

A Korrupció Érzékelési Index **2024-es** eredményei és a korrupciós helyzet Magyarországon

A Transparency International
Magyarország jelentése

A Transparency International Magyarország Alapítvány jelentése

Készítette: Ligeti Miklós, Martin József Péter, Tilistyák Adél, Zeisler Judit és Zegnál Judit

A jelentés lezárásának időpontja: 2025. február 6.

A Transparency International Magyarország Alapítvány nem vállal felelősséget a jelentésben található adatok és megállapítások egyéb célra vagy más összefüggésben történő felhasználásáért.

© 2025. Transparency International Magyarország Alapítvány. Minden jog fenntartva.

www.transparency.hu

Tartalom

Vezetői összefoglaló	4
A Korrupció Érzékelési Index friss eredményei	8
Magyarország megint sereghajtó az EU-ban	8
A világ korrupciós térképe	13
A Korrupció Érzékelési Index módszertanáról.....	14
Uniós források és a jogállamiság helyzete	16
Uniós pénzalapok: visszafordíthatatlan forrásvesztés	16
Hogyan történhetett ez?	16
További korlátozások	19
A jogállamiság Magyarországon az uniós feltételek tükrében	20
Az Integritás Hatóság és a Korrupcióellenes Munkacsoport.....	20
Közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok.....	21
Az igazságszolgáltatás reformja	22
Büntetőeljárás reform: korrupciós pótmagánvád	23
A közérdekű adatok megismerhetősége	24
Vagyonnyilatkozatok.....	24
Szuverenitásvédelem NER-módra	26
Nem csak retorika.....	26
További jogi lépések	27
Közbeszerzések és a közpénzek szétoztásának egyéb kockázatos területei	29
Trendek és tenderek.....	29
Stratégiai visszafogottság.....	31
Opálos átláthatóság a közbeszerzéseken túl.....	32
A korrupció és a gazdasági romlás ördögi köre	34
Magyar teljesítmény uniós tükrében.....	34
Ambivalens 2010-es évek után mélyrepülés	37
Polikrízis.....	37
Zuhanó beruházások	39
A korrupció büntetlensége a gyakorlatban: 2024 nagykorruptió ügyei	41
Több mint félezermilliárdos ingatlanbiznisz a haveroknak	41
35 évre szóló koncessziók: busás profit a bennfentes cégeknek	42
Lombkoronasétányok: az EPPO vizsgálja, nem a magyar ügyészség	43

Vezetői összefoglaló

A Transparency International Berlinben működő Titkársága idén 30. alkalommal készítette el az államokat a közszeztort érintő korrupcióval szembeni védettségük szerint rangsoroló Korrupció Érzékelési Indexet (Corruption Perceptions Index – CPI). Magyarország 2024-ben 41 pontot szerzett a 0 ponttól (a leginkább korrump ország) 100 pontig (a korrupcióval legkevésbé fertőzött ország) terjedő skálán. Így a 180 országot rangsoroló felmérésben a 2023-as eredményéhez képest egy pontot veszített, s a globális lista 76. helyéről a 82. helyre csúszott vissza.

Magyarország 2012-ben 55 ponttal a lista 46. helyén szerepelt, azaz hazánk az elmúlt tizenkét évben összesen 36 hellyel és 14 ponttal csúszott vissza a korrupciós világ rangsorban. A romlás mértéke nemzetközi viszonylatban is jelentős. Európai uniós összehasonlításban immár harmadik éve Magyarország az uniós lista sereghajtója. Az EU tagállami közül Magyarország pontszáma esett a legnagyobb mértékben az elmúlt 12 évben (14 pontot), „megelőzve” Görögországot és Olaszországot (13, illetve 12 pont). Hazánk tíz évvel ezelőtt, 2014-ben az akkor még 28 tagú Európai Unió 21. helyén végzett 54 ponttal, azóta romló trendet mutat az ország; 2020-ban hármas holtverseny alakult ki Romániával és Bulgáriával az utolsó helyen, majd előbb keleti szomszédunk, végül Bulgária is lehagyta Magyarországot.

A közép- és kelet-európai uniós tagállamok között egyre nagyobb a széttartás: az első (Észtország) és az utolsó (Magyarország) helyezett között nyílik az olló, és immár 35 pont a különbség. A visegrádi országcsoport tagjai – Magyarországot kivéve – az európai uniós középmezőnyben helyezkednek el: Csehország 56, Lengyelország 53, míg Szlovákia 49 pontot szerzett. A 2023-as évhez képest északi szomszédunknak 12 hellyel esett vissza a teljesítménye, és – az uniós országok közül Máltával holtversenyben – a legnagyobb, 5 pontos visszaesést produkálta, ami összefüggésben állhat a 2023-as kormányváltással, amelynek révén ismét a jogállami normákat aláásó, populisták kormány került hatalomra.

A 2024-es CPI-adatok azt mutatják: a 27 tagú európai közösség 16 országában csökkent a korrupcióval szembeni ellenállóképesség az egy évvel korábbi állapothoz képest. Az 5 pontos teljesítményrontást elkönnyvelő Szlovákián és Máltán kívül az előző évhez képest szintén jelentősen, 4 ponttal esett vissza Spanyolország (56), Portugália (57), Ausztria (67) és Belgium (69) értéke, pontszámuk azonban még így is lényegesen meghaladja Magyarországot.

*

A Korrupció Érzékelési Index eredményeinek ismertetésével egy időben a Transparency International (TI) Magyarország ezúttal is közzétette a korrupciós helyzetet átfogóan elemző éves jelentését, amelyben idén – az uniós forrásokhoz való hozzáféréssel összefüggésben – a jogállamiság állapotát, továbbá a közbeszerzések rendszerét és a korrupciónak a gazdaságra gyakorolt hatását vizsgálta, valamint három, 2024-ben nagy publicitást kapott emblemikus esetet is górcső alá vett.

Uniós források és a jogállamiság helyzete

Magyarország az Európai Unió történetében elsőként 2024-ben – a jogállamisági problémák és a rendszerszintű korrupció miatt – végleg elveszített 1,04 milliárd eurót (több mint 400 milliárd forintot) az országnak 2021 és 2027 között járó európai uniós felzárkóztatási pénzügyi keretből, ami így 20,7 milliárd euróra csökkent. A forrásvesztés a 2020. év végén elfogadott uniós feltételeességi rendeletből következik. Ez alapján a Magyarországnak járó felzárkóztatási pénzek egy részét, 6,3 milliárd eurót (három operatív program teljes pénzügyi keretének 55 százalékát) az Európai Unió Tanácsa 2022 decemberében hozott határozatával zárta mindaddig, amíg az ország nem teljesíti a határozatban foglalt 17 jogállamisági és korrupcióellenes intézkedést (mértföldköveket). A rendelet időkorlátot is tartalmaz, amin túl a zárolt uniós forrásokat évről évre fokozatosan elveszíti a feltételeességi eljárás alá vont tagország. A tavalyi forrásvesztés tehát csak a kezdet, ami ezentúl

minden évben megismétlődhet mindaddig, amíg a mérföldkövek nem teljesülnek, vagy amíg az évente ismétlődő forrásvesztések miatt el nem fogja a zárolt – most már csak – 5,3 milliárd euró.

Jelentős a forrásvesztés kockázata a COVID-19 járvány után létrehozott, Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (Recovery and Resilience Facility, RRF) néven ismert uniós gazdaságélénkítő alap esetében is, amelyből Magyarországnak 10,4 milliárd euró jár (ebből 6,5 milliárd eurót tesz ki a vissza nem térítendő támogatás, míg 3,9 milliárd euró a kedvező kamatozású hitel). A feltételelességi rendelet alapján az EU blokkolja az RRF teljes keretét, kivéve a már kifizetett 920 millió eurónyi előleget, amit a felfüggesztés nem érint. A felfüggesztés alapja az, hogy a magyar kormány nem teljesítette maradéktalanul a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi (RRF) Tervében vállalt 27, korrupció elleni és a jogállamiság helyreállítását célzó intézkedést. Ha az ország nem teljesíti az RRF-források lehíváshoz szükséges mind a 27 intézkedést, vagy a magyar RRF-tervben nevesített projektek forráshiány miatt nem készülnek el 2026 végéig, Magyarország elveszítheti a teljes RRF-keretet, és vissza kell fizetni az előleget is.

*

A feltételelességi eljárások követelményeinek teljesítése érdekében 2022. őszén elfogadott reformcsomag a NER legnagyobb jelentőségű korrupció ellenes intézkedéseit foglalta magában. Több mint két év elteltével azonban világosan látszik: a reformcsomag kevésnek bizonyult a rendszerszintű korrupció megtöréséhez.

Ez részben azért van, mert az intézkedéseket a kormány hiányosan hajtotta végre. Ez történt a vagyonyilatkozatok esetében, ahol a kormány lényegileg szabotálta a feltételelességi eljárásban előírt követelmények teljesítését. A vagyonyilatkozatok digitalizálása, az Integritás Hatóság (IH) által történő ellenőrzés feltételeinek a megteremtése, és a valószínűleg nyilatkozókat fenyegető szigorú szankciók életbe léptetése továbbra is váratnak magukra. Ezek hiányában továbbra sem lehet tudni, hogy honnan ered és ténylegesen mekkora a közhatalmi tisztviselők vagyona.

A reformok részeként létrehozott Integritás Hatóság is félmegoldásnak bizonyult a gyakorlatban, mivel a működésére vonatkozó elégtelen szabályozás következtében nem képes hatékonyan ellátni a feladatait. Még inkább kiszolgáltatott helyzetben van az IH mellett működő Korrupció Ellenes Munkacsoport, amelynek tevékenységét az állami szervek által delegált tagok a lehető legszűkebbre igyekeznek szorítani. A munkacsoport jelentései nem vetnek számot a magyarországi korrupció valós természetével és okaival, ezért a korrupcióellenes civil szervezetek – a TI Magyarország, a K-Monitor és az Átlátszó.hu – nem szavazták meg azokat.

A 2022-es korrupció elleni reformcsomag más elemei azért bizonyultak alkalmatlannak, mert az EU által megkövetelt intézkedések még maradéktalan végrehajtásuk esetén sem lettek volna elegendőek a korrupció felszámolására. Ez vonatkozik például a NER által a közpénzek lenyúlása érdekében alkalmazott egyik legkreatívabb megoldásra, a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra (KEKVA), valamint az igazságügyi és a büntetőeljárás reformra, továbbá a közérdekű adatok hozzáférhetőségére.

A KEKVA-szektor ezermilliárdos nagyságrendű közvagyongazdálkodásba jutott, a közszektor ilyen mértékű vagyongazdálkodása példa nélküli. A KEKVA-k politikai kifizetőhelyként sem utolsók, a negyedik és az ötödik Orbán-kormány számos minisztere közpénzmilliókat húzott az alapítványi másodállásokból. A kormány – ellenállva a Bizottság által támasztott feltételeknek – nem szüntette meg a KEKVA-kat jellemző összeférhetetlenséget és nem számolta fel a politikai forgóajtó szerepüket, de még ha eleget is tett volna az EU által szabott feltételeknek, az alapítványokba szervezett közvagyongazdálkodás nem tért volna vissza az államhoz.

Az uniós nyomásra 2023-ban életbe léptetett igazságügyi reformról is az derült ki, hogy nem védi eléggé a bíróságot a kormányzati nyomással szemben. Az Európai Bizottság hibát követelt el, amikor teljesítettnek tekintette a reformot, hiszen a hatalom továbbra is a bíróságok megtörésére törekszik. Ezúttal a bírók fizetésemelését köti újabb „reform” (valójában: a függetlenség megnyirbálásának) elfogadásához. Ez felháborodást váltott ki; közel kétezer bíró és igazságügyi dolgozó nyilvánosan fejezte ki a tiltakozását.

Ehhez hasonlóan kudarcot vallott az a büntetőeljárás reform, aminek az volt a célja, hogy a hatalom számára kellemetlen korrupciós ügyek akkor is a bíróság elé kerüljenek, ha az ügyészség nem indít eljárást. Az úgynevezett felülbírálati eljárás keretében két év alatt egyetlen vádemelésre sem került sor, így ez a reform is inkább azt példázta, hogy a kormány miként képes látszatintézkedésekkel félrevezetni az Európai Bizottságot. A brüsszeli testület az információszabadság terén is belesétált a NER által állított csapdába. Az e téren végbement reformok ugyan felszámolták a közérdekű adatok megismerhetőségének néhány kirívó akadályát, de főleg az adatkiadási perek gyorsítására összpontosítottak. A rövid bírósági határidők azonban több terhet jelentenek az információt megismerni igyekvő, jellemzően szűkös forrásokkal rendelkező és a jogban sokszor járatlan polgárok és civilek számára, mint a minisztériumoknak és az állami cégeknek. Eközben az állami szervek nyilvánosságához való hozzáállása, a legtöbbször törvénytörő titkolózás a gyakorlatban nem változott.

*

A jogállamiság kirívó megsértésének tartjuk a parlament által 2023 decemberében megszavazott szuverenitásvédelmi törvényt. Ezúttal nem csak „retorikai hadjárat” indult. A törvény ugyanis létrehozta a „bárminek” és „bárminek” a vizsgálatára felhatalmazott a Szuverenitásvédelmi Hivatalt. Az SZVH 2024 nyarán elsőként a TI Magyarország ellen indított „egyedi, átfogó jellegű” vizsgálatot. A szuverenitásvédelmi törvénnyel kapcsolatos legsúlyosabb problémák közé tartozik a véleménynyilvánítás szabadságának aránytalan korlátozása, a bírói jogorvoslat hiánya és a tisztességes eljárás követelményének a mellőzése. Hiába nyújtottunk be alkotmányjogi panaszt, az Alkotmánybíróság elutasította azt, ezért hamarosan az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordulunk.

Közbeszerzések és közpénzek szétoztásának egyéb területei

A feltételelességi eljárásban és Magyarország RRF-tervében elfogadott vállalások jelentős része a közbeszerzés integritásának a javítását célozza, a – 2024-ben a GDP 4,6 százalékát kitevő – közbeszerzési rendszer működése terén mégsem történt szemléletváltás az utóbbi években.

Több, a feltételelességi eljárásokban alkalmazott mérföldkő irányult arra, hogy orvosolja az egyajánlatos közbeszerzések magas arányát. Míg az uniós forrásból megvalósított eljárások esetében teljesültek a célok (az egyajánlatos beszerzések aránya 5,5 százalékra mérséklődött), a hazai forrású pályázatok esetében nem sikerült betartani az erre az időszakra, vagyis 2023-ra vállalt 24 százalékos küszöböt, és nagyon messze van a 2026-ra ígért 15 százalékos cél.

Nem hoztak fordulatot a közbeszerzési verseny szintjének javítását célzó, nagyívűnek tervezett kormányzati intézkedéscsomagok sem, több rendszerszintű probléma maradt kezelés nélkül. A közbeszerzési piac magas fokú koncentrációja továbbra is a piaci verseny alacsony szintjéről árulkodik. A koncessziós szerződések túlzott alkalmazása szélsőséges koncentrációhoz vezetett bizonyos szegmensekben. Szintén a verseny korlátozásának lehetőségét hordozza magában az a tendencia, hogy a keretmegállapodások egyre fontosabbá váltak a magyar közbeszerzési piacon.

Míg 2019-ben a keretmegállapodásokban megkötött szerződések értéke még csak 605 milliárd forintot ért el, addig – a jelenleg hozzáférhető legfrissebb adatok szerint – 2023-ban már 4082 milliárd forintot tesznek ki, ami meghaladja a 3368 milliárd forintot kitevő egyéb pályázatok értékét. Mindez különösen az úgynevezett központi közbeszerző szervek esetén vált szembeütővé, amelyek annak ellenére, hogy e szervek látszólag a hatékonyság növelése érdekében jöttek létre, a valóságban számos szegmensben rendre ugyanazokat a szereplőket részesítik előnyben, több éves keretmegállapodásokkal kiiktatva a piaci versenyt. Mindeközben a közbeszerzési adatok átláthatóságát is gyengítik a sokszintű eljárások és a központi rendszerektől eltérő közzétételi gyakorlat alkalmazása.

A korrupciós kockázatok felmérését megnehezíti, hogy az elmúlt időszakban a tulajdonosok kilétét elrejtő változatos társasági és befektetési formák komoly népszerűsége tettek szert Magyarországon a

magántőkealapoktól az osztalékelsőbbbségi részvényeken át a vagyonkezelő alapítványokig. A magántőkealapok a közpénzek kiszivattyúzásának a kiemelt eszközévé váltak azáltal, hogy az állami szereplők több száz milliárd forintnyi állami forrást fektettek a privát tulajdonú alapkezelők alapjaiba. Bár a pénzügyi szabályok jelentős változásokon estek át 2024-ben, egyelőre 2026 júliusáig, vagyis a következő országgyűlési választásokig lehetővé teszik a befektetők kilétének az eltitkolását.

A korrupció és a gazdasági romlás ördögi köre

A közelmúlt társadalmi-gazdasági indikátorai egyértelműen azt támasztják alá, hogy az Orbán-rendszernek a Covid-járvány óta eltelt időszakában Magyarország ördögi körbe került; a korrupció aláássa a gazdasági teljesítményt. Mind a korrupciós helyzet, mind a gazdasági teljesítmény egyre csak rosszabbodott az elmúlt fél évtizedben. Az Európai Unióban 2024-ben – az előző évekhez hasonlóan – továbbra is erős a gazdasági teljesítmény és a korrupció közötti összefüggés (0,7-es a regressziós együttható). Magyarország az Európai Unió legkorruptabb, ugyanakkor szerény gazdasági teljesítményt nyújtó tagállama.

Az Eurostat legfrissebb, 2023-as adatai borús képet festenek a magyar gazdaság helyzetéről; Magyarország az egy főre jutó GDP tekintetében az európai uniós átlag 77 százalékán áll holtversenyben Lengyelországgal, és csak Bulgáriát (64 százalék), Görögországot (69 százalék) és Horvátországot (76 százalék) előzi meg. Amit sokáig nem tudtunk elképzelni: Románia hazánk előtt áll. A tényleges lakossági fogyasztás tekintetében még rosszabb a helyzet. Az Eurostat számai azt mutatják, hogy Magyarországon a legalacsonyabbak a jövedelmek az egész Európai Unióban: az uniós átlag 70 százalékán állunk. Románia a kanyarban előzött, mert keleti szomszédunknál az EU-átlag 88 százalékára sikerült növelni a lakossági fogyasztást.

Régóta rosszul állunk a termelékenységben és a humán infrastruktúra (egészségügy, oktatás) területén is. Termelékenységben csak Görögországot előzzük meg az EU-s országok közül. A 2017 után kimutatott, a rendszerszintű korrupciónak és a magas beruházási aktivitásnak az elegye (paradoxonja) 2023-ban véget ért. Az elmúlt két évben zuhanórepülésben vannak a beruházások Magyarországon: 2023-ban 8,5 százalék, 2024 első háromnegyed évében 14,2 százalékkal estek az investíciók. A külföldi működőtőke-beruházások (FDI) éves nettó egyenlege 2020-ban még rekordot döntött (167 milliárd dollár), a legfrissebb 2023-es adat viszont hatalmas, 72 milliárd dolláros, a rendszerváltás óta soha nem látott negatív szaldót mutat.

A számos tekintetben válságjeleket mutató magyar gazdaság lassan fél évtizedes mélyrepülésének két, egymással sok tekintetben összefüggő, alapvető oka van. Az egyik a 2016 után elkövetett súlyos gazdaságpolitikai hibák sorozata: a növekedést az erőltetett fogyasztás- és beruházásnövekedés táplálta, nem pedig a termelékenység javulása és az export. Az egyensúlyi követelményeket a költségvetési politika csaknem egy évtizede semmibe veszi; ugyanezt tette a monetáris politika is, bár az utóbbi (azaz a jegybank) 2022-től kezdve korrigált. A mélyrepülés másik oka a rendszerszintű korrupció és az azt megalapozó, az uralkodó elit által elfoglalt, kirekesztő intézményrendszer.

A korrupció büntetlensége a gyakorlatban: 2024 nagykorruptációs ügyei

A NER-ben nem a képesség, hanem a hajlandóság hiányzik bizonyos korrupciós formák megfékezésére. Amíg a kormány a korrupció hétköznapi formáival (rendőrök megvesztegethetősége, hálapénz az egészségügyben) és az áfacsalásokkal szemben sikerrel vette fel a küzdelmet, addig a hatalom birtokosainak és a körülöttük található haszonhúzóknak az érdekeit szolgáló visszaéléseket büntetlenül meg lehet úszni. Sőt, számos esetben az állam maga is tevőlegesen hozzájárul a korrupció létrejöttéhez. Jelen tanulmány három konkrét esetet emel ki: a fővárosi ingatlanfejlesztéseket, a 35 évre szóló autópálya- és hulladékconcessziókat és az elhíresült (erdő nélküli) lombkoronasétányokat.

A Korrupció Érzékelési Index friss eredményei

Magyarország megint sereghajtó az EU-ban

A Transparency International Berlinben működő Titkársága idén 30. alkalommal készítette el az államokat a közszeztort érintő korrupcióval szembeni védetségük szerint rangsoroló Korrupció Érzékelési Indexet (Corruption Perceptions Index - CPI¹).

