

Korrupciófigyelő

Első jelentés



Készítették:

Dojcsák Dalma, Döbrentey Dániel, Kapronczay Stefánia, Léderer Sándor, Merényi M. Miklós, Pásztor Emese, Szabó Máté, Vincze Orsolya

Szakértői véleményt adott:

Erdélyi Katalin (Átlátszó), Gyükeri Mercédesz (HVG), Hajdu Nóra (IDEA Intézet), Reszkető Petra (Budapest Intézet)

Budapest
2020

A K-Monitor és a TASZ 2020 szeptemberében közös korrupciófigyelő programot indított, melynek célja, hogy háromhavonta kiadott jelentésben értékelje az állami korrupció és a jogállamiság leépítésére irányuló törekvések alakulását. Magyarországon a jogállam eróziója és a korrupció közpolitikai eszközzé emelése egyidejűleg, egymással szoros összefüggésben történik, többnyire valamilyen közérdekű misszió mögé rejtve. Jelen esetben ez a koronavírus okozta válság elleni fellépés. A két szervezet célja, hogy a saját szakterületén szerzett tapasztalatait egyesítve világítson rá a válságkezelés árnyékában zajló korrupciós folyamatokra. Emellett a szerteágazó intézkedések hiteles értékeléséhez egy-egy terület ismert szakértői is időről időre kommentálni fogják a jelentést, így ezen értékelések is megjelennek az elemzésben.

A jelentések egységes módszertan alapján készülnek, mindig egy-egy aktuális témakört a középpontba helyezve: az első jelentés a koronavírus-járvány első szakaszának eseményeit vizsgálja, elsősorban a különleges jogrendi jogalkotás eredményeinek értékelésével. Első jelentésünkben megfogalmazott hipotézisünk, hogy a koronavírus-járvány magyarországi megjelenése, illetve első hullámának kezelése során a kormány olyan intézkedéseket (is) hozott, melyet elősegítették, hogy saját hatalmát megerősítse, gazdasági holdudvarát előnyökhöz juttassa és politikai ellenfeleinek mozgásterét közjogi és fiskális eszközökkel csökkentse.

A jelentések visszatérően vizsgálnak előre lefektetett kritériumokat, de mindig reagálnak az aktuális, jelentős eseményekre is; célunk, hogy a lehető legkomplexebb elemzését adjuk a kérdéskörnek. Az állandóság jegyében megfogalmaztuk azon hat pozitív állítást – két külön, de egymással szorosan összefüggő csoportba sorolva –, melyek érvényesülését visszatérően vizsgáljuk valamennyi jelentésünkben, és minden vizsgált intézkedést ezen követelmények szerint értékelünk. Az állítások – melyeket sorszámuk szerint feltüntetünk minden elemzett intézkedés és jelenség mellett aszerint, hogy az adott intézkedés vagy jelenség mely követelményt sérti – az alábbiak.

Korrupció és hatalommal visszaélés témakör

1. A kormány nem használhat fel közpénzt saját hatalma megerősítése, megtartása érdekében.
2. A kormány nem rendelkezhet a közvagyon felett oly módon, amely a politikai közösség egy csoportját (pl. helyi önkormányzatok) politikai elköteleződés alapján, vagy autonóm szerveket autonómiájuk csorbításának céljával hátrányos helyzetbe hozza.
3. A kormány nem biztosíthat közpénzből származó forrásokat a vele rokonszenvező (gazdasági) szereplők számára kizárólag ezen tulajdonságukra tekintettel.

Jogállamiság témakör

4. Az államnak kötelessége átláthatóan működni, döntéseiről és azok indokairól a polgárokat tájékoztatni a közhatalom ellenőrzését lehetővé tevő módon.

5. A kormány köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amely a meglévő függetlenség szintjét csökkenti vagy garanciáit aláássa az önkormányzatok és a független állami szervek tekintetében.
6. A kormány általános ilyen irányú kötelezettsége mellett különösen köteles tartózkodni attól, hogy a jogállami garanciákat és a közpénzek felelős kezelésének követelményét válságkezelési célokra hivatkozva aláássa.

A jelentés időkeretei, összefoglalás

2020. március 11-én a 40/2020. (III. 11.) Kormányrendeletben a kormány Magyarország teljes területére veszélyhelyzetet hirdetett ki. Ekkor egy hete voltak már igazoltan koronavírus-fertőzöttek Magyarországon¹. Ezt követően megkezdődött a különleges jogrendi jogalkotás, továbbá már március 20-án benyújtotta a T/9790. számú törvényjavaslatot² Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes, amely már elfogadása előtt „felhatalmazási törvény” néven vált ismertté, és a kormánynak arra biztosított lehetőséget, hogy a veszélyhelyzetben – a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseken és szabályokon túl – az állampolgárok élet-, egészség-, személyi-, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggeszse, törvényi rendelkezésektől eltérjen, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozzon. A jogszabállyal (2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről) kapcsolatos legfontosabb kritika az volt, hogy az nem tartalmazta a felhatalmazás időbeli végpontját, vagy maximális időtartamát, hanem az Országgyűlés hatáskörébe utalta az arról szóló döntést, hogy ennek fenntartását indokoltnak tartja-e.³ A kritikák kitértek arra is, hogy a kétharmados (minősített) többséggel rendelkező, kormánypárti országgyűlési frakciótól mennyiben várható el, hogy a kormánytól függetlenül, vagy akár annak ellenében megvonja a felhatalmazást a kormánytól.

A veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló, Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszter által benyújtott előterjesztést⁴ 2020. június 16-án fogadta el az Országgyűlés⁵, mely így a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény néven vált a magyar jogrendszer részévé. Ezzel együtt az Országgyűlés elfogadta azon előterjesztést is, amely számos, a veszélyhelyzetben született intézkedést fenntart; emellett 2020. június 18-án bevezették a járványügyi készültséget is.⁶ Ezen intézkedések előre jelezték, hogy a kormány a különleges jogrend megszüntetését követően is élni kíván a kibővített mozgástérrel, még ha ez a lehetőség a veszélyhelyzeti jogalkotáshoz hasonlóan széleskörű lehetőségekkel nem is jár számára.

1 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/ket-koronavirusos-beteg-van-magyarorszagon>

2 <https://www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf>

3 <https://tasz.hu/cikkek/nem-a-korlatlan-hatalom-az-orvossag>

4 <https://www.parlament.hu/irom41/10747/10747.pdf>

5 A veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény

6 A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény

2020. augusztus 28-án a kormány döntést hozott arról, hogy szeptember 1-től lezárják Magyarország határait, külföldi állampolgárok csak kivételes esetekben léphetnek be Magyarország területére; erről rendelkezett a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról szóló 407/2020. (VIII. 30.) Kormányrendelet. A kivételesen belépésre jogosultak körét már szeptember során, a határázár életbe lépését követően határozták meg; ennek elemzése a következő jelentésünk témája lesz.

A „felhatalmazási törvény” (hivatalosan „a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény”) a kormány számára kiszélesített (közjogi) mozgásteret teremtett, mely egyúttal megnyitotta az utat azelőtt, hogy egyrészt intézkedéseit a korábban megszokottnál is gyorsabban, a nyilvánosság bevonása és a közvélemény tájékoztatása nélkül hozhassa meg, mindezeket ráadásul a járvány megfékezésére hivatkozva tegye. A „felhatalmazási törvény” által kibővített döntéshozatali mozgástér mellett különösen féltővé vált, hogy a kormány antidemokratikus, a jogállamiságot tovább romboló, továbbá a hatalma megerősítését és holdudvarának, klientúrájának bővítését szolgáló döntéseket hozhat, ezen intézkedéseket pedig vagy kifejezetten járványügyi, vagy a pandémiával összefüggő gazdasági visszaesés kezelését szolgáló érvekkel próbálja palástolni, miközben a közvélemény és a sajtó figyelmét elsősorban a járvány körüli fejlemények kötik le. A különleges jogrend megszüntetésével összefüggő jogalkotás ezen aggályokat csak kis részben mérsékelte. Elemzésünk alapján azon hipotézisünk, miszerint a kormány a felhatalmazásával összeegyeztethetetlen célokra is felhasználja feladat- és hatáskörét a koronavírus-járvánnyal összefüggésben, beigazolódott.

