatósági tevékenység keretében az NFH szervezeti egységei útján

- a) ellenőrzi mindazon tevékenységekre vonatkozó jogszabályi és hatósági előírások megtartását, amelyek a fogyasztókat érintik vagy érinthetik, **kivéve** a jogszabályban más szervek számára megállapított fogyasztóvédelmi feladat- és hatásköröket;
- b) külön jogszabály szerint ellenőrzi az áruk és szolgáltatások biztonságosságát és megfelelőségét;
- c) figyelemmel kíséri a fogyasztói szerződés megkötésénél alkalmazott vagy e célból nyilvánosan megismerhetővé tett általános szerződési feltételeket, és szükség esetén a főigazgató útján külön jogszabály szerint eljárást indít ezek érvénytelenségének, illetve tisztességtelenségének megállapítása, valamint a tisztességtelen általános szerződési feltétel alkalmazásától és alkalmazására ajánlásától való eltiltás iránt;
- d) ellátja mindazokat a közigazgatási hatósági feladatokat, amelyeket jogszabály feladat- és hatáskörébe utal.
- e) A felügyelőségek a külön jogszabályban meghatározott esetekben, az ellenőrzésük során észlelt szabálysértések miatt a szabálysértési hatóság jogkörét gyakorolják.

A fogyasztóvédelmi hatósági ügyekben első fokon a területileg illetékes felügyelőségek járnak el, kivéve azokat a jogszabályban meghatározott eseteket, amelyekben a Kormány első fokon eljáró hatóságként a NFH Központi szervét jelöli ki.

Egyes, speciális szakmai tartamú ügyekben, a hatósági eljárásba szakhatóságot kell bevonni. Ennek érdekében a Kormány szakhatóságként jelöli ki

- a) a felügyelőségek gyógyszerek reklámozásával kapcsolatos eljárásában az Országos Gyógyszerészeti Intézetet, az NFH központi szerve által lefolytatott másodfokú eljárásban az Egészségbiztosítási Felügyeletet,
- b) a felügyelőségek gyógyászati segédeszközök reklámozásával kapcsolatos eljárásában az Egészségügyi Engedélyezési és Közigazgatási Hivatalt, az NFH központi szerve által lefolytatott másodfokú eljárásban az Egészségbiztosítási Felügyeletet,
- d) a felügyelőségek elektronikus úton kötött szerződésekre vonatkozó szabályok megsértésével kapcsolatos eljárásában a Nemzeti Hírközlési Hatóságot.

Az Fvtv. értelmében **a NFH együttműködik az Európai Gazdasági Térség tagállamainak fogyasztóvédelmi hatóságaival.** Az ezzel kapcsolatos feladatokat a törvény 43/A és 43/B §-ai konkretizálják.

f.) Fogyasztóvédelmi jogkört is gyakorló hatóságok

A fogyasztóvédelmi felügyelőségek mellett több más hatóság is rendelkezik – alapvető szakmai feladatai kívül, vagy annak részeként – fogyasztóvédelmi jogkörrel. Nevezetesen:

- a Magyar Energia Hivatal
- a Magyar Nemzeti Közlekedési Hatóság
- a Nemzeti Hírközlési hatóság
- A Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal.
- a Gazdasági Versenyhivatal
- a Pénzügyi Szervek Állami Felügyelete

- az ÁNTSZ
- a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal
- az Országos Rádió és Televízió Testület

g.) A települési önkormányzatok képviselő testületei

Fogyasztóvédelmi feladataik részint a képviselőtestületekhez, részint a jegyzőkhöz kapcsolódnak. Az önkormányzatok képviselő testületei nem kaptak önálló fogyasztóvédelmi hatósági jogkört. Az Fvtv. azt mondja ki, hogy az önkormányzatok képviselőtestületei aktívan részt vehetnek a fogyasztói érdekképviseletet ellátó társadalmi szervezetek tevékenységében, ennek elősegítése érdekében fogyasztóvédelmi tanácsadó irodát működtethetnek, és tárgyi vagy személyi feltételek biztosításával segíthetik a békéltető testületek működési feltételeinek megteremtését. Minthogy ehhez nem biztosított az anyagi fedezet, e feladatok ellátása önkéntes vállalással történik.

A képviselő testületek tanácskozási joggal ruházhatják fel a fogyasztók érdekeit képviselő civil szervezetek képviselőit, így a képviselőtestület ülésein a fogyasztói érdekeket érintő ügyekben véleményt nyilváníthatnak, javaslatokat tehetnek. Az önkormányzatok szerepe az oktatásban is jelentős lehet, hiszen a közoktatási intézmények nagy részét ők tartják fenn.

A fogyasztói jogok jobb és szélesebb körben történő megismerésére lakossági fórumokat szervezhetnek és támogathatják, hogy a helyi média teret szenteljen ennek a kérdésnek.

Kiemelten fontos az önkormányzatok szoros együttműködése a fogyasztóvédelmi felügyelőségekkel, egyrészt, mert segíthetik a hatóságok munkáját, másrészt, mert a felügyelőségek módszertani segédanyagokkal látják el a helyi önkormányzatokat.

h.) A települési önkormányzat jegyzője

Számára a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényen túl szinte valamennyi fogyasztóvédelmet érintő jogszabály határoz meg feladat- és hatáskört. Ezek közül kiemelkedően fontosak az alábbiak:

- Az üzletek működésével összefüggő feladatok és hatáskörök.

A kiskereskedelmi üzletek működési engedélyének kiadása, működésnek ellenőrzése. A jegyző elrendelheti az üzlet ideiglenes bezárását, az észlelt hiányosságok megszüntetéséig, amennyiben az üzlet vagy az üzletben kereskedelmi tevékenységet folytatók a jogszabályokban foglalt előírásoknak nem felelnek meg. Jogszabályban megjelölt esetekben jogosult a működési engedély visszavonására. Hitelesíti a vásárlók könyvét, és két évre visszamenőleg ellenőrizheti a beírt bejegyzéseket.

- A vendéglátóipari üzletek és kereskedelmi szálláshelyek osztályba sorolásának ellenőrzése.

- Az egyéni vállalkozók tevékenységének ellenőrzése, abból a szempontból, hogy a gyakorlott tevékenység megfelel-e a vállalkozói igazolványba foglaltaknak. A vonatkozó törvényben meghatározott esetekben megtiltja a vállalkozási tevékenység folytatását.

- Vásárok és piacok működésével kapcsolatos feladatok ellátása

- Utazásszervezői- és közvetítői tevékenység ellenőrzésével kapcsolatos feladatok

- A fogyasztóvédelemmel kapcsolatos legfontosabb ellenőrzési és egyéb hatósági jogköre:

- kivizsgálja a fogyasztói panaszokat,
- kivizsgálja a javító karbantartó tevékenységek körében keletkezett minőségi kifogásokat,
- reklám felügyeleti eljárást indíthat a területi fogyasztóvédelmi felügyelőségnél,
- rendeletekkel szabályozza az egyes közüzemi szolgáltatók működését, különös tekintettel azok közüzemi szerződéseire és ármegállapításaira.

i.) Békéltető testületek

A békéltető testületek a területi gazdasági kamarák közreműködésével létesített független vitarendező szervek. Tagjaik száma legalább 10, legfeljebb 30 fő. Felsőfokú végzettséggel kell rendelkezniük. A tagokat egyenlő arányban jelölik az illetékességi területükön működő gazdasági kamarák, illetve a fogyasztói érdekek képviselőit ellátó társadalmi szervezetek. A testület vezetésére a tagok elnököt választanak. Megalakulásuk után a kamarák a békéltető testület működtetésének feltételeit biztosítják, de azok a jogszolgáltató tevékenységüket kamarától függetlenül végzik. A helyi önkormányzatok szintén részt vállalhatnak működési feltételek biztosításából, pl. helység, vagy az adminisztrátori feladatokat ellátó személy biztosításával.

A tagokról a testület elnöke listát vezet. Melyet megküld a békéltető testület működési feltételeit biztosító kamarának, a fogyasztóvédelmi hatóságnak, a fogyasztói érdekek képviselőit ellátó társadalmi szervezeteknek, valamint a helyi önkormányzatoknak. A lista tartalmazza a tagok nevét, szakmai ismeretük és a jelölő szervezet megjelölését. Ezek az adatok közérdekből nyilvánosak.

A békéltető testületek 1999-2000 között minden megyében és Budapesten is megalakultak, működésük azonban nem mondható átütőnek, ami szintén a rendelkezésükre álló pénzügyi forráshiányra vezethető vissza.

Fontos lenne a társadalmi megítélésük megváltoztatása is. Jelenleg ugyanis a gazdálkodó szervezetek igen csekély számban vetik alá magukat a békéltető testületek határozatainak. Még messze állunk a fejlettebb fogyasztóvédelmi kultúrával rendelkező államokban tapasztalható gyakorlattól, ahol a gazdálkodó szervezetek egyfajta marketingfogásként az üzletekben a fogyasztók számára jól látható helyen közzéteszik, hogy magukra nézve kötelezőként fogadják el a békéltető testület határozatát. A médiában is nagyobb publicitást kellene biztosítani a békéltető testületek működésének, hiszen sokan nem is tudnak a létezésükről.

5.7.3. Társadalmi szervezetek a fogyasztóvédelemben

A korszerű fogyasztóvédelem nem nélkülözheti a fogyasztók társadalmi szolidaritását és az érdekeik érvényesítését vállaló társadalmi szervezetek tevékenységét. A tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a fogyasztóvédelem akkor kellően eredményes, ha abban a fogyasztók maguk is aktív részvételt tanúsítanak. A helyzetükből adódóan gyenge és gyakran kiszolgáltatott fogyasztók társadalmi összefogással, a civil szervezeteken keresztül történő érdekérvényesítés útján, nagyobb sikerrel képesek fellépni a gazdaság erősebb pozícióban lévő szereplőivel szemben.

Mivel a civil szervezetek gyorsabban képesek reagálni az állami szervezeteknél, rugalmasabban tudnak alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez, de csak akkor tudnak hatékonyan fellépni, ha tevékenységüket minden szinten elismerik, mind a kormányzat és szervei, mind az önkormányzatok, mind a gazdálkodó szervezetek és maguk a fogyasztók is.

A fogyasztóvédelemhez döntően az alábbiakkal tudnak hozzájárulni:

- részvétel a fogyasztók oktatásában és a tájékoztatásában,
- jogi tanácsadás,
- peren kívüli egyezségek létrehozása,
- az érdeksérelmek feltárása, fellépés a fogyasztói érdekek képviselésében és közvetítésében,
- információ gyűjtés és szolgáltatás,
- a hatóságok figyelmének felhívása a visszaélésekre, azokra a területekre, amelyek szabályozása elmaradt vagy elégtelen.
- annak jelzése, hogy az adott gazdasági intézkedések és jogszabályok a gyakorlatban milyen hatást váltanak ki.

Európa fejlett országaiban a civil fogyasztói szervezetek a kormányok által elismertek és támogatottak. Kiegészítik, és szükség esetén, pótolják az állami fogyasztóvédelmet. Számos országban a kormány által átruházott állami feladatot is ellátnak.

Magyarországon a Kormány 1982-ben a Hazafias Népfront keretei között létrehozta a Fogyasztók Országos Tanácsát (FOT), mely ezt a szerepet az akkori viszonyok között az adottságoknak megfelelően betöltötte. Annak ellenére, hogy nem spontán alakuló, alulról építkező társadalmi szervezet volt, valós társadalmi igény hozta létre. Kiegészítette, és gyakran pótolta az állami fogyasztóvédelmet. A Szakszervezetek Országos Tanácsa (SZOT) is működtetett fogyasztói érdekvédelemhez kapcsolható intézményeket. Ilyen volt pl. a társadalmi ellenőri hálózat, mely szorosan együttműködött az akkori kereskedelmi és piac-felügyelőségekkel.

A rendszerváltozást követő időszakban megtorpant a civil fogyasztóvédelemmel foglalkozó szervezetek fejlődése. Éveken át a FOT jogutódja, az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesült (OFE) volt az egyedüli civil szervezet, amely kifejezetten a fogyasztók védelme és képviselése érdekében tevékenykedett.

Az Európai Unióhoz csatlakozás előkészítése során azonban nyilvánvalóvá vált, hogy az Unió elismeri, és nélkülözhetetlennek tekinti a civil szféra tevékenységét. Belátták hogy az intézményrendszernek ez az eleme képes a változásokhoz a leggyorsabban alkalmazkodni, tevékenységét legrugalmasabban a felmerülő igényekhez igazítani.

Az Fvtv. 2.§-ának h) pontja teremtette meg a hazai civil fogyasztóvédelem fejlődésének feltételeit, azzal, hogy pontosan és jól körülhatároltan állapítja meg azoknak a társadalmi szervezeteknek a körét, amelyeket fogyasztói érdekek képviselését ellátó szervezetekként működhetnek. A törvény sokoldalú feladatkört határozott meg a civil szervezetek számára. Gyarapodásuk és tevékenységi körük kiszélesedése azonban mindezidáig elmaradt. Ennek alapvető oka a működésükhöz szükséges forráshiány. A költségvetésből nyújtott támogatás sok esetben a működési költségek fedezésére sem elegendő. Más, megfelelő forrást pedig még nem sikerült találni.

Az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület (OFE) napjainkban az egyetlen olyan fogyasztóvédelmi szervezet, amely alapításakor célkitűzését megőrizve a fogyasztók teljes körű védelmét ellátja. Az ország tizenöt megyéjében és Budapesten 6 regionális és helyi szervezete működik. Sok tanácsadói irodát tart fent. Fő tevékenységébe tartozik:

1. a fogyasztói érdekek képviselése: a fogyasztóvédelmi törvény felhatalmazást ad számára, hogy pereket indítson a fogyasztók széles rétegét érintő ügyekben. A legismertebb jogi lépéseik közé tartoznak az energiaszolgáltatók ellen indított perek, mivel azok egyoldalúan megszüntették a korábbi számlázási rendszerüket, a Vodafone Rt. elleni per,

mivel az Általános Szerződési Feltételeit egyoldalúan, tisztességtelenül és jogszabályba ütköző módon módosította, és a MALEV ellen indított kereset, amiért a repülőjegy kiállítás után díjat szed.

2. a fogyasztók tájékoztatása. Ennek érdekében intenzív kapcsolatot ápol az írott sajtó és az elektronikus média munkatársaival. Heti sajtóközleményeit közzéteszik az MTI, a vezető közszolgálati és kereskedelmi TV-k és rádióállomások, a véleményformáló napilapok és egyéb folyóiratok. Olyan információs rendszert alakított ki, mely részint a fogyasztóvédelmi jogi adatbázist, részint pedig a vásárlások, illetve szolgáltatások megkönnyítését szolgáló információs dossziékat (OFE-TÉKA) tartalmaz.

3. a fogyasztók oktatása: a brüsszeli Európa Generáció Alapítvány (Generation Europe Foundation), a Fogyasztóvédelmi Egyesületek Országos Szövetsége (FEOSZ), valamint az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület (OFE) gondozásában megjelent egy kiadvány „Tudatos vásárló leszek” címmel, amely a 2005/2006. tanévtől kezdve lehetőséget teremt a középiskolák részére, hogy megkezdjék a fogyasztóvédelmi ismeretek iskolai oktatását.

Az OFE működésének eredményességéhez az is hozzájárult, hogy rövid idő alatt jelentős mértékben sikerült fejlesztenie a nemzetközi kapcsolatait. Az egyesület 1997 óta teljes jogú tagja a Fogyasztóvédelmi Világszervezetnek (Consumers International), majd 2004-től teljes jogú tagja az Európai Fogyasztók Szövetségének (BEUC) és Európa számos országának fogyasztóvédelmi szervezetével áll kapcsolatban.

Bár kétségkívül az OFE a fogyasztóvédelemben legismertebb és legszélesebb körben működő civil szervezet, de elmondható, hogy hazánkban az elmúlt években a civil szerveződések jelentős fejlődésnek indultak és nagyon sok új, jelentős fogyasztóvédelmi tevékenységet folytató társadalmi szervezet létezik. Ez még akkor is igaz, ha tevékenységi körük szűk, működési területük általában nagyon behatárolt.

Figyelemre méltó szervezetek:

Az INDRA Biztosítottak Országos Érdekvédelmi Egyesülete. A biztosítási szolgáltatások területén működő civil fogyasztóvédelmi szervezet. 1993-ban alakult. Hét lelkes személy alapította, többségük ma is tagja az egyesület elnökségének. Tevékenységük a hátrányban lévő biztosítottak támogatására, érdekképviselésük erősítésére irányul. Nemcsak akkor nyújtanak segítséget, ha már jogvita alakult ki a felek között, hanem ingyenes tanácsadó szolgálatot biztosítanak bárkinek.

A szervezet létrehozását a következő tapasztalatok vezérelték:

- a biztosítók, és a biztosítottak közötti viszonyt a kölcsönös bizalmatlanság jellemzi,
- a biztosítók és a biztosítottak között gyakori a tájékoztatással, a szerződések értelmezésével, és a szolgáltatásokkal kapcsolatos vita,
- a biztosítók domináló pozícióban vannak ügyfelekkel szemben ugyanis a biztosítottak mintegy 70-80 %-a szerényebb jövedelmű, akik a költséges és időigényes jogi és szakmai segítséget nem tudják igénybe venni.

Lakásszövetkezetek és társasházak Országos Szövetsége (LOSZ). A több mint 330 ezer lakásszövetkezeti és társasházi lakástulajdonost tömörítő házkezelő szervezetek érdekképviselőjeként működik. Részükre a LOSZ, valamint területi (megyei) szakmai érdekképviselői tagszövetségeik nyújtanak segítséget, a villamos és gázenergia, a közműves vízszolgáltatás és csatornázás, távhőszolgáltatás, kommunális háztartási hulladékkezelési szolgáltatás, pénzügyi szolgáltatás és az építési, karbantartási és felújítási szolgáltatással kapcsolatban.

Tudatos Vásárlók Egyesülete. A 2001. tavasza óta működő egyesület célja, hogy Magyarországon népszerűsítse és támogassa a környezettudatos vásárlói magatartást. A környezeti és társadalmi szempontból egyaránt etikus vállalati tevékenységet és vásárlást, a vásárlók jogainak és kötelességeinek ismertetését. Célját ismeretterjesztéssel, tájékoztató és oktató anyagok készítésével, adatbázisok létrehozásával, internetes oldalak üzemeltetésével, rendezvények szervezésével, képzések tartásával, könyvkiadással és kutatások végzésével valósítja meg. 2004 novemberében a Fogyasztóvédelmi Világszervezet (Consumers International) Magyarországon harmadikként tagjává választotta az egyesületet.

Az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület kezdeményezésére, a különböző társadalmi szerveződések összefogására, együttműködésére, koordinálására és a hatékonyabb fellépés érdekében **2001-ben megalakult a Fogyasztóvédelmi Egyesületek Országos Szövetsége (FEOSZ).** Tagjai között megtalálhatóak a legnagyobb fogyasztóvédelmi civil szervezetek. Alapszabályában a fogyasztóvédelmi szervek érdekképviselőt jelölte meg és tevékenységét azóta is ennek megfelelően végzi. Célkitűzései között szerepel a tagjai fogyasztóvédelmi feladatainak segítése, a szövetségben részvevő társadalmi szervezetek érdekeinek képviselése, közreműködés a hazai fogyasztóvédelmi politika alakításában, a fogyasztóvédelmi jogalkotás és a fogyasztóvédelmi politika érvényesülésének figyelemmel kísérése, a fogyasztók érdekeit figyelembe vevő jogszabályalkotás elősegítése.

5.7.4. A fogyasztóvédelmet szolgáló eljárási formák

A panasz orvoslásának legegyszerűbb módja, ha a panaszos és gazdálkodó szerv a vitát **egymásközi tárgyalással** rendezi. Ennek érdekében az **Fvtv. a jelentős ügyfélforgalmat bonyolító gazdálkodókat ügyfélszolgálat működtetésére kötelezi.**

A fogyasztói sérelmek tradicionális orvoslási módja a polgári per. Per indítható a szerződésből, vagy szerződésen kívüli okból eredő károsodásból, értékaránytalan, vagy uzsorás szerződésből, jótállásból, szavatossági jog sérelméből, eredő igény érvényesítésére. A polgári jog és az államigazgatási jog határán helyezhető el **a termékfelelősség és a megfelelés tanúsítása.**

A fogyasztóvédelem államigazgatási szervei hatósági jogkörükben a reájuk hatályos **államigazgatási eljárási és a közigazgatási bírói felülvizsgálat** szabályai, szankcionálási jogkörükben az államigazgatási és **szabálysértési eljárás** szabályai szerint járnak el. A büntetőjogi szankcionálás értelemszerűen **a büntetőeljárás** szabályai szerint történik.

A sérelem orvoslásának egyszerű, gyors, olcsó és áttekinthető érvényesítését szolgálja a hatósági és a polgári bírói eljárás mellett alternatív jelleggel, alávetés alapján igénybevehető **békeltető testületi,** vagy fogyasztóvédelmi **választott bírósági** eljárás. Újabban ugyancsak kényelmes megoldást jelenthet vita **közvetítői (mediációs) eljárás** keretében rendezése.

A gyakorlatban már-már feledésbe merülő forma a sérelem panaszkönyvbe bejegyzése és az ehhez fűződő **panasz eljárás.**

Részen a fogyasztók kollektív védelmét, részben a súlyos károkozással szembeni hatósági fellépést szolgálja a **közérdekű kereset.**

A továbbiakban a lényegre szorítkozóan az egyszerűbb eljárási formákat tekintjük át.

5.7.4.1. Az ügyfélszolgálat

A Fvtv. szerint a tömegkiszolgálást, valamint közüzemi, a pénzügyi és nyugdíjpénztári, a biztosítási, a távközlési szolgáltatási tevékenységet folytató gazdálkodó szervezetek a fogyasztók tájékoztatására és a fogyasztói panaszok kivizsgálására ügyfélszolgálatot kötelesek működtetni. Ez intézményesítetten biztosítja a vita közös

megállapodással rendezését. A panasz elutasítását az ügyfélszolgálat köteles indokolással ellátva írásba foglalni és annak egy példányát a fogyasztónak átadni, vagy legkésőbb 15 napon belül megküldeni.

E szabálynak az ad jelentőséget, hogy a következő lépés megtételének, a békéltető testületi eljárás megindításának a feltétele, hogy a fogyasztó az érintett gazdálkodó szervezettel közvetlenül megkísérelje a vita rendezését.

Az ügyfélszolgálat a fogyasztói bejelentések intézése és a fogyasztók tájékoztatása során köteles együttműködni a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó társadalmi szervezetekkel.

5.7.4.2. Panasz eljárás

A vásárló panaszát, kifogását megteheti szóban az érintett gazdálkodónál, vagy a jegyző által hitelesített, számozott oldalú vásárlók könyvébe történő bejegyzéssel. Az előbbi esetben a sérelem azonnal orvosolható. A vásárlók könyvébe bejegyzett panaszokat az üzlet vezetőjének érdemben meg kell vizsgálnia és annak eredményéről a panaszost 30 napon belül, írásban tájékoztatni kell. A panaszkönyvbe tett bejegyzés elintézését a jegyző is ellenőrzi.

5.7.4.3. A békéltető testületi eljárás

A testületek hatáskörébe tartozik az áruk és szolgáltatások minőségével, biztonságával, illetőleg a termékfelelősséggel kapcsolatos viták rendezése. Eljárásuk ingyenes. A törvény a békéltető testület hatáskörét leszűkíti azokra az esetekre, amikor a fogyasztó lép fel igényével a gazdálkodó szervezettel szemben. Következésként békéltető testületi eljárást kizárólag fogyasztó, vagy a fogyasztói érdekeket képviselő társadalmi szervezet kezdeményezhet.

A testület háromtagú tanácsban jár el. Egyik tagját a fogyasztó, másikat a panaszolt szolgáltató jelöli ki, a testületi tagok listájáról. Az így kijelölt két tag nevezi meg a harmadik tagot, aki egyben betölti a tanács elnöki tisztét.

A békéltető testület illetékességi területe a testületet működtető területi gazdasági kamarák illetékességi területéhez igazodik. Konkrét ügyben az eljárásra az a békéltető testület illetékes, amelynek területén a fogyasztó lakóhelye vagy tartózkodási helye, vagy a meghatalmazása alapján a képviselőjében az eljárást kezdeményező szervezet székhelye található.

Belföldi lakóhely hiányában az illetékesség a fogyasztó tartózkodási helyéhez igazodik. Ha ez külföldön van, az illetékességet a panasszal érintett gazdálkodó szervezet vagy az annak képviselőjére hivatott szerv székhelye alapítja meg. A fogyasztó a kérelmet a szerződés teljesítésének helye szerint illetékes békéltető testületnél is benyújthatja. Tehát a fogyasztó választja meg, hogy több, illetékességgel rendelkező testület közül melyik előtt indítja meg az eljárást. Ez a választási lehetősége azonban az eljárás megindítása után megszűnik, nem kérheti az ügy áttételét másik testülethez.

A fogyasztó és a gazdálkodó szervezetek között felmerült vita lezárásának leggyorsabb, legolcsóbb módja az, ha az érintettek, meghallgatva egymás álláspontját, egyeztetik az ügyben kialakult véleményüket, és a panasz közvetlenül kerül orvoslásra, így nem kerül a békéltető testület elé. Amennyiben a fogyasztó panaszával a gazdálkodó szervezet nem ért egyet, úgy erről köteles indoklással ellátott írásbeli nyilatkozatot adni a fogyasztónak. Ha a gazdálkodó szervezet megtagadja a panasz elutasításáról az írásos dokumentum kiadását, akkor szokásjogi alapon a békéltető testület elfogadja a kérelmet, és felhívja álláspontja közlésére a panasszal érintettet.

A fogyasztó közvetlenül a bírósághoz is fordulhat, előtte nem köteles a békéltető testületi út igénybevételére.

A békéltető testületi eljárás kérelemre indul és ingyenes. A kérelmet a testület elnökéhez írásban kell benyújtani. A kérelemben a felek azonosításához szükséges adatokon túl röviden ismertetnie kell a problémát, valamint indítványt kell tenni a tanács döntésére. Csatolni kell minden, az adott ügyben lényeges dokumentumot, bizonyítékot.

A testület elnöke a hiánytalan kérelem benyújtásától számított harminc napon belüli meghallgatási időpontot tűz ki a felek számára. A panasszal érintett gazdálkodó szervezetnek válasziratban nyilatkoznia kell a panasz jogosságáról és az ügy körülményeiről, továbbá csatolnia kell az állításait alátámasztó tényeket, és azok bizonyítékait. A válasziratban a gazdálkodónak arra is ki kell térnie, hogy aláveti-e magát a tanács döntésének, azaz elfogadja-e azt magára nézve kötelezőnek. Amennyiben a gazdálkodó szervezet nem nyilatkozik, a tanács a rendelkezésére álló adatok alapján határoz, a hallgatást azonban nem értékelheti a fogyasztó állításainak elismeréseként. Az eljárás nyilvános, bármelyik fél kérheti azonban a nyilvánosság kizárását.

Az eljárás során a tanács elnöke egyezséget kísérel meg létrehozni a felek között. Ha az egyezés megfelel a jogszabályoknak, a tanács azt határozattal jóváhagyja, ellenkező esetben, illetve egyezés hiányában az eljárást folytatja.

Az eljárást a megindulástól számított legfeljebb hatvan nap alatt be kell fejezni. Indokolt esetben ez a határidő legfeljebb harminc nappal meghosszabbítható.

Az egyezés hiányában hozott határozat lehet:

- **ajánló jellegű**, akkor ha a panasszal érintett gazdálkodó szervezet az eljárás kezdetekor úgy nyilatkozott, hogy a tanács döntését kötelezőként nem fogadja el;

- **kötelezést tartalmazó**, ha a panasszal érintett gazdálkodó szervezet az eljárás kezdetekor vagy a határozat kihirdetésekor nyilatkozatában a békéltető testület döntését magára nézve kötelezőként elismeri (alávetés).

A megállapított kötelezettség teljesítésére általában tizenöt napos határidőt szabnak. A határozat egy-egy példányát természetesen meg kell küldeni a feleknek és a területileg illetékes fogyasztóvédelmi hatóságnak. Ellene fellebbezni nem lehet, azonban a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül kérni lehet a megyei bíróságtól a határozat érvénytelenítését, arra hivatkozással, hogy az eljáró tanács összetétele, vagy maga az eljárás jogsértő volt.

A határozatban foglaltakat 15 napon belül végre kell hajtani.

Abban az esetben, ha a gazdálkodó szervezet a tanács ajánlásának nem tesz eleget, a gazdasági kamara, illetve a területi fogyasztóvédelmi felügyelőség – a fogyasztó nevének megjelölése nélkül – jogosult a vizsgált panaszt és az eljárás eredményét nyilvánosságra hozni. Ha a gazdálkodó úgy nyilatkozik, hogy aláveti magát a tanács döntésének, vagy egyezséget köt, de a teljesítési határidőn belül a határozatban foglaltakat nem hajtja végre, a fogyasztó kérheti a bíróságtól a határozat végrehajtási záradékkal történő ellátását és megindíthatja bírósági végrehajtó útján kikényszerítését.

Ha az ajánló jellegű határozatban foglaltakat nem hajtja végre a gazdálkodó, akkor a fogyasztó igényét bírói úton érvényesítheti.

5.7.4.4. Választott bírói eljárás

A hazai fogyasztóvédelem gyakorlatában napjainkban meghonosodó eljárási forma. A választott bíróságok egyfajta magánbíróságok, melyekre a felek magánjogi nyilatkozattal ráruházzák a vitarendezés jogát. A választott bíráskodás alapvető szabályait hazai jogunkban

az 1994. évi LXXI. Törvény rögzíti. A villamosenergia ellátás területén pl. a Magyar Energia Hivatal által létrehozott **Energetikai Állandó Választottbírószágtól** lehet kérni a vita rendezését. E választott bíróság a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény szabályainak megfelelően, egyeztető eljárás lefolytatására is jogosult.

5.7.4.5. A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság szerveinek eljárása

A NFH szervei a gazdálkodó szervnél észlelt jogsértés szankcionálására jogosultak. Közvetlenül a fogyasztói vita orvoslására nem rendelkeznek hatáskörrel. Ez volt a helyzet az NFH jogelőd szervei esetében is, mégis, nagyon sokan, panaszuk orvoslását várva a felügyelőséghez fordultak. Minden bizonnyal a jogi tájékoztatlanságból eredően. A minőségi kifogások körében a fogyasztóvédelmi felügyelőségek hatásköre a fogyasztók minőségi kifogásainak, panaszainak intézési rendjére, határidejére vonatkozó jogszabályi rendelkezések megtartásának ellenőrzésére terjed ki. Nem kötelezhetik tehát a kereskedőt kijavításra, kicserélésre, árleszállításra, vagy a vételár visszatérítésére.

A panaszt a hatóságnak jogsértést feltáró beadványnak kell tekintenie. S ha azt megalapozottnak látja, köteles az eljárást lefolytatni és 30 napon belül érdemi döntést hozni. A hatóság eljárására a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény rendelkezései (rövidítve: Ket.) szabályai hatályosak, a fogyasztóvédelmi jogszabályokban foglalt alábbi kiegészítésekkel.

Az eljáró hatóság jogosult jegyzőkönyv ellenében minta és ellenminta vételére, ha az áru minősége, összetétele csak vegyi vagy műszaki vizsgálattal állapítható meg, továbbá próbavásárlást végezhet.

A próbavásárlás során, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében közreműködőt, továbbá az alkalmi munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatásról és az ahhoz kapcsolódó közterhek egyszerűsített befizetéséről szóló 1997. évi LXXIV. törvényben meghatározottak alapján alkalmi munkavállalói könyvvel rendelkező munkavállalót is igénybe vehet. A közreműködő személy részére megbízólevelet állít ki, amely tartalmazza a közreműködő nevét, továbbá, hogy mely forgalmazónál milyen típusú ellenőrzést folytathat. A hatóság az ellenőrzési jogosultságát a próbavásárlás befejezésekor igazolja, ezzel egyidejűleg a forgalmazó képviselőjében eljáró személy az áru visszavétele mellett köteles a vételárat visszatéríteni.

Az ellenőrzések során **az eljáró hatóság együttműködik az önkormányzati szervekkel.** Az ellenőrzések tapasztalatairól tájékoztatja az érdekelt önkormányzatokat és felkérésükre vizsgálatot folytat. Az általa kiadott határozatot tizenöt napon belül köteles megküldeni az érdekelt szakmai felügyeletnek.

A hatóság eljárását a 13/2004. (IV. 16.) IM rendeletben meghatározott uniós normák megsértése miatt, ügyfélként kezdeményezhetik – az általuk védett fogyasztói érdekek védelme körében – azok az Európai Gazdasági Térség bármely államának joga alapján létrejött és feljogosított egységek is, amelyek a 98/27/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (3) bekezdése alapján az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett jegyzéken szerepelnek. Ebben az eljárásban hozott határozatát a hatóságnak közzé kell tennie.

Az eljáró hatóság a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtása során a Közösségen belüli jogsértés megszüntetése érdekében **határozathozatal helyett hatósági szerződést köthet** azzal az ügyféllel, aki vállalja, hogy felhagy a jogsértő magatartással, és magatartását a hatósági szerződésben meghatározott módon hozza összhangba a törvény 43/A. § (1) bekezdésében meghatározott irányelveket átültető

jogszabályi rendelkezéseivel, illetve a 43/A. § (2) bekezdésében meghatározott közösségi rendelettel.

Az eljáró hatóság vezetője elrendelheti az élet, az egészség, a testi épség és a környezet védelme, vagy a fogyasztók széles körét érintő, súlyos kárral fenyegető veszély elhárítása érdekében hozott **határozat fellebbezésre tekintet nélkül történő végrehajtását**.

Ha a hatóság eljárása során megállapította a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértését, jogszabály eltérő rendelkezése hiányában, gyorsasági intézkedésként

- a) elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését,
- b) megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását,
- c) elrendelheti a fogyasztó életére, egészségére, testi épségére veszélyes áru forgalomból való kivonását,
- d) elrendelheti a fogyasztó életére, egészségére, testi épségére veszélyes áru megsemmisítését a környezetvédelmi szempontok figyelembevételével,
- e) elrendelheti a fogyasztók életét, egészségét veszélyeztető értékesítési körülmények, illetve a fogyasztók széles körét érintő vagy jelentős nagyságú hátrányt okozó és a tisztességtelen piaci magatartás tilalmába ütköző gazdasági tevékenység esetén - a szabálytalanság megszüntetéséig - az üzlet bezárását.
- f) dohányterméknek, szeszes italnak kereskedelmi forgalomban 18. életévét be nem töltött személy részére történő kiszolgálása esetén, az eljáró hatóság a dohánytermékek, szeszes italok forgalmazását - a jogsértés megállapításától számított legfeljebb 1 évig - megtilthatja. - E szabályok a gyermekek és fiatalok egészségének védelme érdekében az ártalom megelőzésének hatékonyságát szolgálják.
- g.) Jogsértés ismételt elkövetése esetében - legfeljebb 30 nap időtartamra - elrendelheti az üzlet ideiglenes bezárását is. Az eljáró hatóság vezetője elrendelheti a termék forgalmazását, illetőleg az üzlet ideiglenes bezárását elrendelő határozat fellebbezésre tekintet nélküli végrehajtását.

Ha a határozat fellebbezésre tekintet nélküli végrehajtása elrendelésének indokoltsága valószínűsíthető, az eljáró hatóság az ügydöntő határozat meghozataláig terjedő időtartamra, végzéssel, azonnali hatállyal elrendelheti az a)-c) és e) pontban foglalt intézkedéseket, feltéve hogy ezek, vagy ezek valamelyike halaszthatatlanul szükséges. E döntését a hatóság soron kívül hozza meg. A végzés a Ket. 98. § (2) bek. értelmében csak a határozat elleni fellebbezésben támadható meg. Amennyiben a hatóság az eljárását az EGT területen az eljárás kezdeményezésére feljogosított az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett jegyzéken szerepelő szervek kezdeményezésére indította, a végzését a törvény rendelkezése értelmében közzéteszi.

Az eljáró hatóság jogerős határozatát akkor is közzé teheti, ha jogszabály nem rendelte el.

A törvény rendelkezéséből eredően a hatóság jogerős határozatát közzéteszi, amennyiben

- a) határozatában egymillió forint vagy azt meghaladó összegű bírságot szabott ki,
- b) a határozat meghozatalára a jogsértő magatartás ismételt tanúsítása miatt került sor, vagy
- c) a jogsértő állapot megszüntetését elrendelő, illetve a jogsértő magatartás további folytatását megtiltó határozatát a 43/A. § (1), illetve (2) bekezdésében meghatározott irányelvek végrehajtására hozta.

Ugyancsak a törvény rendelkezéséből eredően - jogorvoslatra tekintet nélkül - közzéteszi a határozatát, amennyiben

- a) a határozat fellebbezésre tekintet nélkül történő végrehajtását rendelte el, vagy

b) a határozathozatalra azért került sor, mert a hatóság az általános termékbiztonságra, valamint a megjelenésükben másnak látszó és ezáltal a fogyasztó egészségét vagy biztonságát veszélyeztető áruk forgalomba hozatalára és ellenőrzésére, vonatkozó kormányrendelet szerinti eljárása során megállapítja, hogy a vizsgált áru vagy szolgáltatás nem felel meg a biztonságossági követelményeknek.

A határozat, illetve a végzés közzététele a hatóság honlapján, illetőleg a hatóság által célszerűnek tartott egyéb módon történik. A közzétett döntésről a hatóság a nemzeti hírügynökséget is tájékoztathatja.

A közzétett dokumentumnak tartalmaznia kell:

- a) a közzététel napját,
- b) a közzététel e törvény szerinti jogcímét,
- c) a jogerő beálltára vagy annak hiányára történő utalást,
- d) az eljáró hatóság megnevezését,
- e) az ügy számát és tárgyát,
- f) a jogsértő gazdálkodó szervezet nevét és székhelyét,
- g) a megállapított tényállást,
- h) a határozat, illetve a végzés rendelkező részét, ide nem értve jogerős határozat, végzés esetén a jogorvoslatról szóló rendelkezést, valamint
- i) a határozattal szembeni fellebbezés, bírósági felülvizsgálat, felügyeleti eljárás vagy ügyészi óvás tényét és - amennyiben rendelkezésre áll - azok eredményét.

A miniszteri indokolás a törvénynek a közzétételre vonatkozó szabályaihoz az alábbi kommentárt fűzi:

„A törvény az adatvédelmi biztos felhívásának is eleget téve oly módon rendezi a közzététel szabályozását, hogy az mind a hazai jogszabályoknak, mind a közösségi jogi normáknak, mind pedig a jogintézmény céljának és az azzal szemben támasztott elvárásoknak megfelelően. A szabályozás fontos eleme az ügyek jellege, súlya szerint történő differenciálás.

A fogyasztóvédelmi hatósági eljárások piacfelügyeleti jellegére tekintettel a Ket.-nek a határozatok közzétételére vonatkozó szabályaitól eltérő szabályok kerülnek megállapításra. Azokban az esetekben, amikor a jogsértő magatartás vagy mulasztás az életet, testi épséget, egészséget, illetve a környezetet veszélyeztet, vagy súlyos kárral fenyegető helyzetet idéz elő, az eljáró hatóság határozatát jogorvoslatra tekintet nélkül közzé kell tenni, mivel a fent felsorolt értékek védelme prioritást élvez.

A nagyobb súlyú, jelentőségű esetekben (amikor a bírságösszeg a jogsérelem súlyára vagy a jogsértés tárgyának értékére tekintettel kiugróan magas, illetve amikor a jogsértést ismételten követik el) a határozat közzététele kérdésében nincs helye mérlegelésnek, a jogerős határozat közzététele kötelező. Kötelező továbbá a határozat közzététele a közösségi normák által meghatározott körben: a 2006/2004/EK rendelet, valamint a 98/27/EK irányelv végrehajtására irányuló eljárás esetében.

Egyebekben bármely jogerős határozat közzétehető az eljáró hatóság mérlegelése alapján. A mérlegelés lehetősége biztosítja azt, hogy a közzététel intézménye betölthesse a nyilvánosság megfelelő tájékoztatásában való funkcióját, s a jelentéktelen határozatok tömegének közzététele ne rontsa le az intézmény súlyát.

Annak érdekében, hogy a közzététel a tájékoztatásra irányuló célját mind teljesebben be tudja tölteni, a közzétett dokumentum kötelező tartalma a Ket.-ben meghatározottaknál

szélesebb. Így tartalmaznia kell nemcsak a határozat rendelkező részét (pl. a hatóság bírságolásról szóló döntését), hanem a - Ket. 72. §-a szerint az indokolás részét képező - megállapított tényállást is, mely alapján a hatóság a döntést hozta (pl. azt a jogsértő magatartást, amely miatt a bírságot kiszabták). Ugyanakkor a határozat szerint elmarasztalt vállalkozások, gazdálkodó szervezetek jogvédelme érdekében a jogorvoslatra vonatkozó információknak is szerepelnie kell a közzétett dokumentumban. A közzétételt a jogorvoslati eljárás eredményével, amikor és amennyiben az az eljáró hatóság rendelkezésére áll, ki kell egészíteni.

A 2006/2004/EK rendelet 4. cikke (6) bekezdésének e) pontja előírja a jogsértéssel való felhagyásra vonatkozóan szerződésben vállalt kötelezettség közzétételének biztosítását.” Ennek érdekében az eljáró hatóság az általa a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtása keretében kötött hatósági szerződésről – a törvényben meghatározott tartalmi elemekkel – közleményt tesz közzé honlapján, illetőleg az általa célszerűnek tartott egyéb módon.

„Nem az egész szerződés kerül nyilvánosságra hozatalra, hanem csak annak a közvélemény, a fogyasztók tájékoztatása szempontjából lényeges elemei. A közlemény adattartalma a Ket. szerinti hirdetményi közlés szabályainak analógiájára került megállapításra.”

Az eljáró hatóság a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetén határozatával fogyasztóvédelmi bírságot szabhat ki, kivéve ha más hatóság azonos tényállás mellett már szabott ki bírságot.

Közigazgatási per esetében a bíróság a fogyasztóvédelmi hatóság határozatát megváltoztathatja.

5.7.4.6. Bírósági úton történő jogérvényesítés

A bírói jogérvényesítés eszköze **a polgári per**. A perek fogyasztóvédelemmel kapcsolatba hozható jogcímeit a bevezetőben felsoroltuk.

Az Unió tagállamaiban speciális szabályok érvényesülnek a meghatározott perérték alatti ügyek rendezésére. Ezek jellemzője, hogy a perindítás egyszerű, az ügyvédi képviselet nem kötelező és a bíróság előzetesen kísérletet tehet egyezség létrehozására a felek között. Ezért a fogyasztói jogviták bírósági rendezésére, amennyiben a perérték nem haladja meg a jogszabályban meghatározott értéket, lehetőség nyílik az úgynevezett „bagatell bíróságokon”. Az e szabályok alapján lefolytatott eljárás keretében hozott ítélet ellen nem lehet fellebbezni, kivéve, ha jelentős eljárási szabálysértés, vagy jogszabály téves alkalmazása történt.

Sajátos jogorvoslati intézmény **a közérdekű kereset**. Az ellen, akinek jogszabályba ütköző tevékenysége a fogyasztók széles körét érinti vagy jelentős nagyságú hátrányt okoz, a fogyasztóvédelmi hatóság, a fogyasztói érdekek képviselőjét ellátó társadalmi szervezet vagy az ügyész, valamint a pénzügyi és nyugdíjpénztári, valamint biztosítási szolgáltatással kapcsolatban a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete is pert indíthat a fogyasztók érdekének védelme, illetőleg a jelentős nagyságú hátrány kiküszöbölése érdekében. Ilyen per akkor is indítható, ha a sérelmet szenvedett fogyasztók személye nem állapítható meg. A kereset a jogsértés bekövetkezését követő egy éven belül nyújtható be. A keresetindítási jog megilleti azokat az Európai Gazdasági Térség bármely tagállamának joga alapján létrejött, minősített szervezeteket – az általuk védett fogyasztói érdekek védelme körében – amelyek a vonatkozó jogszabály alapján az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában közzétett jegyzéken

szerepelnek, feltéve, hogy a keresetben érvényesített igény külön jogszabályban meghatározott jogszabály megsértésén alapul.

A jogsértő köteles a sérelmet szenvedett fogyasztó igényét az ítéletnek megfelelően kielégíteni. Ez nem érinti a fogyasztónak azt a jogát, hogy a jogsértővel szemben a polgári jog szabályai szerint igényét érvényesítse.

A bíróság az ítéletben feljogosíthatja az igény érvényesítőjét, hogy a jogsértő költségére az ítéletet országos napilapban közzétegye.

Az ítélet nyilvánosságra hozatala módot ad arra, hogy a fogyasztók megismerjék az érdekükben indított ügyet, és érvényesítsék jogaikat. Ugyanis a közérdekű kereset alapján indított eljárásban született ítélet főszabályként mindenkre kiterjedő hatállyal rendelkezik.

5.7.4.7. Bírói úton kívüli jogérvényesítés

Európában az utóbbi években egyre több, a bírósági út elkerülését szolgáló, u.n. alternatív vitarendezési eljárási forma honosodik meg. Ezek, az extrajudiciális-nak is nevezett eljárások megelőzhetik, kiegészíthetik, és helyettesíthetik a bírósági eljárást.

Magyarországon a mediációs eljárást a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV Tv. szabályozza.

5.7.5. A fogyasztóvédelem legszigorúbb szankciói

A fogyasztóvédelmi követelmények betartását biztosító szankciók közül súlyukat tekintve kiemelkednek a büntetőjogi, a szabálysértési szankciók és az államigazgatási bírságok: a fogyasztóvédelmi bírság, a reklám-felügyeleti bírság, és a minőségvédelmi bírság.

5.7.5.1. A fogyasztóvédelmi bírság

Fogyasztóvédelmi bírságot a fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértése esetén lehet kiszabni, kivéve ha más hatóság azonos tényállás mellett már szabott ki bírságot.

Az Ftv. 48. §-a értelmében: „A bírság összegét az eset összes körülményeire - így különösen a fogyasztók érdekei sérelmének körére, súlyára, a jogsértő állapot időtartamára és a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására, valamint a jogsértéssel elért előnyre - tekintettel kell meghatározni.” Többszörös jogsértés esetén halmozottan is kiszabható.

Amint látható, a törvény a bírság összegének megállapítását az eljáró hatóság mérlegelésére bízta. Még az alsó és a felső határt sem állapítja meg, csak a kiszabásnál figyelembeveendő körülményeket. Ezért a bírságot megállapító határozatban részletes indokolást kell adni. Fel kell tüntetni az összeg megállapításánál figyelembe vett körülményeket és azok súlyozását.

A bírságot a fogyasztóvédelmi hatóság számlájára kell befizetni. A bírság felhasználásról külön jogszabály rendelkezik.

A jogerősen kiszabott és be nem fizetett bírságot adók módjára és azokkal egy sorban kell behajtani.

5.7.5.2. Reklám-felügyeleti bírság

A reklám tevékenységet ellenőrző hatóság (fogyasztóvédelmi felügyelet, Gazdasági Versenyhivatal, bíróság) szabja ki. Összegét – hasonlóan a fogyasztóvédelmi bírsághoz – az eset összes körülményét figyelembe véve kell megállapítani.

5.7.5.3. Minőségvédelmi bírság

Az élelmiszer kereskedelem, valamint a borászat körében szabható ki. Összegét az élelmiszerekről, valamint a szőlő és borgazdálkodásról szóló törvényben meghatározottak szerint kell megállapítani, amennyiben a szigorú élelmiszerforgalmazási előírásokat a kereskedők vagy forgalmazók megszegik.

5.7.5.4. A fogyasztóvédelem követelményei megsértésének szabálysértési szankciói.

A 218/1999.(XII. 28.) Korm. r. az V. fejezetében 23, a fogyasztói érdeket sértő szabálysértési tényállást fogalmaz meg. Fogyasztói érdekeket is sérthet továbbá a Korm r. 129. §-ában megfogalmazott, vállalkozói joggal visszaélés, valamint a 151. §-ában rögzített mérésügyi szabálysértés.

5.7.5.5. A fogyasztói érdekek büntetőjogi védelme

A jelenleg hatályos büntetőtörvénykönyvünkben megfogalmazott alábbi tényállások szolgálják a fogyasztói érdekeket sértő cselekmények visszaszorítását: a fogyasztó megtévesztése, árrágítás, áru hamis megjelölése, csalás, minőség hamis tanúsítása, pénzmosás, piramisjáték szervezése, rossz minőségű termék forgalomba hozatala, vásárlók megkárosítása, visszaélés ártalmas közfogyasztási cikkel.

6. A MUNKAERŐPIAC BEFOLYÁSOLÁSÁNAK KÖZIGAZGATÁSI ESZKÖZEI

6.1. A munkaügyi igazgatás fogalmi körülhatárolása

A munkaügyi igazgatás: a foglalkoztatással, a bérszabályozással, a munkavédelemmel és a munkanélküliek támogatásával kapcsolatos közfeladatok ellátásának igazgatási rendszere. Intézményei túlnyomórészt a gazdasági közigazgatás területéhez tartoznak, ám számos kapcsolódási pont fedezhető fel a munkajog (pl. a munkaviszony szabályai), a pénzügyi jog (pl. bérszabályozás) a szociális igazgatás (pl. a munkaügyi ellátások) vonatkozásában.

A munkaügyi igazgatás alapintézményeit a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, illetve végrehajtási rendeletei szabályozzák

6.2. A munkaügyi igazgatás szervezete

A munkaügyi politika meghatározása alapvetően

- az Országgyűlés,
- a Kormány

- a szakkérdésekben érintett tárcák minisztere, elsősorban a szociális és munkaügyi miniszter; az egészségügyi miniszter; a gazdasági és közlekedési miniszter; és a pénzügyminiszter, valamint

- az Országos Érdekegyeztető Tanács (OÉT) hatáskörébe tartozik.

(Az OÉT-ben a Kormány, a munkaadók és a munkavállalók országos érdekképviselői szervei vesznek részt, delegáltjaik útján.)

A foglalkoztatás és a támogatások kérdésében közreműködnek:

a.) központi szinten:

- az ágazati miniszterek
- a Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete (MAT) amelybe az OÉT-ben résztvevő felek: a Kormány, a munkaadók érdekképviselői, és a munkavállalók országos érdekképviselői szervei 6–6-főt delegál.
- az Állami Foglalkoztatási Szolgálat, amelynek központi szerve Foglalkoztatási és Szociális Hivatal, ennek területi szervei a regionális munkaügyi központok.

b.) területi szinten:

- a megyei önkormányzatok
- a regionális szinten működő munkaügyi központ, amely központi szervezetből, valamint regionális kirendeltségekből áll
- a munkaügyi tanács, amely az állami foglalkoztatási szervek illetékességi területén

a foglalkoztatási és a munkaerő-piaci képzési, valamint a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációját elősegítő támogatások nyújtásával kapcsolatos helyi érdekegyeztetés ellátására a munkaadók, a munkavállalók, valamint az önkormányzatok képviselőit ellátó tagokból álló testületként működik.

c.) helyi szinten:

- a regionális munkaügyi központok kirendeltségei
- a települési önkormányzatok.

Regionális szinten szolgáltató feladatokat ellátó munkaerő fejlesztő- és képző központok működnek, amelyek költségvetési szervek, felügyeletüket a szociális és munkaügyi miniszter látja el. Gyakorolja felettük a fenntartói jogokat. Az országban jelenleg nyolc központ működik: a fővárosban, Pécsen, Békéscsabán, Kecskeméten, Debrecenben, Szombathelyen, Miskolcon, Székesfehérváron. A többi megyeszékhelyen kihelyezett intézményeikben folyik a képzés.

A munkavédelem és a munkaügyi ellenőrzés tekintetében eljárnak:

a.) központi szinten:

- az OÉT szervezetében működő Munkavédelmi Bizottság.
- az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség (OMMF), mint központi hatóság
- az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) központi szerve: az Országos Tisztiorvosi Hivatal
- a Magyar Bányászati és Földtani Hivatal (MBFH)

b. területi szinten:

- az OMMF tizennégy területi munkavédelmi, munkaügyi felügyelősége
- területi felügyelőségei, amelyek illetékességi területükön irodákat működtethetnek,
- az ÁNTSZ hét regionális intézete, amelyek a kistérségek székhely településén, a kistérség illetékességén felmerülő feladatok ellátására kistérségi irodákat működtetnek,
- a regionális szinten működő bányakapitányságok.

6.3. A munkaügyi szakigazgatásban kiemelkedő szerepet ellátó szervek feladata és hatásköre.

6.3.1. Az Országgyűlés feladata

Az Országgyűlés szabályozza a munkanélküliség megelőzését, illetőleg csökkentését szolgáló foglalkoztatási eszközöket, az álláskeresőket megillető juttatásokat, a munkaerőpiaci szervezetrendszer, valamint ezek finanszírozásának módját.

6.3.2 A Kormány feladata

A Kormány döntéseinek előkészítése, valamint végrehajtása során figyelembe veszi azok foglalkoztatáspolitikai összefüggéseit és következményeit. Gondoskodik e döntések összehangolásáról, valamint arról, hogy a munkavállaláshoz és a foglalkoztatáshoz fűződő alapvető hazai érdekek ne szenvedjenek sérelmet. Az Európai Unió foglalkoztatási stratégiájához igazodóan Nemzeti Foglalkoztatási Akció Tervet készít.

Meghatározza a kormányzati szerveknek a foglalkoztatáspolitikai megvalósításával kapcsolatos feladatait.

6.3.3. A szociális és munkaügyi miniszter feladata, hatásköre

A szociális és munkaügyi miniszter, a feladat- és hatásköréről szóló 170/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet értelmében, a munkaügyi területén felelős

- a foglalkoztatáspolitikáért,
- a szociál- és nyugdíjpolitikáért,
- a szakképzésért és felnőttképzésért,
- a társadalmi esélyegyenlőség előmozdításáért,
- a társadalmi párbeszédért .

Feladatkörében:

- javaslatot készít a Kormány közpolitikájára a társadalompolitikával, életszínvonalpolitikával, szociálpolitikával, nyugdíjpolitikával, esélyegyenlőségi politikával, foglalkoztatási politikával, civil partnerségi politikával, fogyatékosügyei politikával, fogyasztóvédelmi és kohéziós politikával összefüggésben,

- közreműködik a nemzeti fejlesztési terv előkészítésében és megvalósulásának nyomon követésében,

- előkészíti a hatáskörébe tartozó szakterületekkel összefüggő jogszabályokat, továbbá e tárgykörökben törvény vagy kormányrendelet felhatalmazása alapján miniszteri rendeletet ad ki,

- működteti a hatáskörébe tartozó szakterületeken tevékenységet kifejtő testületeket,

- irányítja a felsorolt szakterületeken működő intézeteket, hivatalokat, hatóságokat.

A feladat- és hatáskörét szabályozó kormányrendelet részletesen meghatározza a miniszter egyes szakterületekkel kapcsolatos feladatait, jogát és kötelességét.

6.3.4. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal

A szociális és munkaügyi miniszter (a továbbiakban: miniszter) irányítása alatt álló központi hivatal, amely ellátja a foglalkoztatáspolitikai, munkaügyi, külön jogszabályban meghatározott szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi, ifjúsági, valamint rehabilitációs, a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásával kapcsolatos, továbbá a társadalmi párbeszéd működtetésével összefüggő feladatokat.

A hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyekben, **első fokon a regionális munkaügyi központok járnak el.** A Kormány ettől eltérően is rendelkezhet.

A Hivatal szervezetén belül részjogkörű költségvetési szervként **Mobilitás Országos Ifjúsági Szolgálat** működik, amely ellátja

- a) a Gyermek- és Ifjúsági Alapprogram titkársági feladatait,
- b) az uniós szintű YOUTH program működtetésével kapcsolatos nemzeti feladatokat,
- c) a regionális ifjúsági irodák működtetését, valamint
- d) az ifjúsági információs és képzési feladatokat.

A hivatal részletes feladatait a hatáskörét és illetékességét szabályozó 291/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet határozza meg.

6.3.5. A regionális munkaügyi központ

Központi szervezetre, valamint regionális kirendeltségekre tagozódó szakigazgatási szerv.

A központi szervezete

a) irányítja és ellenőrzi a munkaügyi központ regionális kirendeltségeinek tevékenységét,

b) a megváltozott munkaképességű álláskereső foglalkozási rehabilitációjával kapcsolatos feladatai körében

- biztosítja a foglalkozási rehabilitációhoz szükséges, valamint a hátrányos helyzetű álláskereső foglalkoztathatóságát elősegítő szolgáltatásokat;

- együttműködik a munkaképesség, illetve a munkaalkalmasság értékelésében részt vevő, illetve a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatása elősegítésében közreműködő szervezetekkel;

- dönt az Munkaerőpiaci Alap rehabilitációs alaprésze decentralizált keretének felhasználásáról, segíti a keret tervezését és a felhasználás ellenőrzését;

c) ellátja a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek a régióban történő működtetésével kapcsolatos régió szintű feladatokat,

d) dönt a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének a régióban felhasználható decentralizált kerete felhasználásáról,

e) ellátja az MpA foglalkoztatási alaprésze központi pénzügyi keretéből finanszírozott munkahelyteremtés támogatásával kapcsolatos feladatokat,

f) működteti az álláskereső támogatási rendszerét, valamint a vállalkozói járadékot, és gondoskodik a támogatási és szolgáltatási rendszer működtetéséről,

g) a munkaügyi központ feladatainak ellátása érdekében együttműködik a helyi önkormányzatokkal, valamint az országos és helyi kisebbségi önkormányzatokkal, továbbá más hatóságokkal és egyéb szervezetekkel,

h) ellátja a munkaügyi tanács titkársági feladatait,

i) a hatáskörébe tartozó ügyekben ellátja a pénzeszközök visszakövetelésével kapcsolatos feladatokat, valamint

j) ellátja a felnőttképzési intézmények ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat,

k) eljár a jogszabályban meghatározott át nem ruházható hatósági jogkörökben,

l) elbírálja a regionális kirendeltség által hozott határozat elleni fellebbezést – kivéve ha kormányrendelet eltérően rendelkezik.

A regionális kirendeltség

a) a külön jogszabályban meghatározott illetékességi területén ellátja az álláskereső nyilvántartásba vételével kapcsolatos feladatokat, valamint az álláskeresői járadék, álláskeresői segély, a vállalkozói járadék megállapításával, megszüntetésével és visszakövetelésével kapcsolatos, továbbá azokkal a foglalkoztatást elősegítő támogatásokkal kapcsolatos feladatokat, amelyek ellátása nem tartozik a munkaügyi központ központi szervezetének hatáskörébe,

b) ellátja a hatáskörébe tartozó ügyekben a pénzeszközök visszakövetelésével kapcsolatos feladatokat,

c) ellátja az alkalmi munkavállalói könyv kiállításával, az azzal kapcsolatos igazolások kiadásával összefüggő feladatokat,

- d) szolgáltatásokat szervez és bonyolít, működteti a szolgáltatások kiépített intézményrendszerét,
- e) nyilvántartja a csoportos létszámleépítésre vonatkozó bejelentéseket,
- f) munkaközvetítést végez,
- g) fogadja a munkaerőigényekre vonatkozó bejelentéseket,
- h) információt nyújt, tanácsadást végez,
- i) a regionális kirendeltség által ellátott feladatokkal kapcsolatos ügyfélszolgálati tevékenységet végez,
- j) közreműködik a csoportos létszámleépítések hátrányos következményeinek enyhítésében,
- k) ellátja az Európai Foglalkoztatási Szolgálattal (EURES) kapcsolatos tájékoztatási feladatokat,
- l) rehabilitációs munkacsoportot működtet, részt vesz a megváltozott munkaképesség, fogyatékosság, szociális rászorultság külön jogszabályban meghatározott szakértői bizottságában,
- m) munkaerő-piaci programokat kezdeményez, szervezi azok végrehajtását, ellátja a központi programokkal, a pályázatok kezelésével, az azokkal kapcsolatos tájékoztatással, véleményezéssel, döntés-előkészítéssel kapcsolatos feladatokat,
- n) kapcsolatot tart a megye, a kistérség gazdasági életében részt vevő munkaadókkal, a megye, a kistérség helyi önkormányzataival, a megyében, a kistérségben működő más szervezetekkel, közreműködik a gazdasági szerkezet átalakítását, a foglalkoztatási helyzet javítását célzó programokban, valamint
- o) közreműködik a megváltozott munkaképességű személyek részére foglalkozási rehabilitációs szolgáltatások nyújtásában.

6.4. A munkaügyi érdekegyeztetés

A munkaügyi érdekegyeztetés több szinten, és több szervezet keretében zajlik.

6.4.1. Érdekegyeztetés az Országos Érdekegyeztető Tanácsban

A munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a munkavállalók és munkáltatók országos érdekképviselői szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (OÉT) egyeztet.

Az OÉT egy tripartit (három összetevő részből felépült) szervezet. Résztvevői a Kormány, valamint a munkavállalók és a munkaadók országos érdekképviselői szervezetei. (Munkaadó oldalon kilenc érdekképviselői szövetség, munkavállalói oldalon hat szövetség írta alá az OÉT létrehozásáról szóló megállapodást.)

A Kormány álláspontja szerint az érdekegyeztetés nem csupán a szociális partnerek tájékoztatása a Kormány elképzeléseiről. Nem elegendő, ha a Kormány csak a szociális partnerek véleményének megismerésére törekszik, hanem olyan tárgyalásokat kell folytatni, amelyek során épít a szociális partnerek elképzeléseire, nagy gondot fordít közös álláspont kialakítására, azaz a megállapodás igényével tárgyal.