Magyarország 2024-ben 41 pontot szerzett a 0 ponttól (a leginkább korrump ország) 100 pontig (a korrupcióval legkevésbé fertőzött ország) terjedő skálán. Így a 180 országot rangsoroló felmérésben a 2023-as eredményéhez képest egy pontot veszített, s a lista 76. helyéről a 82. helyre csúszott vissza. Magyarország 2012-ben 55 ponttal a lista 46. helyén szerepelt, azaz hazánk az elmúlt tizenkét évben összesen 36 hellyel és 14 ponttal csúszott vissza a korrupciós világrangsorban.² Mindez nemzetközi viszonylatban is figyelemre méltó romlást tükröz. Hasonlóan nagy mértékű pontszámcsökkenést tapasztalhatunk Szíria és Libéria esetében is. Szíria tizenkét év alatt 26 pontról 12 pontra, Libéria 41 pontról 27 pontra zuhant vissza.

A CPI világranglistán Magyarország Burkina Fasóval, Kubával, Tanzániával, Trinidad és Tobago-val, valamint a Dél-afrikai Köztársasággal áll azonos helyen. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a társadalmi, gazdasági, vagy éppen kulturális szempontból egymástól jelentősen különböző országok korrupció elleni teljesítményének a mechanikus összehasonlítása tévútra vezethet, hiszen jelentős mértékben eltérhetnek az egyes, eltérő intézményi megoldásokkal és kulturális sajátosságokkal rendelkező államok korrupcióval szembeni ellenállóképességével kapcsolatos elvárások. Az Európai Unió tagállamainak összehasonlítása azonban messzemenőig megállja a helyét. Továbbá: egy-egy kiragadott pontszámnál és az évről évre történő összehasonlításnál fontosabbak a hosszabb távú trendek.

Európai uniós összehasonlításban immár harmadik éve Magyarország a közösség sereghajtója (lásd az 1. táblázatot). Hazánknak a CPI-ban elfoglalt pozíciója az elmúlt évtizedben folyamatosan romlott, az uniós országok közül a legnagyobb mértékben (lásd az 1. ábrát). Míg hazánk tíz évvel ezelőtt, 2014-ben az akkor még 28 tagú Európai Unió 21. helyén végzett 54 ponttal,³ öt éve 44 ponttal egyedül Bulgáriát megelőzve, Romániával holtversenyben az Európai Unió második legkorrumptabb országának bizonyult.⁴ 2020-ban Bulgáriával és Romániával hármasholtversenyben osztotta az utolsó helyen.⁵ 2021-ben Románia javított egy pontot, és ezzel megelőzte hazánkat,⁶ míg 2022-ben Bulgária is lehagyta Magyarországot.⁷ Az elmúlt évtizedben folyamatosan romló korrupciós helyzet eredményeként, hazánk immár harmadik éve áll az uniós lista utolsó helyén (az okokról lásd e jelentés további fejezeteit).

Az EU-s országok adatait böngészve az is látszik, hogy 2012 és 2024 között szintén drasztikus csökkenést produkált három déli tagállam, Ciprus, Málta és Spanyolország. Ciprus 66 pontról, míg Spanyolország 65 pontról indult tizenkét évvel ezelőtt, 2024-ben pedig holtversenyben állnak 56-56 ponttal, míg Málta ugyanebben az időszakban 57 pontról, 11 pontos süllyedéssel, 46 pontra rontotta a teljesítményét. Ám – a tavalyi értékeket nézve – Ciprus és Spanyolország még így is 15 ponttal előzték meg Magyarországot.

¹ A felmérés módszertanáról szóló részt lásd a fejezet végén.

² Transparency International Magyarország: Korrupció Érzékelési Index – 2012 (<https://transparency.hu/adatok-a-korrupcirol/korrupcio-erzekelesi-index/cpi-2012/>).

³ Transparency International Magyarország: Korrupció Érzékelési Index – 2014 (<https://tinyurl.com/mvexwjh6>).

⁴ Transparency International Magyarország: Korrupció Érzékelési Index – 2019 (<https://tinyurl.com/k3x6maa9>).

⁵ Transparency International Magyarország: Korrupció Érzékelési Index – 2020 (<https://tinyurl.com/m2ku6hx3>).

⁶ Transparency International Magyarország: Korrupció Érzékelési Index – 2021 (<https://tinyurl.com/2s4k6f8x>).

⁷ Transparency International Magyarország: Korrupció Érzékelési Index – 2022 (<https://tinyurl.com/bdefn4ym>).

Az elmúlt tizenkét évben legjobban teljesítő országok között találjuk Görögországot, amely ez idő alatt 36 pontról 49 pontra javította eredményét, s ezzel az uniós rangsor 18. helyén áll; továbbá: a világrangsor 59. helyén osztozik Szlovákiával, Jordániával és Namíbiával.

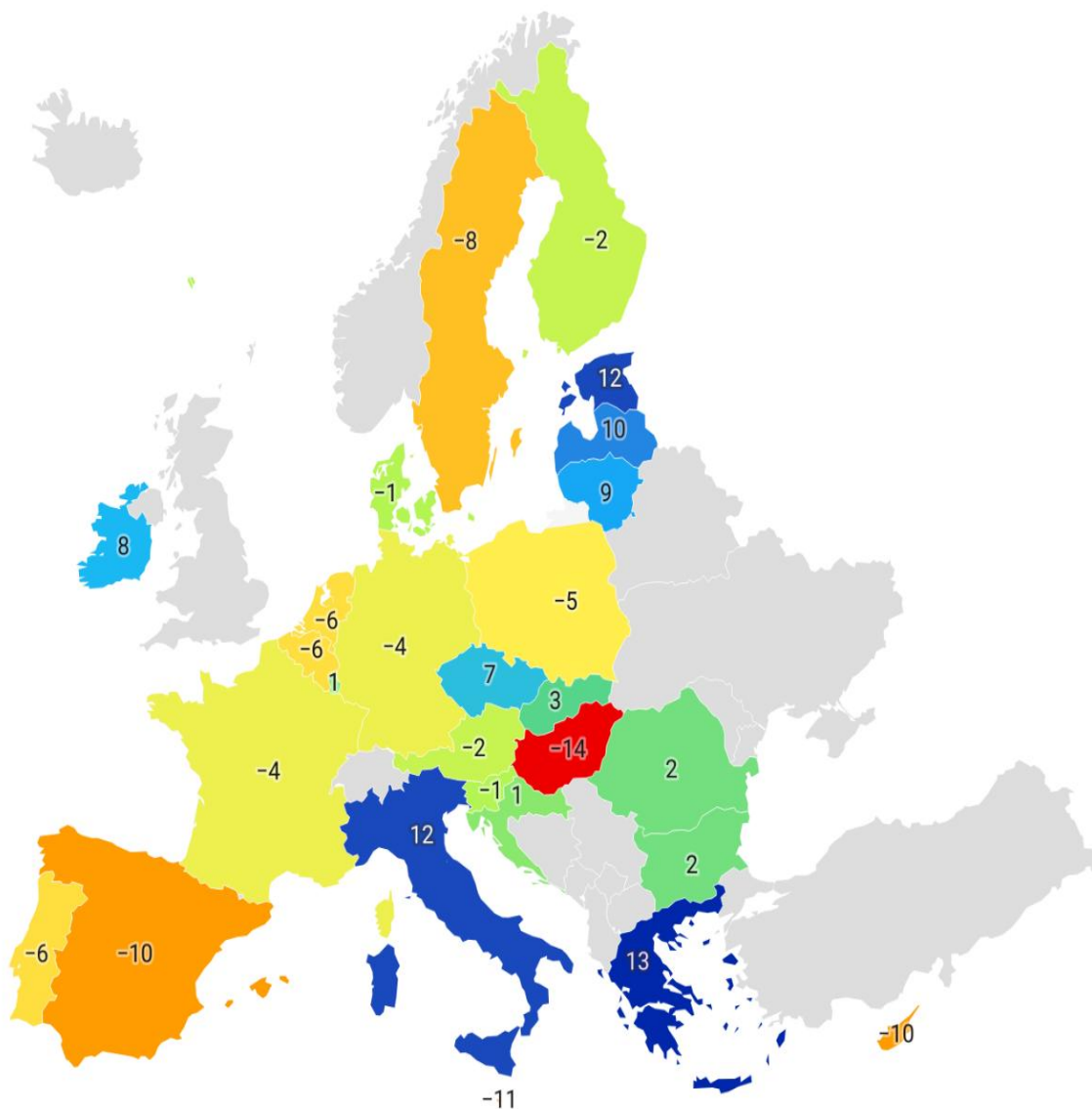
1. táblázat: Az Európai Unió tagállamai a Korrupció Érzékelési Indexben, 2024

	Ország	Pontszám		EU-n belüli helyezés	Ország	Pontszám	
1.	Dánia	90	=	14.	Portugália	57	↓
2.	Finnország	88	↑	15.	Ciprus	56	↑
3.	Luxemburg	81	↑		Csehország	56	↓
4.	Svédország	80	↓		Spanyolország	56	↓
5.	Hollandia	78	↓	16.	Olaszország	54	↓
6.	Írország	77	=	17.	Lengyelország	53	↓
7.	Észtország	76	=	18.	Görögország	49	=
8.	Németország	75	↑		Szlovákia	49	↓
9.	Belgium	69	↓	19.	Horvátország	47	↓
10.	Franciaország	67	↓	20.	Málta	46	↓
	Ausztria	67	↓		Románia	46	=
11.	Litvánia	63	↑	21.	Bulgária	43	↓
12.	Szlovénia	60	↑	22.	Magyarország	41	↓
13.	Lettország	59	↓				

Forrás: A TI Magyarország számítása a Korrupció Érzékelési Index 2024. évi adatai alapján. A rangsor a holtversenyek miatt nem 27, hanem 22 sort tartalmaz. Az országok helyezését mutató oszlopban az Európai Unión belüli – tehát nem a globális – rangsort közöljük, a nyílak az adott országnak a 2023. évi Korrupció Érzékelési Indexben elért pontszámához viszonyított változásának az irányát jelölik.

1. ábra: A Korrupció Érzékelési Index pontszámainak változása az Európai Unió tagállamaiban 2012 és 2024 között⁸

Pontszámok változása

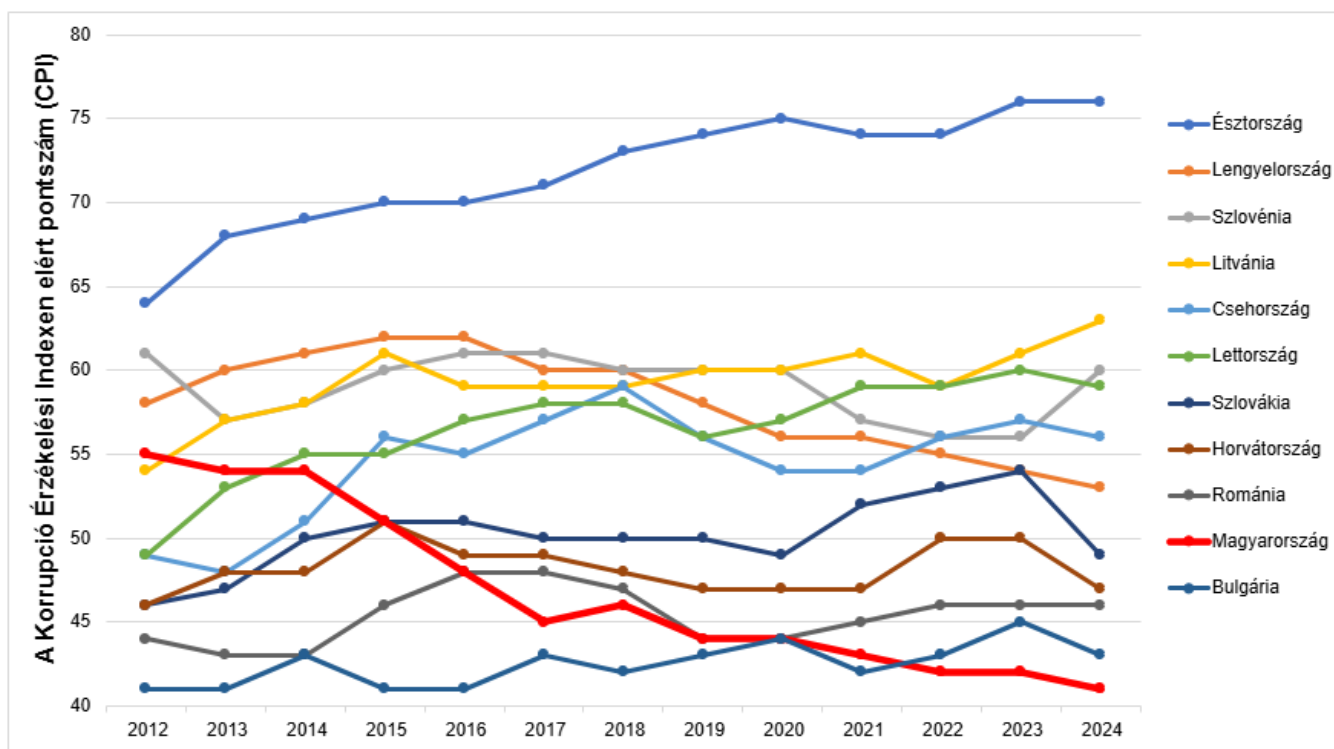


Forrás: A TI Magyarország számításai a Korrupció Érzékelési Index 2012. és 2024. évi adatai alapján. Az ábra a 2012 és 2024 közötti CPI pontszámok különbségét mutatja.

⁸ Az 1. ábrán 11 pontos visszaeséssel Málta szerepel.

A korrupció elleni ellenállóképesség jelentős javulása a balti államokban is tetten érhető az elmúlt tizenkét évben. Észtország már évek óta másik „ligában játszik”, toronymagasan az első helyen áll a közép- és kelet-európai országok között (lásd a 2. ábrát). Az egykori keleti blokk országai között ugyanakkor egyre nagyobb széttartás tapasztalható: az első (Észtország) és az utolsó (Magyarország) helyezett között nyílik az olló, és immár 35 pont a különbség.

2. ábra: Közép- és Kelet-Európa országainak pontszámai a Korrupció Érzékelési Indexben, 2012-2024



Forrás: A TI Magyarország számításai a Korrupció Érzékelési Index 2012-2024. évi adatai alapján.

A régióban Litvánia lett a második helyezett (63),⁹ megelőzve Szlovéniát (60) és Lettországot (59). A visegrádi országcsoport tagjai – Magyarországot kivéve – az európai uniós középmezőnyben helyezkednek el. Lengyelország (53) 2016 óta trendszerűen romló teljesítményt mutat, amit egyelőre a 2023-as kormányváltás után meghozott, a jogállamiság helyreállítását célzó intézkedések sem állítottak meg; igaz, tavaly csak minimális mértékben, további egy ponttal csökkent a legnagyobb keleti tagállam pontszáma. Csehország szintén 1 pontot rontott. Szlovákia ugyanakkor az európai uniós középmezőny alján áll 49 ponttal, és az EU-n belül Máltával holtversenyben a legnagyobb, 5 pontos visszaesést produkálta a 2023-as évhez képest (lásd a 3. ábrát). Északi szomszédunk 12 hellyel esett vissza a világranglistán, és romló teljesítménye összefüggésben állhat a 2023-as kormányváltással, amelynek révén ismét populista, a jogállami normákat aláásó kormány került hatalomra.

⁹ A felsorolt országok neve mögött zárójelben jelzett értékek az adott ország 2024-as CPI pontszámát jelölik. A magasabb pontszám alacsonyabb korrupciós fertőzöttségre utal.

A világ korrupciós térképe

A Korrupció Érzékelési Index listavezető és sereghajtó országai között évről évre, kisebb változásokkal, de hasonló országokat találunk. 2024-ben az első két helyezett – immár negyedik alkalommal – Dánia (90) és Finnország (88) lett. A harmadik helyre a 2023-ban még ötödik helyen végzett Szingapúr (84) futott be. A távolkeleti városállamot követi a negyedik helyen Új-Zéland (83), amely tavalyi eredményéhez képest két pontot veszített. A lista ötödik helyén hármas holtverseny alakult ki Luxemburg, Norvégia és Svájc között, ezek az országok mind 81 pontot szereztek.

Az élmezőnybe tartozó országokról általánosságban elmondható, hogy – Szingapúr kivételével – demokratikusan működnek, és tiszteletben tartják a jogállamiság alapelveit, az intézményrendszer a közérdeket szolgálja. Bár a korrupció ezekben az országokban sem ismeretlen jelenség, az ellene folytatott küzdelem eredményes, amit a gazdasági teljesítmény mutatói és a társadalmi fejlődés egyaránt tükröznek.

A világ legfejlettebb országait tömörítő Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) 38 tagállama közötti „CPI-versenyben” az élboly megegyezik a Korrupció Érzékelési Index rangsorának első két helyezettjével, a harmadik helyen pedig Új-Zéland áll (Szingapúr nem tagja az OECD-nek). A csoport sereghajtója 26 ponttal Mexikó. A közép-amerikai országot 8 ponttal előzte meg az utolsó előtti helyen szereplő Törökország (34). Az OECD-országok listáján hátulról a harmadik helyen Kolumbia végzett 39 ponttal, majd Magyarország következik 41 ponttal.

A világ vezető hatalmai közül az Egyesült Államok – 2023-hoz képest – négy pontot és négy helyet rontott, és a világranglista 28. helyén végzett 65 ponttal. A Kínai Népköztársaság 2023-ban Magyarországgal osztozott a 76. helyen, amelyet 43 pontos eredményével 2024-ben is megőrzött. Oroszország teljesítménye siralmas: 2024-ben 22 pontot szerzett, ezzel a világrangsor 154. helyén áll, 4 pontot rontva az előző éves teljesítményén.

A CPI-lista sereghajtói között évről évre szinte ugyanazok az országok tűnnek fel. A korrupciós világrangsor utolsó, 180. helyén 2024-ben Dél-Szudán áll mindössze 8 ponttal. Közvetlenül előtte Szomália (9), Venezuela (10) és Szíria (12) végzett. Hátulról az ötödik helyen áll 13 ponttal Líbia, Jemen, Eritrea és Egyenlítői-Guinea. Ezek jellemzően gyenge, törékeny államok, amelyeket gyakran diktatórikus uralom, anarchia vagy polgárháború sújt. Az állami intézmények ezen országokban erőtlenekek, a gazdaság instabil, és a területük felett uralmat gyakorló hatalom általában maga is rendkívül korrump.

A Korrupció Érzékelési Index módszertanáról

A Korrupció Érzékelési Index (CPI) a világon a leggyakrabban alkalmazott és használt korrupció mérési mutató. A CPI-t 12 szervezet 13 felmérése és értékelése felhasználásával immár harminc éve készíti el a Transparency International Berlinben működő titkársága (lásd a 2. táblázatot). Az indexhez használt információforrások a megelőző két évben közzétett adatokon alapulnak. A CPI alapjául szolgáló mérőeszközök üzletemberek és szakértők értékelései alapján állapítják meg az egyes országokban a közszektor korrupciós fertőzöttségét.

A CPI úgynevezett kompozit mutató, melynek összeállítása során a Transparency International Berlinben működő titkárságának kutatói a háttérindexek pontszámait 0-tól 100-ig terjedő skálára vetítik, és az alindexek pontszámának átlagából számítják ki az egyes országok CPI pontszámát. A Korrupció Érzékelési Indexben a „0” a korrupcióval leginkább, a „100” a legkevésbé fertőzött országot jelzi. A módszertan négy alapvető lépést követ: a forrásadatok kiválasztása, a forrásadatok átskálázása, az átskálázott adatok aggregálása, majd a mérési bizonytalanság meghatározása. A számítási folyamat szigorú minőségellenőrzési mechanizmust is tartalmaz, amely a Transparency International által alkalmazott két házon belüli kutató és két, a Transparency Internationalhoz nem kötődő tudományos tanácsadó által végzett párhuzamos, független számításokból áll.

Ahhoz, hogy egy ország bekerüljön a rangsorba, legalább három CPI adatforrásban kell szerepelnie. Ha egy ország nem szerepel a rangsorban, az kizárólag a felmérési adatok hiányosságai miatt van, és nem azt jelenti, hogy az országban nincs korrupció. 2024-ben 180 országról állt rendelkezésre megfelelő adat. Magyarország 1995 óta minden évben szerepel a felmérésben; a hazánkra vonatkozó felmérés 10 különböző alindex alapján történik (lásd a fenti táblázatban *-gal jelölt adatforrásokat).

A CPI-t 1995-ben hozták létre. Az elmúlt 30 év során mind az index összeállításához használt forrásokat, mind a módszertant kiigazították és finomították. 2012-ben változtatásokat hajtottak végre a módszertanban, hogy lehetővé tegyék a pontszámok időbeli összehasonlítását, ami korábban nem volt lehetséges.

A Transparency International 2018-ban hitelességi tesztet kért az Európai Bizottságtól; a Joint Research Center (JRC) auditja a CPI-t a korrupció mérésére alkalmas eszköznek találta. A JRC megállapította, hogy a CPI koncepcionálisan és statisztikailag koherens és kiegyensúlyozott szerkezetű, azaz a CPI-t nem uralja egyik adatforrás sem. Emellett a JRC javaslatot tett egy, a mérési bizonytalanságot jelző kiegészítő mutató kiszámítására, melynek képletét 2018 óta alkalmazzák a CPI számításához.¹¹ A CPI módszertanának részletes ismertetése megtalálható a Transparency International honlapján.¹²

¹¹ JRC Publications Repository: Corruption Perceptions Index 2017 Statistical Assessment (<https://tinyurl.com/2swdnuvz>).

