



NEMZETI  
KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
ÁLLAMTUDOMÁNYI ÉS NEMZETKÖZI TANULMÁNYOK KAR  
CIVILISZTIKAI TANSZÉK

## OPUSCULA CIVILIA

**Lehoczki Zóra Zsófia**

*A nemzeti vagyonnal történő  
gazdálkodásra irányadó speciális  
vagyongazdálkodási követelmények*

## **A nemzeti vagyonnal történő gazdálkodásra irányadó speciális vagyongazdálkodási követelmények**

### **1. Bevezető gondolatok**

A nemzeti vagyonnal<sup>2</sup> történő gazdálkodás szabályainak vizsgálata kapcsán kiindulópontként rögzítendő, hogy az állami vagyongazdálkodás az elmúlt évtizedekben jelentős átalakuláson ment keresztül, tekintve, hogy az állam gazdasági szerepvállalása vonatkozásában domináns beavatkozó szereplőből átalakult egy, a közvagyonnal és közforrásokkal hatékonyan gazdálkodó, az általa előnyösnek tartott fejlesztéseket ösztönző szereplővé.<sup>3</sup> Az állami vagyongazdálkodás módjának jelentősége azon a tényen alapul, hogy az állam közpénzekkel gazdálkodik, így nemzetgazdasági jelentősége miatt a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodásra számos jogszabály tartalmaz speciális követelményeket és előírásokat alapelvekként megfogalmazva azokat, azonban az említett jogszabályok nem adják meg ezen alapelvek tartalmát, sem azokat az eseteket nem nevesítik, amikor vagyongazdálkodási követelmények teljesítettnek tekintendők vagy – épp ellenkezőleg – sérülnek.

A jelen tanulmányban az Alaptörvény, a nemzeti vagyonról szóló törvény, valamint az állami vagyonról szóló törvény<sup>4</sup> vagyongazdálkodásra irányadó követelményeit vizsgáljuk, kiegészítve az Alkotmánybíróság gyakorlatában fellelhető, a témakörhöz kapcsolódó döntések főbb megállapításaival. A vizsgálat elsődlegesen az említett jogszabályok szövegére szorítkozik, arra kíván választ találni, hogy az egyes törvényekben meghatározott követelmények mennyiben feleltethetők meg egymással, tartalmuk miként értelmezhető, valamint pontos meghatározottság hiányában mikor tekinthetjük úgy, hogy a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodással szemben támasztott előírások érvényesülnek.

---

<sup>1</sup> Doktorandusz hallgató, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola. A tanulmány a szerző Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései (szerk.: AUER Ádám – BOROS Anita – SZÓLIK Eszter) kötetben publikált *Az állami és az önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok vagyongazdálkodására irányadó alapelvek* c. tanulmányának kiegészített és átdolgozott változata. A szerző ezúton is köszönetet mond Papp Tekla professzor asszonynak a kéziratához fűzött értékes megjegyzéseiért.

<sup>2</sup> A nemzeti vagyon elemeit a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 1. § (2) bekezdése sorolja fel. A felsorolás kapcsán kérdéses annak taxatív jellege, tekintettel többek között arra, hogy a Kúria a Pfv.IV.21.175/2017/14. számú döntésében megállapította az ún. „Tao-támogatások” közpénz jellegét és nemzeti vagyonba tartozását, annak ellenére, hogy a törvényi felsorolás ezen vagyonelemet explicite nem tartalmazza.

<sup>3</sup> KOVÁCS Árpád: *Közpénzügyek*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 302.

<sup>4</sup> 2007. évi CVI. törvény az állami vagyonról (a továbbiakban: Ávtv.)

A fenti alapelvek érvényesülését a köztulajdonban álló gazdasági társaságok<sup>5</sup> vagyongazdálkodása kapcsán vizsgáljuk, azzal, hogy a kapcsolódó bírói gyakorlat megállapításaival egyetértve álláspontunk szerint az államot, valamint a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések a nemzeti vagyona tartoznak, az általunk vizsgált alapelvek ezen szervezetek vagyongazdálkodására is kihatással bírnak. Ezeknek a jogi személyeknek további sajátossága, hogy az állami vagy helyi önkormányzati részvétel ellenére gazdasági társasági formában működnek, melynek során speciális rendelkezés hiányában a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) gazdasági társaságokra irányadó szabályai érvényesülnek. Annak köszönhetően, hogy a működési forma szabályanyagát a Ptk. tartalmazza, a magánjogi kódex első könyvében megfogalmazott alapelvek is irányadónak tekintendők az általunk vizsgált szervezetek vagyongazdálkodása kapcsán, így röviden említjük a Ptk. kapcsolódó alapelveit<sup>6</sup> is. Továbbá indokoltnak tartjuk jelezni, hogy – gazdasági társaságokról lévén szó – a társasági jog alapelveinek<sup>7</sup> szintén érvényesülniük kell a köztulajdonban álló gazdasági társaságok működése és vagyongazdálkodása során. Ezen alapelvek kifejtésétől a jelen tanulmányban eltekintünk.

## **2. Az egyes, vagyongazdálkodásra irányadó követelmények kifejtése**

### ***2.1. Az Alaptörvényben foglalt követelmények és az Alkotmánybíróság kapcsolódó megállapításai***

Ahogy azt a fentiekben is említettük, az államot és a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedések a nemzeti vagyona tartoznak,<sup>8</sup> Magyarország Alaptörvénye a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének céljaként a közérdek szolgálatát, a közös szükségletek kielégítését és a természeti erőforrások megóvását, valamint a jövő nemzedékek

---

<sup>5</sup> A köztulajdonban álló gazdasági társaságok meghatározásához lásd a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Taktv.) 1. § a) pontját. A fogalom kapcsán felmerülő dogmatikai anomáliák bemutatásához és az azok feloldása érdekében megfogalmazott javaslatokhoz lásd többek között: PAPP Tekla: Néhány magánjogi kérdés az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok kapcsán. In: AUER Ádám – BOROS Anita – SZÓLIK Eszter (szerk.): *Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései*. Dialóg Campus, Budapest, 2018. 123-131.; LEHOCZKI Zóra Zsófia: Fogalmi tévedések vígjátéka – a tulajdonjog közvetett tárgyának szerepében: a jogi személy. In: *Opuscula Civilia*, 2017/3.

<sup>6</sup> Ptk. 1:3-1:5. §

<sup>7</sup> Az alapelvek részletes kifejtéséhez lásd: AUER Ádám – BAKOS Kitti – BUZÁSI Barnabás – FARKAS Csaba – NÓTÁRI Tamás – PAPP Tekla (PAPP Tekla szerk.): *Társasági jog*. Lectum Kiadó, Szeged, 2011. 25–39.