Két tárgykörben: a munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben való döntés előtt a Kormányt az Országos Érdekegyeztető Tanácsban lefolytatandó, általános egyeztetési kötelezettség terheli.

Az Országos Érdekegyeztető Tanács különböző bizottságaiban tárgyalja meg a hatáskörébe tartozó tárgyköröket, így például a munkaerőpiaci, munkajogi, a munkavédelmi bizottságban.

Foglalkoztatáspolitikai kérdésekben az Országos Érdekegyeztető Tanács keretén belül létrehozott bizottságban kerül sor egyeztetésre.

Az OÉT-nek továbbá véleményezési, delegálási és beszámoltatási jogköre is van, a következők szerint. Az Országos Érdekegyeztető Tanácsot véleményezési jog illeti meg a foglalkoztatást közvetlenül érintő törvénytervezetekkel kapcsolatban. A Munkaerő-piaci Alap Irányító Testületének munkaadói és munkavállalói képviselőinek kijelölésére és visszahívására az Országos Érdekegyeztető Tanács tehet javaslatot, a munkájában résztvevő munkaadói és munkavállalói szövetségek útján. A MAT működését nemcsak képviselői útján tudja figyelemmel kísérni, hanem tevékenységéről évente beszámoltatja. Területi szinten a helyi foglalkoztatáspolitikai kérdésekben 2007. január 1-jétől a régióként létrehozott Regionális Munkaügyi Tanács égiszén belül egyeztetnek.

Az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel kapcsolatos országos érdekegyeztetést az Országos Érdekegyeztető Tanács Munkavédelmi Bizottsága látja el.

A Kormány az Országos Érdekegyeztető Tanácsban országos bértárgyalásokat kezdeményez. Az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével

a) meghatározza a foglalkoztatás érdekében a munkavállalók nagyobb csoportját érintő, gazdasági okból történő munkaviszony-megszüntetéssel kapcsolatban a munka törvénykönyvétől (Mt.) eltérő szabályokat;

b) dönt a kötelező legkisebb munkabér és a munkavállaló által betöltött munkakörhöz szükséges iskolai végzettség, szakképesítés szintjétől függő garantált bérminimum mértékéről, továbbá a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó, kormányrendeletben történő szabályozásról; (Az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértése az Mt.-ben meghatározottnál magasabb mértékű kötelező legkisebb munkabér megállapítására terjed ki.)

c) javaslatot tesz a napi munkaidő leghosszabb mértékének, illetve a munkaszüneti napok meghatározására.

A Kormány nemcsak a minimálbér, hanem az újonnan bevezetett garantált bérminimum mértékéről is csak akkor dönthet, ha azzal az OÉT egyetért. (A garantált bérminimum annak a munkavállalónak jár, aki rendelkezik az adott munkakör betöltéséhez szükséges legalább középfokú iskolai végzettséggel, vagy szakképzettséggel. Jogszabályban meghatározott esetekben minimumérték tovább emelkedik. Az OÉT-ben 2006-2008. évre, azaz 3 évre megállapodás született a minimálbérről és a garantált bérminimumról.)

A kollektív szerződés regisztrálásának rendjére vonatkozó miniszteri rendelet kiadásához szintén az OÉT egyetértése szükséges.

Az érdekegyeztetésben, az ágazati kollektív szerződések megkötésében egyre jelentősebb szerepet játszanak a szakmai szinten szerveződő, ún. ágazati párbeszéd bizottságok (ÁPB-k). Működik például Építőipari, Mezőgazdasági, Villamosenergia-ipari, Élelmiszeripari ÁPB.

Az Országos Érdekegyeztető Tanácsban létrejött megállapodást - az Országos Érdekegyeztető Tanács javaslatára - a gazdasági miniszter jogszabályban kihirdeti. A gazdasági miniszter - az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével - meghatározhatja a munkaminősítés rendszerét.

6.4.2. A Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületének szerepe az érdekegyeztetésben

A Munkaerőpiaci Alap Irányító Testülete (MAT) a munkaadók, a munkavállalók és a Kormány képviselőiből álló testület, amely a Munkaerőpiaci Alappal kapcsolatos jogokat gyakorolja, illetőleg teljesíti.

MAT tagjait a munkaadók képviselői tekintetében az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkaadói szövetségek, a munkavállalók képviselői tekintetében az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkavállalói szövetségek jelölik, egyéb megegyezés hiányában az általuk képviseltek részéről teljesített munkaadói, illetve munkavállalói járulékfizetés arányának figyelembevételével. A MAT tagjait a szociális és munkaügyi miniszter bízza meg, valamint vonja vissza a megbízásukat. A Kormány képviseletét ellátó tagok közül a megbízásra, illetőleg a megbízás visszavonására egy-egy tag esetében az oktatási miniszter, valamint a pénzügyminiszter tesz javaslatot, további négy tag esetében a megbízásról, illetőleg a megbízás visszavonásáról a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter a saját hatáskörében dönt.

6.4.3. A regionális munkaügyi tanácsok érdekegyeztető szerepe

A régiókban a foglalkoztatási és a munkaerő-piaci képzési, valamint a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációját elősegítő támogatások nyújtásával kapcsolatos érdekegyeztetés ellátására a munkaadók, a munkavállalók, valamint az önkormányzatok képviseletét ellátó tagokból álló testületként működik.

A munkaügyi tanácsnak a munkaadók képviseletét ellátó tagjait (munkaadói oldalát) az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkaadói szövetségek területi szervezetei, a munkavállalók képviseletét ellátó tagjait (munkavállalói oldalát) OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkavállalói szövetségek területi szervezetei jelölik, és ők vonják vissza a jelölést. A tagokat - a jelölés, illetőleg annak visszavonása alapján - a munkaügyi központ igazgatója bízza meg a munkaügyi tanács megbízatásának lejártáig terjedő időtartamra, továbbá hívja vissza. A helyi önkormányzatok képviseletét ellátó tagokat (önkormányzati oldalt) a megyei (fővárosi) közgyűlés, valamint a megye területén lévő megyei jogú városok képviselő-testülete választja, és hívja vissza. A választás, illetve visszahívás alapján a tagok részére a megbízólevelet a munkaügyi központ igazgatója adja át, illetve vonja vissza.

A munkaügyi tanács a munkavállalók, a munkaadók és az önkormányzatok képviselőinek megegyezésével határoz. A munkaügyi tanács megegyezés hiányában a MAT-hoz fordulhat, amelynek képviselője közvetít a felek között, és javaslatot tesz a megállapodásra.

A Munkaügyi Tanács:

- dönt a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének az illetékességi területén megyében rendelkezésre álló eszközei felhasználásának elveiről és az egyes támogatások arányáról,
- figyelemmel kíséri a Munkaerőpiaci Alap decentralizált pénzeszközeinek területi szintű felhasználását,
- véleményezi a Munkaerőpiaci Alap rehabilitációs alaprészének a területi szinten felhasználható pénzügyi keretéből nyújtható támogatásokra kiírt pályázatok tervezetét,
- kezdeményezi és véleményezi a régió foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokat és figyelemmel kíséri azok végrehajtását,

- véleményezi a régió munkaerőpiaci szervezete működését,
- egyes esetekben beszámoltatja a munkaügyi központ vezetőjét,
- előzetes véleményezési jogot gyakorol a munkaügyi központ vezetőjének kinevezésénél,
- ellátja a más jogszabályban meghatározott feladatait.

6.5. Munkaerőpiaci szolgáltatások és foglalkoztatást elősegítő támogatások. Álláskeresők támogatása

A munkaerőpiaci szolgáltatásokat és az álláskeresők támogatását alapjaiban a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (továbbiakban: foglalkoztatási törvény, rövidítve: Flt.) szabályozza. A törvényben meghatározott eszközöket és intézkedéseket két csoportba: az aktív és a passzív eszközök körébe szokás sorolni. **Passzív eszközöknek minősülnek** a munkanélküli személy létfenntartásának átmeneti biztosítását szolgáló segélyezési formák. **Aktív eszközöknek** a munkahely megtartását, vagy a munkából kieső személy újból foglalkozáshoz, jövedelemszerző tevékenységhez segítségét, illetve új munkahelyek létesítését, a foglalkoztatottak körének bővítését serkentő megoldásokat tekintjük. A nyújtott támogatások többsége vagy a munkáltató, vagy a munkavállaló foglalkoztatással, illetve a jövedelemszerzéssel kapcsolatos költségei egy részének átvállalását jelenti.

A támogatási formákra jogosultság szempontjából lényeges, hogy a törvény értelmében kit kell álláskeresőnek tekinteni. **Álláskereső az a személy, aki**

1. a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, és
2. oktatási intézmény nappali tagozatán nem folytat tanulmányokat, és
3. öregségi nyugdíjra nem jogosult, és
4. az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő jogviszony kivételével munkaviszonyban nem áll, és egyéb kereső tevékenységet sem folytat, és
5. elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik, és akit
6. az állami foglalkoztatási szerv álláskeresőként nyilvántart.

Az 1. pontban foglalt rendelkezés alkalmazása során a szabad mozgás és beutazás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény alapján szabad beutazási és tartózkodási joggal rendelkező személy álláskeresőként akkor is nyilvántartásba vehető, ha Magyarországon engedély alapján végezhet munkát,

6.5.1. A foglalkoztatást segítő aktív eszközök

1.) A munkaerő-piaci szolgáltatások formái a következők:

- munkaerő-piaci és foglalkozási információ nyújtása,
- munka-, pálya-, álláskeresői, rehabilitációs, helyi (térségi) foglalkoztatási tanácsadás,
- munkaközvetítés.

Annak, aki a munkaerő-piaciszolgáltatást a miniszter által meghatározott követelmények szerint nyújtja, támogatás adható.

2.) Az álláskeresők aktív támogatási formái:

A) Képzések elősegítése

Annak a személynek az állami foglalkoztatási szerv által felajánlott, vagy elfogadott képzése támogatható,

- a) aki álláskereső,
- b) aki 25. életévét - felsőfokú végzettségű személy esetén a 30. életévét - nem töltötte be, és a tanulói, hallgatói jogviszonya megszűnését követően munkanélküli járadékra nem szerzett jogosultságot,
- c) aki gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, illetőleg terhességi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban vagy ápolási díjban részesül, feltéve, hogy a képzés időtartama hetente nem haladja meg a húsz órát, és a gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban részesülő személy kereső tevékenységet nem folytat, és képzése a gyermek egy éves - gyermekgondozási díj folyósítása esetén másfél éves - korának betöltését követően kezdődik meg.
- d) akinek munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik, és ezt a munkaadó a munkavállalóval és az állami foglalkoztatási szervvel előzetesen írásban közölte, vagy
- e) aki közhasznú munkavégzésben vesz részt, és a képzésben való részvételt vállalja, továbbá
- f) aki munkaviszonyban áll és rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható.

Képzési támogatásként kereset-kiegészítés vagy keresetpótló juttatás, továbbá a képzéssel kapcsolatos költségek megtérítése adható.

Alkalmi munkavállalói könyvvvel (a továbbiakban: AM könyv) rendelkező álláskereső személy részére keresetpótló juttatás akkor állapítható meg, ha kötelezettséget vállal arra, hogy az AM könyvet az állami foglalkoztatási szerv által megjelölt időpontban bemutatja.

Nem folyósítható keresetpótló juttatás azokra a napokra, amelyeken a képzésben részt vevő személy neki felróható okból óralátogatási kötelezettségének nem tett eleget, vagy alkalmi foglalkoztatásnak minősülő jogviszonyban állt.

B) Foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások

A munkaadó részére hátrányos helyzetű személy munkaviszony keretében történő foglalkoztatásához a munkabér és járuléka ötven százalékának, megváltozott munkaképességű személy esetében hatvan százalékának megfelelő összegű támogatás nyújtható egyévi időtartamra, ha a munkaadó

- a) a foglalkoztatást legalább 12 hónap időtartamban vállalja, és
- b) a támogatás iránti kérelem benyújtását megelőző hat hónapban azonos vagy hasonló munkakörben foglalkoztatott munkavállaló munkaviszonyát a működési körében felmerülő okból rendes felmondással nem szüntette meg, és
- d.) kötelezettséget vállal arra, hogy a munkaviszonyt a támogatás folyósításának időtartama alatt a b) pontban meghatározott okból nem szünteti meg

C) Közhasznú munkavégzés támogatása

A munkaadó részére a foglalkoztatásból eredő közvetlen költség legfeljebb hetven százalékáig terjedő mértékű támogatás nyújtható, ha

- a) a lakosságot vagy a települést érintő közfeladat vagy önkormányzat által önként vállalt, a lakosságot illetőleg a települést érintő feladat ellátása, vagy közhasznú tevékenység folytatása érdekében,

b) az állami foglalkoztatási szerv által kiközvetített álláskereső foglalkoztatását vállalja, munkaviszony keretében úgy, hogy

c) ezzel a foglalkoztatással a foglalkoztatottainak létszámát a foglalkoztatás megkezdését megelőző havi átlagos statisztikai állományi létszámához képest bővíti, és

d) a foglalkoztatással nyújtott szolgáltatás ellenértékeként más szervtől díjazásban nem részesül.

A támogatás egy munkavállaló foglalkoztatásához folyamatosan legfeljebb egyévi időtartamra állapítható meg. A munkavállaló ezen munkaviszonya megszűnését, illetve megszüntetését követő két éven belüli ismételt, bármely munkaadónál történő foglalkoztatásához az itt meghatározott támogatás abban az esetben nyújtható, ha a közhasznú munkára történő közvetítés időpontjában nem jogosult álláskeresési járadékra (munkanélküli járadékra), vállalkozói járadékra.

A közhasznú társaság részére az itt meghatározott jogcímen támogatás abban az esetben nyújtható, ha az állami foglalkoztatási szerv által kiközvetített álláskereső foglalkoztatására - foglalkoztatottai számának, a foglalkoztatás megkezdését megelőző havi átlagos statisztikai állományi létszámához viszonyított bővítésével - nem üzletszerű gazdasági tevékenységében kerül sor.

Jogszámban meghatározott esetekben a munkaügyi tanács korlátozásokat állapíthat meg.

D) Önfoglalkoztatás támogatása

Támogatás nyújtható annak az álláskeresőnek, aki munkaviszonyon kívüli tevékenységgel gondoskodik önmaga foglalkoztatásáról, ideértve azt is, aki vállalkozást indít, vagy vállalkozáshoz csatlakozik. Az önfoglalkoztatóvá váláshoz 3 millió forintig terjedő visszatérítendő kamatmentes támogatás nyújtható.

E) Munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés támogatása

Támogatás nyújtható új munkahelyek teremtéséhez, a meglévő munkahelyek megtartásához, a foglalkoztatási szerkezetátalakítás elősegítéséhez, valamint a munkaerő szakmastruktúrájának korszerűsítéséhez fűződő foglalkoztatáspolitikai célok elérése érdekében.

Továbbá támogatás nyújtható annak a munkaadónak, aki AM könyvvel rendelkező álláskereső foglalkoztatását vállalja.

F) A megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása

A Munkaerőpiaci Alap rehabilitációs alaprészéből támogatás nyújtható megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatását elősegítő beruházáshoz, valamint külön rendeletben meghatározott, beruházásnak nem minősülő bővítéshez, egyéb fejlesztési célú kifizetéshez.

G) Munkaerő-piaci programok támogatása

A Munkaerőpiaci Alap előre meghatározott, összetett célok érdekében biztosíthatja olyan programok megvalósításának pénzügyi fedezetét, amelyek térségi foglalkoztatási célok megvalósítására, munkaerő-piaci folyamatok befolyásolására, valamint a munkaerő-piacon hátrányos helyzetben lévő rétegek foglalkoztatásának elősegítésére irányulnak.

A munkaadó részére e program keretében a munkaviszonyban foglalkoztatott személy munkabére és járulékai legfeljebb száz százalékanak megfelelő összegű támogatás nyújtható.

A programok keretében a munkaerő-piaci szolgáltatások és foglalkoztatást elősegítő támogatások egyidejűleg és egymásra épülve is nyújthatók. A programokon aktívan részt

vevő álláskereső számára a különböző jogcímenek megállapítható támogatás, vagy támogatások helyett e jogcímen nyújtott egységes támogatás állapítható meg.

Ha a program által elérni kívánt cél megvalósítása érdekében indokolt, a foglalkoztatást elősegítő támogatásokra vonatkozó szabályoktól a támogatást nyújtó szerv eltekinthet.

H) Egyes általánostól eltérő foglalkoztatási formák támogatása

Támogatás nyújtható a részmunkaidős, valamint olyan foglalkoztatáshoz, amelynek során a munkavégzés a foglalkoztató székhelyéhez, telephelyéhez nem tartozó helyen, számítástechnikai eszköz felhasználásával történik.

I) A létszámleépítések hátrányos következményeinek enyhítését célzó támogatások

A munkaadó részére támogatás nyújtható az általa végrehajtandó csoportos létszámleépítésnek a munkavállaló számára hátrányos következményeit enyhítő intézkedések megtételéhez. A támogatás részletes szabályait a miniszter rendeletben határozza meg.

3. A foglalkoztatást elősegítő támogatások közös szabályai:

A miniszter - a MAT véleményének meghallgatásával - rendeletben határozza meg a támogatások további feltételeit, odaítélésének, megszüntetésének és visszakövetelésének részletes szabályait. A 45. életévüket betöltött, valamint a roma származású személyek munkaerőpiaci helyzetének javítása, foglalkoztatásának elősegítése érdekében a foglalkoztatási törvényben foglaltaknál kedvezőbb szabályokat állapíthat meg.

A foglalkoztatást elősegítő támogatások nyújtása esetén a támogatásban részesülővel hatósági szerződést kell kötni. A foglalkoztatási törvény meghatározza a szerződés kötelező tartalmi elemeit.

Ha a támogatásban részesülő a hatósági szerződésben foglaltakat megszegi, a támogatás további folyósítását meg kell szüntetni, és a támogatásban részesülő köteles a támogatást a törvényben meghatározottak szerint visszafizetni.

Aki foglalkoztatást elősegítő támogatásban részesül, köteles a támogatást megállapító szervnek haladéktalanul bejelenteni, ha a támogatást megalapozó körülményeiben változás következik be.

6.5.2. A támogatás passzív eszközei

A passzív eszközök körébe tartozik:

- az álláskeresői járadék,
- álláskeresői segély,
- a költségtérítés
- vállalkozói járadék.

A) Álláskeresői járadék

Álláskeresői járadék illeti meg azt, aki

- a) álláskereső,
- b) az álláskeresővé válását megelőző négy éven belül legalább háromszázhatvanöt nap munkaviszonnyal rendelkezik,
- c) rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, továbbá táppénzben nem részesül,
- d) munkát akar vállalni, de önálló álláskeresőse nem vezetett eredményre, és számára az állami foglalkoztatási szerv sem tud megfelelő munkahelyet felajánlani.

A felajánlott munkahelyet akkor kell megfelelőnek tekinteni, ha

a) az álláskereső képzettségi szintjének, vagy az állami foglalkoztatási szerv által felajánlott és a képzettségi szintnek megfelelő képzési lehetőség figyelembevételével megszerezhető képzettségének, illetőleg az általa utoljára legalább hat hónapig betöltött munkakör képzettségi szintjének megfelel,

b) egészségi állapota szerint az álláskereső a munka elvégzésére alkalmas,

c) a várható kereset az álláskeresői járadék összegét, illetőleg - amennyiben az álláskeresői járadék összege a kötelező legkisebb munkabérnél alacsonyabb - a kötelező legkisebb munkabér összegét eléri,

d) a munkahely és a lakóhely közötti naponta – tömegközlekedési eszközzel – történő oda- és visszautazás ideje a három órát, illetve tíz éven aluli gyermeket nevelő nő, és tíz éven aluli gyermeket egyedül nevelő férfi álláskereső esetében a két órát nem haladja meg,

e) az álláskereső foglalkoztatása munkaviszonyban történik.

A megváltozott munkaképességű álláskereső esetében a munkahely akkor megfelelő, ha teljesülnek az előző bekezdés a)-c) és e) pontjában foglalt feltételek, továbbá a munkahely és a lakóhely közötti naponta – a megváltozott munkaképességű álláskereső által igénybe vehető közlekedési eszközzel – történő oda- és visszautazás ideje a két órát nem haladja meg.

A megelőző munkaviszony időtartamába nem számítható be a fizetés nélküli szabadság harminc napot meghaladó időtartama, kivéve, ha annak igénybevételére

a) háromévesnél - ha a munkavállaló a gyermek gondozása céljából gyermekgondozási segélyben részesül, tizennégy évesnél - fiatalabb gyermek gondozása, vagy tizenkét évesnél fiatalabb beteg gyermek otthoni ápolása valamint

b) közeli hozzátartozó ápolása, továbbá

c) saját részére magánérőből lakás építése

miatt kerül sor.

Az álláskereső részére a feltételeknek megfelelő, rövid időtartamú munkalehetőség (ideértve a közhasznú foglalkoztatást) is felajánlható.

Az álláskeresői járadék összegét az álláskeresőnek az álláskeresővé válását megelőző négy naptári negyedévben elért átlagkeresete alapulvételével kell kiszámítani. Az átlagkereset számítására a munkajogi szabályokat kell alkalmazni, azzal az eltéréssel, hogy a személyi alapbért a kifizetésének időpontjában érvényes összeggel kell figyelembe venni.

Ha az álláskereső az álláskeresővé válását megelőző négy naptári negyedévben több munkaadóval állt munkaviszonyban, az álláskeresői járadék összegét valamennyi munkaadónál elért átlagkereset alapján kell kiszámítani.

Az előbbieken meghatározott 365 napi munkaidő tartama meghosszabbodik a következő időtartamokkal, vagy azok egy részével, ha ezen időtartamok alatt munkaviszony nem állt fenn:

a) a sor-, valamint tartalékos katonai szolgálat, továbbá a polgári szolgálat,

b) a keresőképtelenséggel járó betegség,

c) a beteg gyermek ápolására igénybe vett táppénzes állomány,

d) a terhességi-gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj, a gyermekgondozási segély folyósítása,

e) a rokkantsági és a baleseti rokkantsági nyugdíj, a rendszeres szociális járadék, az átmeneti járadék, továbbá a bányászok egészségkárosodási járadéka folyósításának,

f) az előzetes letartóztatás, valamint a szabadságvesztés, és az elzárás büntetés,

g) az ápolási díj és a gyermeknevelési támogatás folyósítása,

h) a nappali tagozaton történő tanulmányok folytatásának

időtartamával.

Ha az álláskereső átlagkeresete a számításhoz figyelembe vehető időszakban nem állapítható meg, a járadék összegét az általa az álláskeresővé válását megelőzően betöltött utolsó munkakörben, illetőleg az ahhoz hasonló munkakörben elért kereset országos átlaga alapján kell megállapítani.

Az egy napra járó álláskeresői járadék alapja az álláskereső havi átlagkeresetének harmincad része.

Az álláskeresői járadék összege a folyósítás első szakaszában - amely a folyósítási időtartam feléig, de legfeljebb 91 napig terjed - a járadékalap 60 százaléka.

A folyósítási időtartam második szakaszában az álláskeresői járadékra való jogosultság kezdő napján hatályos kötelező legkisebb munkabér 60 százaléka.

Ha a kiszámított átlagkereset az álláskeresői járadék alsó határánál alacsonyabb, az álláskeresői járadék a folyósítási idő mindkét szakaszában az átlagkeresettel megegyező összeg.

Az első szakaszban az álláskeresői járadék összegének alsó határa megegyezik a kötelező legkisebb munkabér - az álláskeresői járadékra való jogosultság kezdő napján hatályos - összegének 60 százalékaival, felső határa pedig az így megállapított összeg kétszeresével. Az álláskeresői járadéknak a megszüntetését követő 90 napon belül történő ismételt megállapítása esetén alsó határként a kötelező legkisebb munkabérnek a korábbi jogosultság kezdő napján hatályos legkisebb összege 60 százalékat kell figyelembe venni.

Amennyiben az álláskeresői járadékra jogosult korábbi munkahelyén rehabilitációs kereset-kiegészítésben részesült, úgy annak összegét az álláskeresői járadék alapját képező keresetbe be kell számítani. Az így megállapított álláskeresői járadék összege a kereset-kiegészítés százalékaival arányosan az álláskeresői járadék felső határát meghaladhatja.

Az álláskeresői járadék folyósításának leghosszabb időtartama 270 nap.

Az álláskeresői járadék folyósításának kezdő napja az álláskeresőnek az állami foglalkoztatási szervnél történő jelentkezésének napja.

Ha a munkaviszonyt az álláskeresővé válást megelőző 90 napon belül a munkavállaló rendes felmondással, továbbá a munkaadó rendkívüli felmondással szüntette meg, az álláskereső részére álláskeresői járadék az előbbiekben meghatározott módon megszüntetett munkaviszony megszűnését követő 90 nap elteltével folyósítható, tekintet nélkül arra, hogy az álláskeresői járadék folyósításához szükséges feltételekkel rendelkezik.

Az álláskeresői járadék folyósításának időtartamát (a továbbiakban: folyósítási idő) annak az időtartamnak az alapulvételével kell megállapítani, amennyit az álláskereső az álláskeresővé válást megelőző négy év alatt munkaviszonyban töltött, figyelemmel a jogosultsági idő maximális időtartamára. A munkaviszony időtartamába nem számítható be a munkaviszonynak az az időtartama, amely alatt az álláskereső álláskeresői járadékban részesült.

A folyósítási idő számítása szempontjából a munkaviszonyban töltött bármely időtartam csak egyszer vehető figyelembe. Ha az álláskereső az álláskeresői járadék folyósításának számára meghatározott időtartamát teljes mértékben nem vette igénybe, az ismételt folyósításnál a járadékfolyósítás időtartamának alapját képező munkaviszonyban töltött időt a tényleges járadékfolyósítási időtartamnak megfelelően csökkenteni kell.

Az álláskeresői járadék folyósítási idejét a figyelembe vehető munkaviszony időtartamának alapulvételével kell kiszámítani oly módon, hogy öt nap munkaviszony egy nap járadékfolyósítási időnek felel meg. Ha a kiszámítás során töredéknapp keletkezik, a kerekítés szabályait kell alkalmazni.

Az álláskeresőnek az állami foglalkoztatási szervnél történő jelentkezése és az álláskeresői járadék folyósításának a kezdő napja közötti időtartam az álláskeresői járadék folyósításának idejébe nem számít be.

Ha az álláskeresői járadékban részesülő személy a járadék folyósítási idejének kimerítését megelőzően határozatlan időtartamú, teljes vagy legalább napi négy óra munkaidejű, részmunkaidős munkaviszonyt létesít, kérelmére, a folyósítási időből még fennmaradó időtartamra járó juttatás összegének felét egy összegben ki kell fizetni. A kifizetés további feltétele, hogy az álláskeresői járadékban részesült személy a járadék megszüntetésétől a kifizetés előzőekben meghatározott napjáig folyamatosan munkaviszonyban álljon. A munkaviszony fennállását a munkaadó igazolja. A kérelmet az álláskeresői járadék folyósítási idejének lejártát követő 30 napon belül kell benyújtani, és a juttatást a kérelem benyújtásától számított 60 napon belül kell kifizetni.

Ha az álláskereső részére az állami foglalkoztatási szerv (illetőleg annak kirendeltsége) az előbbi bekezdésben meghatározott összeget kifizette, úgy kell tekinteni, hogy az álláskereső az álláskeresői járadék folyósítási idejét kimerítette.

Meg kell szüntetni az álláskeresői járadék folyósítását, ha az álláskereső:

- a) kéri,
- b) álláskeresői járadékban részesül, és törlik a nyilvántartásból,
- c) öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra válik jogosulttá,
- d) kereső tevékenységet folytat, kivéve ha közhasznú munkát végez,
- e) olyan képzési lehetőséget fogad el, amelynek során a mindenkor kötelező legkisebb munkabér összegét elérő rendszeres támogatásban részesül,
- f) oktatási intézmény nappali tagozatán folytat tanulmányokat,
- g) meghalt,
- h) az álláskeresői járadék folyósítási idejét kimerítette.

Ha az álláskeresői járadék folyósításának megszüntetése a nyilvántartásból törlés miatt, valamint a keresőtevékenység folytatása miatt úgy történik, hogy az álláskereső a kereső tevékenysége bejelentését elmulasztotta, az álláskereső részére álláskeresői járadék csak a folyósítás megszüntetésének kezdő napjától számított 90 nap elteltével folyósítható még akkor is, ha a jogosultsághoz szükséges feltételekkel egyébként rendelkezik.

Szüneteltetni kell az álláskeresői járadék folyósítását, ha az álláskereső

- a) terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, illetőleg gyermekgondozási segélyben részesül, az ellátás folyósításának időtartamára,

b) előzetes letartóztatásban van, szabadságvesztés, elzárás büntetését tölti, kivéve ha a szabadságvesztés-büntetést pénzbüntetés átváltoztatása miatt állapították meg,

c) a közhasznú munkavégzés alatt,

d) rövid időtartamú, legfeljebb kilencven napig tartó kereső tevékenységet folytat, feltéve, hogy bejelentési kötelezettségének eleget tett,

e) keresetpótló juttatásban részesül.

Ha az álláskereső járadék folyósítása szünetelésének oka megszűnik, és fennállnak a járadékra jogosultság feltételei, az álláskereső járadékot a megállapító határozatban meghatározott feltételekkel tovább kell folyósítani.

Szüneteltetni kell az álláskereső járadék folyósítását azokra a napokra, amelyeken az álláskereső járadékban részesülő személy az alkalmi munkavállalói könyv szerint munkát végzett. Az állami foglalkoztatási szerv ebben az esetben az álláskereső járadékot - erről szóló külön határozat nélkül - a munkavégzés napjaira járó álláskereső járadék összegével csökkentett összegben folyósítja.

Az álláskereső járadéknak a szünetelést követően történő folyósítása esetén - ha a szünetelés 540 napnál hosszabb ideig tartott - az álláskereső járadék alsó határának számításánál a kötelező legkisebb munkabérnek az ismételt folyósítás kezdő napján hatályos összegét kell figyelembe venni.

B) Álláskeresői segély

Az álláskereső kérelmére álláskeresői segélyt kell megállapítani, ha

a) rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, továbbá táppénzben nem részesül,

b) munkát akar vállalni, de önálló álláskeresőse nem vezetett eredményre, és számára az állami foglalkoztatási szerv sem tud megfelelő munkahelyet felajánlani,

c) az álláskeresői járadékot részére legalább 180 nap időtartamra állapították meg, és annak folyósítását azért szüntették meg, mert az álláskeresői járadék folyósítási idejét kimerítette, vagy

d) álláskeresővé válását megelőző négy éven belül legalább 200 nap munkaviszonnyal rendelkezik, és álláskeresői járadékra nem jogosult, vagy

e) a kérelem benyújtásának időpontjában a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez legfeljebb öt év hiányzik, és legalább 140 napon át álláskeresői járadékban részesült, és az álláskeresői járadék folyósítása időtartamát kimerítette.

Az öregségi nyugdíjkorhatár 5 éven belüli elérése esetében az álláskeresői segélyre való jogosultság további feltétele, hogy az álláskereső

a) az álláskeresői járadék folyósításának kimerítését követően három éven belül betöltötte a reá irányadó öregségi korhatárt, és

b) rendelkezik az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel.

Az álláskeresői segély összege a kérelem benyújtásának időpontjában hatályos kötelező legkisebb munkabér 40 százaléka. Ha a megállapítható átlagkereset az előbbi összegnél alacsonyabb volt, az álláskeresői segély összege az átlagkeresettel megegyező összeg.

Az álláskeresői segély az Flt.-ben meghatározott feltételektől függően 90 vagy 180 nap időtartamra folyósítható.

Az álláskeresői segély folyósításának kezdő napja az álláskeresői segély iránti kérelem benyújtását követő nap. Töredék hónap esetén az összeget egy napra járó álláskeresői segély figyelembe vételével kell meghatározni.

Az álláskeresői segély folyósítását az Flt.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén meg kell szüntetni, illetve szüneteltetni kell.

C) Költségtérítés

Az álláskereső részére az álláskeresőök támogatása (munkanélküli ellátás), valamint a vállalkozói járadék megállapításával, továbbá a munkahelykereséssel kapcsolatos, a tömegközlekedési eszköz igénybevételével felmerült indokolt helyközi utazási költséget meg kell téríteni (ideértve a lakóhelyétől az állami foglalkoztatási szervhez történő oda- és visszautazást, valamint az állami foglalkoztatási szerv által kezdeményezett foglalkozás-egészségügyi szakvélemény beszerzéséhez szükséges utazást is). Jogszabály az álláskereső részére az itt említett okokból felmerült, indokolt helyi utazási költségek megtérítéséről is rendelkezhet.

D) Vállalkozói járadék

Vállalkozói járadék illeti meg azt, aki

- a) álláskereső,
- b) az álláskeresővé válását megelőző négy éven belül legalább 365 nap időtartamig egyéni vállalkozóként vagy társas vállalkozóként folytatott tevékenységet, és e tevékenység folytatása alatt vállalkozói járulékfizetési kötelezettségének eleget tett,
- c) rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjra nem jogosult, továbbá táppénzben nem részesül,
- d) munkát akar vállalni, de számára az illetékes munkaügyi központ nem tud megfelelő munkahelyet felajánlani.

Járulékfizetési kötelezettségének az az egyéni és a társas vállalkozó tesz eleget, aki az egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelem után 4 százalékos mértékű vállalkozói járulékot fizet. Ez a rendelkezés nem vonatkozik arra a személyre, aki öregségi, rokkantsági, baleseti rokkantsági nyugdíjban részesül, vagy arra jogosulttá vált. Nem kell vállalkozói járulékot fizetnie annak az egyéni és társas vállalkozónak, aki a vállalkozói tevékenysége folytatásával egyidejűleg munkaviszonyban is áll, illetőleg aki oktatási intézmény nappali tagozatán tanulmányokat folytat.

A vállalkozói járadék összegét a vállalkozói járulék alapját képező jövedelem összegének alapulvételével kell kiszámítani, az Flt.-ben meghatározottak figyelembevételével

A vállalkozói járadék egy napra eső összege az előbbiek szerint megállapított vállalkozói járadék alap harmincad része.

A vállalkozói járadék havi összegének alsó határa megegyezik az öregségi nyugdíj - a vállalkozói járadékra való jogosultság kezdő napján hatályos - legkisebb összegének 90 százalékaival, **felső határa** pedig az így megállapított összeg kétszeresével.

A vállalkozói járadéknak a szünetelést követően történő folyósítása esetén - ha a szünetelés 540 napnál hosszabb ideig tartott - a vállalkozói járadék alsó határának

számításánál az öregségi nyugdíjnak az ismételt folyósítás kezdő napján hatályos összegét kell figyelembe venni.

A vállalkozói járadék folyósításának időtartamát annak az időtartamnak az alapulvételével kell megállapítani, amely alatt az álláskereső az álláskeresővé válását megelőző négy évben egyéni vállalkozóként vagy társas vállalkozóként folytatott tevékenységet, és e tevékenység folytatása alatt vállalkozói járulékfizetési kötelezettségének eleget tett. Az előbbieken meghatározott négyéves időtartam meghosszabbodik az Ftt.-ben felsorolt időtartamokkal, vagy azok egy részével, ha ezen időtartamok alatt az álláskereső nem állt munkaviszonyban, és az előbbieken meghatározott vállalkozói tevékenységet sem folytatta.

A vállalkozói járadék folyósítási idejének kiszámítása során öt nap járulékfizetési idő egy nap járadékfolyósítási időnek felel meg. Ha a kiszámítás során töredéknapp keletkezik, a kerekítés szabályait kell alkalmazni.

A vállalkozói járadék folyósításának leghosszabb időtartama 270 nap.

A vállalkozói járadék folyósításának kezdő napja az álláskeresőnek a munkaügyi központnál (illetőleg annak kirendeltségénél) történő jelentkezését követő naptári nap.

Ha az álláskereső álláskeresősi járadékra és vállalkozói járadékra egyaránt jogosult, mindkét ellátást meg kell állapítani, és az álláskeresősi járadék folyósításának kezdő időpontja nem lehet korábbi, mint a vállalkozói járadék folyósítási idejének kimerítését követő nap.

Az álláskeresősi járadékra való jogosultság, illetőleg a vállalkozói járadékra való jogosultság időtartamát akkor kell összeszámítani, ha az álláskereső legalább az egyik ellátás megállapításához szükséges jogosultsági időtartamnak több mint a felét megszerezte, és a két időtartam összege eléri legalább az egyik ellátás megállapításához szükséges jogosultsági időtartam mértékét. Ebben az esetben azt az ellátást kell megállapítani, amely jogosultsági időtartamának több mint a felével az álláskereső rendelkezik. Ha az álláskereső mindkét ellátás jogosultsági időtartamának több mint a felét megszerezte, azt az ellátást kell megállapítani, amelynek jogosultsági időtartama az álláskeresővé válást megelőzte.

A vállalkozói járadék folyósításának megszüntetésére és szüneteltetésére az álláskeresők járadékánál megismert vonatkozó szabályokat megfelelően alkalmazni kell.

Az álláskeresők támogatásával kapcsolatos közös rendelkezések

A támogatásban részesülő személy az általa folytatott kereső tevékenységet, valamint az őt foglalkoztató munkaadó nevét, címét és adószámát, adószámmal nem rendelkező magánszemély munkaadó esetében adóazonosító jelét legkésőbb a munkakezdést megelőző napon, a kereső tevékenység megszűnését pedig a megszűnést követő napon köteles a munkaügyi központnak bejelenteni.

Amennyiben az álláskeresősi járadékban részesülő személy alkalmi munkavállalói könyvvél rendelkezik, akkor az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszonyát nem kell előre bejelenteni, de az alkalmi munkavállalói könyvét az álláskeresősi járadék számfejtése előtt a munkaügyi központ kirendeltsége által megjelölt időpontban be kell mutatnia.

Az, aki ellátást jogalap nélkül vett fel, köteles azt visszafizetni, ha erre a felvételtől számított 180 napon belül írásban kötelezték. Az említett idő elteltével a jogalap nélkül felvett ellátást akkor lehet visszakövetelni, ha a jogalap nélküli kifizetést az ellátásra jogosult vétkes magatartása idézte elő.

Az, aki az álláskereső halálát követően a munkanélküli ellátást jogalap nélkül vette fel, köteles azt visszafizetni.

A munkaügyi központ igazgatója - erre irányuló kérelem esetén - különös méltánylást érdemlő esetben dönthet a jogalap nélkül felvett és visszakövetelt munkanélküli-ellátás visszafizetésének részben vagy egészben történő elengedéséről.

6.5.3. A hazai munkaerőpiac védelme

A hazai munkaerőpiac védelmét szolgálja a **külföldiek magyarországi munkavállalásának engedélyezése**. Az engedélyezés során össze kell egyeztetni a munkaerő szabad mozgására vonatkozó uniós követelményt, a más államok magyar munkavállalókkal szemben tanúsított magatartásával, pontosabban az e téren Magyarország és más államok között kialakult viszonyosságot.

Külföldi Magyarországon csak engedély alapján végezhet munkát – kivéve, ha jogszabály ettől eltérően rendelkezik. Az engedély alapján végezhető munka esetében, a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítéséhez szükséges szerződés csak az engedély beszerzését követően köthető meg.

Nincs szükség engedélyre

a) a külön jogszabály szerint menekültként vagy menedékesként elismert, továbbá a bevándorolt vagy letelepedett jogállású személy, továbbá

b) a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy magyarországi munkavégzéséhez, feltéve, hogy törvény, valamint kormányrendelet eltérően nem rendelkezik.

c.) ha a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter kivételt engedélyez. Ezek részletes szabályait a miniszter rendeletben állapítja meg.

A miniszter - az érdekelt miniszterekkel egyetértésben - rendeletben meghatározhatja

- a Magyarországon egyidejűleg összesen, valamint a megyékben és a fővárosban, továbbá az egyes foglalkozásokban foglalkoztatható külföldiek legmagasabb számát,

- azokat a foglalkozásokat, amelyekben a magyarországi munkanélküliség alakulására és összetételére tekintettel külföldi nem foglalkoztatható.

A fővárosban, valamint az egyes megyékben foglalkoztatható külföldiek legmagasabb számának meghatározásához az illetékes munkaügyi tanács előzetes véleményét be kell szerezni.

A korlátozás nem alkalmazható arra a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyre, aki Magyarországon engedély nélkül foglalkoztatható.

6.6. A hatósági eljárás sajátos szabályai

A munkaügyi igazgatási eljárások – beleértve a támogatással kapcsolatos hatósági tevékenységet is – speciális közigazgatási eljárásnak minősülnek. Ennek megfelelően rájuk a Ket. szabályai sok esetben speciális szabályokkal egészülnek ki. A továbbiakban az általánostól eltérő leglényegesebb speciális szabályokat ismertetjük.

A foglalkoztatási törvény értelmében

- foglalkoztatást elősegítő támogatásokkal kapcsolatos ügyekben a Ket. rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, ha a foglalkoztatáspolitikai törvény eltérően nem rendelkezik,

- az előző pontban nem említett közigazgatási ügyekben a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni azzal, hogy attól a foglalkoztatási törvény, valamint a felhatalmazása alapján kiadott jogszabály csak annyiban térhet el, amennyiben a Ket. megengedi.

Az eljárási határidők tekintetében a foglalkoztatási törvény leszögezi, hogy pályázat alapján nyújtható foglalkoztatást elősegítő támogatások esetében a pályázati felhívásban az elbírálásra nyitva álló határidő legfeljebb kilencven napban állapítható meg. A közösségi jogszabályok szerinti migráns munkavállaló munkanélküli ellátásával, vállalkozói járadékával kapcsolatos ügyben az érdemi határozatot 60 napon belül kell meghozni.

A hatósági szerződések vonatkozásában a foglalkoztatási törvény kimondja, hogy ha a támogatásban természetes személy részesül, a hatósági szerződést csak személyesen kötheti meg.

Ha jogszabály alapján a foglalkoztatást elősegítő támogatással kapcsolatos feladatokat a munkaügyi központ központi szervezeti egysége vagy kirendeltsége látja el, a központi szervezeti egység, illetőleg a kirendeltség a támogatásban részesülővel a hatósági szerződést a munkaügyi központ nevében köti meg, módosíthatja, illetőleg szüntetheti meg.

Álláskeresői megállapodást kell kötni azzal az ügyféllel

- a) akinek részére álláskeresői támogatás megállapítására kerül sor,
- b) rendszeres szociális segélyben részesül, és a beilleszkedési programban foglaltak alapján elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel köteles együttműködni.

Álláskeresői megállapodás köthető azzal az ügyféllel, akinek az együttműködési kötelezettségét álláskeresői megállapodásban célszerű szabályozni.

Törölni kell az álláskeresőket nyilvántartásából azt az ügyfelet, aki

- a) jelentkezési kötelezettségének ismételten, felszólítás ellenére nem tesz eleget, vagy
- b) a megfelelő munkahelyet nem fogadja el, illetőleg a munkaviszony létrejötte neki felróható okból megghiúsul és mulasztását nem menti ki.

Az állami foglalkoztatási szerv hatósági ellenőrzési tevékenységére a Ket. ellenőrzésre vonatkozó szabályait kell alkalmazni azzal, hogy az állami foglalkoztatási szerv a személyazonosság megállapítására alkalmas okmány felmutatására szólíthatja fel azt az ügyfelet, akinek személyazonosságát meg kell állapítania.

Az elévülési határidőt illetően: a munkanélküli ellátást, vállalkozói járadékot, valamint foglalkoztatást elősegítő támogatást megállapító, illetve folyósító szerv a törvényen, valamint a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályon alapuló igényét öt év alatt érvényesítheti. Ha a követelésre alapot adó magatartás bűncselekmény, a követelés öt éven túl sem évül el mindaddig, amíg a büntethetőség el nem évül.

Az esedékessé vált és fel nem vett ellátást az esedékességtől számított egy éven belül lehet felvenni. Az igény elévülése az esedékessé válás napján kezdődik, ilyenkor az igény elévülését hivatalból kell figyelembe venni. Értelemszerűen az elévülés utáni teljesítést elévülés címén visszakövetelni nem lehet.

Amennyiben a jogosult az igényét menthető okból nem tudja érvényesíteni, az akadály megszűnésétől számított hat hónapon belül ezt akkor is megteheti, ha az elévülési idő már eltelt, vagy abból hat hónapnál kevesebb van hátra.

Az igény érvényesítésére irányuló írásbeli felszólítás, az igénynek a bíróság előtti érvényesítése, megegyezéssel történő módosítása, az egyezségkötés, valamint a kötelezett elismerése az elévülést megszakítja. Az elévülés megszakadása, illetőleg az elévülés

megszakítását előidéző eljárás jogerős befejezése után az elévülési idő újra kezdődik. Ha az elévülést megszakító eljárás során végrehajtható határozatot hoztak, az elévülést csak a végrehajtási cselekmények szakítják meg.

A határozat azonnali végrehajtása rendelhető el a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek hatékony felhasználására, valamint az azokból történő téves kifizetések elkerülése érdekében, ha a tényállás tisztázott,

- a munkanélküli ellátás iránti kérelemnek helyt adó,
- a munkanélküli ellátás folyósítását szüneteltető, valamint megszüntető,
- továbbá a foglalkoztatást elősegítő támogatás folyósítását megszüntető határozatok esetében.

A jogorvoslati eljárások tekintetében speciálisnak tekintendő a törvénynek az a rendelkezése, hogy a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter, a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, a munkaügyi központ központi szervezeti egysége, valamint kirendeltsége által mérlegelési jogkörben hozott határozat ellen csak akkor van helye jogorvoslatnak,

- ha a hatóság a határozatát a jogszabályban meghatározott feltételek hiányával indokolta,
- vagy a határozatot hozó szerv a mérlegelési jogkör gyakorlására irányadó jogszabályban meghatározott szabályokat megsértette.

Hasonlóképpen **speciális szabályok vonatkoznak az eljárási rendbírságra.** Ennek megfelelően rendbírságot köteles fizetni

- az a munkaadó, munkavállaló, egyéb szerv, illetőleg személy, aki e törvényben, valamint a felhatalmazása alapján hozott jogszabályban, a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, továbbá közigazgatási határozatban, hatósági szerződésben meghatározott bejelentési, nyilvántartási, adatszolgáltatási kötelezettségének nem vagy nem az előírt módon tesz eleget, vagy valótlan adatot szolgáltat;

- az a felszámoló, aki a Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvényben meghatározott kötelezettségének nem tesz eleget.

A rendbírság összege 1000 forinttól 100 000 forintig terjedhet. A rendbírság kiszabására a munkaügyi központ központi szervezeti egysége jogosult. A befizetett rendbírság hatvan százaléka a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészét növeli, negyven százaléka saját bevétel, ami személyi juttatásokra nem használható fel.

7. ÉPÍTÉSÜGYI SZAKIGAZGATÁS

7.1. Az építésügyi szakigazgatás fogalmi körülhatárolása.

Az építésügyi szakigazgatásnak kialakult egy szűkebb és egy tágabb értelmezése. A szűkebb értelemben használt fogalom csak az építésügyi tevékenység közigazgatását fogja át. Ez magába foglalja az építési tevékenységet végző alanyok körének, valamint a tevékenység-végzés módjának, mikéntjének a meghatározását. Ennek érdekében az építésügyi igazgatás szervei a jogszabályalkotás mellett széles körben alkalmazzák a „klasszikus” értelemben vett építésügyi eszközöket, így a hatósági engedélyezést és kötelezést, az építésrendészeti jogszabályokat stb.

A tágabban értelmezett építésügyi közigazgatás fogalom körébe a fentiekén kívül beleértendő a területfejlesztés, a területrendezés, és az építészeti örökség védelmében közreműködés is.

A tágabban értelmezett fogalom tehát felöleli:

- a megvalósítani kívánt építmények tágabb környezetét képező települések és a települések láncolatát magába foglaló adott területek fejlesztésével, rendezésével,
- az építés helyszíne szempontjából szóba jöhető földi és vízi területek felhasználásával,
- a földön, föld felett, a föld alatt, a vízben újonnan létesülő építmények és ezek berendezései tervezésével, megvalósításával,
- a már meglévő építmények, létesítmények átalakításával, felújításával, lebontásával, továbbá
- az építmények funkcionálását szolgáló kommunális létesítmények tervezésével, építésével, valamint
- a kivitelezést végző szervek irányításával és
- az építészeti örökség védelmével kapcsolatos közigazgatási feladatokat.

Az építésügyi közigazgatás tartalma koronként változó. Korunkban lényegesen megváltozott az építési tevékenység, és ezzel együtt az építési igazgatási tevékenység motivációs rendszere, valamint célja is. Korábban alig akadt olyan uralkodó, aki nem akarta volna hatalmas építészeti alkotással még szebbé tenni városát. Manapság az efféle építészeti alkotások létrehozása már nem tartozik a modern állam céljai közé. Ma az államok egyrészt az egyéneket és a közületeket egyaránt hatalmába kerítő építési láz ellen küzdenek, másrészt pedig a társadalmilag releváns építési tevékenységnek a különféle érdekek védelmét szem előtt tartó, megfelelő módon történő végzését igyekeznek biztosítani.

Az építési konjunktúra kialakulásának okai sokfélék. Ide sorolhatók a háború okozta pusztítások orvoslása, a lakosság számának növekedése, az ipari fejlődés következtében a városokban jelentkező népességgkoncentráció. E tényezők között kell említenünk a régi lakóhelyek elavulását, amelyek már nem nyújtják azt a belső komfortot, amelyre az életszínvonal emelkedésével párhuzamosan a lakosság mind szélesebb rétegei tartanak igényt. Rohamosan megnőtt a két lakóhellyel rendelkező egyének száma. Ez részben az állam más területén, vagy a más államban történő munkavállalással, részben pedig a városiakok áradatának hétvégi vidékre vándorlásával magyarázható.

Az építkezések során az állam szerveinek a rendelkezésükre álló eszközökkel gondoskodniuk kell a biztonságról (tűzesetek megelőzése, esetenként földrengés elleni

védekezés), a higiéniaról, az építkezési terület megfelelő kialakításáról. Figyelembe kell venni az ésszerű városkép kialakításának követelményeit, biztosítani kell természetes kereteit, gondoskodni kell a múlt által hagyományozott művészeti és történelmi kincsek védelméről. A fentiekén kívül figyelembe kell venni az ország erőforrásaira vonatkozó intézkedéseket, valamint a különböző pénzügyi előírásokat, mivel minden köz- vagy magánépítkezés áttételesen maga után von különböző, a közösséget terhelő kiadásokat (mint pl. a közlekedési hálózat kiépítése, iskolák, kórházak létesítése stb. költségeit.)

Az építkezések feletti állami ellenőrzés jogossága ma már általánosan elismert tény, míg korábban minden építői tevékenységet a természetes szabadság gyakorlásának megnyilvánulásaként kezelték, és mint ilyet korlátozhatatlannak tartottak.

Az építési tevékenység során szerepet játszó érdekek egymástól való kölcsönös függése, összefonódása következtében nem szabad pusztán a helyi szempontok figyelembevételére szorítkozni. Az adott építkezést a településrendezés, illetve ez utóbbit pedig az illető ország területrendezésének függvényében kell kezelni.

Az átfogó területrendezés és a mai társadalom igényeinek megfelelő településkép kialakításának az állam, a közigazgatás csak úgy tud eleget tenni, ha befolyásolni tudja az alapvető tényezőt: az építkezést.

Az építésügyi szakigazgatás céljait az építésügyi politika jelöli ki, amely az állami politika szerves része. Olyan cselekvési program, amely magába foglalja az államnak az építésügyi területére vonatkozó legfontosabb célkitűzéseit, és az ezek megvalósításához szükséges eszközöket, módszereket.

Az építésügyi politikának az igazgatás és a jog eszközeivel is biztosított stratégiai célkitűzései a következők:

- Az állam területének tervszerű felhasználása: a termelési eszközök és a munkaerő racionális és gazdaságos elhelyezésének a biztosítása, ésszerű és korszerű településhálózat kialakítása.
- Korszerű, a társadalom igényeinek térbeli-esztétikai és műszaki-technikai szempontból egyaránt megfelelő települések kialakítása.
- Az adott település területének tervszerű felhasználása.
- A létrehozott építmények rendeltetésének megfelelő gazdaságos, biztonságos és esztétikus megalkotása.
- A kívánt építmény helyszínéül szolgáló terület (telek) biztosítása.
- A kulturális kincset jelentő építmények védelme.

Az építésügyi politika célkitűzéseinek megvalósításában kulcsszerepet játszik az építésügyi közigazgatás. A politika és a közigazgatás tehát az építésügy területén is szoros kapcsolatban áll egymással.

7.2. Az építésügyi szakigazgatás történeti kibontakozása.

Az építésügyi igazgatás jelenlegi arculatát több ezer éves folyamat eredményeképpen nyerte el. Az emberiség korán felismerte, hogy az építkezések során bizonyos – közösségi érdekeket magukban foglaló – tűzvédelmi, egészségügyi stb. szabályokat be kell tartani. Ezeknek a kezdetben szokásjogi alapokon követett szabályoknak a száma a nagyobb települések kialakulásával egyre jobban növekedett. A biztonsági szempontokon túlmenően az építési szokások, szabályok kialakulásában nem kis szerepet játszottak a különféle vallási

hiedelmek. A fejlett ókori államokban az építéssel kapcsolatos szabályok már jogi formát öltének. Az állam közhatalmi eszközökkel biztosítja ezek betartását. Különösen a római közjogban találkozhatunk nagy számban ilyen természetű rendelkezésekkel. Pl. Augustus császár építési törvénye korlátozta az épületek magasságát, melyet 70 lábban (kb. 21 m) maximált.

A középkorban tovább gyarapodott az építési tevékenységre vonatkozó előírások száma. Magyarországon a XV. századtól kezdve jelennek meg az építési tevékenységgel összefüggő – elsősorban tilalmakat és kötelezéseket tartalmazó – szabályok.

Zsigmond király például kötelezte Visegrád város polgárait a megrongálódott lakóházak egy éven belül történő tatarozására. Mátyás király 1477-ben felszólította a budai polgárokat az elhasználódott lakóházak felújítására. Úgy rendelkezett, hogy amennyiben erre egy éven belül nem kerül sor, a király a koronára szállottnak tekinti a házakat, és azokat másoknak adományozza. **Mária Terézia korában Budán építeni csak a városi tanácshoz benyújtott tervek alapján kiadott építési engedély alapján lehetett.**

Pesten 1788-ban bocsátották ki azokat az építésrendészeti szabályokat, amelyek értelmében az építkezésekhez a magisztrátus engedélye szükséges, építtetni pedig csak építőmesteri képesítéssel rendelkező személlyel szabad.

Pest városában 1808-ban megalakult az ún. Szépítő Bizottság. Hatáskörébe tartozott – többek között – az új házak építésére, vagy a már meglévő épületek átalakítására vonatkozó tervek jóváhagyása. E tevékenysége mellett helyszíni szemlék és tervbírálatok alapján irányította a köz- és magánépítkezéseket.

Budán a Szépítő Bizottsághoz hasonló testület volt a Baucomission, amely 1810-ben alakult. E testület hatásköre szűkebb volt, mint a pesti szervezeté, csak a magánépítkezések engedélyezésére, az építésrendőri tevékenységre és a telekszabályozásra terjedt ki.

A reformkorban egyre nagyobb számban jelentek meg a városok önkormányzati szervei által alkotott, az építési tevékenységre vonatkozó szabályzatok. Ezek az építési tilalmakon és kötelezettségeken kívül, már az adott települések építési övezetekre osztásáról is rendelkeznek.

A kiegyezést követően az erőteljesen kibontakozó gazdasági fejlődés, iparosodás és az ezzel párhuzamosan meginduló „urbanizációs” folyamatok hatására megnőtt az építési kedv, gyors ütemben emelkedett az építési tevékenység technikai színvonala. Ezzel együtt változott a közigazgatás építésügyekkel kapcsolatos szerepe.

A XIX. század utolsó harmadában alkotott jogszabályok egyre nagyobb számban tartalmaztak mindenkre kötelező építésügyi rendelkezéseket. Ezek közé tartozott például: a tűzrendészetről szóló 3365/1869. BM sz. rendelet, a közegészségügyről szóló 1876. évi XIV. tv., vagy a kisajátítást szabályozó 1881. évi XLI. tv.

Ezen országos szintű szabályok mellett az építésügyi kérdéseket túlnyomórészt az önkormányzatok – vármegyék, törvényhatósági jogú városok – szabályrendeletben rendezték, melyekre az összhang hiánya volt jellemző. Ugyanabban a vármegyében levő városok egymástól és a vármegyétől eltérő módon szabályoztak azonos építésügyi kérdéseket.

Az 1870. évi X. tv. a három város: Pest, Buda, Óbuda egyesítésével kapcsolatos feladatok ellátására létrehozta a Fővárosi Közmunkák Tanácsát és hatáskörébe utalta – többek között – a fővárosra vonatkozó építési szabályzatok megalkotását. Az első szabályzat kiadásáig, 1894-ig, a Fővárosi Közmunkák Tanácsa ideiglenes építési utasítása szabályozta az építkezéseket. 1914-ben, majd 1940-ben került sor új szabályzat kiadására. A XIX. század

elején az építésügyi igazgatási feladatok tartalmilag vagy a középítészet, vagy pedig az építésrendészet kategóriájába voltak sorolhatók.

A középítészet a közigazgatási szerveknek olyan „szolgáltató” tevékenysége, amely a „köz” érdekében épülő kulturális, egészségügyi, közúti stb. rendeltetésű építmények létrehozásának operatív, szervezési, végrehajtási, műszaki feladatainak az ellátására irányult. Túlnyomórészt központi hatáskörbe tartozott, de az önkormányzatok, elsősorban a törvényhatósági jogú városok is jelentős középítkezéseket irányítottak és valósítottak meg.

Az építésrendészet, a városrendezéssel, telekrendezéssel, építészeti előírások meghatározásával kapcsolatos feladatokat foglalta magába. Elsősorban önkormányzati hatáskörbe tartozott – beleértve a szabályozást is – de a központi szervek is elláttak feladatokat ebben a körben.

Az 1930-as évekig az építésügynek, illetve az építésügyi igazgatásnak nem volt központi irányító szerve, e feladatok több minisztérium és bizottság között oszlottak meg. Az építésügy nem volt önálló ágazat, de minden ágazatnak volt építésügye. A minisztériumokon és a közvetlen alárendeltségükben működő szerveken kívül, az építészeti és középítési tevékenység koordinációját az Országgyűlés Építésügyi Végrehajtó Bizottsága, a Királyi Városépítési Bizottság és az 1906-ban létrehozott Országos Középítési Tanács látta el.

Az építésügyi közigazgatás területi-helyi feladatait a következő szervek végezték:

- a) Minden vármegyében működött Államépítészeti Hivatal. Feladatát képezte a közúti hálózat építése és karbantartása, valamint az állami középítkezések szervezése, lebonyolítása és ellenőrzése.
- b) E tevékenységen kívül a szakapparátussal nem rendelkező vármegyei önkormányzatok középítési feladatai körében is az államépítészeti hivatalok jártak el az alispán megkeresésére, illetve a Kereskedelmi Minisztérium utasítására.
- c) A városok közül mind az önálló önkormányzatként működő törvényhatósági jogú városok, mind pedig a vármegyék felügyelete alá tartozó rendezett tanácsú városok az építésrendészeti ügyekben első fokú hatóságként működtek közre. A törvényhatósági jogú városok e körben másodfokként is eljárak.
- d) A városokban ezeket a feladatokat elsősorban a polgármester, illetve annak hivatala látta el. A városok túlnyomó többségében létrehozott „mérnöki hivatalok” fő feladata az úthálózat kiépítése és karbantartása volt.
- e) A községek építésrendészeti hatáskörrel nem rendelkeztek, első fokon a járási főszolgabíró járt el. A községekben ritkán jelentkező középítkezési feladatokat a vármegyei hatóságok irányították.

Minthogy a települések, illetve bizonyos térségek fejlődésének alapvető meghatározói az építési igények felmerülésével együtt járó beruházások, így törvényszerű, hogy az építkezések szabályozásával kapcsolatosan jelent meg először az építkezések közigazgatási ellenőrzés alá vonásának szükségessége. Ez elsősorban a közbiztonság megteremtése, a járványok, tűzvész, illetve egyéb természeti és civilizációs katasztrófák elleni védekezés közösségi szintű igényére vezethető vissza. A közigazgatási jog fejlődésének köszönhetően a XIX. század végén, majd a XX. században a technikai fejlődés, az iparosítás eredményeként erőteljes urbanizációs folyamatok indultak országszerte, melynek köszönhetően a beépített területek száma rohamosan növekedett. A hatékony területfelhasználás életre hívta az aktív állami telekpolitikát és a területfelhasználás feletti állami ellenőrzést. A XX. század második felében a közigazgatás által végzett településfejlesztési tevékenység célja a településfejlesztési folyamatok tudatos, tervszerű irányítása, a korszerű városi élet követelményeinek megfelelő

településszerkezet, infrastruktúra kialakítása, a települési környezet védelme. A fentieket kiegészítette az egyes építményekre, építési munkával járó beruházásokra vonatkozó szabályozás.

Az 1937-ben elfogadott első magyar építési törvény a maga nemében európai színvonalú korszerű jogszabálynak tekinthető. Ugyanakkor erőteljes fejlődésnek indult az önkormányzati szabályozás is.