¹² Lásd bővebben a Transparency International részletes módszertani ismertetőjét (<https://www.transparency.org/en/cpi/2024>).

2. táblázat: A 2024-es CPI-hoz felhasznált adatforrások

Adatforrás elnevezése	Adatfelvétel időszaka	Az adatforrásként használt felmérés témája	Vizsgálatba bevont országok száma (db)
African Development Bank Country Policy and Institutional Assessment 2023	2023. szeptember-november	A közsféra elszámoltathatósága, az információhoz való hozzáférés és az állam foglyul ejtése	54
Bertelsmann Stiftung Sustainable Governance Indicators 2024*	2022. január-2024. január	A korrupció elleni megelőző mechanizmusok a közszférában	30
Bertelsmann Stiftung Transformation Index 2024*	2021. január-2023. január	Korrupció megelőzése és a korrupcióval szembeni jogérvényesítés	137
Economist Intelligence Unit Country Risk Service 2024*	2024. szeptember	Költségvetési átláthatóság, pénzeszközök hűtlen kezelése, megvesztegetés, kinevezések a közszférában	131
Freedom House Nations in Transit 2024*	2023. január-december	A bejelentők védelme, az összeférhetetlenség és a piaci manipuláció elleni védekezés, valamint a korrupcióellenes jogszabályok végrehajtása	29
Global Insights Business Conditions and Risk Indicators 2023*	2023. október-december	A vesztegetés kockázata a közbeszerzési szerződések megszerzése és egyéb üzleti tevékenységek végzése során	207
IMD World Competitiveness Yearbook 2024*	2024. február-május	Vesztegetés és korrupció	67
PERC Asia Risk Guide 2024	2024. január-március	A korrupció, mint országos probléma	16
PRS Group International Country Risk Guide 2024*	2023. szeptember-2024. augusztus	Korrupció a nepotizmus, titkos pártfinanszírozás, valamint a politika és az üzleti élet összefonódásának formájában.	141
Varieties of Democracy Project*	2023. január-december	Korrupció a végrehajtó, az igazságszolgáltatási és a törvényhozó hatalmi ágakban	178
World Bank Country Policy and Institutional Assessment 2023	2023. január-december	Átláthatóság, elszámoltathatóság, információhoz való hozzáférés és az állam foglyul ejtése	74
World Economic Forum Executive Opinion Survey 2024*	2024. március-augusztus	Vesztegetés és közpénzek eltérítése	117
World Justice Project Rule of Law Index 2024*	2024. február-június	A közhivatalok magáncélra történő felhasználása a végrehajtó, a törvényhozó és a bírói hatalomban, valamint a hadseregben és a rendőrségen.	142

* A Magyarországra vonatkozó mutató kialakításához használt adatforrás

Uniós források és a jogállamiság helyzete

Uniós pénzalapok: visszafordíthatatlan forrásvesztés

Az Európai Unió történetében elsőként – és a 27 tagország közül egyedüliként – Magyarország 2024-ben jogállamisági problémák miatt végleg elveszített 1,04 milliárd eurót (jelen árfolyamon több mint 400 milliárd forintot) az országnak 2021 és 2027 között járó európai uniós felzárkóztatási pénzügyi keretből. A forrásvesztés tényét és mértékét Anna-Kaisa Itkonen európai bizottsági szóvivő december végén megerősítette.¹³ Ezzel az uniós keret költségvetésben a Magyarország számára 2027-ig beállított kohéziós támogatási keret 21,7 milliárd euróról 20,7 milliárd euróra csökkent.¹⁴

Hogyan történhetett ez?

A forrásvesztés egyenesen következett abból a 2020-ban elfogadott EU-rendeletből¹⁵ (a továbbiakban: feltételeességi rendelet), amely az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszert határozza meg olyan esetekben, amikor egy tagországban komolyan sérül a jogállamiság. Ez alapján a Magyarországnak járó felzárkóztatási pénzek egy részét, 6,3 milliárd eurót (három operatív program teljes pénzügyi keretének 55 százalékát) az Európai Unió Tanácsa – az Európai Bizottság előzetes jogállamisági vizsgálata és azt ezt követő javaslatai alapján – 2022 decemberében zárta.¹⁶ A három operatív programot érintő részleges felfüggesztést elvileg bármikor fel lehet oldani, ha a magyar kormány teljesíti a tanácsi határozatban foglalt 17 korrupcióellenes intézkedést (úgynevezett mérföldkövek). A feltételeességi rendelet 7. cikke azonban tartalmaz egy időkorlátot, amin túl a zárt forrásokat fokozatosan elveszíti a feltételeességi eljárás alá vont tagország, ha a számára meghatározott mérföldköveket továbbra sem teljesíti. Eszerint „az n. év felfüggesztett kötelezettségvállalásai az n+2. évet követően nem állíthatók be a költségvetésbe”.

A Bizottság utoljára 2023 decemberében értékelte átfogóan a mérföldkövekkel kapcsolatos haladást, és az erről szóló közleményében számos hiányosságra rávilágított.¹⁷ A magyar kormány 2024-ben – amennyiben úgy gondolta volna, hogy jelentős haladást ért el a mérföldkövek teljesítésében – kérhetett volna újabb átfogó értékelést, de nem tette, enélkül viszont a Bizottságot nem kötelezi minden évben teljes körű felülvizsgálatra a feltételeességi rendelet.¹⁸

Így fordulhatott elő, hogy a három érintett operatív program 2022-re szóló előirányzatának 55 százaléka, egészen pontosan 1,04 milliárd euró, 2024. december 31-én végleg elveszett. És az időarányos forrásvesztés ezután minden év végén bekövetkezhet mindaddig, amíg Magyarország nem teljesíti a számára meghatározott 17 jogállamisági és korrupcióellenes mérföldkövet, vagy amíg az évente ismétlődő forrásvesztések miatt el nem fogy a zárt – most már csak – 5,3 milliárd euró. A feltételeességi rendelet alapján zajló eljáráson túl még legalább két különböző hivatkozással marad továbbra is felfüggesztve a Magyarországnak különböző uniós támogatási alapokból járó pénzekből összesen mintegy 20 milliárd euró (lásd az összefoglaló táblázatot).

¹³ Lásd a PAP lengyel hírügynökség 2024 decemberi cikkét Magyarország uniós forrásvesztéséről: *Wędry stracą ponad miliard euro. Pierwszy taki przypadek w historii* (<https://tinyurl.com/yrwdw9t8>).

¹⁴ Lásd az uniós kohéziós politikai források tagállami lehívásait rögzítő adatbázist (<https://tinyurl.com/ytm59fny>).

¹⁵ Az EU 2020/2092 számú rendelete az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről (<https://tinyurl.com/3m28ybu7>).

¹⁶ Az EU 2022/2506 számú végrehajtási határozata az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről (<https://tinyurl.com/25wxjebz>).

¹⁷ Európai Bizottság: *Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality* (<https://tinyurl.com/dz8vshnm>).

¹⁸ Európai Bizottság: *A Bizottság szerint Magyarország nem orvosolta kellőképpen a jogállamiság elveinek megsértését, ezért úgy határozott, hogy fenntartja az uniós költségvetés védelmét célzó intézkedéseket* (<https://tinyurl.com/3r2yechk>).

3. táblázat: Magyarország hozzáférése az EU pénzalapjaihoz

Európai uniós forrás típusa	Magyarországnak 2021 és 2027 között járó uniós forrás (milliárd euró)	Ebből jelenleg elérhető forrás (milliárd euró)	Befagyasztott forrás (milliárd euró)	Hivatkozási alap
Kohéziós forrás	20,7	10,2	10,5	EU Alapjogi Kartájának végrehajtásához kapcsolódó feltételek ¹⁹ + Jogállamisági feltételelességi eljárás (3 operatív program 55-55%-át érinti) ²⁰
Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF)	10,4	0,92 (előleg)	9,5*	27 feltétel (mértföldkő, szupermérföldkő, célok) teljesítése ²¹
Agrár- és vidékfejlesztési támogatás	12	12	-	Az agrár- és vidékfejlesztési támogatásokra nem vonatkoznak a kohéziós forrást és az RRF-alapot érintő feltételek

Forrás: A TI Magyarország gyűjtése az Európai Bizottság közleményei²² és a Bizottság RRF-alapra²³ és a kohéziós forrásokra²⁴ vonatkozó adatbázisai alapján. Megjegyzés (*): a kedvezményes hitelekkel együtt

Az Európai Bizottság – a teljes kohéziós politikai pénzügyi keret elköltési szabályaival kapcsolatban – 2022. december 22-én megállapította: Magyarország négy területen, így az igazságszolgáltatásban, a menedéjogok és a szexuális kisebbségek jogaival kapcsolatban, valamint a tudományos élet szabadsága terén sérti az Európai Unió Alapjogi Kartáját.²⁵ Mivel a Karta rendelkezéseinek betartása a kohéziós pénzek felhasználásának alapelveit meghatározó úgynevezett horizontális feljogosító feltételek közé tartozik, a Bizottság 2022 végén úgy döntött,

¹⁹ Az Európai Bizottság 2022 decemberi döntése alapján Magyarországnak további intézkedéseket kell tennie annak érdekében, hogy teljesítse az Európai Unió Alapjogi Kartájának előírásait. (<https://tinyurl.com/4fw68zed>).

²⁰ Az Európai Unió Tanácsa a 2022 decemberében elfogadott jogállamisági feltételelességi határozatában 17 feltételhez (mértföldkőhöz) köthet a Magyarországnak 2021 és 2027 között járó uniós kohéziós pénzügyi keret egy részének folyósítását. A feltételek az uniós támogatásokat érintő korrupció visszaszorítását szolgálják.

²¹ A feltételeket Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve tartalmazza (<https://tinyurl.com/yjnmzrjp>). Az intézkedések lefedik a Tanács jogállamisági feltételelességi határozatában megfogalmazott 17 mérföldkövet, továbbá szupermérföldkövet és „célokat” (target) határoznak meg.

²² Európai Bizottság: Kérdések és válaszok Magyarország kapcsán: jogállamiság és uniós finanszírozás (<https://tinyurl.com/3ca9m7f5>).

²³ Európai Bizottság: Recovery and Resilience Scoreboard (<https://tinyurl.com/3v2fk73w>).

²⁴ Lásd az uniós kohéziós politikai források tagállami lehívásait rögzítő adatbázist (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HU/21-27>).

²⁵ Európai Bizottság: EU Cohesion Policy 2021-2027 (<https://tinyurl.com/4fw68zed>).

hogy az ország addig nem férhet hozzá az érintett uniós forrásokhoz, amíg a problémákat nem orvosolják.²⁶ Azóta az unió végrajtó testülete elfogadta a magyar igazságügyi reformot, és 2023 decemberében 10,2 milliárd eurót felszabadított a magyar kohéziós keretből.²⁷ A másik három területen viszont nem érzékelt érdemi előrelépést. Megállapította például, hogy a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok (KEKVA) működése sérti a tudományos élet szabadságát. Így továbbra is zárva maradt a Magyarországnak járó, összesen most már csak 20,7 milliárd eurót kitevő kohéziós forrásoknak közel a fele.

Az EU blokkolja továbbá a COVID-19 járvány után létrehozott, Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (Recovery and Resilience Facility, RRF) néven ismert uniós gazdaságélénkítő alapról Magyarországnak járó 10,4 milliárd eurót, igaz, 920 millió euró előleget már kifizetett ebből a kalapból.²⁸ Az RRF-ből 6,5 milliárd eurót tesz ki a vissza nem térítendő támogatás, míg 3,9 milliárd euró a kedvező kamatozású hitel. A felfüggesztés alapja az, hogy a magyar kormány nem teljesítette maradéktalanul a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi (RRF) Tervében vállalt 27, korrupció elleni és a jogállamiság helyreállítását célzó intézkedést. Ezek a feltételek magukban foglalják a feltételelési eljárás során meghatározott 17 korrekciós intézkedést (az RRF keretében ez 21 szupermértékűnek felel meg), továbbá az Alapjogi Kartával összefüggésben a bírói függetlenség helyreállításával kapcsolatos négy feltételt is (ezeket 4 szupermértékű feddi le), valamint úgynevezett célokat (target) is. Az RRF nem része a rendes uniós költségvetésnek, az alap felállításáról külön jogszabály rendelkezik, ezért az uniós költségvetést védő feltételeket az RRF-nél külön kellett rögzíteni.²⁹

Szemben az RRF-alappal és a feltételelési eljárással, ahol az összes feltételnek együttesen teljesülnie kell ahhoz, hogy Magyarország zöld jelzést kapjon a források lehívására, a horizontális feljogosító feltételek sajátossága, hogy szakaszosan is feloldhatók a rájuk hivatkozással meghozott tiltó rendelkezések, ahogy az egyes feltételek fokozatosan teljesülnek. Ráadásul a horizontális feltételek teljesülésével kapcsolatban a Bizottság egyedül dönt, ehhez nincs szüksége a Tanács jóváhagyására. Ez történt 2023 decemberében, amikor a Bizottság elfogadta a magyar igazságügyi reformokat és részlegesen feloldotta a zárt kohéziós forrásokat. A 10,2 milliárd euró azonban nem egyszerre fog megjelenni a magyar költségvetésben, hanem több részletben, számlák ellenében, utófinanszírozásként. Ezzel magyarázható, hogy a részlegesen megnyitott kohéziós keretből a kormány tavaly év végéig csupán 1,8 milliárd eurót tudott lehívni (lásd a 4. táblázatot).

4. táblázat: A 2021 és 2027 között Magyarországnak allokált kohéziós források lehívása

Kumulatív EU kohéziós kifizetések 2024-ben, euróban (2025. január 1-i adat)	1 806 074 510*
Ebből nettó előfinanszírozás	510 307 557
Ebből nettó kifizetések**	1 295 766 935

Forrás: A TI Magyarország gyűjtése az Európai Bizottság kohéziós kifizetéseket követő adatbázisából³⁰

*Ez a magyar kohéziós források 8,3 százalékát teszi ki

**Nettó kifizetés a Bizottság által ellenőrzött és befogadott számlák ellenében lehetséges.

²⁶ Az EU 2021/1060 számú rendelete (<https://tinyurl.com/7x8rpjtv>).

²⁷ Európai Bizottság: *Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality* (<https://tinyurl.com/dz8vshnm>).

²⁸ Európai Bizottság: *Commission disburses REPowerEU pre-financing payments to Hungary, Lithuania and Poland under the Recovery and Resilience Facility* (<https://tinyurl.com/4t8an4h7>); *Commission disburses final tranche of REPowerEU pre-financing payment to Hungary under the Recovery and Resilience Facility* (<https://tinyurl.com/4t8an4h7>).

²⁹ Az EU 2021/241 számú rendelete a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (<https://tinyurl.com/5f8nybew>).

³⁰ Lásd az Európai Bizottság kohéziós kifizetéseket követő adatbázisát (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HU/21-27>).

A kohéziós források másik, a feltételeességi eljárás alá vont részénél és az RRF alapnál továbbra is jelentős a forrásvesztési kockázat. Ha például az ország nem teljesíti az RRF-források lehíváshoz szükséges mind a 27 intézkedést, vagy a magyar RRF-tervben nevesített projektek forráshiány miatt nem készülnek el 2026 végéig, Magyarország elveszítheti a teljes RRF-keretet. Emellett vissza kell fizetnie a magyar adófizetők pénzéből a felvett közel 1 milliárd euró előleget is.

További korlátozások

A Magyarországgal szemben zajló uniós feltételeességi eljárás nem csak a kohéziós források jelentős részét és az RRF-alapot blokkolja a hazai pályázók számára, hanem a közvetlen uniós irányítás alatt működő tematikus alapoknál is életbe léptek korlátozások. Ilyen például a 2021 és 2027 között összesen közel 100 milliárd eurós büdzsével rendelkező Horizont Európa kutatási és innovációs alap. A feltételeességi eljárás keretében ugyanis az EU Tanács 2022 végi végrehajtási határozata felfüggesztette ezeket a kifizetéseket a magyar pályázók egy köre számára.³¹ Ebbe a körbe tartoznak egyebek mellett azok a korábban állami fenntartású felsőoktatási intézmények, amelyeket az elmúlt években közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokba (KEKVA) szervezett ki a kormány, illetve a hozzájuk köthető cégek és kutatóintézetek is. Az indoklás szerint ezen intézmények finanszírozása és az irányító kuratórium vezetői kiválasztása nem transzparens, ezért nem látják garantálni az uniós pénzek szabályos felhasználását. A tiltás vonatkozik a professzor- és diákcsera programokat támogató Erasmus+-ra is.

A magyar kormány 2024. december 2-án a KEKVA-kkal kapcsolatban jelentette a Bizottságnak: módosított a kifogásolt jogszabályokon, és erre hivatkozva kérte a Bizottságot, hogy javasolja az EU Tanácsnak az uniós finanszírozásból és az Erasmus+ programból való kizárásuk feloldását.³² Ezt azonban a Bizottság 2024. december 16-án elutasította arra hivatkozva, hogy a bejelentett magyar intézkedések továbbra sem kezelik megfelelő módon a KEKVA-k vezetőtestületeiben felmerülő összeférhetlenségi kockázatokat.³³

³¹ Lásd az EU 2022/2506 számú végrehajtási határozatát az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről (<https://tinyurl.com/25wxjebz>).

³² Európai Bizottság: *Commission considers that Hungary has not sufficiently addressed breaches of the principles of the rule of law and therefore maintains measures to protect the Union budget* (<https://tinyurl.com/yc4wunup>).

³³ Európai Bizottság: *Commission considers that Hungary has not sufficiently addressed breaches of the principles of the rule of law and therefore maintains measures to protect the Union budget* (<https://tinyurl.com/yckbuv4d>).

A jogállamiság Magyarországon az uniós feltételek tükrében

A feltételelességi eljárások követelményeinek teljesítése érdekében 2022 őszén elfogadott reformcsomag kétségkívül a NER legnagyobb jelentőségű korrupció ellenes intézkedéseit foglalta magában. Több mint két év elteltével világosan látszik: igazunk volt akkor, amikor arra figyelmeztettünk, hogy a reformcsomag kevésnek bizonyul a rendszerszintű korrupció visszaszorításához.³⁴ Ez részben azért van, mert az intézkedéseket a kormány hiányosan hajtotta végre, részben pedig azért, mert néhány területen az EU által megkövetelt intézkedések, még maradéktalan végrehajtásuk esetén sem lennének képesek felszámolni a korrupciót. Az alábbiakban, a teljesség igénye nélkül, hat terület – korrupció elleni szervezetek, vagyonkezelő alapítványok, igazságszolgáltatás, büntetőeljárás, közérdekű adatok, vagyonyilatkozatok – intézkedéseit vesszük górcső alá (a közbeszerzési rendszer működését e jelentésnek egy későbbi, külön fejezetében tárgyaljuk).

Az Integritás Hatóság és a Korrupcióellenes Munkacsoport

A reformok részeként létrejött az Integritás Hatóság és az amellet működő Korrupcióellenes Munkacsoport. Bár 19 milliárd forintos költségvetéssel rendelkezik és 2025 elejére már 120 főt alkalmaz, az Integritás Hatóság mégsem képes hatékonyan ellátni a törvényben előírt feladatait.³⁵ Ez arra vezethető vissza, hogy az eleve szűkre szabott jogositványai többségének a gyakorlása során rászorul más, a korrupció elleni küzdelemben általában nem jeleskedő állami szervek együttműködésére. Az Integritás Hatóságra vonatkozó szabályozás félmegoldások gyűjteménye, emiatt a hatóság szerepe lényegében a többi, valódi szankcionálási és vizsgálati jogkörökkel felruházott állami szervnek címzett bejelentések készítésére korlátozódik.

Az Integritás Hatóság által 2023-ban lefolytatott 15 vizsgálat 57 milliárd forintot érintett, 2024-ben pedig már 33 ügyben jártak el és 171 milliárd forintot érintő csalás gyanúját vizsgálták ki.³⁶ Annak ellenére, hogy eddig a NER egyetlen nagyvadját sem vadászta le, az IH így is többet próbált tenni a magyarországi korrupció súlyos, rendszerszintű megnyilvánulásai ellen, mint bármely más állami szerv. Ennek fényében különösen aggasztó, hogy az ügyészség és a rendőrség nyomozást indított, és 2025. január 16-án hűtlen kezeléssel, valamint hivatali visszaéléssel gyanúsította meg Bíró Ferencet. Az Integritás Hatóság elnöke ellen az a gyanú, hogy állami pénzen bérelt autót a feleségének és jogsértő módon korlátozta a helyettesei hatáskörét.³⁷ A TI Magyarország úgy véli, hogy szokatlanul és aránytalanul nagy erővel léptek fel a bűnüldöző szervek a gyanú szerint meglehetősen egyszerű megítélésű és kis tárgyi súlyú bűncselekmény ügyében. Felmerül annak lehetősége, hogy a NER politikai alapon készül leszámolni az Integritás Hatósággal.

Szomorú tapasztalatokkal szolgál a Korrupció Ellenés Munkacsoport (KEMCS) működése is. A KEMCS ugyanis, világosan megfogalmazott hatáskör és önálló költségvetés nélkül a tagjai szabad munkaerejének a mértékéig képes bármiféle feladat ellátására. Az állami szervek által delegált tagok a gyakorlatban a lehető legszűkebbre igyekeznek szorítani a KEMCS tevékenységét. A KEMCS egyetlen konkrétan azonosítható törvényi kötelezettsége az, hogy évente a korrupciós helyzetet értékelő jelentést készít. Ugyanakkor semmi nem tiltja, hogy megvizsgálja az állam korrupció elleni intézkedéseinek a hatásosságát, vagy például foglalkozzon a korrupció egyes részjelenségeivel, például a politikafinanszírozással, vagy a nepotizmussal. Ehhez azonban a civiloldali és az

³⁴ TI Magyarország (Korrupció.hvgblog.hu): *Integritás Hatóság és Korrupcióellenes Munkacsoport: valódi küzdelem a korrupció ellen vagy szemfényvesztés az uniós pénzekért?* (<https://tinyurl.com/2frevbaf>).

