

# JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

# **Autonóm struktúrák a polgári közigazgatásban**

**Készítette: Barta Attila**  
Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
V. évfolyamos joghallgató

2008

# I. BEVEZETÉS

## 1. Az autonóm struktúrák helyzete a közigazgatás rendszerében

Értekezésem az ún. autonóm struktúrák kérdéskörét öleli fel a közigazgatási jog területéről. Ennek keretében nem csupán az autonóm struktúrák kialakulásának történeti hátterét vizsgálom meg, de ismertetni kívánom a nevezett szervcsoport legfontosabbnak tekintett jellemzőit, valamint alkalmazási területeit és céljait is.

Ahhoz, hogy az autonóm struktúrák fogalmát tisztázhassuk, abból kell kiindulni, hogy közigazgatási feladatokat jellemzően közigazgatási szervek látnak el. Ezt a megoldást, vagyis amikor az állam közvetlenül saját intézményrendszerén keresztül valósítja meg a közigazgatási teendőket, nevezzük közvetlen, azaz direkt közigazgatásnak.<sup>1</sup> Ebben az esetben az állam feladatainak ellátása során kizárólag a közszférában elhelyezkedő rendészeti, államigazgatási és önkormányzati, idegen szóval élve etatikus szervekre támaszkodik, melyek egy meglehetősen homogén szervcsoportot képeznek.

Ugyanakkor valamennyi etatikus szervnek elhelyezhetőnek kell lennie a fenti alrendszerek valamelyikében. Ennek megfelelően a direkt közigazgatási szervek mindig valamelyik alrendszer legfontosabb jellemzőit mutatják fel.

A közfeladatok megvalósítása azonban lényegesen tágabb és differenciáltabb (azaz heterogénebb) intézményrendszert kíván. Ez az igény mutatkozik meg az autonóm szervek kategóriáján keresztül is. Ezek a szervek egy meglehetősen zárt, jól elkülöníthető csoportot képeznek a központi államigazgatáson belül, de alapvetően speciális a helyzetük. Ugyanis ezek a szervek a többi államigazgatási szervhez képest a Kormánytól való egyedülálló függetlenségük miatt kiemelést nyernek az államigazgatási hierarchiából.

Azaz tevékenységi körükben függetlenednek az államigazgatás csúcsszervétől, és csak a törvényeknek, illetve az Országgyűlésnek (néhány országban az államfőnek) vannak alávetve. Azaz relatív függetlenségre tesznek szert.

Az értekezés folyamán számos esetben alkalmazom az atipikus közigazgatás kifejezést. Ezt a fogalmat, mint a vizsgált téma kapcsán felmerülő tágabb kategóriát értelmezem. Vagyis megítésem szerint atipikusnak, azaz rendhagyónak tekintendő más területek mellett az autonóm struktúrák csoportja is.<sup>2</sup>