A második világháború az ország épület- és építményállományában szörnyű pusztításokat okozott. Tönkrement az ország épületállományának kb. 42%-a. Budapesten 29.320 ház dőlt össze (az épületállomány 62%-a).

Az újjáépítés megkívánta a munkaerő, az építőanyagok és berendezések feletti rendelkezés koncentrálását. Ennek érdekében az Ideiglenes Nemzeti Kormány a 3950/1945. M.E. sz. rendeletével létrehozta az Országos Építésügyi Kormánybiztosságot.

Az 1946. évi XXIV. tv. a Kormánybiztosságot megszüntette, egyúttal a magas- és mélyépítési feladatok, valamint az építésrendészeti technikák ellátására létrehozta az Építés- és Közmunkaügyi Minisztériumot. Az 1948. évi XLIV. törvénycikk a Fővárosi Közmunkák Tanácsát szüntette meg. Egyidejűleg létrehozta az építés- és közmunkaügyi miniszter elnökletével működő Országos Építésügyi és Városrendezési Állandó Bizottságot.

Ezt követően egyre inkább háttérbe szorult az építésügy egységes irányításának koncepciója. Történt ez annak ellenére, hogy 1949-ben az Építésügyi és Közmunkaügyi Minisztériumot Építésügyi Minisztériummá szervezték át. Ez a főhatóság azonban valójában nem az építésügy, hanem az építőipar minisztériumává vált, hiszen az építő- és építőanyag-ipari, valamint a műszaki tervező vállalatok irányítását végezte.

A beruházások és a településpolitikai kérdések az Országos Tervhivatal hatáskörébe tartoztak.

Az 1950-ben megalakult tanácsok kezdettől fogva ellátták az építésügyi igazgatási feladatokat.

1953-ban felállították az Építészeti Tanácsot, majd pedig az Országos Építésügyi Hivatalt. Az előbbi hamarosan megszűnt. Az Építésügyi Hivatal legfontosabb feladatait az állami nagyberuházások tervezési feladatainak vizsgálata és a korszerű műszaki tervezési rendszer kialakítása képezték.

1954-ben az építésügyek kormányzati irányítása az ebben az évben megalakult Város- és Községgazdálkodási Minisztérium hatáskörébe került. Ekkor teljessé vált a zűrzavar. Egyszerre három építésügyi kormányzati szerv működött: az Építésügyi Minisztérium, az Országos Építésügyi Hivatal és a Város- és Községgazdálkodási Minisztérium. (Ebben a helyzetben nem csoda, hogy az építkezések jelentős hányada engedély nélkül vagy szabálytalanul folyt.)

A Város- és Községgazdálkodási Minisztérium és az Országos Építésügyi Hivatal 1957 elején megszűnt. Ezután a városrendezési és építési igazgatási központi feladatot kizárólag az Építésügyi Minisztérium látta el. Mindenképpen előrelépésként kell értékelnünk, hogy az építésügyi igazgatás központi irányítása egy főhatóság „kezében” összpontosult.

Az építésügyi igazgatás helyi hatósági feladatait a tanácsok Végrehajtó Bizottságainak (továbbiakban VB.) szakigazgatási szervei látták el. A községi VB.-k azonban önálló hatáskörrel nem rendelkeztek, a községi ügyekben első fokon a járási tanácsok VB építésügyi feladatokat ellátó szakigazgatási szervei jártak el.

Az 1937. évi VI. törvényt az 1964. évi III. törvény váltotta fel, amely az ágazati szemléletet tükröző kerettörvényként funkcionált. Hatálya egyaránt kiterjedt a területfejlesztési és építésügyi igazgatásra.

A rendszerváltozást követően, az 1990-es években a megváltozott tulajdoni viszonyok eredményeként differenciált közigazgatási jogi eszközrendszert kellett kialakítani. Az említett célkitűzések jegyében született meg a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (továbbiakban: területfejlesztési törvény), valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban: építési törvény, vagy Étv.).

7.3. Az építési közigazgatási jog

Amint az előző pontból kiderült, az építésügyi közigazgatás hatályos jogának legfontosabb jogforrása az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. Törvény (Étv.), amely magában foglalja mind a településrendezési jog, mind pedig az építésrendészeti jog alapvető szabályait. Emellett az Étv. széles körben felhatalmazást ad a Kormánynak és az építésügyi igazgatásért felelős miniszternek végrehajtási jogszabályok megalkotására. A végrehajtási jogszabályok közül kiemelkedő jelentőségű a településrendezéssel és az építményekkel kapcsolatos országos szakmai követelményeket meghatározó 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (OTÉK), amely szabályozza a településrendezési tervek műszaki tartalmát, az építményekkel kapcsolatban meghatározza az építmények elhelyezésének, közműellátásának szabályait, az építmények létesítésére vonatkozó előírásokat. Harmadsorban kiemelendő a helyi önkormányzatok építési tevékenységgel kapcsolatos rendeletalkotási tevékenysége is. A helyi normák között a leglényegesebbek a településrendezési tervek és a helyi építési szabályzatok.

Az építésügyi igazgatási jogba azok a jogszabályok tartoznak, amelyek

- az építésügyre vonatkozó feladatokat,
- az építésügyi igazgatási szervek szervezetét, hatáskörét és működését,
- az építési tevékenységgel kapcsolatos anyagi és eljárásjogi szabályokat tartalmazzák.

Az építésügyi szakigazgatási szervek feladataik ellátása során nem mellőzhetik más közigazgatási szakjogágak, így különösen a vízjog, közlekedési jog, környezetvédelmi jog stb. jogszabályainak az alkalmazását. Gyakran találkozhatunk olyan más jogágba – pl. a polgári jogba – tartozó jogszabályokkal, amelyek érvényesítése az építésügyi igazgatás szempontjából elsődleges, így ezen jogszabályok alkalmazása is a fenti szervek tevékenysége során történik.

7.4. Területfejlesztés és területrendezés

7.4. 1. A területfejlesztés és területrendezés céljai, feladatai, eszközei.

A területfejlesztés és a területrendezés célja, hogy a szociális piacgazdaság feltételei között az ország valamennyi térségében megteremtse a fenntartható fejlődés feltételeit, mérsékelje a főváros és a vidék, a városok és a községek, illetve a fejlett és az elmaradott térségek és települések közötti jelentős különbségeket, elősegítse az ország térszerkezete, településrendszere harmonikus fejlődését.

A területfejlesztési célok megvalósítását különböző tervek szolgálják, melyeknek két típusát különböztetjük meg:

- a területfejlesztési terveket, valamint

- a területrendezési terveket .

Az előbbi kategóriába tartoznak a területfejlesztési koncepciók, illetőleg területfejlesztési programok. Mind a kettő gazdasági megfontolásokat tartalmaz, s mindkettő az ország, illetve egy-egy térség területére készül. A **területfejlesztési koncepció** megalapozza a területfejlesztési programot. A **területfejlesztési program** a területfejlesztési koncepció alapján kidolgozott középtávú cselekvési terv, amely stratégiai és operatív programokra épül.

A **területrendezési tervek** a területfejlesztési koncepciók és a programok gazdasági jellegével szemben műszaki-fizikai tervnek minősülnek. Területrendezési tervek készülnek az ország, a régió, a megye, a kiemelt térség és a megye egy térsége területére.

A hatályos jogunk nevesíti a települések területére vonatkozó **településfejlesztési koncepciót** és **településrendezési terveket**. Ez utóbbiaknak alapvetően két fajtáját különböztetjük meg, a **településszerkezeti-** és a **szabályozási tervet**, amelyeket településfejlesztési koncepció alapoz meg, és kiegészít a **helyi építési szabályzat**.

A **településfejlesztési koncepció** a hosszú távú stratégiai terveket rögzíti. Az önkormányzat képviselő testülete határozattal fogadja el.

A **településszerkezeti terv** a település egész területére készül. Meghatározza

- a bel- és külterületeket,
- a beépítésre szánt, illetőleg a beépítésre nem szánt területeket,
- a település térszerkezetét meghatározó közterületeket (főútvonalak, nagyobb kiterjedésű közparkok stb.), azok tagozódását,
- az egyes területrészek felhasználási módját,
- a terület-felhasználási egységeket,
- a védett, a védelemre tervezett és a védő területeket,
- továbbá a funkciójában megváltoztatásra tervezett területrészeket,
- a meglévő és a tervezett infrastruktúra-hálózatokat.

A **szabályozási terv** készülhet a település egész közigazgatási területére vagy egyes – legalább telektömb nagyságú – településrészekre. Tartalmazza:

- a bel- és külterületek lehatárolását (belterületi határvonal);
- a beépítésre szánt és a beépítésre nem szánt területeket, illetőleg az azokon belüli egyes területrészek (övezetek) lehatárolását;
- az egyes területrészeken belül a közterületek és az egyéb területek elkülönítését;
- az egyes területrészeken belül a védett és a védelemre tervezett, valamint a védő területeket, továbbá építményeket;
- az infrastruktúra-hálózatok és építmények szabályozást igénylő elemeit;
- a településrendezési feladatok megvalósulását biztosító sajátos jogintézmények (tilalmak, elővásárlási jog, telekalakítás stb.) alkalmazásával érintett területrészek lehatárolását.

Fontos kiemelni, hogy a településszerkezeti tervet normatív határozattal, a szabályozási tervet rendelettel fogadja el a települési önkormányzat képviselő-testülete. Mivel a településszerkezeti terv nem jogszabály, közvetlen jogi hatást nem fejt ki az építőkre, illetve azt az építési hatóságok hatósági tevékenységük során közvetlenül nem alkalmazhatják.

Az előbbieken említett tervekhez képest speciálisnak tekintendő a **helyi építési szabályzat**, amelynek funkciója, hogy meghatározza a település közigazgatási területének felhasználásával és beépítésével, a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket. A helyi építési szabályzatot a képviselő testület rendeleti formában fogadja el, ezért jogszabálynak minősül, vagyis mindenkre kötelező magatartási szabályokat tartalmaz.

A fővárosban a kétszintű önkormányzatiság miatt saját a városfejlesztés tervezése. A fővárosi településrendezési tervek:

- a fővárosi önkormányzat által jóváhagyott fővárosi településszerkezeti terv,
- és fővárosi szabályozási keretterv,
- a fővárosi kerületi önkormányzat által jóváhagyott kerületi szabályozási terv.

A településfejlesztési tervek elkészítése során minden településen figyelembe kell venni:

- a megőrzésre érdemes történeti vagy településképi jelentőségű településrészek és az építészeti örökség védelmét, felújítását és továbbfejlesztését,
- valamint az értékes építmény és tájrészlet látványát (rálátás), továbbá az ingatlanról feltáruló kilátás védelmét, annak mértékéig, hogy az érintett telek szabályos beépítését ne akadályozza,
- a környezet-, a természetvédelem, a tájhasználat és a tájkép formálásának összehangolt érdekeit.

A helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek kidolgozása során az érintett államigazgatási szerveket – pl. a környezetvédelmi és műemlékvédelmi szerveket - az előkészítésbe be kell vonni, avégett, hogy azok a megkeresés kézhezvételétől számított 15 napon belül írásos állásfoglalásukban ismertessék a település fejlődése és építési rendje szempontjából jelentős terveiket és intézkedéseiket, valamint ezek várható időbeli lefolyását, továbbá a hatáskörükbe tartozó kérdésekben a jogszabályon alapuló követelményeket.

A helyi építési szabályzatot és a településrendezési terveket a megállapítás, illetve a jóváhagyás előtt a polgármesternek (főpolgármesternek) véleményeztetnie kell az OTÉK-ban meghatározott államigazgatási szervekkel, amelyek 21 napon belül adhatnak írásos véleményt.

Az elfogadott helyi építési szabályzatot, valamint településrendezési terveket, vagy azok vonatkozó részét, illetőleg kivonatát a polgármesternek (főpolgármesternek) meg kell küldenie az azok véleményezésében részt vevő szerveknek. A településszerkezeti tervben az önkormányzatnak meg kell határoznia a védett és a védelemre tervezett területeket. Ezek egyik kötelező alátámasztó szakági munkarésze a tájrendezési terv.

Szabályozási tervet kell készíteni minden esetben a természeti adottság, a településszerkezet, az építés, az építészeti örökség vagy a rendeltetés szempontjából különös figyelmet igénylő védett területek (pl. kiemelt üdülőterület, gyógyhely, műemléki jelentőségű terület) egészére.

Helyi építési szabályzatot kell készíteni - legalább telektömbre kiterjedően - a természeti adottság, a településszerkezet, az építés, az építészeti örökség, vagy a rendeltetés szempontjából különös figyelmet érdemlő védett területek, például a műemléki jelentőségű területek egészéről.

A települési önkormányzatot településrendezési feladatainak ellátásában az önkormányzati főépítész segíti.

A településrendezésre vonatkozó jogszabályok előírásainak érvényesítése elsősorban

- a hatósági engedélyezés,
- a hatósági kötelezés,
- az építésügyi hatósági felügyelet gyakorlása, és
- az építésrendészeti hatósági tevékenység során történik.

A településrendezési feladatok megvalósítását a következő sajátos jogintézmények biztosítják:

- a) építésjogi követelmények,
- b) építési, telekalakítási tilalmak,
- c) telekalakítás,
- d) elővásárlási jog,
- e) kisajátítás,
- f) helyi közút céljára történő lejegyzés,
- g) útépitési és közművesítési hozzájárulás,
- h) településrendezési kötelezések,
- i) kártalanítási szabályok,
- j) településrendezési szerződés.

7.4.2. A területfejlesztés és területrendezés igazgatási szervezete

a) Az Országgyűlés

- meghozza a törvényben meghatározott lényeges területfejlesztési döntéseket,
- beszámoltatja a Kormányt a területfejlesztési döntések végrehajtásáról,
- meghatározza a területfejlesztéssel kapcsolatos önkormányzati feladatokat és ezek forrásait

b) A Kormány

- döntéseiben biztosítja a regionális politika érvényesülését,
- összehangolja a különböző területfejlesztési célokat szolgáló állami pénzeszközöket;
- elfogadja az országos, illetve a regionális fejlesztési tanács javaslata alapján a kiemelt térségekre vonatkozó területfejlesztési koncepciókat és programokat;
- négyévente beszámol az Országgyűlésnek az ország területi folyamatainak alakulásáról és a területfejlesztési politika, valamint a területrendezési tervek érvényesítésének hatásairól;
- gondoskodik az országos területi információs rendszer működtetéséről és ennek keretében a tervek nyilvántartásáról;

- rendeletben meghatározza a miniszterek területfejlesztéssel és területrendezéssel összefüggő feladatait és a miniszterek közötti folyamatos koordináció szabályait;

- jelöli az Európai Unió Régiók Bizottságába a Magyar Köztársaság nemzeti képviselőit.

c) Országos Területfejlesztési Tanács

Közreműködik a területfejlesztéssel és a területrendezéssel kapcsolatos kormányzati feladatok ellátásában, valamint dönt a törvényben meghatározott esetekben.

d) A területfejlesztésért felelős tárca minisztere

- koncepciókat és javaslatokat készít az országos területfejlesztési politika megalapozására, annak célkitűzéseit érvényesíti tervezési, koordinációs, szervező és információs feladataiban;

- kidolgozza az országos területfejlesztési koncepciót, összehangolja az országos és a térségi területfejlesztési koncepciókat és programokat;

- közreműködik a kiemelt térségekre vonatkozó fejlesztési programok kidolgozásában, szervezi a végrehajtásukkal összefüggő feladatok teljesítését, és az e célt szolgáló anyagi eszközök felhasználását az érintett miniszterekkel együttműködve;

- szervezi az országos és az országos jelentőségű, valamint az országhatáron átnyúló, közös területrendezési koncepciók és tervek kialakítását, gondoskodik elkészítésükről;

- koordinálja a területfejlesztési célok megvalósítását közvetlenül és közvetve szolgáló fejezeti kezelésű előirányzatok pályázati úton történő felhasználását;

- elősegíti az érintett miniszterekkel együttműködve - a területfejlesztési célú források decentralizációját, a forráskoordinációt és a programfinanszírozás megvalósulását;

- elősegíti a területfejlesztési koncepciók és programok, területrendezési tervek és a településrendezési tervek összhangját;

- ellátja a jogszabályokban és az állami irányítás egyéb jogi eszközei által meghatározott területfejlesztési, területrendezési jogszabály-előkészítési és végrehajtási feladatokat;

- összehangolja a közigazgatási szervek területfejlesztéssel kapcsolatos tevékenységét, szakmai irányítást gyakorol a területfejlesztés intézményrendszere felett;

- benyújtja a Kormánynak - a helyi önkormányzatokért felelős miniszterrel együttesen - a kistérségek lehatárolásának megváltoztatásával kapcsolatos előterjesztést.

e) Más miniszterek

- résztvesznek a területfejlesztéssel összefüggő és szakterületüket érintő kormányzati feladatok ellátásában,

- saját feladataik teljesítése során érvényesítik a területfejlesztési törvényben rögzített célokat

- évente tájékoztatják a Kormányt a feladatkörükben végzett fejlesztések főbb mutatóiról;

- közreműködnek a megyei területfejlesztési és regionális fejlesztési tanácsok munkájában.

f) A területi államigazgatási szervek

Részt vesznek a területfejlesztéssel és területrendezéssel összefüggő kormányzati feladatok végrehajtásában, érvényesítésének ellenőrzésében, a térségi fejlesztés és tervezés koordinálásában szakmai segítségnyújtással és információszolgáltatással, valamint hatósági ellenőrzéssel.

g) Az állami (területi) főépítész

A regionális közigazgatási hivatal szervezetében működő főépítész a miniszter feladatkörébe tartozó egyes területrendezési feladatokat lát el. Ennek keretében

- előzetesen véleményezi illetékességi területén a terület- és településrendezési terveket, folyamatosan figyelemmel kíséri azok megvalósulását, s indokolt esetben kezdeményezi e tervek módosítását,
- véleményezi az országos, valamint az illetékességi területét érintő regionális fejlesztési programokat és azoknak a területrendezési tervekkel való összhangját,
- állást foglal a megyei területrendezési tervnek az országos és a kiemelt térségi tervekkel, továbbá a településrendezési terveknek az országos, a kiemelt térségi és a megyei területrendezési tervekkel való összhangjáról,
- ellátja a térségi terület-felhasználási engedélyezési eljárással összefüggő hatósági feladatokat

A hivatalok szervezetében önálló feladat- és hatáskörű területi főépítészek működnek.

h.) A megyei önkormányzat

- a megye területére vagy térségére területrendezési tervet készít;
- biztosítja a kötelezően ellátandó feladatai összhangját a megyei gazdaságfejlesztési és foglalkoztatáspolitikai koncepciókkal;
- a települési önkormányzatok felkérése alapján koordinálja a települések fejlesztési tevékenységét; elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését;
- részt vesz a területi információs rendszer kialakításában és működtetésében, információkat biztosít a területi tervek készítéséhez;
- gondoskodik a településrendezési terveknek a megyei területrendezési tervekkel való összhangjáról;
- együttműködik a többi érintett megyei önkormányzattal a térségek összehangolt tervezése érdekében.

i.) A megyei területfejlesztési tanács

- a megye területén összehangolja a területfejlesztési feladatokat,
- összehangolja a kormányzat, a kistérségi fejlesztési tanácsok, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit,
- feladatainak ellátásában együttműködik a települési önkormányzatokkal, a megye fejlesztésében közvetlenül és közvetve közreműködő területi államigazgatási szervekkel, az érdekelt társadalmi és szakmai szervezetekkel, valamint a megyei munkaügyi tanáccsal,
- dönt a hatáskörébe utalt pénzeszközök pályázati rendszer keretében történő felhasználásáról és a fejlesztések megvalósításáról

j.) A települési önkormányzat képviselő-testülete

Kezdeményezheti a település másik kistérségbe történő átsorolását.

k.) A megyei, illetve települési főépítész

Előkészíti a (megyei, városi, községi) helyi önkormányzat építésügyi feladataival kapcsolatos döntéseket, kivéve az építésügyi hatósági tevékenység körébe tartozókat.

l.) A települési önkormányzat tervtanácsa

A települési önkormányzat egyes építésügyi feladatainak ellátásához - a főépítész vezetésével - tervtanácsot működtethet, amely rendjét - a vonatkozó külön jogszabály előírásainak keretei között - rendeletben állapítja meg.

m.) Területfejlesztési önkormányzati társulás

A települési önkormányzatok képviselő-testületei által a közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező társulás. A helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló törvény szabályai szerint működik.

n.) A kistérségi fejlesztési tanács

- elfogadja a kistérségi területfejlesztési koncepciót,
- közös területfejlesztési programokat alakít ki,
- összehangolja a területfejlesztési feladatokat,
- együttműködik a helyi önkormányzatokkal, az önkormányzatok területfejlesztési társulásaival, a kistérségben működő állami szervekkel, az érdekelt társadalmi és szakmai szervezetekkel, a gazdasági szervezetekkel,
- összehangolja a helyi önkormányzatok, azok területfejlesztési társulásai és a kistérség területén működő gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit.

A fővárosban kistérségi fejlesztési tanács nem alakul. A Fővárosi Önkormányzat és az érintett megyei területfejlesztési tanács közreműködésével az érintett kerületi önkormányzatok a fővároson kívüli helyi önkormányzatokkal főváros környéki társulást hozhatnak létre a területfejlesztési feladatok ellátására.

o.) A Regionális Fejlesztési Tanács

Kidolgozza a régió területfejlesztési koncepcióját és programját, valamint más közös fejlesztési feladatokat lát el.

p.) Térségi Fejlesztési Tanács

A régió-határokon, illetve a megyehatárokon túlterjedő, továbbá egyes kiemelt területfejlesztési feladatok ellátására a regionális fejlesztési tanácsok, illetve a megyei területfejlesztési tanácsok a szervezeti és működési szabályzat elfogadásával térségi fejlesztési tanácsot hozhatnak létre.

A Balaton kiemelt üdülőkörzete térségében a Balaton Fejlesztési Tanács látja el a területfejlesztési koncepció és program kidolgozását továbbá más közös területfejlesztési feladatokat, közreműködik a területrendezési terv készítésében. Dönt a hatáskörébe utalt pénzeszközök felhasználásáról, és megállapodást köthet az érintett tárcákkal az egyes fejlesztési programok finanszírozásáról

r.) A Fővárosi Önkormányzat Közgyűlése

Ellátja a főváros területén - a kerületi önkormányzatok hatáskörébe tartozó fejlesztési feladatok kivételével - a megyei területfejlesztési-, illetve kistérségi fejlesztési tanácsok területfejlesztési törvény szerinti feladatait. A főváros területét és a főváros vonzáskörzetét érintő fejlesztésekkel és programokkal kapcsolatban együttműködik az érintett önkormányzatokkal, kistérségi fejlesztési tanácsokkal, megyei területfejlesztési tanáccsal és a regionális fejlesztési tanáccsal.

s.) A Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács

A Fővárosi Önkormányzat Közgyűlése és a Közép-Magyarországi Régió Fejlesztési Tanácsa hozza létre, a főváros és agglomerációja területén a főváros, valamint a körülötte elterülő régió fejlesztési céljai és érdekei összehangolására.

Tagjai:

- a főpolgármester,
- az érintett regionális fejlesztési tanács elnöke,
- a fővárosi kerületi önkormányzatok polgármesterei által maguk közül választott 3 képviselő,
- az érintett kistérségi fejlesztési tanácsok által a polgármester tagok közül delegált 3 képviselő,
- a Kormány képviselője.

Létrehozásakor a Fővárosi Önkormányzat és az érintett regionális fejlesztési tanács a szervezeti és működési szabályzatban rögzíti a feladatait.

A Budapesti Agglomerációs Fejlesztési Tanács megállapodhat a regionális fejlesztési tanáccsal és a megyei területfejlesztési tanáccsal és más a térségi fejlesztési programokban közreműködőkkel a programok és fejlesztések finanszírozásáról.

7.5. Az építésügyi hatósági feladatok

Az építésügyi hatósági feladatok körébe tartozik:

- a hatósági engedélyezés
- az építésügyi nyilvántartások vezetése
- az építésügyi ellenőrzés,
- az építésügyi felügyelet
- az építési kötelezés
- a szabálytalan építkezések szankcionálása.

A tipikusnak tekinthető építményekkel kapcsolatos építésügyi ügyekben első fokon jelenleg a városi szintű települések jegyzői, valamint a kormány által elsőfokú építésügyi hatáskörrel felruházott községek jegyzői járnak el. Kormányzati elképzelés szerint ez a hatáskör a kistérségek székhely települései jegyzőihöz kerül áttelepítésre. A speciális rendeltetésű építményekkel kapcsolatos hatósági ügyekben az eljárást külön jogszabály a rendeltetési cél szerinti hatóság (pl. a közlekedési, műemléki stb. hatóság) hatáskörébe utalja.

7.5.1. Építésügyi engedélyezés

A szakszerűtlen, vagy célszerűtlen építési munka súlyos társadalmi és gazdasági következményekkel járhat, ezért építési munkát végezni csak az építésügyi jogszabályokban foglaltaknak megfelelően szabad. A jogszabályok körébe bele kell érteni a helyi építési

szabályzatot és a szabályozási tervet is. Helyi építési szabályzattal, illetőleg szabályozási tervvel még nem rendelkező településeken illetve területen – e dokumentumok elkészítésére nyitva álló határidő alatt is – a hatályos állami jogszabályok megtartásával, és akkor lehet, ha a célzott hasznosítás jellege, a beépítés mértéke és módja illeszkedik a meglévő környezethez.

Beépítésre nem szánt területen új építményt építeni, meglévő építményt átalakítani, bővíteni, rendeltetését vagy használati módját megváltoztatni csak akkor szabad, ha az

- a terület rendeltetésszerű használatát szolgálja,
- közérdeket nem sért (pl. nem érinti károsan a környezet természeti, táji és építészeti értékei védelmének érdekeit; nem veszélyezteti a talaj- és a vízgazdálkodást; nem befolyásolja hátrányosan a terület rendeltetésszerű felhasználását; a megfelelő megközelítés biztosított, illetőleg biztosítható),
- építmények csak a hozzájuk tartozó terület jelentéktelen hányadát veszik igénybe és biztosított, hogy az építmények a telek területe nélkül nem idegeníthetők el, illetve
- a korábbi gazdálkodó ottlakását biztosító második lakóépület céljára szolgál és a gazdaság meglévő építményeinek közvetlen közelében építik fel, biztosított a gazdálkodás folytatása,
- helyszínhez kötött,
- a környezetével szemben támasztott különleges védelmi igény miatt, illetőleg a környezetre kifejtett hatása miatt beépítésre szánt területen nem helyezhető el,
- közösségi építmény vagy köztárgy.

Az építési munka – jogszabályban foglalt kivételtől eltekintve – engedélyhez kötött.
Az építésügyi hatósági engedélyek fajtái:

- az elvi építési engedély,
- az építési tevékenység engedélyezése,
- bontás engedélyezése
- az általános építésügyi követelményektől eltérés engedélyezése
- az építési engedélytől eltérés engedélyezése
- a használatbavételi engedély,
- a fennmaradási engedély,
- a rendeltetés megváltoztatására irányuló engedély.

7.5.1.1 Az elvi építési engedély

Az elvi építési engedélyben a hatóság előzetesen nyilatkozik a településrendezési előírásokról, többek között a beépítésre szánt ingatlan beépíthetőségéről, a beépíthetőségi arányokról, valamint az építmény ingatlanon történő elhelyezhetőségéről, továbbá az építményekkel kapcsolatos országos szakmai követelményekről. A követelmények előzetes tisztázása érdekében célszerű lehet elvi engedélyt kérni az építési-, illetve a rendeltetés megváltoztatási engedély kérése előtt, vagy akár egy beépíteni, vagy átalakítani szándékozott ingatlan megvásárlása előtt. Az elvi építési engedély hatálya egy év. Meghosszabbítása egy alkalommal, újabb egy évre kérhető. A hosszabbítás megadható, ha azt jogszabály időközben bekövetkezett változása nem zárja ki. Meghatározott esetekben a jogszabály az elvi építési engedély kérését kötelezővé teszi. Jogszabály részletesen meghatározza a kérelem tartalmi és

formai elemeit, a döntés tartalmi és formai elemeit, továbbá azt, hogy a döntés meghozatalához milyen kérdéseket kell vizsgálni.

7.5.1.2. Építési tevékenység engedélyezése

Építési munkát általában engedély birtokában szabad végezni. Az egyértelműség érdekében azokat az építési munkákat, amelyeket kizárólag engedély birtokában lehet folytatni, jogszabály – ágazati miniszteri rendelet, vagy önkormányzati rendelet – határozza meg. A felsorolással le nem fedett, vagy a jogszabályban az engedélyezési kötelezettség alól kifejezetten kivett építési munka engedély nélkül is végezhető.

Az engedélyt az elvégezni kívánt építési munka egészére kell kérni. Több megvalósulási szakaszra bontott építkezés esetén, szakaszonként, külön-külön is kérhető engedély. Jogszabály részletesen felsorolja a kérelem tartalmi és formai elemeit. Az ügyfeleket és a hatóságot is segíti, hogy az engedélyt a nyomtatványboltokban forgalmazott formanyomtatvány felhasználásával kell benyújtani.

Jogszabály tételesen felsorolja, hogy az engedélyezési eljárás során a hatóságnak milyen kérdéseket kell vizsgálnia, így pl.

- a tervezett építési munkálatok folyamata, annak eredménye megfelel-e a településrendészeti, illetve építésrendészeti jogszabályokban előírt rendelkezéseknek,
- a tervezett építés megfelel-e a jogszabályi előírásoknak, illetve a szakhatósági követelményeknek,
- az építmény megépítése, illetve későbbi használata, fenntartása nem veszélyezteti-e a környezetet, az életet és az egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot,
- biztosított-e a közszolgáltatások megfelelő jellegű igénybe vétele (pl. a közmű- és energiaellátás),
- az építésügyi előírások betartása során a tervezőként megjelölt szerv, illetőleg személy jogosult volt-e az építészeti-műszaki tervezésre,
- az építtető építési jogosultsággal rendelkezik-e.

A hatóság az engedélykérelmet elutasítja ha:

- a tervezett építési munka a helyi településrendezési tervvel és szabályokkal ütközik
- az építtető a hiánypótlási felhívásnak határidőre nem tett eleget,
- az ügyben érintett szakhatóság a hozzájárulását megtagadta.

Ugyancsak részletesen meghatározza a jogszabály az engedélyező határozat tartalmi elemeit.

A törvény rendelkezése szerint a kiadott építési engedély hatálya két év, de a hatóság ennél rövidebb időtartamban is meghatározhatja.

A hatályos építési engedélyt az építtető jogutódja is felhasználhatja. A jogutódlást az építésügyi hatóságnak - az építkezés megkezdésének, vagy folytatásának megkezdése előtt - írásban előzetesen be kell jelenteni. Ennek alapján a névátírásról a hatóság határozatban rendelkezik.

Az első fokú építésügyi hatóság az építési engedély megadása esetén, a jogerős és végrehajtható határozatot, és az engedélyezésre benyújtott építészeti-műszaki tervdokumentáció egy példányát a műszaki nyilvántartásban helyezi el, további példányát

engedélyezési záradékkal az építtetőnek kiadja, továbbá - műemléki jelentőségű területet vagy műemléki környezetet érintő építési munka esetében - a műemléki hatóságnak megküldi.

Építési munka csak felelős műszaki vezető ellenőrzésével végezhető. Annak nevét, címét, képesítését vagy a kérelem benyújtásakor, vagy az építkezés megkezdése előtt nyolc nappal a hatósággal közölni kell.

Az építési engedély a jogerőssé és végrehajthatóvá válásától számított két év elteltével a törvény erejénél fogva hatályát veszti. Ez azt jelenti, hogy két év eltelte után az engedély alapján építkezni nem lehetséges. Ez alól kivételt képez, ha a hatályos engedély alapján az építési munkákat megkezdték, és az épület az építés megkezdésétől számított öt éven belül használatbavételi engedély megadására alkalmassá válik.

7.5.1.3. A bontás engedélyezése

Az épület lebontása általános szabály értelmében csak bontási engedély birtokában végezhető. A kérelem elbírálása során az építésügyi hatóság azt vizsgálja, hogy a tervezett bontási munka kielégíti-e a vonatkozó biztonsági, környezetvédelmi, műszaki és egyéb szakhatósági követelményeket, továbbá, hogy az építmény nem áll-e védetség alatt.

Amennyiben az építtető a bontási munkálatokat befejezte, azt haladéktalanul köteles bejelenteni az építésügyi hatóságnak.

A munkák befejezése után az építtetőnek - ingatlan-nyilvántartási átvezetés céljából - változási vázrajzot kell az illetékes földhivatalhoz benyújtania, és ezzel egyidejűleg köteles az építési és bontási hulladék kezelésének részletes szabályairól szóló külön jogszabály szerinti bontási hulladék nyilvántartó lapot a környezetvédelmi hatósághoz benyújtani.

Egyebekben a bontás engedélyezésére hasonló szabályok vonatkoznak, mint a létesítés engedélyezésére.

7.5.1.4. Az általános építésügyi követelményektől eltérés engedélyezése

Amennyiben jelentős és méltányolható körülmény indokolta teszi, a jogszabályban (OTÉK 111. §-ában) kizárólagos jelleggel felsorolt követelményektől eltérés engedélyezhető. A jogszabály azt is meghatározza, hogy mely követelményektől engedhet eltérést az építési engedélyt kiadó hatóság saját hatáskörében, és mely követelmények esetében köteles az engedély kiadásához az eljárásba szakhatóságot bevonni. Elvileg az eltérés engedélyezése az építés különböző fázisában kérhető – akár a használatbavételi engedélyezési eljárás során is – azonban célszerű az építkezés megkezdése előtt kérni, tehát már az építési engedélyezési eljárásban, mert a kérelem elutasítása esetén a megvalósult építkezés szabálytalannak minősül.

7.5.1.5. Az építési engedélytől eltérés engedélyezése

Az építési engedélytől csak újabb jogerős és végrehajtható építésügyi hatósági határozat (engedély) alapján szabad eltérni, kivéve az olyan eltéréseket, amelyek nem minősülnek építési engedélyhez kötött építési munkának.

Az eltérés engedélyezése iránti kérelemhez az eltérés jellegétől függően építészeti--műszaki tervdokumentációt kell csatolni annyi példányban, amennyit az építési engedély iránti kérelemhez is csatolni kellett. Az eltérés engedélyezése során az építési engedély módosítható, illetőleg visszavonható, és egyidejűleg új építési engedély adható ki.

Ha az eltérés a szakhatóságok előírásait, a közműveket és a kéményseprőt is érinti, az eltérés engedélyezése során az érdekelt szakhatóságok, illetőleg közművek, valamint a kéményseprő közreműködésével kell eljárni.

A kialakult gyakorlat szerint kisebb jelentőségű eltérés külön engedély kiadása nélkül, a megvalósulás műszaki rajzokon történő dokumentálásával is tudomásul vehető.

7.5.1.6. Használatbavételi engedély

Amennyiben az építető a hatályos építési engedély alapján építkezett, minden olyan építményre, építmény részre, amelyre építési engedélyt kellett kérnie, a használatbavétel előtt használatbavételi engedélyt is kell kérnie. Kivéve a jogszabályban meghatározott építési munkák, pl. a köztéri szobor állítása esetén. (Engedély nélküli építkezés esetén fennmaradási engedélyt kell kérni.)

A használatbavételi engedélyt az építetőnek az építésügyi hatóságtól az építmény rendeltetésszerű és biztonságos használatra alkalmassá válásától számított 15 napon belül, még a használatbavétel előtt kell kérnie. A kérelem tartalmi és formai elemeit a jogszabály részletesen meghatározza. Az engedély nélküli használat szankciót von maga után.

A használatbavétel kérelmezésének elmulasztása esetén az építésügyi hatóság az építetőt a kérelem és mellékleteinek benyújtására kötelezi. Ha ennek nem tesz eleget, a használatot megtiltja.

Általános szabály értelmében a használatbavételi engedélyt az engedélyezett építkezés teljes egységére kell kérni. A még befejezetlen építmény rendeltetésszerű és biztonságos használatra önállóan alkalmas részére (pl. az épületben levő lakásra, üzlethelyiségre) ideiglenes használatbavételi engedély adható. Az építkezés teljes befejezése után végleges jellegű használatbavételi engedélyt kell kérni. Ennek kiadásával az ideiglenes használatbavételi engedély hatályát veszti.

Az egy telken, egyidejűleg megvalósított több építményre, építési munkára a használatbavételi engedélyt együttesen kell kérni és kiadni. Több megvalósulási szakaszra bontott építkezés esetében az egyes szakaszokban megépített építményekre, illetőleg rendeltetésszerű és biztonságos használatra önmagukban alkalmas önálló építményrészekre szakaszonként külön-külön is lehet használatbavételi engedélyt kiadni.

A használatbavételi engedélyezési eljárás során a hatóság, a helyszínen ellenőrzi hogy

- az építési munkákat az építési engedélynek és az építési normáknak megfelelően végezték-e,
- az épület megfelel-e a biztonsági, elsősorban statikai követelményeknek,
- alkalmas-e rendeltetésszerű használatra.

A használatbavételi engedély csak akkor adható ki, ha az épület a fenti követelményeknek megfelel, és az engedély megadásához a szakhatóságok, a közművek és a kéményseprő - kikötésekkel vagy ezek nélkül - hozzájárultak. Az ellenőrzéskor tapasztaltaktól függően az építési hatóság

- a használatbavételi engedélyt kiadja,
- a tapasztalt hiányok pótlására kötelezéssel adja ki,
- súlyos hibák esetén a kérelmet elutasítja és az épület használatbavételét, illetőleg használatát megtiltja.

A használatbavételi engedélyről szóló határozat tartalmi és formai elemeit a jogszabály részletesen felsorolja.

7.5.1.7. A rendeltetéstől eltérő használat engedélyezése

A meglévő és üzemeltetett épületek használati módjának megváltoztatásához – például lakóház irodaházkénti hasznosításához – engedélyt kell érni. Ennek megítéléséhez, hogy a használatban történik-e módosítás a használatba vételi engedélyt, ennek hiányában a korábban huzamosan kialakult használatot kell figyelembe venni.

Az engedély iránti kérelem elbírálása során az építésügyi hatóság köteles meggyőződni arról, hogy az építmény megfelel-e a településrendezési, építésügyi, környezetvédelmi, műemlékvédelmi és más jogszabályi előírásnak.

Ha a rendeltetés megváltoztatása építési engedélyhez kötött építési munkával jár, akkor az építési engedélyezési eljárás szabályai szerint kell eljárni.

Jogszabály tételesen felsorolja a kérelem, valamint az engedélyező határozat tartalmi és formai elemeit.

7.5.1.8. Fennmaradási engedély kiadása

Ha az ügyfél az építkezéséhez nem kért engedélyt, vagy a kiadott engedélytől eltért, továbbá, ha építési normát sértett, építkezése szabálytalannak minősül. **Amennyiben az építtető ügyfél nem kért építési engedélyt, de a szabálytalanul felépült építmény, építményrész megfelel az építési anyagi jogi előírásoknak, továbbá, ha a normasértés ellenére az építmény megfelel az Ét.-ben a felsorolt alapvető követelményeknek a hatóság az épületre, illetve épületrészre fennmaradási engedélyt ad.** A fennmaradási engedély akkor is megadható, ha az építmény, építményrész átalakítással szabályossá tehető, vagy a szabálytalansággal okozott érdeksérelem a hatóság által meghatározott határidőn belül elhárítható.

A fennmaradási engedély iránti kérelemhez mindazokat a mellékleteket csatolni kell, amelyek az építési engedély iránti kérelemhez szükségesek lettek volna. Továbbá, ha az építkezésnek volt felelős műszaki vezetője, akkor a szakvéleményét, ennek hiányában építésügyi műszaki szakértő szakvéleményét kell csatolni arról, hogy az építményt a vonatkozó szakmai, minőségi előírások megtartásával, szakszerűen építették meg, és a rendeltetésszerű, biztonságos használatra alkalmas.

Az építési jogosultság igazolásának hiányában (pl. más tulajdonában álló telekre, a tulajdonos hozzájárulása nélkül építkezés esetén) **a fennmaradási (továbbépítési) engedélykérelmet el kell utasítani és az építmény bontását el kell rendelni.** Amennyiben a szabálytalan építményre, illetve építési tevékenységre a fennmaradási engedély megadható lenne és az építtető az építésügyi hatóságnál igazolja, hogy a tulajdonjog rendezése iránt, vagy a jognyilatkozat pótlása iránt, pert indított, úgy az építésügyi hatóság az eljárást a polgári per jogerős befejezéséig felfüggeszti.

Az építésügyi hatóság a hatósági ellenőrzés keretében megtartott helyszíni szemléje és a külön jogszabályok alapján a szabálytalanságok tudomására jutásától számított 90 napon belül tisztázza a tényállást, melynek keretében

- vizsgálja, hogy a fennmaradási engedély feltételei fennállnak-, vagy megteremthetők-e,
- a feltételek megléte esetén értesíti az építtetőt a fennmaradási engedély feltételeiről valamint jogkövetkezményeiről, és egyben
- legfeljebb 60 napon belüli határidő kitűzésével a fennmaradási engedélykérelem benyújtására hívja fel.

Ha az építkező a kérelmet nem nyújtja be, az építmény lebontását kell elrendelni.

A fennmaradási engedély lehet végleges, vagy ideiglenes hatályú, mégpedig: meghatározott határidőre szóló, vagy meghatározott feltétel bekövetkeztéig (pl. kisajátítási eljárás megindításáig) **hatályos**. Az ideiglenes hatályú fennmaradási engedély kibocsátása esetén az engedélyben megjelölt határidő eltelte után, vagy az engedély visszavonását követően, az építményt le kell bontani.

A kiadott fennmaradási engedély egy befejezett építmény esetén, kettős rendeltetésű hatósági aktus. Ugyanis a fennmaradási engedély egyben az építményre vonatkozó használatbavételi engedély szerepét is betölti. Amennyiben azonban a fennmaradási engedély kizárólag csak egy építményrészre vonatkozik, a hatóságnak a fennmaradási engedély megadásával egy időben rendelkeznie kell a továbbépítésről is. Ilyenkor a használatbavételi eljárás elválna a fennmaradási engedélyezési eljárástól. Épület egy részére ugyanis csak ideiglenes használatbavételi engedély adható, amelynek hatálya a végleges használatbavételi engedély kiadásig tart, erre viszont az épület teljes elkészültekor kerülhet sor.

7.5.2. Építésügyi nyilvántartások

Az Étv. előírása alapján az építésügyi hatóságok, a települési jegyzők (főjegyzők), közművezetékek kezelői, közalapítványok, kamarák és más, jogszabályban erre felhatalmazott szervek, az építésügy körébe tartozó tevékenységek ellátásához szükséges, azokról a területi, társadalmi, környezeti, természeti és műszaki adatokról, amelyek a településrendezéshez és a tervezéshez, az építésügyi hatósági tevékenységhez feltétlenül szükségesek, jogszabályban meghatározott hatósági nyilvántartásokat vezetnek. Az építésügyi törvény felsorolja a lehetséges nyilvántartásokat, külön jogszabályok pedig meghatározzák az adattartalmukat.

Az építés-felügyeleti hatóság a rögzített adatokról nyilvántartást vezet. A kivitelezési tevékenység végzése jogszerűségének ellenőrzése céljából az adatokat a használatbavételi engedély jogerőre emelkedését követő 3 évig kezelheti, és azok külön törvényben megállapított körét, az ott meghatározott hatóságoknak továbbíthatja.

A hatósági tevékenységet segítő építésügyi nyilvántartásokat, és a vezetésük részletes szabályait a 255/2007.(X.4.) Korm. r. tartalmazza.

7.5.3. Az építésügyi hatósági ellenőrzés

Az építési munkálatok ellenőrzése az első fokú építésügyi hatóság kötelezettsége. A hatóság köteles az engedélyhez kötött építési munka végzését a helyszínen ellenőrizni. Ennek keretében vizsgálnia kell:

- a jogerős és végrehajtható építési engedély és a hozzá tartozó jóváhagyott engedélyezési tervek meglétét és azok alkalmazását,
- az építmény szerkezeteinek az engedélyezési tervnek megfelelő, továbbá a szakmai és biztonsági előírások megtartásával történő megvalósulását,
- az építési munka végzését irányító felelős műszaki vezetőnek az előírt szakirányú képesítési és más szakmai feltételeknek való megfelelését,
- az állékonyságra, valamint az életre és egészségre, továbbá a köz- és vagyonbiztonságra vonatkozó követelmények megtartását.

A jogszabálysértések elkerülése érdekében az építésügyi hatóság az ellenőrzést rendszeresen – a külön jogszabályban meghatározott építmények esetében az építési munka végzése során legalább két alkalommal – végzi.

Az ellenőrzés eredményeként az építésügyi hatóság az építési munka folytatását a helyszínen – alkalmanként legfeljebb egyszer 30 napra – megtilthatja, ha az szabálytalanul vagy pedig az állékonyságot, az életet és egészséget, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető módon történik.

7.5.4. Építésügyi felügyelet

Az építésügyi hatósági ellenőrzéstől meg kell különböztetnünk az építésfelügyeleti ellenőrzést, amelynek **elsődleges rendeltetése** annak a megállapítása, hogy

- az építményekre, építési termékek (anyagok, szerkezetek, berendezések) módszerek és eljárások műszaki követelményeire és alkalmazására vonatkozó jogszabályokat, szabványokat, előírásokat és engedélyekben foglalt követelményeket az építési munka végzése során megtartották-e,
- a felhasznált építési termékek rendelkeznek-e érvényes megfelelésig igazolással, a megfelelésig igazolást az arra jogosult szervezet állította-e ki, és teljesíti-e a külön jogszabály előírásait,
- a kiviteli tervek tervezője, az építési műszaki ellenőr, a felelős műszaki vezető, illetve a kivitelező és a szakmunkát végző rendelkezik-e a kivitelezési tevékenység jellegének megfelelő képesítéssel jogosultsággal,
- az építőipari kivitelezési tevékenység kiviteli terv alapján, illetve a szakmai és biztonsági előírások megtartásával történik-e, továbbá az építmény szerkezetei az engedélyezési és kivitelezési tervnek megfelelőek-e,
- az építés helyszínén az építési napló a jogszabályban meghatározottak szerint rendelkezésre áll-e, azt a jogszabályoknak megfelelő módon és tartalommal vezetik-e,
- az építtető - a jogszabályban meghatározott esetekben és módon - bejelentette-e az építőipari kivitelezési tevékenység megkezdését,
- illetve az építőipari kivitelezési tevékenység végzését az erre hatáskörrel rendelkező hatóság nem tiltotta-e meg.

Az építés-felügyeleti ellenőrzési feladatokat első fokon

- a kijelölt közigazgatási hivatal vezetője,
- a sajátos építményszerkezetek tekintetében az arra vonatkozó külön jogszabályokban meghatározott államigazgatási szerv látja el, pl. hírközlési létesítmények esetében a Nemzeti Hírközlési Hatóság, közlekedési beruházások esetén a Nemzeti Közlekedési Hatóság. Köztük a hatáskör megosztást az építményszerkezetekre vonatkozó jogszabályok határozzák meg.

Ha az építés-felügyeleti hatóság, illetve az építésügyi hatóság az ellenőrzése során azt állapítja meg, hogy a kivitelezés során a követelményeket megsértették, vagy a kivitelezés az állékonyságot, az életet és egészséget, a közbiztonságot közvetlenül veszélyezteti, **a kivitelezési tevékenység folytatását megtiltja és a szabálytalan állapot megszüntetését határozattal elrendeli. Ez a határozat azonnal végrehajtható, és az abban foglalt kötelezésnek azonnal érvényt kell szerezni.** Az építés-felügyeleti hatóság haladéktalanul értesíti mindkét esetben az építésügyi hatóságot, védett régészeti lelőhelyen és műemléki területen az örökségvédelmi hatóságot, a további intézkedések megtétele érdekében.

Az építés-felügyeleti hatóság a tevékenység folytatását megtiltó határozattal egyidejűleg építés-felügyeleti bírságot szab ki a mulasztóval, illetőleg a veszélyhelyzet okozójával szemben. A bírságolás célja az építésügyi normák megsértésétől, illetve a veszélyeztetéstől tartózkodásra ösztönzés. Mértékét a jogszabályban meghatározott szempontok figyelembevételével kell meghatározni. **Figyelembe kell venni** az építmény értékét, jellegét és rendeltetését, a szabálytalanság mértékét, a veszélyeztetés módját, nagyságát, valamint a természetes és épített környezetre gyakorolt hatását.

Az építés-felügyeleti tevékenység részletes szabályait a 291/2007. (X. 31.) Korm r. állapítja meg.

7.5.5. Az építésügyi hatósági kötelezés

Az építésügyi hatóság jogilag védett érdekek, pl. lakóközösség érdekeinek, vagy más közérdek védelme, a szabályszerű állapot biztosítása, város-esztétikai célból, **mérlegelési jogkörében építési tevékenységek végzését rendelheti el** (diszpozitív lehetőség). Jelentősebb érdekek biztosítása, pl. a sztatikai biztonság garantálása végett, élet-, és balesetvédelmi okokból pedig **köteles a megfelelő építési munkát elrendelni** (kategorikus kötelezettség).

A jogszabály iránymutató jelleggel felsorolja mikor és milyen munkát rendelhet el a hatóság mérlegelési jogkörben, és mikor köteles a jogszabály kategorikus rendelkezéséből következően a megfelelő építési munkát elrendelni.

Ha az építési munka városképi érdekeket szolgál, annak költségét az önkormányzat viseli. Ha viszont a munkák az épület tulajdonosának jól felfogott érdekét is szolgálják – pl. épület-biztonsági, állagvédelmi, kár megelőző jellegűek – akkor az elrendelt építési munka költségét a tulajdonosnak kell viselnie.

Építési munka végzésére jogszabálysértés hiányában, köz-, vagy jogos magánérdek védelme érdekében is lehet kötelezni.

Az elrendelt jogerős és végrehajtható kötelezettséget az építésügyi hatóság megkeresésére az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni.

7.5.6. A szabálytalan építkezések szankcionálása

A szabálytalan építkezés feltárása esetén az építésügyi hatóságnak a szabálytalanság jellegétől és mértékétől függően kell megállapítania az alkalmazandó szankció fajtáját és mértékét. Pl.

- Építésügyi követelményeket írhat elő.

- Átalakításra kötelezhet.

- Bontásra kötelezhet.

- Végrehajtási bírságot szabhat ki. A kötelezést tartalmazó határozatok végrehajtásának elmulasztása esetén a Ket. szabályainak figyelembe vételével természetes személyek esetén 500 000, szervezetek esetében 1 000 000 Forintig terjedhető bírság szabható ki, amely ismételhető.

- Szabálysértési bírságot szabhat ki. A szabálysértési kódex szabálysértéssé minősít egyes, az építési jogba ütköző magatartásokat (például az épület engedély nélküli használatbavétele, vagy engedélytől eltérő használata, építőipari kivitelezési vagy építészeti-műszaki tervezési jogosultság szabályainak megszegése),

- A szabálytalan építkezés miatt építésügyi bírság szabható ki. (Az építésügyi bírságot meg kell különböztetni az építés-felügyeleti bírságtól) A bírság kiszabásának a célja az építési normák betartására ösztönzés. Jogalapja:

- az engedélyhez kötött építési munka engedély nélkül, vagy attól eltérő,
- az építésügyi engedélyhez nem kötött építési munkának az általános érvényű kötelező építésügyi előírások megsértésével (a továbbiakban: szabálytalanul) történő végzése
- a rendeltetéstől eltérő építményhasználat.

A bírság mértéke: a szabálytalan építési tevékenységgel létrehozott vagy megsemmisült építmény, építményrész jogszabályban meghatározott módon számított értékének a jogszabályban meghatározott százaléka. Összege nem lehet kevesebb 10 000 forintnál.

A szabálytalan építkezés jogkövetkezményeit az építésügyi hatóság a szabálytalanság tudomására jutásától számított egy éven belül alkalmazhatja, legfeljebb azonban az építés befejezésétől - ha ez nem állapítható meg, az építmény használatbavételétől - számított tíz éven belül intézkedhet.

7.6. Az építési engedélyezés és a használatbavételi engedélyezés ügyintézése

A körültekintő eljárás érdekében célszerű az alábbi lépéseket betartani. Az építtető, vagy képviselőjében az általa felkért tervező felkeresi az önkormányzat polgármesteri hivatalát. Az építési ügyek intézésével, vagy építkezni kívánó ügyfelek felvilágosításával megbízott ügyintézőt – ha a polgármesteri hivatalban egyik sem működik, akkor a jegyzőt – megkéri, hogy világosítsa fel az építkezés helyszínéül szolgáló telekre vonatkozó szabályozási tervben és helyi építési szabályzatban (továbbiakban rendezési tervekben) rögzített előírásokról. Helyes, ha a felvilágosítást nyújtó ügyintéző egy adatlapot (emlékeztetőt) tölt ki, amelyben rögzíti az alábbiakat:

- építtető(k) neve, lakcíme,
- az építési telek helye (utca házszám)
- az építési telek helyrajzi száma
- a szomszédos telkek beépítettségére vonatkozó adatok,
- a helyi építési előírások (építési övezet, beépítési %, megengedett építménymagasság, megengedett max. homlokzatmagasság, tető hajlásszöge, tető idoma, egyéb építési előírások (pl. zöldfelületi mutató).

Ha a szabályozási terv előírásai tisztázása végett a tervező járt el, akkor a tervezéshez megőrzi az adatlapot, ha az építtető személyesen járt el, akkor az adatlapot átadja a tervezőnek, aki azt a tervrajzok elkészítéshez használja majd fel. A tervezéssel olyan szakembert kell megbízni, aki igazolja, hogy szerepel a megyei építéskamara által vezetett, épülettervezésre jogosult tervezők névjegyzékében.

A tervező megismeri az építkezés helyszínét.

Az építtető, illetve tervezője, vagy a telek fekvése szerint illetékes földhivatalnál, vagy az ingatlan adatai lekérésére jogosult személynél (közjegyzőnél, jegyzőnél) tisztázza a telek ingatlan-nyilvántartási állapotát. Beszerzi a telekre vonatkozó térképmásolatot.

Ha az építtető azonos az ingatlan bejegyzett tulajdonosával, akkor a tulajdoni lap másolat igazolja az építési jogosultságát. Ha az építtető nem azonos az ingatlan az ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonosával, akkor be kell szerezni a bejegyzett tulajdonostól

az építkezéshez hozzájáruló nyilatkozatát. Amennyiben több tulajdonos közül az egyik, vagy egyesek építkeznek, ugyancsak be kell szerezni a másik (vagy a többi) társ tulajdonos építéshez hozzájáruló nyilatkozatát. Az ekként megszerzett nyilatkozatok igazolják az építető(k) építési jogosultságát.

Az adatok ilyen módon tisztázását követően az építető elmondja az építkezéssel kapcsolatos elképzeléseit a tervezőnek. A tervező a rendelkezésére álló adatok, a helyszín ismerete, és az építésre vonatkozó normatívák figyelembevételével felvilágosítja az építkezőt, hogy az elképzelése kivitelezhető-e vagy sem. Milyen, az elképzeléséhez legközelebb álló épület építhető meg. Ha megegyeztek a megépíthető épület jellemzőiben, akkor a tervező vázlatos tervek készíthet. A vázlatok alapján még egyszer tisztázza az építetővel az épület fő jellemzőit. Álláspontjukat egyeztetik. A szükséges módosításokat a vázlatokon a tervező átvezeti. Ha szükségesnek, vagy célszerűnek mutatkozik, a tervező az önkormányzat építészével, vagy az építési ügyekben eljáró ügyintézővel újabb egyeztetést végez. Célszerű, ha az egyeztetéskor az építész ad egy állásfoglalást, amelyben rögzíti a telek adatait, és azt, hogy milyen fő jellemzők betartását tartja szükségesnek, valamint az esetleges javaslatait.

Az ügyfél egyetértése és a főépítész állásfoglalása birtokában a tervező elkészíti a kérelem benyújtásához szükséges tervrajzokat, elkészíti a műszaki leírást, beszerzi az egyéb kellékeket. Az elkészült tervek célszerű aláírni az építető(k)kkel.

Amennyiben az épület tervtanács elbírálásra köteles, akkor be kell szerezni a tervtanács állásfoglalását. Ha a tervtanács módosításokat javasol, akkor annak megfelelően a tervek át kell dolgozni. A tervek véglegesítése után elkészíti az engedélyezés iránti kérelem-dossziét, csatolja hozzá a szükséges mellékleteket, illetve kellékeket: illetékbélyeg, tulajdoni lap, térképkivonat, közműnyilatkozatok, kéményseprő szakvélemény, tervdokumentáció 4 példányban.

Az építési engedélykérelem benyújtásakor az ügyintéző átnézi a kérelmet és ellenőrzi, hogy tartalmazza-e a szükséges mellékleteket, a dosszié szükséges rovatai kitöltésre kerültek-e.

Az engedélyezési eljárás során a kérelem iktatását követően az ügyintéző megkéri a földhivataltól a szomszédos tulajdoni lapokat. Ezt követően, **amikor az engedély kérelem iránti dosszié teljes, 5 napon belül értesítést küld az érintett feleknek az eljárás megindításáról és egyben a helyszíni szemle időpontját is megjelöli.**

Amennyiben a tervdokumentáció vagy a mellékletei hiányosak 8 napon belül hiánypótlási felhívást küld a kérelmező(k)nek.

A helyszíni szemlén a megjelenteket tájékoztatja a tervezett építési munkáról, jegyzőkönyvben rögzíti az akkori állapotot, azaz történt-e engedély nélküli munkavégzés, a benyújtott terv megfelel-e a valóságnak, milyen az ingatlan előtt húzódó út állapota, a telken található faállományt rögzíti, fotókat készít. A helyszín állapotának rögzítése azért fontos, mert a későbbi esetleges vitáknál bizonyítékkul szolgálhatnak (pl. az út, vagy szomszédos telekben okozott kár helyreállításnál, vagy engedély nélküli fakivágásnál).

Az építési engedélyről szóló vagy elutasító határozatot a kérelem benyújtását követő 60 napon belül kell meghozni. Amennyiben a határozat meghozatalát követően fellebbezés benyújtására nem kerül sor, az értesítettek részéről a kézhezvételtől utolsónak érkező igazolás beérkezésétől számított 15 napon belül jogerőssé válik az építési engedély, vagy az elutasító határozat. A jogerőre emelkedést követően kérhető a határozat – és engedélyezés esetén – a tervdokumentációk jogerősítő záradékkal ellátása. Ennek megtörténte után megkezdhető az építkezés.

A jogerősítéskor a jogerőre emelkedés tényének és napjának feltüntetésekor az ügyintéző bélyegzőlenyomattal látja el a határozatot, valamint a tervdokumentációkat. Ez utóbbiakat 3 példányban a határozattal együtt visszaküldi az építtetőnek, vagy képviselőjének, és mellékeli az építkezés megkezdésének bejelentéséről szóló nyomtatványt.

Az építtetőnek az építkezés megkezdése előtt 8 nappal be kell jelenteni az építkezés megkezdésének tényét, a kivitelező, valamint a felelős műszaki vezető nevét, elérhetőségét. Ha ez elmarad, a pótlásig az építkezés leállítása rendelhető el.

Az építtetőnek – ha a hatóság rövidebb határidőt nem állapít meg – 2 év áll rendelkezésére, hogy az építkezést megkezdje. Ellenkező esetben az engedély hatályát veszti. Az építési engedély meghosszabbítását lehet kérni, a lejárt előtt 1 hónappal. Az épületet az építkezés megkezdéstől számított 5 éven belül használatbavételi engedély megkérésére alkalmas állapotba kell hozni. Ha ez nem sikerül, újra le kell folytatni az engedélyezési eljárást.

Amennyiben az épület elkészült, a befejezéstől számított 15 napon belül, illetve a használatbavétel előtt, használatbavételi engedélyt (lakóházra lakhatási engedélyt) kell kérni.

Az építtető benyújtja a szükséges mellékleteket (építéshatósági engedély iránti kérelem dosszié, illetékbélyeg, közműnyilatkozatok, kéményvizsgálati tanúsítvány, 2. sz. statisztikai adatlap, a felelős műszaki vezető nyilatkozata).

A használatbavételi engedély kiadása előtt helyszíni szemlét kell tartani. Ennek tervezett időpontjáról az ügyintéző értesíti az ügyfeleket. A kitűzött időpontban megtartja a helyszíni szemlét. Ha mindent rendben talál, az eljárás megindításától számítva 60 napon belül kiadja a használatbavételi engedélyt. Fellebbezés hiányában, vagy arról lemondás esetén a határozat jogerőre emelkedik.

Ezután az építtetőnek meg kell bíznia egy földmérőt, aki elkészíti az épületfeltüntetői vázrajzot, melyet a jogerős határozattal együtt, az épület ingatlan-nyilvántartásba feltüntetése végett, be kell nyújtani az ingatlan fekvése szerint illetékes földhivatalhoz. A földhivatal változás átvezetési eljárásban az ingatlan-nyilvántartási térképen és a tulajdoni lapon feltünteti az új (vagy módosult) épületet. Ezzel elérhető, hogy az ingatlan-nyilvántartás a naprakész állapotot tükrözze.

Ha az engedélytől az építkező kisebb mértékben eltért, megvalósulási tervdokumentációt lehet benyújtani, illetve elfogadni, és annak alapján kiadni a használatbavételi engedélyt.