³⁵ Az Integritás Hatóság 2024. évre vonatkozó elemi költségvetése (<https://tinyurl.com/33fae8hf>). Az Integritás Hatóság létszámára vonatkozó adatot az Integritás hatóság elnöke 2025. január 22-én adott interjúban közölte (<https://tinyurl.com/47nxasvj>).

³⁶ Batka Zoltán (Népszava.hu): *Harminchárom vizsgálata volt idén az Integritás Hatóságnak, a folyamatban lévő ügyek 171 milliárdos uniós forrást érintenek* (<https://tinyurl.com/3stxrrzi>).

³⁷ Legfőbb Ügyészség: *A nyomozó főügyészség gyanúsítottként hallgatta ki az Integritás Hatóság elnökét - a Központi Nyomozó Főügyészség sajtóközleménye* (<https://tinyurl.com/4kdn96jk>).

állami szerveket képviselő tagok szoros együttműködésére lenne szükség, ami sajnos két év alatt sem tudott kialakulni. Ezt példázza, hogy a kormány nem vonta be a munkacsoportot a 2024-es Nemzeti Korruptióellenes Stratégia előkészítésébe, továbbá nem tekinti partnernek a korruptió elleni jogszabályok tervezetének az egyeztetése során.³⁸ A kormány hozzáállását jellemzi a KEMCS működési reformjának ügye is. A tagok egyetértenek abban, hogy egyes technikai előírásokat meg kellene változtatni. Ilyen egyebek mellett a civil szervezeti tagok tiszteletdíjának és helyettesíthetőségének, valamint az éves jelentés elkészítési határidejének a kérdése, továbbá az, hogy az állami szerveket képviselő tagok is választhassanak maguk közül alelnököt.³⁹ Ennek ellenére a kormány több mint egy éve nem gondoskodik a szükséges jogszabálmódosításokról. Ezekre a körülményekre figyelemmel a KEMCS-ben tagsággal rendelkező korruptióellenes civil szervezetek lehetőségei meglehetősen korlátozottak. A TI Magyarország, a K-Monitorral és az Átlátszó.hu-val egyezően, bár közreműködik az elkészítésben, sem a 2022. évi, sem a 2023. évi KEMCS-jelentést nem szavazta meg.⁴⁰ Ezek a jelentések ugyanis nem vetettek számot a magyarországi korruptió valós természetével és okaival. Észelve, hogy a KEMCS állam által delegált tagjait nem tudjuk meggyőzni a civil álláspont helyességéről, a TI-Magyarország és a K-Monitor 2024-ben külön civilszervezeti jelentést is készített a korruptió helyzet bemutatása érdekében.⁴¹ A civil különjelentéshez a KEMCS további 5 civil tagja csatlakozott.

Közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok

A NER által a közpénzek lenyúlása érdekében alkalmazott egyik legkreatívabb megoldás a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok (KEKVA) létrehozása volt. A KEKVA-szektor részvényekben és készpénzben ezermilliárdos nagyságrendű közvagyonhoz jutott, a közszektor ilyen mértékű vagyonvesztése példanélküli. Mára egyértelművé vált, hogy teljesen hamisaknak bizonyultak azok az ígéretek (pénzügyi előnyök), amelyekkel a hatalom hiteltette a felsőoktatási vezetőket. A csaliként használt egyik valótlan ígért az volt, hogy a KEKVA-k által történő fenntartás csökkenteni fogja az egyetemek bürokráciáját, például nem kell többé alkalmazni a közbeszerzési eljárások előírásait. A kormány eleinte valóban lebegtette, hogy a közbeszerzési törvény kiterjed-e a KEKVA-k pénzköltéseire, az Európai Unió nyomására azonban 2022 őszére törvénymódosítással tette egyértelművé, hogy a KEKVA-k igenis kötelesek közbeszerzést kiírni, ha költeni akarnak. Ezáltal legalább annyit sikerült elérni, hogy közpénzt alapítványi konstrukcióban sem lehet teljesen szabadon és senki által nem megismerhető módon költeni.

Az is hiú ábrándnak bizonyult, hogy a 2021-ben indult hétéves finanszírozási ciklus során a felsőoktatás jelentős többletforráshoz fog jutni az Európai Unióból, hiszen a jogállamisági eljárás egyik első lépéseként a Bizottság kizárta a KEKVA-egyetemeket az Erasmus+ és a Horizont programokból. A magyarországi felsőoktatás zöme és ezáltal diákok és oktatók tízezrei elestek az Európai Unió többi tagállamára kiterjedő ösztöndíjak és a kutatási együttműködés lehetőségétől.

Az Európai Bizottság egyebek mellett azt kifogásolta, hogy a NER prominens képviselői, többek között a negyedik és az ötödik Orbán-kormány számos minisztere súlyos közpénzmilliókat húzott az alapítványi másodállásokból.⁴² A NER részben a vezetőknek járó számottevő mértékű jövedelemkiegészítés miatt ragaszkodhat ennyire a KEKVA-rendszerhez. Bár a miniszterek időközben elhagyták a KEKVA-k vezető testületeit,

³⁸ A KEMCS annak ellenére nem kapott lehetőséget például a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal kapcsolatos összeférhetetlenségi kérdéseket szabályozó 2024. évi LIII. törvény, valamint a közérdekű adatok megismerhetőségére vonatkozó rendelkezéseket tartalmazó 2023. évi CI. törvény és 2024. évi LXXXV. törvény tervezetének a véleményezésére, hogy ezek a törvények tartalmaztak a feladatkörébe eső szabályokat.

³⁹ Lásd a KEMCS 2023. november 20-ai, 2024. január 18-ai és 2024. március 12-ei ülései jegyzőkönyvét (<https://tinyurl.com/489sycbm> ; <https://tinyurl.com/2r277vcx> ; <https://tinyurl.com/2w5vu69b>).

⁴⁰ A jelentések elérhetőek a KEMCS honlapján (<https://tinyurl.com/2ksnh4jy> ; <https://tinyurl.com/7zu8s8az>).

⁴¹ TI Magyarország – K-Monitor: A korruptió elleni küzdelem aktuális kérdései Magyarországon (<https://tinyurl.com/yc59bpxr>).

⁴² TI Magyarország: A KEKVA-k is az uniós pénzek útjában állnak (<https://tinyurl.com/2y5dcaa4>).

törvényi tilalom hiányában bármikor vissza is térhetnek a kuratóriumokba.⁴³ Ráadásul számos más állami vezető jelenleg is részt vesz egyes KEKVA-k vezetésében. Közülük talán Orbán Balázs, a miniszterelnök politikai igazgatója a legismertebb, aki a NER utánpótlásneveléséről gondoskodó Matthias Corvinus Collegium fenntartását végző, amúgy kimagaslóan leggazdagabb KEKVA-t vezeti.⁴⁴ Hozzá hasonlóan Varga Judit volt igazságügyminiszter is az egyik KEKVA-ban talált menedékre, miután a kegyelmi botrány miatt távozni kényszerült a politikából. Visszavonulása ellenére megőrizhette a Miskolci Egyetemet fenntartó KEKVA-tól már 2023 nyara óta élvezett havi kétmillió forintot meghaladó juttatását.⁴⁵

Uniós nyomásra a hatalom végül látszólag elszánta magát a KEKVA-kra vonatkozó összeférhetlenségi szabályok módosítására.⁴⁶ A törvénymódosítás elvileg számos állami vezetőt kizárt volna az irányító- és felügyelő testületekből, egyszeri újraválasztás lehetősége mellett leszállította volna vezetői megbízatásuk hosszát, sőt, vagyonnyilatkozat tételét is előírták volna a kuratóriumi és a felügyelő bizottsági tagoknak. A korlátozások ugyanakkor kizárólag a felsőoktatási intézményt (értsd: egyetemet) fenntartó alapítványokra vonatkoztak volna. Ezek a rendelkezések még életbe lépésük esetén sem orvosolták volna a KEKVA-k legsúlyosabb rendellenességeit. Az állami vagyon visszavétele fel sem merült, valamint az egyetemmel nem rendelkező KEKVA-k, így például az Áder Jánost, Lázár Jánost és Csepreghy Nándort is a vezetői között tudó Kék Bolygó Klímavédelmi Alapítvány és Orbán Balázs Matthias Corvinus Collegium Alapítványa is változatlanul működhetek volna tovább. A TI Magyarország a módosítás tervezetére tett észrevételeiben mutatott rá a szabályozás ezen hiányosságaira.⁴⁷

A törvénymódosítás célja nyilvánvaló volt: a kormány meg akarta szerezni az Európai Uniótól remélt forrásokat. Erre enged következtetni az a teljességgel egyedülálló jogtechnikai megoldás, miszerint az új rendelkezések csak azt követően léptek volna hatályba, ha a Bizottság visszavonja a KEKVA-k miatt elrendelt szankciókat. Mivel erre nem került sor, és amúgy a Bizottság a tervezett reformokat nem találta elégségesnek, a KEKVA-k összeférhetlenségi reformja ugyanúgy papíron maradt, ahogyan az Erasmus+ és a Horizont források folyósítása is.⁴⁸

Az igazságszolgáltatás reformja

Régóta hangoztatjuk, hogy a NER által gyarmatosított közsférában a bíróságok jelentik az utolsó reményt. Bár egyre erősödik az igazságszolgáltatásra nehezedő nyomás, még mindig a bíróságoktól lehet a leginkább jogvédelmet remélni. A kormány – uniós nyomásra – a 2023-ban életbe léptetett igazságügyi reformmal felszámolt néhány, a bíróságok függetlenségét kirívóan veszélyeztető megoldást. A reform leglátványosabb eleme a bírói érdekképviselet ellátó Országos Bírói Tanács (OBT) jogállásának a megerősítése volt, emellett az is fontos volt, hogy az állami szervek – ha nem értenek egyet egy bírói döntéssel – többé nem kezdeményezhetik az Alkotmánybíróság eljárását, valamint a bírók immár közvetlenül fordulhatnak az Európai Bírósághoz és ezért nem érheti őket semmilyen hátrány.

Az új OBT 2024-ben élesben próbálhatta ki, hogy mennyire képes megvédelmezni az igazságszolgáltatás függetlenségét. A kormány 2024-ben az OBT-t is behúzta abba a Kúriával és az Országos Bírói Tanáccal kötött megállapodásba, amelyben a bírók régóta esedékes fizetésemelését reformnak nevezett különféle intézkedések elfogadásához köthette.⁴⁹ A bérrendezés feltételekhez kötése komoly felháborodást váltott ki a

⁴³ Kormányinfó, 2023. február 9.: *Lemondtak egyetemi kuratóriumi pozíciójukról a miniszterek* (<https://tinyurl.com/36wrentk>).

⁴⁴ Lásd Matthias Corvinus Collegium: *Vezetőség* (<https://mcc.hu/szervezet/vezetoseg>)

⁴⁵ Zsidai Péter (Magyar Narancs): *Varga Judit havi 2,1 milliót keres a Miskolci Egyetem akadémiáján* (<https://tinyurl.com/ycky7f7z>).

⁴⁶ 2024. évi LIII. törvény

⁴⁷ TI Magyarország: *A KEKVA-kra vonatkozó szabályozást nem módosítani, hanem eltörölni kell* (<https://tinyurl.com/y5f982j6>).

⁴⁸ Lásd erről a Bizottság 2024. december 16-ai sajtóközleményét (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6465).

⁴⁹ A megállapodás szövege elérhető az OBT honlapján (<https://tinyurl.com/3sxbccbf>).

bírók körében, eddig közel kétezer bíró és igazságügyi dolgozó nyilvános tiltakozó levelekben utasította vissza az alkut.⁵⁰ A tiltakozás hatására az OBt 2024. november 28-án bizalmi szavazást kért Szabó Péter elnök ellen,⁵¹ aki 2024. december 3-án még a bizalmi szavazást megelőzően lemondott az elnöki megbízatásáról.⁵² Az OBt 2025. január 15-én hivatalosan is felmondta a megállapodást.⁵³

A kormány mindennek ellenére 2025. március 1-jével kezdődően megváltoztatta a bírói kinevezések feltételrendszerét. A módosítás többek között 30 évről 35 évre emeli a bírókra vonatkozó alsó életkori határt, és előírja, hogy a jövőben csak az lehet bíró, aki legalább kétévi gyakorlatot szerzett a bíróságokon kívül.⁵⁴ Ezek az első ránézésre technikai jellegűnek tűnő rendelkezések azáltal csorbíthatják a jövőben a bíróságok függetlenségét, hogy megkönnyítik a különféle kormányzati intézményekben, például a nyomozó hatóságoknál vagy minisztériumokban dolgozó jogászok bírói kinevezését. Az alsó életkori határ emelése folytán a már kinevezésre váró bírósági fogalmazók és bírósági titkárok nem válhatnak bíróvá, miközben az így felszabaduló álláshelyeket fel lehet tölteni a bírósági szervezetrendszeren kívülről érkező jogászokkal. Az elmúlt évek tapasztalatai ismeretében a Kúria elnöke, aki maga is „külsősként” érkezett a főbírói posztra, a más jogász hivatásrendek tagjai közül elsősorban a NER iránt elkötelezett szakembereket nevez ki.

Ez az epizód is igazolja, hogy a 2023-as igazságügyi reform nem volt elegendő a bírói függetlenség megőrzéséhez. A NER a bíróságok foglyul ejtését a kifárasztás technikáját alkalmazva, lépésről lépésre igyekszik véghez vinni. Az egyik legfontosabb cél a Kúria leuralása. Ennek érdekében akár egyes bírák elleni konkrét fellépés is napirenden van, amint ezt Kovács Andrásnak, a Kúria állásából felfüggesztett korábbi tanácselnökének és egy azonnali hatállyal felmentett kúriai tanácsadónak az esete is példázza.⁵⁵

Alapvető törekvés a hatalom részéről a bíróságok személyzeti politikájának az átalakítása, lojális káderek alkalmazása. Továbbá: az ügyelosztás sem vált átláthatóvá és részrehajlás-mentessé, pedig egy valódi reform nyomán ennek is meg kellett volna történnie. Az Európai Bizottság minden bizonnyal hibát követett el, amikor teljesítettnek tekintette a kormány korábbi igazságügyi reformját, hiszen a hatalom továbbra is egyértelműen a bíróságok megtörésére törekszik.

Büntetőeljárási reform: korrupciós pótmagánvád

Az ügyészség működését huzamos ideje számos kritika éri amiatt, hogy ritkán emel vádat a hatalom számára kellemetlen, adott esetben politikai kötődéssel is bíró korrupciós ügyek miatt. A jogállamisági eljárásban megfogalmazott elvárások teljesítése érdekében sajátos büntetőeljárási megoldás született az ügyészség tétlenségének a kezelésére. Az úgynevezett felülbírálati eljárás keretében bárki, tehát magánszemélyek, civil szervezetek, de akár cégek is a bírósághoz fordulhatnak a közpénzekkel és a közhatalommal összefüggő egyes bűncselekmények ügyében akkor, ha a hatóságok nem intézkednek. A TI Magyarország még annak életbelépése előtt rámutatott a kormány senkivel nem egyeztetett reformjával kapcsolatos alapvető problémákra.⁵⁶ Sajnos igazunk lett, a számok ugyanis azt jelzik, hogy ez a jogi megoldás alkalmatlan a korrupció elleni küzdelem hatékonyságának a megerősítésére. A bíróság a 2023-ban előterjesztett 38 indítvány közül 5 indítványnak, 2024-ben pedig a november 20-áig beérkezett 74 kérelemből csak háromnak adott helyt, míg 64 indítványt elutasított,

⁵⁰ A tiltakozó nyilatkozatok elérhetőek a Res Iudicata Egyesület honlapján (<https://tinyurl.com/45c38t7y>).

⁵¹ Lásd erről 2024.OBt.K.XI.32/17.

⁵² Euronews: *Lemondott OBt-elnök: Érzékelem, hogy a bírák többsége szerint helytelen volt aláírni a megállapodást* (<https://tinyurl.com/bdfwdj9f>). Az OBt 2024. december 3-ai ülésének összefoglalója elérhető az OBt honlapján (<https://tinyurl.com/4ke3ct5h>).

⁵³ Lásd az OBt 2025. január 15-ei ülésének összefoglalóját (<https://tinyurl.com/24asvxsxm>).

⁵⁴ Az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket az Alaptörvény 14. módosítása, valamint a 2024. évi LXXIV. törvény tartalmazza.

⁵⁵ Magyar Helsinki Bizottság: *Elnöki megtorlás a Kúrián a kritikus véleményekkel szemben* (<https://tinyurl.com/ycx873ak>).

⁵⁶ Ligeti Miklós (Korrupció.hvgblog.hu): *Kormányzati mosolyoffenzíva Brüsszel lehengerlésére?* (<https://tinyurl.com/22zvxn2t>).

vádemelésre pedig egyetlen esetben sem került sor.⁵⁷ A büntetőeljárás reform annak az iskolapéldája, hogy a kormány miként képes a hatalmi érdekeit, ebben a konkrét esetben a NER-hez lojális ügyészség vádmonopóliumát nem veszélyeztető manőverekkel félrevezetni az Európai Bizottságot. Különösen pikáns, hogy az ügyészség a saját munkája visszaigazolásként tekint arra a tényre, hogy eddig még nem született korrupciós pótmagánvád.⁵⁸

A közérdekű adatok megismerhetősége

A fentihez nagyon hasonló folyamat játszódott le a közérdekű adatok megismerhetőségével kapcsolatban is. A 2022-es törvénymódosítások megszüntették a nyilvánosságkorlátozás néhány kirívóan irritáló esetét. Megszűnt például az adatigénylésekért felső határ nélkül kiszabható költségtérítés, és az a lehetőség is, hogy az adatkezelők háromszorosára nyújtsák az adatkérések teljesítésére rendelkezésre álló időt. Ezek fontos fejlemények. A reform azonban elsősorban a bíróságokon gyakran évekig elhúzódó adatkiadási perek gyorsítása összpontosított. Ez a célkitűzés teljesült, a 2023 elején életbe léptetett peres szabályok ugyanis soron kívüli eljárást írnak elő. A rövid bírósági határidők azonban több terhet jelentenek az információt megismerni igyekvő, jellemzően szűkös forrásokkal rendelkező és a jogban sokszor járatlan polgárok és civilek számára, mint a minisztériumoknak és az állami cégeknek. Utóbbiak közpénztartalékai kimeríthetetlenek és apparátusaik révén sokkal könnyebben veszik a bírósági eljárások nehézségeit.

A kormány által ügyesen kitalált, ezúttal is mindennemű szakmai vita vagy társadalmi egyeztetés mellőzésével végigvitt látszatreform sikerrel terelte el a figyelmet arról, hogy a módosítások nem érintik a lényegét. Attól ugyanis, hogy rövidültek a perlési határidők, még egyetlen állami cég vagy főhatóság sem változtatott – a NER-ben megszokott módon – az elzárkózó, az adatigényléseket rutinból és a legtöbbször törvénysértő módon megtagadó gyakorlaton.⁵⁹ Két év tapasztalatainak az ismeretében leszögezhetjük: a kormány ezen a területen is csapdát állított, amikor az információszabadság körében támasztott jogállamisági követelmények teljesítésére a peres szabályok átalakítását ajánlotta fel. A Bizottság pedig belesétált a kelepcebé azáltal, hogy ezeket az intézkedéseket fogadta el a reform alapjának, holott a TI Magyarország, valamint más civil szervezetek több alkalommal is felhívták a figyelmet arra, hogy a valódi, eredményes reformnak melyek a kulcselemei.⁶⁰

Vagyonnyilatkozatok

A kormány szabotálta a feltételeességi eljárásban a vagyonnyilatkozatok rendszerének megreformálására vonatkozóan előírt követelményeket. A trükk ezúttal az volt: némi módosítással az Európai Parlament és a Bizottság által is alkalmazott vagyonnyilatkozási sémát vezették be. Az új formanyomtatvány még annyira sem enged rálátást az érintett személy vagyonosodására, mint a korábbi, eleve alkalmatlan megoldás, hiszen a reform hatására a nyilatkozatot tevő által életvitelszerűen használt ingatlant például nem kell feltüntetni a bevallásban. A TI Magyarország számos alkalommal kritizálta a 2022-es változtatásokat.⁶¹ A valódi reformok, így a vagyonnyilatkozatok digitalizálása, az Integritás Hatóság által történő ellenőrzés feltételeinek a

⁵⁷ Az adatok a Budai Központi Kerületi Bíróságtól (BKKB) 2024. november 29-én kapott 2024.El.IV.H.17/4. számú tájékoztatóban foglaltakon alapulnak. A BKKB szóban adott kiegészítő tájékoztatása alapján tudható, hogy 2024 decemberben további hat felülbírálati indítvány érkezett a bíróságra, ezek közül a bíróság két indítványt elutasított, további négy indítvány elbírálása pedig a jelen kézirat lezárásakor folyamatban volt. Ezen túlmenően a bíróság 2024. december 10-én helyt adott egy az Integritás Hatóság által 2024. november 11-én előterjesztett felülbírálati indítványnak.