<sup>8</sup> Zlinszky János hosszan értekezik arról, hogy a köztulajdon alanya valójában lehet a nemzet, azonban a nemzet ténylegesen nem tudja befolyásolni a közvagyonnal történő gazdálkodást és annak felhasználását, tekintettel többek között arra, hogy „a nemzet még csak részvényesek gyülekezeteként sem jelentkezik, semmiféle joga nincs beleszólásra, mérlegelésre, védelemre, ellenőrzésre”. Erre tekintettel Zlinszky kiemeli, hogy az állami vagyon nem szolgálhat politikai célokat, arról ideális esetben az állam csak a nemzettel egyetértésben rendelkezhet. Lásd: ZLINSZKY János: Superflua lex? Non loquitur? (2007. évi CVI. tv. és az Alkotmány) In: *Magyar Jog* 2007/12. 724-728.

szükségleteinek figyelembevételét<sup>9</sup> jelöli meg. Ezen alkotmányi rendelkezésre tekintettel állapítja meg Bende-Szabó Gábor, hogy a nemzeti vagyon jellegét tekintve célvagyonnak minősül, azaz annak használata és hasznosítása meghatározott célokhoz kötött.<sup>10</sup> Az Alaptörvény továbbá rögzíti, hogy a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény (a nemzeti vagyonról szóló törvény) határozza meg.<sup>11</sup> Az Nvtv. által kialakított rendszer alapján a nemzeti vagyon egyes elemei négy kategóriába sorolhatók be, ezek a vagyonszortok a forgalomképtelen nemzeti vagyon,<sup>12</sup> a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon,<sup>13</sup> a korlátozottan forgalomképes nemzeti vagyon<sup>14</sup> (a felsorolt kategóriákra összefoglalóan az Nvtv. az állami vagyon esetén a kincstári vagyon,<sup>15</sup> az önkormányzati vagyon esetén a törzsvagyon<sup>16</sup> terminust használja) és az üzleti vagyon.<sup>17</sup> Az Alaptörvény tehát rögzíti a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének céljait, kihangsúlyozva, hogy a nemzeti vagyon kezelése nem szolgálhat magánérdekeket, a vagyonkezelés során minden esetben a köz érdekeinek szem előtt tartásával kell eljárni.

A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célját és annak a tulajdonhoz való joghoz fűződő viszonyát az Alkotmánybíróság a választási plakátok állami vagy önkormányzati tulajdon tárgyán történő elhelyezésével és annak engedélyhez kötöttségével kapcsolatban vizsgálta a 27/2019. (X. 22.) AB határozatban. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a nemzeti

---

<sup>9</sup> Az Alkotmánybíróság 13/2018. (IX. 4.) AB határozatának indokolásában a felszín alatti vizek vonatkozásában rögzítette, hogy „A nemzet közös örökségébe tartozó vagyontárgyakkal való felelős gazdálkodás egyik Alaptörvényben nevesített célja, nevezetesen a jövő nemzedékek szükségleteinek meghatározása nem politikai kérdés, azt mindenkor tudományos igénnyel lehet és kell meghatározni, az elővigyázatosság és megelőzés elvének érvényesülésére is figyelemmel.” A hivatkozott döntésben így a bírói testület a természeti kincsek és a felszín alatti vizek védelme vonatkozásában kiemelt figyelmet fordított azon követelményre, hogy ezek megőrzése a jövő nemzedékek érdekeit és szükségleteit is szolgálja. A felszín alatti vizekkel történő felelős gazdálkodás különösen jelentős, tekintettel arra, hogy Magyarország elhelyezkedéséből adódóan a felszíni vízkészletnek csak csekély hányada keletkezik az országhatárokon belül, azonban az ország az éghajlatváltozás következményeinek jelentősen kitett térségben helyezkedik el. Szintén a jövő nemzedékek szükségletei biztosításának fontossága mellett érvelt Czine Ágnes alkotmánybíró a 27/2017. (X. 25.) AB határozathoz fűzött különvéleményében, amelyben hangsúlyozta, hogy a termőföldvagon értékesítéséből származó bevételt is a Nemzeti Földalap céljainak megfelelően lenne indokolt felhasználni, mivel az értékesítésből származó bevétel elvonása a Nemzeti Földalapban maradt termőföldvagon megóvását és a jövő nemzedékek számára való megőrzését is veszélyeztetheti.

<sup>10</sup> Bende-Szabó Gábor: *A vagyongazdálkodás jogi keretei*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2014. 4.

<sup>11</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) bek.; a 3278/2017. (XI. 2.) AB határozatban és a 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alaptörvény hivatkozott szabályának utolsó fordulata olyan általános jellegű megfogalmazás, amely alapján értelmezés útján csak esetről esetre állapítható meg az, hogy a konkrét jogszabályhely tekintetében a sarkalatos követelménye fennáll-e, és hogy a szóban forgó szabályozási tárgy mely elemeire terjed ki.

<sup>12</sup> Nvtv. 3. § (1) bek. 3. pont.

<sup>13</sup> Nvtv. 3. § (1) bek. 12. pont.

<sup>14</sup> Nvtv. 3. § (1) bek. 6. pont.

<sup>15</sup> Nvtv. 3. § (1) bek. 5. pont.

<sup>16</sup> Nvtv. 5. § (2) bek.

<sup>17</sup> Nvtv. 3. § (1) bek. 18. pont.

vagyon kezelésének és védelmének elsődleges célja a közérdek szolgálata, amibe értelemszerűen beletartoznak az alapvető jogok, így a véleményszabadság védelme is. A nemzeti vagyon védelme és a tulajdonvédelem kapcsolata vonatkozásában az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „A tulajdonvédelmet a nemzeti vagyon körébe tartozó tulajdon esetén sem kizárt a tulajdonkorlátozással szemben úgy biztosítani, hogy az csak a jogosult előzetes, írásbeli hozzájárulásával legyen lehetséges. A közérdek szolgálatában álló nemzeti vagyon esetében ugyanakkor a jogosult tulajdonvédelme nem élvezhet automatikusan elsőbbséget akkor, amikor a korlátozást más alapvető jog érvényesülése indokolja, s az alapvető jog érdekében történő korlátozás nem minősül aránytalannak.” A testület megállapította továbbá, hogy a nemzeti vagyonba tartozó dolog vagyonkezelője a tulajdonhoz való jog védelmére hivatkozással a véleménynyilvánításhoz való alapvető jog érvényesülését korlátozni csak indokoltan és arányos módon jogosult. A hivatkozott döntés témánk vonatkozásában két szempontból is meghatározó. Egyrészt állást foglal a nemzeti vagyon kapcsán felmerülő alapjogi ütközések és korlátozások kérdésében, másrészt pedig rögzíti és hangsúlyozza azon, a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodás során konstans szem előtt tartandó alapelvet, amely szerint a nemzeti vagyon tárgyainak mindenkor elsődleges célja a közérdek szolgálata.