Ha kiadott tervektől olyan eltérést történt, amely megvalósításához az építési engedély módosítását kellett volna kérni, akkor a használatbavételi engedélykérelmet el kell utasítani és az építtető(ke)t fennmaradási engedély iránti kérelem benyújtására kötelezni. A megadott fennmaradási engedély pótolja a használatbavételi engedélyt is, de a megadásával egyidejűleg építésügyi bírságot kell kiszabni.

7.7. Az építéshatósági tevékenység közigazgatási szervezete.

7.7.1. Központi szervek

a.) A Kormány

A kormány gondoskodik:

- az épített környezet rendezett alakítását és védelmét biztosító – a nemzetközi előírásokkal összhangban álló – jogszabályok megállapításáról, továbbá azok folyamatos korszerűsítéséről,

- az építésügyi hatósági intézményrendszer működtetéséről,

- a nemzetközi egyezményekből adódó állami feladatok ellátásáról,

- az országos kutatási-műszaki fejlesztési programok kialakításáról és érvényre juttatásáról.

b.) Az önkormányzati és területfejlesztési miniszter

A terület- és településfejlesztési, valamint az építésügyi tevékenység egységes egészet alkot, így indokolt e területek egy Minisztériumban, jelenleg az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztériumban történő összevonása. A miniszter más feladatai mellett, a kormány tagjaként felel

- területfejlesztésért és területrendezésért,
- a településfejlesztésért és településrendezésért,
- az építésügyért,
- a lakásgazdálkodásért és lakáspolitikáért
- az építésügyi közigazgatás szervezéséért

A fenti szakterületekkel kapcsolatban ellátja a kormány-tagságból eredő, jogszabályban meghatározott feladatokat. Gyakorolja az ezzel kapcsolatos hatásköröket. Pl. elkészíti a tárgyköröket érintő törvények és kormányrendeletek tervezetét. Miniszteri rendeletet ad ki. Gondoskodik az oktatási és továbbképzési feladatok, továbbá a jogszabályban megállapított szakképesítések, szakmagyakorlási tevékenységek tekintetében a hatáskörébe utalt feladatok ellátásáról. Biztosítja a képzések összhangját a kormányzati tervekkel, programokkal, továbbá részt vesz a feladat- és hatáskörébe tartozó szakterületeket érintő képzési, szakképzési célok meghatározásában.

Feladatait a központi és a területi szervezetek útján látja el.

c.) Az ágazati miniszterek

A vízügyet, közlekedést, hírközlést, stb. felügyelő miniszterek, illetve az irányításuk alá tartozó központi és területi hatóságok, a szakmai feladatkörüket érintően építésügyi hatáskört is gyakorolnak. Így pl. a gazdasági és közlekedési miniszter az építőanyag-ipar, a bányászati, a közlekedési, hírközlési, a távközlési, postai létesítmények; a természetvédelmi és vízügyi miniszter vízügyi létesítmények, az oktatási és kulturális miniszter az építészeti örökség védelem közigazgatása tekintetében.

7.7.2. A helyi területi építésügyi szakigazgatási szervezet

a.) A közigazgatási hivatalok

A hét, regionális illetékességgel működő közigazgatási hivatal (székhelyük: Budapest, Győr, Kaposvár, Székesfehérvár, Szeged, Eger, Debrecen), gyakorolja az általános építés-felügyeleti, valamint a másodfokú építésügyi hatósági hatáskört.

b.) Az építésügyi hatósági hatáskörrel felruházott települések jegyzői

Illetékességi területükön első fokon gyakorolják az építésügyi hatósági hatáskört.

Az építésügyi hatósági ügyek döntésre való szakmai előkészítését, a döntés meghozatalát követően a végrehajtását ellátó köztisztviselőnek szakirányú felsőfokú végzettséggel, építésügyi vizsgával, és jogszabályban meghatározott tartamú szakmai gyakorlattal kell rendelkeznie, további feltétel a szakmai továbbképzésen való eredményes részvétel.

c.) A szakterületi hatóságok

A sajátos építményszak, (pl. távközlő berendezések, közlekedési objektumok) továbbá a műemlékvédelem alatt álló építmények és területek sajátos követelményei érvényesítése végett az építésügyi hatósági jogkört a rájuk vonatkozó külön jogszabályokban meghatározott szakterületi államigazgatási szervek gyakorolják (a közlekedési objektumok esetében pl. a Nemzeti Közlekedési Hatóság regionális igazgatóságai).

d.) A helyi önkormányzatok

Az önkormányzatok felelősek az épített és természeti környezet alakulásáért. A megyei (fővárosi) önkormányzatok közreműködnek a területfejlesztés és területrendezés igazgatásában és a helyi jelentőségű építészeti örökség védelmében. A települési önkormányzati testületek szervezik és igazgatják a településfejlesztést, településrendezést. Ellátják a helyi jelentőségű építészeti örökség védelmével kapcsolatos közigazgatási feladatokat.

A megyei (fővárosi) és települési önkormányzati testületeket, valamint tisztségviselőket az építésügyi feladataik ellátásában a helyi önkormányzati főépítész segíti. (Nem tévesztendő össze a területi főépítésekkel).

e.) A területfejlesztési tanácsok

Az országos, a regionális, a megyei és a kistérségi területfejlesztési tanácsok, valamint a térségfejlesztési tanácsok a különböző földrajzi horizontot átfogó térségek fejlesztési feladatai szervezésére létrehozott testületek.

f.) Az építésügy területén működő kamarák

Az építésügyi igazgatás területén számos köztestület működik. Ezek közül kiemelkedő a kamarák szerepe. Az érdekelt kamarák: A Magyar Mérnöki Kamara, a Magyar Építész Kamara, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara. A tagjaik szakmai felkészültségének és tevékenységének felügyelete révén elősegítik a tevékenység végzése jogszerűségét, az etikai normáknak megfelelő szabályszerűségét és a szakmai követelmények betartását. Őrködnek az építészeti hivatás szakmai erkölcsi tekintélye, a terület építészeti kultúrája felett. Ezen túl a Magyar Mérnöki Kamara és a Magyar Építész Kamara, mint szakmai kamarák, ellátják tagjaik érdekképviselését. **A Magyar Mérnöki Kamara területi szerve vezeti a tervezői és a szakértői névjegyzéket.**

g.) A tervtanácsok

A kiemelkedő jelentőségű településrendezési tervek és helyi építési szabályzatok, valamint az épületek építészeti-műszaki tervei véleményezését országos szintű, területi szintű és helyi szintű tervtanácsok végzik.

8. AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI IGAZGATÁS

8.1. Az agrárgazdaság nemzetgazdasági jelentősége, a vidéki népesség életviszonyai

A magyar agrárgazdaság a kedvező ökológiai adottságok kihasználásában és a vidék fejlődésében alapvető szerepet játszik. **Magyarország jelentős természeti kincse a termőhely**, amely a mezőgazdasági termelésnek különösen jó feltételeket nyújt. Az ország természeti adottságai, a napfényes órák száma, a domborzati viszonyok, a kiváló termőképességű talajok a legtöbb kultúrnövény eredményes termeléséhez jó alapokat adnak, és történelmileg stabil agrárkultúrát alapoztak meg. Az agrártermékek széles skálájának termesztését lehetővé tevő kedvező földrajzi viszonyok mellett további előnyöket jelent a munkaerő szakképzettsége, a lakosság mezőgazdasági tevékenység iránti szeretete, a nívós oktatási és kutatási háttér, valamint az állami hatósági ellenőrzés hálózata. Mindezen pozitív tényezőknek köszönhetően a magyar mezőgazdaság tradicionálisan exportorientált és nyitott a nemzetközi folyamatokra.

A rendszerváltozás a mezőgazdasági tulajdonviszonyok, földhasználati módok és üzemformák radikális átalakulásával járt együtt. A magántulajdon térhódítása a termelőszövetkezetek átalakítása, illetve az állami gazdaságok privatizációja eredményeként következett be. A földtulajdon-viszonyok átalakulása elaprózott földbirtokok kialakulásához vezetett, ezért a magyar agrárpolitikával szemben lényeges kihívás a piaci alapú birtokrendezés.

Napjainkban a mezőgazdaság jelentőségét alapvetően három tényező határozza meg:

- forrása az élelmiszerellátásnak és a könnyűiparnak
- természetes életközege a vidéki, első sorban a falun élő népességnek, vagyis a lakosság többségének
- meghatározó szerepe tölt be az ökológiai egyensúly fenntartásában

A mezőgazdasági földhasználatban az egyéni gazdálkodók szerepe továbbra is meghatározó. A gazdasági szervezetek által használt földterület nem csökkent. Ez azt jelenti, hogy az ország földterületéből 47 százalékot az egyéni gazdálkodók, 40 százalékot pedig a gazdasági szervezetek használnak. A fennmaradó 13 százalék egyéb, nem mezőgazdasági célú földterületként, illetve infrastrukturális területként hasznosul.

Napjainkra már – figyelemmel az Európai Unió Közös Agrárpolitikájára is – a mezőgazdaság multifunkcionális jellege a meghatározó. Ez annyit jelent, hogy

- a gazdasági
- a szociális, és
- a természet-, illetve környezetvédelmi szempontok

együttesen jelentkeznek a mezőgazdaságban, és az arra vonatkozó szabályozásokban.

A mezőgazdaság legfőbb termelőeszköze a mezőgazdasági hasznosítású föld, amelynek egyik legfőbb jellemzője, hogy nem bővíthető, területe fogy, így mennyiségi-, illetve minőségi védelme kiemelt figyelmet érdemel. A mezőgazdasági termelés megítélésénél figyelemmel kell lenni annak multifunkcionális jellegére is. Ez azt jelenti, hogy együttesen kell mérlegelni egy döntésnél a gazdasági (verseny)-, a szociális, valamint a természet- illetve környezetvédelmi szempontokat. Az egyes szempontok közötti helyes

arány megtalálása bonyolult egyeztetések között alakul ki, hiszen bármelyik elem túlsúlya a másik területen diszfunkcionális hatással jár.

Hazánk 2004. május 1-vel tagja lett az Európai Uniónak, így a Közös Agrárpolitika (KAP) kedvezményezettjévé vált. A hazai gazdaságok számára is elérhetővé vált, hogy igénybe vegyék az EU közvetlen támogatásait, továbbá a Strukturális Alapokból nyújtott támogatásokat. Az EU 2007-2013. közötti időszakra érvényes Közös Agrárpolitikájában a jelenleginél nagyobb hangsúlyt kap az agrár-vidékfejlesztés, és a versenyképes mezőgazdasági üzemi szerkezet kialakítása. Nemzeti agrárpolitikai érdek:

- a vertikális integráció erősítése
- az értékesítés logisztikai rendszerének erősítése, valamint
- az intézményrendszer kialakítása.

A vidéki népesség életviszonyaira is kihatással van az a körülmény, hogy az ország népsűrűsége átlagosan 108,5 fő/km². A vidéki térségek korábbi programokban is alkalmazott lehatárolási kritériumai szerint (kedvezőtlen demográfiai helyzet és korstruktúra, gazdasági-infrastrukturális elmaradottság) 2003-ban Magyarország területének 87%-a vidéki térségnek minősült, ahol – a települések 96%-ához tartozóan – a népesség 47%-a él. A vidéki térségek azt a sajátos térségtípust foglalják magukba, ahol alacsonyabb a népsűrűség, jellemző a mezőgazdasági tájhasználat, valamint általános a nem urbánus jellegű (falusi, kisvárosi, egyes régiókban pedig, a tanyás) településszerkezet. A vidéki térségek magukban foglalják azon – jelentős lélekszámú, ezért – nem jogosult települések külterületeit is, ahol a külterületek lakossága meghaladja a település lélekszámának 2 százalékát. A vidéki területek lehatárolása a specifikus célcsoportok illetve intézkedések jellegzetességeinek megfelelően változik.

A vidéki térségek demográfiai viszonyaira – régióként eltérő mértékben – alacsony népszaporulat, és a népesség igen kedvezőtlen, előregedést jelző korösszetétele jellemző. A fiatalabb korosztályok csökkenő létszáma és az örvendetesen növekvő várható élettartam egyre határozottabban felveti, hogy a munkavállalási korba lépő fiatal korosztályok egyre nehezebben tudják megtermelni az időskorúak nyugellátásának forrásait. Állandósulni látszik a nemek közötti aránytalanság is: a 40-45 év alatti korcsoportban még a férfiak, az ennél idősebb korcsoportokban már a nők vannak többségben.

Az utóbbi öt évben növekedett a vidéki térségekből elvándorlók száma. A lakosság egy része feltehetően megélhetési lehetőségek híján, a jobb munkavállalási esélyek reményében hagyja el szülőhelyét. Pozitív változás csak a közép- magyarországi, valamint a közép- és nyugat-dunántúli régiókban történt, az észak-magyarországi és az észak-alföldi régióban a legkedvezőtlenebb a vándorlási egyenleg. A jelenlegi tendenciák változatlansága esetén valamennyi régióban a népesség korösszetételének kedvezőtlen alakulására, az aktív korú népesség létszámának folyamatos csökkenésére és ezzel az inaktívak arányának növekedésére kell számítani.

A gazdasági teljesítményt jelző GDP (bruttó hazai termék) változásában a nemzetgazdasági ágak között jelentős különbség figyelhető meg. Az ipar és a szolgáltatási szektor gazdasági teljesítménye meghaladja a nemzetgazdaság átlagában mérhető növekedési ütemet, a mezőgazdaság GDP termelése viszont arányaiban és a változás irányát tekintve is elmarad attól. **A GDP nemzetgazdasági ágak szerinti arányai a mezőgazdaság gazdasági szerepvétését jelzik, a regionális különbségek pedig rámutatnak arra is, hogy a mezőgazdasági jellegű térségek hátránya növekszik.**

A gazdasági szerkezetben jellemző különbség továbbá, hogy az országos átlaghoz képest a vidéki térségekben lényegesen magasabb a mezőgazdaság (beleértve az erdő-, vad-

és halgazdálkodást) szerepe. A vidék gazdaságát vizsgálva a mezőgazdaságban működik a legkevesebb vállalkozás, ugyanakkor a mezőgazdaság ennél nagyobb súlyt képvisel a vidéki lakosság megélhetésében, sőt sok településen a megélhetés szinte egyetlen lehetőségének tekinthető. **A mezőgazdasági tevékenység vidéki térségekben mérhető, érzékelhető gazdasági-társadalmi-szociális súlya jelentősebb, mint a bruttó hazai termékkel mérhető gazdasági teljesítménye.** A vidéki térségek vállalkozás-sűrűsége elmarad az országos átlagtól. A vidéki – de különösen a hátrányos helyzetű – térségekben magas a kényszervállalkozások aránya is, ami a szűk foglalkoztatási lehetőségekre utal. A vidéki térségek hátránya, rajzolódik ki a vidéki lakosság vállalkozási készsége, valamint a vidéki települések vállalkozás-, és tőke- vonzó képessége tekintetében is. A szolgáltatások az országos adatokhoz képest mintegy 10 százalékponttal kisebb arányt képviselnek a vidéki térségekben. A mezőgazdaság szerepének csökkenésével tehát nem tartott lépést a tercier szektor térnyerése, ami jelentős jövedelmi és foglalkoztatási problémát okoz. A vidéki térségekben a gazdasági szerkezet átalakulása folyamatos, a vidéki területeken a hagyományos termelő ágazatok (mezőgazdaság, ipar) szerepe még számottevő, jelentősége azonban folyamatosan csökken, a nem mezőgazdaságra alapozott megélhetési formák elterjedése lassú.

A mezőgazdaság foglalkoztatási szerepvesztése minden régióban megfigyelhető. A falvakban élő népesség foglalkoztatási lehetőségei a kisebb lélekszámú települések felé haladva mindinkább szűkülnek és az 500-1000 főnél kisebb lélekszámú falvakban az inaktív – társadalmi vagy családi segítségre szoruló – népesség aránya helyenként meghaladja a 70%-ot. Határozottan körvonalazódnak viszont azok a területek, ahol a mezőgazdasági termelés a kedvező adottságok, a termelési hagyományok és a viszonylagos gazdasági előnyök miatt még napjainkban is jelentős. Ilyennek tekinthető az országos átlagot a mezőgazdasági termelés szempontjából 1,5-2,5-szer meghaladó Dél-Alföld, Dél-Dunántúl és a megyéit tekintve rendkívül differenciált, mérsékelten iparosodott Észak-Alföld. A gazdasági szempontból hátrányos helyzetű észak-magyarországi térségekben a kritikus foglalkoztatási helyzet, és a munkahelyek hiánya miatt a mezőgazdasági termelésnek az önellátási célú, szociális szerepét is fokozottan ki kell emelni.

A községekben élők mezőgazdasághoz való kötődése három-négyszerese a városokban megfigyelhetőnek. A mezőgazdasághoz kötődő népesség két, létszámában és összetételében jelentősen eltérő, csoportból áll. Az egyik csoportot a termeléshez lazábban, igen változatos céllal kapcsolódó mezőgazdasági tevékenységet végző népesség, a másikat pedig, a mezőgazdasággal élethivatásszerűen foglalkozó munkaerő, a mezőgazdasági foglalkoztatottak alkotják.

A mezőgazdasághoz különböző céllal kötődő népesség aránya 1991-2004 között több mint a felére csökkent. Mezőgazdasági termeléssel 2003-ban a (15 éven felüli) népesség 15,9%-a (1,3 millió fő) foglalkozott, arányuk 1991-ben még 32,8% (2,7 millió fő) volt. A mezőgazdasági tevékenységet végző népesség 2000-2003 között jelentősen (1,98 millióról 1,35 millió főre), mintegy 30%-kal csökkent. **A főhivatású mezőgazdasági foglalkoztatottak aránya 2005 évi adatokat figyelembe véve az utóbbi évtizedben 9,0%-ról 5,0%-ra csökkent.**

A gazdasági szerkezetváltás egyik fő akadálya, hogy a gazdaság igényei és a képzés, szakképzés szerkezete nem esnek egybe. A vidéki térségekben, döntően az elvándorlás miatt kevés a prosperáló gazdasági ágakhoz szükséges végzettséggel, szaktudással rendelkező munkaerő. A vidéki térségekben lényegesen kevesebb az egyetemi és főiskolai végzettséggel, de még a középiskolai érettségivel rendelkező munkavállaló, és ennek megfelelően több a szakmunkás végzettségű vagy az általános iskolát végzett munkaerő.

A mezőgazdasági termelés adottságai (földminőség, éghajlati és domborzati viszonyok) nemzetközi összehasonlításban is kedvezőek. Magyarország területének (9,3 millió hektár) 83%-a a talajok termékenységétől függően, különböző célú mező- és erdőgazdasági hasznosításra alkalmas, tehát a termőföld az ország kiemelkedően fontos erőforrása, a termelés egyik alapvető tényezője. Az ország összes területének 2004-ben és 2005-ben 63%-a mezőgazdasági hasznosítású, 48,5%-a szántó, 11,4%-a gyeperdő, 3,1%-a pedig kert, szőlő, és gyümölcsös. Az összes terület 19,1%-át borítja erdő. A mezőgazdasági- és a termőterületből az egyes régiók eltérő arányban részesednek, legnagyobb mértékű az Észak- és a Dél-Alföld (20-20%), legkisebb Közép-Magyarország (6-7%) részesedése. A földhasználat módjában, a művelési ágak szerkezetében 2000-2005. között lényeges változás nem történt.

Magyarországon a mezőgazdaságban egyszerre vannak jelen a nagy- és a kisméretű gazdaságok. A gazdálkodó szervezetek tipikusan nagy földterületen gazdálkodnak, míg az egyéni gazdaságokra a kis méretű, kevésbé hatékony birtokstruktúra jellemző. Az egyéni gazdaságok által használt földterület átlagos mérete Magyarországon 1991-2005. között több mint hétszeresére (0,5 hektárról, 3,5 hektárra) nőtt. Ennél azonban – a piacra jutáshoz – sokkal erőteljesebb koncentrációra van szükség. A privatizáció és a kárpótlás következményeként az elmúlt másfél évtized legszembetűnőbb változása, hogy 2005-re a mezőgazdasági hasznosítású területek egyéni tulajdona meghatározó (83%-os) részesedést ért el, miközben az állami és a szövetkezeti földtulajdon (és a földhasználat) jelentősen visszaszorult. **A földprivatizációt követően egy birtoktest átlagos mérete 2,3 hektár, amely – ültetvény, vagy intenzív kertészet – kivételével általában nem nyújt fedezetet egy család biztonságos megélhetéséhez.**

Hazánkban az agrárágazat nemzetgazdasági szerepe a jelentős visszaesés ellenére még mindig számottevő. Ez főként a vidéki életforma részeként is jelenlévő mezőgazdasági termelés átlagosnál jóval kedvezőbb adottságaira, a termelési hagyományokra, valamint az ágazat EU átlagot jóval meghaladó arányaira vezethető vissza (a mezőgazdasági hasznosítású terület aránya, mezőgazdasági tevékenységet végzők száma miatt). Ezzel párhuzamosan a mezőgazdasági tevékenység – nem ritkán a megélhetés szinte egyetlen forrásaként – a kritikus gazdasági helyzetű térségekben is mindinkább felértékelődik. Ez a jelenség a vidék, és ezen belül a mezőgazdasági tevékenység eddig döntően termeléspontú szerepét, jelentőségét alapvetően átértékeli, és multifunkcionális jellegét erősíti.

A 2003. évi Gazdaságszerkezeti összeírás szerint mezőgazdasági tevékenységgel foglalkozó népességnek közel 45%-a vesz részt – különböző mértékben – a piacon megjelenő mezőgazdasági termékek előállításában. (Az önellátáson felüli felesleget értékesítő termelők aránya 31,1%, kifejezetten árutermeléssel a családi munkaerő 13,1%-a foglalkozik. Legnépesebb a csak saját fogyasztásra termelők csoportja, arányuk 55,7%. A főként árutermeléssel foglalkozó családi munkaerő létszáma 177 ezer fő, akik mintegy 90 ezer gazdaságban tevékenykednek. A gazdasági szolgáltatást végző gazdaságok és a hozzájuk tartozó családi munkaerő aránya nem számottevő (0,1%). Pozitív irányú változás, hogy a főként árutermeléssel foglalkozó gazdaságok száma és munkaerő-lekötése növekedett, miközben a többi gazdaságcsoporthoz adataiban visszaesés figyelhető meg. Az önellátásra termelő családi munkaerő, igen népes (750 ezer fős) csoportja lazán kötődik a mezőgazdasághoz, jelentős részük a vidéki életforma részeként, a termelés hagyományai, kiadást kímélő önellátás, kiegészítő jövedelemszerzés miatt foglalkozik mezőgazdasági termeléssel.

8.2. Az agrár-, illetve a vidékfejlesztési igazgatás fogalma, feladatai

Az agrárigazgatás fogalmának meghatározásánál számos, egymással rokon területtel kell számolni. A legszűkebb értelemben az agrárium körébe csak a mezőgazdasági termeléssel (növénytermesztés, állattenyésztés) kapcsolatos területek tartoznak. Az EU közös agrárpolitikája viszont nem csak ezen kérdésekre koncentrált, hiszen pl. az állat-, illetve növényegészségügy területén kimutatható a kapcsolat az élelmiszerszabályozással is. A földhasználattal kapcsolatos kérdések sem választhatók el pl. az erdőgazdálkodástól, a környezetgazdálkodástól, valamint az agrár-vidékfejlesztéstől.

Az agrár-szakigazgatás sajátos területe az EU piaci rendtartásainak működtetése, a támogatási rendszer működtetése. Mindezekre figyelemmel az agrárigazgatás szabályozási körébe azok a sajátos intézményi-, eljárási valamint szakmai kérdések tartoznak, amelyek területei az alábbiak:

- a mezőgazdasági termelés biológiai alapjainak biztosítása
- a szőlőtermeléssel, borgazdálkodással kapcsolatos szakigazgatási feladatok
- a minőségügygel, élelmiszerbiztonsággal és az ehhez kapcsolódó fogyasztóvédelemmel kapcsolatos szakigazgatási feladatok
- a mennyiségi és minőségi földvédelemmel kapcsolatos szakigazgatási feladatok
- a földtulajdonhoz kapcsolódó haszonvételek gyakorlásával összefüggő szakigazgatási feladatok
- az EU Közös Agrárpolitikájához kapcsolódó termékpálya rendtartások működtetésével, valamint közvetlen támogatási rendjének végrehajtásával összefüggő feladatok
- az agrár vidékfejlesztési politika kialakításával, illetve végrehajtásával összefüggő feladatok.

Az előzőekben felsorolt szakigazgatási feladatok összessége jelenti az agrárigazgatást.

A hazai agrárigazgatás területén szinte minden esetben kimutatható az EU jogi rendjével kapcsolatos harmonizáció kötelezettsége. Ez a harmonizáció az EU csatlakozás előtt megkezdődött. A Társulási Megállapodással hazánk 1994.-től kezdődően kötelezettséget vállalt többek között a hazai jogrend egyes területeinek harmonizációjára. A harmonizáció kötelezettsége azonban gazdasági szükségszerűség is volt, hiszen az agrártermékekkel való külkereskedelmi forgalom az EU tagállamaival bonyolódott le, aminek viszont előfeltétele volt az Unióban kialakult intézményi renddel kompatibilis hazai szabályozási és intézményi struktúra megléte.

Az EU jogharmonizáció sajátos területe az EU támogatási rendszerének tagállami hatáskörbe tartozó nemzeti végrehajtási szabályok kidolgozása. Ebben az esetben az alapvető jogi szabályokat EU-s tanácsi-, illetve bizottsági rendeleti szinten az EU állapítja meg mégpedig olyan formában, hogy azokat minden tagállamban kötelező alkalmazni. Tagállami hatáskörbe csak azoknak a végrehajtási rendelkezéseknek a kidolgozása tartozik, amelyekre vagy a közösségi jogszabály ad felhatalmazást, vagy a nemzeti jogrendszer adta kereteket tölti ki.

A mezőgazdasági termelés biológiai alapjainak biztosításával összefüggő szakigazgatási feladatok a növénytermesztés, az állattenyésztés, valamint a takarmányozás területét érintik. E szabályozási terület a magas minőségű, piacképes termék előállítását tartja szem előtt, hiszen e követelmények teljesítése a versenyképesség fennmaradásának előfeltételül is szolgál. A szabályozási rendszer (pl. állatok egyedi azonosítása) kiterjed az egyes, állattenyésztéshez kapcsolódó, EU által folyósítandó közvetlen támogatásokra is. A szabályozás további kiemelt célja, hogy mind a növénytermesztés, mind pedig az állattenyésztés területén állami feladatként biztosítsa a további genetikai kutatások, és fejlesztések sikerének alapjául szolgáló génmegőrzési tevékenységet. A takarmányozás területén pedig kiemelt célkitűzés, hogy kiszűrje azon termékek felhasználását, forgalomba hozatalát, amely a táplálékláncba kerülve az emberre is veszélyes élelmiszerek előállítását eredményezné. A genetikailag módosított szervezetekre vonatkozó szabályozás a biológiai sokféleség megőrzését, valamint a fogyasztóvédelmet tartja szem előtt.

A szőlőtermeléssel, borgazdálkodással kapcsolatos szakigazgatási feladatok legfőbb célkitűzései a magas minőségű, így piacképes bor előállításával állnak összefüggésben. Erre figyelemmel alakultak ki a minőségvédelemmel, valamint eredetvédelemmel kapcsolatos szabályok. A szőlőtermeléssel, borgazdálkodással kapcsolatos szakigazgatási feladatok sajátos területe a borhamisítások megelőzésével hozhatók összefüggésbe. Szintén e területhez kapcsolódnak a szőlészettel kapcsolatos speciális állami nyilvántartások, amelyek azon túl, hogy eredetvédelmi funkciójuk is van, szervesen illeszkednek az EU borpiaci rendtartásába, amely többek között a piaci zavarok (túltermelés) kialakulását kívánja megelőzni, illetve elhárítani.

A minőségüggyel, élelmiszerbiztonsággal és az ehhez kapcsolódó fogyasztóvédelemmel kapcsolatos szakigazgatási feladatok az állategészségüggyel, a növényegészségüggyel, valamint az élelmiszerbiztonsággal vannak összefüggésben. E speciális igazgatási rend a járványvédelemmel – ide értve a megelőzést, és az elhárítást is – a károsítók elleni védekezéssel, valamint az élelmiszerekkel kapcsolatos fogyasztóvédelmi követelmények teljesítését tartja szem előtt. Napjainkban ezek jelentősége különösen felértékelődött, hiszen az élelmiszerek – ide értve az azok alapanyagául szolgáló mezőgazdasági termékeket is – előállítása, forgalma igen erőteljes centralizációt mutat, nemzetközi forgalmuk pedig nő. Erre figyelemmel az esetleges fertőzések kialakulása valamint a károsodás (mind személyi, mind pedig anyagi értelemben) koncentrálódik, illetve gyorsan nemzetközi méreteket ölthet. (Lásd 2004-ben a mikotoxinnal fertőzött import fűszerpaprika forgalomba hozatalát, amely büntető feljelentéssel végződött, vagy 2005-ben a világméretűvé dagadt baromfiinfluenza elleni védekezést.)

A mennyiségi és minőségi földvédelemmel kapcsolatos szakigazgatási feladatok alapvetően annak a célkitűzésnek kívánnak megfelelni, hogy a termőföld – amely mennyiségileg nem bővíthető, hosszú távon csökkenő, és korlátozott megújulási képességgel rendelkezik – megőrzésre kerüljön a jövő generációi számára. A termőföld megőrzése a fenntartható fejlődés, az élhető környezet fenntartásának előfeltétele.

A földtulajdonhoz kapcsolódó haszonvételek gyakorlásával összefüggő szakigazgatási feladatok az erdőgazdálkodással, a vadászattal, valamint a halászattal kapcsolatos szakigazgatási feladatokat fogják át. Ezen a területen az egyik kiemelt célkitűzés a természeti erőforrásokkal való hatékony, tartamos (fenntartható) gazdálkodás feltételeinek a biztosítása. Az erdő, a vad, illetve a hal a természeti életközösség (ökoszisztéma) elválaszthatatlan része, megőrzése, védelme mind a jelenlegi, mind pedig a jövő generációi számára nélkülözhetetlen. Mivel közjóléti hatásuk nem csak a tulajdonosok számára biztosítanak előnyt, ezért az ezekkel a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás

feltételeinek kialakítása nemcsak egy adott állam területén lakókhöz, hanem az egész emberiség érdekeihez is kötődik.

Az EU Közös Agrárpolitikájához kapcsolódó termékpálya rendtartások működtetésével, valamint közvetlen támogatási rendjének végrehajtásával összefüggő feladatok hazánk EU csatlakozásából adódnak. Ezen a területen alapvető nemzetgazdasági célkitűzés, hogy a hazai gazdálkodók számára minél nagyobb arányban biztosítani lehessen az EU által folyósított támogatások igénybevételét. Erre viszont csak megfelelő, az EU által akkreditált (elfogadott) intézmények esetén van mód. A támogatások igénybevételi lehetőségének biztosítása a hazai gazdálkodók versenyképességének előfeltétele. (Az elvégzendő feladat nagyságát illusztrálja, hogy 2004-2005-ben közel 4 millió tonna búza intervenciós EU rendszerben történő felvásárlását kellett megoldani.)

Az agrár vidékfejlesztési politika kialakításával, illetve végrehajtásával összefüggő feladatok szoros kapcsolatban állnak mind az agrártermeléssel, mind pedig a szélesebb értelemben vett vidékfejlesztéssel. E támogatási rendszer esetében a csatlakozást követően a hazai igazgatási rendszer a különböző támogatási programok kidolgozásával (Nemzeti Vidékfejlesztési Terv, Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program, 2007-től kezdődően pedig Új Magyarország Vidékfejlesztési Program), a pályáztatási rend kialakításával, illetve működtetésével foglalkozott. E területeken szintén meghatározó volt az EU közösségi politikával való megfelelő összhang biztosítása. **Az agrár-vidékfejlesztés az EU 2007-2013. közötti költségvetési tervezési időszakában a Strukturális Alapok rendszeréből 2007-ben kivált, és azóta önálló támogatási rendszert képez.** E váltás nagy kihívást jelentett mind a tervezés, mind a szabályozás, mind pedig az intézményi végrehajtás számára. Az átrendeződés egyben azt is jelenti, hogy **az EU Közös Agrárpolitikájában az agrár-vidékfejlesztés szerepe, jelentősége növekedni fog.** Ezzel a kérdéssel foglalkozik részletesebben a Tanács 1290/2005/EK rendelete (2005. június 21.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, amely **2007-től kezdődően** előírja, hogy a közös agrárpolitikára vonatkozó célkitűzések elérése érdekében, valamint e politika különböző intézkedései finanszírozásának biztosítására, beleértve a vidékfejlesztési intézkedéseket, **létre kell hozni:**

- az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapot (EMGA), valamint
- az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapot (EMVA).

Az EMGA és az EMVA az Európai Közösségek általános költségvetésének a részét képezik, és önálló irányítási és végrehajtási rendszerrel rendelkeznek.

Az agrár-vidékfejlesztési igazgatás az EMVA-ból folyósított támogatások igénybevételével összefüggő irányítási és végrehajtási feladatokat látja el.

Az EMVA esetében az egyes irányítási feladatokat:

- a) az illetékes hatóság, illetve
 - b) az irányító hatóság
- látja el.

Az EMVA esetében egyes végrehajtási feladatokat **a kifizető ügynökség** lát el.

Az EMVA végrehajtásával összefüggő speciális feladatokat látnak el

- a keresztemfelelés körébe tartozó ellenőrzéseket ellátó szervezetek,
- a nemzeti vidéki hálózat,
- a helyi akciócsoportok, valamint

- a monitoring bizottság.

8.3. Az agrár-szakigazgatás sajátos szabályozási, eljárási-, és intézményi rendje

A társadalmi élet különböző területein megnyilvánuló azonos, vagy hasonló életviszonyok tükröződnek a jogi szabályozás területén. Az azonos tulajdoni tárgy, az azonos tevékenység, vagy a sajátos életviszony mind olyan ismérvek, amelyek összességében alkalmasak arra, hogy egy adott életviszony sajátos igazgatási- jogi szabályozási rendjének kialakítása alapjául szolgáljon.

Az agrárgazdaság fejlesztéséről szóló 1997. évi CXIV. törvény külön is nyomatékot ad az agrár-szakigazgatási rendszer fejlesztése fontosságának, annak érdekében, hogy az képes legyen az EU csatlakozással összefüggő alapvető, többletfeladatok ellátására.

Az újonnan kialakuló szabályozási rendszerben az agrárjogi-, az igazgatási, szabályozási rendszer és a jogrendszer egyéb területeinek a kapcsolatrendszere is számos sajátosságot mutat. Az agrár-szakigazgatás egyes területeire vonatkozó jogi szabályozás (pl. állategészségügy, növény-egészségügy, erdészet, stb.) struktúrája úgy épült ki, hogy az általános eljárási szabályokat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. Törvény (Ket.) tartalmazza, míg minden egyes szabályozási terület esetén a speciális igazgatási eljárásokat tartalmazó rendelkezések, az adott terület szabályozó törvényben, illetve az ahhoz szorosan kapcsolódó egyéb jogszabályokban (végrehajtási rendeletekben) találhatóak. A speciális eljárási szabályok egy része ahhoz is kapcsolódik, hogy a határozat gyors meghozatalát, illetve végrehajtását járványvédelmi, vagyonvédelmi vagy egyéb szakmai okok miatt késedelem nélkül teljesíteni lehessen. Ilyen speciálisan alkalmazott igazgatási eszköz, pl. a vadászati jog kényszerhasznosítása, vagy járványvédelmi intézkedés elrendelése, a határozat azonnali végrehajtásának elrendelése, vagy a határozat hirdetményi kézbesítése. Ezekben az esetekben az általános szabályok szerint lehetőség van a jogorvoslatra, azonban éppen a védelem elsődlegessége az az ok, amiért a végrehajtás szükségessége megelőzi a jogszerűség esetleges vitását.

A következő sajátosság az, hogy az egyes szakmai rendelkezések, illetve speciálisan alkalmazott igazgatási szankciók alapvetően érintik, sokszor korlátozzák a tulajdonnal való rendelkezési jogot. E rendelkezési jog korlátozása önmagában nem alkotmányellenes akkor, ha annak mértéke arányosan igazodik a védett jogtárgyhoz, illetve más életviszonyhoz. A tulajdonnal való rendelkezési jog korlátozásának sajátosságai megfigyelhetők azoknál a speciális igazgatási aktusoknál is, amelyeket a járványveszély megelőzése érdekében alkalmaznak. Így pl. mind az állategészségügy, mind pedig a növényvédelem területén lehetőség van arra, hogy a fertőzésveszély elhárítása érdekében a fertőzést hordozó tárgyat, állatot, növényzetet megsemmisítsék. Ebben az esetben jogszerű károkozásra van szó, hiszen arra jogszabály alapján kerül sor. A jogszerű károkozásra pedig azért kerül sor, hogy azzal egy még nagyobb károsodás veszélyét lehessen elhárítani. Bizonyos esetekben - különösen akkor, ha jogszabályban meghatározott károsítók kártételeiről van szó - a jogszerű károkozás esetén állami kártalanítás vehető igénybe. Ugyancsak a tulajdonnal való rendelkezési jog közhatalmi korlátozására kerül sor abban az esetben, ha a tulajdonos (használó) jogszabályban rögzített kötelezettségének nem tesz eleget. Ebben az esetben kényszerhasznosítás, illetve egyes feladatok hatóság által történő elvégzésének elrendelésére kerül sor.

Az agrárjogi-, igazgatási szabályozási rendszer jövőbeni működésénél arra kell figyelemmel lenni, hogy az EU csatlakozást követően a közös agrárpolitika részeként mind a támogatási rendszerre, mind pedig az agrártermékek piacsabályozására olyan, az EU által

alkotott jogszabályok lépnek hatályba, amelyeket közvetlenül is alkalmazni kell Magyarországon. Ennyiben a csatlakozást követően az agrárszabályozás egy jelentős területén a nemzeti szabályozási szuverenitás megszűnt, illetve jelentősen korlátozódott, a szabályozás pedig elsősorban a jogharmonizációra, valamint a Közös Agrárpolitika (Common Agricultural Policy - CAP) nemzeti végrehajtását biztosító, az EU által is akkreditált intézményrendszer kialakítására, működtetésére összpontosul.

Az EU-hoz csatlakozás következményeként az agrárjogalkotás jelentős átalakulására lehet számítani. Az EU kizárólagos szabályozási hatáskörébe tartozó kérdésekben megszűnt a nemzeti jogalkotási hatáskör, és a tagállamoknak csak az EU intézményrendszerén keresztül van módjuk a jogalkotási folyamat befolyásolására. A nemzeti szabályozás e kérdések tekintetében a végrehajtással kapcsolatos intézkedések meghozatalára korlátozódik.

8.4. Az agrár-szakigazgatás szervezeti rendszere

Az agrár-szakigazgatás területén az alábbi szervtípusokat különböztetjük meg:

- agrár-szakigazgatási feladatokat ellátó államigazgatási szerveket,
- szakértői, tanácsadói szervezeteket,
- speciális agrár-szakigazgatási feladatokat ellátó háttérintézményeket
- egyes agrár-szakigazgatási feladatokat ellátó köztestületeket, valamint
- a szociális, és társadalmi partnerség keretében működő társadalmi, és érdekképviselői szervezeteket.

A gazdasági közigazgatás – ezen belül is az agrárigazgatás – államigazgatási szervezete működésében rendkívül fontos szerep hárul a gazdasági tárcákat vezető miniszterekre, valamint a Kormány és a miniszterek felügyelete és irányítása alá tartozó országos hatáskörű vagy illetőségű szervezetekre.

Az agrárigazgatás központi közigazgatási szerve a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium. A 162/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet értelmében a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter a kormányzati munkamegosztás keretében felelős:

- a) az agrárpolitikáért,
- b) az agrár-vidékfejlesztésért,
- c) a növényegészségügyért,
- d) az állategészségügyért,
- e) az élelmiszer-biztonságért,
- f) az élelmiszeriparért,
- g) az erdőgazdálkodásért,
- h) az ingatlan-nyilvántartásért,
- i) a térképészetért,
- j) a földügyért,
- k) a vadgazdálkodásért,
- l) a halgazdálkodásért.

A miniszter a hatáskörét körvonalazó kormányrendeletben, valamint más jogszabályokban foglalt gazdaságirányítási és mezőgazdasági szakigazgatási feladatait a vezetése alatt álló minisztériumon keresztül látja el. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium struktúrájában – összhangban a kormányzati rendszer átalakításával – 2007-től jelentős átalakításra került sor. **A minisztérium munkájában a jogalkotás illetve a stratégia alkotás, továbbá az intézmény irányítás lett a meghatározó**, míg az egyedi hatósági, valamint támogatási ügyek intézése a minisztérium irányítása alatt álló szervek (pl. Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal, Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Hivatal) feladatkörébe kerültek át. Ez az átalakítás jelentősen csökkentette mind a minisztériumi szinten ellátandó feladatok körét, mind pedig az ehhez szükséges minisztériumi létszámot.

A miniszter irányítási feladatait, valamint az ahhoz kapcsolódó jogosítványokat nagyban befolyásolja az a körülmény, hogy a mezőgazdaság szoros kapcsolatban áll a természettel, a biológiai életközösséggel. A termelés eredményességét számos olyan körülmény is befolyásolja, amelyre az embernek gyakorlatilag nincs közvetlen ráhatása (természeti körülmények).

A hazai mezőgazdasági struktúra átalakítása megköveteli, hogy a miniszter aktívan vegyen részt a nemzetgazdaság európai integrációjának elősegítésével összefüggő feladatok ellátásában. Ennek keretében - az Európai Unió alapelveire építve és az általános integrációs stratégiával összhangban - kidolgozza a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés integrációs stratégiáját, gondoskodik annak a magyar mezőgazdasági és vidékfejlesztési politikával összhangban történő megvalósításáról, illetve érvényre juttatásáról.

A miniszter gazdaságirányítási feladatait hatékony információs, valamint szaktanácsadási rendszer segíti.

A miniszter, illetve a minisztérium szakmai döntéseinek meghozatalát **tanácsadó-**, illetve **szakértői testületek**, valamint **szakértői intézmények** segítik.

Az **Agrárgazdasági Tanács** - mint a miniszter tanácsadó testülete - az agrárszabályozással összefüggő kérdésekben lát el véleményező és javaslattevő feladatokat.

A szakértői testületek elsődleges feladata a közigazgatási hatóságok döntéseinek szakmai megalapozása. A szakértői testületek munkájában általában az adott szakterület elméleti, illetve gyakorlati szakemberei, valamint az érdekképviselői szervek képviselői vesznek részt. A szakértői testületeket külön jogszabály hozta létre, és állapítja meg az általuk ellátandó feladatokat. **Szakértői testületként működik:**

- a) az Országos Állategészségügyi Tanács
- b) a Fajtaminősítő Bizottság
- c) az Országos Vadgazdálkodási Tanács
- d) az Országos Erdészeti Tanács
- e) az Országos Borszakértő Bizottság
- f) az Állatvédelmi Tanácsadó Testület
- g) a Szőlőfajta Használati Bizottság
- h) Magyar Takarmánykódex Bizottság
- i) Földrajzi-név Bizottság

Az agrár-szakigazgatás területén 2007. január 1-től kezdődően jelentős szervezeti átalakításra került sor. A korábbi széttagolt, és párhuzamosságokat is magában foglaló

intézményi struktúrát felváltotta egy összevontabb rendszer. A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter irányítása alá tartozó szervek közül megkülönböztethetünk államigazgatási szerveket és háttérintézményeket.

Az államigazgatási szervek közé tartoznak:

- a) a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MGSZH),
- b) a földhivatalok
- c.) a Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Hivatal (MVH)

ad a) A Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatalt (MgSZH) 2007. január 1-i hatállyal a 274/2006. (XII.23.) Korm. rendelet hozta létre mégpedig

- a fővárosi és megyei növény- és talajvédelmi szolgálatok,
 - a Növény- és Talajvédelmi Központi Szolgálat,
 - a megyei (fővárosi) földművelésügyi hivatalok,
 - a fővárosi és megyei állategészségügyi és élelmiszer-ellenőrző állomások,
 - az Országos Mezőgazdasági Minősítő Intézet (OMMI),
 - az Állami Erdészeti Szolgálat,
 - a Földművelésügyi Költségvetési Iroda,
 - az Országos Borminősítő Intézet,
 - az Állatgyógyászati Oltóanyag-, Gyógyszer- és Takarmányellenőrző Intézet,
 - az Országos Állategészségügyi Intézet,
 - az Országos Élelmiszervizsgáló Intézet
- összevonásával.

Az MgSZH feladatait Központja és a területi szervei útján látja el. Az MgSZH Központja és területi szervei is önálló jogi személyiséggel rendelkeznek.

Ha jogszabály másképp nem rendelkezik, az MgSZH hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyben első fokon a területi szerv, másodfokon a Központ jár el. A Központ közigazgatási hatósági ügyben országos illetékességgel jár el. Döntése ellen közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs.

Az MGSZH növénytermesztési, talajvédelmi, állategészségügyi, tenyésztési, erdészeti, vadászati, halászati, takarmányozási, borászati, halászati, hatóságként, növényvédelmi szervként, mezőgazdasági igazgatási szervként lát el államigazgatási feladatokat.

Ad b) A földhivatalok esetében megkülönböztetünk körzeti, illetve megyei szintet. A körzeti földhivatalok illetékességi területét (az illetékességi területhez tartozó települések felsorolásával) a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter egyedileg határozza meg.

Ad c) A Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) a miniszter irányítása alatt álló központi hivatal, amely az európai uniós támogatások folyósítása során kifizető ügynökségként működik.

A háttérintézmények közé tartoznak:

- b) a Magyar Élelmiszer-biztonsági Hivatal,
- c) a Földmérési és Távérzékelési Intézet.

A háttérintézmények az egyes agrárigazgatási feladatokhoz kapcsolódóan szolgáltatási, illetve végrehajtási jellegű feladatokat végeznek. Feladataik többségükben szorosan kapcsolódnak az EU Közös Agrárpolitikája nemzeti végrehajtásához.

Ad a) A Magyar Élelmiszerbiztonsági Hivatal a 66/2003. (V. 15.) Korm. rendelet hozta létre. A Hivatal az élelmiszer- és takarmánybiztonság területén szakmai döntés-előkészítő, véleményező, javaslattevő, információs, koordináló, az Európai Unió központi szerveivel és a tagállamok élelmiszer-biztonsági szerveivel kapcsolattartást végző szervezet.

Ad b) A Földmérési és Távérzékelési Intézet a 338/2006. (XII.23.) Korm. rendelet értelmében ellátja a földméréssel és térinformatikával kapcsolatos államigazgatási feladatokat.

Az agrárigazgatás szervezeti struktúrájának egyik sajátossága, hogy nem kormányzati szervek (angol terminológiával: Non Government Organizations, rövidítve: NGO) is ellátnak bizonyos agrárigazgatási, illetve ezzel összefüggő szervezési feladatokat. A nem kormányzati szervezetek állami irányítási jogosítványokkal való felruházása az adott irányítási tevékenység demokratizálódásával hozható összefüggésbe.

E szervek között megkülönböztethetünk:

- a) külön törvénnyel létrehozott köztestületeket,
- b) az egyesülési jogról szóló törvény alapján működő, de a közfeladat ellátására jogosító külön engedéllyel rendelkező szervezeteket.

Az agrárirányítás területén **a köztestületként működő nem kormányzati szervezetek esetében különbséget kell tenni**

- a gazdasági kamarák,
- a szakmai (hivatásrendi) kamarák, valamint
- a hegyközségi szervezetrendszer között.

Az egyesülési jogról szóló törvény alapján működő, de a közfeladat ellátására jogosító külön engedéllyel rendelkező szervezetek közül **a terméktanácsok** kezdetben az állami piacsabályozásban működtek közre, jelenleg aktív résztvevői az EU egyes termékpálya szabályozási rendjének. Piacsabályozási feladataikat fokozatosan átveszik a **termékpálya bizottságok**.

Az állattenyésztéssel kapcsolatos egyes igazolási, ellenőrzési feladatokat pedig az ún. **tenyésztő szervezetek** látják el.

8.5. A KAP reform 2007-2013-as időszakra érvényes irányítási és végrehajtási rendje

8.5.1. Áttekintés

Az Európai Unió 2003.-ban Luxemburgban döntött a közösségi agrárpolitika újabb reformjáról és annak bevezetéséről. A reform alapvető célkitűzése egy fenntartható európai mezőgazdaság kialakítása. Ennek eléréséhez számos új intézkedés bevezetéséről határoztak. A főbb intézkedések a következőben foglalhatók össze:

Összevont, terület alapú támogatások bevezetésével a közvetlen termelői támogatások teljes elv拉斯ztása, függetlenítése a termeléstől, néhány opcionális kivétellel. A közvetlen támogatások kifizetésének feltételekhez kötése (keresztirányú megfelelés- cross compliance), melynek keretében a közvetlen termelői támogatás kifizetésének feltétele 18

közösségi állat- és növény egészségügyi, állatjóléti, közegészségügyi és környezetvédelmi irányelv betartása.

Kötelező moduláció: a közvetlen támogatások egy meghatározott százalékanak átcsoportosítása vidékfejlesztési célokra. Ez a kötelezettség az új tagállamokra addig nem vonatkozik, amíg a közvetlen támogatások szintje nem éri el a régi tagállamok szintjét.

Pénzügyi fegyelem alkalmazása: a 2002. októberi megállapodás keretében meghatározták a közvetlen termelői támogatások összegének felső határát, ami nem léphető túl. Amennyiben a kifizetendő támogatások adott évben meghaladnák a pénzügyi felső határt, akkor a támogatásokat arányosan csökkentik. Ez a szabály is csak a közvetlen támogatások 100 %-os szintjének elérése után vonatkozik az új tagállamokra.

Termelői tanácsadó rendszer bevezetése: melynek feladata az érintett termelők folyamatos tájékoztatása a szabályok változásairól, az ezzel kapcsolatos lehetőségekről, az igénylőlapok kitöltésének módjáról stb.

Fontos ágazatok piacsabályozási intézkedéseinek módosítása a termeléshez kötött támogatási elemek megtartásával, valamint **speciális ágazati támogatások bevezetése** (Pl. héjas gyümölcsök vagy energianövények támogatása.)

Az EU-ban kialakult költségvetési tervezési rend szerint az egyes támogatási célokhoz kapcsolódó pénzügyi forrásokat 7 évre előre rögzítik. Ez a módszer mind a szakmai, mind pedig a pénzügyi stabilitást szolgálja. A 2007-2013-as költségvetési időszakban bekövetkező változások érintik az agrár-vidékfejlesztés területét is. A változások lényegét az alábbiakban lehet összefoglalni:

- az agrár- vidékfejlesztési politika teljesen önálló
- a forrást biztosító EMVA – szemben az EMOGA-val – nem tartozik a Strukturális Alapok közé
- az agrár- vidékfejlesztés szorosan kapcsolódik a Közös Agrárpolitikához
- az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program része a II. Nemzeti Fejlesztési Tervnek

Az agrár-vidékfejlesztés hatékonyságát nagyban segíti egy koherens vidékfejlesztési politika, valamint az annak végrehajtásához szükséges nemzeti társfinanszírozási hálózat folyamatos biztosítása.

Az Európai Unió tagállamainak közösségi politikáit költségvetési szempontból értékelve megállapítható, hogy pénzügyileg a Közös Agrárpolitika (KAP) súlya a legjelentősebb. **A Közös Agrárpolitika két pillérének, a piaci rendtartásoknak, és a hozzájuk kapcsolódó közvetlen kifizetéseknek, valamint a vidékfejlesztési intézkedéseknek a pénzügyi hátterét az Unió költségvetésének közel 40 %-át jelentő Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA) valamint az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) biztosítja.** A Közösség költségvetésének kiadásait teljes egészében közösségi bevételekből fedezik. A pénzalapok kezeléséért – részben a tagállamokkal osztott irányításban – az EU Bizottsága felel. **Az EMGA és az EMVA finanszírozásának sajátossága, hogy a kiadásokat mindig a tagállamnak kell megelőlegeznie, az EU csak a kifizetett költségek ellenőrzése (auditálása) után utólagosan térít.** Szabálytalanság esetén az EU korrekciót alkalmaz az adott tagállammal szemben, ami azt jelenti, hogy az el nem ismert költségeket nem térítik meg a tagállamnak, illetve azokat visszafizettetik. Erre figyelemmel a tagállamnak elemi érdeke, hogy hatékony ellenőrzési rendszerrel rendelkezzen.

A Kap. reformhoz kapcsolódnak a nemzeti hatáskörben nyújtott támogatások. Ezen támogatások meghirdetésére 2007. május 1. óta csak az Európai Unió általi notifikáció esetén van mód.

Sajátos támogatásként jelentkezik még az un. csekély összegű (de minimis) támogatás. Ennek keretében a tagállam egy-egy vállalkozásnak hároméves időszakon belül összesen 3.000 EUR támogatást adhat. A támogatás kifizetése speciális nyilvántartási rendet követel meg. A támogatás igénybevételi feltételeit az agrárpolitikáért felelős miniszter rendeletben állapítja meg.

8.5.2. Agrár-vidékfejlesztési intézkedések

A vidékfejlesztési politika célja a vidéki térségekben élő emberek életminőségének javítása, a vidéki térségek további lemaradásának megakadályozása, felzárkózásuk esélyeinek biztosítása. A beavatkozás fókuszában az áll, hogy a vidéki társadalom és gazdaság szereplői számára megfelelő életkörülményeket és működtetési lehetőségeket lehessen biztosítani.

Az EU csatlakozást megelőző időszakban az un. **SAPARD Program** keretében lehetett igénybe venni vidékfejlesztési jellegű támogatást. A SAPARD Program alapvető célkitűzése az EU csatlakozásra való felkészülés elősegítése, amely kiterjedt mind az irányítási-végrehajtási struktúrákra, mind pedig a gazdaságokra (gyakorolni az EU támogatások igénybevételével összefüggő sajátos adminisztrációs rendet).

A 2004-2006-os időszakban a Magyarország számára létrehozott Közöségi Támogatási Keret öt operatív programon keresztül valósult meg. Ezek körébe tartozott az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP), valamint a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) amelyek a többi operatív programmal együtt biztosították a stratégiai célkitűzések megvalósítását. Az AVOP a mezőgazdaság és a vidéki térségek helyzetének elemzését, a célokat és fejlesztési irányokat meghatározó stratégiát, valamint az intézkedések céljának és tartalmának rövid összegzését foglalta magába. Az NVT kijelölte a vidéki térségek fenntartható fejlődését szolgáló célokat, prioritásokat, valamint tartalmazta az egyes intézkedések céljait, az intézkedések keretében támogatható tevékenységeket, a támogatás igénybevételének feltételeit és végrehajtásának részletes szabályait is.

Az AVOP és a NVT az alábbi mezőgazdasági és vidékfejlesztési célkitűzések megvalósítására helyezte a hangsúlyt:

- a) a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása;
- b) a mezőgazdaság környezetbarát fejlesztése,
- c) a földhasználat racionalizálása;
- d) a vidéki területek szerkezetváltásának elősegítése.

Az agrár vidékfejlesztési politika legfőbb célja a vidéki társadalom és gazdaság szereplőinek szélesebb köre számára az agrár-szerkezetváltást eredményező értékes nemzeti vidékfejlesztési program kialakítása és megvalósítása volt.

Az EU csatlakozást követően (2004.) az egymással belső koherenciában lévő fejlesztési dokumentumok: a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT), az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program, a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv nyújtotta keretek között lehetett vidékfejlesztési jellegű támogatást igénybe venni.

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv célja az volt, hogy egységes keretbe foglalja az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (továbbiakban: EMOGA)

Garanciarészből finanszírozandó vidékfejlesztési intézkedések hazai végrehajtásának rendszerét.

Az agrár-vidékfejlesztéssel kapcsolatos közösségi szabályozási rendben 2007-től újabb változások következtek be, amely már átvezet a 2007-2013. közötti időszakra érvényes KAP reform végrehajtásába. A Tanács 1698/2005/EK rendelete (2005. szeptember 20.) szerint az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó támogatás tervezett összege a 2007-2013 évi időszakra 88,75 milliárd euró (2004. évi árakon). Ehhez az összeghez adódik még hozzá a kötelező nemzeti társfinanszírozási hányad.

A jogszabály az agrár-vidékfejlesztési támogatásokat négy fő tengely köré csoportosítja:

1. tengely: A mezőgazdaság és az erdészeti ágazat versenyképességének növelése
2. tengely: A környezetvédelem és a vidéki területek fejlesztése
3. tengely: A vidéki területeken élők életminőségének javítása és a vidéki gazdaság diverzifikációja
4. tengely: Leader

Az 1. tengely keretében az alábbi intézkedés-csoportok alapján vehető igénybe támogatás:

- a/ az emberi erőforrás javítása
- b/ a fizikai erőforrás átalakítása és az innováció elősegítése
- c/ mezőgazdasági termelés és termékek minőségének javítása
- d/ a tíz új tagállam esetében az alábbi átmeneti intézkedések
 - da) az átalakulás alatt álló, félig önellátó gazdaságok támogatása
 - db) termelői csoportok létrejöttének támogatása.

A 2. tengely keretében az alábbi intézkedés csoportok alapján vehető igénybe támogatás:

- a) mezőgazdasági földterületek fenntartható használatának elősegítése
- b) erdészeti földterületek fenntartható használatának erősítése

A 3. tengely keretében az alábbi intézkedés csoportok alapján vehető igénybe támogatás:

- a) a vidéki gazdaság diverzifikálása
- b) a vidéki területek életminőségének javítása

A 4. tengely keretében a helyi fejlesztési stratégiák kidolgozására vehető igénybe támogatás. Ez magában foglalja többek között a helyi állami és magán szervezetek partnerségével létrejövő **helyi akciócsoportok támogatását**, a helyi akciócsoportok által alulról építkező módon történő **helyi fejlesztési stratégia kidolgozását**, valamint a helyi gazdaság különböző ágazatainak szereplői és projektjei közötti kölcsönhatáson alapuló többágazatú globális célok kitűzését és megvalósítását.

A 2007-2013-as időszakra érvényes KAP reformba illeszkedik az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (UMVP), amely az AVOP, és az NVT célkitűzéseit összehangolva egységes keretet ad az agrár-vidékfejlesztésnek.

Az UMVP alapján 2007-2013. közötti időszakban közel 1.300-1.400 milliárd forint támogatás áll majd rendelkezésre, amely összeg a saját erővel együtt mintegy kétezer milliárd forint nagyságú fejlesztést tesz lehetővé. Az UMVP a közösségi előírások kihasználásával elsősorban az agrárgazdaság versenyképességének javítását tűzi ki legfőbb céljául. Ennek indoka az, hogy legalább a program első felében meg lehessen valósítani azokat a technikai, technológiai fejlesztéseket, amelyek a mezőgazdasági termelők kapacitásuk EU átlagos szintjének elérését teszik lehetővé. Az UMVP mindezekén túlmenően külön is támogatja a környezetgazdálkodást. Mindezekén túlmenően jelentős támogatást kapnak a vidéki életminőség jobbá tételét, az alternatív jövedelemszerzés ösztönzését szolgáló célkitűzések. A Leader program keretében a vidéki foglalkoztatás növeléséhez, a diverzifikációhoz, valamint a vidéki közösségek összefogásának segítéséhez vehető igénybe támogatás. Az UMVP végrehajtásával összefüggő költségeket – ami a programok végrehajtásához szükséges szakmai feltételek biztosítását hivatott segíteni – a technikai segítségnyújtásra biztosított keretből finanszírozzák.

8.5.3. Közvetlen termelők támogatásai

Az EU Közös Agrárpolitikája (KAP) termékpályaként eltérően működő Termékpálya Rendtartások (Common Market Organisations - CMO) keretében szabályozza a mezőgazdasági piacot. Ezek a következő bontásban különülnek el egymástól: szarvasmarha ágazat, juh-kecske ágazat, sertés ágazat, baromfi-tojás ágazat, tej ágazat, gabona ágazat, olaj-fehérjenövények, szárított takarmányok ágazat, zöldség-gyümölcs ágazat, szőlő-bor ágazat, cukor ágazat, dohány ágazat. Minden egyes intézkedés típusnál figyelembe veszik az érintett termékpályák jellegzetességeit. A KAP közel 100 beavatkozási jogcímet alkalmaz. **A termékpálya rendtartások működtetésének költségeit az EMGA-ból finanszírozzák. Az EMGA által finanszírozott támogatások az alábbi csoportokra oszthatók:**

- a) közvetlen támogatások
- b) intervenciós intézkedések
- c) belpiaci intézkedések
- d) külpiaci intézkedések

A csatlakozási tárgyalások során hazánk azt az álláspontot képviselte, hogy részben szakmai, részben pedig intézményi okok miatt 2004-től kezdődően egy átmeneti időszakig – legfeljebb 2009-ig – fenn kíván tartani egy egyszerűsített közvetlen támogatási rendszert. Ez a rendszer **az egységes terület alapú támogatás (un. SAPS)**, illetve az egységes területalapú támogatáshoz kapcsolódó **kiegészítő nemzeti támogatás (un. Top-up)**. Az előbbi támogatást kizárólag az EU költségvetéséből finanszírozzák, és annak igénybevétele nem kötődik meghatározott mezőgazdasági termékek termeléséhez, az igénybevétel legfőbb szakmai követelménye a helyes mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartása. Az utóbbi esetben a támogatást kizárólag a nemzeti költségvetés folyósítja, és az igénybevétel legfőbb előfeltétele – földalapú támogatás esetén – a helyes mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartása, valamint meghatározott növények termelése.