⁵⁸ Lásd az ügyészség 2025. január 20-ai közleményét (<https://tinyurl.com/4fmj8wzz>).

⁵⁹ Az információszabadság tudatos leépítése, *Fehér Könyv – Van-e kút a rendszerszintű korrupcióból*, TI Magyarország, 38. oldal (<https://tinyurl.com/te7t25xz>).

⁶⁰ Magyar Helsinki Bizottság – K-Monitor – TI Magyarország: *The European Commission should be more intransigent to stop systemic corruption in Hungary - Civil society on Hungary's unfolding anticorruption package 17 November 2022* (<https://tinyurl.com/2s3t83r4>).

⁶¹ Abszurd Vagyonnyilatkozási rendszer, *Fehér Könyv – Van-e kút a rendszerszintű korrupcióból*, TI Magyarország, 43. oldal

megteremtése, vagy éppen a valótlannul nyilatkozókat fenyegető szigorú szankciók életbe léptetése továbbra is váratnak magukra. Pedig a kormány által elfogadott Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia értelmében mindezt már 2024 első félévében teljesíteni kellett volna.⁶²

Fontos hangsúlyozni, hogy a vagyonyilatkozati rendszer visszásságait nem a NER teremtette, bűne ebben az esetben az, hogy nem orvosolta a korábbról örökölt hibákat. Ezt példázza az az évtizedek óta hatályban lévő rendelkezés, miszerint a parlamenti képviselők vagyonyilatkozatának a vizsgálatát bárki kezdeményezheti, feltéve, hogy pontosan megnevezi azt a konkrét körülményt, amit sérelmez. A vagyonelemek, például ingatlanok vagy járművek azonosító adatait nem tartalmazó bevallások alapján jóformán lehetetlen ezt a követelményt teljesíteni. A képviselők családtagjainak nem megismerhető vagyonyilatkozatai esetében pedig egyenesen értelmezhetetlen ez a feltétel. Vagyis lényegileg vaktában kellene kezdeményezni a mentelmi bizottság eljárását, és a kezdeményező természetesen azt sem láthatja, hogy a bizottság milyen bizonyítékok alapján hozza meg a döntését. A TI Magyarországnak is volt alkalmja megtapasztalni a mentelmi bizottság eljárásának visszásságait, amikor Semjén Zsolt 2018-ban elhíresült rénszarvas vadászatai ügyében kezdeményezte a miniszterelnök-helyettes vagyonyilatkozatának a felülvizsgálatát.⁶³ A legutóbb 2024 decemberében módosított törvényi szabályozás mégis változatlanul fenntartja ezt az előírást.⁶⁴

A nyilatkozatok digitalizálása sem sikerült sokkal jobban. Bár a parlamenti képviselők elektronikus úton is kitölthetik a vagyonbevallásukat, a gyakorlatban a digitalizálás a kézzel kitöltött nyilatkozatok kereshető pdf dokumentummá alakításával történt meg. Külön abszurdum, hogy az összes vagyonyilatkozatot egyetlen, mintegy kétezer oldal terjedelmű dokumentumként töltötték fel a parlament honlapjára.⁶⁵

⁶² A Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia 1.3 és 1.5 pontjai.

⁶³ TI Magyarország: *A Mentelmi Bizottság nem vizsgálja Semjén Zsolt vagyonyilatkozatát* (<https://tinyurl.com/8eu2ju9x>).

⁶⁴ Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 94/A. §.

⁶⁵ A dokumentum elérhető a parlament honlapján (<https://tinyurl.com/4ebcb5cr>).

Szuverenitásvédelem NER-módra

A parlament 2023 decemberében szavazta meg a szuverenitásvédelmi törvényt.⁶⁶ A törvény végrehajtásáért felelős Szuverenitásvédelmi Hivatal (SZVH) pedig 2024. február 1-én állt fel, de Láncki Tamás már 2024. január 10-én átvette az elnöki megbízó levelét Novák Katalintól, a kegyelmi botrány miatt nem sokkal később lemondott köztársasági elnöktől.⁶⁷

Mint a TI Magyarország az elmúlt másfél évben számos alkalommal kifejtette a szuverenitásvédelmi törvénnyel kapcsolatos legsúlyosabb problémák a következők: (1), aránytalanul korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát (2) kizárja a bírói jogorvoslat lehetőségét (3) a törvény nem kötelezi a SZVH-t a tisztességes eljárás követelményeinek az alkalmazására.⁶⁸

A szuverenitásvédelmi szabályozást több nemzetközi szervezet is elítélte. Egyebek mellett az Európa Tanács emberijogi biztosa,⁶⁹ az ENSZ különleges jelentéstevője,⁷⁰ valamint a Velencei Bizottság adott hangot az aggályainak.⁷¹ Az Európai Bizottság pedig kötelezettségszegési eljárást indított a magyar kormányval szemben, mivel úgy találta, hogy a szuverenitásvédelmi törvény rendelkezései sértik egyebek mellett a magánélet szentségéhez, a személyes adatok védelméhez, az egyesülés és a véleménynyilvánítás szabadságához, valamint a bírói jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jogokat.⁷² A Bizottság, mivel nem kapott megnyugtató választ a magyar kormánytól a kötelezettségszegési eljárás keretében, 2024 októberében beperelte az Európai Unió Bíróságán a magyar kormányt.⁷³

Nem csak retorika

Ha pusztán ennyi történt volna, akkor a szuverenitásvédelem is csak a NER-ben már megszokott kormányzati provokáció egyik újabb megnyilvánulásának lenne tekinthető. Olyan ismétlődő epizódoknak, amelyekben mindenki eljátszotta a neki szánt szerepet. A kormány némi retorikai előkészítés után fenyegető szabályozást fogad el, a magukat támadva érző szervezetek pedig tiltakoznak. A következő ütemben a nemzetközi jogvédő intézmények is felemelik a szavukat, majd az Európai Bizottság eljárást indít a kormány ellen. Nyugodtan mondhatjuk, hogy ezt a menetrendet már ismerjük.

Csak hogy, szemben a NER összes korábbi, civilek fenyegetésére kitalált jogi konstrukciójával, ezúttal nem csak „retorikai hadjárat” indult. Az SZVH ugyanis 2024. június 18-án „egyedi, átfogó” vizsgálatot indított a TI Magyarország ellen.⁷⁴ Ezt követte az Átlátszó.hu elleni vizsgálat, amely 2024. június 25-én indult meg.⁷⁵ Az SZVH később a helyi környezetvédelmi ügyekkel foglalkozó Göd-Ért Egyesületre csapott le, 2024. szeptember 6-án.⁷⁶

A szuverenitásvédelmi törvény alapján sem a polgárok, sem a cégek nem tudják eldönteni, hogy mikor járnak el helyesen és mikor valósítanak meg jogsértést („szuverenitássértést”). Azt például viszonylag könnyű kitalálni,

⁶⁶ A nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvény.

⁶⁷ A köztársasági elnök 2/2024. (I. 10.) KE határozata a Szuverenitásvédelmi Hivatal elnökének kinevezéséről. Novák Katalin akkori köztársasági elnök az eseményről a hivatalos facebook oldalán külön bejegyzést is megjelentetett (<https://tinyurl.com/yc44w9pk>).

⁶⁸ Lásd: *A civil szervezetek elutasítják az önkényvédelmi törvényt* (<https://tinyurl.com/wetx4mww>), *12 pont, avagy mi a baj a szuverenitásvédelmi törvényjavaslattal* (<https://tinyurl.com/62v7jray>), valamint *A kormány önkényvédelmi törvénye el fog bukni* (<https://tinyurl.com/5n72mepv>).

⁶⁹ Hungary: The proposal for a “defence of national sovereignty” package should be abandoned (<https://tinyurl.com/hzue5x68>).

⁷⁰ OL HUN 1/2023

⁷¹ CDL-AD(2024)001-e

⁷² INFR(2024)2001 (<https://tinyurl.com/376crbv9>).

⁷³ Case C-829/24

⁷⁴ TI Magyarország: *A Szuverenitásvédelmi Hivatal eljárást indított a Transparency International Magyarország ellen* (<https://tinyurl.com/5n9aw65s>).

⁷⁵ Átlátszó.hu: *Vizsgálatot indított az Átlátszó ellen a Szuverenitásvédelmi Hivatal* (<https://tinyurl.com/5nmnppev>).

⁷⁶ Az egyesület erről beszámoló közleménye a honlapjukon érhető el (<https://tinyurl.com/2zwnj23s>).

hogy miként kell viselkedni akkor, ha valaki nem akar embert ölni, vagy ha egy cég nem akar adót csalni. Szinte lehetetlen azonban azt eldönteni, hogy mit kell tenni a szuverenitásvédelmi törvényben foglalt tilalmak megsértésének az elkerülése érdekében. A törvény ehhez semmiféle fogódzót nem ad, ellenben felhatalmazza a SZVH-t arra, hogy bárkit, tehát magánembereket, cégeket, civil szervezeteket, önkormányzatokat, újságokat vizsgálat alá vonjon.

Az SZVH a TI Magyarország ellen elrendelt átfogó vizsgálatról tájékoztató levelében 62 kérdést fogalmazott meg.⁷⁷ Ezeket olvasva bebizonyosodott, hogy a hivatal a NER rögeszméinek a foglya. Ha nem így lenne, vajon miért kérdeztek rá arra, hogy egyes európai uniós tagállamok budapesti nagykövetségétől kapott kisösszegű támogatásokért cserébe hogyan soroljuk előre az adott országot a korrupciós világranglistán?! Az SZVH és a NER korifeusai nyilván el sem tudják képzelni, hogy a Transparency International szakmai szervezet, és nem lehet megvásárolni az álláspontját. Tételezen nem válaszoltunk a hivatal kérdéseire, csak azt jeleztük, hogy a működésünkre vonatkozó adatok teljes mértékben hozzáférhetőek a honlapunkon, továbbá vannak olyan kérdések, amelyek firtatásához nincs joguk. Hozzá tettük még azt is, hogy néhány kérdés egyszerűen értelmetlen.⁷⁸ Az SZVH 2024 októberére készítette el a TI Magyarországra vonatkozó jelentését.⁷⁹

További jogi lépések

Még 2024. júniusában panaszt nyújtottunk be az Alkotmánybíróságnak, mivel a szuverenitásvédelmi törvényt ellentétesnek tartjuk az Alaptörvénnyel.⁸⁰ Az Alkotmánybíróság azonban 2024 novemberében elutasította a panaszunkat.⁸¹ A meglepően gyors eljárás egyszersmind azt is jelentette, hogy az Alkotmánybíróság nem vette figyelembe azt a beadványt („*amicus curiae*”), amelyben 31 civil szervezet foglalt állást a TI Magyarország támogatása érdekében és fejtette ki az érveit a szuverenitásvédelmi törvénnyel szemben.⁸² Ez a döntés azt jelenti, hogy Magyarországon államhatalmi szervként működhet egy olyan hatóság, amelynek a tevékenysége fölött nem érvényesül bírósági kontroll és amelyik nem köteles tisztességesen eljárni.⁸³ Az SZVH kihasználta a bírói kontroll hiányát, hiszen így büntetlenül sérthette meg a rá vonatkozó törvényi előírásokat, amikor a Magyar Nemzet néven megjelentő kormánypropaganda-lapnak szivárogtatta ki elsőként a TI Magyarországról készített jelentést. Ezzel szemben köteles lett volna előzetesen véleményezésre megküldeni a jelentés tervezetét, sőt, válaszolnia kellett volna a TI Magyarország által esetleg megfogalmazott észrevételekre. Ehhez hasonlóan megalapozatlan jelentéssel zárult az SZVH eljárási szabályokat szintént semmibe vevő vizsgálata az Átlátszó.hu-val szemben.⁸⁴

A TI Magyarország hamarosan az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordul. Strasbourgtól azt várjuk, hogy a magyar Alkotmánybírósággal szemben valódi jogorvoslatot biztosít. Ugyanezt reméljük az Európai Bíróságtól is, amelynek – a Bizottság kérelmének megfelelően – soron kívül kell döntenie a kötelezettségszegési panaszról. Úgy véljük, hogy az SZVH késégbe vonja a NER-rel szemben kritikus civil szervezetek létét. Ez abból is kitűnik, hogy a hivatalt vezető Láncki Tamás Ligeti Miklóssal, a TI Magyarország jogi igazgatójával a 2024-es Tranzit fesztiválon lezajlott vitán annak adott hangot, hogy ha „valakinek gondja van a korrupcióval, induljon el a

⁷⁷ Az SZH-0193/2024. számú levél a TI Magyarország birtokában van (<https://tinyurl.com/mrxsdlk2j>).

⁷⁸ A TI Magyarország válasza (<https://tinyurl.com/3papzmvv>).

⁷⁹ SZH-0352/2024 (<https://tinyurl.com/bdh83e3c>).

⁸⁰ Az alkotmányjogi panasz elérhető a TI Magyarország honlapján (<https://tinyurl.com/48h86jux>), valamint az Alkotmánybíróság honlapján is (<https://tinyurl.com/4h83pfby>).

⁸¹ Az Alkotmánybíróság 20/2024. (XI. 18.) AB határozata.

⁸² Az *amicus curiae* elérhető a Magyar Helsinki Bizottság honlapján (<https://tinyurl.com/5n93kn5c>) és az Alkotmánybíróság honlapján (<https://tinyurl.com/8vpwkfdu>).

⁸³ TI Magyarország: Az Alkotmánybíróság zöld utat adott az állami önkénynek – Strasbourgban folytatódhat a Szuverenitásvédelmi Hivatal ügye (<https://tinyurl.com/4yt7m894>)

⁸⁴ Lásd a Szuverenitásvédelmi Hivatal vizsgálati jelentését (<https://tinyurl.com/2xvstnrs>).

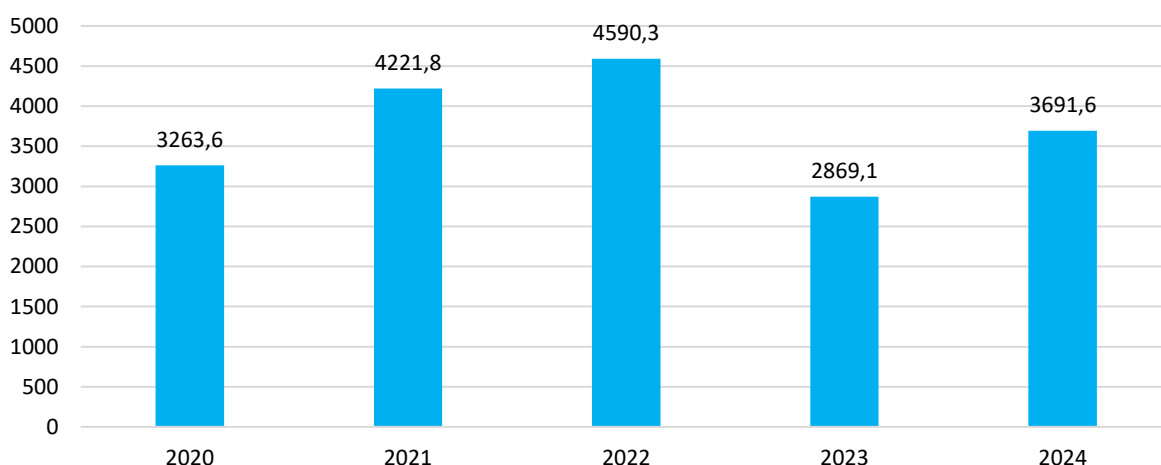
választáson, és ha kormányra jut, akkor fel tud lépni a vélt vagy valós korrupció ellen”.⁸⁵ Vagyis az állam olyan működési zavarait, mint amilyen a korrupció elleni gyenge teljesítmény, kizárólag maga az állam vizsgálhatná, ahhoz a polgároknak, civil szervezeteknek semmi közük nincsen.

⁸⁵ Cseke Balázs: „A játéknak vége!” – a Szuverenitásvédelmi Hivatal elnöke élő vitában fenyegette meg a Transparency jogi igazgatóját (<https://tinyurl.com/2v3fnuym>).

Közbeszerzések és a közpénzek szétosztásának egyéb kockázatos területei

A feltételelességi eljárásban és Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi (RRF) Tervében elfogadott vállalások jelentős része a közbeszerzés integritásának javítását célozza, a közbeszerzés terén mégsem történt szemléletváltás az utóbbi években. A várt reformok még azokon a területeken is elmaradtak, ahol megtörtént az intézkedések végrehajtása. A rendszerszintű problémákat esetenként a mérföldkövek sem kezelik megfelelően. Márpedig a közbeszerzéseken keresztül ismét jelentős, mintegy 3692 milliárd forintnyi közpénz talált gazdára 2024-ben az eredményesen lezárt szerződések értékét tekintve, a keretmegállapodások nélkül.⁸⁶ Ez hozzávetőleg a GDP 4,6 százalékának felel meg.⁸⁷ Mindez csaknem 30 százalékos bővülést jelent 2023-hoz képest, amikor többek között a beruházásai stop, valamint az uniós források befagyasztása miatt megtört a közbeszerzési piac, főként az építési beruházások korábbi dinamikus növekedése.

4. ábra: Az eredményes közbeszerzési szerződések* száma és értéke, 2020-2024 (Mrd Ft)



Forrás: A TI Magyarország által szerkesztett ábra a Közbeszerzési Hatóság (KH) adatai alapján

*A KH által publikált módszertan az eredményesen lezárt szerződések összegét veszi alapul. A szerződés alatt a nem keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárásrészekhez kapcsolódó szerződéseket értik.

Trendek és tenderek

Több, a feltételelességi eljárásokban alkalmazott mérföldkő irányult arra, hogy orvosolja a hazai közbeszerzési piac egyik könnyen meghatározható, hosszú ideje kifogásolt sajátosságát, az egyajánlatos közbeszerzések magas arányát, vagyis azt, amikor az ajánlattevő szervezetnek gyakorlatilag nem akad versenytársa. Az Európai Unió által finanszírozott egyajánlatos eljárások aránya a 2022-es 13,3 százalékról 2023-ban 5,5 százalékra csökkent. Eközben a hazai (nemzeti) forrásokból finanszírozott egyajánlatos tenderek a 2021. évi 35,9 százalékról 2022-ben 31,3 százalékra, 2023-ban pedig csak 29 százalékra csökkent.⁸⁸ Míg az uniós forrásból

⁸⁶ Közbeszerzési Hatóság: A gyorsjelentés – A magyar közbeszerzések számokban, 2024. (<https://tinyurl.com/2v37tcbh>).

⁸⁷ Az Eurostat által publikált, 2024-re kalkulált 0,6 százalékos GDP növekedés előrejelzéssel számolva, amely így összesen 79 591,8 milliárd forintos GDP adat alapján. (<https://tinyurl.com/38j5c6ru>).

⁸⁸ A Miniszterelnöki Hivatal Közbeszerzés-felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkársága: Elemzés az egy ajánlatos pályázatok alakulásáról, 2019-2023 (<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812861784>). Megjegyzés: az adatok számítása a keretmegállapodások megkötésére irányuló eljárások figyelembevétele nélkül történik.

megvalósított eljárások esetében teljesültek a célok, a hazai forrású pályázatok esetében nem sikerült betartani az erre az időszakra, vagyis 2023-ra vállalt 24 százalékos küszöböt.

Az egy ajánlatot tartalmazó pályázatok arányának csökkentése ráadásul önmagában nem elegendő a piaci verseny helyreállításához. A közbeszerzési piac magas fokú koncentrációja továbbra is rendszerszintű problémákról tanúskodik. A miniszterelnök gyermekkori barátja, Mészáros Lőrinc, aki Orbán Viktor miniszterelnöksége alatt vált az ország leggazdagabb emberévé, évek óta megingathatatlanul a közbeszerzési piac legsikeresebb szereplője. Vagyonát 2024-ben több mint 1200 milliárd forintra becsülték.⁸⁹ Mindeközben Orbán Viktor édesapjának kőbányái beszállítóként vettek részt a Mészáros-cégek által elnyert egyik legjelentősebb tenderen, a 800 milliárd forintos Budapest-Belgrád vasútprojektben.⁹⁰

A koncessziós szerződések túlzott alkalmazása szintén szélsőséges koncentrációhoz vezetett bizonyos szegmensekben. Ezekben az esetekben a vállalkozó kiválasztása látszólag a közbeszerzési törvény szerinti eljárásban történik, de a gyakorlatban a pályázattal a folyamatot úgy alakították ki, hogy egész szektorokat adjanak át egyetlen gazdasági érdekcsoportnak. Az autópálya- és a hulladékkezelés koncesszióba adása esetében pedig a 35 éves tartam túlzott hossza gyakorlatilag kizárja a versenyt, hiszen teljes gazdasági ágazatok tekintetében hoz létre monopóliumokat, ráadásul a kormány el akarta titkolni az erre vonatkozó részletes indoklást.