---

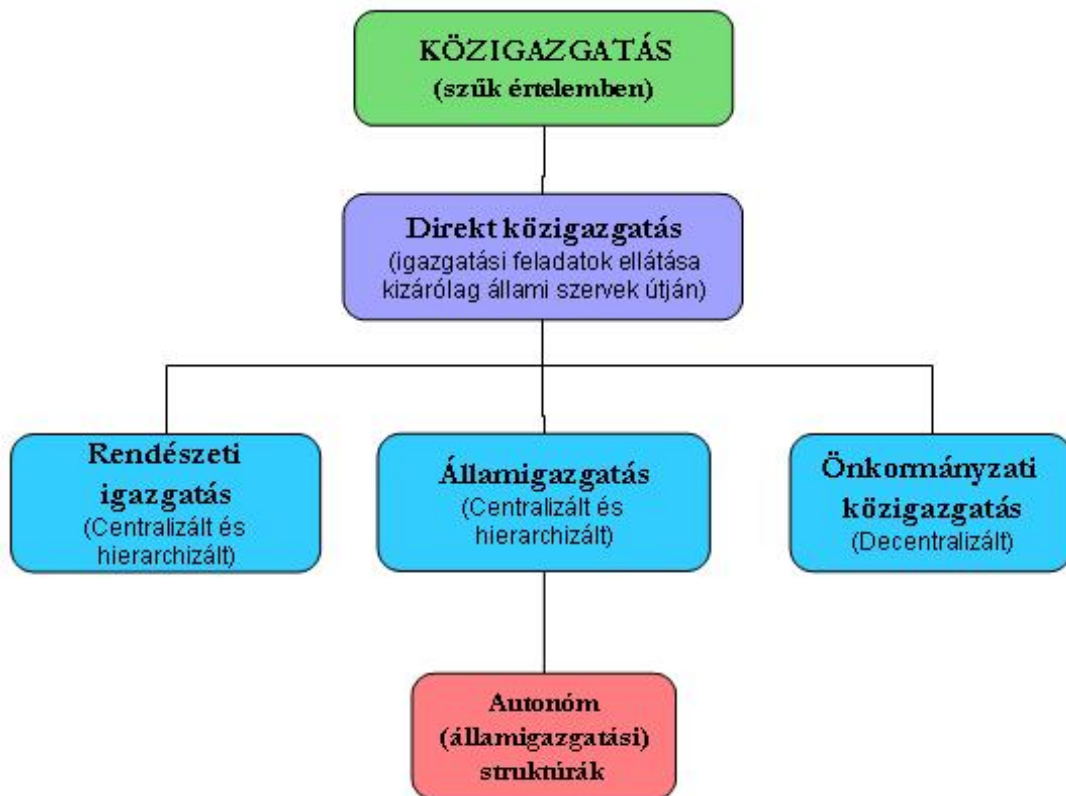
<sup>1</sup> A direkt és indirekt közigazgatás fogalmával és a két terület elhatárolásával ehelyütt nem foglalkozom. A problémát korábban már vizsgáltam egy értekezés keretében, mely „*Paraadminisztráció a magyar polgári közigazgatásban*” címmel megtalálható az alábbi helyen: <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/301>.

<sup>2</sup> Ilyen atipikus terület még az indirekt közigazgatás. Lásd erről bővebben: *Barta Attila: Paraadminisztráció a magyar polgári közigazgatásban.* <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/301>.

Ezt azzal indokolom, hogy az autonóm struktúrák a közvetlen közigazgatáson belül képeznek - az államigazgatási szervek között - egy kisebb atipikus csoportot. Ugyancsak ebben a körben és azonos jelentéssel értelmezem az alternatív, valamint a kvázi jelzőket is, de ezeknek alkalmazásától elzárkózom, mivel úgy vélem egyik sem fejezi ki olyan pontosan a terület sajátosságait, mint az atipikus jelző.

Az autonóm struktúrák elemzésénél több alkalommal is használom a könnyebb megértés érdekében az államigazgatási jelzőt, valamint Horváth M. Tamásnak ugyanerre a szervcsoportra vonatkozó, független szabályozó hatóság típusú szerv megjelölését. Ezeket a fogalmakat ugyancsak egyenértékűnek tartom. Ezen a helyen kell azonban arra is rámutatnom, hogy az autonóm struktúrák köre alapvetően zárt és állandó. Azaz lényegében egy, a központi közigazgatás szintjén elhelyezkedő kisszámú és homogén szervcsoportról van szó.