A 1782/2003 EK rendelet bizonyos mozgásteret ad a tagállamoknak a reform átvételének időpontjával kapcsolatban. A régi tagállamok 2005 és 2007 között kötelesek ezt megtenni, míg az új tagállamoknak – a SAPS alkalmazási időszakának lejártát követően – legkésőbb 2007-2009 között kell a reformot bevezetniük. **Az 1782/2003 EK rendelet az új tagállamok részére kizárólag a standard regionális megközelítést teszi lehetővé**, aminek a lényege, hogy a reform bevezetését megelőző évben az adott régióban kifizetett támogatások összege adja a regionális támogatási borítékot, amit elosztva a régióban támogatható

területtel, kapjuk meg régió belül az 1 hektárra fizethető támogatás mértékét. Ennek alapján állapítják meg a mezőgazdasági üzemet illető vagyoneértékű jognak minősülő támogatási jogosultságot.

A reform egyik fontos eleme az ún. keresztmegfelelés (cross-compliance). Az ezt garantálni kívánó rendelkezések a jó mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartásán túlmenően sokrétű állat és növény-egészségügyi, állatjóléti, közegészségügyi és környezetvédelmi követelményeket tartalmaznak, melyek betartása az egész mezőgazdasági üzem területén kötelező, nemcsak a támogatás alapjául szolgáló területeken.

Az átállás intézményi végrehajthatóságának és gazdálkodók általi alkalmazásának alapfeltétele a keresztmegfelelésből fakadó kötelezettségek teljesítésének képessége. A SAPS támogatás feltétele csupán a termőföld „jó mezőgazdasági és környezeti állapotban” tartása. Az SPS szempontjából ezen feltétel kiegészül további 19 közösségi -környezetvédelmi, haszonállattálat jelölési és jóléti, növény-egészségügyi -jogszabályból fakadó kötelezettség egyidejű teljesítésével. (Lásd:1782/2003/EK tanácsi rendelet III. mellékletét.) Ezek a jogszabályok ugyan már a hazai jogrend részét képezik, és betartásukat különféle szervek hatósági ellenőrzés keretében vizsgálják, de a közvetlen támogatások folyósításának eddig nem voltak feltételei. Egyes követelmények betartásához pedig az UMVP alapján kiadott rendeletekben foglaltak szerint támogatás vehető igénybe.

2007-től kezdődően valamennyi tagállamban kötelező a szaktanácsadói hálózat működtetése, melynek feladata a termelők tájékoztatása az alkalmazandó szabályokról, segítség azok alkalmazásánál, segítség a támogatási igények elkészítésénél, tájékoztató anyagok készítése stb. A szaktanácsadó rendszer segíti a keresztmegfelelés termelői végrehajtását is.

Az új rendszerben a mezőgazdasági termelők ún. egységes támogatási jogosultsággal fognak rendelkezni, amely forgalomképes vagyoneértékű jognak minősül (lásd 1782/2003 EK rendelet 33. cikkét).

A korábbi hazai agrárjogi gyakorlattól elszakadva új megközelítéssel kell megbarátkozni akkor, amikor a mezőgazdasági termelő által igénybe vehető támogatási lehetőséget olyan vagyoneértékű jognak kell tekinteni, amely a támogatás igénybevételi feltételeinek teljesítésével terhelt. A támogatás igénybevételi jogosultság vagyoneértékű jogként történő elismerése fontos előrelépés a mezőgazdasági üzemek gazdasági megítélésében (piaci értékének meghatározásában), sőt ez kihatással van a mezőgazdaság finanszírozására is. Azáltal ugyanis, hogy a támogatás igénybevételi lehetősége a mezőgazdasági termelőt illeti meg, így a mezőgazdasági termelő irányítása alatt álló mezőgazdasági üzem egyes gazdasági egységei nem önállóan, hanem egymásra tekintettel vehetnek igénybe támogatást (pl. gyepterületre alapozott állattartás és tejkvóta), állattartás és állatsűrűség a legelőterületen stb.). Így amennyiben a mezőgazdasági üzem valamely önálló gazdasági egysége kikerül az egységes irányítás alól (pl. adásvétel, kisajátítás miatt), az kihatással van a mezőgazdasági üzem többi gazdasági egységére is. Ugyanez vonatkozik arra az esetre is, amikor pl. a mezőgazdasági üzem bármilyen formában bővítené tevékenységét (pl. öröklés, adásvétel, stb.). Ennek pedig szintén lehetnek olyan következményei, amelyek kihatással vannak a támogatás igénybevételi jogosultságra (pl. állattartó telepet úgy szereznek meg, hogy ahhoz nem tartozik legelő, aminek következtében az újonnan megszerzett állatállomány a meglevő legelőterületeken változtatja meg az állatállomány sűrűségét, ami viszont kihatással van a támogatás igénybevételére is).

Az egyik legnagyobb, megoldásra váró kérdés az, hogy az újonnan kialakítandó rendszerben a támogatási jogosultság milyen elvek szerint kerüljön kiosztásra, valamint egy támogatási jogosultság milyen értéket képviseljen.

A támogatási jogosultság összecszerű megállapításakor a tagállam számára előre meghatározott globális támogatási felsőhatárból kell kiindulni, amelyet különböző korrekciós tényezőkkel (pl. nemzeti tartalék) először csökkenteni kell. Az így kalkulált összeg két alapmodell szerint osztható ki: a történelmi, és a regionális modellnek megfelelően. **Az un. történelmi modell** szerint a mezőgazdasági üzem által több év átlagában igénybevett átlagos támogatást kell felosztani ugyanezen időszak átlagos jogosult mezőgazdasági területére (EU-15). **A regionális modell keretében** az egységes farmtámogatás céljára rendelkezésre álló összeget kell a teljes szántó- és gyepterületre vetíteni. Az így kapott támogatási jogosultságok fő jellemzője tehát

- a számuk, ami esetünkben megegyezik a rendszer első évében az üzem által bejelentett hektárszámmal,
- és az értékük.

Az így kiosztott támogatási jogosultság az üzem tulajdona lesz, amit évente a használatában lévő jogosult területtel aktiválhat. Amennyiben – jogosult terület hiányában – az üzem a jogosultságát vagy annak egy részét három évig nem képes lehívni, úgy az a nemzeti tartalékba kerül.

A regionális modell olyan nivelláló jogosultság-kiosztást tesz lehetővé, amely nincs tekintettel arra, hogy az üzem milyen mezőgazdasági tevékenységet folytat, milyen támogatásokat kapott vagy milyen termeléshez köthető költségei vannak. Mivel az új tagállamok nem rendelkeznek történelmi referenciákkal, továbbá az átmenetre vonatkozó szabályokat még csatlakozásunk előtt alkották meg, gondolhatnánk, hogy a regionális modell a jelenlegi egységes földalapú (SAPS/Top-up) támogatási rendszerben preferált ágazatok tekintetében mindenképpen hátrányos. Az üzemenkénti differenciálás megteremtésének igénye azonban a jelenlegi rendszerben is benne van.

A jogi-intézményi feltételek esetében szintén számos problémával kell még megküzdeni.

Miután a támogatási jogosultság az üzemhez fog tartozni, ezért az első megoldandó probléma a hazai jogalkotásban a mezőgazdasági termelő és a mezőgazdasági üzem közötti fogalmi tisztázatlanságok megszüntetése.

Egyre halaszthatatlanabbá válik, hogy az Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Hivatal keretein belül az eddig csak a mezőgazdasági termelőkre (ügyfelekre) vonatkozó nyilvántartási rendszert ki kell egészíteni a mezőgazdasági üzemek kataszterével. Ennek viszont előfeltétele lenne, hogy a hazai szabályozás a meglevő, de csak átmeneti időszakokra szóló támogatási rendszerét fokozatosan az üzemszintű szabályozásra állítsa át. Amennyiben ugyanis a támogatási jogosultságok felosztása üzemi szintű történelmi adatbázis alapján bonyolódik, az egyben azt is jelenti, hogy nem fog bekövetkezni az üzemek közt jelentős jövedelem újraelosztás. Minden mezőgazdasági üzem annyi támogatást fog kapni, mint amennyit korábban is kapott. Ennek megfelelően viszont üzemenként változni fog az alanyi jogosultságok értéke, azaz minden mezőgazdasági üzemnél más és más lesz az 1 hektárra eső támogatás. Ezzel szemben ha a támogatások felosztására egységesen a terület alapján kerülne sor, annak végrehajtása egyszerűbb lenne, viszont a támogatások nivellálásával, annak jelentős újraelosztásával járna.

Bármelyik rendszert is választják, az üzemi szintű szabályozásra való áttérés elengedhetetlen, viszont jelentős átrendeződést fog eredményezni mind az üzemi struktúrákban, mind pedig a földhasználat rendjében. Ugyanis **reálisan számolni kell azzal, hogy az új szabályozási rendre való áttéréssel jelentős tulajdoni mozgások lesznek az üzemek között, továbbá az eddig függő földhasználati viszonyokat is rendezni kell.** A

termőföld tulajdonát, használatát érintő megállapodásokat várhatóan ki fogják egészíteni a föld használatához kapcsolódó vagyoni értékű jogok feletti rendelkezésekkel is.

A 1782/2003/EK tanácsi rendelet 33. cikke foglalkozik a bázis időszakhoz kötött támogatási jogosultságok megállapításával. A jogszabály (3) bekezdése foglalkozik azzal az esettel is, amikor pl. mezőgazdasági üzemek vezetői szervezeti átalakulás (egyesülés) esetén is ugyanolyan feltételekkel juthatnak támogatáshoz az egységes támogatási rendszer keretében, mint az eredeti mezőgazdasági üzemeket vezető mezőgazdasági termelők.

Az egységes farmtámogatási rendszerre való átállás a várható jogi következményeken túlmenően jelentős hatással lesz az érintett mezőgazdasági üzemek üzletpolitikai döntéseire is. Amíg a támogatást termeléshez kötik, addig az üzletpolitikai döntés viszonylag leegyszerűsödik: van-e támogatás, és ha igen mennyi. A jövőben az önálló, a várható piaci viszonyokat is jobban mérlegelő döntések meghozatalára kell felkészülni. Már csak azért is, mert a rendszer belső logikája feltételezi, hogy előbb-utóbb az EU felülvizsgálja az eddigi, széles körű, és jövedelembiztonságot is garantáló intervenciós rendszerét.

8.6. Az EMGA és az EMVA nemzeti irányítási és végrehajtási rendje

8.6.1. Áttekintés

A közös agrárpolitika (KAP) finanszírozásáról szóló 1290/2005/EK rendelet a 2007-es pénzügyi évtől jelentős változásokat léptetett életbe a közösségi agrártámogatások és egyéb agrárpiaci intézkedések pénzügyi hátterét illetően. **Az új KAP-finanszírozási rendszer lényege, hogy az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) helyébe két új alap lép:**

- **az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA) és**
- **az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA).**

A reform elsődleges célja, hogy a KAP végrehajtásának finanszírozási háttere más közösségi alapoktól elkülönülve önálló, közös szabályokra épülő rendszert alkosson, a két alap létrehozásával mégis elismerje a KAP két pillérének (az agrárpiac szabályozása és a közvetlen támogatások rendszere, illetve a vidékfejlesztés) eltérő sajátosságait. Az EMGA-ból történő kifizetéseket - a Garancia Részleg szabályaival megegyezően – továbbra is a tagállamnak kell megelőlegeznie.

A pénzügyi elkülönüléssel egyidejűleg jelentősen átalakult mind az EMVA, mind pedig az EMGA irányítási illetve végrehajtási rendje. A Közös Agrárpolitika két pillére: a piacsabályozás, valamint az agrár-vidékfejlesztés ugyanis szerves egységet képez. Az EU illetékes szerveivel való kapcsolattartás, a Strukturális Alapoktól elkülönült önálló pénzügyi rend (EMGA, EMVA), a végrehajtás egymásra épülő, és egymással szoros kapcsolatban levő intézményei, és ezek egységes irányítása mind olyan okok, amelyek azt támasztják alá, hogy nemcsak a szabályozás, hanem az irányítás, és a végrehajtás területén is egységességre kell törekedni. Ez a megközelítés mind az irányítás, mind a végrehajtás tekintetében a közösségi és a nemzeti pénzügyi érdekek védelmét egyformán fontosnak tartja.

Az EMVA esetében különbséget tesz

- a) az illetékes hatósági, és
 - b) az irányító hatósági
- feladatok között.

Az EMGA esetében az egyes **irányítási feladatokat** az illetékes hatóság látja el.

Az EMVA, illetve az EMGA esetében az egyes **végrehajtási feladatokat** a kifizető ügynökség látja el.

Az EMVA, illetve az EMGA végrehajtásával összefüggő speciális feladatokat látnak el a keresztmegfelelés körébe tartozó ellenőrzéseket ellátó szervezetek, a nemzeti vidéki hálózat, a helyi akciócsoportok, valamint a monitoring bizottság. (A nemzeti vidéki hálózat nem önálló szervezet, hanem az agrárgazdasági tevékenységet, valamint agrárgazdasági igazgatást végző szervek együttműködési formája. A helyi akciócsoport a civil, az üzleti és a közszféra, valamint - indokolt esetben - a magánszemélyek részvételével létrejött, partneri együttműködés alapján működő szerveződés, amelyet az irányító hatósággal el kell ismertetni és nyilvántartásban kell venni.)

8.6.2. Az EMVA, és az EMGA irányítási rendje

8.6.2.1. Az illetékes hatóság

A 885/2006/EK bizottsági rendelet 1. cikkének (2) bekezdése alapján minden tagállamnak ki kell jelölnie egy miniszteri szintű hatóságot, amely felel a kifizető ügynökség akkreditációjáért. **Az illetékes hatósági feladatokat az agrárpolitikáért felelős miniszter látja el.** A miniszter illetékes hatósági jogkörében eljárva közokiratban dönt a kifizető ügynökség akkreditációjának megadásáról, illetve esetleges megvonásáról.

A közösségi jogszabályok csak az illetékes hatósági feladatok általános kereteit rögzítik, a tagállam felelőssége azon rendelkezések megállapítása, amely e jogkör gyakorlásának ellátásához szükségesek. Erre figyelemmel került törvényi szinten rögzítésre az irányító hatósági jogkör terjedelme. Ennek értelmében **az agrárpolitikáért felelős miniszter illetékes hatósági jogkörének gyakorlása során:**

a) felelős a kifizető ügynökség akkreditációjáért, e feladatkörében – a közösségi jogi aktusokban foglaltak szerint – jogosult az akkreditáció megadására, illetve szükség esetén annak megvonására;

b) folyamatosan figyelemmel kíséri a kifizető ügynökségnél az akkreditációs feltételek teljesítését;

c) gondoskodik az egyes intézkedésekhez kapcsolódó monitoring rendszer működéséhez szükséges információs rendszernek más ágazati információs rendszerekkel való összehangolásáról;

d) közleményt ad ki a forrás kimerüléséről.

A miniszter illetékes hatósági feladatai ellátása érdekében a kifizető ügynökségi feladatokat ellátó Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal tekintetében az alábbi jogkörét gyakorolja:

a) az államigazgatási szerv tevékenységének törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági és pénzügyi ellenőrzése,

b) egyedi utasítás kiadása feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására,

c) jelentéstételre vagy beszámolóra való kötelezés.

A miniszter – az akkreditáció megadása, illetve megvonása kivételével - illetékes hatósági feladatai ellátásában a kiadmányozási jogot írásban államtitkárra, illetve szakállamtitkárra ruházhatja át.

8.6.2.2. Az irányító hatóság

A 1698/2005/EK tanácsi rendelet 75. cikke értelmében az EMVA esetében az irányító hatóság felelős a program hatékony végrehajtásáért, valamint eredményes és szabályszerű irányításáért. Ez a felelősség kiterjed többek között annak biztosítására is, hogy az egyes műveletek finanszírozásra történő kiválasztása a program célkitűzéseivel összhangban történjen, továbbá a program monitoringja megfelelő legyen. Az irányító hatóság felelőssége abban az esetben sem csökken, ha feladatainak egy részét más szervre ruházza.

Az irányító hatósági feladatokat az agrárpolitikáért felelős miniszter látja el, aki e feladatai ellátásával összefüggő kiadmányozási jogot államtitkárra, illetve szakállamtitkárra ruházhatja át, irányítási jogkörének terjedelme megegyezik az illetékes hatósági feladatok ellátásához kapcsolódó jogkörökkel.

Az agrárpolitikáért felelős miniszter irányító hatósági jogkörének gyakorlása során:

- a) a közösségi jogi aktusok, valamint az Európai Unió vonatkozó programjai alapján dönt a technikai segítségnyújtás céljaira rendelkezésre álló közösségi források felhasználásáról;
- b) meghatározza a monitoring bizottság összetételét, illetve gondoskodik annak működtetéséről;
- c) közleményt ad ki:
 - ca) a pályázat alapján igényelhető támogatásról,
 - cb) pályázat esetén a támogatásokra vonatkozó kérelem benyújtására rendelkezésre álló időszakról,
 - cc) a támogatási kérelem elbírálásakor alkalmazandó szakmapolitikai prioritásról,
 - cd) a rendelkezésre álló forrás túligényléséről,
 - ce) a támogatás igénybevételehez szükséges, jogszabályban, illetve a pályázati felhívást tartalmazó közleményben meghatározott feltételek teljesítése esetén a minimális ponthatárról,
 - cf) a támogatási kérelmek elbírálásakor alkalmazandó műszaki, technikai leírásokról (pl. katalógusok, normagyűjtemények),
 - cg) a külön jogszabályban meghatározott esetekben;
- d) irányítja a nemzeti vidéki hálózatot;
- e) az EMVA intézkedései esetén az általa meghatározott körben jóváhagyja a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv által alkalmazott eljárásrendeket, valamint más megállapodásokat;
- f) gyakorolja a Ket. 115. §-ában foglaltak szerint a felügyeleti szervet megillető jogosítványokat,
- g) felel a partnerség elvének közösségi jogszabályok szerinti érvényesüléséért.

8.6.3. Az EMVA és az EMGA végrehajtási rendje

8.6.3.1. A kifizető ügynökség

A Közös Agrárpolitika nemzeti végrehajtásának legfőbb szerve a kifizető ügynökségi feladatokat is ellátó Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH).

Az MVH illetékes hatóság által történő akkreditálásának előfeltétele, hogy a kifizetések végrehajtása megfelelő módon ellenőrizhető legyen, a kifizető ügynökség belső környezete, az ellenőrzési tevékenységek, a tájékoztatás és a kommunikáció, valamint a monitoring tevékenység feleljen meg a közösségi előírásoknak.

A kifizető ügynökségi feladatok ellátása speciális nyilvántartások felállítását teszi szükségessé. Ebbe a körbe tartozik:

- a) a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszer (MEPAR),
- b) a gazdaregiszter
- c) az állat-nyilvántartási rendszer
- d) a kérelem nyilvántartási rendszer.

A MEPAR – eltérően az ingatlan-nyilvántartás földrészlet alapú nyilvántartási rendszerétől – nem a földtulajdoni, hanem **a földhasználati viszonyokat tartja nyilván.** Ez abból adódik, hogy az EU a támogatást a föld jogszerű használójának nyújtja. Az ún. gazdaregiszter felállítása azt a célt szolgálja, hogy a támogatások igénybevevőit előzetesen nyilvántartásba véve ellássák olyan regisztrációs számmal, amelynek alapján a különböző adatbázisokban a megfelelő keresztellenőrzéseket el lehessen végezni, kiszűrve így a támogatások jogosulatlan igénybevételét.

Az egyes nyilvántartások közötti összhangot és kapcsolatot az Integrált Irányítási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) biztosítja. A rendszer működése a különböző adatbázisok összekapcsolását követeli meg. Az MVH feladatainak ellátása során más szervek adatbázisaival is közvetlen kapcsolatot létesít (pl.: APEH, VPOP, Országos Erdőállomány Adattár, állatok Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszere: ENAR, a polgárok személyi adatainak, lakcímének nyilvántartása.) Az ezekből átvett adatok tekintetében az MVH adatkezelői jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek.

Az MVH, mint Kifizető Ügynökség önállóan felel az EU felé az EMVA-ból és az EMGA-ból nyújtott támogatások nemzeti végrehajtásával összefüggő feladatokért. Ez a jogi önállóság azonban nem zárja ki, hogy egyes feladatokat saját szervezete keretén belül, míg másokat – így, a kérelem elbírálásával, ellenőrzésével kapcsolatos egyes feladatokat – közreműködő szervek bevonásával lásson el. Ezeket átruházott feladatoknak nevezzük. Az átruházott feladatot ellátó szerv az MVH nevében jár el. Az átruházott feladatot ellátó szerv által elvégzett feladatért harmadik személy felé az MVH felel. Az átruházott feladat ellátásáról írásba foglalt megállapodásban kell rendelkezni.

8.6.3.2. Speciális végrehajtási feladatokat ellátó szervezetek

Az EMGA, illetve az EMVA végrehajtásával összefüggő egyes végrehajtási feladatokat látnak el a kölcsönös megfeleltetés körébe tartozó ellenőrzéseket lefolytató szervezetek (szakhatóságok).

Az illetékes szakhatóságok ellenőrző tevékenységében külön kell választani a hatósági ellenőrzést (amely az érintett szerv jogszabályban írt alapfeladata) azoktól az ellenőrzésektől, amelyeket a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv megbízásából végez. A szakhatóság által lefolytatott hatósági ellenőrzés során feltárt tényállás egyrészt alapul szolgál az adott szakhatóság eljárásához, másrészt az MVH-nak az intézkedésben való részvétel feltételeinek ellenőrzésével összefüggésben lefolytatott eljárásához. Ez utóbbi eljárás során az MVH a másik szakhatóságoktól kapott adatokat összeveti saját ellenőrzési tevékenysége során nyert adatokkal, és ezen adatok összevetése alapján hoz a támogatási jogosultságot, vagy jogkövetkezményt érintő döntést. Ez utóbbi kérdésben hozott döntéssel kapcsolatos

jogorvoslatra a támogatási jogosultsággal kapcsolatos döntéssel összefüggésben van mód.

Az MVH a kölcsönös megfeleltetés körébe tartozó ellenőrzést végző a szakhatóságokkal írásban állapodik meg, a kölcsönös megfeleltetés keretében történő ellenőrzések ellátásával, valamint az adatok kölcsönös átadásával kapcsolatos részletes feltételekről.

Az 1698/2005/EK rendelet 68. cikke szerint **a tagállam felelőssége egy olyan nemzeti vidéki hálózat felállítása, amely összefogja a vidékfejlesztéssel foglalkozó szervezetek és más közigazgatási szervek munkáját.** A nemzeti vidékfejlesztési hálózat irányításával és működtetésével kapcsolatos feladatokat az irányító hatóság irányító egység közreműködésével látja el. Annak érdekében, hogy a hálózat minél hatékonyabban tudja ellátni feladatait, nem csak az irányító hatósággal, hanem a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szervvel is köthet megállapodásokat (pl. egyes ellenőrzési feladatokra).

A partnerségen alapuló helyi fejlesztési megközelítést a helyi akciócsoportok hajtják végre. Az irányító hatóságnak kell biztosítania a helyi akciócsoportok jogszerűen működő közös struktúrájának kialakítását. Az irányító hatóság ezen feladatait az agrárpolitikáért felelős miniszter által kiadott rendelet szabályozza.

Az 1698/2005/EK rendelet 61. cikke értelmében az EMVA 4. tengelye a Leader, amelynek legfontosabb elemei a következők:

- a) jól azonosított szubregionális vidéki területekre irányuló, helyi fejlesztési stratégiák;
- b) helyi köz- és magánszférabeli partnerségek (helyi akciócsoportok);
- c) alulról felfelé építkező megközelítés: a helyi akciócsoportok helyi fejlesztési stratégiák kidolgozására és megvalósítására vonatkozó hatáskörrel;
- d) a stratégia multiszektorális tervezése és végrehajtása, a helyi gazdaság különböző ágazatának szereplői és projektjei közötti kölcsönhatáson alapulva;
- e) innovatív megközelítések végrehajtása;
- f) együttműködési projektek végrehajtása;
- g) helyi partnerségek közötti hálózatépítés.

A helyi akciócsoportok az előzőekben jelzett feladatok végrehajtásában működnek közre.

Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programban foglalt célkitűzések megvalósítását monitoring bizottság kíséri figyelemmel. A monitoring bizottság a társadalmi partnerség elvének keretében úgy kerül felállításra, hogy abban a kormányzat képviselői mellett részt vesznek a területi önkormányzatok, valamint más szakmai, illetve civil szervezetek képviselői. A monitoring bizottság döntési jogkörrel nem rendelkezik, véleményező, javaslattevő szervként működik. A monitoring bizottság vezetésével összefüggő feladatokat az irányító hatóság látja el.

8.6.3.3. Regionalitás az egyes agrár-vidékfejlesztési intézkedéseknél

Az „Új Magyarország Vidékfejlesztési Program a 1698/2005. sz. Tanácsi Rendelet 15. cikk (2.) bekezdésével összhangban, Magyarországra vonatkozó, átfogó programként az ország teljes területére vonatkozik, azaz a NUTS 2 szintjén mind a 7 adminisztratív régiót lefedi. A 2006/595/EK sz. Bizottsági Határozat értelmében a Konvergencia célkitűzés keretében a 2007–2013-as időszakban finanszírozásra jogosult régiók az alábbiak:

- Közép-Dunántúl

- Nyugat-Dunántúl
- Dél-Dunántúl
- Észak-Magyarország
- Észak-Alföld
- Dél-Alföld
- Közép-Magyarország

A Közép-Magyarország régió, mely meghaladja az EU-25-ök GDP-jének 75%-át a regionális versenyképességi és foglalkoztatási célkitűzés hatálya alá esik, és a 2006/597/EK sz. Bizottsági Határozatnak megfelelően átmeneti és egyedi alapon („bevezető” időszak) jogosult támogatásra.

8.6.4. Az intézkedésekben való részvétel feltételeit megállapító eljárási rendek

A kifizető ügynökségi feladatokat ellátó MVH eljárása során több szintű jogi rendet kell alkalmaznia. Az EMVA, illetve az EMGA végrehajtására vonatkozó, elsősorban pénzügyi rendelkezéseket tartalmaznak a közvetlenül alkalmazandó közösségi rendeletek. A végrehajtással kapcsolatos kérdések szabályozása pedig tagállami felelősség. Ennek keretében került kialakításra az a szabályozási rend, amelynek értelmében az intézkedésekben való részvételről vagy kérelemre indult eljárásban, vagy pedig pályázat alapján döntenek. Ennyiben tehát **az MVH közvetlenül alkalmazza mind az EU által kiadott, mind pedig a nemzeti jogszabályokat.**

A kérelemre indult eljárásokban az MVH a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) rendelkezéseit bizonyos eltérésekkel alkalmazza. Az eltérésekre alapvetően azért van szükség, hogy az MVH által lefolytatott eljárás esetében egységes eljárási rendet lehessen alkalmazni. Az eltérések egyik indokaként lehet felhozni azt a körülményt, hogy egyes támogatási konstrukciók esetén a kérelmek benyújtása csak időszakosan történhet, azok feldolgozása során pedig a közvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktusokban foglaltaknak megfelelően a Ket. szabályaitól eltérő rendet kell alkalmazni. Ez a körülmény pedig kihatással van mind az eljárási határidőkre, mind az egyes eljárási cselekményekre. Arra is figyelemmel kell lenni, hogy a közvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktusok alapvetően azt írják elő, hogy az összes kérelmet legkésőbb meddig kell elbírálni, és nem pedig azt – mint ami egyébként a Ket. szabályozási rendszeréből adódik –, hogy az ügyfél egyedileg benyújtott kérelmét mennyi időn belül kell elbírálni. Azon intézkedések körét, amelyben való részvétel feltételeit állapítják meg, jogszabály jelöli ki.

Vannak azonban olyan, többnyire összetett fejlesztésekhez kapcsolódó támogatások, amely esetekben az erősen formalizált, és norma szinten rendezett kérelem típusú eljárások alkalmazására nincs mód. Ezen támogatási jogcímek esetében olyan komplex értékelést kell végezni a jogosultság megállapításához, amely a Ket. által megkövetelt normativitás keretei között nem valósítható meg. Ezen jogcímek körét az agrárpolitikáért felelős miniszter által kiadott pályázati felhívás állapítja meg. **A miniszter jogosult a pályázatok elbírálásával kapcsolatos sajátos eljárási kérdésekkel összefüggő jogszabály kiadására.**

9. AZ IPAR IGAZGATÁSA

9.1. Az ipar fogalmi körülhatárolása

Az ipar a természet javainak - alapanyagok, nyersanyagok, energiahordozók - kitermelését és átalakítását eredményező tevékenységek összessége. Sokrétűen tagolt nemzetgazdasági ág, amely termelő és szolgáltató tevékenységeket foglal magában.

Az ipari termékek zöme a piaci forgalomban kerül szétosztásra a társadalom tagjai között, ezért az ipari folyamatok túlnyomó többsége alakulását a közigazgatás a piaci automatizmusokra, és a piaci verseny fenntartását elősegítő verseny-felügyeletre bízta. A verseny menedzselésén túli eszközöket olyan területeken alkalmaz, amelyeken a piaci automatizmusok nem biztosítják a közérdek, vagy a jogos magánérdek érvényesülését, pl. a technikai eszközökben, vagy a termelési technológiákban rejlő veszélyek minimalizálását, illetőleg a monopolhelyezettel visszaélés megelőzését.

A verseny-felügyeleten túli, sajátos ipari közigazgatás napjainkban az alábbi területeken hangsúlyos:

- atomenergia termelés
- villamos energia ellátás
- vezetékes gázellátás
- távhő szolgáltatás
- központi fűtés és melegvíz szolgáltatás
- bányászat

Az iparigazgatáshoz tartozik az ipari tevékenység infrastruktúráját képező szakterületek igazgatása. E területek az alábbiak:

- műszaki biztonsági felügyelet
- szabványosítás
- mérésügy
- kutatás, fejlesztés
- szabadalmi eljárás

9.2. A közigazgatás funkciói az ipar egyes területei igazgatásában és a lakosságot érintő leglényegesebb szabályok

9.2.1. Az atomenergia termeléssel kapcsolatos közigazgatási funkciók

- az atomenergiával visszaélés megelőzése
- az atomenergia körében foglalkoztatottak védelme
- a lakosság – mégpedig a jelenlegi- és a jövő nemzedék – egészségének és biztonságának védelme
- a környezet védelme
- a közvélemény tájékoztatása az atomenergiát termelő üzem környezeti- és katasztrófa veszélyeiről.

A fenti funkcióit a közigazgatás elsősorban hatósági és rendészeti eszközökkel teljesíti.

9.2.2. A villamos-energia szolgáltatáshoz kapcsolódó közigazgatási funkciók

A villamos energia szolgáltató rendszer műszakilag összefüggő egységet képez. Ennek fő elemei:

- a villamos energia termelő üzem (erőmű)
- a villamos energia szállító hálózat, melynek funkcionális részei:
 - a termelői vezeték, mely az üzemek egyes részeit kapcsolja össze.
 - a rendszerösszekötő vezeték: a hazai és más ország hálózatát összekapcsoló határkeresztező vezeték
 - az átvivő hálózat, amely az üzemtől az elosztó hálózattig szállítja az energiát.
 - az elosztó hálózat, amely az energiát az átvivő hálózattól a fogyasztók csatlakozási pontjaiig, pl. egy-egy épület bekötési pontjáiig, juttatja el
 - a fogyasztói hálózat, amelyen belül működtethető
 - = magánvezeték, pl. egy épületen, vagy épület együttesen belül kiépített hálózat,
 - = közvetlen vezeték amely az erőművet és a tőle közvetlenül vásárló felhasználót köti össze

A villamos energia ellátás gazdasági értelemben is összefüggő rendszer keretében zajlik. E rendszer fő funkcionális egységei:

- az energiát előállító termelő vállalkozások,
- a termelők és az energiát felhasználók közé ékelődő hálózatokat, nevezetesen az átvivő az elosztó és a rendszerösszekötő hálózatot üzemeltető vállalkozások,
- az energiát a felhasználók (lakossági fogyasztók és vállalkozások, intézmények, stb.) részére forgalmazó áram nagy- és kiskereskedők,
- a felhasználók. Ez utóbbi körbe egyaránt beletartoznak a nagyfogyasztók, a kisvállalkozások és a lakossági fogyasztók.

Az a sajátosság, hogy a rendszerben kínált áru: az energia vezeték-hálózaton forgalmazható, valamint az ellátási rendszerre tradicionálisan kialakult integrált tulajdoni rend az áramellátást „természetes” monopóliummá teszi. A másik, ugyancsak történetileg kialakult és e munka megírásig fennálló adottság: az áramellátás közüzemi szolgáltatásként megszervezése. Sem a monopolizáltság, sem a közüzemi szolgáltatási forma nem segíti elő ebben a gazdasági ágban a verseny kibontakozását. Ezért **aktuális feladat, az Európai Unióban és a hazai gyakorlatunkban egyaránt, szervezési és közigazgatási eszközök tudatos alkalmazásával e területen a versenypiaci feltételek megteremtése és a piaci verseny kibontakoztatása. Ehhez biztosít jogi keretet a teljes terjedelmében 2008. I. 8.-tól hatályos, a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. Tv. (továbbiakban: Vet.)** A versenypiaci feltételek megteremtését a Vet. egyrészt a koncentrált tulajdoni rendszer vertikális diverzifikálásával (az egymáshoz kapcsolódó funkcióknak a tulajdonosok közötti tulajdoni-, valamint használati részjogosítványainak széttagolásával és elválasztásával), másrészt a villamos energia közüzemi szolgáltatásként biztosítása helyébe az energia versenypiaci forgalmazásának léptetésével kívánja megoldani.

A Vet. kulcsfontosságúnak tartja **a villamosenergia-ipari monopoltevékenységek** (áram átviteli rendszerirányítás, elosztás) **és a versenyző üzletágak** (termelés, kereskedelem), szervezeti, jogi és számviteli szétválasztását, s az egyes egységek döntési önállóságának garantálását a saját tevékenységi körükben. Jogi keretet ad az **áramtőzsde** megteremtéséhez.

Az átviteli és az elosztó hálózatot üzemeltetőket különböző jogcímű **rendszerhasználati díjak** illetik meg. Ezek lényegében hatósági árak.

A forgalmazott energiáért versenypiaci árat kell fizetni, amely lehet

- a vevő és a szolgáltató alkuja szerint megállapított ár,

- a szolgáltató üzletszabályzatában rögzített elvek szerint számított ár,
- és az u.n. egyetemleges szolgáltató üzletszabályzata szerint számított ár, amelynél be kell tartani a vonatkozó jogszabályban meghatározott elveket.

Az elmondottakból következően: a felhasználók (köztük a lakossági fogyasztók is) egyrészt **vételárat** fizetnek az elfogyasztott áramért, másrészt különböző tételű **rendszerhasználati díjat** fizetnek az áram szállításáért. Az ügyintézés egyszerűsítése érdekében, ha a felhasználó kéri, a kereskedő köteles a felhasználó hálózati csatlakozási és hálózathasználati, illetve villamosenergia-vásárlási szerződéseinek megbízottként vagy bizományosként történő összevont kezelésére. Vagyis a felsorolt, egymástól különböző ügyletekben, a megbízó érdekében eljárni.

A Vet. számításba veszi, hogy a lakossági fogyasztók és a kisvállalkozások egy köre kiszolgáltatott helyzetben van a rendszerint nagyvállalati formában működő kereskedőkkel, és a hálózatot üzemeltetőkkel szemben, ezért számukra sajátos ellátási lehetőséget alakított ki, az u.n. **egyetemleges szolgáltatást**. Ez olyan áramforgalmazás, amely a versenypiac szabályai szerint zajlik, de az árképzése fokozott hatósági garanciák és ellenőrzés alá tartozik. Az e szolgáltatást végzők **egyetemes szolgáltatóknak** minősülnek. Szolgáltatásaikat a lakossági fogyasztók és az igénybevételre jogosult kisvállalkozások szabad elhatározásuk alapján vehetik igénybe.

A Vet. számol azzal is, hogy a versenypiacon a vállalkozások csődbe mehetnek, még az egyetemes szolgáltatók is. Annak érdekében, hogy az ő szolgáltatásaikat igénybe vevő felhasználók, akik a verseny piacon legkisebb érdekérvényesítési képességgel rendelkeznek, még a szolgáltató csődje esetén sem maradjanak ellátás nélkül, a Vet. rendelkezése értelmében **végső menedékest** kell kijelölni, aki a csődbejutott egyetemes szolgáltatótól átveszi a szolgáltatási köteleességet.

A Vet. deklarált célja, amely az általa behatárolt közigazgatásra is érvényes:

- a teljes verseny megteremtése, a gazdaság versenyképességének fokozása érdekében
- a hosszú távon fenntartható ellátásbiztonság szavatolása.

Részletesebb kibontásban: „E törvény célja

- a gazdaság versenyképességének segítése a hatékonyan működő villamosenergia-versenypiac kialakításán keresztül,
- a fenntartható fejlődés érdekében az energiahatékonyság, az energiatakarékosság elveinek érvényesítése,
- a villamosenergia-hálózatokhoz az objektív, átlátható és az egyenlő bánásmód követelményeinek megfelelő hozzáférés biztosítása,
- a felhasználók biztonságos, zavartalan, megfelelő minőségű és átlátható költségszerkezetű villamosenergia-ellátása,
- a felhasználók érdekeinek hatékony védelme, ezen belül a lakossági fogyasztók fokozott védelme,
- a magyar villamosenergia-piac integrációja az Európai Közösség egységesülő villamos energia piacaiba, különös tekintettel a transz-európai hálózatok létrehozására és fejlesztésére, valamint a villamosenergia-rendszer együttműködési képességének ösztönzésére,
- új termelő kapacitások és új hálózati infrastruktúra létesítésének, a villamosenergia-piacra új szereplőként belépők megjelenésének az elősegítése,

h) a megújuló energiaforrásból és a hulladékból nyert energiával termelt villamos energia, valamint a kapcsoltan termelt (mechanikai-, távhő- és) villamos energia termelésének elősegítése.” (1 §.)

A felsorolt célok megvalósítását szolgáló szabályok közül részletesebben a lakossági fogyasztók védelmét szolgáló rendelkezéseket emeljük ki.

A lakossági fogyasztók védelmét a Vet. a Magyar Fogyasztóvédelmi Hatóság szervei hatáskörébe utalja, viszont feladatokat hárít a villamos energia szolgáltatókra is. A lakossági fogyasztók részére villamos energiát értékesítő villamosenergia-kereskedő a lakossági fogyasztók tájékoztatására, bejelentéseik intézésére, a panaszok kivizsgálására és orvoslására, **ügyfélszolgálatot működtet**, telefonos és elektronikus eléréssel, valamint az ügyfelek részére nyitva álló helyiségben. Ez vonatkozik a hálózat használatából eredő panaszokra intézésére is, ha a kereskedő a hálózathasználati szerződés kezelésre a fogyasztótól megbízást kapott.

A személyre szabott védelem érdekében a Vet. meghatározza a **védendő fogyasztók** körét. Ők azok, akik a jogszabályban meghatározott tulajdonságaik alapján **szociálisan rászoruló**, vagy **fogyatékkal élő fogyasztóként** részesülhetnek a villamosenergia-kereskedő és az elosztó hálózatot üzemeltetők által nyújtott, részletesen meghatározott kedvezményekben. A szociálisan rászoruló fogyasztót megilleti pl. részletfizetéshez, fizetési haladékhöz, a túlfogyasztást megakadályozó, előre fizető mérőhöz való jog.

Fizetési késedelem esetén a villamosenergia-kereskedő a lakossági fogyasztók villamosenergia-ellátásból történő kikapcsolását kizárólag az alábbi feltételek együttes fennállása esetén jogosult kezdeményezni a hálózat üzemeltetőjénél:

- a) a fogyasztó legalább három havi számlatartozást halmozott fel,
- b) a villamosenergia-kereskedő által fizetési haladék adásáról, vagy részletfizetési lehetőségről kezdeményezett egyeztetések nem vezettek eredményre,
- c) a tartozásról és a kikapcsolás lehetőségéről a kereskedő legalább háromszor, írásban értesítette, és abban a fogyasztó figyelmét felhívta a szociálisan rászoruló fogyasztókat megillető kedvezményekre, valamint az előre fizető mérő felszerelésének a lehetőségére.

A lakossági fogyasztó kikapcsolására nem kerülhet sor:

- a) munkaszüneti napon,
- b) ünnepnapon,
- c) munkaszüneti napot vagy ünnepnapot közvetlenül megelőző munkanapon,
- d) külön jogszabályban meghatározott pihenőnapon.

Amennyiben a villamosenergia-ellátásból kikapcsolt fogyasztó rendezi a kereskedővel szemben felhalmozott tartozását, a kereskedő 24 órán belül köteles kezdeményezni a lakossági fogyasztónak az ellátásba történő ismételt bekapcsolását, amelynek a hálózat üzemeltetője haladéktalanul köteles eleget tenni.

9.2.3. A földgázellátással kapcsolatos közigazgatási funkciók

A palackos gáz forgalmazása a versenypiac elvei szerint történik. A vezetékes földgázellátás, arra figyelemmel, hogy – műszaki sajátosságai és a szolgáltató rendszer tradicionális tulajdoni rendje miatt – monopolisztikus jellemzőkkel rendelkezik, szigorú szabályozás alá tartozik, az alapvető szabályokat a 2003. évi XLII. Tv. tartalmazza. E törvény értelmében, a hatálya alá tartozó gazdasági szakterületen a közigazgatás funkciói az alábbiak:

- a gázfogyasztók megfelelő színvonalú ellátásának elősegítése,
- minőségbiztosítási előírásokban meghatározott követelmények felügyelete

- a vezetékes gázszolgáltató szektorban a verseny kibontakozását elősegítő tulajdoni szerkezet kialakítása,
- az élet, és az egészség védelme,
- a földgázigények és a számításba vehető földgázforrások összhangjának biztosítása
- a környezet és a természet védelme,
- a fogyasztók védelme,
- a vagyon-, a műszaki-, és az üzembiztonság érvényesítése
- az energiatakarékossági érdekek elősegítése
- a legkisebb költség elvének érvényesítése.

A közeljövőben várható a gázszolgáltatásnak a villamos-energia ellátáshoz hasonló elvek szerinti, versenypiaci alapokra helyezése.

A gázszolgáltatás területén jelentkező sajátosságok:

A szállító-, illetve az elosztóvezeték tulajdonosa köteles a földgázellátásba történő bekapcsolás iránti igényt teljesíteni. E kötelezettsége alól jogszabályban meghatározott esetekben mentesül. Ha a kötelezett a rendszerhez való csatlakozás iránti igényt más okból utasítja el, az igénybejelentő a bekapcsolásra kötelezés iránt a Magyar Energia Hivatalhoz fordulhat. A Hivatal a szolgáltatót a fogyasztó hálózatra való csatlakoztatására kötelezheti.

A háztartási fogyasztók és a jogszabályban meghatározott kommunális fogyasztók ellátását szolgáló földgáz tárolása, szállítása, elosztása elsőbbséget élvez.

A közüzemi szolgáltatás engedély alapján végezhető. Az engedély kötelezettséget jelent és kizárólagos jogot biztosít a földgáz közüzemi szolgáltatására az engedélyben meghatározott településen, településrészen, területen, valamint az engedélyben meghatározott közüzemi fogyasztóknak. Köteles a fogyasztói bejelentések intézésére, panaszok kivizsgálására és orvoslására, a fogyasztók tájékoztatására ügyfélszolgálatot működtetni, telefonos és Internetes eléréssel és az ügyfelek részére nyitva álló helyiségben.

A közüzemi szolgáltató, illetve az elosztói engedélyes a gázszolgáltatás megkezdését vagy a már megkezdett gázszolgáltatás folytatását csak jogszabályban meghatározott okból tagadhatja meg.

Hatósági árszabályozás körébe tartozik:

- a földgáz szállítása - a tranzit kivételével -, elosztása és közüzemi tárolása,
- a közüzemi nagykereskedő és a közüzemi szolgáltató közötti földgáz-kereskedelem, valamint
- a közüzemi fogyasztó részére értékesített földgáz legmagasabb hatósági árának, illetőleg díjának, valamint a díjalkalmazási feltételeknek megállapítása.

A háztartási fogyasztó a tulajdonában vagy használatában lévő ingatlan - mint fogyasztásmérővel rendelkező fogyasztási hely - rendeltetésszerű használata érdekében és mértékéig közvetlen vagy közvetett földgázigényének - ideértve a vezetékes propán- és butángázigényt is - kielégítése érdekében kedvezményes földgázellátásban, valamint a tulajdonában álló vagy általa bérelt, illetve használt lakáscélú épületrész távhőigényének biztosításához kedvezményes távhőszolgáltatásban részesülhet. A kedvezményes földgázellátás és távhőszolgáltatás formája közvetlen pénzbeli juttatás nem lehet.

Az előző bekezdésben meghatározott cél pénzügyi forrását a szociál- és családpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium költségvetési fejezetében létrehozott fejezeti kezelésű előirányzat biztosítja.

A fogyasztók a földgázszállítás, -elosztás bővítésére és fejlesztésére a földgázellátásba történő bekapcsolásuk vagy földgázigényük növekedése esetén csatlakozási díjat fizetnek a szállító-, illetve az elosztóvezeték tulajdonosának. A díj mértékét a miniszter rendeletben határozza meg. A csatlakozási díjat úgy kell meghatározni, hogy az fedezetet nyújtson a hatékonyan működő elosztóvezeték tulajdonosnál a fogyasztó bekapcsolása miatt felmerült indokolt költségekre.

Az elosztói engedélyes, illetve az elosztóhálózat tulajdonosa a 2003. évben már építés alatt álló, illetve az ezt megelőzően, hálózatfejlesztési hozzájárulással megépült rendszerek finanszírozásához szükséges fogyasztói hozzájárulásra, újabb fogyasztó bekapcsolása esetén a bányafelügyelet által engedélyezett használatbavételtől számított tíz éven belül, de legfeljebb 2010. december 31-ig tarthat igényt.

Az előző bekezdésben meghatározott időtartam lejártát követő 90 napon belül a hálózatfejlesztési hozzájárulás felhasználásával el kell számolni és azt jóváhagyás végett be kell nyújtani a Magyar Energia Hivatalhoz. A Hivatal jóváhagyását követően az elosztói engedélyes köteles a beruházás megtérüléséhez szükséges mértéken felül a fogyasztóktól beszedett hálózatfejlesztési hozzájárulást a csatlakozott fogyasztók részére a fogyasztói szerződésben meghatározott módon visszatéríteni.

Amennyiben a feljogosított fogyasztó gázellátása lehetetlenné válik, soron kívül kezdeményezheti az illetékes közüzemi szolgáltatónál a közüzemi fogyasztói körbe történő visszatérését. A közüzemi szerződés megkötését a szolgáltató nem tagadhatja meg abban az esetben, ha a feljogosított fogyasztó lakossági fogyasztó, illetve ha jogszabályban meghatározott kommunális fogyasztó. A fogyasztó a kezdeményezését követő év június 30-ig felemelt díjat köteles fizetni a közüzemi nagykereskedő, illetve a közüzemi szolgáltató részére. A felemelt díj mértékét a miniszter rendeletben állapítja meg.

A földgáz nemzetközi szállításával, és az országhatárt átszelő vezetékről beszerzés lehetőségével kapcsolatos e vezeték, és üzemeltetője különleges státuszának biztosítása: a vezetéknek „Egyablakos kiszolgálású nemzetközi szállítóvezeték-ké, az üzemeltetőnek „Egyablakos kapacitásértékesítő”-vé minősítése. E vezetéket és az ügylet lényegét illetően: Magyarország és egy vagy több más ország területét érintő olyan szállítóvezeték, amelynek egy vagy több országot érintő szakaszára vonatkozóan egyetlen ügylettel lehet kapacitást lekötni. Ezen vezeték nem minősül célvezetéknek, illetve elosztóvezetéknek, és magyarországi szakasza nem része a hazai együttműködő földgázrendszernek, de az ahhoz való kapcsolódása biztosított.

9.2.4. A távhő ellátással kapcsolatos közigazgatási funkciók

Előre kell bocsátani, hogy a jelenleg hatályos jogrendünk különbséget tesz közüzemi szolgáltatásként végzett, valamint versenypiaci alapon végzett távhő ellátás között. Ez utóbbira az ellátó és a fogyasztó szerződését tekinti irányadónak.

A közszolgáltató rendszerek nincsenek országos egységes rendszerré összekapcsolva, viszont műszaki kialakításuk, és tulajdoni szerkezetük miatt monopolhelyzetben vannak. A közüzemi szolgáltatás alapvető szabályait a távhő ellátásról szóló 2005. évi XVIII. Tv. és a végrehajtásáról rendelkező 157/2005. (VIII. 15.) Korm. r. tartalmazza. A törvény rendelkezéseit alapul véve, a közigazgatás e szolgáltatással kapcsolatos funkciói:

- a fogyasztók és felhasználók biztonságos, megfelelő minőségű, gazdaságos távhő ellátásának elősegítése,

- a szolgáltatók és a fogyasztók jogainak és kötelességeinek átlátható, részrehajlástól, hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályozása,

- az energiahatékonyság, és energiatakarékosság ösztönzése,

- a vagyon-, a műszaki-, és az üzembiztonság érvényesítése,

- a fogyasztóvédelem,

- a környezet- és természetvédelem elősegítése.

A felsorolt funkciók teljesítése körében a területileg illetékes települési önkormányzat – a fővárosban a fővárosi önkormányzat – a szolgáltatók útján köteles biztosítani a távhőszolgáltatásba bekapcsolt létesítmények távhőellátását.

A távhőszolgáltató, a felhasználó és a díjfizető közötti jogviszony általános szabályait a Korm.-rendelettel közzétett **Távhőszolgáltatási Közüzeti Szabályzat** állapítja meg. (A felhasználó és díjfizető között akkor kell különbséget tenni, ha a távhővel ellátott épületben – pl. egy soklakásos társasházban – a központilag mért távhőt az épület, mint felhasználó, több, jogilag önálló egységében – pl. az öröklakások fűtésére – használják fel, és a távhő ellenértékét fel kell osztani az egységek, mint díjfizetők között.)

A felhasználói igénykielégítés és a távhőszolgáltatás részletes szabályait tartalmazó **üzletszabályzatot** a távhőszolgáltató köteles a felhasználók részére hozzáférhetővé tenni.

Az önkormányzat képviselő-testülete:

- rendeletben határozza meg a távhőszolgáltató és a felhasználó közötti jogviszony részletes szabályait, valamint a hőmennyiségmérés helyét, ideértve a mérés technológiai helyét is

- ellátja a törvény által hatáskörébe utalt ármegállapítói feladatokat, valamint rendeletben határozza meg az áralkalmazási és díjfizetési feltételeket.

- A szolgáltatói hőközponti, a felhasználói hőközponti, valamint hőfogadó állomási mérés közötti eltérésekre való tekintettel az önkormányzat képviselő-testülete külön díjalkalmazási feltételeket határozhat meg ezen mérések esetére.

- Az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt köteles a fogyasztóvédelmi hatóság, továbbá a felhasználói érdekképviselők véleményét kikérni. (A véleményalkotáshoz szükséges információkat az önkormányzat képviselő-testülete az ármegállapítás előtt 20 nappal köteles a felhasználói érdekképviselők rendelkezésére bocsátani.);

- rendeletben kijelöli azokat a területeket, ahol területfejlesztési, környezetvédelmi és levegő-tisztaságvédelmi szempontok alapján célszerű a távhőszolgáltatás fejlesztése;

- megállapítja a távhőszolgáltatás szüneteltetésének és a felhasználók korlátozásának feltételeit, a korlátozás szabályait és sorrendjét, valamint a távhőszolgáltató azzal kapcsolatos jogait és kötelezettségeit;

- rendeletben határozza meg az új vagy növekvő távhőigénnyel jelentkező felhasználási hely tulajdonosától kérhető csatlakozási díjat;

- rendeletben határozza meg a szolgáltatói hőközpontok e törvényben előírt megszüntetésének, illetve a szolgáltatói hőközpontot kiváltó berendezések létesítésének forrását, határidejét és egyéb feltételeit;

- rendeletben határozza a hőszolgáltatás és számlázás megvalósításának módját és határidejét.

- a Távhő-szolgáltatási Közülemi Szabályzatban foglaltakkal összefüggésben az önkormányzat képviselő-testülete rendeletben további részletes szabályokat határozhat meg;

- amennyiben a díj fizetésére kötelezett a fizetési kötelezettségének nem tesz eleget, az önkormányzat rendeletében a szolgáltató számára megtilthatja a távhő ellátás megszüntetését, ehelyett csökkentett mértékű szolgáltatási kötelezettséget írhat elő. (E szabály a szociális problémák kezelését hivatott szolgálni.)

9.2.5. A központi fűtés és melegvíz szolgáltatással kapcsolatos közigazgatási funkciók

- a fogyasztók ellátása biztonságának garantálása
- a hőszolgáltató rendszer zavartalan működési feltételeinek biztosítása
- a szolgáltató és fogyasztó kapcsolatának szabályozása, hangsúlyosan a díjfizetés rendjének meghatározása
- a vagyon-, a műszaki-, és az üzembiztonság érvényesítése.

9.2.6. A bányászattal kapcsolatos közigazgatási funkciók:

- az állam, mint az ásványvagyon tulajdonosa érdekeinek védelme,
- a bányavállalkozók és a bányászati tevékenységgel érintett ingatlanok tulajdonosai érdekeinek összehangolása,
- az ásvány- és geotermikus vagyonnal kapcsolatos racionális és tervszerű gazdálkodás előmozdítása, a piaci versenyben rejlő előnyök kihasználása mellett,
- az emberi élet és egészség védelme, a biztonsági követelmények érvényesítése,
- a bányászati érdekek és más védett érdekek (a környezet, a kulturális örökség, a termőföld, vízgazdálkodás stb. védelme) összehangolása.

9.2.7. A műszaki biztonsági felügyelet

Az általános műszaki biztonsági felügyelet a veszélyes technológiák, mint a villamosenergia, gázenergia ellátás, a fűtő- és ipari gázpalackok, gáztartályok, kazánok stb. biztonsági követelményeinek betartása feletti örökösödést foglalja magába. Az atomenergia termelés és a bányászat biztonsági felügyelete e két ágazat igazgatása keretében történik.

A hazánkban a múlt század második felében kiadott első ipartörvény honosította meg a biztonság-felügyeleti hatáskörrel is rendelkező iparhatóságokat. 1954-ben hozták létre az Országos Villamosenergia Felügyeletet, amelyet 1969-ben a Kormány átalakított Enegiafelügyelet-té, létrehozva ennek területi dekoncentrált szerveit, a körzeti energia felügyelősegeket. Az évek során az Energiafelügyelet feladatköre fokozatosan bővült, nevét is megváltoztatták. Jelenleg az általános műszaki biztonsági felügyeletet a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal látja el.

9.2.8. A nemesfém tárgyak ellenőrzése és jelölése

A hatósági ellenőrzés és jelölés célja és szerepe:

- a nemesfémtárgyak zavartalan nemzetközi kereskedelmének elősegítése,
- valamint e tárgyak különleges jellege által indokolt fogyasztói védelem biztosítása

9.2.9. Mérésügyi szakigazgatás

A mérésügyi szakigazgatás célja és szerepe a gazdasági és társadalmi jelentőségű mérések egységességének, hitelességének, és pontosságának biztosítása. Ezáltal az egészség, a környezet, a vagyonvédelem biztos alapokra helyezése, a termelés, és termelés-szervezés, a kereskedelem, a kommunikáció, a tudományfejlődés zavartalanságának elősegítése.

Szerepéből következően a mérésügyi szakigazgatás különbséget tesz:

- **joghatással járó mérések** – mint pl. a közművektől vételezett víz-, és energia; a telekrendezési, vagy bírói eljárás során végzett területmérés – valamint joghatással nem járó mérések – mint pl. a saját háztartásban az élelmiszer alapanyagok mérése – között ;
- **kötelező hitelesítésű** (pl. bolti mérleg, gázfogyasztás mérő), és **hitelesítési kötelezettség alá nem eső mérőeszközök** (pl. must cukorfokot mérő);
- **törvényes, és az ezeken kívüli mértékegységek** között. (Az előbbiek körébe tartozik, pl. a méter és ennek törtrészei, valamint többszörösei; az utóbbiak körébe a coll, a yard, négyszögöl, kataszteri hold, stb.)

A mérésügy alapvető szabályait a mérésügyről szóló 1991. évi. XLV tv. (a továbbiakban Mé.Tv.) és végrehajtásáról rendelkező 127/1991(X.9.) Korm. rendelet rögzíti. A Mé.Tv. melléklete felsorolja a törvényes mértékeket, valamint a hitelesítési kötelezettség alá eső mérőeszközöket.

A joghatással járó mérések során a törvényes mértékegységek használata kötelező. A törvényes mértékegységben megadott mérési eredmény vagy érték után a mennyiség nagysága más mértékegységben is kifejezhető.

A törvényes mértékegységeken kívül más mértékegységek is használhatók:

- a külkereskedelmi kapcsolatokban,
- nemzetközi megállapodások alapján,
- a tudományos kutatásban.

Joghatással járó mérést a mérési feladat elvégzésére alkalmas hiteles mérőeszközzel vagy használati etalonnal ellenőrzött mérőeszközzel kell végezni.

Hiteles az a mérőeszköz

- amelyet a mérésügyi szerv hitelesített,
- amelynek külföldi hitelesítését a mérésügyi szerv első belföldi hitelesítésként elismerte.

Joghatással járó mérésre használt minden mérőeszközt - közvetlenül vagy közvetett módon - országos etalonról kell leszármaztatni, illetve arra visszavezetni. **Az etalon** olyan mérőeszköz, amely a mennyiség mértékegységének reprodukálására és fenntartására szolgál, amelyről a mértékegység értéke átszármaztatható a használati etalonokra.

A mérőeszközzel szemben követelmény, hogy a mérési pontosságot és megbízhatóságot jellemző tulajdonságai ismertek és ellenőrizhetők legyenek.

A joghatással járó mérés elvégzésére használt azoknak a mérőeszközöknek a pontosságát, amelyeknek a hitelesítése nem kötelező, használati etalonnal rendszeresen ellenőrizni kell.

A használati etalonnak pontosabbnak kell lennie a vele ellenőrzött mérőeszköznél, és érvényes hitelesítéssel vagy kalibrálási bizonyítvánnyal kell rendelkeznie.

A közösségi típusvizsgálaton, közösségi első hitelesítésen vagy közösségi egyedi hitelesítésen az Európai Unió bármely tagországában megfelelt mérőeszköz hitelesnek minősül.

A kötelező hitelesítésű mérőeszköz csak érvényes hitelesítéssel forgalmazható, használható vagy tartható használatra kész állapotban. A hitelesítés a jogszabályban meghatározott időtartamra hatályos, amely mérőeszköz-fajtánként eltérő (A villamos-energia fogyasztás mérő – villanyóra – hitelesítése pl. 10 évre szól.) Ennek lejárta után a hitelesítést újból el kell végezni, vagy a mérőeszközt ki kell cserélni.

A hitelesíttetéséről

- a belföldi forgalomba hozatal előtt (első hitelesítés) a belföldi forgalomba hozónak,
- javítás után (javítás utáni hitelesítés) a javítást végzőnek,
- meghatározott időközönként (időszakos hitelesítés) a mérőeszköz tulajdonosának, illetve használójának kell gondoskodnia.

A helyhez kötött mérőeszköz (pl. raktári mázsáláshoz használt hídmérleg) első hitelesíttetése az üzembe helyező szerv (személy) feladata.

Nem kötelező a mérőeszközök hitelesíttetése, ha azok nem kerülnek belföldi forgalomba, valamint nem kötelező a magánszemélyek által háztartási célra használt mérőeszközök időszakos hitelesíttetése.

A mérésügyi hatóság felmentést adhat a mérőeszköz kötelező hitelesítése alól, ha a hitelesítésből eltérő egyéb vizsgálat (pl. külföldön végzett kalibrálás) és annak tanúsítása garantálja a mérésügyi előírások teljesülését. Más esetben felmentés nem adható.

Kötelező hitelesítésű mérőeszköz a hitelesítés érvényességének időtartamán belüli, de legfeljebb 2 évesnél nem régebbi első hitelesítést tanúsító jellel vagy hitelesítési bizonyítvánnyal, illetve megfelelőségi nyilatkozattal vagy megfelelőségi tanúsítvánnyal hozható forgalomba.

Azonos típusú mérőeszközök általában tömegesen kerülnek forgalomba. Erre figyelemmel a mérőeszköz hitelesítésére – főszabály szerint – csak hitelesítési engedély alapján kerülhet sor. A hitelesítési engedélyt a mérésügyi szerv típusvizsgálat alapján adja ki. A mérőeszköz típusvizsgálat célja annak elbírálása, hogy a mérőeszköz típus megfelel-e a vele szemben támasztott mérésügyi előírásoknak. Kötelező hitelesítésű mérőeszközök esetében a típusvizsgálat célja a hitelesíthetőség elbírálása.

Az engedély megszerzéséről a mérőeszköz belföldi forgalomba hozója, vagy ha ez nem állapítható meg egyértelműen, a mérőeszköz felhasználója tartozik gondoskodni.

Kivételesen a mérőeszköz hitelesítési engedély nélkül is hitelesíthető, akkor, ha

- az adott mérőeszközre vonatkozó jogszabály ezt kifejezetten megengedi, vagy
- a mérőeszköz az Európai Unió valamelyik tagországában elvégzett megfelelő minősítés után került hazai forgalomba.