A tanulmányban bemutatott esetek azt mutatják, hogy maga a „járvány elleni védekezés” olyan, visszatérő és differenciálatlanul használt hivatkozási alappá vált, amivel akár egymással ellentétes intézkedéseket is meg lehetett indokolni: miközben a politikai kedvezményezettekhez továbbra is folyamatosan ömlöttek a rendes és rendkívüli ingyenes juttatások, beruházási támogatások, pályázati pénzek arra való hivatkozással, hogy ez a gazdaság megmentése érdekében szükséges, a Kormány vélt vagy valós ellenfeleitől gyakran épp a járványra hivatkozva vontak el beruházási forrásokat és követeltek szolidaritást. A „járvány elleni védekezés” sajnos azt is jelentette, hogy feleslegessé, sőt már-már illetlenné vált a kormány ellenőrzése céljából kérdéseket feltenni, érdemi választ pedig ezen esetekben nem volt remélhető. Ez különösen a rendes közbeszerzési eljárások alól mentesített beszerzések esetén jelentette közpénz milliárdok átláthatatlan költését.

A vizsgált időszakban fennmaradt az állami döntéshozatal átláthatatlansága ellen ható, évek óta jellemző működés, miszerint a jogszabályok előkészítése a nyilvánosság kizárásával, társadalmi egyeztetés nélkül zajlottak – ugyanakkor ezen a téren is szolgált újdonságokkal ez az időszak. A kérdéskört érintő, szintén régóta fennálló probléma a lobbitorvény hiánya is.

A törvényalkotás során a jogalkotó mellőzte a társadalmi egyeztetést, holott ezen jogszabályok nem estek a különleges jogrendi jogalkotás tárgykörébe, így az egyeztetések nem lettek volna mellőzhetőek. A veszélyhelyzet elhárítását szolgáló kormányrendeletek esetében más típusú mechanizmusnak kellett volna érvényesülnie: mivel ezen jogforrások esetében döntő szempont az időszerűség, így az előzetes egyeztetés mellőzhető, azonban a törvényhozónak kell a rendeletek

hatályának lejárakor – a nyilvánosságot is biztosító, az érintettek véleményének becsatornázására alkalmas politikai vitát követően – dönteni a rendeletek hatályának fenntartásáról; ezt az utólagos garanciát, kontrollt kapcsolta ki a felhatalmazási törvény.

A közvélemény figyelmét elsősorban egyedi ügyek keltették fel az elemzett időszakban is: sor került a Mészáros Lőrinc érdekeltségei közreműködésével épülő Budapest-Belgrád vasútvonal dokumentumainak titkosítására, a külgazdasági- és külügyminiszter az állami megrendeléseket rendszeresen elnyerő oligarcha hajóján nyaralt, de azt magánügynek tekintette. A történelmi léptékű turizmusfejlesztési Kisfaludy program legnagyobb haszonélvezői között pedig természetesen ott van Mészáros Lőrinc, a miniszterelnök pártfogoltja, egyben az ország leggazdagabb embere.

Érdemes szót ejteni az elmúlt fél évben történt korrupcióellenes erőfeszítésekről is. Két év kihagyás után a Kormány júniusban fogadta el az új korrupció megelőzéséről szóló stratégiát⁷, melynek megalkotásába lényegében a nyilvánosság kizárása mellett zajlott. Ezzel együtt a stratégia tartalmaz néhány előremutató elemet – például abban, hogy korrupció fogalma alatt nem kizárólag a hagyományos, szűk értelemben vett megvesztegetési cselekményeket érti, hanem „minden olyan társadalmi jelenséget ért alatta, amely során valaki a rábízott hatalommal visszaél”. Ugyanakkor a közpénzek terhére történő klientúraépítésről szót sem ejt, és olyan, politikailag érzékenyebb területek is fájóan kevés hangsúlyt kapnak, mint a közbeszerzések vagy a pártfinanszírozás.

Apró pozitívumként említhető meg, hogy a kormány az OECD javaslatának megfelelően módosította a Büntető Törvénykönyvet, így a jövőben a külföldi köztestületeknél, illetve állami vagy önkormányzati vállalatoknál feladatot vagy szolgálatot teljesítő személyek is külföldi hivatalos személyeknek minősülnek.

Részletes elemzés

Az Operatív Törzs tájékoztatási és adatkezelési gyakorlatával kapcsolatos visszasságok

Érintett követelmények sorszáma: 4.

A járványhelyzettel kapcsolatos egyik legfontosabb aggály a transzparencia terén az Operatív Törzs adatközlési gyakorlatával kapcsolatos. Az Operatív Törzs a járvány kezdetekor adatvédelmi érvek

7 [https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/a/21/a2000/1328_2020_\(VI_19_\)%20Korm_hat%C3%A1rozat.pdf](https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/a/21/a2000/1328_2020_(VI_19_)%20Korm_hat%C3%A1rozat.pdf)
<https://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/f/ff/92000/STRAT%C3%89GIA%20k%C3%B6zz%C3%A9tett.pdf>

mentén megtagadta, hogy a fertőzöttek területi eloszlásáról adatokat szolgáltatson a nyilvánosság számára.⁸

Az első magyarországi fertőzöttek bejelentésétől számítva közel egy hónapra volt szükség ahhoz, hogy a fertőzöttek területi (megyei) eloszlását is nyilvánosságra hozzák, míg a nyilvános kommunikációban pl. a fertőzöttek állampolgársága hangsúlyos szerepet kapott. A megyeinél részletesebb bontást hivatalos forrásból mind a mai napig nem adtak közzé. Ugyanakkor a koronavirus.gov.hu tájékoztató oldalon, továbbá az Operatív Törzs kommunikációjában hangsúlyosan megjelenik a fővárosi és Budapesten kívüli („vidéki”) adatok elkülönítése, vizuális eszközökkel is. Ennek különösen a járvány első hullámának tetőzését megelőző hetekben vélelmezhetően politikai motivációja volt, figyelembe véve a Pesti úti időszobában történt tömeges megbetegedésekkel összefüggő politikai kommunikációt.⁹

Különös adatvédelmi aggályokat vetett fel ugyanakkor, hogy a kormányzat specializált tájékoztató oldalára, a koronavirus.gov.hu-ra valamennyi, a vírushatás következtében elhunyt személyről feltöltöttek és a mai napig feltöltenek meghatározott adatokat (nem, életkor, alapbetegségek) az elhalálozás időpontjától számított folyamatos sorszámozással¹⁰. Az alacsony esetszámoknál a fenti adatközlés adatvédelmi aggályokat vetett fel¹¹, mely egy esetben diplomáciai szempontból is potenciálisan kellemetlen következményekkel járó eset keletkezett, ugyanis a sajtóban megjelent, hogy az Egyesült Királyság budapesti nagykövetség helyettese volt a járvány tizedik magyarországi áldozata.¹²

A járvány kezdete óta egyébként időről időre beszámol a sajtó egy-egy jelentősebb megbetegedési gócpontról, és az Operatív Törzs is esetleg tájékoztatást ad ilyenekről (pl. időszobák, egyes esetekben települések¹³ megnevezésével), az adatközlés szempontjai azonban nem átláthatóak. A járvány kezdete óta számos polgármester sérelmezte, hogy nem kap információt a települését érintő fertőzésekről, holott a különleges jogrend idején az önkormányzati hatáskörök gyakorlását éppen a polgármesterhez telepítette a jogalkotó.¹⁴ Többek között a polgármesterek jogosultak voltak bizonyos hétvégéken szigorúbb kijárási korlátozásokat elrendelni az országos szabályokhoz képest,

8 https://index.hu/belfold/2020/03/16/koronavirus_magyarorszagon_operativ_torzs_teruleti_adatok_nem_eletkor/

9 <https://magyararancs.hu/belpol/nem-birja-tovabb-pesti-uti-idoszobon-igazgatoja-nyugdijba-megy-130025>

10 <https://koronavirus.gov.hu/elhunytak>

11 <https://tasz.hu/cikkek/jogserto-listat-kozolt-az-allam-a-koronavirus-aldozatairol>

12 <https://hvg.hu/itthon/>

[20200325_koronavirus_aldozatok_magyarorszagon_brit_nagykovet_helyettes_steven_dick](https://hvg.hu/itthon/20200325_koronavirus_aldozatok_magyarorszagon_brit_nagykovet_helyettes_steven_dick)

13 https://index.hu/belfold/2020/08/06/koronavirus_magyarorszagon_papa_gocpont/

14 A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdés: Veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét a polgármester, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja. Ennek keretében nem foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti.