Az előző bekezdésben hivatkozott döntés kapcsán fontos továbbá rámutatni arra, hogy az alkotmányjog által értelmezett és alkalmazott tulajdonhoz való jog nem azonos a polgári jogban központi szerepet betöltő fogalommal, a tulajdonjoggal. A két fogalom nem azonosítható egymással, Téglási András álláspontja szerint a tulajdonjoghoz való jog részben tágabb, részben pedig szűkebb kategória, mint a tulajdonjog. Ezen állítását azzal támasztja alá, hogy a tulajdonjoghoz való jog ugyan magánban foglalja a polgári jogi tulajdonjogot, azonban kiegészül további egyéb, így szociális elemekkel is. Az alkotmányjog ugyanis nem a tulajdonjog közvetett tárgyát, a dolgot védi, hanem garantálja a tulajdonosi jogállást, ami elsődlegesen a tulajdonossá válás lehetőségét foglalja magában. A tulajdonhoz való jog azonban más aspektusból szűkebb körű, mint a polgári jogi fogalom, tekintettel többek között arra, hogy a tulajdonhoz való jog nem védi meg a jogalanyokat többek között az adókkal szemben.<sup>18</sup>

A nemzeti vagyon elsődleges feladata és az állami és az önkormányzati vagyon egymáshoz való viszonya vonatkozásában számos jelentős megállapítást tartalmaz a 3180/2018. (VI. 8.) AB határozat. A fentiekben idézett 27/2019. (X. 22.) AB határozathoz hasonlóan az Alkotmánybíróság ezen verdiktjében is rögzítette, hogy a nemzeti vagyon

---

<sup>18</sup> TÉGLÁSI András: *A tulajdonhoz való jog alkotmányos védelme*. PhD-értekezés, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2011. 16.

védelmének és kezelésének egyik legfontosabb célja a közérdek szolgálata. Az önkormányzati tulajdon védelme kapcsán a testület elhatározta az önkormányzati tulajdont a harmadik személyekkel szemben megillető és az állammal szemben megillető védelmet azzal, hogy rögzítette, a harmadik személyekkel szemben az önkormányzatok tulajdonának védelmére kizárólag az Alaptörvény tulajdonhoz való jog szabályait rögzítő rendelkezései alapján kerülhet sor. Ezzel szemben az állam és az önkormányzat viszonyában az önkormányzat vagyona vonatkozásában a feladathoz kötöttség is érvényesül, ami az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti általános tulajdonhoz való jog közérdekű korlátja, tekintettel arra, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Konklúzióként az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „valamely korábban önkormányzati feladat- és hatáskör állami feladattá válása lehetővé teszi az adott feladat ellátását szolgáló önkormányzati vagyontárgyak vonatkozásában az önkormányzatok tulajdonhoz való jogának állam általi korlátozását. A korlátozás azonban csak annyiban érvényesíthető, amennyiben az adott önkormányzati vagyontárgy döntően és közvetlenül a megjelölt feladat- és hatáskör ellátását szolgálta.” Ezen megállapítás meggyőződésünk szerint kiemelt jelentőséggel bír abban a tekintetben, hogy egyfajta hierarchiát állít fel a nemzeti vagyon egyes tárgyai között azzal, hogy az önkormányzati vagyon vonatkozásában megállapítja szükség esetén annak korlátozhatóságát. Fontosnak tartjuk kiemelni továbbá, hogy az Alkotmánybíróság ezen határozatában is megerősítette a nemzeti vagyon célvagyon jellegét, valamint azt, hogy a vagyon elsődleges célja a közérdek érvényesítése és szolgálata.

Az Alkotmánybíróság a nemzeti vagyon és a nemzet közös öröksége fogalmak azonosságát is vizsgálta a 13/2018. (IX. 9.) AB határozatában, amely vonatkozásban rögzíti, hogy az Alaptörvény a XIII. cikkben a tulajdonhoz kapcsolódó társadalmi felelősséget általánosságban határozza meg, ezt az általános felelősséget konkretizálja a nemzeti vagyon és a nemzet közös öröksége vonatkozásában a 38. cikkben és a P) cikkben. „Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a nemzeti vagyon és a nemzet közös öröksége fogalmi nem teljesen azonosak, ám amennyiben valamely vagyonelem esetében egybeesnek, úgy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonosi felelősséget az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdésére és az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésére is tekintettel, azokat összeegyeztetve lehet meghatározni.” A határozattal érintett, állami tulajdonban lévő felszín alatt vizek egyidejűleg állnak a 38. cikk és a P) cikk által meghatározott védelem hatálya alatt. Ebből az Alkotmánybíróság azt a következtetést vonta le, hogy „az állam mint kizárólagos tulajdonos csak oly módon gazdálkodhat a felszín alatti vizekkel (ideértve a vízhasználat lehetőségének megteremtését is), hogy az nem csupán a jelen nemzedékek közös szükségleteire van tekintettel, hanem a jövő

nemzedékek szükségleteire, illetőleg magukra a természeti erőforrásokra mint önmagukban is értéket képviselő és megóvandó szabályozási tárgyakra is.” Ezen döntés egyrészt elaborálja a jövő nemzedékek szükségleteinek szem előtt tartását a nemzeti vagyon kezelése vonatkozásában, másrészt pedig kiválóan példázza azt a sajátos helyzetet, hogy a nemzeti vagyon kezelőjének milyen fokozott figyelemmel és felelősséggel, valamennyi körülmény egyidejű szem előtt tartásával kell eljárnia a nemzeti vagyon tárgyainak kezelése során.