A hitelesítési engedély érvényességének időtartama a kiállításától számított legfeljebb 10 év, de a mérőeszköz-típusra vonatkozó időbeli és/vagy mennyiségi korlátozásokkal is kiadható.

A hitelesítési engedélyben meghatározott feliratoknak a mérőeszközön való feltüntetéséről az első belföldi forgalomba hozó köteles gondoskodni.

A hitelesített mérőeszközt úgy kell üzemben tartani és használni, hogy rendeltetésszerű működése, és a mérési eredmények pontos leolvasása biztosítva legyen. Pl. a bolti vásárlás során a vevő lássa a mérőeszköz által mutatott adatot.

A mérésügyi hatósági feladatokat a Magyar Kereskedelmi Engedélyező Hivatal és speciális szervezeti egységei látják el.

9.2.10. A szabványosítás

A szabvány - a legáltalánosabb közelítésben - elfogadott és ajánlott minta adott cél ismételhető eléréséhez. A nemzeti szabványosításról szóló 1995. évi XXVIII. Törvény 4. § -a értelmében „A szabvány elismert szervezet által alkotott vagy jóváhagyott, közmegegyezéssel elfogadott olyan műszaki (technikai) dokumentum, amely tevékenységre vagy azok eredményére vonatkozik, és olyan általános és ismételten alkalmazható szabályokat, útmutatókat vagy jellemzőket tartalmaz, amelyek alkalmazásával a rendező hatás az adott feltételek között a legkedvezőbb.” (A dokumentum tartalmazza a „mintát” amely a cél elérését segíti.)

A szabványosítás arra felhatalmazott szervek részéről végzett olyan tevékenység, amely általános és ismételten alkalmazható megoldásokat ad fennálló, vagy várható problémákra, azzal a céllal, hogy a rendezőhatás adott feltételek között a legkedvezőbb legyen.

A szabványok elősegítik a koordinációt. Mert pl. ha egy végtermék és az alkatrészei összeszerelés szempontjából lényeges jellemzőit szabványok adják meg, azonos alkatrészek több terméktípusnál felhasználhatók, pl. a Volkswagen motorok Opel és Audi gépkocsikban. A felhasználható anyagok szabványosításával biztosítani lehet a minőségi követelmények elérését. Hasonló eredményt lehet elérni a technológiai eljárások szabványosításával. Ezek révén növelhető a termelés gazdaságossága, biztosítható a termékek egyöntetősége.

A szabványosítás – a szabványok kialakítását és elfogadását tekintve –lehet vállalati, szakmai, ágazati, nemzeti, nemzetközi és regionális szintű.

- **A vállalati szabványosítás** a vállalaton belüli eljárásokra, követelményekre terjed ki.
- **A szakmai szabványosítás** egy-egy szakma, pl. számítástechnika, autógyártás stb. közös szabályait rögzíti.
- **Az ágazati szabványosítás** egy- egy gazdasági ágazatot érint, pl. az elektronikus hírközlés területét.
- **Az országos vagy nemzeti szabványosítás** esetén az ország egész területére kiterjedő kompetenciájú szerv végzi a szabványosítás feladatait.
- **A nemzetközi szabvány** nemzetközi szabványosító szervezet által elfogadott és a közösség számára hozzáférhetővé tett szabvány. Nemzetközi szabványügyi szervezetek : az ISO (Nemzetközi Szabványügyi Szervezet), az IEC (Nemzetközi Elektrotechnikai Bizottság)
- **Regionális szabványosítás** pl. az Európai szabványosítás. Európai szabványügyi szervezetek: a CEN (Európai Szabványügyi Bizottság), a CENELEC (Európai Elektrotechnikai Szabványügyi Bizottság), a ETSI (Európai Távközlési Szabványügyi Intézet).

A nemzetközi és az európai szabványokat honosítani (szabványként közzétenni) a Magyar Köztársaságban csak nemzeti szabványként lehet.

A szabványok, működési mechanizmusukat tekintve, normaként funkcionálnak, a jogi normáktól azzal az eltéréssel, hogy a szabványok alkalmazása önkéntes. Viszont

műszaki tartalmú jogszabály hivatkozhat olyan nemzeti szabványra, amelynek alkalmazását úgy kell tekinteni, hogy az adott jogszabály vonatkozó követelményei is teljesülnek. Ez a megoldás a kötelező alkalmazás felé mozdítja el a szabványok gyakorlati érvényesítését.

A termékbiztonság fokozásának egyik hatásos eszköze a szabványosítás.

Az Európai Unió belső piacán csak azok a termékek hozhatók forgalomba, amelyek a rájuk vonatkozó termékbiztonsági követelményeknek és irányelveknek megfelelnek. A CE (Conformité Européenne) jelölés feltüntetése a terméken azt jelenti, hogy az maradéktalanul megfelel a fent említett irányelveknek, tehát biztonságos, s erről az előírt módon meg is győződtek. A CE jelöléssel ellátott termék az Európai Unióban bárhol szabadon forgalomba hozható. A CE jelölés megszerzése a terméktől és az azt szabályozó irányelvektől függően igen változatos lehet, kezdve a belső gyártói nyilatkozattal, egészen a külső minősítő szerv (pl. akkreditált laboratórium) által tanúsított, teljes minőségbiztosításig. Amennyiben a minősítésbe tanúsító vállalat bevonása szükséges, a CE nyilatkozaton a tanúsító szervezet adatait is fel kell tüntetni. Az egyszerűbb műszaki termékek esetében lehetőség van arra, hogy a gyártó végezze el termékének vizsgálatát. Ilyenkor a gyártó meghatározza, hogy az általa gyártott termék, mely európai uniós előírásoknak felel meg, és ráteszi a CE megjelölést a termékre.

A kereskedelemben arra hatáskörrel rendelkező hatóság ellenőrzi, hogy a CE jelöléssel ellátott termék rendelkezik-e a szükséges dokumentumokkal, megfelel-e a mintadarabnak és az irányelvek által előírt lényeges biztonsági követelményeknek. A termékbiztonsági szabályok betartásának ellenőrzése a piacfelügyeleti jogkörrel felruházott közigazgatási szervek feladata, melyek közül elsődlegesen a fogyasztóvédelmi szervezetek végzik az ellenőrzéseket. Ennek során tájékoztatást kérhetnek, vizsgálatok elvégzése céljából, ingyenes mintát vehetnek az áruból, megtilthatják a termék forgalmazását, amennyiben azt nem találják biztonságosnak.

9.2.11. A szabadalmi eljárás

A szabadalmi eljárás feladata a találmányok szabadalmi oltalmazása. Tulajdonképpen a szabadalmazott találmányok, röviden: szabadalmak, mint szellemi termékek, felett a tulajdonjog lényegét képező rendelkezési jogosultságok biztosítása, és érvényesítésük garانتálása. Ezért a hivatalosan biztosított szabadalmat szokás a szellemi alkotások tulajdonjogának is nevezni – csakúgy, mint a szerzői jogot.

Mint ahogy a szabadalom a tulajdonjoghoz hasonlít, a szabadalmi eljárásban és a szabadalomhoz fűződő jogok megvédésében, valamint kötelezettségek érvényesítésében, nagyon sok polgári jogi megoldás található. A szabadalom biztosítása azonban kifejezetten közigazgatási döntés. A szabadalmi eljárás alapvető szabályait a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. Törvény tartalmazza

A szabadalmazás és a szabadalmi oltalom célja és szerepe:

- a nemzetgazdaság műszaki fejlődésének,
- a korszerű technika meghonosításának,
- a feltalálók erkölcsi és anyagi elismerésének előmozdítása,
- a Magyar Köztársaságnak a szellemi tulajdon védelme terén fennálló nemzetközi kötelezettségei teljesítése.

A szabadalmi eljárásban kulcsszerepet tölt be a **Magyar Szabadalmi Hivatal**, rajta kívül a szabadalmazásban több szakosított testület jár el. A Hivatal elnökét - szakmai tanácsadó, véleményező szervként - a **Magyar Szellemi tulajdon-védelmi Tanács** segíti. Iparjogvédelmi

jogvitás ügyben felmerülő szakkérdésekben a bíróságok és más hatóságok szakvéleményt kérhetnek a Magyar Szabadalmi Hivatal mellett működő **iparjogvédelmi szakértői testülettől**.

A szabadalmi ügyvivők köztestülete a **Magyar Szabványügyi Ügyvivői Kamara**.

9.3. Az ipari közigazgatás szervezete:

a.) Az ipar tárcaszintű szerve

Az ipar működésének jelenlegi, központi irányító szerve a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, amelynek feladat- és hatásköre túlmutat az ipari szektoron. A minisztérium feladat- és hatáskörét a 2006. évi LVII. Tv, valamint a vonatkozó, mindenkor hatályos kormányrendelet határozza meg, jelenleg a 163/2006.(VII.28.) Korm.r. A kormányrendelet értelmében a gazdasági és közlekedési miniszter a kormányon belül felel, többek között:

- iparügyekért,
- bányászati ügyekért,
- energiapolitikáért,

Feladatkörében

- javaslatot készít a Kormány közpolitikájára,
- előkészíti a törvények és a kormányrendeletek tervezeteit,
- előkészíti a Kormány és a köztársasági elnök határozatait,
- felhatalmazás alapján miniszteri rendeleteket ad ki,
- kezdeményezi és előkészíti a nemzetközi szerződéseket, megkötöti a nemzetközi szerződésnek nem minősülő tárcamegállapodásokat,
- felhatalmazás alapján képviseli a Kormányt a külkapcsolatokban és a nemzetközi szervezetekben,
- a Kormány határozatában megállapított rend szerint gondoskodik az Európai Unió intézményeinek tagállami kormányzati részvétellel működő döntéshozó és döntéselőkészítő tevékenysége keretében képviselendő kormányzati álláspont előkészítéséről és annak az Európai Unió intézményeinek tagállami kormányzati részvétellel működő döntés-előkészítő fórumokon való képviseletéről,
- a Kormány határozatában megállapított rend szerint képviseli a Kormányt az Európai Unió Tanácsában,
- gondoskodik - a statisztikáról szóló törvényben meghatározottak szerint - a feladat- és hatáskörével kapcsolatos statisztikai információrendszer kialakításáról, működtetéséről és fejlesztéséről,
- közreműködik a nemzeti fejlesztési terv előkészítésében és megvalósulásának nyomon követésében;
- ellátja a gazdasági versenyképesség javításával kapcsolatos kormányzati feladatok összehangolását.

b.) Az Atomenergia Koordinációs Tanács

Az atomenergia felhasználás terén hatósági feladatokat ellátó minisztériumok és központi közigazgatási szervek tevékenységét az Atomenergia Koordinációs Tanács hangolja össze.

c.) Országos Atomenergia Hivatal. (OAH)

A nukleáris biztonság érvényesítésére létrehozott hatóság. A jogszabályoknak alárendelten, függetlenül jár el. Működését a miniszterelnök által kijelölt miniszter felügyeli, függetlenül a tárca felelősségétől. A Hivatal élén Főigazgató áll. Felette a munkáltatói jogokat a miniszter gyakorolja.

A hatáskörébe tartozó, jogszabályban meghatározott államigazgatási ügyekben első fokú hatóságként az illetékes önálló hatósági jogkörű egységei járnak el. Az OAH hatáskörébe tartozó valamennyi államigazgatási ügyben másodfokon az OAH főigazgatója jár el.

Az OAH munkáját az atomenergia alkalmazása területén országosan elismert szakemberekből álló, legfeljebb 12 tagú Tudományos Tanács segíti.

Az OAH alapvető feladatai:

- Az atomenergia békés célú alkalmazásának biztonságával, különösen a nukleáris anyagok és létesítmények normális és üzemzavari körülmények közötti biztonságával, a nukleáris veszélyhelyzetekkel kapcsolatos hatósági feladatok, valamint az ezekkel összefüggő tájékoztatási tevékenység összehangolása, illetve ellátása.
- Jogosult az atomenergia bármely alkalmazójánál ellenőrzést folytatni. Feladatkörébe tartozik a Központi Nukleáris Pénzügyi Alap kezelése.
- Tájékoztatást ad a közvéleménynek az atomenergia alkalmazásának biztonságáról és saját tevékenységéről, fontosabb döntéseiről és azok megalapozásáról, az alkalmazott biztonsági követelményekről.
- Az OAH feladatkörébe tartozik az atomenergia békés célú alkalmazása területén működő más nemzetközi és regionális kormányközi szervezetekkel folytatott együttműködés. Továbbá az Európai Atomenergia Közösség, az Euratom kutatási-fejlesztési keretprogramjaiban való hazai részvétel összehangolása és a keretprogrammal kapcsolatos nemzeti kapcsolattartási pont feladatainak ellátása
- Ellátja az atomenergia biztonságos alkalmazása terén kötött kormányközi egyezmények hazai végrehajtását szolgáló feladatokat.
- Ellátja azokat a nukleáris balesetekkel kapcsolatos gyors értesítési, kapcsolattartási és az illetékes hatóságra háruló feladatokat, amelyek az Európai Unió tagságából, továbbá a külön jogszabályokkal kihirdetett, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség keretében a nukleáris veszélyhelyzeti gyors értesítésről, a segítségnyújtásról létrejött nemzetközi egyezményekből és a kapcsolódó kétoldalú nemzetközi megállapodásokból erednek.
- Atomenergia bírságot szabhat ki.
- A főigazgató évente beszámol a Kormánynak és az Országgyűlésnek az atomenergia alkalmazásának biztonságáról.

Az atomenergia bírság jogszabály, biztonsági szabályzat megsértése, vagy az előzőek alapján kiadott egyedi hatósági engedélyben foglaltak betartásának elmulasztása esetén azzal szemben szabható ki, aki hatósági engedéllyel az atomenergiára vonatkozó törvény hatálya alá tartozó tevékenységet folytat.

A bírság összege – a követelményszegés jellegétől függően –50 ezer forinttól 5 millió forintig terjedhet. Mértékének megállapításánál figyelemmel kell lenni az eset összes körülményére. Ezen belül különösen arra, hogy a szabályszegés vagy mulasztás folytán bekövetkezett-e rendkívüli esemény, nukleáris veszélyhelyzet vagy atomkár, továbbá milyen súlyú a biztonsági követelmények megszegése, vagy ismételt szabályszegés történt-e.

A jogerősen kiszabott bírságot az OAH-nak a Magyar Államkincstárnál vezetett kiadási számlájára kell befizetni.

d.) Magyar Energia Hivatal

A Hivatal önálló feladattal és hatáskörrel rendelkező kormányhivatal. **Elnökét és elnökhelyettesét** - a gazdasági tárca minisztere javaslatára - a miniszterelnök nevezi ki és menti fel. A kinevezés időtartama hat év. A hivatal feladatát és hatáskörét a villamos-, a gáz-, a távhőszolgáltatás, és az atomenergiáról szóló jogszabályok határozzák meg. Tevékenysége többirányú:

- a szolgáltatók biztonságos gazdálkodását garantáló,
- műszaki biztonsági,
- piac-felügyeleti,
- fogyasztóvédelmi,
- és árhatósági

hatásköröket gyakorol.

e.) A Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal (MKEH)

A gazdasági és közlekedési miniszter irányítása alatt működő központi hivatal. Egyaránt ellát iparigazgatási és kereskedelem igazgatási feladatokat. **Központi szervből és területi szervekből áll.**

Területi szervei:

- a területi mérésügyi és műszaki biztonsági hatóságok,
- a haditechnikai és exportellenőrzési hatóság,
- a kereskedelmi és piacfelügyeleti hatóság,
- a nemesfémvizsgáló és -hitelesítő hatóság.

A területi szervek önálló jogi személyiséggel nem rendelkeznek.

A hivatal az iparigazgatás körében eljár:

- hadiipari gyártás- és szolgáltatás-felügyeleti,
- nemesfém vizsgáló és hitelesítő,
- mérésügyi,
- piac-felügyeleti és műszaki biztonságot felügyelő hatóságként.

Ez utóbbi keretében:

- ellenőrzi a közraktározási tevékenységet,
- a kötelező hitelesítés körébe tartozó mérőeszközöket
- felügyeli a villamossági és gázüzemű termékeket, a robbanásveszélyes eszközöket: gáztartályokat és nyomástartó berendezéseket, továbbá
- a villamosmű, valamint a közvetlen vezetékek tekintetében vezetékjogi engedélyezési, illetőleg építésügyi hatósági jogkört gyakorol.

Szabálytalanság észlelése esetén gyakorolja a jogszabályban biztosított intézkedési jogosultságait. Pl. korlátozhatja vagy megtilthatja a termék forgalomba hozatalát, illetve használatát, elrendelheti terméknek a forgalomból történő kivonását.

A fentiekén túlmenően a hivatal:

- részt vesz a feladatkörét érintő nemzetközi megállapodások előkészítésében, illetve nemzetközi egyeztetésében;
- a miniszter útján véleményezi a feladatkörébe tartozó kormány-előterjesztéseket és a miniszteri rendeletek tervezetét;
- közreműködik az európai közösségi hatáskörbe tartozó kereskedelmi védintézkedésekre vonatkozó hazai álláspont kialakításával kapcsolatos feladatok ellátásában;
- kezeli a hatósági jogkörének gyakorlásához szükséges adatokat, valamint e körben irányítja és összehangolja az információ-feldolgozó, -elemző munkát;
- közreműködik a kötött segélyhitelezés szervezésével kapcsolatos feladatok ellátásában;
- közreműködik a két- vagy többoldalú kereskedelmi, gazdasági együttműködési kapcsolatok szervezésével összefüggő feladatok és a kétoldalú gazdasági vegyes bizottságok működtetése teendőinek ellátásában;
- ellátja a külön jogszabályban előírt szakhatósági feladatokat.

f.) Magyar Bányászati és Földtani Hivatal. (MBFH)

A gazdasági és közlekedési miniszter irányítása alatt működik. Területi szervei a regionális illetékességgel működő öt bányakapitányság, amelyek székhelyei: Budapest, Miskolc, Pécs, Szolnok, Veszprém.

Az MBFH a szorosan vett bányászati feladatok mellett ellátja a földtani kutatási, valamint az ásványvagyon gazdálkodással összefüggő földtani szakigazgatási feladatokat, továbbá a szénbányászat szerkezet átalakítását.

Hatósági ügyekben első fokon általában a területi kapitányságok járnak el. Egyes ügyek elsőfokú elbírálását jogszabály a központi hivatal hatáskörébe utalja. A területi kapitányságok döntése elleni fellebbezést a központi hivatal bírálja el. A hivatal döntésével szemben közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek helye nincs, és felügyeleti eljárás sem kezdeményezhető.

A hatósági feladatokon túlmenően:

- véleményezi a feladat- és hatáskörét érintő kormány-előterjesztéseket és jogszabálytervezeteket;
- kezeli a hatósági jogkörének gyakorlásához szükséges adatokat, valamint a földtani kutatási tevékenység és az ásványinyersanyag-kutatási tevékenység során nyert földtani adatokra vonatkozóan irányítja és összehangolja az információgyűjtő, -feldolgozó, -elemző és -szolgáltató tevékenységet;
- mint kijelölt nemzeti hatóság, feladat- és hatáskörében ellátja az Európai Unió szerveinél és más nemzetközi szervezeteknél mindazokat a feladatokat, amelyeket jogszabály, közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktus vagy nemzetközi megállapodás a kijelölt nemzeti hatóságra hárít.

g.) A Magyar Szabványügyi Testület (MSZT)

Az MSZT a szabadalmazással és a védjegyekkel kapcsolatos feladatokat ellátó országos hatáskörű köztestület. Az MSZT tagja lehet bármely jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezet, amely az alapszabályt magára nézve kötelezőnek elfogadja, és a nemzeti szabványosítás célkitűzéseit, intézkedéseit támogatni kívánja.

Az MSZT szervei:

- A közgyűlés, amely az MSZT tagjaiból áll. A közgyűlésen minden tag egy szavazattal rendelkezik.

- A Szabványügyi Tanács, amely az alapszabályban meghatározott létszámú tagból áll. Tagjainak kétharmadát az MSZT közgyűlése választja, egyharmadát az MSZT felkérésére a szabványosításban érdekelt központi közigazgatási szervek delegálhatják.

- A nemzeti szabványosító műszaki bizottságok,

- A pénzügyi ellenőrző bizottság,

- Az ügyintéző szervezet.

Az MSZT kapcsolatot tart más országok, a nemzetközi, és elsősorban az EU szabványügyi, valamint tanúsítási szervezeteivel. Magyarország 1946 óta teljes jogú tagja az ISO-nak. Ennek 212 műszaki bizottsága több mint negyedében van aktív magyar részvétel. A magyar központi szabványügyi szerv társult tagságot szerzett 1991.-ben a CEN -ben és a CENELEC-ben, 1993.-ban az ETSI-ben.

10. AZ INGATLAN-NYILVÁNTARTÁS

10.1. Az ingatlan-nyilvántartás fogalma

Az ingatlan-nyilvántartás a polgári jogi értelemben vett ingatlanokhoz fűződő lényeges jogi-, és tárgyi jellemzők közhitelű nyilvántartása, amelynek a közérdekből fontos adatait bárki megismerheti.

A jelenleg hatályos törvény, az ingatlan- nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI tv. (a továbbiakban Inytv) egységes szerkezetben a végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII.29.) FVM rendelettel, a korábbi, manuálisan vezetett nyilvántartások helyébe a gépi adatfeldolgozású ingatlan-nyilvántartás szabályait határozza meg. Ez azért is szükséges, mert távolról meg kell teremteni az érdekelteknek közvetlen számítógépes csatlakozását a földhivatali adatbázishoz.

A számítástechnikai eszközökre telepített ingatlan-nyilvántartásnak a jogkereső közönség számára egyértelműen olvashatónak és értelmezhetőnek, továbbá kinyomtatott formában is megjeleníthetőnek kell lennie. Szükséges, hogy a számítógép képernyőjén a teljes nyilvánosságra hozható adattartalom jelenjen meg.

10.2. Az ingatlan-nyilvántartás szerepe

Az ingatlan-nyilvántartás társadalmi-gazdasági szerepe: az ország ingatlanállományának számbavétele nagyság, és hasznosítási cél – a mezőgazdasági ingatlanok esetében továbbá a hozam-érték (aranykorona) – szerint,

- az ingatlanok jogosultjai jogai védelmének,
- valamint a forgalom biztonságának elősegítése,
- adatbázis teremtése a közigazgatási célkitűzések, pl. adóztatás, birtokpolitikai intézkedések, stb. megalapozásához.

A fentiekkel összefüggésben **az ingatlan-nyilvántartás közvetlen intézményi célja:**

- az ingatlanokkal kapcsolatos adatok, jogok és tények, valamint az ezekben beállott változások rögzítésével,
- az ingatlanokhoz fűződő jogosultságok érvényesítésének és védelmének elősegítése,
- adatok szolgáltatása a közigazgatási célok megvalósításához.

A jog-, és vagyonbiztonság garantálásával **következmenyesen hozzájárul** a gazdaság és társadalom működése hatékonyságának fokozásához.

10.3. Az ingatlan-nyilvántartás jogi sajátosságai

Az ingatlan-nyilvántartás az ingatlanok és lényeges jellemzői számbavétele mellett, az egyes ingatlanokhoz kapcsolatosan, rögzíti a rájuk létesített jogokat és köteleességeket, valamint a jogilag jelentős tényeket, a jogosultak és kötelezettek, tények esetében az érintettek, vagy az érdekeltek, adatai feltüntetésével. A jogoknak és köteleességeknek a tartalmát az Inytv-től eltérő jogszabályok – pl. a Polgári Törvénykönyv, az építési törvény, a környezetvédelmi törvény, stb. – határozzák meg. Ugyancsak más jogszabályok teszik jogilag jelentőssé a rögzítendő tényeket. (Ezek pontos listáját a későbbiekben ismerjük meg).

Az itt írtakból kitűnik, hogy az ingatlan-nyilvántartás különböző arculatot mutat:

- Az ingatlanok és jellemzőik, pl. nagyságuk, hozamértékük számbavétele, fekvésük rögzítése **autonóm jellegű feladat**.

- A tulajdonosok jogainak és kötelességeinek rögzítése **garanciális értékű**, jogvédelmi célokat szolgál.
- S az a körülmény, hogy más jogszabályokban rögzített jogokat, és más jogszabályok által jelentőssé tett tényeket regisztrál, **járulékos**sá, más jogszabálytól függővé, más normákat kiszolgáló szerepűvé teszi.

A járulékoság, kiszolgáló szerep rányomja bélyegét **az ingatlan-nyilvántartás anyagi jogi szabályaira** is. Ezek egyrészt azt határozzák meg, hogy mit kell rögzíteni, másrészt hogy miként, és hogyan kell rögzíteni. Az **eljárási szabályai** pedig azt mutatják meg, milyen lépések és követelmények betartásával kell a rögzítést végezni. Miként kell kezdeményezni az adatok, jogok, és tények bejegyzését, azokat ki kezdeményezheti, milyen követelményeket kell betartani a rögzítés teljesítése, vagy megtagadása során, hogyan kell felderíteni a rögzítés feltételeinek fennálltát, stb.

Az előbb írtakat figyelembe véve a jogi normák között egy sajátos függelmi viszonyt írhatunk fel: az Inyvtv. jogok és tények rögzítését előíró anyagi jogi normái az azokat megalapozó, hozzájuk képest elsődleges szerepkörű – jórészt az Inyvtv.-től eltérő – jogszabályoknak a kiszolgálói. Azokhoz képest eljárási arculatot mutatnak. Mondjuk úgy: elsőrendű eljárási szabályok. Az Inyvtv. eljárási szabályai viszont a saját „anyagi jogi” szabályaihoz képest kiszolgáló jellegűek. Mondjuk úgy: másodrendű eljárási szabályok. Az ingatlanok lényeges adatai rögzítését előíró szabályok pedig önmagukban is megállnak, tehát anyagi jogi szerepkörűek. **Az ingatlan-nyilvántartási jogszabályok között tehát megkülönböztethetünk, tisztán anyagi jogi jellegű, elsőrendű eljárási, és másodrendű eljárási szabályokat.** Az Inyvtv.-től eltérő jogszabályok között pedig vannak olyanok, amelyek az Inyvtv. által védendő anyagi jogi szabályokat határozzák meg. Következésként az ingatlan-nyilvántartásnak eleget kell tennie mindazoknak a követelményeknek, amelyek az autonóm-, és a garanciális szerepköréből (elsődleges-, valamint másodlagos eljárási szerepéből) eredően hárulnak rá.

10.4. Az ingatlan-nyilvántartás tárgya

Az ingatlan-nyilvántartás tárgya a jogi értelemben vett önálló ingatlan. Önálló ingatlannak minősül általában a földterület és mindaz, ami vele szilárd összeköttetésben van (pl. a rajta levő épület). Az önálló ingatlan két fajtáját különböztethetjük meg:

- A) a földrészletet és
- B) az egyéb önálló ingatlant.

Az önállóság forgalmi kategória: az az ingatlan minősül önállóan, amelyik más ingatlantól elkülönítetten adható-vehető.

Ad A) Az Inyvtv. definíciója szerint **földrészlet** a föld felszínének természetben összefüggő, közigazgatási, vagy belterületi határ által meg nem szakított területe, amelynek minden részén azonosak a tulajdoni vagy a vagyonnevezői (kezelési) viszonyok.

E megfogalmazásból kitűnően a terület összefüggő jellegének, és az azonos tulajdoni (vagyonnevezői) jogviszonynak van jelentősége, hiszen a forgalmazás szempontjából ezek jelentősek.

A földrészletet művelési ágak és művelés alól kivett területek szerint további részletekre kell bontani (alrészlet). Viszont ha a földterület húsznál több alrészletet tartalmaz, azt legfeljebb húsz alrészletig külön földrészletként kell nyilvántartani.

A földrészlettel együtt kell nyilvántartani :

- a) a földön létesített épületet, építményt,
- b) társasháznál a tulajdonostársak közös tulajdonában álló épületrészeket és helyiségeket,
- c) a szövetkezeti háznál a szövetkezet vagy a tagok közös tulajdonában álló épületrészeket és helyiségeket,
- d.) azt a pincét, amelynek bejárata a földrészletről nyílik, és a földterület alatt fekszik, vagy szolgalmi jog alapján más tulajdonában álló ingatlan alá nyúlik - de mind a négy itt felsorolt ingatlan esetében csak akkor, ha a tulajdoni viszonyaik azonosak a földrészlet tulajdoni állapotával. A felsorolt ingatlanok mindegyike beépített földrészletnek minősül.

Amennyiben az összefüggő területet állandó tereptárgy (út, csatorna), vagy közigazgatási határ megszakítja, akkor külön földrészlet keletkezik. Ettől eltérő tagolási elvet kell alkalmazni

- a kialakított építési telek, valamint
- az utak, terek, vasutak, csatornák esetében.

A rendezési tervek szerinti, a térképen elkülönített építési telkek akkor is külön földrészletet alkotnak, ha tulajdoni (vagyonkezelői) viszonyaik azonosak. Pl. két, egymás mellett fekvő, kerítéssel sem elválasztott építési telek, akkor is egy-egy önálló teleknek minősül, ha azonos a tulajdonosa. E rendelkezés az építési telkek esetében hatósági engedély nélküli telekösszevonás tilalmát is jelenti. Természetben persze egybe lehet őket kapcsolni, csak jogi egységbe nem lehet vonni, hatósági engedély nélkül.

Az utak, terek, vasutak, csatornák elágazással és kereszteződéssel, valamint közigazgatási vagy belterületi határ által meg nem szakított részei tekintendők önálló ingatlanoknak. (Az országos közút, vasút vagy hajózható csatorna esetében nem kell tekintettel lenni a közigazgatási határ általi tagoltságra.) Az ingatlan-nyilvántartási egységek ilyen módú kialakítását nyilvántartási szempontok teszik szükségessé.

Ad B) Az **egyéb önálló ingatlan** kifejezés lényegében gyűjtőfogalom. Az ebbe a körbe sorolt ingatlanok – általában épületek – közös sajátossága, hogy részben vagy egészben más a tulajdonosuk, mint annak a földrészletnek, amelyen fekszenek. Ezek az ingatlanok is önállóan forgalomképesek.

A Polgári Törvénykönyv szerint az épület tulajdonjoga a földtulajdonost illeti meg. E szabály alól kivételt jelent az az eset, amikor az építkezőt illeti meg az épület tulajdonjoga, mert törvény, vagy a földtulajdonossal kötött írásbeli megállapodás így rendelkezik. (Lásd: Ptk. 97.§). **Egyéb önálló ingatlanoknak kell tekinteni:**

- a) az épületet, a pincét, a föld alatti garázst és más építményt, ha az nem, vagy csak részben a földrészlet tulajdonosának a tulajdona (önálló tulajdonú épület);
- b) a társasházban levő lakást, illetőleg külön tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiséget (öröklakás), a közös tulajdonban levő részekből az öröklakás-tulajdonost megillető hányaddal együtt,
- c) a szövetkezeti házban levő szövetkezeti lakást, illetőleg – az alapszabály rendelkezése szerint – külön tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiséget, a közös tulajdonban levő részekből a szövetkezeti lakás- (illetőleg helyiség) tulajdonost megillető hányaddal együtt;
- d) a közterületről (tehát nem magántulajdonban álló földterületről) nyíló pincét (föld alatti raktárt, garázst stb.), függetlenül annak rendeltetésétől.

10.5. Az ingatlan-nyilvántartás tartalma

Az ingatlan-nyilvántartás településenként tartalmazza az ország valamennyi ingatlanát, az egyes ingatlanokkal kapcsolatos

- a.) adatokat,
- b.) jogokat és
- c.) jogi jelentőségű tényeket.

Benne csak törvényben – akár az Inytv.-ben, akár más törvényben - meghatározott adatok, jogok és tények rögzíthetők.

Az adatok csoportosíthatóak:

- az ingatlanokat jellemző, és
- a jogosultakat azonosító adatokra.

Ez utóbbin belül: magánszemélyek, valamint jogi személyek adataira.

Ad. a.) Az ingatlan-nyilvántartásba az ingatlanok következő adatait kell bejegyezni:

- a település nevét,
- az ingatlan fekvését (belterület, külterület megjelölésével),
- a belterületen lévő ingatlannál az utca (tér, krt. stb.) nevét és a házszámot,
- a helyrajzi számát
- a terület nagyság mértékszámát,
- művelési ágát, illetve a művelés alól kivett terület elnevezését,
- minőségi osztályát,
- kataszteri tisztajövedelmét,
- az ingatlan-nyilvántartási szempontból szükséges egyéb adatát.

A helyrajzi szám az ingatlan egyedi azonosítására, illetve egymástól elkülönítésére szolgál. **A helyrajzi szám képzése** – figyelemmel a digitalizált nyilvántartásra is – a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium által kibocsátott, az önálló ingatlanok helyrajziszámozásáról és az alrészletek megjelöléséről szóló 44/2006. (VI.13.) FVM rendelet szerint történik. Tulajdonképpen arab számokból képzett sorszámok. Pl. 1435. Viszont, ha az ezzel a számmal jelzett telket felosztják, mondjuk három részre, akkor az így képzett telkek per jellel elkülönített alszámokat kapnak: 1435/1, 1435/2, 1435/3. Ha telken két épület van, pl. a 69. sz. telken, annak számozása: 69/A, 69/B. Ha a B épület három lakást magában foglaló társasház, akkor az egyes laksások számozása: 69/B/1, 69/B/2, 69/B/3.

A jogosultak adatai:

A magán személyek azonosítása

- a természetes személyazonosító adatokkal: családi és utónév, ideértve a születési családi és utónevet is, a jogosult születési helye és ideje, a jogosult anyja születési neve,
- a lakcím, továbbá
- a személyi azonosítóval történik.

Személyiségvédelmi célokból a személyi azonosítót a képernyőn megjelenő tulajdoni lapon és az ingatlan-nyilvántartás részéről kiadott másolaton – ha törvény másként nem rendelkezik – feltüntetni nem szabad. Csak a földhivatali belső eljárás során alkalmazható.

A szervezetek (jogi személyek) azonosítására

- a szervezet megnevezését,
- székhelyét,
- a statisztikai számjelről szóló jogszabály hatálya alá tartozó szervezet esetében a statisztikai számjelrendszer szerinti statisztikai azonosítóját kell alkalmazni. [Inytv. 15.§ (1) bek.] Pl. MASSZÍV Építőipari Kft. Törzsszám: 14268597, 2010. Budaörs Kávés u. 10.

Ad b.) Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogok: az ingatlanhoz kapcsolódó

- a) tulajdonjog, illetőleg állami tulajdonban álló ingatlan esetében az állam tulajdonosi jogait gyakorló szervezet, és a vagyonkezelői jog, helyi önkormányzati tulajdon esetében a vagyonkezelői jog,
 - b) a lakásszövetkezeti tagot megillető állandó használati jog,
 - c) megállapodáson és bírósági határozaton alapuló földhasználati jog,
 - d) hasznélvezeti jog és a használat joga,
 - e) telki szolgalmi jog,
 - f) állandó jellegű földmérési jelek, földminősítési mintatermek, valamint villamosberendezések elhelyezését biztosító használati jog, továbbá vezetékjog, vízvezetési és bányaszolgalmi jog, valamint törvény rendelkezésén alapuló közérdekű szolgalmak és használati jogok,
 - g) elő- és visszavásárlási, valamint vételi jog,
 - h) tartási és életjáradéki jog,
 - i) jelzálogjog (önálló zálogjog),
 - j) végrehajtási jog
- a jogosultak adataival.

A felsorolt jogok mindegyikét az ingatlan-nyilvántartási jogszabályoktól különböző jogszabály intézményesíti. **Közlük a bejegyzés keletkezteti** az átruházáson alapuló tulajdonjogot, továbbá a szerződésen alapuló (továbbiakban: sz.a.) vagyonkezelői jogot, sz.a. földhasználati jogot, sz.a. hasznélvezeti jogot, sz.a. használat jogát, sz.a. telki szolgalmi jogot, sz.a. jelzálogjogot (önálló zálogjogot). **Azt mondjuk, hogy az itt meghatározott szerzősmódon megszerzett, ezen jogok tekintetében a bejegyzés – egész pontosan a joghatályos bejegyzettség ténye – konstitutív, jogkeletkeztető, hatályú.** Ennek értelmében, pl. az ingatlant vásárló személy akkor lép a megszerzett ingatlan tulajdonába (akkor lép új tulajdonosként az eladó tulajdonos helyébe), amikor az adásvételi szerződés alapján az ingatlan-nyilvántartásba tulajdonosként bejegyzésre került. Ekkor persze a szerződés hatályossága – aláírása, ha szükséges hatósági jóváhagyása – napjától kezdve tulajdonosnak kell tekinteni.

Más jogcímen történő szerzés, vagy az előző bekezdés felsorolásában nem szereplő jogok bármilyen jogcímen megszerzése tekintetében az ingatlan-nyilvántartás „csak” deklaratív, tanúsító hatályú. Pl. az ingatlan tulajdon örökléssel megszerzése esetében az

örökös az örökhagyó halála pillanatában tulajdonossá válik, mert a Polgári Törvénykönyv így rendelkezik. A hagyatékátadó végzés alapján a tulajdonjoga bejegyzése csak tanúsítja, közhitelesen nyilvánvalóvá teszi ezt a jogot. Jogvédelmi szempontból persze ez nem lebecsülendő.

Ad c.) Az ingatlan-nyilvántartásba feljegyezhető tények:

A./ deklaratív hatállyal:

- a) a jogosult kiskorúsága vagy gondnokság alá helyezése,
- b) a jogosulttal szemben megindított felszámolási eljárás, végelszámolás,
- c) a külföldi székhelyű vállalkozás fióktelepének, kereskedelmi képviselőjének cégjegyzékből történő törlése,
- d) kisajátítási és telekalakítási eljárás megindítása,
- e) az ingatlanügyi hatósági határozat elleni jogorvoslati kérelem benyújtása,
- f) bejegyzés, feljegyzés és az adatváltozás átvezetése alapjául szolgáló vagy azzal kapcsolatos bírósági határozat elleni felülvizsgálati kérelem benyújtása,
- g) az ingatlan jogi jellege,
- h) bejegyzés, feljegyzés és az adatváltozás átvezetése iránti kérelem vagy megkeresés elutasítása,
- i) épület létesítése vagy lebontása,
- j) az ingatlan-nyilvántartási eljárás felfüggesztése,
- k) jogerős hatósági vagy bírósági határozattal megállapított tartós környezetkárosodás ténye, mértéke és jellege,

B.) konstitutív hatállyal:

- l) bírósági ítéleten alapuló tulajdoni korlátozás,
- m) bírósági vagy hatósági határozaton alapuló telekalakítási és építési tilalom elrendelése, valamint egyéb építésügyi korlátozás,
- n) a szerződésen vagy végintézkedésen alapuló elidegenítési és terhelési tilalom,
- o) az e törvényben meghatározott perek és büntetőeljárás megindítása,
- p) árverés, nyilvános pályázat kitűzése,
- q) a zárlat, zár alá vétel, zár alá vételt megelőző biztosítási intézkedés,
- r) tulajdonjog fenntartással történt eladás,
- s) a törölt zálogjog ranghelyének fenntartása, illetve a ranghellyel való rendelkezés jogáról történő lemondás,
- t) jelzálogjog ranghelyének előzetes biztosítása,
- u) ranghely megváltoztatása,

A tények feljegyzése esetében a konstitutív hatály mást jelent mint a jogok bejegyzése esetében. Az egyes tényeket nem a feljegyzés keletkezteti, azok beállnak attól függetlenül. **A konstitutív hatály azt jelenti,** hogy a tényhez fűződő jogvédelemben a jogosultjuk csak akkor részesül, ha a feljegyzés megtörtént. Ennek megfelelően: **a deklaratív hatály azt jelenti,** hogy a tény jogosultja akkor is érvényesítheti az ahhoz fűződő jogát, ha a

tény feljegyzése elmaradt. Pl. a kiskorú által aláírt szerződés érvénytelenségére, a kiskorú érdekében, akkor is sikerrel lehet hivatkozni, ha a kiskorúság ténye az ingatlan-nyilvántartásban nem került feljegyzésre (deklaratív hatály). Ezzel szemben azon tények esetében, amelyek feljegyzéséhez az Inyvtv. konstitutív hatályt fűz – ilyen pl. a szerződésben rögzített elidegenítési és terhelési tilalom – a tény jogosítottja az ingatlan állapotában bekövetkezett változás alkalmával, pl. az ingatlan eladásakor, a jóhiszemű harmadik személlyel szemben – pl. a vevővel szemben – a jogát csak akkor érvényesítheti, ha az elidegenítési és terhelési tilalom az eladáskor már szerepelt az ingatlan-nyilvántartásban.

Azon tények esetében, amelyek feljegyzéséhez az Inyvtv. deklaratív hatályt fűz – ilyen pl. a megindított kisajátítási eljárás – a jogi tény jogosítottja a jóhiszemű harmadik személlyel szemben – pl. az ilyen eljárás alatt álló ingatlant gyanútlanul megvásárló vevővel szemben – is érvényesítheti a jogait. Példánk esetében az ingatlant az új tulajdonostól is kisajátíthatja. (Más kérdés, hogy ilyen esetben a jóhiszemű harmadik személy az eredeti tulajdonos ellen fordulhat a jogsérelme megtérítése végett.)

Látható, hogy a tények esetében a konstitutív hatály a jogi tény jogosítottja érdekeit védi, háttérbe szorítva az un. harmadik személyek érdekét. A deklaratív hatály, viszont a jóhiszemű harmadik személyek érdekét védi, háttérbe szorítva a tények jogosítottjai érdekét.

Az a.), b.), c.) csoportokba sorolt adatok kezelésére az Inyvtv. egymástól eltérő szabályokat fogalmaz meg. Lényegesen szigorúbb garanciális szabályokat állapít meg a jogok és tények, mint a személyek- és az ingatlanok adatai kezelése tekintetében.

Jelentősége miatt részletesen kitérünk a perfeljegyzés részletes ismertetésére.

A perfeljegyzés célja:

- az ingatlannal kapcsolatban pert indító személy,
- illetve az ingatlanra vonatkozó bejegyzéssel kapcsolatos bűncselekmény sértettjének védelme, a feljegyzéstől a bírói eljárás lezárásáig terjedő időre.

A perfeljegyzésre az alábbi perek esetében kerülhet sor:

- a törlési és kiigazítási,
- az ingatlan tulajdonjogát érintő,
- az ingatlanon fennálló közös tulajdon megszüntetése iránti,
- az ingatlanra vonatkozó házassági vagyoni jogi, valamint
- a jelzáloggal biztosított, illetőleg önálló zálogjogba foglalt követelés érvényesítése iránti per.

Feljegyzésre az eljáró bíró erre vonatkozó végzése alapján kerülhet sor. A bíróság által elrendelt perfeljegyzést teljesítő körzeti földhivatali határozat ellen fellebbezésnek nincs helye.

A perfeljegyzés jogi hatása:

a.) A per, illetve a büntetőeljárás megindításának feljegyzése után, annak törléséig, az ingatlanra jogot szerzőt már nem illeti meg a jóhiszemű személyre vonatkozó védelem.

b.) Jogokat csak a per, illetőleg büntetőeljárás befejezésének eredményétől függő hatállyal lehet be-, illetve feljegyezni. A be(fel)jegyzésben erre utalni kell.

Nem függő hatállyal jegyezhetők be a jogszabályon, bírósági vagy hatósági határozaton alapuló, használati jogok, konkrétan:

- a telki szolgalmi jog,
- az állandó jellegű földmérési jelek,
- a földminősítési mintateretek,
- a villamosberendezések elhelyezését biztosító használati jog,
- a vezetékjog,
- a vízvezetési- és bányaszolgalmi jog,
- valamint törvény rendelkezésén alapuló közérdekű szolgalmak és használati jogok.

10.6. Az ingatlan-nyilvántartás dokumentációs egységei

Az ingatlan-nyilvántartás négy fő dokumentációs egysége:

a.) Az ingatlanokról felfektetett tulajdoni lapok. Ezek az I.-es, II.-es és III.-as jelű egységre tagozódnak.

b.) Az okirattár.

c.) Ingatlan-nyilvántartási térképek, amelyek két fő csoportba sorolhatóak:

- egyrészt a földrészleteket ábrázoló térképekre
- másrészt az önállóan nyilvántartandó épületek (pl. társasházi lakások), objektumok alaprajzaira.

d.) A változás miatt törölt bejegyzések jegyzéke.

Ad a.) **A tulajdoni lap tartalmazza** az ingatlan azonosítási és egyéb jelentős adatait, valamint az ingatlanhoz kapcsolódó tulajdonjogot és egyéb jogokat, továbbá a jogi szempontból jelentős tényeket.

A tulajdoni lap tartalmának meghatározásakor abból kell kiindulni, hogy az ingatlan-nyilvántartás mind gazdasági, mind jogi célokat szolgál. Ebből következően a tulajdoni lapnak tartalmaznia kell minden olyan adatot, amely e célok megvalósításához szükségesek.

A jelenleg hatályos jogi szabályozás megalkotásakor a tulajdoni lap tartalmának meghatározásakor arra is figyelemmel kellett lenni, hogy az ingatlan-nyilvántartás vezetése a korábbi manuális módszer helyett számítógépen történik. Ez pedig szintén szükségessé tett bizonyos szerkesztési szabályokat (pl. a tulajdoni lap legyen olvasható a számítógépen).

Az ingatlan adatait, valamint az ingatlanhoz kapcsolódó jogokat és jogilag jelentős tényeket a számítógépen kezelt tulajdoni lapra kell bejegyezni. **A tulajdoni lapokat településenként egytől kezdődően számozni kell.** A tulajdoni lap száma mellett minden tulajdoni lapon a település nevét is fel kell tüntetni. Az ingatlan-nyilvántartás számítógépes rendszerében az ingatlan tulajdoni lapjának száma megegyezik a helyrajzi számmal.

Egyes ingatlanok sajátos nyilvántartási szempontjaira figyelemmel a tulajdoni lap — egymással összetartozó törzslapként és tulajdoni különlapként is vezethető. Ez általában az egyéb önálló ingatlanok (társasházi öröklakás, szövetkezeti házak stb.) esetében szükséges.

A számítógépes adathordozóról megjelenített tulajdoni lap három részből áll.

- **A tulajdoni lap I. része** az ingatlan, mint tárgy egyedi azonosítására alkalmas adatait tartalmazza (pl.: a település nevét, ahol az ingatlan fekszik, az ingatlan helyrajzi számát, fekvésének – belterület, külterület – megjelölését és területnagyságát, stb.). A tulajdoni lap I részén találhatóak azok a korlátozások is, amelyek függetlenek az ingatlan

tulajdoni viszonyaitól (pl.: utalást az ingatlan mindenkori tulajdonosát megillető telki szolgalmi, illetőleg földhasználati jogra) Ugyancsak az I. részben található utalás az ingatlan jogi jellegére (társasház, szövetkezeti ház, műemlék, bányatelek, helyi vagy országos jelentőségű védett terület, régészeti vagy történeti jelentőségű védett terület, tanya stb.)

A tulajdoni lap II. része az ingatlanhoz kapcsolódó következő jogokat, illetve annak jogosultjait, és az ingatlanra valamint a jogosultakra vonatkozó tényeket tartalmazza:

a) a tulajdonjogot, valamint a tulajdonos kiskorúságát vagy gondnokság alá helyezés tényét,

b) állami tulajdonban álló ingatlan esetén az állam tulajdonosi jogait gyakorló szervezet megnevezését,

c) a vagyonkezelői jogot.

- A tulajdoni lap III. része tartalmazza a korábban már kifejtett, és az ingatlanhoz, a bejegyzett joghoz, illetve a jogosulthoz kapcsolódó jogokat, illetve tényeket.

Ad b.) **Az okirattár** a bejegyzések alapjául szolgáló okiratokat, illetőleg ezek hitelesített másolatait, a bejegyzés iránti kérelmeket, megkereséseket, valamint az ingatlan-nyilvántartási ügyben keletkezett más iratokat tartalmazza. Tartalma logikailag csoportosítható: beadványokra, okiratokra, írat másolatokra, és egyéb iratokra.

Az okirattárban lévő iratokat a földhivatal egyéb irataitól elkülönítetten kell kezelni. A okirattárban lévő iratok a közokiratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény hatálya alá tartoznak.

Ad c.) Az **ingatlan-nyilvántartási térképként** a földmérési alaptérkép nyilvántartási példányát kell használni. Amennyiben az adott település térképe számítógépes adathordozón kerül rögzítésre, úgy ez képezi az ingatlan-nyilvántartási térképet. A térkép tartalmazza mindazokat az adatokat, amelyek a nyilvántartott ingatlannal összefüggnek. Az ingatlan-nyilvántartási térkép az ingatlan egyedi azonosítására, természetbeni állapotának rögzítésére alkalmas.

Az egyéb önálló ingatlanok alaprajza 1:100 vagy annál nagyobb méretarányban ábrázolja az ingatlan – társasháznál a közös, szövetkezeti háznál a szövetkezeti vagy közös tulajdonban lévő épületrészek, továbbá az öröklakások és szövetkezeti lakások – elhatároló vonalait.

Ad.d) **A törölt bejegyzések jegyzéke** az ingatlan-nyilvántartás egyik alapvető részének minősül. Vezetése a nyilvántartás számítógépesítésével van szoros összefüggésben. Az ingatlanok jogi sorsának nyomon követése érdekében gépi adathordozón rögzíteni kell és meg kell őrizni

- a törölt bejegyzéseket (megszűnt jogokat),

- a törölt feljegyzéseket (megszűnt, vagy aktualitásukat veszített jogi tényeket),

- a törölt adatokat,

- az ezek törlését elrendelő határozatok számát.

Pontos vezetése esetén az okirattárból visszakereshetőek a papíralapú dokumentumok, valamint rekonstruálható egy-egy ingatlan sorsa, lépésenként nyomon követhető a reá vonatkozó jogi cselekmények láncolata. Ezen adatállomány megőrzésére szintén alkalmazni kell a közokiratokról, közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény rendelkezéseit.

10.7. Az ingatlanok azonosítása a nyilvántartásban

Az önálló egységként (akár önálló ingatlanként, akár egyéb önálló ingatlanként) nyilvántartandó ingatlanokat a földhivatal dokumentációiban és a velük kapcsolatos iratokban, tehát az ingatlanra vonatkozó szerződésekben is, az adatok között említett helyrajzi számmal (bevett rövidítés szerint: hrsz.) kell azonosítani. A korábban hatályos jogszabály szerint két azonosítót: tulajdoni lap számot, és helyrajzi számot kellett használni.

10.8. Az adattartalom tagolása

Az ingatlanok adatait helyrajzi számonként elkülönítve, tehát ingatlan-egységenként elkülönítve kell rögzíteni. Ezt a nyilvántartási módot a reál folium elvének nevezzük. 1972. előtt a az ingatlanokat a tulajdonosok, (vagy a kezelésükre jogosultjaik) szerint elkülönítve kellett nyilvántartani. Ezt a nyilvántartási módot a perszonál folium elvének nevezzük.

A közigazgatási tagolást tekintve: az ingatlanokat településenként, fővárosban kerületenként kell nyilvántartani. Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged város esetében akár a város területére egységes, akár kerületenkénti nyilvántartás választható.

10.9. Az ingatlan-nyilvántartás elvei

Az ingatlan-nyilvántartás elvei azokat a követelményeket rögzítik, amelyek az ingatlan-nyilvántartás 3. pontban hangsúlyozott szerepei érvényesülését segítik. **Az anyagi jogi szabályok a tartalmuktól függő követelményeket támasztanak a szolgálatukba állított kisegítő szabályokkal, vagyis az ingatlan-nyilvántartás elsődleges és másodlagos eljárási szabályaival szemben. Ezeket a követelményeket rögzítik az ingatlan-nyilvántartás elvei, amelyek tekinthetők a részletnormák normáinak. A részletnormák meta-normáinak.** Ezek az elvek irányt mutatnak a szabályozás céljához, tárgyához, módszeréhez, valamint az ingatlan-nyilvántartással kapcsolatos további jogalkotáshoz, illetve jogalkalmazáshoz. A legfontosabb alapelveket az Inyvtv. kifejezetten deklarálja. Ezek a következők:

a.) A bejegyzés elve

Azt rögzíti, hogy a bejegyzés jogi hatást fejt ki a bejegyzett jogokra és a feljegyzett tényekre, továbbá kihatással van a később bejegyezni kívánt jogokra és tényekre. A szerepe a jogok és tények bárki számára megismerhetősége feltételének a megteremtése. Ez a szerep a következőként ismertetésre kerülő nyilvánosság elve betartásával érvényesülhet. A bejegyzés kifejtett hatása attól függ, hogy **a bejegyzéshez, illetve feljegyzéshez konstitutív vagy deklaratív hatály** fűződik-e. Amikor a tulajdonszerzésre örökléssel, hatósági intézkedéssel, elbirtoklással, vagy törvény külön rendelkezésével kerül sor, a bejegyzés nem konstitutív hatályú, ezért ezekben az esetekben a tulajdonszerzés, jogalapítás nem a bejegyzéssel, hanem a jogilag jelentős tény beálltával következik be. S ezek hitelt érdemlő dokumentálásával kérheti a jogosult mind a tulajdonváltás, mind pedig a jogalapítás ingatlan- nyilvántartásban történő feltüntetését.

A konstitutív vagy deklaratív hatály az ingatlan-, valamint a jogosultak rögzítendő adataira nem értelmezett. Csak a bejegyzendő jogokra és feljegyzendő tényekre hatályos.

A törvényben meghatározott egyes jogok és jogilag jelentős tények bejegyzése a későbbi jogszerzők szerzését korlátozza, vagy feltételelessé teszi. **Amennyiben tehát a jogot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzik, akkor az a jog dologi hatályúvá válik, azaz nemcsak a szerződő felek egymásközti jogviszonyában, hanem a bejegyzett jogosult és mindenki más kapcsolatában is irányadónak kell tekinteni.** Mindaddig, amíg bejegyzésre

nem kerül sor, addig a megszerzés – pl. az ingatlan átruházása – csak kötelmi hatályú, azaz csak a szerződő felek egymásközi jogviszonyában hatályos.

b.) A nyilvánosság elve

Azt rögzíti, hogy a nyilvántartás adatai a védettségük mértékétől függően, korlátozás nélkül, vagy a jogszabályban meghatározott korlátok között megismerhetők. A megismerési korlátozás alá nem eső adatokat bárki megismerheti. A korlátozás alá tartozó adatokat azok ismerhetik meg, akik az erre vonatkozó jogosultságukat a jogszabályban meghatározott módon, hitelt érdemlően igazolják.

A tulajdoni lap feltétel nélkül nyilvános, azt bárki megtekintheti, arról feljegyzést készíthet vagy hiteles illetve nem hiteles másolatot kérhet. Az alábbi hiteles és nem hiteles másolatok adhatók ki:

- a) teljes másolat: amely valamennyi bejegyzést tartalmazza szó szerint,
- b) részleges másolat : amely csak a kívánt bejegyzéseket tartalmazza szó szerint,
- c) szemle: amely csak a fennálló bejegyzéseket tartalmazza szó szerint.

Ha törvény másként nem rendelkezik **az ingatlan-nyilvántartás illetve a széljegyzett okirat szerint szerinti jogosult, illetőleg kötelezett teljes bizonyító erejű magánokiratba vagy közjegyzői okiratba foglalt engedélyével ismerhetők meg:**

- a) az okirattárban lévő és a jogosult, illetőleg kötelezett bejegyzése alapjául szolgáló magán- és közokiratok, hatósági határozatok tartalma, kivéve, ha az okirat tartalmára a tulajdoni lapon lévő bejegyzésben történt hivatkozás,
- b) a jogosult személyi azonosítója,
- c) a tulajdonosok jegyzéke (névmutató).

Az okiratok, valamint a tulajdonosok jegyzéke - kivéve a jogosult személyi azonosítóját- az ehhez fűződő jogi érdek valószínűsítése esetén is megismerhetők, azaz ha a kérelmező írásban igazolja, hogy az irat megismerése joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges.

Az ingatlan természetben meghatározott részére bejegyzett jogok, tények és átvezetett adatok alapjául szolgáló okiratnak az érintett természetbeni rész meghatározására vonatkozó tartalma korlátozás nélkül megismerhető akkor is, ha a tulajdoni lapon lévő bejegyzés nem hivatkozik arra, hogy a természetbeni rész meghatározását az okirat tartalmazza.

A nyilvánosság elve mind az ingatlan és jogosultak adataira, mind a bejegyzendő jogokra és a feljegyzendő tényekre hatályos.

c.) A közhitelesség elve

A közhitelesség elve azt rögzíti, hogy – ha törvény kivételt nem tesz – az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogok és tények fennálltát, az ott meghatározott tartalommal vélelmezni kell. Azokat mindenki köteles valósnak elfogadni. Pozitív közelítésben: vélelmezni kell, hogy a bejegyzett jog azt a személyt és olyan tartalommal illeti meg, ahogy azt a nyilvántartás feltünteti, negatív közelítésben: vélelmezni kell, hogy az ingatlanra vonatkozóan más jog, mint amit a nyilvántartás feltüntet, nem áll fenn. Ezt tekinthetjük szigorú vélelemnek, amely azonban megdönthető. Ennek során a bizonyítás terhe arra hárul, aki a bejegyzés tartalmát kétségbe vonja. **A nyilvántartott adat, jog, tény fennálltát vagy tartalmi helyességét az köteles cáfolni és a bejegyzés hibáját bizonyítani, aki a hibát állítja.** Más vetületben jelenti azt, hogy aki, bízva a nyilvántartásban, az ingatlanra jóhiszeműen és ellenérték fejében szerzett jogot, annak a szerzéskor bejegyzett jogát

védelemben kell részesíteni. Ha többen szereznek jogot ugyanarra az ingatlanra, de a jogszerzését nem mindegyikük jegyezteti be, akkor – függetlenül a szerzés sorrendjétől – azt kell jogszerzőnek tekinteni, aki a jogát bejegyezteti, illetve, aki korábban jegyezteti be, feltéve, hogy szerzése jóhiszeműnek minősül. Lényeges tehát: **a közhitelesség elve egyrészt a jogát bejegyzőt védi a bejegyeztetést elmulasztókkal szemben, másrészt a jóhiszemű jogszerzőket védi a rosszhiszeműekkel szemben.**

Ha valamely jogot az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, illetve, ha valamely tény oda feljegyezték, senki sem hivatkozhat arra, hogy annak fennállásáról nem tudott. S nemcsak a már jogerősen bejegyzett jogoknak és tények megismerése jelentős, hanem széljegyben (lásd a 10.13.9 pontot) szereplőké is!

Az ingatlan-nyilvántartásba jog és tény csak azzal szemben jegyezhető be, aki ott jogosultként már szerepel, vagy akit egyidejűleg jogosultként bejegyezték.

Amennyiben az ingatlanok a tulajdoni lapon átvezetett és az ingatlan-nyilvántartási térképen ábrázolt határvonala alapján meghatározható területnagysága eltér egymástól, akkor ez utóbbit – tehát a térképi állapotot - kell irányadónak tekinteni. A térképi állapot ugyanis az adatok helyszíni ellenőrzésén alapul, ezért nagyobb bizonyító erő fűződik hozzá. Természetesen a térképi adattal szemben is helye van ellenbizonyításnak.

A közhitelesség elve – törvény eltérő rendelkezése hiányában - a bejegyzett jogokra és a feljegyzett tényekre hatályos.

d.) A kérelemhez kötöttség elve

A kérelemhez kötöttség elve a polgári jogi diszpozitivitásból eredő rendelkezési elv érvényesítése az ingatlan-nyilvántartásban. **Azt rögzíti, hogy – jogszabályi kivételtől eltekintve – a jogok bejegyzését, vagy a tények feljegyzését a nyilvántartó hatóság csak az arra jogosult kérelmére vagy a hatóság megkeresésére jegyezheti be.** 2006. január 1.-től a kérelmet jogszabályban meghatározott formanyomtatványon lehet benyújtani. A kérelemhez kötöttség alóli kivételeket fogalmaz meg többek között az Inyvtv. 50. §-a, az Inyvtv. 30. § (3) bekezdése. Ez utóbbi szerint „Nincs szükség okiratra és kérelemre, ha olyan jogot vagy tényről kell törölni, amelynek megszűnése az ingatlan-nyilvántartásból kétségtelenül megállapítható.” Továbbá a Vhr. 68. § (1)-a mely szerint: „Ha nem jegyzik be tulajdonosként azt az örökös, akivel szemben tulajdonjogának bejegyzése előtt a tv. 31. § (1) bekezdése alapján jelzálogjogot jegyeztek be, ezt a függő hatályú jelzálogjogot a hagyatékatadó végzésben megjelölt örökös tulajdonjogának bejegyzésével egyidejűleg hivatalból törölni kell. Ugyanígy kell eljárni, ha nem annak a szerzőnek a tulajdonjogát jegyzik be, akinek az örökös az ingatlant a hagyatékat átadása előtt elidegenítette.”

Főszabályként a bejegyzési és feljegyzési eljárás az ügyfél kérelmére vagy a hatóság megkeresésére indul. Az eljárás során a hatóság azt vizsgálja, hogy a kérelemben megjelölt jog, vagy tény bejegyzésének, feljegyzésének meg vannak-e a törvényes feltételei. Ha a kérelemhez kötöttség fennáll, az egyben az ingatlannal kapcsolatos hatósági döntés tárgyi korlátját is jelenti, mert pl. ha a szerződésben adásvétel jogcím szerepel, akkor azt a kérelemben, illetve az eljárás során nem lehet ajándékozás jogcímre átváltoztatni.