ám a kockázatok értékeléséhez szükséges információknak nem voltak birtokában.¹⁵ A problémát fokozta, hogy az Operatív Törzs a járványügyi helyzet romlását követően már kizárólag online sajtótájékoztatót tartott, ahol az újságírók előzetesen beküldött kérdései közül önkényesen választották ki, hogy mire válaszolnak, számos sajtóterméknek egyetlen alkalommal sem válaszolták meg a kérdéseit.¹⁶ Az újságíróknak visszakérdésre, további kérdések feltételére nem volt lehetőségük, annak ellenére, hogy ennek technikai akadálya nem lenne. A központosított kommunikáció mellett ez számos sajtótermék esetében azt jelentette, hogy hivatalos forrásból gyakorlatilag nem tudtak információhoz jutni – ennek oka, hogy a koronavírussal kapcsolatos hivatalos tájékoztatás szinte teljes mértékben leszűkült az Operatív Törzs által elmondott információkra, mindez úgy, hogy a szervezetnél beazonosítható sajtófelelős nincs, az egyetlen elérhetőség egy emailcím- tekintettel a járvány kiemelt fontosságára elvárható lett volna és lenne, hogy az újságírók rendelkezésére álljon egy telefonon is elérhető szónívó.

Végül az Operatív Törzs által közölt adatokkal kapcsolatban nem adatvédelmi természetű tartalmi aggály és hiányosság is felmerül: a koronavirus.gov.hu nem közöl visszanezhető adatokat, az oldalon minden nap kizárólag az aktuális állapotnak megfelelő adatok láthatóak (egy nem interaktív kép formájában közölve), ám ezzel egyidejűleg az előző napi adatokat eltávolítják az oldalról, tehát nem állapítható meg az adatváltozás mértéke, és nem is lehet azt nyomon követni. Aki ilyen változásokat kíván követni, annak saját magának kell vezetnie ezt. Az Átlátszó ezért, ennek a hiányosságnak a pótlására indította el 2020 márciusában a naponta frissülő Koronamonitort, ahol nyomon követhetők a historikus adatok, és grafikonok készülnek belőlük.¹⁷

15 A kijárási korlátozással összefüggésben hétvégére meghozható önkormányzati intézkedésekről szóló 148/2020. (IV. 23.) Korm. rendelet

16 <https://tasz.hu/cikkek/gyorskutatas-igy-akadalyozza-az-allam-a-koronavirus-jarvanyrol-tudosito-uj-sagi-rokat>

17 <https://adatujsagiras.atlatszo.hu/2020/03/27/ujabb-grafikonok-uj-terkep-a-koronaminotoron-es-tovabbivarhato-ujitasok/>

Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (IV.) sz. 48/2020. (III. 19.) Kormányrendelet közbeszerzési szabályokra vonatkozó rendelkezései

Érintett követelmények sorszáma: 1, 3, 4, 6.

A Kormány egyik első intézkedése volt a járvány kapcsán a közbeszerzési szabályok fellazítása: ez elsősorban azt a célt szolgálta, hogy minimálisra csökkentsék az egészségügyi és egyéb, a járvánnyal közvetlenül összefüggésbe hozható beszerzések bürokratikus akadályait. Ez a jogszabály megfogalmazása szerint azt jelentette, hogy a koronavírussal összefüggő beszerzések esetén a kormány veszélyhelyzet elhárításáért felelős tagja (a kormányfő), illetve az általa kijelölt személy egyedi esetekben mentesítést adhatott a közbeszerzés általános szabályai alól, kivételesen sürgős esetben pedig akár közvetlenül is fel lehetett hívni ajánlattételre a partnert. Ez a szabály nem vált hatálytalanná a veszélyhelyzet megszűntetésével, hanem átkerült közvetlenül az egészségügyről szóló törvénybe, amely által a szabály az egészségügyi válsághelyzet hatálya alatt alkalmazható.

A közbeszerzési szabályok lazítása önmagában indokolható lehet, amikor egy a mostanihoz hasonló, globális pandémia esetén, az egész világszerte hirtelen alakul ki megnövekedett kereslet bizonyos egészségügyi termékek iránt, de közben fontos emlékeznünk arra, hogy ezek a szabályok alapvetően azt a célt szolgálják, hogy a beszerzések átláthatóan, a közpénzek felelős és takarékos költségvetésével történjenek. Ezek a követelmények azonban aligha érvényesültek a koronavírussal kapcsolatos beszerzések területén, annál is inkább, mivel a közvéleményt nem tájékoztatták arról, hogy egyáltalán ki döntött a beszerzések mentesítéséről.

Számos adatigénylés során, lényegében az összes törvényes határidő lejárta után tudta meg a K-Monitor, hogy ezekről a beszerzésekről Sziijártó Péter külgazdasági és külügyminiszter döntött, de továbbra sem tudjuk, hogy a Külgazdasági és Külügyminisztérium saját beszerzésein kívül hány és melyik szervtől érkező beszerzési igény mentesült, és a Külgazdasági és Külügyminisztérium saját beszerzéseinek sem derült ki sem a tárgya, sem az értéke. Ez már csak azért is problémás, mert a nyilvánosságra került szerződések között több olyan is van, aminek megkérdőjelezhető a gazdasági racionalitása. Többek között kiderült, hogy maga a Külgazdasági és Külügyminisztérium más országos szervezetekhez képest például sokszoros áron vásárolt lélegeztetőgépeket¹⁸ (több szakértő egyébként azt

18 <https://g7.hu/kozelet/20200714/az-allami-korhazellato-feleannyiert-vett-kozel-2500-lelegeztetogepet-mint-a-kulugy/>

is vitatta¹⁹, hogy valóban szükséges-e a beszerzett mennyiség), de felmerült az is, hogy olyan cégek is nyereszkedhettek a mentesített beszerzéseken, amelyek kapcsolattal rendelkeznek prominens Fidesz-közeli üzletemberekhez, politikusokhoz²⁰. A lélegeztetőgép-beszerzéshez kapcsolódó problémakör az eszközök megfelelősége is: sajtóértesülések szerint a beszerzett eszközök egy része nem alkalmas intenzív terápiás ellátásra, azokat az otthoni betegápolásban, légzéssegítő eszközként lehet csak használni.²¹

A Pénzügyminisztérium később azzal utasította el a lélegeztetőgép-beszerzések háttérének feltárására irányuló országgyűlési képviselői bejelentés kivizsgálását, hogy a veszélyhelyzet megszűnésével a közbeszerzési szabályok lazítását kimondó jogszabály hatályát veszítette, így a szerződéseket már nem szükséges a minisztériumnak ellenőriznie.²²

A várakozási díj megfizetésének a veszélyhelyzet során alkalmazandó eltérő szabályairól szóló 87/2020 (IV. 5.) Kormányrendelet

Érintett követelmények sorszáma: 2, 5, 6.

A Kormány rendeletben tette ingyenessé a közterületi parkolást az ország valamennyi településére kiterjedő hatállyal, a járvány elleni védekezésre hivatkozva – az elgondolás szerint a fokozottabb gépjárműhasználat tehermentesíti a közösségi közlekedési eszközöket, így a mérséklődő kontaktusszám miatt csökkenthető a járvány terjedésének üteme.²³

A döntés az önkormányzatok bevételi oldalát érintő intézkedés volt, ugyanis a települések közterületén parkoló járművek üzemeltetőitől a helyi önkormányzat szedhet parkolási díjat, mellyel teljes mértékben a helyi önkormányzat rendelkezik. Az intézkedés rendkívül eltérően érintette az egyes településeket. Hazánkban a fizető parkolás községekben szinte ismeretlen, a nagyvárosokban (megyeszékhelyek, megyei jogú városok, főváros) viszont a település bevételeiben komoly tételt jelent. Összességében a legnagyobb bevételt természetesen – az ellenzéki vezetésű – Budapesten jelenti²⁴ a parkolási díj, ráadásul a kétszintű önkormányzati rendszer miatt mind a kerületek, mint a Fővárosi Önkormányzat forráshoz jut belőle. Itt említendő meg az is, hogy a fizető parkolásból jelentősebb bevételeket szerző budapesti belső kerületek túlnyomó része ellenzéki

19 <https://24.hu/belfold/2020/04/17/koronavirus-lantos-gabriella-lelegeztetogep-korhazi-agy/>

20 <https://www.valaszonline.hu/2020/09/23/fourcardinal-szabo-laszlo-lelegeztetogep/>
<https://www.valaszonline.hu/2020/09/04/vereb-balazs-rahoi-zsuzsanna-fourcardinal-lelegeztetogep/>

21 <https://magyarhang.org/belfold/2020/05/12/felresikerult-a-lelegeztetogep-beszerzes-otthoni-hasznalatra-tervezett-legzest-segito-keszulekeket-kaptak-az-intenziv-osztalyok/>

22 https://nepszava.hu/3093595_varga-mihaly-elarulta-miert-nem-vizsgalja-ki-szijasartok-meregdraga-lelegeztetogep-bizniszet

23 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/orszagos-tisztifo orvos-az-ingyenes-parkolas-jarvany-lassitasat-szolgajlja>

24 <http://einfoszab.budapest.hu/list/varakozasi-dijakbol-es-potdijakbol-eredo-bevetelek>

vezetésű (XIII., VI., VII., VIII., IX., XIV. kerületek). A parkolási díj nyilvánvalóan elsősorban a nagyvárosoknak és idegenforgalmi központoknak okozott jelentősebb bevétel-kiesést, bár utóbbiakban a kijárási korlátozások miatt több hétre megszűnt a turizmus, így ott a bevételkiesés nem elsősorban ezen intézkedésnek tudható be.