Az Alaptörvény 38. cikkének (5) bekezdése az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek gazdálkodására fogalmaz meg speciális követelményeket azzal, hogy ezen szervezetek vonatkozásában is irányadók az Nvtv. vagyongazdálkodásra vonatkozó előírásai. Az Alaptörvény rögzíti, hogy a hivatkozott gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon, önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.<sup>19</sup> Az idézett rendelkezésből következik, hogy helyi önkormányzat rendelete az önkormányzat részvételével működő gazdasági társaságok gazdálkodásának módjára vonatkozóan nem állapíthat meg további követelményeket, előírásokat, még abban az esetben sem, ha azok a törvényi előírásoknál speciálisabb szabályokat állapítanak meg az érintett szervezetek vagyongazdálkodására, ugyanis az Alaptörvény alapján a vagyongazdálkodás módját törvény határozza meg. Az előző szabály némiképpen aggályosnak tekinthető, hiszen az Nvtv. szabályozza a vagyongazdálkodás módját, és nevesíti azokat a főbb elveket, amelyeknek érvényesülniük kell a gazdálkodás során, azonban a helyi önkormányzatok számos esetben a speciális, lokális viszonyokra tekintettel további elvek és követelmények meghatározásával elősegíthetnék a törvényben generálisan meghatározott vagyongazdálkodási elvek érvényesülését azzal, hogy magától értetődően a helyi rendeletben foglalt speciális előírások nem lehetnek ellentétesek a törvényben foglalt elvekkkel, és nem akadályozhatják azok érvényesülését. További kérdést vet fel, hogy az állami, illetve önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaság működésére és szervezetére irányadó szabályozás kialakítása során mennyiben határozhat meg további elveket, követelményeket a vagyonkezelés módjának vonatkozásában, illetve az egyes társaságok belső működésére irányadó egyedi szabályozás mennyiben tekinthető a vagyonkezelés módjára irányadó rendelkezések összességének. Az Alaptörvény hivatkozott szakaszának szó szerinti értelmezése alapján ugyanis a vagyonkezelés módját törvény állapítja meg, így a törvényben meghatározottaknál bővebb, részletesebb szabályozást a társaság működésére és szervezetére irányadó szabályanyag sem tartalmazhat,

---

<sup>19</sup> Alaptörvény 38. cikk (5) bek.

annak ellenére, hogy álláspontunk szerint indokolt lenne egyes szabályozási részletkérdések társaság általi kidolgozásának engedélyezése, természetesen a törvényben lefektetett elvekkel és követelményekkel összhangban, az azok által biztosított keretek között maradva.

További – az Alaptörvényben foglalt, – általunk vizsgált jogi személyek gazdálkodására irányadó követelmény, hogy közpénzzel gazdálkodó szervezetekről lévén szó, ezen tevékenységükről a nyilvánosság előtt kötelesek elszámolni, továbbá a közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság<sup>20</sup> és a közélet tisztaságának elve szerint kötelesek kezelni,<sup>21</sup> az említett csoportokba tartozó vagyonelemekre vonatkozó adatok pedig közérdekű adatnak minősülnek.<sup>22</sup> Kérdésként merül fel, hogy az átlátható gazdálkodás követelménye, valamint az átlátható tulajdonosi szerkezettel, felépítéssel, valamint átlátható tevékenységgel működő gazdálkodó szervezetek – röviden: átlátható szervezetek<sup>23</sup> – mennyiben „feleltethetők meg” egymásnak, azaz az átlátható gazdálkodás követelménye megvalósul-e önmagában azzal, hogy a gazdálkodást végző szervezet átlátható szervezetnek minősül, avagy az átlátható gazdálkodás egy ennél tágabb, az állampolgárok általi megismerhetőséget, transzparenciát is magában foglaló fogalomnak tekintendő, ezáltal a két követelményt – azonos hangzásuk ellenére – egymástól el kell határolni, és megvalósulásukat külön kell vizsgálni. Kovács Árpád az átláthatóságot az elszámoltathatósággal együtt a nyilvánosság érvényesülésének követelményével azonosította,<sup>24</sup> nem szűkítette a szervezet átláthatóságára. Álláspontunk szerint az átláthatóság követelménye magában foglalja a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok bárki általi hozzáférhetőségét is, ami már önmagában is jóval szélesebb adathalmazt foglal magában, mint az átlátható szervezethez kapcsolódó adatok, így meggyőződésünk szerint az átláthatóság követelményének és az átlátható szervezeti minőséghez kapcsolódó követelmények megvalósulását egymástól elkülönítetten célszerű vizsgálni.

## ***2.2. A nemzeti vagyronról szóló törvényben meghatározott követelmények***

Az Nvtv. az Alaptörvényhez hasonlóan meghatározza, hogy a nemzeti vagyon alapvető rendeltetése a közfeladat ellátásának biztosítása, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, valamint az e feladatok elvégzéséhez szükséges infrastruktúra biztosítását. A törvény

---

<sup>20</sup> Az átláthatóság követelményének Alaptörvényben való megjelenéséhez lásd bővebben: MICZÁN Péter: Az Alaptörvény által támasztott átláthatósági követelmény bevezetésével felmerülő jogalkotási kérdések, különös tekintettel a társasági jogra. In: VARGA Norbert (szerk.): *Az új Alaptörvény és a jogélet reformja*. Szegedi Tudományegyetem, Szeged, 2013. 165–186.

<sup>21</sup> Fővárosi Ítéltábla Pf. 21.039/2017/5.; 21/2013. (VII. 19.) AB határozat

<sup>22</sup> Alaptörvény 39. cikk (2) bek.

<sup>23</sup> Alaptörvény 38. cikk (4) bek.

<sup>24</sup> KOVÁCS (2010), 37.



továbbá rögzíti, hogy a nemzeti vagyonnal felelős módon, rendeltetésszerűen kell gazdálkodni.<sup>25</sup> Bende-Szabó Gábor álláspontja szerint a felelős gazdálkodás elvét további vagyongazdálkodási követelmények, így többek között az arányosság, az átláthatóság, a hatékonyság, valamint a költségtakarékosság töltik meg tartalommal.<sup>26</sup> A nemzeti vagyon rendeltetésének megfelelő működtetését a törvény ismételten kimondja,<sup>27</sup> álláspontunk szerint a rendeltetésszerű gazdálkodás és a rendeltetésének megfelelő működtetés egymással megfeleltethető fogalmaknak tekintendő, amelyek visszautalnak az Alaptörvény és az Nvtv. azon előírásaira, amelyek szerint a nemzeti vagyon rendeltetése a közérdek szolgálata, valamint a közfeladat ellátásának biztosítása. A rendeltetésszerű gazdálkodás követelménye akkor tekinthető megvalósultnak, ha a gazdálkodás során az egyes döntések nem a döntéshozatalra jogosult egyes magánszemélyek vagy az általuk meghatározott más személyek érdekeit, hanem a társadalom szélesebb köre, a köz érdekeit szolgálják, illetve a közfeladat lehető legmagasabb színvonalú ellátását teszik lehetővé.