A kérelemhez kötöttség a bejegyzendő jogokra és feljegyzendő tényekre hatályos. Nem hatályos az ingatlan-, valamint a jogosultak adataira. Az ingatlan adataiban bekövetkezett változás átvezetése kérdésében a bejelentés nem köti az ingatlanügyi hatóságot.

e.) A rangsor elve

A római korba visszanyúló „aki előbb van időben, előbb van jogban” elv érvényesítése az ingatlan-nyilvántartásban. Az adott dologra korábbi jogszerzőt védi a

későbbi jogszerzőkkel, illetve a későbbi jogalapításokkal való visszaéléssel szemben. A közhitelesség elve értelmében a jogát bejegyző személy védelmet élvez a bejegyzést elmulasztóval szemben. Ehhez az elvhez kapcsolódik szervesen a rangsor elve, amely értelmében: **„Az ingatlan-nyilvántartásban egy-egy bejegyzés ranghelyét és ezzel a bejegyzések rangsorát - e törvény eltérő rendelkezése hiányában - a bejegyzés, feljegyzés iránt benyújtott kérelem iktatási időpontja határozza meg.”** (Inyvtv. 7. § (1) bekezdés.) A részletes eljárási szabályokat lásd a 10.13.14. és 10.13.15. pontokban.) A másik lényeges szabály: „E törvényben meghatározott egyes jogok és jogilag jelentős tények bejegyzése a későbbi jogszerzők szerzését korlátozza, vagy feltételelessé teszi.” (Inyvtv. 3.§(3) bekezdés.)

A rangsor elve eligazítást ad az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett, több, egymással összeférő, vagy egymást kizáró jog, illetve tény kapcsolatának kezelésére. Általános elv, hogy az egymást kizáró jogok – pl. az ingatlanok x személy használatába, illetve hasznélvezetébe adása közül – csak a későbbi a hatályos, míg az egymással összeférő jogok közül – pl. kölcsönt biztosító jelzálogjog bejegyzése x, majd y személy javára – a korábbi rangsorban megszerzett jog megelőzi a későbbit.

Ranghelyet (vagyis bejegyzési rangsort) csak olyan kérelemmel lehet alapítani, amelyhez a bejegyzés alapjául szolgáló okiratot is mellékeltek.

A bejegyzés időpontjához kötött szigorú rangsor alóli kivételt jelenti, hogy a rangsorral – tulajdonképpen a rangsorral biztosított jogosultságról – is lehet rendelkezni. A polgári jogi szabályok módot adnak ranghely cserére, ranghely előzetes biztosítására, és ranghely fenntartására. Továbbá a rangsor biztosította pozíció alól – sajátos jogvédelmi okokból – törvényi rendelkezések is kivételt tehetnek.

A ranghely előzetes biztosításának, illetve a ranghely fenntartásának ténye a jogosultak kérelmére az ingatlan-nyilvántartás tulajdoni lapján legfeljebb egy évi időtartamra feljegyezhető. Erre abban az esetben kerülhet sor, ha pl. az építkező és leendő hitelezője megállapodik abban, hogy egy későbbi időpontban kölcsönszerződést kötnek, amelyet az ingatlanra bejegyezhető jelzálogjoggal biztosítanak. A leendő hitelező a ranghely fenntartással bebiztosítja magát, hogy időközben más hitelező ne előzze meg.

A bejegyzések ranghelyének cseréjével csak olyan módon lehet rendelkezni, hogy az harmadik személyeknek a ranghely módosítása időpontjában bejegyzett jogai sérelmével ne járjon, illetve akkor, ha cserében az összes érdekelt megállapodott. Pl. egy harmadik helyen bejegyzett jelzálog az első helyre csak akkor kerülhet, ha ehhez az első és második helyen bejegyzett jelzálog, vagy elidegenítési és terhelési tilalom jogosultja hozzájárult.

A rangsor elve hatályos a bejegyzendő jogokra, a feljegyzendő tényekre, valamint a tulajdoni lapon nyilvántartandó adatokra.

f.) Az okiratra alapozás elve (elterjedt szóhasználatban: okirati elv)

Azt mondja ki, hogy - ha törvény másként nem rendelkezik- csak az Inyvtv.-ben meghatározott követelményeknek megfelelő okiratok vagy jogerős hatósági, illetve bírósági határozat alapján szabad az ingatlan nyilvántartásba adatot, jogot, tényt bejegyezni.

Az ingatlan-nyilvántartásban jog bejegyzésére, jogilag jelentős tény feljegyzésére vagy adatok átvezetésére - ha törvény másként nem rendelkezik - csak az e törvényben meghatározott okirat vagy kerülhet sor.

Fogalmi értelemben az irat lehet bármilyen információt hordozó fizikai tárgy: szöveget rögzítő papírlap, fénykép, térkép, kotta, hangszalag stb. Az iratok az alábbi csoportokba sorolhatók:

Okirat: olyan irat, amelyet kifejezetten jogilag jelentős tény rögzítése (ajándékozás, adásvétel, bizonyító adat megőrzése stb.) végett készítettek.

Egyéb irat: bármilyen információt rögzítő tárgy, pl. magánlevél, családi fénykép, baráti összejövetelről készített film, videó, hangszalag.

Az okiratok két nagy csoportja: közokiratok, és a magánokiratok.

Közokirat: olyan okirat, amelyet hatáskörében eljáró hatóság vagy bíróság, illetve a közjegyző, jogszabályban meghatározott tartalommal és alakszerűségi követelmények betartásával készített. (Pl. anyakönyvi kivonat, bírói ítélet, vagy végzés, hatósági határozat stb.)

Magánokirat: olyan irat, amelyet a jogilag jelentős tény rögzítésében érdekelt felek készítettek és hitelesítettek aláírásukkal. A magánokiraton belüli csoportok:

Egyszerű magánokirat, amelyet csak a jelentős tény rögzítésében érdekelt felek írtak alá.

Teljes bizonyítóerejű magánokirat: amely a felek aláírásán kívül egyéb garanciális többlettel is rendelkezik. (Ennek tartalmi kibontása a 10.12. pontban olvasható.)

A jog bejegyzése, illetve tény feljegyzése alapjául elfogadható okiratok tartalmi és formai követelményeire az Inytv. igen részletes követelményeket ír elő. Az ingatlan-, valamint a jogosultak adatait enyhébb követelményeket kielégítő okiratok alapján is rögzíteni lehet. (Részletesen lásd a 10.12. pontban.)

Az okiratokkal szemben támasztott követelmények a jogbiztonságot szolgálják.

Az eddig felsorolt, kifejezetten deklarált elvek mellett más, alapelvekként nem deklarált elvek meghatározó szerepe is kimutatható az Inytv.-ben.

Kifejezetten nem deklarált alapelvek :

g.) A teljesség elve

Ennek értelmében az ország összes ingatlanát nyilvántartásba kell venni.

h.) A valóságghűség elve

Ezen elv lényege: az ingatlanok adatait, valamint a jogosultak adatait a természetes állapotnak megfelelően kell rögzíteni. A valós adatok bejegyzése érdekében hivatalból is intézkedni lehet, adott esetben intézkedni kell.

A valóságghűség elvét a szakirodalomban szokás a dologi megegyezés elvének is nevezni. Értve ez alatt, hogy a bejegyzésnek meg kell egyeznie a nyilvántartott ingatlan valóságban fennálló jellemzőivel, adataival.

A jogokról, és a tényekhez fűződő érdekek védelméről rendelkezés autonómiája – vagyis a rendelkezési elv – egyes esetekben ütközésbe kerülhet a valóságghűség elvével, pl. akkor, ha a jogosult nem kíván élni a fennálló jogával. Erre az esetre a polgári jog szabályai a rendelkezési autonómiának biztosítanak elsőbbséget. Ezért **a valóságghűség elve általánosságban nem hatályos a bejegyezhető jogokra és a feljegyezhető tényekre**. Olyan esetekben viszont, amikor a jogosult rendelkezése más személy jogát csorbítaná, vagy a közérdeket sértené, az Inytv. kivételt tesz a rendelkezési elve alól. Módot ad a jog hivatalból bejegyzésére, pl. a benyújtott adásvételi szerződésben rögzített haszonélvezeti jog bejegyzésére, akkor is, ha csak a tulajdonjog bejegyzését kérik, a haszonélvezeti jog bejegyzéséről hallgatnak. Persze, ha kifejezetten kérik e jog bejegyzésének mellőzését, akkor nem kerül sor hivatalból bejegyzésre.

Az is előfordulhat, hogy a bejegyzett jog vagy a feljegyzett tény az idő múlása, vagy újabb ügylet következményeként megszűnik, esetleg kiürül (pl. a tulajdonjog fenntartással megvásárolt ingatlan tulajdonosaként a vevő bejegyzésre került). Ekkor az ilyen sorsra jutott jogot, vagy tényét – példánk esetében a tulajdonjog fenntartása tényét – hivatalból törölni lehet, illetve kell.

k.) A kötelező használat elve

Az Inytv. 2 §. (3) bekezdése értelmében: „Ingatlannal kapcsolatos bírósági, ügyészségi, hatósági (a továbbiakban: hatósági) eljárásokban - a részben vagy egészben az Európai Unió által finanszírozott, a mezőgazdasági földterületekhez kapcsolódó támogatásokra vonatkozó mezőgazdasági és vidékfejlesztési eljárást kivéve - az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lapon átvezetett adatokat, valamint az ingatlan-nyilvántartási térképen ábrázolt határvonalat kell irányadónak tekinteni.” (A két gondolatjel közötti kivétel magyarázata: az uniós támogatások alapját nem az ingatlan-nyilvántartás, hanem a mezőgazdasági parcella azonosító rendszer – a MePAR – képezi.)

A kötelező használat elve az egységesség biztosítását, és az ellentmondások keletkezésének – ugyanazon ingatlanról eltérő adatok nyilvántartása – megelőzését szolgálja.

l.) A legalitás elve

Ezen elv értelmében az ingatlan-nyilvántartásba, csak az Inytv.-ben, vagy más törvényben meghatározott adatokat, jogokat és tényeket lehet bejegyezni, melyet a törvényben erre a feladatra létrehozott és hatáskörrel, valamint illetékességgel felruházott szervek végezhetnek, törvényben meghatározott követelményeknek megfelelő okiratok alapján. Az itt írtnál szélesebben értelmezés szerint: „Ezen elvnél fogva csak a törvény által ön jogúaknak elismert egyéneknek, általa elismert jogi személyeknek (testületeknek, egyesületeknek, vagy hatóságoknak) kérelmére, illetőleg megkeresésére, egyedül a törvény szerint illetékes telekkönyvi hatóság rendelhet el és foganatosíthat bejegyzéseket, a törvény és a törvényes rendeletek által megengedett esetekben és az általuk érvényeseknek elismert okiratok alapján.” (Káplány Ferenc: Telekkönyv, birtokrendezés... Szeged 1894.)

10.10. Az adatok rögzítésének módja

Az Inytv. és végrehajtási rendelete ingatlan fajtánként (lásd a 10.4. pontot) részletesen meghatározza, hogy mit, és miként kell rögzíteni. Ezekből csak a leglényegesebb szabályokat ismertetjük.

A település számítógépes ingatlan-nyilvántartásában minden ingatlant külön tulajdoni lapon kell nyilvántartani. Az ingatlanok területét méterrendszerben (hektár, négyzetméter) kell feltüntetni. Megszűnt tehát a korábban használatos négyszögölben, illetve kataszteri holdban történő nyilvántartás.

A mező- és erdőgazdasági művelés alatt álló vagy arra alkalmas, illetőleg alkalmassá tett föld minőségét osztályba sorolással – a természetbeni állapotnak megfelelően – kell regisztrálni. A föld minőségeként a minőségi osztályt és az annak megfelelő kataszteri tiszta jövedelmet kell feltüntetni.

A mező- és erdőgazdasági művelés alatt álló földet a rendszeres földhasznosítási módra tekintettel, művelési ágakba kell sorolni. Ezek a következők:

- a) szántó,
- b) rét,

- c) legelő,
- d) szőlő,
- e) kert,
- f) gyümölcsös,
- g) nádas,
- h) erdő és
- i) fásított terület
- j) halastó
- k) művelés alól kivett terület.

A település belterületén az egy hektárt meghaladó földrészleten, és külterületén valamennyi földrészleten belül, a különböző művelési ágak területét, továbbá a művelés alól kivett területet **alrészletként** kell nyilvántartani, ha azok nagysága eléri a jogszabályban meghatározott mértéket. Ha a földrészleten belül valamely művelési ág területe (illetve a művelés alól kivett terület) a meghatározott területi mértéket nem éri el, azt a mellette levő nagyobb területű művelési ággal (vagy művelés alól kivett területtel) együtt kell nyilvántartani.

Földrészletként, a rendeltetés megjelölésével, **kell nyilvántartani** az építési telkeket, utakat, tereket, vasutakat.

A földrészlettel (telekkel) együtt kell nyilvántartani:

- a földön létesített épületet, építményt, földterület alatti pincét, garázst,
- társasháznál a tulajdonostársak közös tulajdonában álló épületrészeket és helyiségeket,
- a szövetkezeti háznál a szövetkezet tulajdonában álló épületrészeket és helyiségeket,

A társasházak közös tulajdonban álló tárgyait társasházanként **tulajdoni törzslapon**, a külön tulajdonban álló öröklakásokat és nem lakás céljára szolgáló helyiségeket pedig **tulajdoni külön lapon** kell nyilvántartani.

A társasház tulajdoni törzslapján a tulajdonostársak közös tulajdonában álló épületrészeket és helyiségeket a földrészlettel együtt kell nyilvántartani. A tulajdoni külön lapon a külön tulajdonban álló lakást (örök-lakást) és az ahhoz tartozó külön tulajdonban álló, nem lakás céljára szolgáló helyiségeket együtt kell nyilvántartani – függetlenül attól, hogy azok egymással műszakilag összefüggnek-e – és utalni kell a közös tulajdonból hozzá tartozó tulajdoni hányadra. Ugyanez az irányadó a külön tulajdonban álló nem lakás céljára szolgáló helyiségek nyilvántartására is.

A szövetkezeti házban – az alapszabály rendelkezéseinek megfelelően – a szövetkezeti tulajdon tárgyait vagy a közös tulajdont szövetkezeti házanként **tulajdoni törzslapon**, a lakásokat és nem lakás céljára szolgáló helyiségeket pedig **tulajdoni külön lapon** kell nyilvántartani.

A szövetkezeti ház tulajdoni törzslapján a szövetkezet vagy a tagok közös tulajdonában álló épületrészeket és helyiségeket a földrészlettel együtt, a tulajdoni külön lapokon pedig a lakást, vagy nem lakás céljára szolgáló helyiséget kell nyilvántartani.

A szövetkezeti házat akkor is egy szövetkezeti ház törzslapon kell nyilvántartani, ha a földrészleten több épület áll, feltéve, hogy egy szövetkezet alakult.

Szövetkezeti lakásként kell nyilvántartani a lakás helyiségeit és a lakáshoz tartozó helyiségeket, függetlenül attól, hogy azok egymással műszakilag összefüggnek-e.

Az örök- vagy a szövetkezeti lakás tulajdonosának többi helyiségét (pl. garázs, tüzelő tároló) az alapító okirat, illetve a lakásszövetkezeti alapszabály rendelkezésétől függően kell a lakással együtt vagy önálló ingatlanként nyilvántartani.

Társasházként, illetőleg szövetkezeti házként kell nyilvántartani azokat a nem lakás céljára szolgáló épületeket is, amelyeket a társasházakra, illetőleg a szövetkezeti házakra vonatkozó rendelkezések szerint létesítettek (társas garázs, társas üdülő, illetve üdülő- és garázsszövetkezeti gépkocsi tároló stb.).

Felépítendő épületre társasház alapításra vonatkozó megállapodás tényét a földrészlet tulajdoni lapjának III. részén kell feltüntetni.

Közterületről nyíló pinceként kell nyilvántartani azt a pincét, amelynek a bejárata közterületről nyílik, és nem a pince tulajdonosának a tulajdonában álló ingatlan alá nyúlik.

Ha a földrészlet és a rajta lévő épület (lakóház, pince, föld alatti garázs, más építmény) tulajdonjoga elválik egymástól, az **önálló tulajdonú épületet**, továbbá azt a földrészletet, amelyen az ilyen épületet létesítették, külön-külön tulajdoni lapokon kell nyilvántartani. A földrészlet tulajdoni lapjára be kell jegyezni az épület tulajdonosát megillető földhasználati jogot. Ez a rendelkezés a társasház, illetőleg a szövetkezeti ház esetében is irányadó, ha a közös tulajdonban, illetőleg a szövetkezet tulajdonában álló épület és a földrészlet tulajdonjoga elkülönül.

A külterületen és a település belterületén **az egy hektárt meghaladó földrészleten belül az állandó jellegű épületek körében.**

a) a lakó-, illetve üdülőépületet a hozzá tartozó udvarral együtt – az általa elfoglalt terület nagyságától függetlenül – külön alrészletként, a földrészlet ezt meghaladó részét a tényleges állapotnak megfelelő művelési ágban (művelés alól kivett területként) kell nyilvántartani,

b) az állandó jellegű egyéb épületet és a hozzá tartozó udvar területét, ha a jogszabályban meghatározott terület-mértéket nem éri el, azzal a művelési ággal (művelés alól kivett területtel) együtt kell nyilvántartani, amelynek területéhez az épület tartozik.

Az ingatlan-nyilvántartás szempontjából **állandó jellegű épületnek minősül** a 12 m² -nél nagyobb, kőből, téglából, vályogból, tömött falból, továbbá vasbetonból készült vagy előre gyártott elemekből összeállított épület; a faépületek vagy vasvázas épületek közül pedig az, amelynek szilárd alapja (kő, téglalap, beton stb.) van.

A termelőség szövetkezeti részarány speciális jellegű egyéb önálló ingatlannak minősül. Ebben az esetben az ingatlan-nyilvántartás szabályait kivételes jelleggel nem tipikus dologra, hanem egy speciális vagyonértékű jogra kell alkalmazni. A termelőség szövetkezeti részarány ugyanis azt jelenti, hogy a termelőség szövetkezet által használt területből az érintett milyen nagyságú, és milyen aranykorona értékű földnek a tulajdonosa, amelynek a konkrét földrészlet szerinti elhelyezkedése nem meghatározott. A részarány tulajdon kiadásával e vagyonértékű jog már önálló földrészletben ölt testet. A földprivatizáció teljessé válásával ez a jogintézmény kiürül.

Az Inyvtv. az egyes jogok és tények szerint elkülönítve részletesen meghatározza a jogok és tények nyilvántartási módját.

10.11. Az ingatlan-nyilvántartás szervezete

Az ingatlan-nyilvántartás tárca szintű szerve a **Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium**.

Az ingatlan-nyilvántartási hatósági feladatokat a **földhivatali szervezet** látja el, - a kormányzati szervezetalakítással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi CIX törvény a földhivatalokat ingatlanügyi hatóságként nevesíti- amely

- **megyei földhivatalokra** és
- **körzeti földhivatalokra** (115) tagozódik.

Jogszabályban meghatározott településeken a körzeti földhivatalok decentralizált szervezeti egységeiként **földhivatali kirendeltségek** működnek.

Budapesten a **Fővárosi Földhivatal** és két, a későbbiekben három körzeti földhivatal működik.

A földmérési és térinformatikai feladatokat államigazgatási szervezetként a **Földmérési és Távérzékelési Intézet** (a továbbiakban: FÖMI) látja el.

A magyarországi hivatalos földrajzi nevek megállapítása és nyilvántartása a **Földrajzinév Bizottság** feladata.

Az ingatlan-nyilvántartási ügyek intézése, valamint az ingatlan-nyilvántartás vezetése **első fokon** a körzeti földhivatalok (kirendeltségek) hatáskörébe tartozik. Hatósági ügyekben **másodfokon** a megyei földhivatalok (Budapesten a Fővárosi Földhivatal) járnak el.

Az ingatlan-nyilvántartásból adatszolgáltatást ellátnak a **helyi polgármesteri hivatalok jegyzői** az **okmányirodák** útján, továbbá a **közjegyzők**.

A földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézetről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól a 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet tartalmaz rendelkezéseket.

10.12. Az adatok átvezetéséhez, és jogok bejegyzéséhez, tények feljegyzéséhez szükséges okiratokkal szembeni követelmények

Az Inyvtv. és végrehajtási rendelete igen szigorú, és részletes alakszerűségi valamint tartalmi követelményeket ír elő az ingatlan-nyilvántartásba rögzítendő háromfajta adatkörbe tartozó adatok regisztrálásához. **Ezért az ingatlanokkal kapcsolatos ügyintézésnek központi kérdése ezeknek a követelményeknek az ismerete és hiánytalan alkalmazása.**

- Az Inyvtv. más alakszerűségi és tartalmi követelményeket ír elő
- egyrészről az adatok átvezetését,
 - másrészről a jogok bejegyzését és a tények feljegyzését megalapozó okiratokra.

A jogok bejegyzését és a tények feljegyzését megalapozó okiratok esetében különbséget tesz

- egyrészt belföldön kiállított, illetve külföldön kiállított,
- másrészt akár bel-, akár külföldön magyar nyelven,
- illetve nem magyar nyelven kiállított okiratok között.

Különbséget tesz továbbá a bejegyzésekhez, illetve feljegyzésekhez szükséges okiratok esetében

- bármelyik okirattal szemben megkövetelt, vagyis **általános alakszerűségi és tartalmi követelmények,**
- valamint az egyes jogügyletekhez – az általános követelmények mellett – megkövetelt **különös alakszerűségi és tartalmi követelmények** között.

A továbbiakban ezt a csoportosítást követve tekintjük át az előírt követelményeket. Előbb az adatok átvezetéséhez szükséges okiratok alaki és tartalmi követelményeit, majd a jogok bejegyzéséhez és tények feljegyzéséhez szükséges okiratok általános alaki és tartalmi követelményeit, ezt követően a nem magyar nyelvű okiratokkal kapcsolatos eljárást, és végül a külföldön kiállított okiratokkal kapcsolatos követelményeket ismertetjük. A terjedelmi korlátok miatt nem térünk ki részletesen az egyes ügyletekre vonatkozó speciális követelmények ismertetésére, csak utalunk rájuk, az általános követelmények ismertetését követően. A gyakorlati munkavégzés során persze az ebbe a körbe tartozó követelményeket is pontosan be kell tartani. Ezért hívjuk fel rájuk a figyelmet.

A.) Az ingatlan adataiban bekövetkezett változások átvezetéséhez szükséges okiratok

Az adatváltozás átvezetéséhez elfogadható az okiratok bármelyik fajtája. Teljes bizonyító erejű magánokirat, vagy közokirat akkor szükséges, ha az adott változás átvezetéséről rendelkező speciális jogszabály ezt előírja.

Az ingatlan adataiban bekövetkezett változás átvezetéséhez az alapul szolgáló iraton túlmenően külön jogszabályban meghatározott

- hatósági engedély,
- jóváhagyás, vagy
- igazolás,
- továbbá változási vázrajz is szükséges, ha az adatátvezetés olyan módosulás miatt szükséges, amelyik az ingatlan-nyilvántartási térkép tartalmát is érinti, pl. telekmegosztás, épület feltüntetés. A vázrajzot mindazoknak alá kell írniuk, akik a változás alapjául szolgáló okiratot aláírják, továbbá el kell látni az ingatlanügyi hatóság (konkrétan a földhivatal földnyilvántartási részlegének) érvényesítő záradékával.

Az Inyvtv.-ben meghatározott esetekben a művelési ág változása esetén nem kell változási vázrajzot benyújtani.

A nyilvántartott adatoknak a tényleges állapottal való egyezőségét a földhivatal saját kezdeményezésére (hivatalból) is ellenőrzi.

B.) Jogok bejegyzése és tények feljegyzése alapjául szolgáló okiratok

1. Az okiratok fajtái

Jogok bejegyzésének és tények feljegyzésének - ha törvény másként nem rendelkezik - olyan

- közokirat,
- teljes bizonyító erejű magánokirat
- vagy ezeknek a közjegyző által hitelesített másolata

alapján van helye, amely igazolja a bejegyzés tárgyát képező jog vagy tény keletkezését, módosulását, illetve megszűnését.

2. Az okiratok kellékei

Az okiratok általános tartalmi követelményei

Ahhoz, hogy az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés alapjául szolgálhasson, az okiratnak tartalmaznia kell:

- a) az érdekelt magánszemély családi és utónevét, ideértve a születési családi és utónevét, születési helyét és idejét, anyja nevét, lakcímét, továbbá a személyi azonosítóját,
- b) a statisztikai számjellel rendelkező szervezet megnevezését, statisztikai azonosítóját, székhelyét, a bírósági, illetőleg cégbírósági bejegyzésének számát,
- c) az érintett ingatlan pontos megjelölését (település neve, helyrajzi szám) és a bejegyzéssel érintett tulajdoni hányadot,
- d) a jog vagy tény pontos megjelölését,
- e) a jogváltozás jogcímét (adásvétel, csere, ajándékozás, eltartás stb.),
- f) az érdekelték ügyleti megállapodását,
- g) az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett, vagy a rendelkezésre ennek hiányában is jogosult (pl. be nem jegyzett örökös) bejegyzést engedő nyilatkozatát (bevett megnevezése: bejegyzési engedély),
- i) a szerződő feleknek az állampolgárságukra vonatkozó nyilatkozatát,
- j) ha a valamelyik szerződő fél a termőföldről szóló törvény alapján külföldinek minősül, e minőség feltüntetését.

Kiegészítés a g) ponthoz:

A bejegyzési engedély szövege adásvétel esetén lehet a következő: „Eladó hozzájárul ahhoz, hogy vevő a tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztesse.” Más jog bejegyzéséhez a szöveget értelemszerűen módosítani kell.

A bejegyzési engedélyt az ingatlan-nyilvántartásban tulajdonosként, vagy kezelőként bejegyzett személynek kell aláírnia, vagy annak a jogosultnak, akinek a tulajdonjoga olyan jogcímen keletkezett, amely esetében az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzés nem jogkeletkeztető hatályú. Pl. ha az örökös az általa örökölt ingatlant még azt megelőzően eladja, mielőtt tulajdonjoga az ingatlan-nyilvántartásba jogerősen bejegyzésre kerülne, és a vevő kéri a tulajdonjoga bejegyzését, akkor az ingatlan-nyilvántartásban tulajdonosként még az örökhagyó neve szerepel, vele szemben viszont nem jegyezhető be a vevő tulajdonjoga, mert nem az örökhagyó a szerződő fél. Ebben a helyzetben az örökös közbenső szerzőnek kell tekinteni, vele szemben már bejegyezhető a vevő tulajdonjoga, mert az örökös az örökhagyó halála pillanatától kezdve tulajdonosnak kell tekinteni.

A bejegyzési engedély megadható az alapul szolgáló okiratban, pl. adásvételi szerződésben, vagy külön iratban is, de annak a bejegyzés alapjául szolgáló okirattal azonos alakísági követelményeknek kell megfelelnie.

Az okiratok általános alaki követelményei

A belföldön kiállított magánokirat bejegyzés alapjául csak akkor szolgálhat,

- a) ha kitűnik belőle a keltezés helye és ideje,
- b.) a nyilatkozattevő az okiratot saját kezűleg írta és aláírta, vagy

c.) két, az okiraton névvel és lakcímmel megnevezett tanú aláírásával igazolja, hogy a nyilatkozattevő a nem általa írt okiratot előttük írta alá, vagy aláírását előttük saját kezű aláírásának ismerte el, vagy

d.) az okiraton a felek aláírását a közjegyző hitelesítette, (ha az okiratot maga a közjegyző szövegezte és hitelesítette, akkor közokiratnak minősül),

e.) az okiratot ügyvéd (jogtanácsos) ellenjegyzéssel látta el, vagy

f.) az okiratot a jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező, de az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogra vagy feljegyezhető tényre ügyleti képességgel rendelkező szervezet nevének feltüntetésével szabályszerűen és nyilvánvalóan azonosíthatóan aláírták (cégszerű aláírás),

g.) több lapból álló okirat esetén a szerződő felek, a készítő és az ellenjegyző, illetőleg a tanúsító személyek kézjegyüket minden lapon feltüntették, (megjegyzés: a szerződő felek kézjegyét helyettesíti, ha az okirat lapjait a szerződő felek által az erre meghatalmazott személy kézjegyével látta el),

h.) a meghatalmazottaknak és a feleknek az okirat alapján nyilvánvalóan azonosítható aláírását tartalmazza.

Az aláírás akkor tekinthető nyilvánvalóan azonosíthatónak, ha az aláírók aláírásuk alatt olvashatóan megjelölték, vagy géppel leírták nevüket és az okirat szerinti ügyletkötői minőségüket (pl. Nagy István eladó, Kiss Tamás vevő, Tóth Ábel hasznélvező stb.).

Ha az okirathoz melléklet is tartozik, akkor a melléklet valamennyi lapját el kell látni a felek vagy képviselőjük kézjegyével.

Ellenjegyzésként a jogtanácsos ellenjegyzését is el kell fogadni, ha a szerződő felek valamelyike jogtanácsos által képviselt szervezet.

Az ellenjegyzéssel ellátott magánokirat bejegyzés alapjául akkor fogadható el, ha az tartalmazza az ellenjegyző személy nevét, aláírását, irodájának székhelyét, az ellenjegyzés időpontját és az „ellenjegyzem” megjelölést. Az ilyen okiratok a szerződő felek névaláírásának a valódiságán túl igazolják a szerződés szakszerűségét, tartalmi és alaki jogszerűségét. Az ellenjegyzés az ezekért vállalt felelősséget is maga után vonja.

Az ügyvéd által teljesített ellenjegyzés érvényességének további feltétele hogy az okiraton a hivatalos bélyegzője mellett helyezze el a szárazbélyegző lenyomatát, mind az eredeti-, mind a másolati példányokon.

Nem alkalmas bejegyzésre az olyan okirat, amelyen a készítő és ellenjegyző ügyvéd, illetőleg a közokiratba foglaló közjegyző szerződő félként van feltüntetve.

Ha meghatalmazott írta alá az okiratot a nyilatkozattevő helyett, illetve látta el kézjegyével, csatolni kell a meghatalmazást is, amelyet a bejegyzés alapjául szolgáló okiratra előírt alakszerűségek szerint kell kiállítani. Ha a felet a közjegyzői okirat elkészítésénél meghatalmazott képviseli, az ingatlan-nyilvántartási eljárásban azt a magánokiratban foglalt meghatalmazást is el kell fogadni, amelyben a fél aláírását közjegyző vagy magyar külképviseleti szerv hitelesítette.

Írásra vagy olvasásra képtelen személy jognyilatkozatán alapuló bejegyzéshez, a nyilatkozat közokiratba (pl. közjegyző által fogalmazott és hitelesített okiratba) foglalása szükséges, amelyben e körülményre utalni kell.

Az Inytv. értelmében a tulajdonjog, a vételi jog, a jelzálogjog (önálló jelzálogjog) keletkezésének, módosulásának és megszűnésének csak olyan magánokirat fogadható el,

amely ügyvédi ellenjegyzést is tartalmaz, vagy a nyilatkozattevő, illetve a szerződő felek névaláírásának valódiságát közjegyző tanúsítja. A rendelkezést figyelembe véve **az ilyen okiratokat minősített teljes bizonyító erejű magánokiratoknak tekinthetjük.** Kivételként az olyan jelzálogjog (önálló jelzálogjog) alapítása, megszűnése bejegyzéséhez, amely esetében a nyilatkozattevő, illetve szerződő fél hitelintézet, elég a hitelező szervezet cégszerű aláírásával ellátott okirat. Az előzőekben fel nem sorolt jog vagy tény bejegyzéséhez szintén nincs szükség minősített teljes bizonyító erejű magánokiratra, bármilyen teljes bizonyító erejű magánokirat elegendő.

A közokirat alakiságát a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) a következőként határozza meg:

Közokiratnak minősül az olyan okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül a megszabott alakban állított ki, és teljesen bizonyítja a benne foglalt intézkedést vagy határozatot, továbbá az okirattal tanúsított adatok és tények valódiságát, úgyszintén az okiratban foglalt nyilatkozat megtételét, valamint annak idejét és módját. Ugyanilyen bizonyító ereje van az olyan okiratnak is, amelyet más jogszabály közokiratnak nyilvánít. Közokirat pl. az anyakönyvi kivonat, a közjegyző által készített okirat, de csak akkor, ha ő fogalmazza, amennyiben a felek által készített okiratot hitelesíti, az teljes bizonyító erejű magánokiratnak minősül.

Az eredeti közokiratéval azonos bizonyító ereje van

- a közokiratról műszaki vagy vegyi úton készült felvételnek (fénykép-, film-, hang- xerox, stb.),
- úgyszintén az eredeti okiratról bármely adathordozó (mágneslap, mágnesszalag stb.) útján készült okiratnak, ha a felvételt, illetőleg az adathordozóról az okiratot bíróság, közjegyző vagy más hatóság vagy ezek ellenőrzése mellett más szerv készítette;
- valamint az okirat megőrzésére hivatott szerv (pl. levéltár) által vagy ellenőrzése mellett készített felvételnek vagy okiratnak,
- továbbá a közokiratot kiállító vagy őrzésére hivatott szerv által a felvétel (vagy adathordozó útján nyert adatok) alapján készített kiadványnak.

A közokiratot az ellenkező bebizonyításáig valódinak kell tekinteni, a bíróság azonban - ha szükségesnek találja - az okirat kiállítóját hivatalból is megkeresheti, hogy az okirat valódisága tekintetében nyilatkozzék.

A közokirattal szemben ellenbizonyításnak van helye, de csak annyiban, amennyiben azt a törvény nem zárja ki, vagy nem korlátozza.

Bejegyzés alapjául szolgálhat a bíróság ítélete, megkereső végzése, illetőleg a hatóság határozata, ha bejegyezhető jogra vagy tényre vonatkozik.

A bejegyzés alapjául szolgáló jogerős hatósági határozatra is irányadók a tartalmi követelmények (lásd feljebb a tartalmi kellékek listáját) azzal az eltéréssel, hogy a felek megállapodását a hatóság rendelkezése pótolja. **A bíróság által okiratba foglalt jognyilatkozat csak a nyilatkozattétel tényét igazolja, de magát a nyilatkozatot nem pótolja.** A nyilatkozat jogosulatlan megtagadása esetén, annak pótlása végett pert kell indítani és az ezt lezáró ítélet lesz a bejegyzést megalapozó közokirat.

Az állami szervek által vezetett, jogszabály által rendszeresített nyilvántartásokból készített kivonatnak csak a bejegyzéshez szükséges adatokat kell tartalmaznia.

Tulajdonjog bejegyzésének törléséhez és az eredeti ingatlan-nyilvántartási állapot visszaállításához hatósági határozat (ez lehet földhivatali határozat is) szükséges. Nem

vonatkozik ez a rendelkezés arra az esetre, ha a felek utóbb a bejegyzés alapjául szolgáló szerződéstől elállnak, azt felbontják vagy megszüntetik, illetve érvénytelennek ismerik el, mert ekkor nem a határozat, hanem a felek ilyen értelmű nyilatkozatát rögzítő okirat alapján lehet az eredeti állapotot helyreállítani. Erre az okiratra szintén, a bejegyzést megalapozó okiratra előírt szabályok az irányadók.

Nincs szükség szigorú alakszerűségű okiratra és kérelemre, ha olyan jogot vagy tényt kell törölni, amelynek megszűnése az ingatlan-nyilvántartásból kétségtelenül megállapítható. Az Inytv.-ben meghatározott esetekben ezeket hivatalból is törölni lehet. Viszont a bejegyzés okirati megalapozása érdekében a földhivatali ügyintézőnek feljegyzésben rögzítenie kell a törölhető jogot, illetve tényt, valamint a törlés okát.

Az egyes jogügyletekre vonatkozó speciális tartalmi követelmények

Az Inytv. és végrehajtási rendeletei speciális követelményeket írnak elő a társasházak és a szövetkezeti házak, az elővásárlási jog, valamint a jelzálogjog (önálló zálogjog) alapítására, módosulására és megszűnésére vonatkozó bejegyzéshez szükséges okiratokra. Ezek meglétét a vonatkozó jogszabályok alapján ellenőrizni kell.

3.) A nem magyar nyelven kiállított okiratok felhasználása

A nem magyar nyelven kiállított okirathoz csatolni kell annak hiteles magyar nyelvű fordítását. Nemzetközi megállapodás ettől eltérően rendelkezhet.

Ha nem magyar nyelven kiállított okirathoz a magyar nyelvű fordítást is csatolni kell, akkor ez a kötelezettség a kérelemre és az okirat mellékleteire is kiterjed.

4.) A külföldön kiállított okiratok alaki kellékei

a.) **Ha a magánokiratot külföldön állították ki**, és nemzetközi megállapodás másként nem rendelkezik, vagy eltérő viszonyossági gyakorlat nem áll fenn,

- a nyilatkozattevő aláírását (kézjegyet) a magyar külképviseleti hatósággal kell hitelesíttetni,
- illetőleg az aláírás (kézjegy) hitelesítésére jogosult külföldi szerv által történt hitelesítést kell a magyar külképviseleti hatósággal hitelesíttetni (diplomáciai hitelesítés, illetve felülhitelesítés).
- Ahol magyar külképviseleti hatóság nem működik, az aláírást (kézjegyet) a magyar állam érdekeit képviselő állam külképviseleti hatóságával kell hitelesíttetni.
- Ahol magyar külképviseleti hatóság nem működik, és a magyar érdekeket más állam külképviseleti hatóságai sem képviselik, a nyilatkozattevő aláírását (kézjegyet) csak az okirat kiállítása helyén érvényes jogszabályok szerint erre jogosult szervnek kell hitelesíteni (apostille-tanúsítvány).

Az eltérő nemzetközi megállapodás fennállását a bejegyzést kérő félnek kell megjelölni, illetve arra hivatkozni. Viszonyossági gyakorlat fennállásáról az igazságügyért felelős miniszter állásfoglalása az irányadó.

A vonatkozó nemzetközi szerződés (Hágai egyezmény) hatálya alá tartozó országokban kiállított magánokirat diplomáciai hitelesítésére, illetőleg felülhitelesítésére nincs szükség, ha az okiratot hitelesítési záradékkal (apostille) látták el.

A külföldön kiállított magánokiratot, ha hitelesítéssel vagy hitelesítési záradékkal (apostille) nincs ellátva, a földhivatal állásfoglalás végett a tárca minisztere útján az igazságügyért felelős miniszterhez terjeszti fel. A felterjesztésben hivatkozni kell azokra a méltánylást érdemlő rendkívüli körülményekre, amelyeket a kérelemben előadtak.

Egyebekben a külföldön kiállított magánokiratra megfelelően alkalmazni kell a belföldön kiállított magánokiratra vonatkozó rendelkezéseket.

b.) A **külföldön kiállított közokiratra** is alkalmazni kell, a közokiratokra vonatkozó rendelkezéseket, és szükséges, hogy a kiállítás helye szerint illetékes magyar külképviseleti hatóság felülhitelesítse. A magyar állam által kötött nemzetközi megállapodás esetében a felülhitelesítésre nincs szükség.

A külföldön kiállított, külképviseleti hatóság által nem hitelesített közokiratot, annak megállapítása végett, hogy alakilag alkalmas-e bejegyzésre, határozathozatal előtt – az ingatlan-nyilvántartást felügyelő tárca minisztere útján – az igazságügyért felelős miniszterhez kell felterjeszteni.

5. A bejegyzéshez, feljegyzéshez szükséges igazolások

Az alapul szolgáló okiraton, a bejegyzési, feljegyzési kérelmen, illetőleg bejegyzési, feljegyzési engedélyen felül - ha az ügyletre vonatkozó külön jogszabály előírja - meghatározott hatósági engedély (jóváhagyás), illetve igazolás szükséges. Pl. ha a szerződés a kiskorúra köteleességet hárít, csatolni kell a gyámhatóság hozzájárulását.

Ha a változás az ingatlan-nyilvántartási térkép tartalmát érinti, illetőleg ha jogszabály azt előírja, a bejegyzéshez szabályosan aláírt és a földhivatal által záradékolt vázrajz is szükséges.

Jogi személynek, jogi személyiséggel nem rendelkező, de ingatlan-nyilvántartásba bejegyezhető jogra ügyleti képességgel bíró szervezetnek a bejegyzési kérelemhez csatolnia kell

- a keletkezést tanúsító, illetőleg konstituáló bejegyzési határozat (pl. cégbírószági bejegyzés), illetve
- a képviseleti jogosultságot igazoló, a regisztráló hatóságnál (cégbírószág, megyei bíróság) bejegyzés alapjául szolgáló okirat (cégkivonat vagy cégmásolat, bírósági nyilvántartási adatokról szóló kivonat) eredeti vagy közjegyző által hitelesített másolati példányát, amely nem lehet 30 napnál régebbi,
- vagy a regisztráló hatóság (cégbírószág, megyei bíróság) által vezetett közhiteles nyilvántartás tartalmáról közjegyzői tanúsítványt a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 136. §-a (1) bekezdésének i) pontjában meghatározottak szerint kell kiállítani,
- továbbá cég esetében az aláírási címpéldányt.

Ha ezek valamelyikét az eljáró földhivatalhoz már korábbi ügyben benyújtották, az újabb kérelemben elegendő - az iktatószámra való hivatkozással - a korábbi benyújtásra, és arra utalni, hogy az ingatlanügyi hatóságnál lévő igazolások a bejegyzés, feljegyzés, illetve az adatváltozás átvezetése iránti kérelem ingatlanügyi hatósághoz történő benyújtásának időpontjában a keletkezés és a képviseleti jogosultság vonatkozásában változást nem tartalmaznak.

10.13. Az ingatlan-nyilvántartási eljárás

Az ingatlan-nyilvántartási eljárás a közigazgatási eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL tv. (továbbiakban Ket.) hatálya alá tartozik, amelynek szabályait kiegészítik az Inyvtv. és annak végrehajtási rendelete, a többször módosított 109/1999.(XII. 29) FVM rendelet (a továbbiakban Vhr.) eljárási normái, valamint az ezek által hivatkozott jogszabályok: az 1952. évi III. Tv. (a további hivatkozásokban: Pp.) és a hagyatéki eljárásról szóló 6/1958. (VII.4.) IM. rendelet vonatkozó normái. A Ket. normái

elsődleges hatályúak az ingatlan-nyilvántartás speciális eljárási normáihoz képest. A Ket-től a speciális eljárási szabályok – elvileg – csak akkor térhetnek el, ha a Ket. erre kifejezetten felhatalmazást ad. Meg kell jegyezni, ezt az elvet a gyakorlatban nem lehet maradéktalanul betartani, mert a Ket. megalkotásakor, a felhatalmazó normák megfogalmazásakor, nem vették kellően figyelembe az ingatlan-nyilvántartás specialitásait. Azt is ki lehet jelteni, hogy az ingatlan-nyilvántartás tipikustól lényegesen eltérő sajátosságai miatt, nem volt szerencsés az Inyvtv. eljárási szabályaival szemben elsődleges hatályúvá nyilvánítani a Ket. normáit. Szerencsésebb lett volna, ha a jogalkotó az ingatlan-nyilvántartási normák elsődleges hatályát biztosítja, és másodlagos hatályt biztosít a Ket. számára. A gyakorlatban – lényegében – úgyis ez érvényesül.

A továbbiakban az ingatlan-nyilvántartás szempontjából lényeges speciális szabályokat tekintjük át.

10.13.1. Az ingatlan-nyilvántartási eljárási jog tárgyi hatálya: az ingatlan-nyilvántartási ügy

Az ingatlan-nyilvántartási ügy: az ingatlannal kapcsolatos jogok bejegyzésére és tények feljegyzésére, illetve az ingatlan adataiban bekövetkezett változások átvezetésére irányuló közigazgatási hatósági eljárás.

10.13.2. Az ingatlan-nyilvántartási eljárási jog személyi hatálya: az ügyfél

Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban ügyfél az a természetes vagy jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akit (amelyet) az ingatlan-nyilvántartásba jogosultként bejegyezték, illetve aki (amely) a bejegyzés folytán jogosulttá, illetve kötelezetté válna, a feljegyzés rá nézve előnyt vagy terhet jelentene, továbbá az ingatlan-nyilvántartási eljárás a bejegyzett joga, vagy a javára, illetve terhére feljegyzett tény megváltozását vagy törlését eredményezné. Ügyfél továbbá az eljárást megindító hatóság, valamint az adatváltozást bejelentő személy.

10.13.3. Az elektronikus ügyintézés lehetősége

Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban eljárási cselekmények - az Inyvtv.-ben meghatározott kivételekkel - elektronikus úton nem gyakorolhatók.

2007. január 1-jétől az a beadvány, amelyhez melléklet nem tartozik, jogszabályban meghatározott nyomtatvány alkalmazásával elektronikus úton is benyújtható. Beadvány az ügyfél részéről a hatósághoz intézett jognyilatkozatot tartalmazó irat.

10.13.4. Az eljárás megindítása

Az ingatlanhoz kapcsolódó jog vagy tény keletkezésének, módosulásának, illetve megszűnésének bejegyzésére irányuló eljárás indulhat

- kérelemre
- megkeresésre.

Adatváltozás átvezetésére irányuló eljárás indulhat

- kérelemre
- megkeresésre
- bejelentésre.

A fenti fő szabályoktól eltérően, az Inyvtv.-ben meghatározott kivételes esetekben jog bejegyzésére vagy törlésére, tény feljegyzésére vagy törlésére, adatváltozás átvezetésére a földhivatal hivatalból is intézkedhet.

Kérelem: a jog bejegyzését, vagy tény feljegyzését kezdeményező beadvány.

A **megkeresés** az ingatlan-nyilvántartási eljárásban résztvevő hatóságok (bíróság, közjegyző, közigazgatási szerv) beadványa.

A **bejelentés** a jogosult személy-, vagy az ingatlan adataiban bekövetkezett változás átvezetését

kezdeményező beadvány. Az ügyfél nyújtja be.

10.13.5. A jog, vagy tény be-, illetve feljegyzése iránti kérelem formakényszerszere.

Az ingatlanhoz kapcsolódó

- jog

- vagy tény

keletkezését, módosulását, illetve megszűnését **jogszabályban meghatározott nyomtatványon benyújtott kérelemre vagy megkeresésre** kell az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezni. A formanyomtatvány tartalmazza a kérelem kötelező tartalmi elemeit.

Az adatváltozás bejelentésére nem áll fenn formakényszer.

A kérelmet az ingatlant nyilvántartó körzeti földhivatalnál kell benyújtani. A kérelem benyújtására az jogosult, akinek a kérelemben megfogalmazottak a bejegyzett jogát érintik, illetve aki a bejegyzés által jogosulttá válik.

A kérelemhez csatolni kell két eredeti és egy másolati példányban a bejegyzés alapjául szolgáló okiratot, valamint a jogszabályban meghatározott más iratokat. Benyújtás történhet személyesen, a hivatal ügyfélszolgálatán, vagy postai küldeményként.

Közjegyzői okirat esetén a közjegyzői okirat hiteles kiadmányának vagy hiteles másolatának két eredeti és egy másolati példányát, amelyeknek tartalmazniuk kell a jogszabályban meghatározott esetekben az okiratra vezetett záradékot, továbbá a bejegyzéshez és az illeték megállapításához szükséges egyéb iratokat kell benyújtani.

A vagyonszerzést létrehozó, megállapító hatósági határozatot két példányban kell az ingatlanügyi hatóság részére eljuttatni.

Ha a szerződő felek valamelyike Magyarországon lakó- vagy tartózkodási hellyel (székhellyel vagy telephellyel) nem rendelkezik, és nincs az ingatlan-nyilvántartási eljárás vitelére belföldi lakóhellyel (székhellyel vagy telephellyel) rendelkező képviselője, a bejegyzési kérelemhez mellékelni kell a magyarországi kézbesítési meghatalmazott nevét és lakcímét (székhelyét vagy telephelyét), a kézbesítési meghatalmazott meghatalmazását, valamint a meghatalmazás elfogadását tartalmazó okiratot.

10.13.6. Az eljárás megindításának köteleessége

A kötelezettség célja: az ingatlan-nyilvántartás és a valóságos viszonyok összhangjának biztosítása.

A kérelmet a bejegyzés alapjául szolgáló szerződés (jognyilatkozat) keltétől számított 30 napon belül kell benyújtani. Ha a szerződés (jognyilatkozat) létrejöttéhez harmadik

személy beleegyezése vagy hatósági jóváhagyás szükséges - ide nem értve a földhivatali engedélyt -, a kérelmet a beleegyezéstől, illetve a jóváhagyástól számított 30 napon belül kell a földhivatalhoz benyújtani.

A bejegyzés iránti kérelem benyújtására meghatározott **határidő elmulasztása esetén az illetékekről szóló törvény szerinti mulasztási bírságot kell fizetni.**

Ha jogszabály rendelkezéséből vagy a felek megállapodásából más nem következik, a bejegyzést annak kell kérnie aki ezáltal jogosulttá válik. Kérheti az is, akinek ez a bejegyzett jogát érinti.

Az eljáró hatóság (bírság, közjegyző, bírósági végrehajtó stb.) bejegyezhető jogra vagy feljegyezhető tényre vonatkozó határozata alapján - annak jogerőre emelkedése után - a bejegyzés iránt megkeresi az ingatlanügyi hatóságot.

10.13.7. Bejelentési kötelezettség

Az ingatlan tulajdonosa, az állam tulajdonosi jogait gyakorló szerv, vagy a vagyonkezelő, illetőleg a használó a változás bekövetkezésétől, illetőleg arról tudomásszerzéstől számított harminc napon belül köteles bejelenteni az illetékes földhivatalhoz

- az ingatlan határvonalában, területében, továbbá a földrészlet művelési ágában - ideértve a művelés alól kivett területet is - és a föld minőségében bekövetkezett változást,
- a nyilvántartás tárgyát képező épület, építmény létesítését, bővítését, illetve lebontását.

A jogosult szintén harminc napon belül köteles bejelenteni nevének, illetve lakcímének (székhelyének, telephelyének) megváltozását. A gyakorlatban ennek nagyon kevesen tesznek leget, ami a földhivatali küldemények postázásakor okoz problémákat.

Nincs szükség külön bejelentésre, ha a változás hatósági határozaton alapul, illetőleg a tulajdonjog, a vagyonkezelői jog változásával kapcsolatos, feltéve, hogy ennek bejegyzését az érdekelt harminc napon belül kéri.

Az ingatlan adataiban hatósági határozattal, továbbá a település igazgatási, belterületi határának módosításával kapcsolatban bekövetkezett változásokat az eljáró hatóság jelenti be.

10.13.8. Az eljárás megindítása hivatalból

A jogok, tények változása bejegyzésére, feljegyzésére, hivatalból csak kivételesen, jogszabályban meghatározott esetekben, és szűk körben van lehetőség. Hivatalból kezdeményezett adatátvezetésre kevesebb kötöttséggel kerülhet sor. Hivatalból indított eljárásra rendszerint a túlhaladott bejegyzések, feljegyzések törlése végett, vagy pl. a földek minőségi osztályának megváltozásakor, kataszteri tiszta jövedelmének helyesbítésekor kerül sor.

Az ingatlan adatainak, valamint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogosult nevének (cégnevének), illetve lakcímének (székhelyének vagy telephelyének) a megváltozását a földhivatal az érdekelt bejelentése alapján, vagy hivatalból helyszíni ellenőrzés, adatátvétel hatósági nyilvántartásból – különösen a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásból, vagy a cégnyilvántartásból – alapozva vezeti át. Az átvezetést a hibás adatról feljegyzés készítésével kell indítani. Ez képezi a bejegyzés okirati alapját.

10.13.9. Széljegyzés

A beadvány iktatószámát a benyújtás napján a tulajdoni lapon fel kell jegyezni (széljegy), és ennek megtörténtét a beadványra rá kell vezetni. A széljegyzésben a széljegyzett beadvány tartalmára röviden utalni kell.

A tulajdoni lapon feltüntetett széljegy a bejegyzés, átvezetés, feljegyzés iránti ingatlan-nyilvántartási eljárás megindítását tanúsítja.

A tulajdoni lap tartalmát érintő változás, illetve a változás átvezetésére irányuló kérelem elutasításának bejegyzése után a széljegyet törölni kell.

10.13.10. Több körzeti földhivatalt érintő beadvány benyújtása

Ha a változás több körzeti földhivatal illetékességi területén fekvő ingatlanokra vonatkozik, **mindegyik körzeti földhivatalhoz külön beadványt (bejelentést, kérelmet, megkeresést) kell benyújtani.**

Bejegyzés iránti kérelem esetén az okiratot mellékleteivel együtt csak az egyik körzeti földhivatalhoz kell benyújtani, és a kérelemben meg kell jelölni azt a körzeti földhivalt, amelyhez az okiratnak és mellékleteinek a továbbítását kéri. A többi körzeti földhivatalnál a kérelemhez csak az okirat egyszerű másolatát kell csatolni, amelynek tartalmaznia kell a szükséges hatósági engedélyt (jóváhagyást) is. A kérelemben utalni kell arra, hogy az okiratot melyik földhivatalhoz nyújtották be.

Ha a csereszerződés alapján két körzeti földhivatalnál nyilvántartott ingatlanra kéri a tulajdonjog bejegyzését, az a körzeti földhivatal, amelyhez az okiratot benyújtották (megkereső körzeti földhivatal), ha nála a bejegyzésnek nincs akadálya - erről a szerződés megküldésével - határozathozatal nélkül értesíti a másik körzeti földhivalt (megkeresett körzeti földhivatal).

Ha a megkeresett körzeti földhivatalnál sincs akadálya a bejegyzésnek, a tulajdonjogot bejegyzí és határozatának két példányával visszaküldi a szerződést a megkereső körzeti földhivatalnak, amely ekkor jegyzi be a változást. A megkereső körzeti földhivatal az illeték kiszabáshoz szükséges iratokat a szerződésben első helyen megjelölt ingatlan fekvése szerint illetékes illetékhivatalnak továbbítja.

Ha a megkereső körzeti földhivatalnál akadálya van a bejegyzésnek, és a hiánypótlási eljárás nem vezet eredményre, a körzeti földhivatal elutasítja a kérelmet, és erről jogerős határozat megküldésével értesíti a megkeresett körzeti földhivalt, amely törli a széljegyet.

Ha a megkeresett körzeti földhivatalnál van akadálya a bejegyzésnek, és a hiánypótlási eljárás itt nem vezet eredményre, ez a körzeti földhivatal utasítja el a kérelmet, és erről jogerős határozat megküldésével értesíti a megkereső körzeti földhivalt, amely törli a széljegyet.

A bejegyzés iránti kérelem elintézését követően a vagyonszerzési illeték (a továbbiakban: illeték) kiszabásához szükséges iratokat az ügyben utolsóként eljáró körzeti földhivatal küldi meg az okiratban első helyen megjelölt ingatlan fekvése szerint illetékes illetékhivatalnak.

10.13.11. Az ügyfél értesítése az eljárás megindításáról

Az eljárás megindításáról az ügyfelek általában tudnak, hiszen az esetek zömében a kezdeményezésükre történik, ezért a földhivatal csak azt az ügyfelet értesíti,

- akinek az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonjogának törlését,

- illetve akivel szemben vételi jog bejegyzését kéri.

Az értesítést a földhivatal az ügyfél ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett lakcímére, illetve székhelyére kézbesíti.

10.13.12. Ügyintézési határidő

Az ügyintézési határidő az eljárás megindítását kezdeményező beadvány iktatásától számított 30 nap. Helyszíni ellenőrzés esetén a változást az ingatlan-nyilvántartáson az ellenőrzéstől számított harminc napon belül kell átvezetni.

10.13.13. A jogi képviselő kötelezettsége

Az EU csatlakozás időpontjától a jogi képviselő kötelező a kérelemre induló olyan eljárásokban, amelyekben a jogváltozás bejegyzésének alapjául közjegyző által készített okirat, vagy ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat szolgál.

Jogi képviselőnek kell tekinteni az ügyvédet (ügyvédi irodát), jogtanácsost és a fél képviselőjében eljáró közjegyzőt.

10.13.14. A beadványok intézése, a rangsor

A beadványokat az iktatószámok sorrendjében, az ingatlanügyi hatósághoz történő előterjesztésük időpontjában hatályos jogszabályok szerint kell elintézni. A bejegyzéshez, feljegyzéshez fűződő joghatály az iktatás napján áll be.

Az egyidejűleg érkezett beadványok bejegyzésének ranghelyét a bejegyzés alapjául szolgáló okiratok keltezésének időpontja határozza meg. A bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak nem tekinthető iratot a rangsor megállapításánál nem lehet figyelembe venni.

A beadványok rangsora valamennyi érdekelt hozzájárulásával megváltoztatható. A rangsor közokirat, ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat vagy olyan magánokirat alapján változtatható meg, amelyen az érdekeltek névaláírásának valódiságát közjegyző tanúsítja. Ellenjegyzésként a jogtanácsos ellenjegyzését is el kell fogadni, ha a szerződő felek valamelyike jogtanácsos által képviselt szervezet.

A beadványok rangsorának megváltoztatásáról a földhivatal határozattal dönt. E határozattal szemben felügyeleti jogkör gyakorlásának nincs helye.

Egyidejűleg érkezettnek kell tekinteni azokat a beadványokat, amelyek ugyanazon napon érkeztek vagy kerültek benyújtásra.

Az ugyanarra az ingatlanra, vagy a tulajdoni lapon levő ugyanarra a bejegyzésre egyidejűleg érkezett beadványokon és az iktatókönyvben – az egyidejű érkezésre utalással – kölcsönösen fel kell tüntetni annak a beadványnak az iktatószámát is, amellyel a beadvány egyidejűleg érkezett.

Az egyidejűleg érkezett beadványok elintézésekor a határozatban és a tulajdoni lapon utalni kell arra, hogy a bejegyzés alapjául szolgáló okiratok keletkezési időpontja alapján a bejegyzés milyen ranghelyre történt.

10.13.15. Soronkívüliség

A beadványt soron kívül kell elintézni,

- ha arról törvény rendelkezik, vagy
- ha a földhivatal az ügyfél kérelmére, indokolt esetben, a beadvány soron kívüli elintézését írásban engedélyezi.

Az e kérdésben való döntés ellen nincs helye jogorvoslatnak. A beadvány soron kívüli elintézése esetén az ugyanarra az ingatlanra vonatkozó, megelőző beadványokat felül kell vizsgálni, és ha bármelyik elintézésének akadálya van, a soronkívülség nem végrehajtható.

A kérelmezett soron kívüli ügyintézés engedélyezése tárgyában a körzeti földhivatal vezetője a soron kívülség iránti kérelem beérkezését követő 2 munkanapon belül dönt. A soron kívüli ügyintézésért megemelt igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni.

Soron kívüli ügyintézés engedélyezése esetén a körzeti földhivatal vezetője a kérelmet záradékolja. A kérelem elutasítása tárgyában a körzeti földhivatal vezetője végzéssel dönt, amely ellen nincs helye fellebbezésnek.

A soron kívüli ügyintézés engedélyezése esetén a kérelem tárgyában a körzeti földhivatal az engedély megadásától még nyitva álló törvényes ügyintézési határidő felén belül hoz érdemi döntést.

10.13.16. Hiánypótlás

Ha a kérelemnek, illetőleg mellékletének vagy a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak **pótolható hiányossága** van - ideértve az igazgatási szolgáltatási díj meg nem fizetését is -, a kérelmezőt a kérelem beérkezésétől számított 15 napon belül a határidő megjelölésével fel kell hívni a hiány pótlására.

A hiánypótlási felhívásban maradéktalanul fel kell sorolni azokat a hiányosságokat, amelyek a beadvány elintézését akadályozzák - a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett. Szükség esetén vissza kell adni a hiányos okiratot is.

A hiánypótlásra 15 napos határidőt kell megállapítani, amely indokolt esetben kérelemre egyszer 15 nappal meghosszabbítható.

Ha a kérelemnek, illetőleg mellékletének vagy a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak pótolható hiányossága van, de a kérelmet a rangsorban előrébb álló kérelem miatt függőben kell tartani, a hiánypótlási felhívást a rangsorban megelőző kérelem elintézésének napjától számított 15 napon belül kell kiadni.

Ha a földhivatal megítélése szerint a kérelmet részben el kell utasítani, a kérelmezőt nyilatkozattételre kell felhívni, hogy a kérelmet a teljesíthető részében fenntartja-e.

El kell utasítani a kérelmet, ha a felhívás ellenére határidőn belül nem pótolják azokat a hiányosságokat, amelyek miatt a változás nem jegyezhető be. Erre a jogkövetkezményre a hiánypótlásról szóló felhívásban a kérelmezőt figyelmeztetni kell.

Ha a kérelmező a hiánypótlási felhívásra nem nyilatkozott, az ingatlanügyi hatóság a kérelem teljesíthető részének helyt ad, a többi részét pedig elutasítja. Erre a kérelmezőt a felhívásban figyelmeztetni kell.

Ha a kérelmező úgy nyilatkozik, hogy a kérelmet teljesíthető részében sem tartja fenn, a kérelem visszavonásával kapcsolatos szabályokat kell alkalmazni.

A kérelem részben vagy egészben történő elutasításának tényét a tulajdoni lapra fel kell jegyezni, kivéve, ha az elutasításra azért kerül sor, mert a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak olyan tartalmi vagy alaki hiányossága van, amely miatt az nyilvánvalóan érvénytelen és ezért hiánypótlásra felhívás nélkül, végzéssel el kell utasítani. (Lásd a 10.13.18. pontot.)