A bevezetőben elmondottakat az 1. számú ábra segítségével kívánom szemléltetni. A korábban felvázoltakra tekintettel a dolgozat a következő területet fogja részletesen vizsgálni:



1. számú ábra: Az autonóm struktúrák helye a közigazgatás intézményrendszerén belül

## 2. Történeti bevezetés

Jelen értekezés keretében megpróbálok áttekinthető képet adni az autonóm struktúrák magyar, valamint külföldi alkalmazásáról is. Ahhoz azonban, hogy a kérdéskörrel érdemben tudjunk foglalkozni, kell egy olyan kiindulópont, ami megfelelő alapot szolgáltat az értekezés megindításához. Esetünkben ez a kiindulópont egy folyamat, aminek elkerülhetetlenségére már a lentebb idézett ókori mondás alapján a régi görögök is felhívták a figyelmet, és ami a közigazgatásban is állandóan jelen van. Ezt a folyamatot úgy hívják, hogy változás.

*„Az életben semmi sem állandó, csak a változás!”*

Ókori görög mondás

Valóban megállapítható, hogy a bennünket körülvevő világ kisebb vagy nagyobb mértékben de szinte nap mint nap változik. A közeg, amelyben élünk, emberi cselekvések és természeti folyamatok sokaságával van átszöve, melyek befolyásolják életünket. Az ókori mondás is erre a dinamikus, pulzáló folyamatra, a változásra és annak elkerülhetetlenségére utal.

Ez egyúttal az értekezés témakörét is pontosabban körülhatárolja. A probléma ugyanis nem magával a változással van, hanem a megváltozott körülmények által a közfeladatok terén indukált újabb és újabb kihívásokkal, a közigazgatásban megoldásra váró nehézségekkel. Témánk szerint ezeket a kihívásokat, nehézségeket a közigazgatásnak kell leküzdenie.

Ennek lényegét, kiindulópontját a klasszikus közigazgatás átalakulásának lassú, de biztos folyamata képezi.<sup>3</sup> Ennek a régóta zajló strukturális jelenségnek az áll a középpontjában, hogy a polgári, demokratikus államok feladatainak roppant méretű növekedésével közigazgatásuk egyre inkább szélesedő szükségletek és mélyülő igények ellátására törekedett. Ez a folyamat idővel bonyolult közigazgatási komplexumot idézett elő, melyre a centralizáltság mellett a megnövekedett aktivitás a jellemző. Az állam azonban megsokszorozódott feladatainak egy részét a lokális kormányzatok bevonásával, továbbá nem, vagy nem kizárólag közigazgatási szervek segítségével kívánja megvalósítani. Ezek a módszerek a közigazgatást kívülről érő hatásokra adott szervezeti, szervezési megoldásokban testet öltő szükségszerű válaszok.

Ebben a körben kell elhelyezni az autonóm struktúrák csoportját, ami a megváltozott feladatok és elvárások megoldásának egyik lehetséges területét jelenti. A nevezett szervcsoport meglehetősen új keletű. Megjelenésük a XX. század utolsó harmadára datálódik. Az autonómítás - mint ezeknek az államigazgatási szerveknek a legfőbb jellemzője - ugyanis erre az időszakra formálódott konkrét igényné.

---

<sup>3</sup> Jelen dolgozatnak nem képezi témáját a közigazgatási rendszerek fejlődésének pontos felvázolása, ezért vizsgálódásunk kiindulópontja a klasszikusnak tekintett, centralizált- bürokratikus-szervező állam.

### 3. Az autonóm struktúrák megjelenését előmozdító legfontosabb tényezők

Amint azt a fentebb vázolt áttekintés is bemutatta, jól látható, hogy a közigazgatás is változik, formálódik aszerint, hogy milyen igényeket kell kielégítenie, illetve milyen követelményeknek kell eleget tennie. Ennek megfelelően kell reagálnia és a szükséges szervezeti-szervezési változtatásokat megvalósítania.