A nemzeti vagyon rendeltetése kapcsán fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a nemzeti vagyon körébe a korábbiakban felsorolt négy vagyoncsoport, így az üzleti vagyon is beletartozik. Álláspontunk szerint az üzleti vagyon vonatkozásában megkérdőjelezhető az előírás, miszerint a nemzeti vagyon kezelésének célja, rendeltetése a közérdek szolgálata. Az Nvtv. az „alapvető rendeltetés” fordulatot alkalmazza a nemzeti vagyon vonatkozásában, így abba beleérthető, hogy egyes vagyonelemek kapcsán más rendeltetési célok is megjelenhetnek, az Alaptörvény azonban nem tartalmazza az alapvető kifejezést, a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének céljául egységesen a közérdek szolgálatát, a közös szükségletek kielégítését, a természeti erőforrások megóvását, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevételét tűzi ki.<sup>28</sup> Az állam és a helyi önkormányzat forgalomképes üzleti vagyonával azonban nyereségérdekelt gazdálkodói tevékenységet is folytathat,<sup>29</sup> amelynek közvetlen célja nem minden esetben a közérdek szolgálata, hanem profit realizálása is lehet, amely hasznot az állam és az önkormányzat saját belátása szerint, a közcélok érvényesítése érdekében is felhasználhat. Fentiek alapján szerencsésebbnek tartjuk az Nvtv. „alapvető rendeltetés”

---

<sup>25</sup> Nvtv. 7. § (1) bek.; Fővárosi Ítéltábla Pf. 20.633/2018/4.

<sup>26</sup> BENE-SZABÓ Gábor: A helyi önkormányzati vagyon törvényi szabályozásának új rendszere. In: PATYI András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben – Ünnepi kötet Verebélyi Imre 70. születésnapja tiszteletére*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014. 49.

<sup>27</sup> Nvtv. 7. § (2) bek.

<sup>28</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) bek.

<sup>29</sup> HORVÁTH M. Tamás: *Magasfeszültség – Városi szolgáltatások*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2015. 114.

fordulatát abban az esetben, ha a köz érdekének szolgálata a nemzeti vagyona, mint mind a négy kategóriát magában foglaló vagyontömegre vonatkozik.

Az Nvtv. meghatározza a nemzeti vagyongazdálkodás legfontosabb feladatait, nevesítve számos, a vagyongazdálkodás módjára irányadó követelményt is. A törvény előírásai alapján a nemzeti vagyongazdálkodás feladata a nemzeti vagyon – korábbiakban már említett – rendeltetésének megfelelő, az állam és a helyi önkormányzat mindenkori teherbíró képességéhez igazodó, elsődlegesen a közfeladatok ellátásához és a mindenkori társadalmi szükségletek kielégítéséhez szükséges, egységes elveken alapuló, átlátható, hatékony és költségtakarékos működtetése, továbbá értékének megőrzése, állagának védelme, értéknövelő használata, hasznosítása, gyarapítása, továbbá az állam vagy a helyi önkormányzat feladatának ellátása szempontjából feleslegessé váló vagyontárgyak elidegenítése.”<sup>30</sup>

A nemzeti vagyonnal való gazdálkodás során valamennyi, a fentiekben említett cél szem előtt tartásával és érvényesítésére való törekvéssel kell eljárni, azonban a témánk szempontjából indokoltnak tartjuk kiemelni a vagyongazdálkodásra irányadó három, legkonkrétabbnak tekinthető követelményt, így az átláthatóságot,<sup>31</sup> a hatékonyságot,<sup>32</sup> valamint a költségtakarékosságot. Az átláthatóság kapcsán ismételten felmerül a kérdés, hogy az mennyiben feleltethető meg az Nvtv. által definiált átlátható szervezet fogalmának,<sup>33</sup> azaz az átlátható szervezetből következik-e az átláthatóság követelményének teljesülése, avagy az átláthatóság további összetevőket is magában foglaló elvnek tekintendő. Azzal, hogy az átláthatóság terminust használó jogszabályok egyike sem adja meg annak a fogalmát vagy tartalmát, a fenti problémát nem lehet egyértelműen eldönteni, azonban fenntartjuk azon álláspontunkat, hogy a két terminus eltérő tartalmi követelményeket takar. Az Nvtv. a hatékony működtetés tartalmát sem árnyalja, így a jogszabály szövege alapján nem dönthető el, hogy a hatékonyság követelményének teljesüléséhez elengedő a közfeladat ellátásának tartósan magas színvonalú biztosítása, vagy a hatékony működtetés más elemeket is magában foglaló követelménynek tekintendő. A költségtakarékos működtetés az állami vagy helyi önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok vonatkozásában konkrétan

---

<sup>30</sup> Nvtv. 7. § (2) bek.

<sup>31</sup> A közpénzek kezelése kapcsán az Alkotmánybíróság több határozatában állást foglalt az átláthatóság alapelveinek érvényesülése kapcsán, lásd többek között: 3026/2015. (II. 9.) AB határozat és 3/2018. (IV. 20.) AB határozat.

<sup>32</sup> A kizárólagos állami tulajdonba tartozó dolgok hatékony működtetése kapcsán az Alkotmánybíróság álláspontját az 1814/B/1991. AB határozatában fejtette ki, amelyben többek között rögzítette, hogy amennyiben egy tevékenység az állami monopólium körébe tartozik, az nem része a piaci szférának, így a joggyakorlás egyes részletszabályai is eltérnek a versenyszféra klasszikus szabályaitól, az állammak a szabályok meghatározása során az alkotmányos keretek között diszkrecionális joga van a joggyakorlás feltételeinek meghatározásában. Ezen álláspontot erősítette meg az Alkotmánybíróság az 1048/B/2005. AB határozatban is.

<sup>33</sup> Nvtv. 3. § (1) bek. 1. pont.

értelmezhető, ugyanis a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről célként határozza meg az említett társaságok takarékosabb fenntartásának előmozdítását, igaz, a takarékoság fogalmát némiképpen megkérdőjelezhető módon csak a vezetői javadalmazások mértékének meghatározására szűkíti.<sup>34</sup>

### ***2.3. Az állami vagyronról szóló törvényben meghatározott követelmények***

Az általunk vizsgált harmadik jogszabály, az Ávtv. preambuluma szintén meghatározza a vagyongazdálkodásra irányadó követelményeket, így a hatékonyabb, eredményesebb és költségtakarékosabb vagyongazdálkodást, a nemzet számára tartós értéként megőrzendő vagyon védelmét, értékének megőrzését. Az egyes elvek értelmezése előtt célszerűnek tartjuk megjegyezni, hogy a törvény nem határozza meg pontosan a jogszabályi követelményeknek megfelelő vagyongazdálkodás hatékonyságának, eredményességének, valamint költségtakarékosságának viszonyítási alapját. A preambulum ugyan utal rá, hogy az elveknek az intézményes privatizáció lezárását követő új és korszerű vagyongazdálkodás során kell érvényesülniük, azonban ezen utalás alapján sem dönthető el pontosan, hogy az elveknek a privatizációs időszakhoz vagy más történelmi érához viszonyítva kell fokozottabban érvényesülniük, ráadásul az intézményes privatizáció időszakát sem tekintjük egy pontosan meghatározható „időtartamnak”. Álláspontunk szerint kérdéses többek között, hogy az ún. „spontán privatizáció”<sup>35</sup> időszaka értelmezhető-e az intézményes privatizáció fogalmán belül. Továbbá, amennyiben a privatizáció fogalma alatt az állami tulajdonban álló vagyonelemek magánszféra részére történő értékesítését értjük, meggyőződésünk szerint a privatizáció egészen addig nem tekinthető lezártnak, ameddig az állam tulajdonában elidegeníthető vagyonelemek állnak. További probléma, hogy véleményünk szerint ezen alapvető követelményeknek nem más időszakhoz viszonyítva kell fokozottabban érvényesülniük, hanem az adott, a jogszabály hatályba lépésétől a hatályon kívül helyezéséig tartó időszakban indokolt és elvárható a lehető legmagasabb fokú megvalósulásuk.