Ezek a lépések minden önkormányzatot érintettek; a pénzügyi mozgástér szűkülése pedig mind a kötelező, mind az önként vállalt önkormányzati feladatok ellátásnak alacsonyabb szintjét, egyes feladatok elhagyását eredményezhetik, ezáltal pedig a szubszidiaritás és az autonómia sérelmét eredményezhetik.

Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020. (IV. 6.) Kormányrendelet- a pártok költségvetési támogatásának csökkentése, eseti forrásmegvonás egyes fővárosi kerületektől, továbbá a gépjárműadó központi költségvetésbe irányítása

Érintett követelmények sorszáma: 4, 6.

A Kormány döntése értelmében a költségvetési támogatásból részesülő pártok (ezek azok, melyek a legutóbbi országgyűlési választáson legalább 1%-os eredményt értek el) 2020. évi támogatását megkezdték, arra hivatkozva, hogy ezen forrásokra szükség van a járvány elleni védekezéshez. Érdemes ezen összegek nagyságrendjét megvizsgálni: a 2018-as országgyűlési választásokon alacsonyabb támogatottságot elérő pártok (Magyar Kétfarkú Kutypárt, Momentum Mozgalom, Párbeszéd Magyarországért Párt) esetében tíz-, a 2018-ban jelentősebb támogatottságot maguk mögött tudó pártok (Demokratikus Koalíció, FIDESZ-Magyar Polgári Szövetség, Jobbik Magyarországért Mozgalom Párt, Kereszténydemokrata Néppárt, Lehet Más a Politika, Magyar Szocialista Párt) esetében százmillió forintos nagyságrendről van szó. Ezek az összegek a járvány elleni védekezés és a gazdaságvédelmi intézkedések költségeinek tükrében elenyészőnek számítanak, de alkalmasak arra, hogy a pártok demokratikus akaratképzési feladatait (ld. Alaptörvény VIII. cikk (3) bekezdés: „A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában.”) nagyban hátráltassák, hiszen azok költségvetésében jelentős tételként szerepelnek. Szükséges megemlíteni, hogy az elvonások nem csupán az eltérő összegek miatt érintik különböző mértékben az egyes pártokat: a kormánypártok számára az elvonások kevésbé jelentenek súlyos terhet. Ennek számos indoka van, közülük kiemelendő, hogy a kormánypártok politikai üzeneteit folyamatosan továbbítja a közvélemény felé a közmédia, de a kormányközeli Közép-Európai Sajtó- és Média Alapítvány portfóliójába tartozó sajtótermékek is, továbbá, hogy a kormánypártok számos választott, tiszteletdíjban részesülő közhatalom-gyakorlóval rendelkeznek

országszerte. A rendelet hatásait némileg enyhítette, hogy egy törvénymódosítás lehetővé tette, hogy az egyes pártok parlamenti frakciói saját költségvetésükből támogassák a mögöttük álló pártot. A rendelet így leginkább a frakcióval nem rendelkező pártokat sújtotta.

Ezen rendelet alapján a gépjárműadókat a helyi önkormányzatoktól a központi költségvetésbe irányították át, mely valamennyi települést érintett, de közülük is kiemelkednek azon települések, amelyek esetében a gépjárműadó kizárólagos önkormányzati bevétel volt (idegenforgalmi adó, illetve iparűzési adó bevételek híján: elsősorban községek, kisebb lakosságszámú városok), vagy a nagyszámú gépjármű miatt a település adóbevételeinek és így működési költségeinek (valamint szabadon felhasználható bevételeinek) jelentős részét adta korábban az ezen adónemből beszedett összeg. Az intézkedés a 2021-es költségvetést is érinti.

Szintén ez a jogszabály hatalmazta fel Varga Mihály pénzügyminisztert arra, hogy a 2020. évre szóló költségvetésben lényegében bármely Kormányzati fejezeti kezelésű előirányzat terhére átcsoportosításokat hajtson végre a Gazdaságvédelmi Alap javára. A pénzügyminiszter április végén élt is ezzel a joggal, és a Belügyminisztérium önkormányzati támogatásai fejezetből a ferencvárosi, valamint a józsefvárosi önkormányzatok fejlesztési céljaira elkülönített 400, illetve 1,125 millió forint támogatást egész egyszerűen átcsoportosította a járványvédelemre. E forrásokat még a kerületek előző, kormánypárti vezetése járta ki, azonban 2019-es önkormányzati választásokon mindkét kerületben ellenzéki vezetők győztek. Mivel hasonló mértékű forráselvonás nem történt más elkülönített támogatásokkal kapcsolatban, joggal merülhet fel, hogy a kiválasztás önkényesen, az ellenzéki kerületek megbüntetésének céljával történhetett, különösen azt figyelembe véve, hogy Kocsis Máté, a Fidesz-KDNP frakcióvezetője a VIII. és a IX. kerület egyes részeit magában foglaló egyéni választókerületből szerzett mandátumot²⁵. Ugyanakkor a Belügyminisztérium hangsúlyozta, hogy a kérdéses összegeket pusztán azért vonták el, mert azt az említett önkormányzatok nem hívták le még a kormányrendelet hatályba lépése előtt.²⁶ A döntés hátterét, annak kommunikációját ennek ellenére nem nevezhetjük átláthatónak.

25 https://www.valasztas.hu/oevk-jegyzokonyv?p_p_id=ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvinvrportlet&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvinvrportlet_megyeKod=01&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvinvrportlet_vlId=244&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvinvrportlet_vlId=556&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvinvrportlet_oevkKod=6

26 https://www.parlament.hu/web/guest/aktiv-kepviseloi-nevsor?p_p_id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=2YdkryMy&hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcpsql%2Ffogy_naplo.naplo_fadat%3Fp_ckl%3D41%26p_uln%3D129%26p_felsz%3D113%26p_szoveg%3D%26p_felszig%3D113

A költségvetés átláthatatlansága: Magyarország 2020. évi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020 (IV.6) Kormányrendelet, valamint ezzel összefüggésben az

Érintett követelmények sorszáma: 1, 3, 4, 6.

A Kormány április elején fogadta el a járványügyi mentőcsomagot. Ennek keretében határoztak a Járványügyi Védekezési Alap és a Gazdaságvédelmi Alap létrehozásáról, míg előbbi főként a járványhoz kapcsolódó közvetlen kiadásokat (például az egészségügyi eszközbeszerzéseket), utóbbi a gazdaság szinten tartását célzó kiadásokat (munkahelyvédelmi, adókönyítési intézkedéseket) tartalmazza.

A Kormány az eredetileg hatalmas, 1346 milliárd forinttal létrehozott Gazdaságvédelmi Alapból lényegében megszületése óta folyamatosan csoportosít át olyan jogcímekre, amelyek aligha állnak kapcsolatban a vészhelyzettel, illetve a gazdaság szinten tartásával: így például stadionokra, múzeumokra, vadászkiállításra, sportra vagy épp a Budapest–Belgrád vasútvonalra. Olyannyira, hogy az alap számítások szerint július közepére ki is ürült – bár a valóság valószínűleg az, hogy csupán az előirányzatok visszacímkezése történt meg, tehát minden, akár már korábban elhatározott beruházás, támogatás pusztán „gazdaságvédelmi” címkét kapott. Belátható, hogy komoly átláthatósági aggályokat vet fel, ha a minisztériumi fejezetek helyett egy központi alapból történik a folyamatos átcsoportosítás.