Bár az elvárások és kihívások köre sohasem állandó, mégis vannak olyan tényezők, amelyek a polgári közigazgatások előtt valamennyi esetben, mint elérendő célok jelennek meg. A lentiekben példalódzó jelleggel ezek közül a célkitűzések közül kerül néhány részletesebb bemutatásra. Ennek megfelelően az autonóm struktúrák megjelenését előmozdító legfontosabb tényezők, motívumok, melyeket a lentebb elhelyezett 2. számú ábra is tartalmaz, a következők:<sup>4</sup>

- a *demokratizmus* fejlődésének, kiterjesztésének egyik fontos következménye a közigazgatásban a feladatmegosztás átalakulása, valamint egyes szervek államigazgatáson belüli önállósodása, az ún. autonóm, független jogállású szervek kialakulása. Az egyszemélyi vezetés mellett egyre jelentősebb szerepet kapnak a testületek. A demokrácia-elv szoros kapcsolatban áll a modernkori decentralizációs folyamatokkal is.
- a *kooperáció*, mely létrejöhet egyrészt az államigazgatás és az önkormányzatok, valamint a közszektorba szoros értelemben nem sorolható szervezetek között, de megvalósulhat akár az egyes önkormányzatok keretei között is.
- további motívum az *alkotmányos jogok* garantálása, valamint a *jogszerűség* követelménye. Míg az előbbi momentum az alapjogok biztosítása végett teheti indokolttá valamely közigazgatási szerv autonóm státuszát, addig az utóbbi elvárás leginkább a közigazgatási jogalkalmazó, kvázi bíraskodó tevékenység esetén követeli meg a függetlenséget.
- itt kell még megemlítenünk a *depolitizáltság* követelményét, amely jelenthet, egy a Kormánytól független jogi pozíciót az államigazgatáson belül, mint ami az autonóm struktúrákra is jellemző, vagy sajátos közigazgatási intézmény kialakítását.
- végezetül ide kell sorolnunk a *szakmai, technikai követelményeket*. Ezek a követelmények szintén nagyban indokolttá tehetik az önálló jogi státuszt, amennyiben a szerv működése rugalmasságot igényel, továbbá a racionalitás, a gazdaságosság, a megfelelő teljesítmény csak ilyen módon érhető el.

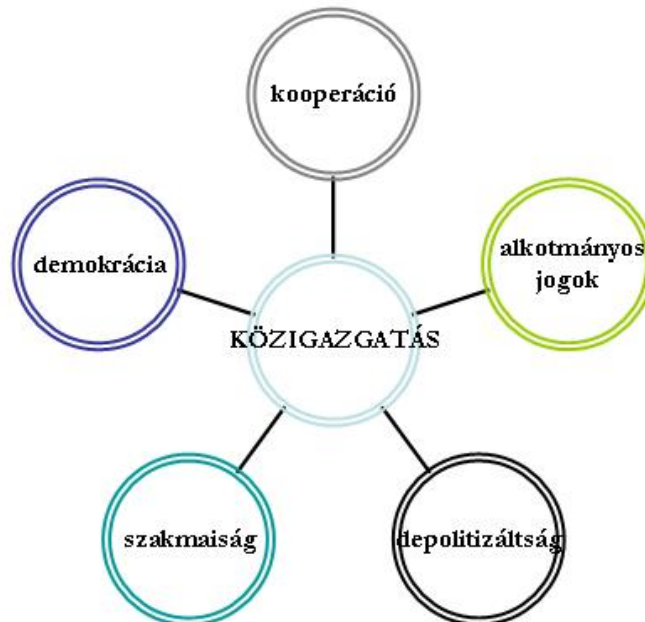
Vagyis a fentebb elmondottakra tekintettel megállapítható, hogy a közigazgatás nem létezhet a társadalomtól és annak elvárásaitól elszigetelten, attól a közegtől elkülönülten, amelyhez funkciói, tevékenysége alapján maga is erőteljesen kötődik. A felsorolt motívumok ezért vélemény-

---

<sup>4</sup> Fazekas Marianna - Ficzere Lajos: Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész (Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 84. oldal)

nyem szerint nem mások, mint a közösséggel folytatott interakció során fellépő nélkülözhetetlen visszacsatolások az igazgatottak részéről. Ugyanakkor ezeknek az igényeknek a biztosításával a közigazgatási tevékenység is eredményesebbé illetve hatékonyabbá tehető.