Szintén a verseny korlátozásának lehetőségét hordozza magában az a tendencia, hogy a keretmegállapodások egyre fontosabbá váltak a magyar közbeszerzési piacon. Míg 2019-ben a keretmegállapodásokban megkötött szerződések értéke még csak 605,4 milliárd forintot ért el, addig – az Integritás Hatóság jelenleg hozzáférhető legfrissebb adatai szerint, melyek a Közbeszerzési Hatóságtól eltérő módszertannal készülnek⁹¹ – 2023-ban már 4082,1 milliárd forintot tettek ki, ami meghaladta a 3368,1 milliárd forintot kitevő egyéb tenderek értékét⁹² (lásd az 5. ábrát). A legjelentősebb, esetenként több száz milliárd forintos keretmegállapodások megkötésében közreműködő központi beszerző szervek gyakran nem alkalmaznak hatékonyságmérési módszereket, illetve nem hasonlítják össze a beszerzési értéket a piaci árakkal, ami a szolgáltatási piacok – például a kommunikáció és a rendezvényszervezés vagy a takarítás és karbantartás – monopolizálásához és a kormányközeli üzleti körök újabb térnyeréséhez vezet.⁹³

⁸⁹ Gólya Ágnes (Forbes.hu): Mészáros Lőrinc egybillió fölött – megjelent az 50 leggazdagabb magyar listája. (<https://tinyurl.com/yck28a27>).

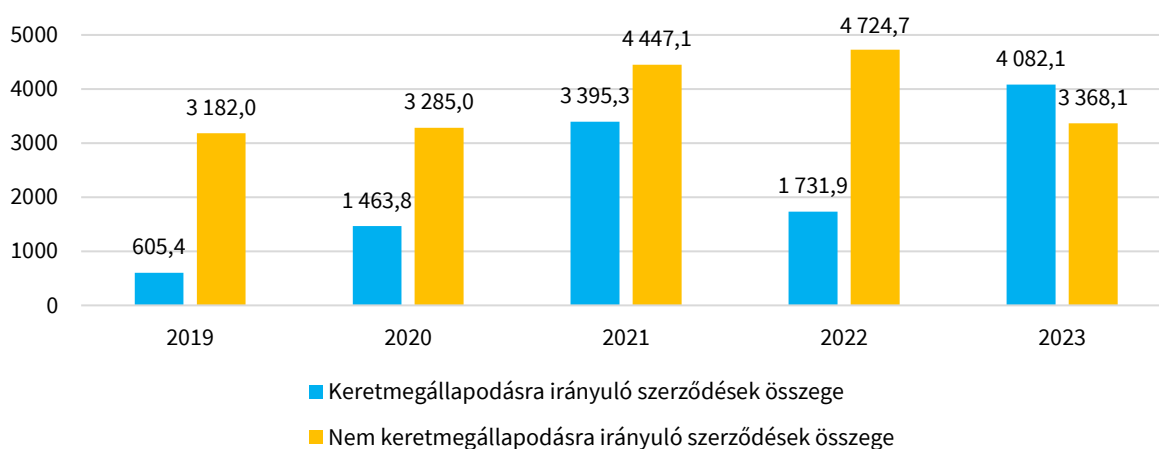
⁹⁰ Zöldi Blanka (444.hu): Orbánék kövéből épül a Budapest–Belgrád vasút (<https://tinyurl.com/me43vz87>).

⁹¹ Az Integritás Hatóság beleszámolja a folyamatban lévő eljárásokat és a keretmegállapodásokat is.

⁹² Integritás Hatóság: Éves elemző integritásjelentés, 2023. (<https://tinyurl.com/yks5585j>).

⁹³ Spirk József - Vitéz F. Ibolya (24.hu): 400 milliárd közpénzt kapott egy cég a kórházak fenntartására, de titok, mennyit használt el belőle (<https://tinyurl.com/4cpn2ck9>).

5. ábra: A keretmegállapodások és a nem keretmegállapodásra irányuló szerződések értéke (Mrd Ft)



Forrás: A TI Magyarország által szerkesztett ábra az Integritás Hatóság adatai alapján.

Az egyetlen ajánlattevővel kötött keretmegállapodások aránya 2019 óta folyamatosan emelkedik Magyarországon, és különösen magas, több mint 70 százalékos volt 2023-ban.⁹⁴ Ami a központosított közbeszerző szervezetekről, a keretmegállapodásokban az egy ajánlattevővel történő ajánlattétel különösen jelentős a Nemzeti Kommunikációs Hivatal (NKOH) pályázataiban. A G7.hu portál szerint 2015 és 2023 között az állami szereplők összesen 1360 milliárd forint értékben kötöttek szerződéseket az NKOH keretmegállapodásai alapján kommunikációs és rendezvényszervezési feladatokra.⁹⁵ Az elmúlt években az NKOH által keretmegállapodások alapján megkötött szerződések értéke elérte a hazai kommunikációs iparág méretének csaknem felét. A szerződések értékének 73 százalékát 2015 és 2023 között egyetlen szereplő, Balásy Gyula cégeivel kötötték.

Stratégiai visszafogottság

Az aggasztó folyamatok ellenére a kormánynak a közbeszerzési verseny szintjének növelését célzó cselekvési terve és a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia közbeszerzési tárgyú akciói kevésbé ambiciózusak, inkább adminisztratív megközelítésűek.⁹⁶ Ennélfogva rendkívül kétséges, hogy a megfogalmazott intézkedések alkalmasak-e a piaci verseny fokozására. A cselekvési terv alig veszi figyelembe az Integritás Hatóság, a Korrupcióellenes munkacsoport civil tagjai és a közbeszerzési keretszabályozást működtető munkacsoport megállapításait és javaslatát.

A közbeszerzési verseny szintjének növelését célzó cselekvési terv esetében a hiányosság különösen kézzelfogható bizonyos, magas korrupciós kockázattal járó beszerzési típusok esetében. Nevezetesen az úgynevezett Kbt. 115. § szerinti eljárás (ez az eljárás lehetővé teszi a kis értékű építési beruházási szerződések előzetes hirdetmény nélküli odaítélését) megszüntetésére irányuló javaslatot a kormány elutasította. Helyette elemzés elkészítését vállalta, melyben nem világítottak rá a jelentősebb versenykorlátozást mutató kockázatokra, csupán arra tettek javaslatot, hogy az eljárást gyakran alkalmazó ajánlatkérők esetében a

⁹⁴ Lásd a közbeszerzés hatékonyságának és költséghatékonyságának értékelésére szolgáló teljesítménymérési keretrendszer eredményeinek 47. mutatóját. (<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812927320>).

⁹⁵ Bucsky Péter (G7.hu): 1360 milliárdot költött az állam a Rogán-féle kommunikációra 2015 óta (<https://tinyurl.com/bdefj69p>).

⁹⁶ A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló 1082/2024. (III. 28.) számú kormányhatározat.

hatóságok fokozzák az ellenőrzéseket.⁹⁷ A szintén rendkívül vitatott gyakorlatot folytató központi beszerző szervek esetében kizárólag az uniós forrásból finanszírozott eljárások esetében rendeltek el további vizsgálatot. Néhány esetben a cselekvési terv csak megismétli a korábban már felvázolt lépéseket. Ilyen például a kis- és középvállalkozások képzésére és támogatására vonatkozó intézkedés.

A közbeszerzések területén jelentős szükség lenne a kockázatalapú értékelésre. Bár több, az Európai Unió felé a források lehívás érdekében tett vállalás irányul a közbeszerzési adatok elérhetőségének javítására, ezek az intézkedések egyelőre felemás eredményt hoztak. Az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) fejlesztésének hatására tömegesen letölthető módon is elérhetővé váltak a közbeszerzési hirdetmények, azonban az adatok minőségi hiányosságai (így például az adószámok és az alvállalkozókra vonatkozó adatok hiányosságai, valamint a nem egységes cégnevek) továbbra is megnehezítik a felhasználást. Ezen túlmenően nem érhető el a letölthető adatbázisban a szerződések végleges értéke, míg a konzorciumi részesedések mértékéről egyáltalán nem áll rendelkezésre adat az EKR egyéb felületein sem. Különösen korlátozottak és nehezen összehasonlíthatóak a központi közbeszerző szervek keretmegállapodásairól szóló információk, egyes központi közbeszerző szervek ugyanis csak az EKR-en kívül, saját rendszereikben teszik közzé a keretmegállapodások alapján lehívott eljárásrészekhez kapcsolódó szerződések adatait. Az Integritás Hatóság a 2023-as közbeszerzéseket értékelő éves jelentésében is kiemelte: ettől „fragmentálttá” válik a közbeszerzési adatok közzététele, ellehetetlenítve azok összesítését. Az Integritás Hatóság javasolta a rendszer egységesítését, ám a kormány nem értett egyet ezzel a javaslattal.⁹⁸

A mérföldkövek hatására fokozottabb figyelem irányult a kormányzat és a hatóságok részéről is a közbeszerzési adatok kiértékelésére. Némi pozitívum, hogy a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer számos új mutatóval és módszertani újítással bővült 2024-ben.⁹⁹ Ugyanakkor kimarad a keretrendszerből a közbeszerzési rendszer koncentrációjának vizsgálata annak ellenére, hogy azt a módszertant felülvizsgáló OECD is ajánlotta.¹⁰⁰ A közbeszerzések koncentrációjának elemzése végül a kormányzati anyagokban nem, csak az Integritás Hatóság jelentésében kapott helyet.

Opálos átláthatóság a közbeszerzéseken túl

A korrupciós kockázatok felmérését megnehezíti, hogy az elmúlt időszakban a tulajdonosok kilétét elrejtő változatos társasági és befektetési formák, illetve jogi konstrukciók komoly népszerűsége tettek szert Magyarországon a magántőkealapoktól az osztalékelsőbbbségi részvényeken át a vagyionkezelő alapítványokig. E konstrukciók közül növekvő gazdasági súlyuk miatt kiemelkednek a magántőkealapok, melyek összes nettó eszközállománya a magyarországi GDP legalább 3 százalékát tette ki 2023-ban. A TI Magyarország 2024-ben közzétett tanulmánya szerint ráadásul a magyarországi magántőkealapokba jelentős összegű közpénz áramlott át az elmúlt években.¹⁰¹ A koronavírus járvány idején például mintegy 400 milliárd forint közpénz került privát tulajdonosú alapkezelők által kezelt alapokba. Ebből 175 milliárd forint jutott a miniszterelnök vejéhez, Tiborcz Istvánhoz köthető cégek által kezelt magántőkealapoknak. Mindeközben e haveri céltársaságok más irányból is élvezik az állam gondoskodását – támogatások kedvezményezettjeként vagy a közbeszerzések nyerteseként. A

⁹⁷ Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárság: *Beszámoló a Kbt. 115. §-a szerinti, öt ajánlattevő közvetlen meghívásával induló eljárások alkalmazási gyakorlatáról* (2025. január 6.).

⁹⁸ Lásd az Integritás Hatóság 2023. évről vonatkozó éves elemző integritásjelentésében megfogalmazott megállapításokkal kapcsolatos kormányzati álláspontot (<https://tinyurl.com/mry7srx7>).

⁹⁹ Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárság: *A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei, 2019–2023* (<https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812927320>).

¹⁰⁰ OECD: *Enhancing the Public Procurement Performance Measurement Framework in Hungary* (<https://tinyurl.com/3pz2r3c4>).

¹⁰¹ TI Magyarország: *Titoktartás mellékhatásokkal - A Magyarországon működő magántőkealapok átláthatósága* (<https://tinyurl.com/wy2unhdm>).

miniszterelnök vejéhez köthető cégek által kezelt Főnix Magántőkealap ingatlanfejlesztéseinek, a BudaPart és a DürerPark projektnek megvásárlására például az állam 255 milliárd, illetve 80 milliárd forint értékű előszerződés aláírásával vállalt kötelezettséget.¹⁰² 2023-ban új befektetési program indult elsősorban magántőkealapok finanszírozására 600 milliárd forintos keretösszeggel.¹⁰³

A pénzmosás elleni szabályok közelmúltbeli módosítása miatt a befektetők személyazonosságára vonatkozó információk 2024. január 1-jétől nem nyilvánosak.¹⁰⁴ Ezen túlmenően a magyar pénzmosás elleni jogszabályok 2024. év végig nem tartalmaztak rendelkezéseket a magántőkealapokra vonatkozóan. A TI Magyarország 2024 folyamán jelezte ezt a kiskaput az Európai Bizottságnak, amely válaszában megerősítette: Magyarországnak kötelessége a magántőkealapokra vonatkozó pontos és teljes körű haszonhúzó információkat nemzeti nyilvántartásában tartani. Mivel Magyarország nem teljesíti ezt a kötelezettséget, a Bizottság 2024 júliusában kötelezettségzegési eljárást indított a magyar kormány ellen a pénzmosás elleni szabályoknak a magyar jogrendszerbe való hiányos átültetése miatt.¹⁰⁵ Ezt követően módosították a vonatkozó magyar jogszabályokat, mely immár előírja a zártvégű befektetési alapokra, így a magántőkealapokra vonatkozó átvilágítási kötelezettséget is, valamint a befektetők nyilvántartását a Nemzeti Adó- és Vámhivatal tényleges tulajdonosokat összesítő adatbázisában.¹⁰⁶ A módosítást azonban az utolsó pillanatban kiegészítettek azzal, hogy a már bejegyzett magántőkealapok esetében csak 2026 júliusától, éppen a következő országgyűlési választások után hatályos az intézkedés, vagyis a valódi tulajdonosok még jó ideig rejtve maradnak.¹⁰⁷

¹⁰² Az esetről bővebben írunk e Jelentés 5. fejezetében.

¹⁰³ Gazdaságfejlesztési Minisztérium: *Elindul a Baross Gábor Tőkeprogram, újabb 600 milliárd forintot jut a gazdaságba* (<https://tinyurl.com/2n27m2sb>).

¹⁰⁴ Zeisler Judit (Korrupció.hvgblog.hu): *Végképp eltörölni? A tényleges tulajdonosi adatok szűkülő nyilvánossága* (<https://korrupcio.hvgblog.hu/2024/01/16/vegkepp-eltorolni/>).

¹⁰⁵ Lásd a 2024 júliusi kötelezettségzegési eljárásokról szóló döntéseket (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_24_3228).

¹⁰⁶ Lásd az egyes pénzügyi és vagyongazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2024. évi LVI. törvényt.

¹⁰⁷ Lásd az Országgyűlés Törvényalkotási Bizottságának T/9719/8. számú egységes javaslatát (<https://www.parlament.hu/irom42/09719/09719-0008.pdf>).

A korrupció és a gazdasági romlás ördögi köre

Minden mértékadó kutatás és elemzés szerint súlyos a korrupciós helyzet Magyarországon. A Korrupció Érzékelési Index (CPI) szerint Magyarország immár harmadik éve az Európai Unió korrupcióval leginkább fertőzött tagállama. Az Eurobarometer 2024-es, a korrupció lakossági megítélését vizsgáló felmérése szerint a magyarok 88 százaléka szerint „nagyon elterjedt” a korrupció Magyarországon, ami lényegesen, 20 százalékponttal meghaladja az uniós átlagot. Áruklodó az is, hogy a magyarok háromnegyede (74 százaléka) szerint „a korrupció része az üzleti kultúrának”. Egy másik, az üzleti szereplők korrupcióérzékelésére vonatkozó 2024-es Eurobarometer-kutatás alapján a magyar üzletemberek 78 százaléka szerint „elterjedt” a korrupció, és csupán 28 százalékuuk gondolja, hogy „a korrupció elleni intézkedéseket elfogulatlanul és részrehajlás nélkül alkalmazzák”.¹⁰⁸

A korrupció az ide vonatkozó, könyvtárnyi mennyiségű szakirodalom szerint visszaveti a gazdasági növekedést és aláássa a fejlődést. Daron Acemoglu, tavaly Nobel-díjat nyert közgazdász és szerzőtársai (James Robinson, Simon Johnson) két alapkönyvükben (Miért buknak el nemzetek? és Szűk folyosó) és az azokat megalapozó tanulmányaikban azt a tézist fejtik ki, hogy az intézményrendszer és a gazdasági fejlődés összefügg; az előbbi működése alapján dől el, hogy egy ország prosperál vagy elszegényedik, Acemoglu kifejezésével, „elbukik”. (A Szűk folyosó c. kötet ennél tovább megy: nemcsak az intézmények, hanem a társadalmi részvétel is feltétele a prosperitásnak.) Ha „befogadóak” az intézmények, akkor „angyali körbe” kerül az adott ország; ebben az esetben az intézmények a közérdeket szolgálják, a törvény mindenkire egyformán vonatkozik (jogállamiság), a korrupció ellen hatékonyan lép fel a közhatalom, kiszámítható és a beruházások számára vonzó lesz az üzleti környezet, aminek következtében emelkednek a beruházások és gyarapodik a gazdaság, és a nagyobb megtermelt jövedelemből mérsékelni lehet az egyenlőtlenségeket. Ezáltal nő a társadalmi kohézió, ami végső soron pozitív módon hat vissza az állami működésére.

Ha azonban a korrupció elhatalmasodik egy országban, akkor éppen ellenkező folyamat, „ördögi” kör indul be, a „kirekesztő” intézmények elsősorban a hatalmi elit érdekeit képviseli. Ez az üzleti környezet romlásához, a beruházások visszaeséséhez, végső soron pedig a gazdasági teljesítmény csökkenéséhez vezet. Az egyenlőtlenségek növekedése, a mobilitási csatornák elzáródása torzítja az újraelosztást és dezintegrálja a társadalmat, ami tovább növeli a korrupciót.

A közelmúlt társadalmi-gazdasági indikátorai egyértelműen azt támasztják alá, hogy az Orbán-rendszernek a Covid-járvány óta eltelt időszakában Magyarország ördögi körbe került, vagyis a korrupció aláássa a gazdasági teljesítményt. Mind a korrupciós fertőzöttség, mind a gazdasági teljesítmény egyre csak romlott az elmúlt fél évtizedben.

Magyar teljesítmény uniós tükörben

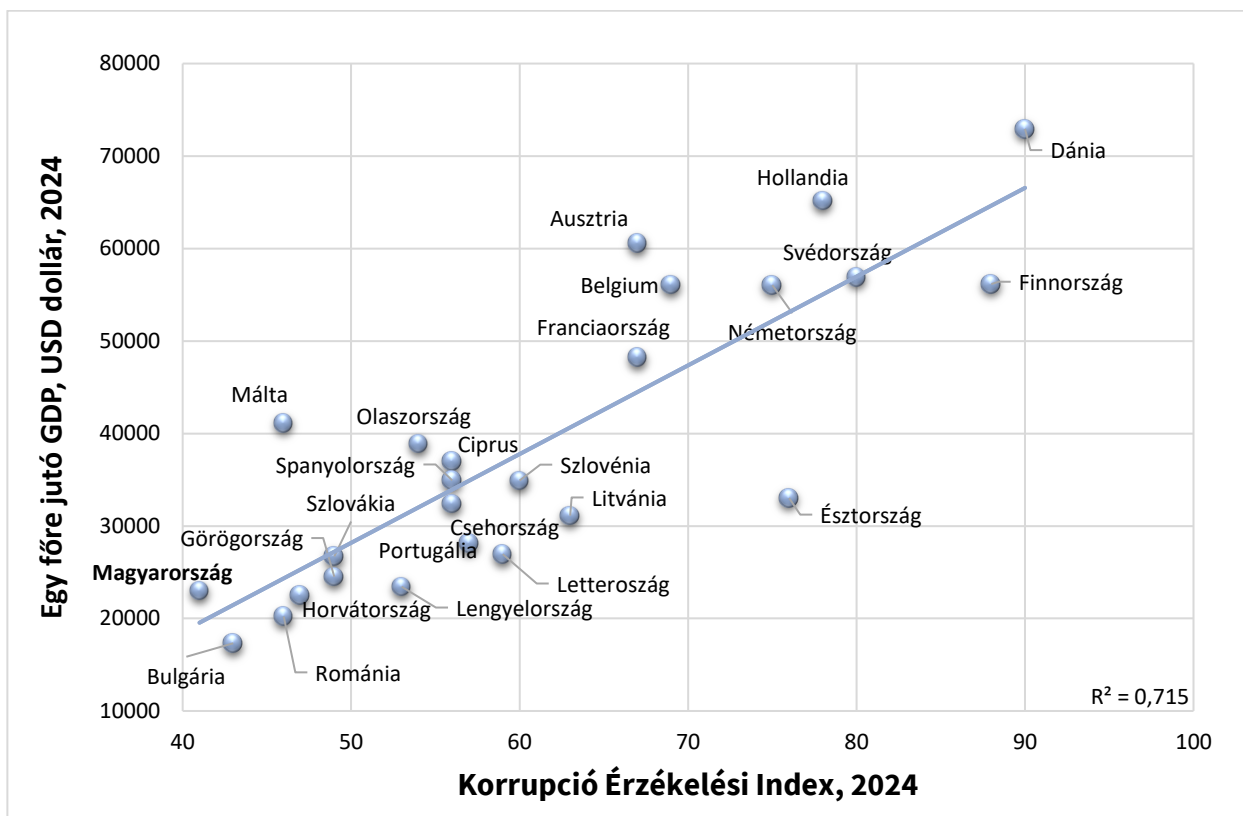
A korrupciónak a gazdasági teljesítményre gyakorolt hatását, miként magát a korrupciót is, közvetett gazdasági indikátorokkal – proxykkal – ragadhatjuk meg. Ebben a fejezetben a gazdasági teljesítményt elsősorban a GDP-vel, a lakossági fogyasztással, a beruházásokkal és a termelékenységgel operacionalizáljuk. Megvizsgáljuk, hogy a korrupciós helyzet romlása miként tükröződik a főbb gazdasági mutatókban.