Várhatóan a 2021-es költségvetés sem lesz transzparensőbb: már a tervezet bemutatásakor jelezte Varga Mihály pénzügyminiszter, hogy a járvány miatt bizonytalan gazdasági környezetben komoly esély van arra, hogy a költségvetés nem lesz több pusztán elképzelésnél. Az áttekinthetőséget az sem segíti elő, hogy a 2021-es büdzsében megszüntették a korábban egyedileg nevesített fejezeti kezelésű előirányzatokat: mivel a korábbi egyedi címeket összevonták, egyáltalán nem derül ki, hogy milyen konkrét beruházásokra tervez pénzt költeni az állam.

A fentiekkel összefüggésben a Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a Járványügyi Alap feltöltését szolgáló, hitelintézetek járványügyi helyzettel összefüggő különadójáról szóló 108/2020 (IV. 14.) Kormányrendelet és az A Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a Járványügyi Alap feltöltését szolgáló kiskereskedelmi adóról szóló 109/2020. (IV.14.) Kormányrendelet

Érintett követelmények sorszáma: 1, 3, 4, 6.

A Járványügyi Védekezési Alap mintegy 55 milliárdos bevételét jelentette a pénzügyi szektorra kivetett járványadó. Kiemelendő, hogy a „normál” bankadóhoz hasonlóan, a járványügyi különadó alapja is az árbevétel, és ez is csökkenthető a Tao törvénynek megfelelő látvány-csapatsportoknak juttatott támogatásokkal. Ennek azért lehet idén különös jelentősége, mert a járvány miatt (különösen mivel a Kormány 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelete a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről december 31-ig hiteltörlesztési moratóriumot vezetett be a vállalkozói és háztartási hitelekre) feltételezhető, hogy számos pénzügyi intézet veszteséges (vagy veszteség-közeli) lesz, és ezáltal nem keletkezik társaságiadó-fizetési kötelezettségük – tehát a látványsportoknak nyújtott támogatással sem fogják tudni csökkenteni társasági adójuk alapját. Az intézkedés nyilvánvalóan azt a célt szolgálja, hogy a kormány továbbra is ösztönözze a látványsportok támogatását, és szűkítse a magánszektor mozgásterét a szponzoráció, illetve a közösségi szerepvállalás területén. A tao-kedvezmények rendszerével a legfőbb probléma az, hogy így átláthatatlan és ellenőrizhetetlen módon jutnak a látványsportok támogatáshoz. A politika és a sport összefonódása, illetve az a tény, hogy a legtöbb sportszövetség vezető tisztségviselői kormánypárti politikusok, még problémásabbá teszi ezt a támogatási formát.

Szintén a Járványügyi Védekezési Alaphoz járult hozzá eredetileg a kiskereskedelmi különadó bevezetése, amely – mivel az árbevételhez képest progresszívan emelkedik – főleg a nagyobb kereskedelmi láncokat érintette. Hogy az adónem bevezetésének a valóságban kevés köze lehetett a járványveszélyhez, az is bizonyítja, hogy 2020 júniusában a kiskereskedelmi adóról szóló 2020. évi XLV. törvénnyel állandósították az adónemet. A különadó bevezetése sokkal inkább azzal lehet összefüggésben, hogy még március elején az Európai Unió Bírósága az uniós joggal összeegyeztethetőnek találta a korábbi ilyen adónemeket.

A veszélyhelyzet során teendő intézkedések keretében gazdálkodó szervezet működésének a magyar állam felügyelete alá vonásáról szóló 128/2020 (IV. 17.) Kormányrendelet

Érintett követelmények sorszáma: 4, 6.

Kicsivel több mint egy hónappal a veszélyhelyzet kihirdetése után a Kormány állami felügyelet alá vonta a Kartonpack Zrt.-t, egy debreceni székhelyű gyógyszeresdoboz-gyártó céget. A rendelkezés a koronavírus, illetve a járvány elleni védekezés szempontjából megmagyarázhatatlannak tűnik – elemzők arra mutattak rá, hogy a kormányrendelet teljesen más célokat szolgálhatott. A cég mintegy 62,5%-át ugyanis a Kulcsár-ügyben elhíresült Britton Kft. birtokolta, ez a tulajdoni hányad vagyonekobbzással kerülne az államhoz, de a tulajdonosok ellenállása miatt az állam mindez ideig nem érvényesíthette igényét. Az állami felügyeleti intézkedés arra szolgált, hogy az MNV reálisan áron ajánlatot tudjon tenni a cég kisebb befektetőinek, ehhez a cég teljes átvizsgálása szükséges, ez azonban csak azután történhetett meg, hogy az állam képviselői megfelelő pozíciókat foglaltak el a cégben. Bár az ügy háttere valóban kirívó eset, nagyon komoly aggályokat vet fel, és megrendíti a jogbiztonságot, ha a veszélyhelyzeti felhatalmazásával visszaél a kormány, és olyan intézkedéseket is a veszélyhelyzetre hivatkozva fogad el, amelyek sem közvetve sem közvetlenül nem kapcsolódnak a járványhoz. Az ügy utóélete további elemzést igényel a később várható fejlemények tükrében.²⁷

A veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről szóló 135/2020 (IV. 17.) Kormányrendelet

Érintett követelmények sorszáma: 2, 4, 5, 6.

A kormány rendeletben teremtette meg annak lehetőségét, hogy kormányrendeletben ún. különleges gazdasági övezeteket jelölhessen ki egyes településeken. Ezt a rendelkezést- mint ahogy a sorszámozásban ezt azonnal követő rendelet kapcsán láthatjuk- szinte bizonyosan azért hozták meg, hogy ugyanezen napon a Göd város területén lévő Samsung-gyárat és környezetét ilyen övezetté nyilváníthassák.

27 <https://telex.hu/gazdasag/2020/10/02/pont-az-allam-trollkodja-szet-a-tozsdei-szabalyokat>

A Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 136/2020 (IV. 17.) Kormányrendelet

Érintett követelmények sorszáma: 2, 4, 5, 6.

A kormány rendeletben különleges gazdasági övezetté nyilvánította Göd város területének jelentős részét (élve az ugyanezen a napon elfogadott kormányrendelet adta felhatalmazással), továbbá, bevételeinek mintegy egyharmadát, az iparüzési adó-bevételeket a Pest Megyei Önkormányzathoz irányította, mindezt a koronavírus-járvány negatív gazdasági hatásainak enyhítése, továbbá munkahelyteremtés céljával indokolva. Az intézkedésnek az adott különös súlyt, hogy a rendelet megalkotása előtti napokban koalíciós válság alakult ki a városvezetésben²⁸.

Jellemző a helyzetre, hogy még a kormányközeli KESMA által tulajdonolt megyei lapok egy része is beszámolt a politikai válságról, tehát a Pest megyén kívüli olvasók is nagy számban értesülhettek egy alapvetően lokális jelentőségű belpolitikai fejleményről²⁹. A rendelet megalkotásának politikai motivációját erősíti Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszter 2020. április 23-án tett nyilatkozata, melyben kifejtette, hogy szerinte Gödön az ellenzéki polgármester és alpolgármester között konfliktus alakult ki, Balogh Csaba polgármester pedig már a választási kampányában is a Samsung-gyár bővítése ellen érvelt – ezzel arra utalt, hogy a kormány nem lát garanciát a beruházás megvalósítására, ezért is szükség van a rendelet megalkotására. Az intézkedés politikai motivációját erősítő tényező az is, hogy a gödön túl különleges gazdasági övezet kijelölésére mindeddig egyetlen esetben sem került sor, holott országsszerte számos nagy jelentőségű ipari park, vagy ipari üzem található.

Az intézkedésnek a településre gyakorolt hatásai egyértelműen és kizárólag negatívak, és a kormányrendelet megalkotása példa nélküli súlyos beavatkozás az önkormányzatiságba. A település által elszenvedett hátrányok ellen a helyi polgároknak vagy a település vezetőinek a veszélyhelyzetre tekintettel rendkívül korlátozott fellépési lehetőségeik voltak (a gyűlések általános tiltása miatt nem volt lehetőségük demonstrációt szervezni, a képviselő-testület egésze nem élhetett politikai eszközökkel, tekintettel arra, hogy a működése fel volt függesztve és minden hatáskörét a polgármester gyakorolta). A körülményeket figyelembe véve az is kijelenthető, hogy az intézkedés hátrányos megkülönböztetést eredményezett, hiszen más, hasonló helyzetben lévő településeket érintő, ezzel egyező tartalmú kormányzati döntés nem született. Továbbá a döntéshozatal

28 https://www.valasztas.hu/oevk-jegyzokonyv?p_p_id=ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvivrportlet&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvivrportlet_megyeKod=01&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvivrportlet_vlId=244&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvivrportlet_vlId=556&ogyoevkeredmenyadatlap_WAR_nvivrportlet_oevkKod=6

29 <https://www.baon.hu/orszag-vilag/folytatodik-a-dk-momentum-haboru-2910473/>

átláthatatlanságára utal, hogy a kormányrendelet érdemi, specifikus indokolást nem tartalmaz, amiből világossá válna, hogy az intézkedés miért vált szükségessé éppen az adott időpontban.