---

<sup>34</sup> Lásd: Taktv. preambuluma indokolása: „A törvény a köztulajdonban álló gazdasági társaságok vonatkozásában kíván eleget tenni a választópolgárok azon igényének, hogy a vezetői javadalmazás takarékos, átlátható, a valódi teljesítményt díjazó legyen.” Az idézett rendelkezés kapcsán szem előtt tartottuk, hogy indokolásról lévén szó, jogi kötőerővel nem rendelkezik, azonban a jogalkotói cél megértéséhez segítséget nyújt. Az indokolás megfogalmazásával kapcsolatban problémaként említendő, hogy a szöveg a „vezetői javadalmazás” terminust használja, azonban a törvény a gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinek, felügyelőbizottsági tagjainak, valamint munkavállalóinak a juttatásaira is tartalmaz irányadó rendelkezéseket, azonban a felügyelőbizottság tagjai vonatkozásában nehezen értelmezhető a vezető kifejezés.

<sup>35</sup> A vállalati döntés decentralizált privatizáció (az ún. „spontán privatizáció”) részletes kifejtéséhez lásd: SÁRKÖZY Tamás: *A korai privatizációtól a késői vagyontörvényig*. HVG-ORAC, Budapest, 2009. 35–67.

A hatékonyság és a költségtakarékosság követelményét a korábbiakban már vizsgáltuk, így az Ávtv. által lefektetett elvek közül az eredményesség az, amelynek rövid értékelése indokolt. Az eredményesség követelményére vonatkozóan a törvény nem ad további meghatározást, így nem adja meg annak tartalmát, megvalósulásának vagy éppen nem teljesülésének eseteit, még exemplifikatív jelleggel sem. A jogszabály szövegében is mindösszesen egyszer, a preambulumban jelenik meg az elv, az egyes szakaszok még utalás szintjén sem tartalmazzák azt. Az eredményes gazdálkodás követelményét az Alaptörvény is tartalmazza az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek vonatkozásában,<sup>36</sup> azonban az alkotmány sem ad pontosabb tartalmi meghatározást az eredményesség követelményére irányadóan.

Az Ávtv.-ben foglalt követelmények kifejtését követően indokoltnak tartjuk kiemelni, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) nem tartalmaz a helyi önkormányzatok vagyongazdálkodására, ezáltal a helyi önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok gazdálkodására irányadó speciális elveket és követelményeket, így ezen társaságok vonatkozásában az Alaptörvényben, valamint az Nvtv.-ben foglalt előírásoknak kell érvényesülniük.

#### ***2.4. A Polgári Törvénykönyv kapcsolódó alapelvei***

Az általunk vizsgált szervezetekre, gazdasági társaságokról lévén szó, a Ptk. rendelkezései is irányadóak, hiszen a polgári jogi kodifikáció eredményeként a társasági jogi szabályanyag a kódex Harmadik Könyvében került elhelyezésre. A Bevezető rendelkezésekben foglalt alapelvek a törvény egészére, így a jogi személyekre is irányadók, az Első Könyvben foglalt rendelkezések közül - témánk szempontjából - a jóhiszeműség és tisztesség elve,<sup>37</sup> az elvárható magatartás elve,<sup>38</sup> valamint a joggal való visszaélés tilalma<sup>39</sup> releváns. Az említett alapelvek részletesebb kifejtésétől eltekintünk, a rendelkezések ugyanis leginkább jogon kívüli elemekből töltődnek fel,<sup>40</sup> azonban kiemeljük, hogy az alapelveknek valamennyi gazdasági társaság, így a köztulajdonban álló gazdasági társaságok működése és vagyongazdálkodása során is érvényesülniük kell.

---

<sup>36</sup> Alaptörvény 38. cikk (5) bek.

<sup>37</sup> Ptk. 1:3. §; az elv bővebb kifejtéséhez lásd: NOCHTA Tibor: A jóhiszeműség és tisztesség elvének érvényesüléséről a társasági jogviszonyokban. In: *Gazdaság és Jog*, 2017/2. 3–8.

<sup>38</sup> Ptk. 1:4. § (1) bek.

<sup>39</sup> Ptk. 1:5. §

<sup>40</sup> VÉKÁS Lajos: Bevezető rendelkezések. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz I. kötet*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014. 53.

Az előző pontokban vizsgált közjogi normákban foglalt vagyongazdálkodási követelmények így kiegészülnek a magánjog egészét átható alapelvekkel, amelyek bár nem kifejezetten a jogi személyekre és a társaságok vagyongazdálkodására tekintettel kerültek megfogalmazásra, azonban a Ptk. egészét átható alapelvekről lévén szó, az általunk vizsgált társaságok vagyongazdálkodása vonatkozásában sem hagyhatók figyelmen kívül.

Ezzel egyidejűleg hangsúlyozandó azonban az a tény, hogy a köztulajdonban álló gazdasági társaságok – többek között a tulajdonos személyére, a kezelt vagyon nemzeti vagyon jellegére és az ellátott tevékenységekre tekintettel – a Ptk. által szabályozott, piaci jellegű gazdasági társaságokhoz képest speciális jogi személyeknek tekintendők. Ebből következően meggyőződésem szerint az előzőekben ismertetett vagyongazdálkodási követelmények közül elsőbbséget élveznek a kifejezetten ezen szervezetek vonatkozásában az Alaptörvényben, a nemzeti vagyonról szóló törvényben és az állami vagyonról szóló törvényben megfogalmazott alapelvek, és a Ptk. Első Könyvében foglalt, klasszikus magánjogi alapelvek csak másodlagosan, a sajátos követelmények „mögöttes alapelveiként” érvényesülnek abban az esetben, ha az elsődleges alapelvek kiegészítése, pontosítása szükséges, és erre a Ptk. alapelvei alkalmasnak mutatkoznak. Ez azt is eredményezi, hogy a speciális vagyongazdálkodási követelmények és a Ptk.-ban rögzített alapelvek hipotetikus ütközése esetében az Alaptörvényben, az Nvtv.-ben vagy az Ávtv.-ben rögzített alapelv primátusa kell, hogy érvényesüljön.