Az Európai Unióban 2024-ben – az előző évekhez hasonlóan – továbbra is erős az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) nagyságával mért gazdasági teljesítmény és a CPI-ban elért pontszámok közötti összefüggés (lásd az 6. ábrát). Az EU-ban tehát érvényes a korreláció a korrupció elleni küzdelem megbízhatósága és a gazdaság

¹⁰⁸ Lásd az Eurobarometer 2024-ben publikált 548-as számú (lakossági) és 543-as számú (üzleti) felméréseit.

teljesítőképesége között.¹⁰⁹ Az ábra két dimenzióban – CPI nyomán kalkulált korrupciós fertőzöttség és az egy főre jutó GDP-vel kifejezett gazdasági teljesítmény – mutatja meg az uniós országok régiós pozícióját. A regressziós egyenes jobb felső vége körül található a kis korrupciós kitettséggel és nagy gazdasági teljesítménnyel rendelkező országok, míg balra lent a gyenge gazdasági teljesítményt nyújtó, korruptabb országok. Magyarország az Európai Unió korrupcióval leginkább sújtott, ugyanakkor szerény gazdasági teljesítményt nyújtó tagállama. A Nemzetközi Valutaalap (IMF) 2024-es (előzetes) adatai szerint egy főre jutó GDP tekintetében hazánk csak Bulgáriánál, Romániánál és – minimális mértékben – Horvátországnál áll jobban.¹¹⁰

6. ábra. A korrupció és az egy főre jutó GDP közötti összefüggés az EU országaiban, 2024



Forrás: a TI Magyarország számításai a Korrupció Értékelési Index és az IMF adatai alapján.¹¹¹

Az Európai Unió statisztikai hivatalának, az Eurostatnak legfrissebb, 2023-as adatai még borúsabb képet festenek a magyar gazdaság jövedelmi helyzetéről.¹¹² Az Eurostat 2023-as adatai szerint Magyarország az egy főre jutó GDP tekintetében az európai uniós átlag 77 százalékán áll holtversenyben Lengyelországgal, és csak Bulgáriát (64 százalék), Görögországot (69 százalék) és Horvátországot (76 százalék) előzi meg. Amit sokáig nem tudtunk elképzelni: Románia hazánk előtt áll. A tényleges lakossági fogyasztás („actual individual consumption”) tekintetében még rosszabb a helyzet. Az Eurostat számai azt mutatják, hogy Magyarországon a legalacsonyabbak

¹⁰⁹ A kapcsolat erősségét jelző 0,72-es együttható az elmúlt években folyamatosan csökkenő trendet mutatott (2023-ban 0,72, 2022-ben pedig 0,81 volt az érték).

¹¹⁰ Lásd bővebben az IMF vonatkozó adatait (<https://tinyurl.com/fzswwnbp>).

¹¹¹ Lásd az IMF vonatkozó adatait (<https://tinyurl.com/fzswwnbp>). Minél magasabb a Korrupció Értékelési Index által mért pontszám, annál kisebb a korrupciós kitettség. Az Európai Unió tagállamai közül Luxemburgot (140 308 USD egy főre jutó GDP) az ország különleges helyzete, valamint Írországot (117 979 egy főre jutó GDP) a nemzeti számlák többi tagállamtól eltérő elszámolása miatt technikai okokból kihagytuk. Az ábrán jelölt R² érték az egy főre jutó GDP és a Korrupció Értékelési Index pontszáma közötti korreláció erősségét mutatja, amely 0,715, tehát a két változó közötti összefüggés számottevőnek mondható.

¹¹² Lásd az Eurostat (GDP/fő és tényleges lakossági fogyasztás) vonatkozó adatait (<https://tinyurl.com/bdej5wp>). A korrelációs ábrában azért az IMF (és nem az Eurostat) adatait használtuk, mert abból állt rendelkezésre (előzetes) 2024-es GDP-mutató.

a jövedelmek az egész Európai Unióban: az uniós átlag 70 százalékán állunk. Románia a kanyarban előzött, mert keleti szomszédunknál az EU-átlag 88 százalékára sikerült növelni a lakossági fogyasztást.

Az EU keleti és déli periferiáját vizsgálva megállapítható, hogy ezen országoknak mind a korrupciós, mind pedig GDP/fővel és a lakossági fogyasztással mért gazdasági teljesítménye „összekeveredett”. Mára számos, az Európai Unióhoz az ezredforduló után csatlakozott közép- és kelet-európai ország jobb teljesítményt nyújt, mind a dél-kelet-európai államok. Szlovéniának, Csehországnak és a balti államoknak a gazdasági mutatói többségében közelítenek a Nyugat-Európához, miközben Görögország inkább az EU alsó házában játszik (lásd az 5. táblázatot). Észtország és Litvánia CPI-pontszáma ugyanakkor nemcsak a kelet-európai országok mutatóját előzi meg, hanem az összes dél-európai tagállamét is.

5. táblázat. Egy főre jutó lakossági fogyasztás és GDP az EU-átlag százalékában, valamint a korrupciós fertőzöttség az Európai Unió keleti és déli periferiáján

	Lakossági fogyasztás/fő*	GDP/fő*	CPI**
Olaszország	101	98	54
Ciprus	99	97	56
Litvánia	92	87	63
Románia	88	78	46
Spanyolország	88	91	56
Portugália	88	81	57
Szlovénia	87	92	60
Lengyelország	86	77	53
Málta	85	107	46
Csehország	81	90	56
Görögország	79	69	49
Horvátország	78	76	47
Észtország	77	80	76
Lettország	75	70	59
Szlovákia	75	74	49
Bulgária	73	64	43
Magyarország	70	77	41

*Az EU-átlag százalékában, vásárlóerő-paritáson 2023-ban

**A 2024-es Korrupció Érzékelési Index értékei; százas skálán minél magasabb a pontszám, annál kisebb a korrupció

Forrás: A TI Magyarország számításai az Eurostat és a Transparency International adatai alapján¹¹³

¹¹³ Lásd az Eurostat adatait (<https://tinyurl.com/bdej5wp>).

Ambivalens 2010-es évek után mélyrepülés

A Covid-járvánnyal véget ért a magyar gazdaság ambivalens teljesítménnyel jellemezhető korszaka.¹¹⁴ Magyarország sok tekintetben az EU sereghajtója – a lakossági jövedelmeket tekintve a legszegényebb, valamint a korrupciónak legnagyobb mértékben kitett tagállam. Ez a teljesítmény rendkívül silány, nemcsak a rendszerváltás utáni időszakhoz képest – amikor, a kétezres évek elejéig, Magyarország a közép-és kelet-európai régió „eminense” volt –, hanem a NER korábbi időszakához mérten is.

Korábban, 2013 és 2020 között a korrupciós és a jogállamisági indikátorok ugyan komoly romlást jeleztek, de – hasonlóan számos, a korrupció által fertőzött távol-keleti országhoz – ez mégsem vezetett a gazdasági teljesítmény eróziójához. A növekedés abban a hét évben viszonylag jelentős volt, elérte átlagban az évi 4 százalékot, a beruházások szárnyaltak¹¹⁵ és a reálbérek is számottevően, 33,4 százalékkal emelkedtek.¹¹⁶ Jól mutatja a Covidig tartó életszínvonalnövekedést az is, hogy az egy főre jutó medián nettó jövedelem 2010 és 2021 között csaknem megduplázódott (96 százalékkal nőtt).¹¹⁷

A Nemzetközi Valutaalap (IMF) adatai szerint az egy főre eső GDP egy évtized alatt, 2013 és 2024 között – dollárban és folyó áron – 13 693 dollárról 23 881 dollárra, vagyis 74 százalékkal nőtt, és vásárlóerőparitáson is jelentős, 49 százalékos a növekedés.¹¹⁸ A viszonylagos gyarapodás a 2010-es évek második felében elfedte – mind a lakosság, mind pedig az üzleti szféra előtt –, hogy milyen károkat okoz a korrupció. Az üzleti bizalmi indexek azokban az időkben csúcsokat döntöttek és a külföldi tőke is számolatlanul érkezett az országba.

A korrupciónak – nem tipikus, de előforduló – „olajozó” hatása az elmúlt évtizedben Magyarországon is érvényesült: például úgy, hogy az állami beszerzések túlárazása is pörgette a gazdaságot, ami kozmetikázta a beruházási adatokat, és ezáltal, papíron legalábbis, gyarapította a GDP-t. A Magyarországon rendkívül elterjedt járadékvadászat – az állam kegyeinek keresése ingyen jövedelem céljából – a politikailag kiválasztott kör számára csökkentette a piaci csere (tranzakciós) költségeit. Ezt a jelenséget nevezi Acemoglu „autokratikus növekedésnek”. A magyar eset alátámasztja Acemoglu azon tételét, hogy ez csupán átmeneti jelenség. (A távol-keleti, például a kínai és a szingapúri példa összetettebb és árnyalja Acemoglu és szerzőtársainak fő tézisét, de erre most nem térünk ki.) A rövidtávú makromutatók (növekedés, infláció, munkanélküliség, pénzügyi egyensúly) tetszetősek voltak, miközben hét bő esztendő konjunktúrája sem volt elegendő a gazdaság hatékonysági, szerkezeti problémáinak (alacsony termelékenység és innováció, silány humán infrastruktúra) az orvoslásához.

Polikrízis

A Covid-járvány utáni „polikrízis” (járvány és a háború Ukrajnában) megmutatta a magyar gazdaság sebezhetőségét. A „jó időkben” nem sikerült tartalékolni a válságos évekre, ezért a külső körülmények romlása a magyar gazdaság alapvető mutatóinak többségét is lerontotta. Az infláció 2022 végén és 2023 első felében európai uniós rekordot döntött. A költségvetés több éve súlyos szerkezeti és finanszírozási problémákkal küzd, az Európai Unió 2024-ben túlzottdeficit-eljárás alá vonta Magyarországot. Három éve nincs érdemi növekedés a magyar gazdaságban: 2022-ben és 2023-ban recesszió volt, és 2024-ben is csak minimális növekedést sikerült elérni. A forintárfolyam 2012 és 2024 között 46 százalékkal, azon belül 2024 folyamán 7 százalékkal gyengült.¹¹⁹

¹¹⁴ Az ambivalens gazdasági teljesítményről lásd: Martin József Péter: Resource Reallocation and Ambiguous Economic Performance in a Captured State - The Case of Hungary. *Systems, Institutions, and Values in East and West: Engaging with János Kornai's Scholarship*. CEU Press (Szerk. D. Piroska és M. Rosta) 173–201. o.

¹¹⁵ Lásd a korábbi TI Magyarország korábbi CPI-jelentéseit.

¹¹⁶ A reáljövedelem adatairól lásd bővebben a Központi Statisztikai Hivatal adatbázisát (<https://tinyurl.com/3ur9ykhv>).

¹¹⁷ Hajdu Miklós (G7.hu): *Duplázódtak a magyar keresetek 12 év alatt, mégis hátul toporognak az uniós mezőnyben* (<https://tinyurl.com/yus3y36f>).

¹¹⁸ Lásd erről a Nemzetközi Valutaalap (IMF) adatbázisát (World Economic Outlook Database) (<https://tinyurl.com/yszr4rdy>).

¹¹⁹ Lásd erről bővebben az MNB vonatkozó adatait (<http://mnbkozeparfolyam.hu/arfolyam-2024.html>).

A számos tekintetben válságjeleket mutató magyar gazdaság lassan fél évtizedes mélyrepülésének két, egymással sok tekintetben összefüggő, alapvető oka van. Az egyik a 2016-2017 után elkövetett súlyos gazdaságpolitikai hibák sorozata: a növekedést 2016 és 2022 között az erőltetett fogyasztás- és beruházásnövekedés táplálta, nem pedig a termelékenység javulása és az export.¹²⁰ Az egyensúlyi követelményeket a költségvetési politika csaknem egy évtizede semmibe veszi („magas nyomású gazdaság”), és ugyanezt tette a monetáris politika is, bár a jegybank az utóbbi 2022-től kezdve korrigálta. A mélyrepülés másik oka a korrupció és az uralkodó elit által elfoglalt, kirekesztő intézményrendszer. A korrupció a NER alatt Magyarországon rendszerszintűvé vált. A kormány a haveri köröket számos esetben gazdaságpolitikai eszközökkel igyekszik megtámogatni, legújabbán a magántőke-alapokban tűnnek el a közpénz-százmilliárdok.¹²¹ A költségvetésből közvetlen gazdaságfejlesztésre Magyarország a GDP 9,5 százalékát költi, ami az OECD-átlag kétszerese.¹²² A kormány – miközben kétségtelen eredményeket ért el a kiskorrupció, a rendőrségnek fizetett kenőpénz és az egészségügyben rendkívül elterjedt hálapénz visszaszorítása terén – a közpénzek haveri zsebekbe juttatása révén nem üldözni kívánja a szervezett korrupciót, hanem abban aktívan részt vesz a jogállami követelmények semmibe vételével. Ehhez a bázist az intézmények foglyul ejtése („state capture”) szolgáltatja, ami már az elmúlt évtized közepére végbement. A cél a kormányzó elitnek, az oligarcháknak és a haveri, lojális köröknek a mértéktelen gazdagodása.

A termelékenység alakulása jó indikátora annak, hogy az erőforrások mennyire képesek hatékonyan hasznosulni a gazdaságban. Egy kiterjedt, rendszerszintű korrupciós mintázattal működő országban az erőforrások elosztását nemcsak vagy nem elsősorban a piac, hanem a túlterjeszkedett állam végzi, ami szinte törvényszerűen vezet a gyatra termelékenységhez.¹²³ Mivel 2024-es termelékenység-adatokat az Eurostat egyelőre nem tett közzé, kénytelenek vagyunk a TI Magyarország 2024 januári jelentésében található számításokat alapul venni.¹²⁴ A termelékenységnövekedés üteme 2010 és 2023 között mindössze 16 százalékos volt, ami a közép- és kelet-európai tagállamok között – a sokkal erősebb gazdasággal rendelkező Szlovéniával holtversenyben – csupán az utolsó helyhez volt elegendő. A 2010 és 2022 között mért termelékenység-növekmény ugyanakkor alig több mint a fele (16 százalék) a 2000 és 2010 között mért produktivitás-változásnak (30 százalék). Az OECD 2022-es adatai szerint a munka termelékenysége Magyarországon alig haladta meg az OECD-átlag 50 százalékát, amivel a legfejlettebb országokat tömörítő 38 ország közül hátulról a hetedik helyen áll, az uniós országok közül pedig csak Görögországot előzi meg.¹²⁵

Noha 2010 és 2022 között (a támogatások felfüggesztéséig) Magyarország az uniós költségvetés egyik legnagyobb kedvezményezettje volt, a pénzbeáramlás nem járult hozzá a hatékonyság növeléséhez, és az egyenlőtlenségek sem csökkentek, ellenben nőtt a korrupció.¹²⁶ Súlyosbítja a helyzetet a humán infrastruktúra állapota: a PISA-felmérésekben a magyar diákok hosszú ideje rosszul teljesítenek, miközben az egészségügyre csak Írország és Bulgária költ kevesebbet GDP-arányosan, mint Magyarország.¹²⁷

¹²⁰ Vö.: Véletlenül sem gurul pénz olyanokhoz, akik nem a kormány holdudvarához tartoznak. (Interjú Surányi Györggyel). *Fehér Könyv. Van kiút a rendszerszintű korrupcióból?* TI Magyarország. Budapest. 26-38. o. (<https://tinyurl.com/te7t25xz>).

¹²¹ TI Magyarország: *Titoktartás mellékhatásokkal - A Magyarországon működő magántőkealapok átláthatósága* (<https://tinyurl.com/wy2unhdm>).

¹²² Véletlenül sem gurul pénz olyanokhoz, akik nem a kormány holdudvarához tartoznak. (Interjú Surányi Györggyel). *Fehér Könyv. Van kiút a rendszerszintű korrupcióból?* TI Magyarország. Budapest. 26-38. o. (<https://tinyurl.com/te7t25xz>).

¹²³ Donato De Rosa – Nishaal Gooroochurn – Holger Görg: Corruption and Productivity. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* (<https://doi.org/10.1515/jbnst-2015-0203>).

¹²⁴ TI Magyarország: *A Korrupció Érzékelési Index eredményei és a korrupciós helyzet Magyarországon*. 31-32. o. (<https://tinyurl.com/4kb4bdmm>).

¹²⁵ Lásd az OECD adatait (<https://tinyurl.com/3ru5fyc7>).

¹²⁶ Medve-Bálint Gergő – Martin József Péter – Nagy Gabriella: Céllellentéses következmények? Az uniós források hasznosulása Magyarországon, *Társadalmi Riport* (<https://tinyurl.com/253jkhc9>).

¹²⁷ Az Eurostat adatai letölthetők innen: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/ddn-20231127-1>

Zuhanó beruházások

A beruházási ráta, vagyis a beruházások volumene a GDP-hez viszonyítva 2016 előtt szinte kéz a kézben süllyedt a jogállami erózióval. Vagyis igazolódott az a tétel, miszerint a jogállami leépülés az üzleti környezet rosszabbodásával a beruházási aktivitást is visszafogja.¹²⁸ Később, 2016 után azonban ez az összefüggés már nem érvényesült: a beruházási ráta 2018 és 2022 között meghaladta a 27 százalékot, 2022-ben pedig a legmagasabb értéket produkálta az Európai Unióban (28,2 százalék).¹²⁹ Az nem meglepő, hogy egy olyan, haveri államkapitalista rezsimben, mint a NER, az állami beruházások szárnyaltak. Ám az adatok azt mutatják, hogy az üzleti beruházások GDP-hez viszonyított rátája is magas volt uniós összehasonlításban: 2020-ban 16, 2021 és 2022-ben pedig 17 százalékos volt a magánberuházások rátája, és utóbbival Magyarország – Írország, és Csehország után – a harmadik helyet foglalta el az EU országai között.¹³⁰

A rendszerszintű korrupció mellett megvalósult nagymértékű beruházási aktivitást (ez a látszólagos paradoxont) több tényező magyarázta, így például az, hogy a haveri cégek és oligarchák bőkezű állami támogatása és közpénzes megrendelések később – ezen kormányhű szereplők újrabefektetései révén – magánberuházásokként gyűrznek tovább.¹³¹ Továbbá: a közbeszerzések és az uniós forráselosztás rendszerszintű túlárazása – rövid távon legalábbis – javította a beruházási és a növekedési statisztikákat, így „olajozva” a gazdasági teljesítményt. Hiába volt élénk a beruházási aktivitás, mindez rendkívül gyenge gazdasági teljesítménnyel párosult. A mutatók e kombinációja azt jelzi, hogy a beruházások extenzívek és nemzetgazdaságilag nem voltak kellően hatékonyak, nem támogatták eléggé a gazdasági növekedést.¹³²

A rendszerszintű korrupció és a magas beruházási aktivitás 2017-ben kezdődött paradoxonja 2023-ban véget ért. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adatai szerint az elmúlt két évben zuhanórepülésben vannak a beruházások Magyarországon: 2023-ban – év / év alapon – 8,5 százalékot estek, míg tavaly az első háromnegyed évben 14,2 százalékkal maradtak el az előző év hasonló időszakához képest,¹³³ ami az elmúlt harminc év legnagyobb visszaesését hozta.¹³⁴ A külföldi működőtőke-beruházások (FDI) éves nettó egyenlege 2020-ban még rekordot döntött (167 milliárd dollár), a legfrissebb 2023-es adat viszont hatalmas, 72 milliárd dolláros, a rendszerváltás óta soha nem látott negatív szaldót mutat.¹³⁵

Folyamatosan teret nyer az ázsiai tőke a magyar gazdaságban. Az ázsiai tőkebefektetések (ideértve a japán, a dél-koreai és a kínai investíciókat is) állománya a Magyar Nemzeti Bank legfrissebb, 2022-es adatai szerint 11,2 milliárd eurót tesz ki, ami a teljes FDI-állománynak immár mintegy 11 százaléka.¹³⁶ Mindez azonban nem kérdőjelezi meg, hogy mind külkereskedelmi szempontból, mind pedig a nálunk jelenlévő külföldi vállalatokat tekintve a magyar gazdaság ezer szállal kapcsolódik a nyugati gazdasághoz. A magyar gazdasági beágyazottsága a nyugati gazdaságba – az autokratikus és az EU-ban ellenséget látó kormányzati politika dacára – lehorgonyozza az országot az Európai Unióban; egy esetleges „Huxitot” a piacok biztosan nem tolerálnának, a magyar gazdaság összeomlana. Az elmúlt egy év adatai ugyanakkor azt mutatják, hogy a Magyarországon megtelepedett külföldi

¹²⁸ Martin József Péter: Olajozza vagy csikorgatja a fogaskerekeket? A NER korrupciós és gazdasági teljesítménye nemzetközi összehasonlításban. *Társadalmi Riport*. 83. o. (<https://tinyurl.com/yfcskswu>).

¹²⁹ Lásd az Eurostat beruházási adatait (<https://tinyurl.com/yuv4f59f>).

¹³⁰ Lásd az Eurostat beruházási adatait (<https://tinyurl.com/yuv4f59f>).

¹³¹ Vö.: Martin, József Péter: *From Dual Economy to Parallel Universes: Attitudes and Coping Strategies of Hungarian Businesses vis-à-vis Crony State Capitalism – the Case of Hungary*. CIPE (<https://tinyurl.com/3jra6t2k>).

¹³² Vö.: Véletlenül sem gurul pénz olyanokhoz, akik nem a kormány holdudvarához tartoznak. (Interjú Surányi Györggyel). *Fehér Könyv. Van kiút a rendszerszintű korrupcióból?* TI Magyarország. 28. o. (<https://tinyurl.com/te7t25xz>).