A veszélyhelyzet idején az egyes adatvédelmi és adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 179/2020 (V. 4.) Kormányrendelet

Érintett követelmények sorszáma: 4, 6.

A közfeladatot ellátó szervek működésének átláthatóságát, ellenőrizhetőségét hátráltató rendelkezés, hogy a kormány a közérdekű adatok igénylésének rendjén is módosított: az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény rendelkezései szerinti válaszadási határidőt (a kérelem kézhezvételétől számított 15 nap, mely indokolt esetben ugyanennyivel meghosszabbítható) a háromszorosára emelték, mely meghosszabbított határidő a veszélyhelyzet megszüntetésével összefüggő átmeneti rendelkezéseket tartalmazó törvény hatálybalépésével is fennmaradt.

Ezen rendelkezéseknek releváns járványügyi indoka nem volt, a közigazgatásban dolgozók változatlan létszámmal látták el feladataikat. Különösen indokolatlan, hogy a meghosszabbított határidők a veszélyhelyzet megszüntetését követően is hatályban maradtak, ez ugyanis az információszabadság tartós sérelmét eredményezi. Ezen alapjog korlátozása rendkívül érzékeny következményekkel járhat egy olyan időszakban, amikor az állam átlátható működése, a polgárok hatékony tájékoztatása nagyban elősegítheti a válsághelyzet mielőbbi megoldását. A demokratikus kontroll szerepe más szempontból is felértékelődik: a veszélyhelyzetben az alapjogok korlátozásának lehetőségei – érthető okból – szélesebbek, ehhez azonban szükséges fokozottan érvényesíteni az átlátható döntéshozatal szempontjait, biztosítani a polgárok számára, hogy demokratikus kontrollt gyakorolhassanak a közhatalom és annak intézményei felett.

Figyelembe véve, hogy az Operatív Törzs számos sajtótermék által feltett kérdést következetesen nem válaszolt meg, és ekként az újságírók közvélemény-tájékoztatási kötelezettségüknek csak erős korlátokkal tudtak eleget tenni, a közérdekű adat-igénylések szerepe szintén felértékelődhetett volna, azonban az akár 90 naposra is nyúló válaszadási határidő nagyban aláásta a válaszok időszerűségét és így a tudósításokban való felhasználhatóságukat. A problémát fokozta, hogy az adatigénylések teljesítésére rendelkezésre álló, meghosszabbított határidők meghatározott keretek között fennmaradtak a veszélyhelyzet megszüntetését követő átmeneti rendelkezésekben is.³⁰

Az adatigénylések megválaszolási határidejének emelése számos visszaélésre ad lehetőséget, hiszen az adatgazdának elég a kormányrendeletre hivatkoznia, nem ellenőrizhető, hogy a járványügyi védekezés vagy akár karaténba került, vagy megbetegedett dolgozók miatt valóban nincs elég

³⁰ A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 265-266. §

kapacitása válaszolni, vagy a válaszadás időpontját akarja más motivációból kitolni, hogy minél később kerüljenek nyilvánosságra esetlegesen negatív visszhangot kiváltó közadatok, és addigra az újabb események miatt jelentőségüket veszítsék, kevesebb figyelmet kapjanak. Ez különösen igaz lehet a veszélyhelyzeti döntések és beszerzések esetében. A sajtó naprakész és pontos tájékoztatását nagy mértékben akadályozta ez a rendelet.

A Budapest-Belgrád vasútvonal újjáépítési beruházás magyarországi szakaszának fejlesztéséről, kivitelezéséről és finanszírozásáról szóló 2020. évi XXIX. törvény

Érintett követelmények sorszáma: 1, 3, 4.

A Budapest-Belgrád vasútvonal minden idők eddigi legdrágább vasútvonal-fejlesztése lesz, melynek összköltsége akár az ezer milliárd forintot is elérheti. A költségek mintegy 15%-át fogja fizetni önerőként a magyar állam, 85%-át pedig kínai állami hitelből finanszírozzuk, az erről szóló hitelszerződést április végén írta alá a kormány. A beruházás eddig is számtalan kérdést vetett fel, vitatott volt, hogy a tervek szerint mikorra térülhet meg a vasútfejlesztés, milyen előnnyel járhat az országnak, de még az is, hogy várhatóan mennyibe fog kerülni – ezekre a választ könnyen lehet, hogy sohasem fogjuk megtudni, ugyanis még májusban a parlament kétharmados kormánypárti többséggel elfogadta a Budapest–Belgrád-vasútvonal fejlesztéséről szóló törvényt, amely egyrészt kiemelt beruházásnak minősíti a fejlesztést (ezáltal egyszerűbb közbeszerzési szabályok vonatkoznak rá), másrésztől lényegében biankó felhatalmazást ad a külgazdasági és külügyminiszternek az összes beruházással kapcsolatos dokumentum tíz éves titkosítására.³¹ Azt mindenesetre már tavaly óta tudjuk, hogy a megvalósításban ismét kiemelt szerep jut Mészáros Lőrinc cégének.³²

A képviselő-testületek és közgyűlések határcörének polgármesterek általi ellátásával kapcsolatos anomáliák

Érintett követelmények sorszáma: 4, 5, 6.

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (Kat. tv.) 46. § (4) bekezdése értelmében veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi, megyei közgyűlésnek feladat- és hatáskörét a polgármester, illetve a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke gyakorolja. Ennek keretében nem

31 <https://24.hu/fn/gazdasag/2020/05/26/eldugja-a-kormany-mennyit-koltenek-a-budapest-belgrad-vasutra-koltsegvetes-2021-meszaros-lorinc-varga-mihaly-orban-viktor/>

32 https://index.hu/gazdasag/2019/06/12/meszaros_cege_opus_megkototte_590_milliard_szerzodest_a_budapest-belgrad-vasutvonalra/

foglalhat állást önkormányzati intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási közzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti.

Az önkormányzatok (és ekként a veszélyhelyzetben a képviselő-testület hatáskörét gyakorló polgármesterek) feletti törvényességi felügyeleti jogkört a fővárosi, illetve megyei kormányhivatalok látják el. A TASZ tapasztalatai alapján azonban a kormányhivatalok nem léptek fel hatékonyan a hatáskörüket visszaélészerűen gyakorló polgármesterekkel szemben, holott több, a jogszabály textualista-formalista értelmezése szerint jogszerű, ám rosszhiszemű intézkedés kapcsán tettek náluk bejelentést.³³ Az egyszemélyi döntéshozatal előnyei mellett (gyorsaság) ez a mechanizmus kockázatokat is rejt magában, így mindenképpen szükséges volna hatékony törvényességi kontroll alá helyezni, ami a tapasztalatok alapján nem történt meg.

Ezen mulasztások az állam átlátható működéskébe vetett bizalom aláadására alkalmasak, mivel a vizsgálat elutasításának indokolása minden a TASZ által ismert esetben megegyező, így nem világos, hogy milyen mérce alapján lett volna megállapítható a jogsértés a kormányhivatalok részéről. 11 kormányhivatal (a 19-ből) egyetlen egy esetben sem marasztalt el polgármestereket a döntéseik kapcsán.

Különösen kisebb településeken okozott problémát, hogy a polgármesterek közgyűlési hatáskörben hozott döntései nem voltak azonnal megismerhetőek, mivel azokat hosszabb ideig nem töltötték fel a települések honlapjára, ezzel jogbiztonsági aggályokat okozva.