### **3. A vagyongazdálkodásra irányadó követelmények értékelése**

Az általunk vizsgált jogszabályokban megjelenő, a nemzeti és az állami vagyonnal való gazdálkodásra irányadó követelmények részletes elemzése nélkül, kizárólag a jogszabályok szövegére támaszkodva, elmondható, hogy az egyes elvek, követelmények tartalmára, érvényesülésükre vagy éppen nem teljesülésükre a törvények nem adnak részletes, de sok esetben még érintőleges magyarázatot, iránymutatást sem,<sup>41</sup> így pontos tartalmuk nehezen meghatározható, ami álláspontunk szerint indokolatlanul relativizálja, és túlzottan a mérlegelés tárgyává teszi a követelményeknek való megfelelést vagy épp ellenkezőleg, az elvekkel ellentétes vagyongazdálkodás meghatározhatóságát.

A kérdés vizsgálata során azonban fontos annak kiemelése, hogy a fentiekben hivatkozott elvek megjelölése mellett mind az Nvtv., mind pedig az Ávtv. számos konkrét, a

---

<sup>41</sup> Az Nvtv.-vel és az Ávtv.-vel szemben például a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) nevesít olyan magatartásokat, amelyek a törvény 2. § (1)–(4) bekezdésében foglalt alapelvek, így például a hatékony és felelős gazdálkodás elvét sértik. Lásd: Kbt. 142. § (2) bek.

nemzeti vagyonnal való gazdálkodásra vonatkozó, kógens szabályt tartalmaz, amelynek a tartalma a jogszabályok szövege alapján egyértelműen meghatározható. Ebből következik a vagyongazdálkodásra irányadó elvek és követelmények érvényesülésének az egyes kógens előírásoknak való megfelelésen keresztül történő vizsgálhatósága. Álláspontunk szerint amennyiben a nemzeti vagyonnal való gazdálkodás során érvényesülnek a vizsgált törvények előírásai és más kapcsolódó jogszabályok, így például a számvitelről szóló törvény<sup>42</sup> által rögzített előírások, azzal egyidejűleg a jogszabályok által előírt elvek és követelmények is megvalósulnak. Sőt, meggyőződésünk szerint egy, a vagyongazdálkodást végző által elkövetett csekély jelentőségű normasértés sem jelenti automatikusan azt, hogy a gazdálkodása összességében nem felel meg a törvényekben megfogalmazott elveknek.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok vagyongazdálkodása vonatkozásában, az elemzett követelmények érvényesülése kapcsán álláspontunk szerint meghatározónak számít az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedés mértéke. Amennyiben a gazdasági társaság egyetlen tagja az állam vagy a helyi önkormányzat, a vagyongazdálkodásra irányadó törvényi előírásoknak maradéktalanul érvényesülniük kell a társaság működése során. Abban az esetben, ha az állam vagy a helyi önkormányzat mellett a gazdasági társaságnak más, nem közhatalmi szereplő tagjai is vannak, meglátásunk szerint a vizsgált követelmények maradéktalan érvényesülése nem várható el az adott szervezet vagyongazdálkodása kapcsán, hiszen a többi tagot nem feltétlenül terhelik többletkövetelmények, amelyeknek eleget kell tenniük.<sup>43</sup> Az államnak, valamint a helyi önkormányzatnak azonban részesedésének mértékétől függetlenül a nemzeti vagyonnal való gazdálkodással szemben támasztott követelmények szerint kell eljárnia, így az említett alapelveknek legalábbis a döntéshozatali folyamat során képviselt álláspont vonatkozásában érvényesülniük kell. Amennyiben az állam vagy a helyi önkormányzat az adott gazdasági társaságban jelentős részesedéssel bír, vagy a szavazati jogok meghatározó részét birtokolja, a vagyongazdálkodási alapelvek annak ellenére jelentősen befolyásolják a szervezet gazdálkodását, hogy annak az államon, illetve a helyi önkormányzaton kívül más, adott esetben magánszemély tagjai is vannak.

Indokoltnak tartjuk röviden összegezni az általunk vizsgált jogszabályok és azokban foglalt követelmények egymáshoz való viszonyát is. Meggyőződésünk szerint a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő Alaptörvényben foglalt követelmények azok, amelyek

---

<sup>42</sup> 2000. évi C. törvény a számvitelről.

<sup>43</sup> Gondolunk itt többek között például arra a kérdésre, hogy a nem közhatalmi szereplő társasági részesedésére irányadó-e speciális követelmények, azaz a köztulajdonban álló gazdasági társaság teljes vagyona nemzeti vagyonná transzformálódik-e a többségi állami / helyi önkormányzati tulajdonlás által, és célvagyonná alakul át, vagy a közhatalmat nem gyakorló tagok részesedése változatlanul „magánvagyon” marad.

általános jelleggel meghatározzák azokat a legjelentősebb alapelveket, amelyeknek a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodás során érvényesülniük kell. Az Alaptörvény azonban rögzíti, hogy a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodás követelményeit sarkalatos törvény (az Nvtv.) határozza meg,<sup>44</sup> valamint az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek is törvényben meghatározott módon gazdálkodnak,<sup>45</sup> álláspontunk szerint az utóbbi szakasz is többek között az Nvtv.-re utal. Azaz maga az Alaptörvény az, ami speciális jogszabályként az Nvtv.-t jelöli meg a vagyongazdálkodás alapelveinek meghatározására. Ennek megfelelően az Nvtv. nevesít olyan követelményeket, amelyeket az alkotmány nem tartalmaz, így például a hatékony, valamint a költségtakarékos gazdálkodás alapelvét, azonban bizonyos követelmények – így például az eredményesség – csak az Alaptörvényben kerül meghatalmazásra, egyes követelmények – így például az átláthatóság – pedig mind a két jogszabályban szerepelnek.

Álláspontunk szerint a fentiekből következik, hogy az Alaptörvényben és az Nvtv.-ben foglalt vagyongazdálkodási követelmények között nem állítható fel hierarchia abból a szempontból, hogy mely alapelveknek kell elsődlegesen érvényesülniük, így véleményünk szerint a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodás követelményeit az Alaptörvény és az Nvtv. együttesen, egymást kiegészítve tartalmazza. Az Ávtv. – bár évekkal az Alaptörvény és az Nvtv. megszületése előtt hatályba lépett – nem tartalmaz olyan vagyongazdálkodási alapelveket, amelyeket az általunk vizsgált más jogszabályok nem nevesítenek, így nézőpontunk szerint a jogalkotó a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodásra irányadó követelmények meghatározása során tekintettel volt az Ávtv.-re, hiszen a preambulumban szereplő követelmények közül az eredményességet az Alaptörvény, a hatékonyságot és a költségtakarékosságot pedig az Nvtv. tartalmazza elkerülve ezáltal azt a helyzetet, hogy a nemzeti vagyon egy részét jelentő állami tulajdonra olyan speciális vagyongazdálkodási követelmények legyenek irányadók, amelyeket az Alaptörvény, valamint az Nvtv. nem tartalmaz. Azáltal pedig, hogy az állami vagyon a nemzeti vagyon része, az Alaptörvény és az Nvtv. vagyongazdálkodási követelményei automatikusan irányadók az állami vagyona is, így az Ávtv.-ben nevesített vagyongazdálkodási alapelvek további követelményekkel egészülnek ki. Ugyanez igaz az önkormányzati vagyona is, így bár a Möt. nem ír elő speciális vagyongazdálkodási követelményeket, az Alaptörvény és az Nvtv. alapelvei a helyi önkormányzatok vagyona – így az önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok – vonatkozásában is irányadók.