¹³³ A 2024-es Eurostat-adat még nem áll rendelkezésre. A 2023-as beruházási ráta még nem jelzi a volumenindexben megmutató drámai csökkenést. Lásd a KSH vonatkozó adatait (https://www.ksh.hu/stadat_files/ber/hu/ber0008.html).

¹³⁴ Szabó Dániel (Portfolio.hu): *A kormány alig költött támogatásokra, drasztikus a beruházási visszaesés* (<https://tinyurl.com/r476wtu>).

¹³⁵ Lásd bővebben a Világbank adatait (<https://tinyurl.com/ypkxntzv>).

¹³⁶ Lásd az MNB vonatkozó adatait (<https://tinyurl.com/yc2r6srk>).

(multinacionális) cégek egy része a korábbinál kritikusabb a hazai korrupciós és jogállamisági helyzettel kapcsolatban. A korábban inkább simulékony német nagyvállalatok az üzleti környezetet egyre kevésbé tartják megbízhatónak (60 százalékuk szerint kiszámíthatatlan a gazdaságpolitika), miközben mintegy felük elégedetlen a jogbiztonsággal (48 százalék) és a közbeszerzések átláthatóságával (56 százalék).¹³⁷

¹³⁷ Lásd a Német-magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara 2024 tavaszi konjunktúra jelentését (<https://www.ahkungarn.hu/hu/konjunktura>).

A korrupció büntetlensége a gyakorlatban: 2024 nagykorruptiók ügyei

A NER korrupcióval szembeni fellépését kettősség jellemzi. A hatalom a kiskorrupció számos formájával (rendőrök megvesztegethetősége, hálapénz az egészségügyben) szemben sikerrel vette fel a küzdelmet, és eredményeket ért el a közbevételeket károsító áfacsalások terén is. A hálapénz elleni fellépés 2021 óta vett lendületet, amikor a kormány a büntetőszabályok módosítását is magában foglaló intézkedéseket fogadott el ennek a visszaélési formának a felszámolása érdekében. Az áfafizetési kötelezettségnek az állam évtizedeken keresztül képtelen volt teljeskörűen érvényt szerezni, 2010 előtt az elvileg beszédhető és a ténylegesen beszédett hozzáadottérték-adó közötti különbséget kifejező úgynevezett áfarés elérte a 25 százalékot. A gazdaságfehérítő intézkedések, mint az online pénztárgépek és az online számlálás, valamint az e-útdíjak következtében 2020-ra az áfarés 5, majd 2022-re 2,3 százalékra szűkülte.¹³⁸

A NER-ben tehát nem a képesség, hanem a hajlandóság hiányzik bizonyos korrupciós formák megfékezésére. Amíg ugyanis a korrupció hétköznapi formáit és az állami bevételeket apasztó cselekményeket eredményesen üldözik, addig a hatalom birtokosainak és a körülöttük található haszonhúzóknak az érdekeit szolgáló visszaéléseket büntetlenül meg lehet úszni. Sőt, számos esetben az állam, a szabályok megváltoztatásával, illetve az állami szervek pártos működésével maga is tevőlegesen hozzájárul a visszaélések és a korrupció létrejöttéhez.

Az alábbi három, 2024-ben nagy publicitást kapott példával azt illusztráljuk, hogy a magas szintű korrupció miként valósul meg, és miként marad büntetlen.¹³⁹

Több mint félezermilliárdos ingatlanbiznisz a haveroknak

A kormány három fővárosi ingatlanfejlesztési projektben is közpénzből garantálja a politikaközeli vállalkozók hasznát. Zugló két projekttel érintett: a Városliget mellett épülő Dürer Park és a Bosnyák tér mögött (a Csömöri úton) található egykori sporttelep is beépül. A harmadik projekt az újbudai Kopaszi-gátnál BudaPart néven létesülő irodaház komplexum. A Dürer Park fejlesztése a miniszterelnök vejének, Tiborcz Istvánnak, továbbá Garancsi István NER-oligharchának az érdekeltségébe tartozik, ahogyan a BudaPart projekt is, csak itt a duó kiegészül Hernádi Zsolt Mol-vezérrel. A másik zuglói beruházást a Balázs Attilához köthető Bayer Construct jegyzi.

A három projekt ugyanazt a sémát követi. Mindhárom esetben magánberuházásról van szó, vagyis magántulajdonban lévő telekingatlanon privát tulajdonú cégek irodaházakat építenek. Első ránézésre ebben semmi korrupció nincsen. Csakhogy ezek a beruházások valójában közpénzből készülnek, illetve a kész épületeket az állam közpénzből vásárolja meg. A Magyar Nemzeti Vagyonkezelő (MNV) mindhárom esetben előszerződségekben kötelezte el magát. A Csömöri úti egykori sporttelepen az adóhatóság új székházát is magában foglaló irodaépületekért 244 milliárd forintot fog fizetni az állam. A Dürer Parkba a nemrég megalakult Nemzetgazdasági Minisztérium és állami tulajdonú pénzintézetek fognak költözni 80 milliárd forintért. A legdrágább, 255 milliárd forintos vételárát a hat irodaháztömböt magában foglaló BudaPart projektért fogja fizetni az MNV. Ebbe a komplexumba több főhatóság – például az Állami Számvevőszék – mellett állami vállalatok (így a MÁV-Volán csoport) költöznek majd.

¹³⁸ Szőke Katalin: *A körhintától a kasszáig - a magyar áfarés csökkenése mögötti célzott intézkedések* (<https://tinyurl.com/3yxrfcrx>); Európai Bizottság: *VAT Gap in the EU* (<https://tinyurl.com/2yaxaw86>).

¹³⁹ Korrupció alatt nem a Büntető Törvénykönyvben korrupciós bűncselekményként meghatározott magatartásokat értjük, hanem a TI által és a nemzetközi szakirodalomban alkalmazott definícióval összhangban a hatalommal való visszaélést egyéni előnyök szerzése érdekében.

Az állam megkísérelte eltitkolni az ügyleteket. A 244 milliárd forintos NAV-székházra irányuló előszerződést például nemzetbiztonsági okból titkosították. Hadházy Ákos vette észre, hogy a titkosítás ellenére, feltehetően adminisztratív hiba folytán, az előszerződésre utaló adat kikerült az MNV szerződés keresőjébe. A független parlamenti képviselő a TI Magyarország segítségével sikerrel perelte be az MNV-t az előszerződés megismerése érdekében.¹⁴⁰ Így derült fény arra, hogy semmiféle nyilvános pályáztatás, igényfelmérés, vagy költség-haszon elemzés nem előzte meg az előszerződés megkötését. Vagyis semmi nem támasztja alá, hogy az állam által kifizetni vállalt vételár miatt éppen 244 milliárd forint, amint azt sem lehet tudni, hogy miért ezt a beruházót választották ki az adóhatóság új székházának a megépítésére.¹⁴¹ Ugyanezek a hiányosságok jellemzik a Dürer Kert és a BudaPart nevű beruházásokat is, amint az ezekre vonatkozó, szintén a TI Magyarország által megnyert perek eredményeként megismert előszerződésekből megállapítható.¹⁴²

Az állami kötelezettségvállalásból már nincsen visszaút, az MNV az előszerződések alapján köteles az épületekre, azok elkészültekor, adásvételi szerződést kötni és ki kell fizesse a vételárat, ami a szerződésben foglalt 580 milliárd forintnál akár 100 milliárd forinttal is több lehet a folyamat végén.¹⁴³ A politika legfelsőbb köreivel, így személy szerint Orbán Viktorral baráti, illetve családi kapcsolatban álló vállalkozók extraprofitját közpénz százmilliárdokból biztosító három ingatlanügylet nemcsak NER-es mércével tekinthető kiemelkedően súlyos korrupciós ügynek. Túlzás nélkül kijelenthető, hogy a rendszerváltoztatás óta eltelt 35 év legdurvább ingatlanbotrányáról van szó.¹⁴⁴

35 évre szóló koncessziók: busás profit a bennfentes cégeknek

A TI Magyarország az erre irányuló kormányzati ötlet napvilágra kerülése, azaz 2021 ősze óta folyamatosan foglalkozik a 35 évre szóló koncessziók ügyével. Emlékezetes: a kormány a gyorsforgalmi úthálózat jelentős részének az üzemeltetését és számos új útszakasz építését a Mészáros Lőrinchez és Szijj Lászlóhoz köthető Themis magántőkealapra bízta három és fél évtizedre. Ugyanennyi időre kapta meg a hulladékgazdálkodás zömét a Mol. A piaci versenyt kiiktató és ezáltal az Európai Unió előírásait súlyosan sértő hosszútávú koncessziók miatt már 2021-ben az Európai Bizottsághoz fordultunk. Előbb a sztrádakoncesszió ügyében kértük kötelezettségzegési eljárás megindítását a kormány ellen,¹⁴⁵ amire végül három év elteltével került sor.¹⁴⁶ Továbbá kipereltük az államtól az autópályakoncesszió háttérszámításait,¹⁴⁷ így kiderült, hogy a Themis magántőkealap mögött megbújó végső haszonhúzóak hétszáz milliárd forinttal gazdagodhatnak.¹⁴⁸

A hulladékkoncesszió ügyében is a Bizottság eljárását kezdeményeztük, e beadványunk alapján azonban eddig nem indult meg a kötelezettségzegési eljárás.¹⁴⁹ A hulladékkoncesszió esetében is számos pert indítottunk és nyertünk meg. A háttérszámításokon túl a koncessziós szerződés mellékleteiért,¹⁵⁰ továbbá a Mol hulladékos

¹⁴⁰ A Kúria Pfv.IV.20.067/2024/5. számú ítélete a TI Magyarország birtokában van. Az MNV az előszerződést a bíróság ítéletének megfelelően átadta, az előszerződés mellékleteiért indult per a kézirat lezárásakor még folyamatban volt.

¹⁴¹ Lásd Hadházy Ákos 2023. augusztus 22-ei bejegyzését (<https://tinyurl.com/mu47vxj9>).

¹⁴² A Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.493/2024/4/II. számú ítélete a TI Magyarország birtokában van. Az MNV a kért iratok egy részét a per során önként átadta, az önként ki nem adott adatok átadására a jogerős ítélet alapján került sor.

¹⁴³ Lásd a TI Magyarország 2024. november 8-ai bejegyzését (<https://tinyurl.com/2zc2mvcn>).

¹⁴⁴ A témát mások mellett Bódis András (Válasz Online) dolgozta fel, a TI Magyarország által kiperelt adatokat felhasználva: *Itt a bizonyíték: a kormány legalább 40%-os felárral veszi meg a Tiborc-kör irodatómbjeit* (<https://tinyurl.com/2etye2s6>).

¹⁴⁵ Lásd a TI Magyarország által írt levelet (<https://tinyurl.com/3d59hcfD>), és az ügyre vonatkozó közleményt (<https://tinyurl.com/wbrck7he>).

¹⁴⁶ Lásd a TI Magyarország közleményét (<https://tinyurl.com/yd46hr6y>).

¹⁴⁷ TI Magyarország: *Közzétesszük a 35 éves sztrádakoncesszió háttérszámításait* (<https://tinyurl.com/3ntznxy3>).

¹⁴⁸ Bucsky Péter (G7.hu): *700 milliárd forintot kereshetnek Mészárosék az autópálya-koncesszión* (<https://tinyurl.com/2s46prke>)

¹⁴⁹ Lásd a TI Magyarország által írt levelet (<https://tinyurl.com/2vb295y8>).

¹⁵⁰ TI Magyarország: *Újabb győzelem a Kúrián: közzé kell tenni a 35 éves szemétkoncessziós szerződés titkos mellékleteit* (<https://tinyurl.com/3ksauntm>).

cégének, a MOHU-nak az engedélyeiért, valamint az alvállalkozói szerződéséiért is pereket indítottunk.¹⁵¹ A koncesszióra vonatkozó kiírás értelmében a nyertes ajánlattevőnek meg kellett volna vásárolnia az államtól a Nemzeti Hulladékgazdálkodási Koordináló és Vagyonkezelő (NHKV) Zrt.-t, továbbá a 2022. év végéig be kellett szereznie az engedélyeket és igazolnia kellett, hogy megkötötte a kapacitást biztosító alvállalkozói szerződéseket.¹⁵² Az államtól kiperelt adatok és az utólagos jogszabálymódosítások ismeretében a TI Magyarország úgy véli, hogy a Mol, illetve a hulladék-koncesszióra létrehozott cége, a MOHU nem teljesítette ezeket a követelményeket. Az NHKV Zrt. például a mai napig az állam tulajdonában van. Alappal feltételezhető, hogy a hulladék-koncesszióra irányuló versenybe más cégek is beszálltak volna, ha tudják, hogy a végén nem kell sokmilliárd forintért megvásárolni az államtól az NHKV Zrt. részvényeit. A koncessziós kiírás feltételeinek az ilyen mértékű utólagos módosulása szerintünk sérti a közbeszerzési szabályokat, ezért a TI Magyarország a Közbeszerzési Hatóság eljárását kezdeményezte, de a panaszunkat elutasították.¹⁵³

A törvényi előírások utólagos módosításának köszönhetően a MOHU mentesült azon kötelezettség alól, hogy saját maga szerezze be az engedélyeket 2022. december 31-ig.¹⁵⁴ Csakhogy ugyanezen törvény értelmében az állam és a Mol közötti koncessziós megállapodás megszűnik akkor, ha a MOHU a 2022. év végéig nem rendelkezik az engedélyekkel.¹⁵⁵ Úgy gondoljuk, hogy ez az utólagos beavatkozás az enélkül elbukó koncessziós megoldás életben tartását szolgálhatta.¹⁵⁶ Emiatt az ügyészségtől semmisségi kereset benyújtását kértük, de ezt a beadványunkat is elutasították.¹⁵⁷

Bár sem a Közbeszerzési Hatóság, sem az ügyészség nem osztotta a hulladék-koncessziót érintő jogsértésekre vonatkozó álláspontunkat, változatlanul arról vagyunk meggyőződve, hogy a jogi és államhatalmi eszközökkel mesterégesen létrehozott monopólium ellentétes mind az Európai Unió, mind a magyar jogszabályok előírásaival.

A kormány azon állítása is valótlannak bizonyult, miszerint az éveken át várható tetemes veszteségek miatt a hulladék-koncesszió csak 35 éves tartam esetén termel tisztességes nyereséget a Mol-nak. Ehhez képest a MOHU beszámolójából kiderült: a hulladékos cég a koncesszió első féléves időszakát 5,6 milliárd forintos profittal zárta 2023-ban. A Bizottság emiatt – tiltott állami támogatást gyanítva – kérdéseket tett fel a kormánynak. A kormány számviteli okokkal magyarázta a kellemetlenné váló profitot; ám a MOHU utólag nem módosította a beszámolóját.¹⁵⁸

Lombkoronasétányok: az EPPO vizsgálja, nem a magyar ügyészség

A tarra vágott nyírmártonfalvai erdőben található lombkoronasétány története kiválóan példázza a korrupció magyarországi elburjánzását.¹⁵⁹ A kopasz síkra ácsolt lombkoronasétány cáfolhatatlan jelét adja annak, hogy értelmetlen ötlettel is be lehetett próbálkozni az uniós kasszánál. Néhány kilométeres körzetben, jóformán azonos projektötletekkel, hárman is sikerrel pályáztak fejenként nagyjából hatvanmillió forint támogatásra.

¹⁵¹ TI Magyarország: *Érvénytelen a 35 évre megkötött szemétkoncesszió?* (<https://tinyurl.com/e8mv74tj>)

¹⁵² A hulladékokról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (Ht.) 53/H. § (1) bekezdés és 92/I. §.

¹⁵³ A Közbeszerzési Hatóság erről szóló SZE-00129/14/2024. számú levele a TI Magyarország birtokában van.

¹⁵⁴ Ht. 53/H. § (4) bekezdés. Ezt a rendelkezést a körforgásos gazdasággal összefüggő törvénymódosításokról szóló 2023. évi XLV. törvény 2023. június 13-án iktatta be a Ht.-be, és csak a hulladék-koncesszió kezdetének a napján, vagyis 2023. július 1-én lépett hatályba.

¹⁵⁵ Ht. 53/H. § (1) bekezdés és 92/I. §.

¹⁵⁶ Wiedemann Tamás (Szabad Európa): *Hiába volt feltétel, a Mol nem vette meg a kukaholdingot* (<https://tinyurl.com/dma2yhvd>).

¹⁵⁷ A Fővárosi Főügyészség PM/5378/2024/3. számú és a Legfőbb Ügyészség P.KvFG. 12.417/2024/1-I. számú levelei a TI Magyarország birtokában vannak. Lásd még: Wiedemann Tamás (Szabad Európa): *Transparency: Az ügyészség vizsgálhatná a hulladék-koncessziós szerződést* (<https://tinyurl.com/53t9b6z2>).

¹⁵⁸ Wiedemann Tamás (Szabad Európa): *A kormány szerint nem is volt nyereséges a Mol hulladékos cége* (<https://tinyurl.com/55zvem7m>) és Wiedemann Tamás (Szabad Európa): *Nem fogadta el a szaktárca a Mol hulladékos cégének a beszámolóját* (<https://tinyurl.com/54hzye24>).

¹⁵⁹ Zsilák Szilvia – Bodoky Bence (Átlátszó.hu): *Tarra vágják az erdőt az uniós támogatásból épült lombkorona sétány építése közben* (<https://tinyurl.com/9u3wrwy6>).

Nyírmártonfalva polgármestere, Filemon Mihály az „Erdei kirándulólhely közjóléti létesítmény létesítése erdei lombkoronaösvénnyel és tájházzal” elnevezésű – ám erdőt nem látott – projektje 63 millió forintot ért. Tasi Sándor hajdú-bihari közgyűlési alelnök 61 millió forintot érő nyíradonyi projektje szinte szó szerint egyező elnevezéssel futott („Erdei kirándulólhely közjóléti létesítmény létesítése tájházzal, erdei lombkoronaösvénnyel”). Nyíradonynak azonban nem volt elég egyetlen lombkoronasétány, ezért a települést a parlamentben képviselő Tasó László az „Erdei kirándulólhely létesítése erdei lombkoronaösvénnyel” című projekt keretében 64 millió forintért Nyíradonyban még egy lombkoronasétányt épített.¹⁶⁰

A TI Magyarország e visszaélések miatt 2023 áprilisában az Integritás Hatóság eljárását kezdeményezte, majd 2024. januárban az Európai Ügyészséghez (EPPO) fordultunk.¹⁶¹ Feljelentésünk alapján az EPPO nyomoz a lombkoronasétányok ügyében.¹⁶² Magyarország nem tagja az Európai Ügyészségnek, ezért kétséges volt, hogy eljárhat-e az uniós vádhatóság. Az EPPO azonban a 2024. július 31-én kelt hivatalos válaszában arról tájékoztatott, hogy csalás gyanúja miatt bűnügyi nyomozást indított az ügyben.¹⁶³ Ez az áttörés azt jelzi, hogy az Európai Ügyészség a nem EPPO-tag Magyarországon is fel tud lépni az európai uniós források védelme érdekében. Ez egyszerre mind cáfolja a magyar ügyészség közleményét, amely szerint Magyarországon és nem az Európai Ügyészség előtt folyik nyomozás a nyírmártonfalvai lombkoronasétány ügyében.¹⁶⁴ Az ügyészség egy másik, ám szintén erre az ügyre vonatkozó közleményéből tudjuk: a magyarországi nyomozó hatóságok 2023. április 16. óta nyomoznak a lombkoronasétányokkal összefüggésben felmerült csalás gyanúja miatt.¹⁶⁵ Legalábbis meglepő, hogy a hatóságok ezeknek a teljes körűen dokumentált és a felelősként elszámoltatható haszonhúzó személyére is kiterjedően ismert bűncselekményeknek a vizsgálata során közel két év alatt sem jutottak el addig, hogy bárkit meggyanúsítsanak.

¹⁶⁰ A VP4-8.5.1.-17 számú, „erdei ökoszisztémák ellenálló képességének és környezeti értékének növelését célzó beruházások” elnevezésű felhívás keretében nyújtott támogatások kedvezményezettjeire vonatkozó adatok már nem érhetőek el a [Támogatott projekt kereső | Széchenyi Terv Plusz \(gov.hu\)](https://www.gov.hu) felületen, azonban a TI Magyarország által az Integritás Hatóságnak küldött levélben megtalálhatóak a korábbi adatok képernyőképei.

¹⁶¹ Átlátszó.hu: *A Transparency az Integritás Hatósághoz, Hadházy és Donáth az OLAF-hoz fordult a lombkoronaösvények ügyében* (<https://tinyurl.com/4hbnu4xn>).

¹⁶² TI Magyarország: *Feljelentésünk alapján nyomoz az Európai Ügyészség a lombkoronasétányok ügyében* (<https://tinyurl.com/4mc3r4n9>).

¹⁶³ Az EPPO levele a TI Magyarország birtokában van, és elérhető a szervezet honlapján (<https://tinyurl.com/2p99dkk>).

¹⁶⁴ Legfőbb Ügyészség: *Továbbra is Magyarországon folyik nyomozás az ún. nyírmártonfalvai lombkoronasétány ügyében - a Legfőbb Ügyészség sajtóközleménye* (<https://tinyurl.com/y65dbmvr>).

¹⁶⁵ Legfőbb Ügyészség: *Magyarországon folyik nyomozás az ún. nyírmártonfalvai lombkoronasétány ügyben - a Hajdú-Bihar Vármegyei Főügyészség sajtóközleménye* (<https://tinyurl.com/2xkvbjka>).