Mindemellett az önkormányzatiság további csorbítására tett kormányzati kísérlet volt, amikor törvényjavaslat született arról (T/9934. sz. törvényjavaslat, 36. pont)³⁴, hogy a polgármesterek a különleges jogrendben csak a megyei (fővárosi) védelmi bizottság jóváhagyásával hozhatnak döntéseket. Első ránézésre az intézkedés az önkényes döntéseket akadályozó fék lehetne, de a célja mögé nézve felsejlik a politikai motiváció, így ugyanis egy nem választott (de a kormány irányítása alatt álló) tisztségviselőkből álló testület jóváhagyásáról függene egy önkormányzati döntés hatályba lépése (mely döntést adott esetben nem kormánypárti polgármester hozott meg). Ráadásul a polgármesterek egyszemélyi döntéshozatalának valódi célja nagyban sérült volna ezzel a szabályozással: a jogalkotói szándék a minél gyorsabb döntéshozatal lehetőségének biztosítása a válsághelyzet kezelése érdekében, ennek lassítása egy olyan szereplő beiktatásával, aki ráadásul nem is a döntéshozatal demokratikusságáért felelős, szembemegy az eredeti elképzeléssel. A javaslatot végül visszavonta az előterjesztő- nyilvánvalóan nem függetlenül attól, hogy az intézkedés a kormánypárti polgármesterek számára is jelentős terhet jelentett volna.

33 <https://tasz.hu/cikkek/nem-fekeztek-meg-a-kormanyhivatalok-a-veszelyhelyzettel-visszaelo-polgarmestereket>

34 https://www.parlament.hu/irom41/09934/09934.pdf?fbclid=IwAR0A0Xh4gwRHLz-85W1fcke5WZCCmlwErf8ypJ0TwED05saey_aSGeekCEs

A T/9934. számú törvényjavaslat elfogadása

Érintett követelmények sorszáma: 1, 2, 3, 4, 5.

2020. március 31-én az éjjeli órákban dr. Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes egy szerteágazó tárgykörű salátatörvény-javaslatot nyújtott be, „Egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról” címmel. Ennek témánk szempontjából legfontosabb rendelkezése, hogy az azóta elfogadott javaslat ingyenesen a Közép- és Kelet-európai Történelem és Társadalom Kutatásáért Közalapítvány részére juttatott két Budapest XII. kerületében található ingatlant. A javaslat a vagyonjuttatás céljaként a Közalapítvány tudományos kutatás, közművelődésügyi, oktatási és kulturális javak védelmével kapcsolatos közfeladatai ellátásának elősegítését jelölte meg.

Ezen felül a Közalapítványt meghatározott köztartozások alól is mentesítette az elfogadott rendelkezés: a Közalapítvány mentesült a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. jogelődje, a Kincstári Vagyon Igazgatóság és a Közalapítvány között létrejött vagyonkezelési szerződés alapján fennálló kötelezettsége teljesítése alól, emellett a vagyonjuttatással a feleknek egymással szembeni megtérítési kötelezettsége nem keletkezett.

Az intézkedés különösen annak fényében tekinthető visszásnak, hogy a kormány kommunikációjában mindent a koronavírus-járvány elleni védekezés uralt, a közvéleményben felhatalmazási törvény néven ismertté vált, a kormány közjogi mozgásterét (részben éppen az Országgyűlés szerepének csökkentésével, de semmiképpen nem működésének felfüggesztésével) növelő törvény pedig sokakban azt a látszatot keltette, hogy kizárólag a kizárólag a kormány intézkedéseit érdemes figyelemmel követni, az Országgyűlés szerepe másodlagossá vált. Ezzel együtt megjegyzendő, hogy az intézkedés még a kormány által egyébként több más esetben rendkívül kiterjesztően értelmezett veszélyhelyzeti rendeletalkotási felhatalmazás kereteit is jelentősen túllépte volna, ezért az Országgyűlés törvényalkotási eljárása közjogi értelemben megfelelő volt. Nem kizárva azt az eshetőséget, hogy a vagyonjuttatásról már a törvényjavaslat benyújtását megelőzően jóval korábban döntés született- világos, hogy az intézkedésnek semmiféle járványügyi vagy gazdaságvédelmi szerepe nem volt, az kizárólag a kormányzattal közismerten szoros kapcsolatot ápoló Schmidt Mária által vezetett Közalapítvány megerősítését szolgálta, ekként mind időzítését, mind tartalmát vizsgálva visszás intézkedésről van szó.

Ugyanezen törvényjavaslat az Ngtv. szerinti kiemelten közérdekű beruházásnak minősítette a Városligetben zajló beruházásokat, kizárta az érintett ingatlanokkal kapcsolatos változtatási tilalom alkalmazását, továbbá kimondta, hogy a területet érintő, önkormányzati rendeletben előírt változtatási tilalom nem alkalmazható.

Ezen rendelkezés célja nyilvánvalóan az ún. Liget Projekt folytathatóságának, befejezésének garantálása, szembemelve a Fővárosi Önkormányzat szándékaival, és a kormányzat azon korábbi

nyilatkozatával, miszerint a Városligetben nem fognak megvalósítani olyan beruházásokat, melyekkel a budapestiek nem értenek egyet.

A Mathias Corvinus Collegium tehetséggondozási programjának és a Maecenas Universitatis Corvini Alapítvány oktatási tevékenységének támogatásáról szóló 2020. évi XXVI. törvény; illetve az egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról 2020. évi XXX. törvény kapcsolódó rendelkezései

Érintett követelmények sorszáma: 1, 4.

A veszélyhelyzethez nem kapcsolódóan a parlament több olyan jogszabályt elfogadott, amely ingyenesen juttatott jelentős vagyonokat a kormányhoz közel álló alapítványoknak. Az egyik ilyen a Mathias Corvinus Collegiumot működtető Tihanyi Alapítvány, amely mintegy 290 milliárd forint értékben kapott részvényeket, illetve két értékes gellérthegyi ingatlant a szakkollégium bővítése céljából – az utóbbiak kivitelezési munkálataival kapcsolatos közigazgatási hatósági ügyeket pedig nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánították. Legutóbb augusztus végén jutottak extra, 36 milliárd forinthez, amelyet egyenesen a Gazdaságvédelmi Alapból csoportosítottak át számukra.³⁵

A Matthias Corvinus Collegium, egy – az alapítón keresztül a kormányzathoz köthető – elit szakkollégium és vezetőképző, illetve az azt fenntartó alapítvány is rendkívüli mértékű ingyenes juttatásban részesült, értékes budai ingatlanok mellett megkapták a MOL és a Richter Gedeon 10-10%-os részvénycsomagját³⁶ – emlékeztetőül, ez éppen annyi, amennyit a csaknem 18.000 hallgatóval rendelkező Corvinus Egyetem kapott a modellváltás bevezetésekor.

A veszélyhelyzetet követően alkotta meg a kormány a Mathias Corvinus Collegium tehetséggondozási központjának kivitelezési munkálataival kapcsolatos kiemelten közérdekű beruházásról és az azzal összefüggő nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyekről 370/2020. (VII. 30.) Kormányrendeletet, amely további támogatásokat biztosított az intézménynek.

35 <https://mfor.hu/cikkek/makro/36-milliardot-ad-a-kormany-egy-alapitvanynak-a-gazdasagvedelmi-alapbol.html>

36 <https://mfor.hu/cikkek/befektetes/ujabb-alapitvany-kap-10-10-szazaleknyi-mol-es-richter-reszvenyt.html>

Az egyes turisztikai fejlesztések megvalósításához szükséges intézkedésekről szóló 1099/2020. (III. 12.)

Kormányhatározat

Érintett követelmények sorszáma: 1, 2, 3, 4, 6.

A koronavírus-járvány súlyosan érintette az egész vendéglátási-turisztikai szektort. A kormány számos forrást juttatott az ágazatba, többek között a bérletbe adott üzlethelyiségek megszüntetésének tilalmával, az idegenforgalmi adó felfüggesztésével, a SZÉP-kártya keretösszegének növelésével.

Ugyanakkor gőzerővel folytatódott a 2017-ben megkezdődött Kisfaludy-program, és elérhetővé váltak újabb szálláshely-felújítási támogatások³⁷. A források elosztása ugyanakkor ismét aggodalomra adott okot: bár a program legutóbbi (magánszálláshelyeket támogató) konstrukcióját úgy kommunikálták, mintha az szervesen illeszkedne a COVID-19 járvány okozta gazdasági válság enyhítését célzó programba, illetve (a következő 10 év viszonylatában) növelték a turizmusra fordítandó összegeket, például az is kérdéses, hogy miért nem terjesztették ki a konstrukciót³⁸ a budapesti szálláshelyek felújítására – miközben épp a budapesti szálláshelyeket érintette a legfájóbban a járvány.