10.13.17. A kérelem elutasítása hiánypótlásra felszólítás nélkül, határozattal

Nem alkalmas hiánypótlásra a bejegyzés, illetve feljegyzés alapjául szolgáló okirat, és a kérelmet határozattal el kell utasítani, ha ahhoz, hogy bejegyezhető legyen,

a) a benyújtott okirat tartalmát, így különösen az abban megjelölt jogcímet kellene módosítani vagy pótolni,

b) a szerződő vagy jogosult, illetőleg kötelezett felek személyét kellene megváltoztatni a jogutódlás kivételével,

c) módosulna a település megjelölése, az ingatlan fekvése és helyrajzi száma, vagy ezeket együtt kellene utólag megjelölni,

d) a szerződő, jogosult, illetőleg kötelezett felek bármelyikének az aláírását kellene utólag pótolni,

e) az okirat ellenjegyezéséről, az aláírás közjegyzői hitelesítéséről, tanúk általi aláírásáról kellene gondoskodni,

f) okirat keltezésének helyét vagy az időpontját kellene feltüntetni,

g) a földhivatal által érvényes záradékkal ellátott változási vázrajzot, vagy a vázrajzon a törvényben meghatározott személyek aláírását kellene pótolni.

h) a bejegyzési engedélyt kellene pótolni, kivéve, ha a bejegyzett jogosult a bejegyzés alapjául szolgáló okiratban nyilatkozott arról, hogy a bejegyzési engedélyt későbbi időpontban, de legfeljebb az okirat földhivatalhoz benyújtását követő 6 hónapon belül megadja.

A bejegyzett jogosult a tulajdonjog fenntartással történt eladás tényének feltüntetésére irányuló kérelem nélkül is nyilatkozhat a bejegyzés alapjául szolgáló okiratban arról, hogy a bejegyzési engedélyt későbbi időpontban, de legfeljebb az okirat földhivatali benyújtását követő 6 hónapon belül megadja. Ezen nyilatkozat megléte mellett a kérelmet a körzeti földhivatal nem utasítja el, hanem az okiratban meghatározott időtartamra nyilvántartásba helyezi azt. Ez esetben - figyelemmel a rangsor elvére - a bejegyzési engedély megadásának időpontjáig jogok és tények bejegyzésére csak az Inytv-ben meghatározott speciális esetekben van lehetőség. Pl a fellebbezés vagy bírósági jogorvoslat megindítása ténye feljegyzésére, illetve a bejegyzési kérelem benyújtását megelőzően átvetetett kérelemről hozott határozat elleni fellebbezés tényét kell feljegyezni.

10.13.18. A kérelem elutasítása hiánypótlásra felszólítás nélkül, végzéssel

A hiány pótlására való felhívás nélkül végzéssel kell elutasítani a bejegyzés iránti kérelmet akkor, ha

- a kérelem vagy a benyújtott okirat, illetve azok együttes tartalma érthetetlen,
- ellentmondó, vagy
- a kérelem nem tartalmazza a kérelmező nevét,
- lakcímét (székhelyét),
- az érintett ingatlan helyrajzi számának és
- annak a jognak, ténynek vagy adatnak a megjelölését, amelynek bejegyzését, feljegyzését, törlését illetőleg átvezetését kéri,
- a kérelem olyan jogra vagy tényre vonatkozik, amely nem tárgya az ingatlan-nyilvántartásnak,

- vagy az az ingatlan, jog vagy tény, amelyre a bejegyzést kérték az ingatlan-nyilvántartásban nem szerepel,
- vagy a bejegyzési kérelmet arra nem jogosult nyújtotta be.

10.13.19. Az eljárás felfüggesztése

Az ingatlanra vonatkozó jogok bejegyzése, tények feljegyzése iránti eljárást a földhivatal felfüggeszti, ha

- a bejegyzés, illetőleg a feljegyzés alapjául szolgáló magánokirat valódiságát az aláíró felek, illetőleg a hitelesítő vagy ellenjegyző személyek valamelyike vitatja.
- a bejegyzés, illetőleg a feljegyzés alapjául szolgáló okirat jogszerűsége, illetőleg a bejegyezni kért jog, feljegyezni kért tény jogosultjának személye tekintetében a felek között jogvita alakul ki.

Az eljárás felfüggesztéséről az ingatlanügyi hatóság végzésben dönt, e végzése ellen felügyeleti jogkör gyakorlásának nincs helye.

Ha az előzők szerint bejelentést tevő személyek nem igazolják a földhivatal hiánypótlási felhívásában meghatározott határidő alatt a bejegyzés, illetőleg a feljegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelensége iránti per megindítását a keresetlevélnek a bíróságon iktatott példányával, vagy annak hiteles másolatával, a földhivatal a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján érdemi határozatot hoz a bejegyzési, feljegyzési kérelem tekintetében.

10.13.20. Fügőben tartás

Fügőben kell tartani a beadvány elintézését:

- a rangsorban előrébb álló beadvány elintézéséig,
- a bejegyzett jogosult által a bejegyzési engedély megadására meghatározott, legfeljebb az okirat földhivatalhoz benyújtásától számított 6 hónapos határidő elteltéig,
- ha a bejegyzés, feljegyzés, illetve átvezetés alapjául szolgáló hatósági határozattal kapcsolatban az ügyész értesítése vált szükségessé (lásd. a 10.13.37. pontot), az ügyészi tájékoztatás földhivatalhoz történő beérkezéséig,
- ha törvény így rendelkezik.

A fügőben tartásról a földhivatal a beadvány beérkezését követő nyolc napon belül, illetve az ügyész értesítésével egy időben, értesítés megküldésével tájékoztatja a kérelmezőt, illetve ügyfelet. A fügőben tartást a tulajdoni lapra nem kell feljegyezni.

Azokat a beadványokat, amelyek elintézését bármely okból fügőben kell tartani, nyilvántartásba kell helyezni. A nyilvántartásba helyezés tényét és határidejét a számítógépen kezelt iktatókönyvben fel kell tüntetni.

A nyilvántartásba helyezett beadványokat az iktatószámok sorrendjében külön kell kezelni és a nyilvántartási határidő utolsó napján be kell mutatni az ügyintézőnek.

A fügőben tartott beadvány ügyintézési határidejének számítására az eljárás felfüggesztésére vonatkozó szabályok az irányadók.

10.13.21. A közbenső intézkedések hatálya a rangsorra

A közbenső intézkedés, így különösen a hiánypótlási felhívás, meghallgatás a Ket. alapján, az ügyész értesítése közérdekű jogorvoslat iránt, továbbá a jogorvoslatok és a fügő hatályú bejegyzés, nem érinti a rangsort.

10.13.22. A kérelem visszavonása

A szerződő felek kérelmüket ügyvéd által ellenjegyzett magánokiratba, vagy közokiratba foglalt közös nyilatkozattal, mindaddig visszavonhatják, amíg abban a hatóság nem hozott határozatot.

Ha a bejegyzés folytán harmadik személy vált volna jogosulttá, a kérelem visszavonásához az ő ügyvéd által ellenjegyzett magánokiratba, vagy közokiratba foglalt hozzájárulása is szükséges. Ha a szerződő felek valamelyike jogtanácsos által képviselt szervezet, ellenjegyzésként a jogtanácsos ellenjegyzését is el kell fogadni.

A kérelem, a megkeresés visszavonása esetén a körzeti földhivatal az eljárást végzéssel megszünteti, és a kérelem, illetőleg a megkeresés összes mellékletét visszaküldi a kérelmezőnek.

10.13.23. Betekintés az ingatlan-nyilvántartásba

Az ingatlan-nyilvántartás egyik jelentős feladata az érdekeltek és az érdeklődők számára adatok szolgáltatása. Ez egyenesen következik a nyilvánosság elvéből. Az adatszolgáltatás történhet

- a jogszolgáltató-, és a közigazgatási hatóságok megkeresésére
- kérelemre – ez a lehetőség bárki számára nyitva áll.

A megismerés egyik formája lehet a földhivatalnál a közvetlen betekintés, másik formája a nyilvántartott adatokról másolat kérése, ennek legkorszerűbb módja a számítógépes kapcsolatlétesítés. Az Inyvt.– adat-, és jogvédelmi okokból – az adatmegismerésre részletes szabályokat tartalmaz.

Az ingatlan-nyilvántartásba való betekintés céljából az érintett tulajdoni lap tartalmát számítástechnikai eszközzel, olvasható formában kell megjeleníteni. A betekintést saját számítástechnikai eszközével a földhivatal az erre a célra rendszeresített formanyomtatványon benyújtott kérelemre biztosítja. A betekintés magában foglalja a feljegyzés készítésének lehetőségét is, de biztosítható a tulajdoni lap kinyomtatott, nem hiteles másolatának átadásával is. Ez utóbbi esetben a jogszabályban meghatározott igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni.

A betekintésre irányuló kérelemben szereplő adatokat a földhivatal a személyazonosság igazolására szolgáló okmányból ellenőrzi.

10.13.24. Adatszolgáltatás, adatigazolás másolatok kiadásával

A tulajdoni lapról kérelemre vagy megkeresésre, a földhivatal hiteles, vagy nem hiteles másolatot szolgáltathat. A hiteles másolatok fajtáit a 10.9. b) pontban soroltuk fel, a nyilvánosság elve ismertetésekor.

A tulajdoni lap másolat mintáját a jogszabály melléklete tartalmazza. A tulajdoni lap nem hiteles másolatának különböznie kell a hitelesített másolattól, és utalnia kell nem hiteles voltára. A hiteles tulajdonilap-másolat az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogokat, feljegyzett tényeket, illetve az ingatlan adatait hitelesen tanúsítja. A hitelesítési záradékban fel kell tüntetni, hogy a másolat a kiadást megelőző napig az eredetivel megegyezik. Másolat csak a teljes tulajdoni lapról adható ki, annak az I.-es II.-es, vagy III.-as lapjáról önálló másolatot kiadni nem szabad.

A másolat kiadása iránti kérelmet az erre a célra rendszeresített formanyomtatványon kell benyújtani. A kérelemben szereplő adatokat a földhivatal a személyazonosság, illetve a képviseleti jogosultság igazolására szolgáló okmányból ellenőrzi.

A közjegyző a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény 136. §-a (1) bekezdésének i) pontjában meghatározott jogkörében eljárva a tulajdoni lap tartalmáról tanúsítványt állíthat ki, amely a hiteles tulajdonilap-másolattal azonos hatályú.

A körzetközponti feladatokat ellátó települési (fővárosi kerületi) önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: körzetközponti jegyző) a polgármesteri hivatal részeként működtetett **okmányiroda** (a továbbiakban: okmányiroda) útján külön kormányrendeletben meghatározottak szerint hiteles, és nem hiteles tulajdonilap-másolatot adhat ki.

Hiteles és nem hiteles tulajdonilap-másolat közvetlenül, illetve az ügyfélkapun keresztül a számítógépes ingatlan-nyilvántartási rendszerből elektronikus dokumentumként, vagy papír alapon postai úton is szolgáltatható.

Tulajdoni lapról másolatot jogszabályban meghatározott formában lehet kiadni. Ha a hiteles tulajdonilap-másolat szolgáltatása elektronikus dokumentumként történik, akkor erre a hitelesítési záradékban utalni kell. A hiteles másolatot a hosszú távú érvényesítés feltételeit biztosító minősített elektronikus aláírással látja el a kibocsátó.

A kiadott tulajdonilap-másolatokért jogszabályban meghatározott – a földhivatal bevételeit képező - igazgatási szolgáltatási díjat, valamint elektronikus adatszolgáltatás esetén ezenfelül rendszerhasználati díjat, kell fizetni, ami a miniszter által meghatározott szervezet bevétele.

A kérelmet a külön jogszabályban meghatározott nyomtatványon, illetve elektronikus űrlapon kell benyújtani.

Az ingatlan-nyilvántartási térképről másolatot lehet készíteni és szolgáltatni.

Az Inyvtv. általános szabályként írja elő az ingatlan-nyilvántartás adatbázisához saját számítástechnikai eszközzel történő csatlakozás lehetőségét. Ez a lehetőség biztosított a bíróságok, a közjegyzők, a Központi Statisztikai Hivatal, a Kincstári Vagyoni Igazgatóság az ügyvédek, és az önkormányzatok számára.

10.13.25. Költségviselés

A hivatalból indult eljárás költsége azt terheli, aki az adatváltozás bejelentését elmulasztotta, kivéve, ha az adatváltozás hatósági döntésen alapul, amelyről a változásról rendelkező hatóságnak az ingatlanügyi hatóságot is értesítenie kellett. A meg nem fizetett költség adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül. A költségeket a Ket., és a végrehajtási rendeleteiben meghatározottak szerint kell megállapítani.

10.13.26. A határozat

A beadvány vizsgálatát követően – annak eredményére figyelemmel – **a körzeti földhivatal határozattal dönt a változás átvezetése, illetőleg a jogok bejegyzése, a tények feljegyzése tárgyában, vagy mindezek elutasításáról.**

Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban **a kérelemnek helyt adó határozat** a tulajdoni lap másolatának megfelelő formában is rögzíthető és közölhető (ez lényegében egyszerűsített határozat). **A kérelmet elutasító döntést** azonban Ket. szabályai szerinti alakszerű határozatba kell foglalni.

Tulajdonjogot csak azzal szemben lehet bejegyezni,

- aki az ingatlan-nyilvántartásban tulajdonosként szerepel,

- vagy az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonostól bejegyzés nélkül szerzett tulajdonjogot (pl. öröklés, vagy elbirtoklás útján), illetőleg érvényes szerződés vagy más

jogcímen tulajdoni igényt. Ekkor viszont bejegyzésre alkalmas okirattal kell igazolnia a közbenső jogszerzést, és erre a bejegyzésben utalni kell.

Általában is érvényes, hogy: „Az ingatlan-nyilvántartásba jog csak azzal szemben jegyezhető be, aki ott jogosultként már szerepel (KGD2004. 116.)”.

„Az ingatlan-nyilvántartásba csak a rangsor betartásával teljesíthető bejegyzés, az örökléssel szerzett ingatlan csak akkor ruházható át adásvételi szerződéssel, ha az örökös tulajdonszerzése előbb bejegyzést nyer (KGD2005. 6.)” (Ez az értelmezés ellentmond az Inyvtv. rendelkezésének, amely ételmében a megörökölt ingatlanát továbbértékesítő örökös nem kell bejegyezni az ingatlan-nyilvántartásba, hanem meg kell állapítani a közbenső jogszerzése tényét.)

El kell utasítani a bejegyzési kérelmet, ha a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak olyan tartalmi vagy alaki hiányossága van, amely miatt az nyilvánvalóan érvénytelen. Az érvénytelenség akkor nyilvánvaló, ha ez a tény önmagában az okiratból megállapítható.

„Adásvételi szerződés alapján tulajdonjog bejegyzése iránti eljárásban a földhivatal kizárólag a szerződés alaki és tartalmi megfelelőségét vizsgálhatja, az azt megelőző felszámolási eljárás és az értékesítés módjának jogszerűségét nem (BH2006. 302.)”

„Nyilvánvaló tartalmi érvénytelenséget eredményez, ha a képviselő a szerződés megkötésekor jognyilatkozat tételére nem volt jogosult; a szárazbélyegző hiánya a bejegyzés alapjául szolgáló okiratnak nem pótolható alaki hibája (KGD2005. 101.)”

„A végrehajtói megkeresés alapján a bejegyzés az ingatlan-nyilvántartásba - az egyéb feltételek megléte esetében - csak akkor tagadható meg, ha a megkeresésben foglaltak érvénytelensége nyilvánvaló (KGD2004. 112.).”

Az ingatlan-nyilvántartási ügyben hozott határozat tartalmi elemeit az Inyvtv. és végrehajtási rendelete részletesen felsorolja.

Az eljárás elhúzódnak megelőzése érdekében a kérelem elutasítása vagy részbeni elutasítása esetén a határozat indoklásában az elutasítás valamennyi okát fel kell sorolni.

A határozatban utalni kell az elutasítás tényének a tulajdoni lapra történt bejegyzésére.

Az ingatlan-nyilvántartási határozatot az ingatlanügyi hatóság vezetője, vagy az általa kijelölt személy írhatja alá.

A határozat tartalmának megfelelő változást az ingatlanügyi hatóság - kézbesítés előtt - bejegyzi, illetőleg feljegyzi a tulajdoni lapra, illetve átvezeti az ingatlan-nyilvántartási térképen, ha az annak tartalmát is érinti.

Az egyszerűsített határozat tulajdonilap-másolatként nem használható.

10.13.27. Végzés

A közbenső döntéseket végzés formájában kell meghozni. A végzésre a Ket. vonatkozó szabályait kell alkalmazni. A végzésnek minden esetben tartalmaznia kell

- a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó figyelmeztetést,
- valamint a kérelem elutasítása esetén az indokolást.

Az ingatlan-nyilvántartási végzést a földhivatal vezetője, vagy az általa kijelölt személy írhatja alá.

10.13.28. A határozat és a végzés kézbesítése

A határozat és végzés kézbesítésére az Inytv. és végrehajtási rendelete részletes szabályokat tartalmaz. Ezekből az alábbiakat emeljük ki:

- A határozat kézbesítését megelőzően annak tartalmát át kell vezetni a tulajdoni lapon és – szükség szerint – a térképen. Ennek szigorú betartását megköveteli a közhitelesség elve.

- A tulajdonjog, valamint az illetékfizetési kötelezettséggel járó más vagyoni értékű jogok bejegyzéséről, továbbá a bejegyzés iránti kérelem elutasításáról szóló határozatot illetékkiszabás céljából meg kell küldeni az illetékes adóhivatalnak. A bejegyzési határozathoz mellékelni kell az illetékkiszabáshoz szükséges egyéb olyan iratokat is, amelyek a körzeti földhivatal rendelkezésére állnak.

10.13.29. Jogorvoslat az ingatlan-nyilvántartási eljárásban

A jogorvoslati eljárásban, a Ket. jogorvoslati szabályait kell alkalmazni, az Inytv.-ben megfogalmazott eltérésekkel, hiszen ezen ügyféleségre nézve – elvileg – a Ket. elsődleges hatályú.

A Ket.ben felsorolt jogorvoslati eszközök közül az ingatlan-nyilvántartási eljárásban nem alkalmazható a méltányossági eljárás, az újrafelvételi eljárás, továbbá nem kerülhet sor hivatalból indított eljárás keretében a bejegyzések és feljegyzések tárgyában hozott határozatok saját hatáskörben történő visszavonására, módosítására. Jogorvoslati kérelem benyújtása (fellebbezés, közigazgatási pert indító kereset) kapcsán – ha jogszabály nem zárja ki – a határozat saját hatáskörben történő visszavonására és módosítására sor kerülhet.

A Ket. jogorvoslati eszköztárát az ingatlan-nyilvántartási eljárásban kiegészíti két olyan polgári per – a törlési-, és a kiigazítási per – amelyek lényege a fennálló bejegyzésekből következő sérelmek orvoslása.

Az egyes jogorvoslati eszközök lényegét, és sajátosságai alapos megismerését elősegíti, a rájuk vonatkozó normaösszesség következő szempontok szerinti elemzése:

1. A jogorvoslati intézmény célja, lényege.(Fogalma.)
2. A jogorvoslati intézmény tárgya.
3. A jogorvoslati intézmény igénybevételenek jogalapja.
4. A jogorvoslati eljárás megindítására jogosult személy/hatóság.
5. Az orvosló döntést hozó hatóság.
6. A jogorvoslatot megindító aktus formája, tartalma.
7. A jogorvoslatot megindító aktus benyújtásának helye.
8. A jogorvoslat megindításának joghatása.
9. A jogorvoslat megindítására nyitva álló határidő.
10. A jogorvoslati intézmény alkalmazásának feltételei.
11. Az orvosló döntést hozó hatóság hatásköre.
12. A jogorvoslati döntés formája, tartalma.
13. A jogorvoslati döntés joghatása.
14. A jogorvoslati intézmény egyéb lényeges elemei.
15. A jogorvoslat ügyintézése.

A felsorolt elemzési szempontok használatát a törlési és kiigazítási perek elemzésénél mutatjuk be. A soron következő pontokban az egyes jogorvoslatokra vonatkozó, Ket.-hez viszonyított speciális szabályokat ismertetjük.

10.13.30. A határozat kijavítása

Kérelemre, vagy hivatalból saját hatáskörében kijavítja a földhivatal a határozatban, a végzésben, az átvezetésben, feljegyzésben, bejegyzésben történt hibás névírást, szám- vagy számítási hibát, más elírást. A kijavítás nincs határidőhöz kötve, arra hivatalból is, bármikor sor kerülhet.

„Téves ingatlan-nyilvántartási bejegyzés kijavításakor a tényleges helyzetnek megfelelő elnevezéssel kell az ingatlant megjelölni (KGD2004. 67.)”.

Ha az ingatlan-nyilvántartásból megállapítható, hogy a határozat kibocsátását követően, időközben az ingatlanra harmadik személy jóhiszeműen jogot szerzett és a kijavítás az ő jogát sértené, a jogra és tényre vonatkozó kijavításnak csak akkor van helye, ha ehhez az érdekelt harmadik személy hozzájárul. Nincs szükség a jogszerző hozzájáruló nyilatkozatára, ha a bejegyzés kijavítása alapjául a földrészlet területének (határvonalának) felmérési, térképezési vagy területszámítási hibával összefüggő - természetbeni állapotot nem érintő - kijavítása szolgált.

10.13.31. A határozat kiegészítése

Kérelemre, vagy hivatalból, saját hatáskörben kiegészíti a földhivatal a határozatát,

- ha az a bejegyzési kérelem és annak alapjául szolgáló okirat valamely részéről nem rendelkezett, továbbá

- ha a bejegyzés, feljegyzés vagy átvezetés az okiratban és a kérelemben foglaltakhoz képest hiányos.

A kiegészítésre a döntés jogerőre emelkedésétől számított 1 éven belül van lehetőség.

Ha az ingatlan-nyilvántartásból megállapítható, hogy az ingatlanra időközben harmadik személy jóhiszeműen jogot szerzett és a kiegészítés az ő jogát sértené, a jogra és tényre vonatkozó kijavításnak vagy kiegészítésnek csak akkor van helye, ha ehhez az érdekelt harmadik személy hozzájárul. Az adatok kiegészítéséhez a valóságos állapot feltüntetése végett, nincs szükség a hozzájárulására.

10.13.32. A határozat visszavonása, módosítása

A földhivatal az ügyfél fellebbezési kérelme alapján határozatát

- visszavonja, vagy döntését a jogi követelményeknek megfelelően módosítja ha megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért,

- a fellebbezésben foglaltaknak megfelelően módosíthatja, ha a kérelemben foglaltakkal egyetért, feltéve hogy az ügyben nincs ellenérdekű fél.

A bírósági jogorvoslati kérelem esetében a földhivatal a határozatát a bírósági jogorvoslati kérelem érkezésétől számított 8 nap alatt, saját hatáskörében, a kérelem tartalmának megfelelően módosíthatja, illetve visszavonhatja.

10.13.33. Az előző jogorvoslatok közös szabályai.

A bejegyzés, a feljegyzés, az átvezetés, a határozat kijavításáról, kiegészítéséről, módosításáról, illetőleg visszavonásáról újabb határozatot kell hozni, és egyidejűleg a bejegyzést helyesbíteni, törölni, illetve a hiányzó bejegyzést pótolni kell.

Az újabb határozatot kézbesíteni kell

- a kérelmezőnek, valamint
- mindazoknak, akik az eredeti határozatot megkapták.

A végzés kijavításáról, kiegészítéséről, módosításáról, illetőleg visszavonásáról újabb végzést kell hozni, amelyet kézbesíteni kell a kérelmezőnek, valamint mindazoknak, akik az eredeti végzést megkapták.

10.13.34. Fellebbezés

A körzeti földhivatal határozata ellen a kézbesítéstől számított harminc napon belül a megyei földhivatalhoz lehet fellebbezni.

Az az érdekelt, akinek a körzeti földhivatali határozatot bármilyen okból nem kézbesítették, és a határozat kézbesítését a bejegyzéstől számított egy éven belül kérte, a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül terjeszthet elő fellebbezést.

Az ingatlan-nyilvántartási eljárásban **fellebbezés benyújtására jogosultnak kell tekinteni** azokat, akikre nézve a beadvány elintézése sérelmes lehet. Így különösen:

a) a kérelmezőt, az eljárást megindító szervet, az adatváltozást bejelentő személyt, továbbá azokat, akik ellen a bejegyzés megszerzését, terhelést, változást, törlést eredményez;

b) azt, akinek a javára valamely jogot, vagy akinek az ingatlanára vonatkozóan valamely tényt feljegyeznek, vagy adatváltozást átvezetnek, feltéve, hogy nem azonos az eljárás megindítójával

Ha a jogorvoslat az ingatlan határvonalát vagy területét érinti, a jogorvoslati kérelmet az érintett ingatlanok tulajdonosainak meg kell küldeni a jogorvoslat tényének az érintett tulajdoni lapokra történő feljegyzésével egyidejűleg. Ha az érintett ingatlanok tulajdonosai a nekik megküldött fellebbezésre észrevételt tesznek, azt a fellebbezés elbírálásakor figyelembe kell venni.

Saját hatáskörben bírálhatja el a körzeti földhivatal a fellebbezést, ha megállapítja, hogy a döntése jogszabályt sért, és abban az esetben is, ha nem jogszabálysértő a határozata, de egyetért az ügyfél kérelmével és azt teljes egészében teljesíti, feltéve, hogy nincs ellenérdekű ügyfél (Ket. 103 §.). Továbbá akkor is saját hatáskörben dönt, ha a fellebbezést új eljárásra irányuló beadványnak kell tekinteni. „Új eljárásra irányuló beadványnak akkor tekinthető a fellebbezés, ha a határozatban megjelölt hiányosságokat a kérelmező teljeskörűen pótolja (KGD2004. 113.).” Ebben az esetben a földhivatal a fellebbezésként benyújtott beadványt úgy bírálja el, mintha az ügyfél eljárást kezdeményező kérelmet nyújtott volna be.

Ha a körzeti földhivatal a fellebbezéssel megtámadott határozatot az illetékügyben eljáró adóhivatalnak is kézbesítette és azt saját hatáskörben módosítja, az újabb határozatot az adóhivatal részére is meg kell küldeni.

Ha a jogorvoslati kérelemmel megtámadott határozat saját hatáskörben történő kijavítására, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására nincs lehetőség, és a jogorvoslati kérelmet új eljárásra irányuló beadványnak sem lehet tekinteni, a jogorvoslati kérelem tényét az érkezésétől számított nyolc nap alatt a tulajdoni lapra fel kell jegyezni. A fellebbezést az ügyre vonatkozó iratokkal, az érintett ingatlan tulajdoni lapjának másolatával, iratjegyzékkel együtt fel kell terjeszteni a megyei földhivatalhoz.

A megyei földhivatal a fellebbezéssel megtámadott határozatot helyben hagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti és a körzeti földhivatalt új eljárásra utasítja.

Ha a határozat ellen van helye fellebbezésnek, és a megyei földhivatal elutasítja a fellebbezést, a földhivatal törli a fellebbezésre vonatkozó bejegyzést és azt a másodfokú határozatra vezetett záradékkal igazolja; erről az érdekeltet a másodfokú határozat kézbesítésével értesíti.

Ha a határozat ellen van helye fellebbezésnek és a megyei földhivatal fellebbezésnek helyt ad és az elsőfokú határozatot egészben vagy részben megváltoztatja, a másodfokú határozat tartalmának megfelelő változást a körzeti földhivatal bejegyzi, illetőleg feljegyzi a tulajdoni lapra és azt a másodfokú határozatra vezetett záradékkal igazolja. A másodfokú határozatot a körzeti földhivatal kézbesíti.

Ha a határozat ellen van helye fellebbezésnek és a megyei földhivatal új eljárást rendelt el, a körzeti földhivatal az új eljárás eredményének megfelelő bejegyzéssel egyidejűleg törli a megtámadott, valamint a fellebbezésre vonatkozó bejegyzést. Az új eljárásra irányuló beadvány elbírálása során hozott határozatban utalni kell a megelőző határozatokra.

Az új eljárásban hozott határozatot megyei földhivatal határozatával együtt kell kézbesíteni.

Ha a fellebbezéssel megtámadott határozatot az illetékügyben eljáró adóhivatalnak is kézbesítették, a fellebbezés tárgyában hozott megyei földhivatali határozatot a bejegyzésről, törlésről szóló határozattal együtt az adóhivatal részére is meg kell küldeni.

A fellebbezést a megyei földhivatal érdemi határozatának meghozataláig vissza lehet vonni. A fellebbezés visszavonása esetén a megyei földhivatal az iratokat visszaküldi a körzeti földhivatalnak, amely a fellebbezés visszavonásáról feljegyzést készít és törli a fellebbezés benyújtásának tényére vonatkozó feljegyzést.

A másodfokon eljáró megyei földhivatal által hozott döntés ellen fellebbezésnek nincs

helye. Keresettel kérni lehet a döntés bírósági felülvizsgálatát, amelyre közigazgatási

perben kerül sor.

A beadvány csak akkor tartja meg a kérelem eredeti rangsorát, ha a bejegyzés iránti kérelem elutasítására az Inyvtv. 39.§ (3) bekezdése miatt - hiánypótlásra felszólítás nélkül- került sor, a határozat fellebbezéssel megtámadható és a fellebbezés során az ügyfél pótolta a határozatban megjelölt hiányosságokat.

10.13.35. Felügyeleti jog gyakorlása

Nincs helye felügyeleti jogkör gyakorlásának a jogok bejegyzése, tények feljegyzése, illetve ezek törlése iránti eljárás során hozott földhivatali döntés ellen. (Az adatátvezetés tárgyában hozott határozattal szemben nem kizárt a felügyeleti eljárás.)

Ha a határozat ellen van helye fellebbezésnek, a fellebbezés elbírálására jogosult szerv bejegyzés tárgyában hozott döntését felettes szerve nem változtathatja, és nem semmisítheti meg.

10.13.36. A bírói felülvizsgálat

A jogok és tények bejegyzése, illetőleg adatok átvezetése tárgyában hozott, fellebbezéssel meg nem támadható földhivatali határozat ellen

- bírósági jogorvoslati kérelmet nyújthat be az, akinek jogát a határozat sérti,

- továbbá - jogok és tények bejegyzéséről rendelkező határozat ellen - **közérdekű jogorvoslatot terjeszthet elő az ügyész.**

A keresetet a körzeti földhivatalnál kell előterjeszteni, a megyei földhivatal határozata kézhezvételét követő 30 napon belül.

Aki a jogorvoslati határidőt önhibáján kívül elmulasztja, igazolási kérelmet nyújthat be. A bejegyzéstől számított egy év elteltével nincs helye igazolásnak.

Az az érdekelt, **akinek a földhivatali határozatot bármilyen okból nem kézbesítették**, legkésőbb a bejegyzéstől számított egy éven belül kérheti a határozat kézbesítését, és a kézbesítéstől számított 15 napon belül terjeszthet elő bírósági jogorvoslati kérelmet.

A kereseti kérelem benyújtása tényének feljegyzését követően a kérelmet az ügyre vonatkozó iratokkal, valamint a tulajdoni lap másolatával, és iratjegyzékkel együtt, a beérkezéstől számított 3 napon belül a megyei földhivatalhoz fel kell terjeszteni. Ha a megyei földhivatalnak saját hatáskörben történő eljárásra nincs lehetősége, az iratokat a felterjesztéstől számított 8 napon belül megküldi az illetékes bíróságnak.

Ha a bírósági jogorvoslati kérelmet közvetlenül a bíróságnál nyújtották be, azt az előző bekezdésben foglaltak teljesítése végett a bíróság a megyei földhivatal útján megküldi a körzeti földhivatalnak.

Ha a bírósági jogorvoslati kérelem az ingatlan határvonalát, illetőleg területét érinti, a kérelmet az érintett ingatlanok tulajdonosainak is meg kell küldeni, jogorvoslati kérelem benyújtása tényének az érintett tulajdoni lapokra történő bejegyzésével egyidejűleg.

A bírósági eljárásra – a Ket.-ben és az Inyvt.-ben foglalt eltérésekkel - a Pp. XX. fejezetének szabályai az irányadók.

A bíróság a határozatot

- részben vagy egészben megváltoztatja,
- hatályon kívül helyezi és az eljáró földhivatalt új eljárásra utasítja,
- vagy a keresetet elutasítja.

A bírósági jogorvoslati kérelem alapján hozott határozat hatálya a megtámadott bejegyzésen alapuló további bejegyzésre is kiterjed.

A bejegyzés alapjául szolgáló okiratok hiányosságai a bírósági eljárásban nem pótolhatók.

A jogerős bírósági határozatot az első fokú bíróság az ingatlan-nyilvántartási eljárás irataival együtt megküldi a megyei földhivatal útján a körzeti földhivatalnak.

A jogerős bírósági határozat alapján szükséges bejegyzés (feljegyzés) teljesítéséről a körzeti földhivatal végzést hoz, és az abban foglaltak bejegyzésével (feljegyzésével) egyidejűleg törli a bírósági jogorvoslati kérelem benyújtásának tényére vonatkozó feljegyzést. A körzeti földhivatal végzése ellen nincs helye fellebbezésnek.

Ha a bíróság elutasítja a jogorvoslati kérelmet, a körzeti földhivatal törli a jogorvoslati kérelem benyújtásának tényére vonatkozó feljegyzést. Erről a kérelmezőt külön nem értesíti.

Ha a bíróság új eljárást rendelt el, a körzeti földhivatal az új eljárás eredményének megfelelő bejegyzéssel egyidejűleg törli a jogorvoslati kérelem benyújtásának tényére

vonatkozó feljegyzést, valamint a megtámadott bejegyzést (feljegyzést), továbbá az ezen alapuló későbbi bejegyzéseket (feljegyzéseket).

A bírósági felülvizsgálati kérelem folytán hozott legfelsőbb bírósági határozat hatálya a feleken kívül azokra is kiterjed, akik a felülvizsgálati kérelem benyújtása tényének bejegyzését követően szereztek jogot.

10.13.37. Az ügyészi törvényességi felülvizsgálat indítványozása

Ha a földhivatal megítélése szerint a bejegyzés alapjául szolgáló hatósági határozatot nem a hatáskörében eljáró szerv hozta, vagy a határozat tartalma jogszabályba ütközik, erről – határozathozatal előtt – az ügyészt értesíti. Egyben az ügyész megkereséséről tájékoztatja az ügyfelet, és az ügy elintézését függőben tartja.

Az ügyész az intézkedéséről az értesítés kézbesítésétől számított harminc napon belül tájékoztatja a megkereső földhivatalt. Ha az ügyész közlése szerint intézkedésre nincs szükség, a földhivatal a határozat alapján a bejegyzést teljesíti.

Ha az ügyész törvényességi intézkedést tesz, az általa kezdeményezett eljárás jogerős befejezéséről értesíti a földhivatalt, amely a bejegyzés kérdésében az eljárás eredményétől függően dönt.

10.13.38. A törlési és a kiigazítási perek

Az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés során előfordulhatnak különböző hibák. Pl. az ügyintéző nem észleli a jog bejegyzése, vagy tény feljegyzése alapjául szolgáló okirat bejegyzésre alkalmatlanságát, vagy annak érvénytelenségét okozó hibáját és – a jogszabály tiltó rendelkezése ellenére – teljesíti a bejegyzést, esetleg ellenkezőleg: bejegyezhető jog, feljegyezhető tény bejegyzését elutasítja. Vagy elnézés, téves értelmezés miatt a jogot, vagy tényt nem az okirat tartalmának megfelelően regisztrálja. Avagy hibát vét a regisztrálásnál, pl. felcseréli a tulajdont és a haszonélvezeti jogot szerzőt. Jogellenes bejegyzésekhez vezethet a lakásmaffia garázdálkodása, amit sok esetben az ügyintéző még a legnagyobb körültekintéssel sem vehet észre. Persze az is előfordul, hogy az ügyintéző összejátszik a maffiózókkal, avagy saját maga garázdálkodik. Mindez sérelmet okoz a polgári jog szerinti jogosultaknak. A sérelmek egy része orvosolható az ingatlan-nyilvántartási eljárás szabályai szerint, egy más részük – akár a sérelem természete, akár az idő múlása miatt – azonban nem orvosolható. Az Inytv. 62. és 63. §-ában szabályozott törlési és kiigazítási perek az ingatlan-nyilvántartási eljárásban nem orvosolt, vagy nem orvosolható sérelmek bírói orvoslására adnak módot. **Céljuk a valóságos helyzetnek nem megfelelő, vagy nem a benyújtott iratokban foglaltaknak megfelelő, tehát téves ingatlan-nyilvántartási állapot orvoslása.** Már itt felhívjuk a figyelmet, hogy **ezek a perek polgári jogi, és nem közigazgatási perek.** Elbírálásuk a Polgári Perrendtartás általános szabályai szerint, polgári bírósági eljárásban zajlik.

A rövid áttekintésből látható, hogy adott esetben eléggé kényes, vagy bonyolult ügyekről van szó, tehát indokolt a bíróság bekapcsolása. Ehhez képest az ingatlan-nyilvántartási törvény eléggé lakonikus tömörséggel és nehezen áttekinthetően rendelkezik a törlési és kiigazítási perekről. Holott a lakásmaffia nem elvétve előforduló garázdálkodása miatt erre a jogintézményre nagy szerep hárulna. Indokolt lett volna a Pp. különös eljárásai között, megfelelő részletességű szabályozása. Sőt, a büntetőjogi vonatkozások is átgondolást igényeltek volna. Ezek hiányában az Inytv. vonatkozó két paragrafusára és az általános szabályaira, valamint a Pp. általános szabályaira kell támaszkodni.

Előbb ismertetjük e két egymáshoz közelálló – de mégsem azonos – perfajtára vonatkozó két paragrafust, majd kibontjuk a lényegüket a jogorvoslatok elemzésére használt

teszt-lap segítségével. (A tesztlap pontjai előtt a ~ jel az alfejezet 10.13.38, illetve 10.13.39. kódszámait helyettesíti.)

Inytv. 62. § (1) Keresettel kérheti a bíróságtól

a) a bejegyzés törlését és az eredeti állapot visszaállítását érvénytelenség címén az, akinek nyilvántartott jogát a bejegyzés sérti, továbbá az ügyész,

b) a bejegyzés törlését az az érdekelt, aki bizonyítja, hogy a bejegyzett jog elévült, vagy megszűnt, illetőleg a nyilvántartott tény megváltozott,

c) a bejegyzés kiigazítását az, aki a téves bejegyzés folytán sérelmet szenvedett.

(2) Keresetindításnak az (1) bekezdés b) és c) pontja alapján akkor van helye, ha a földhivatali eljárásban a bejegyzés nem törölhető, illetve a sérelem nem orvosolható, továbbá ha azokat eredménytelenül kísérelték meg.

Inytv. 63. § (1) Az érvénytelen bejegyzés törlése iránt a keresetet azzal szemben, aki közvetlenül a bejegyzés folytán szerzett jogot vagy mentesült kötelezettség alól, addig lehet megindítani, amíg a bejegyzés alapjául szolgáló jognyilatkozat érvénytelensége megállapításának helye van.

(2) Azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot, a törlési keresetet a kézbesítéstől számított hatvan nap alatt lehet megindítani, ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. A bejegyzéstől számított három év alatt lehet a törlési keresetet megindítani, ha kézbesítés nem történt.

A figyelembe veendő releváns bírói döntések:

- Az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett adatokkal szemben a bizonyítás azt terheli, aki az adatok helyességét, valósággal egyezőségét vitatja. A bizonyítékokat a maguk összességében kell értékelni [BH2005. 185.]

- A korabeli jogi szabályozás szerint nem volt jogi akadály annak, hogy a SZOT - juttatás jogcímén - ingatlanokon tulajdonjogot szerezzen, ezért az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés kiigazítására irányuló, az állam tulajdonjogának megállapítása iránti kereset - sikertelen bizonyítás folytán - nem lehet eredményes. [26/1992. (IV. 30.) AB hat. és BH2005. 151.]

- A hitelezőnek az elővásárlási jog sérelmére alapított keresete nem lehet alapos, ha a sérelmezett felszámolói vagyoneértékesítéssel kapcsolatban már korábban előterjesztett keresete alapján indult per szünetelés folytán megszűnt [BH2003. 465.]

- Az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett vételi jog törlését ideiglenes intézkedéssel nem lehet elrendelni [BH2003. 337.]

A./ A törlési per

~1. A törlési per intézményi célja, lényege

A jogsértő vagy a valósággal nem egyező ingatlan-nyilvántartási állapot rendezése a sérelmezett jog törlésével

~2. A törlési per tárgya

- A nyilvántartásban szereplő jog

- A nyilvántartásban szereplő tény

~3. A jogorvoslati intézmény igénybevételének jogalapja

- A bejegyzés érvénytelen, vagy
- a bejegyzett jog elévült, vagy
- a bejegyzett jog megszűnt, vagy
- a nyilvántartott tény megváltozott.

A bejegyzés érvénytelensége alapozható arra, hogy

- a bejegyzés alapjául szolgáló magán-, vagy közokirat érvénytelen tehát semmis, vagy megtámadható,
- a bejegyzés nem az alapul szolgáló okirat tartalmának megfelelően történt,
- a bejegyzés okirat hiányában, vagy bejegyzésre nem alkalmas okirat alapján történt.

A bejegyzés érvénytelenségének oka főképp a bejegyzés alapjául szolgáló magánokirat érvénytelensége, vagy a közokirat tartalmi hibája lehet.

Lényeges figyelembe venni, hogy a közigazgatási határozat, illetőleg a bírósági ítélet esetleges helytelenségének megállapítására a törlési per bíróságának nincs hatásköre, mert azok hibáját az ítélettel, illetve határozattal szembeni jogorvoslat szabályai (pl. a Pp. vagy Ket.) szerint kell megállapítani, illetőleg orvosolni

~4. A jogorvoslati eljárás megindítására jogosult

- Akinek a jogát vagy jogos érdekét sérti a nyilvántartott jog.
- Akinek jogát vagy jogos érdekét sérti a nyilvántartott tény.
- Közérdek érvényesítése végett az ügyész.

A perindítás lehetősége tehát azt illeti meg, aki a tulajdoni lapra bejegyezhető jogok, vagy tények jogosultjaként már be volt jegyezve, de utóbb valamilyen oknál fogva törölték az ingatlan-nyilvántartásból. Pert indíthat azonban a jelenleg bejegyzett jogosult is (pl. jelzálogos hitelező), ha a bejegyzett jogát érintően a körzeti földhivatal újabb bejegyzést teljesített, amely számára hátrányos.

~5. A per alperese

- akit a bejegyzés szerinti jog illet
- akit a feljegyzett tény véd.

Az érvénytelenségre alapított törlési pert azzal szemben lehet megindítani, aki közvetlenül a bejegyzés folytán szerzett jogot, vagy mentesült a kötelezettség alól, addig, ameddig a bejegyzés alapjául szolgáló jognyilatkozat érvénytelensége megállapításának helye van.

~6. Az orvosló döntést hozó hatóság

A Polgári Perrendtartás szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező polgári bíróság

~7. A jogorvoslatot megindító aktus formája

- Keresetlevél
- Ügyészi kereset

Tartalma: a keresetlevél Pp. szerinti tartalmi elemei.

~8. A jogorvoslatot megindító aktus benyújtásának helye

A ~6. pont szerinti polgári bíróság.

~9. A jogorvoslat megindításának joghatása

Kérhető a per feljegyzése, vagyis a per megindítása tényének az ingatlan tulajdoni lapjára feljegyzése.

Beáll a bíróság eljárási kötelessége.

A perfeljegyzés jogi következménye:

- a perfeljegyzést követően jogot szerző már nem tekinthető jóhiszeműnek;
- a perfeljegyzést követően jogokat bejegyezni, tényeket feljegyezni csak a per kimenetelétől függő hatállyal lehet;
- a perben hozott bírói ítélet hatálya kiterjed mindenkire, aki a perfeljegyzést követően szerzett jogot.

A bírósági eljárásban hozott ítéletben a megtámadott bejegyzésen alapuló további, a perfeljegyzésig eszközölt bejegyzés, illetve feljegyzés sorsáról is döntení kell.

~10. A jogorvoslat megindítására nyitva álló határidő

Az érvénytelen bejegyzés törlése iránt a keresetet

a.) azzal szemben, aki közvetlenül a bejegyzés folytán szerzett jogot vagy mentesült kötelezettség alól, addig lehet megindítani, amíg a bejegyzés alapjául szolgáló jognyilatkozat érvénytelensége megállapításának helye van;

b.) azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot,

- ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették, akkor a kézbesítéstől számított hatvan napon belül,

- ha a sérelmet szenvedő részére a kézbesítés elmaradt, vagy nem bizonyítható, akkor a bejegyzéstől számított három éven belül

lehet megindítani.

A rosszhiszemű jogszerzőkkel szemben a semmisség szabályait lehet figyelembe venni.

Mint látható, a közvetlen jogszerzőhöz képest a további jogszerzővel szemben – feltéve, hogy jóhiszemű – a keresetindítási határidő korlátozott. E rövid (60 napos), illetve viszonylag rövid (3 éves) időtartamú határidők az ingatlan-nyilvántartásban bízó, jóhiszemű jogszerző érdekeit védik, összhangban az ingatlan-nyilvántartás közhitelű, és közbizalmi jellegével. A sérelmet szenvedőt viszont a sérelme minél előbbi orvoslására ösztönzik.

c.) Az elévült és a megszűnt jog törlése iránti kereset megindítására a törvény nem ír elő határidőt.

A pernyertesség érdekében a bejegyzés megváltoztatásához fűződő érdekeltséget is igazolni kell.

Kiegészítés az a.) ponthoz:

A pert az **okirat megtámadhatósága esetében** a megtámadásra nyitva álló határidőn belül, **semmissége esetén** idő korlát nélkül meg lehet indítani.

A magánokirat megtámadhatóságára alapozott törlési per a közvetlen jogszerzővel szemben -a Ptk. és az Inyvtv. szabályai értelmében - a megtámadási határidő megnyíltától számított 1 éven belül indítható.

A közokirat törvénysértő voltának („megtámadhatóságának”) a megállapítása a kiadására vonatkozó eljárási szabályok szerint történhet. Semmisségét a polgári jog szabályaira is lehet alapozni.

Ha a bejegyzés teljesítése volt jogsértő, indokolt arra az álláspontra helyezkedni, hogy annak semmissége megállapítását is a bejegyzés alapjául szolgáló okirat megtámadási idejéhez igazodóan lehet kérni. Ha okirat hiányában született a bejegyzés, akkor a semmisségre vonatkozó szabályok szerint kell eljárni.

~11. A jogorvoslati intézmény alkalmazásának feltételei

A jog elévülése, megszűnése, tény megváltozása esetén a keresetindításnak akkor van helye: - ha a földhivatali eljárásban a bejegyzés nem törölhető, illetve a sérelem nem orvosolható,

- jog elévülése, megszűnése, tény megváltozása esetén az érdekelt eredménytelenül kísérelte meg az orvoslást.

Tehát kereset indítás előtt – az igény érvénytelenségre alapozása kivételével – meg kell kísérelni a sérelem földhivatali eljárás keretében orvoslását. **Érvénytelenség esetén a földhivatali eljárást azért nem kell megkísérelni, mert a földhivatal csak a nyilvánvaló érvénytelenséget veheti figyelembe.**

~12. Az orvosló döntést hozó hatóság hatásköre

A bizonyított polgári jogi állapottól függően a törlés elrendelése, vagy a kereset elutasítása. Továbbá a perfeljegyzés után, az ítélet meghozataláig terjedő időben, keletkezett függő hatályú bejegyzések rendezése.

~13. A jogorvoslati döntés

formája: bírói ítélet,

tartalma: a Pp. vonatkozó szabályai szerint

~14. A jogorvoslati döntés joghatása

Az ingatlan-nyilvántartó hivatalnak intézkednie kell a bejegyzés bírói ítéletnek megfelelő korrigálására.

~15. A jogorvoslat ügyintézése

A Pp. általános szabályai szerint.

B./A kiigazítási per

~1. A kiigazítási per intézményi célja, lényege

A téves telekkönyvi bejegyzés, vagy feljegyzés módosítása (kijavítása), illetve az elmaradt bejegyzés pótlása.

~2. A kiigazítási per tárgya

Az ingatlan-nyilvántartásban szereplő jog vagy tény.

~3. A kiigazítási per igénybevételének jogalapja

A bejegyzés téves, illetve hiányos. Nem felel meg a bejegyzés, illetve feljegyzés alapjául szolgáló – egyébként bejegyzésre alkalmas – okirat tartalmának.

~4. A kiigazítási per megindítására jogosult felperes

Akinek a jogát vagy érdekét sérti a nyilvántartott jog vagy tény.

E perben az Inytv. alapján az ügyészt nem illeti meg a keresetindítási jog. Ha abból indulunk ki, hogy a 2/3-os elfogadással alkotmányos ügyészi törvény hierarchiában felette áll az egyszerű többséggel elfogadható Inytv.-nek, akkor arra az álláspontra kell helyezkedni, hogy az ügyész az Ütv. alapján e perben is felléphet a törvényesség, illetve a segítségre szoruló sértett fél érdekében.

~5.) A kiigazítási per alperese

Akit a bejegyzés szerint a jog illet, vagy a tény jogosít (védelmez).

~6. Az orvosló döntést hozó hatóság

A Polgári Perrendtartás szerint hatáskörrel és illetékességgel rendelkező polgári bíróság

~7. A pert megindító aktus formája, tartalma

Keresetlevél.

~8. A pert megindító kereset benyújtásának helye

A ~6. pont szerinti polgári bíróság.

~9. A per megindításának joghatása

- Kérhető a per feljegyzése
- Beáll a bíróság eljárási kötelessége

~10. A per megindítására nyitva álló határidő

Az Iny.tv. nem ír elő határidőt. Minthogy a sérelem a bejegyzés iratellenessége miatt állt elő, indokolt az alapul szolgáló irat semmisségére vonatkozó szabályokhoz igazodni. Vagyis az irat tartalmához igazodó bejegyzés kérelmezését célszerű határidő nélkül lehetővé tenni.

~11. A kiigazítási per alkalmazásának feltételei

A keresetindításnak akkor van helye,

- ha a földhivatali eljárásban a bejegyzés nem módosítható, ezért a sérelem nem orvosolható,
- ha az orvoslást az érdekelt eredménytelenül kísérelte meg.

~12. Az orvosló döntést hozó hatóság hatásköre

Az alapul szolgáló okirat tartalmához igazodó jog bejegyzésének, vagy tény feljegyzésnek az elrendelése.

~13. A jogorvoslati döntés

Formája: bírói ítélet,

Tartalma: a Pp. vonatkozó szabályai szerint.

~14. A jogorvoslati döntés joghatása

Az ingatlan-nyilvántartó hivatalnak intézkednie kell a bejegyzés bírói ítéletnek megfelelő korrigálására.

~15. A bírói eljárás ügyintézése

A Pp. általános szabályai szerint.

C/ Bejegyzési per

Az Inyvtv.-ben nem nevesített, kiigazítási per sajátos formája lehet a jog vagy tény bejegyzése, illetve feljegyzése teljesítése iránti per. Erre akkor kerülhet sor, ha a jogosultat megillető, az ingatlannal kapcsolatos jog, vagy őt védő tény bejegyzése, illetve feljegyzése valamilyen okból elmarad. Ez azért tekinthető speciális esetnek, mert a sérelmet nem az eszközölt be-, vagy feljegyzés sérti, hanem annak az elmaradására, és ebből következően az ingatlan-nyilvántartás állapotának változatlanul hagyása. Ez előfordulhat azért, mert az alapul szolgáló iratot nem fogadja el alkalmasnak a hatóság, vagy azért, mert ingatlan-nyilvántartáson kívül került sor a megszerzésre, amely okirattal nem dokumentált. Ingatlan-nyilvántartáson kívül tulajdonjogot akkor lehet szerezni, ha a megszerzés jogcíme vonatkozásban az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés nem konstitutív hatályú, mint pl. hatósági határozattal, elbirtoklással, ráépítéssel, örökléssel, házassági vagyonszerzés alapján, élettársi viszonyban állók, közös háztartásban élők közös vagyonszerzése esetében. Megjegyzendő, hogy az utóbbi három eset nem szerepel a Ptk. tulajdonszerzési jogcímei között, ezért a felek közötti kötelmi viszonyt kell átváltani tulajdonviszonyra.

A bejegyzés iránti perre egyébként hasonló szabályok vonatkoznak, mint a kiigazítási perre.

10.13.39. Különleges eljárások

Az Inyvtv. az alábbi három rendhagyó esetre állapít meg különleges eljárási szabályokat.

A./ Az ingatlan-nyilvántartás átalakítása

Az ingatlan-nyilvántartás átalakítására akkor kerülhet sor, ha akár a település teljes területén, akár a bel-, vagy a külterületen olyan eljárást folytattak le, amely az ingatlanok sokasága adatainak megváltoztatásával jár. Pl. a község teljes területének vagy annak valamely részének felmérése alkalmával a földrészletek jelentős részének a területe megváltozik, amelyet szükségszerűen az ingatlan-nyilvántartásban érvényesíteni kell. Garanciális okokból az ingatlan-nyilvántartás átalakítására csak a földhivatalokat felügyelő miniszter engedélyével kerülhet sor.

B./ Rendezetlen tulajdoni állású ingatlanokkal kapcsolatos eljárás

Rendezetlen tulajdoni állásúnak tekinthetők azok az ingatlanok, amelyeknek az ingatlan-nyilvántartás szerinti állapota nem egyezik meg a kialakult valós állapottal. Ez előállhat pl. azért, mert a „zsebszerződéssel” megszerzett földterületre a tulajdonos jogait ténylegesen gyakorló személy tulajdonjogát nem jegyzi be; vagy azért, mert az ingatlanra nem kérték a hagyatéki eljárás lefolytatását.

A rendezetlen tulajdoni jogállású ingatlanok közül azok esetében, amelyeknél a körzeti földhivatalhoz 2000. január 1. előtt benyújtott okirat hiányossága miatt a benyújtáskor hatályos jogszabály alapján a bejegyzési kérelem nem volt teljesíthető, az ingatlan-nyilvántartási eljárás szabályait az alábbi eltérésekkel kell alkalmazni.

A rendezetlen tulajdoni állású ingatlanokkal kapcsolatos változás átvezetésére irányuló eljárás engedélyezése tárgyában az ügyfél kérelmére a megyei földhivatal végzéssel dönt. A megyei földhivatal döntését a körzeti földhivatal javaslatára hozza meg. A végzés ellen nincs helye fellebbezésnek, és nincs helye felügyeleti jogkör gyakorlásának.

A rendezetlen jogállású ingatlanokra vonatkozó eljárást megelőzően a körzeti földhivatal hiánypótlási felhívást bocsát ki. Ha a felhívás eredménytelen, mert a szükséges okiratok beszerzése elsősorban időmúlás vagy más okból nem lehetséges, az ügyben keletkezett iratokat a körzeti földhivatal az ügyfél kérelmére, véleményével együtt a megyei (fővárosi) földhivatalhoz a változással kapcsolatos eljárás engedélyezése végett felterjeszti.

A rendezetlen jogállású ingatlanokkal kapcsolatos eljárást a megyei (fővárosi) földhivatal engedélyező végzését követően a körzeti földhivatal az alábbiak szerint folytatja le:

- Az eljárás során pótolja a szükséges bejegyzést, ha
 - a) a tulajdonváltozást bejegyzésre alkalmas okirattal,
 - b) az egyéb jog, tény keletkezését, módosulását, megszűnését
 - bejegyzésre alkalmas okirattal,
 - illetőleg az eljárás során tett elismerő nyilatkozattal igazolják.
- Ha az állapítható meg, hogy valamely hatósági intézkedés (határozathozatal) elmaradt, a földhivatal a hatáskörébe tartozó határozatot pótlólag meghozza.
- Ha a határozat meghozatala nem a földhivatal hatáskörébe tartozik, kezdeményezi az illetékes hatóság eljárását.
- A tényleges birtokos tulajdonjogát kell bejegyezni az ingatlan-nyilvántartásba, ha
 - a) az eljárás során olyan okiratot mutat fel, amely ugyan bejegyzésre nem alkalmas, de a felek tulajdon-átruházásra irányuló megállapodását, az ingatlan megjelölését, továbbá az ellenértéket, illetve a szerzés ingyenességét tartalmazza, vagy
 - b) az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonos vagy annak hagyatékátadó végzéssel (bíróági ítélettel) igazolt örököse vagy hatósági határozattal igazolt jogutóda elismeri, hogy a tényleges birtokos az ingatlan tulajdonjogának átruházásában a tulajdonossal már korábban megállapodott.

Bejegyzésre nem alkalmas okirat alapján is helye lehet a tényleges birtokos tulajdonjoga ingatlan-nyilvántartási bejegyzésének, az erre irányuló különleges eljárást az elsőfokú bíróság folytatja le (KGD2005. 8.)

Rendezetlen tulajdoni állású ingatlanokkal kapcsolatos eljárásban - az egyéb feltételek fennállása esetén - bejegyzésre alkalmas az okirat akkor is, ha azon két tanú aláírása nem szerepel (KGD2006. 74.).

Az elismerő nyilatkozat írásban és szóban is megtehető. Írásban tett nyilatkozat esetén a Pp. magánokiratra vonatkozó szabályai az irányadók. A szóbeli nyilatkozatot az eljáró körzeti földhivatal által felvett jegyzőkönyvbe kell foglalni.

A hagyatékátadó végzéssel egy tekintet alá esik a közjegyző által kiállított öröklési bizonyítvány.

Ha az ingatlant többször is átruházták, a tényleges birtokos a közbenső átruházásokat is igazolhatja az előbbieken leírt módon. Ha a közbenső átruházó hatósági határozattal (bíróági ítélettel, hagyatékátadó végzéssel) szerzett tulajdonjogot, csak ettől a szerzéstől kell a további jogszerzést igazolni.

Az eljárás során határozatot kell hozni, amely ellen az érdekeltek az általános szabályok szerint élhetnek jogorvoslással.

A tényleges birtokos tulajdonjogát kell megállapítani akkor is, ha a bemutatott okiratban az ingatlant helyrajzi szám szerint nem, vagy tévesen jelölték meg, de az ingatlan azonossága egyébként megállapítható.

C/ A számítógéppel kezelt tulajdoni lap pótlása

Ha a gépi adatfeldolgozású ingatlan-nyilvántartás tulajdoni lapja az azt kezelő számítástechnikai eszközzel bármely okból nem jeleníthető meg olvasható formában, illetőleg használhatatlanná vált, a tulajdoni lap tartalmát vissza kell állítani. A visszaállítást a földhivatal rendeli el.

A visszaállítás során a földhivatal elkészíti a tulajdoni lap tervezetét. A tervezetet az adatbiztonsági célból készített archív adatokból, az irattárban meglévő, az érdekelt birtokában rendelkezésre álló adatok, szükség esetén helyszíni azonosítás útján kell elkészíteni.

A tulajdoni lap tervezetének elkészültéről hirdetményt kell közzétenni, és a tervezetet a földhivatalnál ki kell függeszteni. A tervezetre az érdekeltek a kifüggesztéstől számított 60 napon belül tehetnek észrevételt. Ennek letelte után a földhivatal határozatot hoz, amelyben elrendeli, hogy a tervezet tartalmát pótolta tulajdoni lapként az ingatlan-nyilvántartás számítógépes rendszerében kell továbbkezelni. A határozatot a tervezetből megállapított jogosultak részére kell kézbesíteni.

10. 14. Az ügyfél, illetve jogi képviselője teendője a bejegyzés alá tartozó szerződések ügyintézése végett

A bejegyzés alá tartozó szerződések tartalmi megfogalmazása, és ingatlan-nyilvántartásba bejegyzésre előkészítése körültekintő munkát igényel. Az alábbi lépéseket kell betartani:

Az ügyfél szándékának pontos megismerése. Ennek során figyelmeztetni kell a lehetőségekre a veszélyekre, és a betartandó követelményekre.

A szerződéssel érintett ingatlan ingatlan-nyilvántartási állapotának tisztázása, az adatok megismerésére vonatkozó lehetőségek szerint, és a vonatkozó szabályok betartásával. Figyelembe kell venni, hogy a közvetlen betekintés ingyenes, a tulajdoni lap másolatért szolgáltatási díjat kell fizetni. Ennek mértéke függ a tulajdoni lap fajtájától.

Tisztázni kell:

- a szerződésfajta vonatkozó polgári jogi szabályokat mind a tartalmi, mind az alakszerűségi követelményekre kiterjedően;
- a kötöttségek alá tartozó ingatlanokra, pl. mezőgazdasági rendeltetésű, erdőgazdálkodási rendeltetésű, környezetvédelmi-, műemlékvédelmi oltalom alá tartozó ingatlanokra vonatkozó külön jogszabályokat;
- a szerződésre vonatkozó illetékjogi szabályokat;
- az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésért fizetendő szolgáltatási díj összegét, dönteni kell a megfizetés módjáról, amely történhet: átutalással, csekken, vagy pénztárba befizetéssel;
- az adózási szabályokat

A fentiek ismertetése el kell készíteni a szerződést.

Be kell szerezni a külön jogszabály szerinti hatósági engedélyt, vagy jóváhagyást, valamint a csatolandó iratokat.

El kell készíteni a bejegyzési kérelmet.

Záró lépés: az iratok benyújtása az ingatlan fekvése szerint illetékes fölhivatalhoz, postai úton, vagy az ügyfélszolgálatnál.