---

<sup>44</sup> Alaptörvény 38. cikk (1) bek.

<sup>45</sup> Alaptörvény 38. cikk (5) bek.

A Ptk.-ban foglalt alapelvek vizsgálatát az utolsó pontban tartottuk indokoltnak, mivel a magánjogi kódex előírásai valamennyi gazdasági társaság valamennyi tagjára irányadók, ezzel szemben az Alaptörvényben, az Nvtv.-ben és az Ávtv.-ben foglalt követelmények csak az állami vagy helyi önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságokra, azokon belül is csak az államot vagy a helyi önkormányzatot megillető társasági részesedésekre vonatkoznak.

#### 4. Összegzés

A tanulmányban a vizsgálatunk tárgyát képező törvények szövegére támaszkodva nevesítettük a nemzeti vagyonnal való gazdálkodásra irányadónak tekinthető követelményeket, törekedtünk az egyes alapelvek tartalmának, valamint az eltérő jogszabályokban foglalt követelmények egymással való azonosíthatóságának meghatározására, továbbá szubjektív álláspontokat, észrevételeket is megfogalmaztunk az elemzett jogszabályi rendelkezések kapcsán. Az egyes alapelveket és az azokkal összefüggésben felmerült kérdéseket az állami vagy helyi önkormányzati részvétellel működő gazdasági társaságok vagyongazdálkodása vonatkozásában vizsgáltuk. Pontos tartalmi meghatározottság hiányában, valamint az egyes jogszabályok eltérő megfogalmazásai miatt tételesen nem nevesíthetők azok az esetek, amikor a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodásra irányadó törvényi alapelvek teljesülnek vagy éppen csorbulnak.

Álláspontunk szerint azonban amellett, hogy lényeges, orientáló jellegű követelményekről van szó, a nemzeti vagyonnal történő gazdálkodás során nemcsak az egyes alapelveket, hanem a kapcsolódó komplex jogszabályi rendszert kell vizsgálni, és amennyiben a tételes előírások megvalósulnak, azzal egyidejűleg az alapelvek is érvényesülnek. Így a vagyongazdálkodás vonatkozásában véleményünk szerint elsődlegesen nem azt kell vizsgálni, hogy megvalósul-e például a hatékonyság, avagy az átláthatóság követelménye, sokkal inkább azt, hogy maradéktalanul érvényesülnek-e a törvényekben meghatározott tételes előírások, valamint nem sérülnek-e az egyes normák, és ha a tételesen előírt jogszabályi követelmények teljesülnek, illetve a vagyongazdálkodás során normasértésre sem kerül sor, abban az esetben az alapvető jellegű követelmények is érvényesültek tekintendők.

A köztulajdonban álló gazdasági társaságok további egyediségét adja, hogy a vizsgált közjogi jogszabályok mögött a Ptk. alapelvei is normaértékűek ezen jogi személyek működésére nézve. Az alapelvek vonatkozásában azonban jelentős különbség, hogy a magánjogi kódexben megfogalmazott követelmények a gazdasági társaságok valamennyi tagja által betartandók, ezzel szemben az Alaptörvényben, az Nvtv.-ben, valamint az Ávtv.-ben



foglalt speciális vagyongazdálkodási követelmények csak az államot és a helyi önkormányzatot terhelik.

### Felhasznált irodalom

- [1.] AUER Ádám – BAKOS Kitti – BUZÁSI Barnabás – FARKAS Csaba – NÓTÁRI Tamás – PAPP Tekla [PAPP Tekla szerk.]: *Társasági jog*. Lectum Kiadó, Szeged, 2011.
- [2.] BENDE-SZABÓ Gábor: A helyi önkormányzati vagyon törvényi szabályozásának új rendszere. In: PATYI András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben – Ünnepi kötet Verebélyi Imre 70. születésnapja tiszteletére*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014. 41-52.
- [3.] BENDE-SZABÓ Gábor: *A vagyongazdálkodás jogi keretei*. Nemzeti Közszerkesztési Intézet, Budapest, 2014.
- [4.] HORVÁTH M. Tamás: *Magasfeszültség – Városi szolgáltatások*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2015.
- [5.] KOVÁCS Árpád: *Közpénzügyek*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010.
- [6.] LEHOCZKI Zóra Zsófia: Fogalmi tévedések vígjátéka – a tulajdonjog közvetett tárgyának szerepében: a jogi személy. In: *Opuscula Civilia*, 2017/3.
- [7.] MICZÁN Péter: Az Alaptörvény által támasztott átláthatósági követelmény bevezetésével felmerülő jogalkotási kérdések, különös tekintettel a társasági jogra. In: VARGA Norbert szerk.: *Az új Alaptörvény és a jogélet reformja*. Szegedi Tudományegyetem, Szeged, 2013. 165–186.
- [8.] NOCHTA Tibor: A jóhiszeműség és tisztesség elvének érvényesüléséről a társasági jogviszonyokban. In: *Gazdaság és Jog* 2017/2. 3–8.
- [9.] PAPP Tekla: Néhány magánjogi kérdés az állami/önkormányzati tagságú gazdasági társaságok kapcsán. In: AUER Ádám – BOROS Anita – SZÓLIK Eszter (szerk.): *Az önkormányzati vagyongazdálkodás aktuális kérdései*. Dialóg Campus, Budapest, 2018. 123-131.
- [10.] SÁRKÖZY Tamás: *A korai privatizációtól a késői vagyontörvényig*. HVG-ORAC, Budapest, 2009.
- [11.] TÉGLÁSI András: *A tulajdonhoz való jog alkotmányos védelme*. PhD-értekezés, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Szeged, 2011.
- [12.] VÉKÁS Lajos: Bevezető rendelkezések. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz I. kötet*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014.

[13.] ZLINSZKY János: Superflua lex? Non loquitur? (2007. évi CVI. tv. és az Alkotmány)  
In: *Magyar Jog* 2007/12. 724-728.

2019. december