A Kisfaludy-program különösen visszás pontjai azonban nem a fenti, májusban kiírt (magán- és egyéb szálláshelyfejlesztési konstrukciót) érintik, melynek keretében végül nagyjából 14 000 pályázó nyert összesen 40 milliárd forintnak megfelelő összeget, hanem a még 2019 decemberében meghirdetett „Nagy kapacitású meglévő szállodák fejlesztés és új szállodák létesítése” pályázatot. Önmagában már az is gyanúra adott okot, hogy a 2019. karácsonya előtt pár nappal kiírt pályázatot január 7-én³⁹ már fel is függesztették arra hivatkozva, hogy „a beérkezett pályázati kérelmek forrásigénye elérte a meghirdetett keretösszeg többszörösét”. Felmerül, hogy a pályázat kiszivároghatott, hiszen szinte a lehetlenséggel határos lett volna alig több mint két hét alatt kidolgozni a pályázatot. Ugyanakkor Polt Péter Vadai Ágnes képviselő kérdésére válaszolva úgy nyilatkozott, hogy az ügyészség azért nem vizsgálhatja, hogy történt-e szabálytalanság ezzel kapcsolatban, mert a pályázati támogatás odaítélése nem tartozik a közigazgatási rendtartásról szóló törvény hatálya alá. A meghirdetett keretösszeg eredetileg 20 milliárd forint volt, de májusban, a pályázat eredményének közzétételekor kiderült, hogy végül 83,5 milliárd forintot osztottak szét. Ezt támasztotta alá, hogy a pályázaton üzemeltetőként olyan cég is indulni és nyerni tudott, amelyet mindössze pár nappal a pályázat meghirdetése előtt alapítottak⁴⁰ – másik kérdés, hogy a szóban forgó Adventor Kft. az ismert milliárdos, Szíjj László érdekeltségébe tartozó szállodák kezelésével pályázott, és a milliárdos

37 <https://palyaz.hu/kisfaludy-palyazat/>

38 <https://mfor.hu/cikkek/makro/orban-viktor-szukiti-a-teruletet-budapestiek-nem-is-palyazhatnak-allami-tamogatásra.html>

39 <https://kisfaludyprogram.hu/cikkek/kozlemeny-a-nagy-kapacitasu-meglev-szallodak-fejlesztese-es-uj-szallodak-letesitese-cim-palyazat-felfuggeszteser-l-57>

alapkezelője a pályázat eredményhirdetése előtt pár nappal be is vásárolta magát a Kft.-be. (A pályázat nyertesei között számos jól ismert milliárdos egyelőre csak papíron létező, vagy veszteséges projektjeit találjuk meg, köztük például a Hernádi Zsolt – Garancsi István – Csányi Sándor fémjelezte tihanyi kastélyszálló projektet, mégis kiemelkedik a Mészáros Lőrinc érdekeltségébe tartozó Hunguest Hotellek által összesen elnyert több mint 17 milliárdos támogatás.)⁴¹

A meghirdetett Kisfaludy-pályázatokon kívül ad hoc támogatásokról is dönt a Nemzeti Turizmusfejlesztési Ügynökség, például – értesülések szerint – ilyen formában juthatott támogatáshoz Szíjj László egy másik luxusszálloda-építési projektje.⁴² Az ilyen támogatásokról azonban gyakorlatilag nem, vagy nagyon nehézkesen érhető el információ.

Nagyértékű ajándékok elfogadása

Érintett követelmények sorszáma: 5.

2020 augusztusában újabb eset igazolta, hogy Magyarországon a politikai elit nem fogékony az alapvető etikai elvárások betartására. A belorusz válság kiéleződése napjaiban, oknyomozó újságírók felfedezték, hogy Szijjártó Péter külgazdasági és külügyminiszter egy, az Adriai-tengeren vitorlázó luxusjachton tölti nyaralását. A jacht tulajdonosa nem volt más, mint Szíjj László: a milliárdos vállalkozó érdekeltségébe tartozik az egyik legnagyobb, és közbeszerzéseken legsikeresebb magyar építőipari vállalat, a Duna Aszfalt, amely több százmilliárdos értékben nyert el építőipari tendereket az elmúlt években⁴³. Vagyon- és jövedelemnyilatkozata szerint a külügyminiszternek aligha lehetett forrása egy luxusutazás finanszírozására, ugyanakkor komoly problémákat vet fel, ha egy vezető pozícióban lévő politikus lekötendő mértékű ajándékot fogad el, ráadásul egy olyan gazdasági szereplőtől, akinek jövedelme igen nagy részben a Magyar Állammal kötött üzleteiből származik. A miniszter nem volt hajlandó válaszolni a részletekre, és Gulyás Gergely, a Miniszterelnöki Kabinetiroda minisztere az utat „családi vakációnak” és mint ilyen, „magánügynek” nevezte. Ennek megfelelően Polt Péter legfőbb ügyész elmondta, hogy az ügynek nincs közvetlen büntetőjogi

40 https://index.hu/gazdasag/2020/05/29/alapitott_egy_ceget_majd_hirtelen_nyert_8_milliard_forint_tamogatast_a_volt_amator_labdarugo/

41 https://k.blog.hu/2020/07/27/morzsanak_tunnek_a_panziotamogatások_meszaros_ner_hoteljeihez_kepest

42 <https://24.hu/belfold/2020/08/10/visegrad-luxushotel-tiborc-istvan-szijj-laszlo-mtu-kozpenz-egyedi-tamogatas/>

43 <https://orszagszerte.atlatszo.hu/hivatalos-szijj-laszlo-duna-aszfaltja-netto-92-milliard-forintert-epitheti-meg-az-uj-duna-hidat/>
<https://magyarnarancs.hu/belpol/szijj-laszlo-cege-803-millioert-epitheti-az-utat-rakosmenten-133180>
<https://atlatszo.hu/2020/08/26/az-elmult-harom-evben-tobb-szazmilliard-forintnyi-unios-forrast-hasznalt-es-7-luxusjachtnyi-profitot-termelt-szijj-laszlo-epitoipari-cege/>

vonatkozása, azt a Vagyonnyilatkozati és mentelmi bizottsága sem volt hajlandó kivizsgálni.⁴⁴ Ez utóbbi határozat ismét rávilágít a vagyonnyilatkozati rendszer jogi hiányosságaira.

Az Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok (OTKA) pályázatainak értékelésével kapcsolatos visszasságok

Érintett követelmények sorszáma: 1, 3, 5, 6.

Az OTKA pályázatok eredményhirdetésekor, 2020 augusztusában derült fény arra, hogy a Nemzeti Innovációs és Technológiai Minisztérium megváltoztatta a szakmai zsűri által kialakított rangsort⁴⁵, ezért olyan pályázók is támogatáshoz juthattak, akiket a szakmai zsűri nem javasolt, köztük olyan kutatók pályázatát, akik az Orbán-kormány tudománypolitikájának nyílt támogatói, illetve hasznélvezői. A Magyar Tudományos Akadémia elnöke is tiltakozott az eljárás ellen⁴⁶, amely megengedhetetlen beavatkozást jelent a tudományos élet szabadságába. Ugyanakkor Palkovics László miniszter azzal védekezett, hogy a rangsort nem önkényesen változtatták meg, csupán egy új algoritmust vezettek be, ami az eddigiekhez képest máshogy súlyoz bizonyos tudományometriai mutatókat.

Összefoglalva elmondható, hogy bár a vizsgált időszakban a hivatalos kommunikáció szerint a kormányzat csak a koronavírus-járvány kezelésével, megoldásával és negatív gazdasági hatásainak csökkentésével foglalkozott, de ennek ürügyén jelentősen támogatta a hozzá köthető klientúrát, átláthatatlan és korrupciógyanús beszerzéseket bonyolított le, titkosította az ország legdrágább vasútépítésével kapcsolatos információkat, tovább szűkítette a független sajtó információszerzési lehetőségeit, forrásokat vont el az ellenzéki pártoktól és az önkormányzatoktól, vagyis több esetben visszaélt a helyzettel.

44 <https://24.hu/belfold/2020/08/31/kadar-rendszer-palkovics-belenyultak-otka-penzosztas/>
<https://444.hu/2020/09/11/a-parlament-mentelmi-bizottsaga-meg-sem-vizsgalja-szijjarto-jachtozasat>

45 <https://444.hu/2020/08/31/palkovicsek-atirtak-az-otka-szakmai-zsurijenek-tamogatasi-listajat>

46 <https://24.hu/belfold/2020/09/06/freund-tamas-level-palkovics/>