A fentebb elmondottakra tekintettel a következő ábrát ajánlom az olvasó figyelmébe:



2. számú ábra: Az autonóm struktúrák megjelenését előmozdító legfontosabb tényezők

## II. NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

### 1. Autonóm struktúrák a nemzetközi gyakorlatban

Jelen gondolati egység keretében a kérdéskör pontosabb megismerése végett mélyrehatóbb kitekintéssel kívánok élni más, főként nyugat-európai államoknak, többek között Németországnak, Nagy-Britanniának és Franciaországnak az atipikus formák alkalmazásának terén kialakított megoldásaira, konkrét példákkal utalva a szabályozó hatóság típusú szervekre.<sup>5</sup> Továbbá részletesebben elemzem még az angolszász államok közül az Egyesült Államok atipikus közigazgatási jelenségeit is.

Ugyanakkor, ha csak utalás jelleggel is, de nem tekinthetek el attól, hogy legalább vázlatos képet ne adjak néhány további OECD tagállam közigazgatásának atipikus vonásáról.<sup>6</sup>

### 2. Kontinentális jogterület

A következőkben az alábbi kontinentális államok jellemzésére kerül sor:

- a, először **Németország**;
- b, azt követően **Franciaország**;
- c, végezetül pedig **Törökország** vizsgálatára.

Jelen pont alatt a kontinentális-európai közigazgatási rendszerek rövid bemutatására kerül sor a teljesség igénye nélkül. Látnunk kell azonban, hogy a számos eltérő megoldás mögött lényegét tekintve egy domináns mozzanat, uralkodó elv húzódik meg, ez pedig a köz- és magán-szektor egymástól történő éles elhatárolása.<sup>7</sup>

Közös jellemzője a kontinentális közigazgatási rendszereknek, hogy az angolszász jogterületen fellelhető versenyszemlélet valamint menedzseri megközelítés a történelmi hagyományok miatt elutasításra kerül. Bár bizonyos elemek, mint pl.: a minőségbiztosítás, vagy az értékelési rendszerek<sup>8</sup> átvehetők, mégis megállapítható, hogy a végleges fejlődési vonal már a XVIII. századra stabilizálódott. Alapjait az abszolutista államgépezet teremtette meg a nagy létszámú és professzionális államapparátus kiépítésével.

<sup>5</sup> A dolgozat ezen részének megírásánál nagy mértékben támaszkodtam: *Balázs István: A XXI. század közigazgatásának kihívásai* című tanulmányára, (Magyar Közigazgatás, 2000. júl., 387-390. oldal)

<sup>6</sup> Az OECD tagországok közigazgatásának bővebb jellemzését lásd: OECD Közszektor, az OECD tagországok közigazgatásának a jellege című összehasonlító tanulmányban, (Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 1993)

<sup>7</sup> *Lőrincz Lajos: Összehasonlítás a közigazgatás kutatásában* (MTA, Budapest, 2000, 9. oldal)

<sup>8</sup> Ilyen például a CAF rendszer, mely Közös Értékelési Keretrendszerként fordítható magyarra.





## Németország

A német közigazgatás sajátos, autonóm jelenségei a szövetségi ügynökségek, (föderatív Agentur) melyek létjogosultsága a német Alkotmányból vezethető le. Jogállásukat minden esetben egyedi, statváló törvényben rögzítik. Alapvető probléma azonban, hogy szinte semmiféle kötődésük nincs a legfőbb néphatalmi szervvel, a Parlamenttel. Minisztériumi felügyelet alá esnek és ennek megfelelően működésük a felügyelő miniszter politikai felelősségébe tartozik.

Az ügynökségeknek négy típusa különíthető el, melyek hierarchikusan kapcsolódnak egymáshoz, megteremtve ezzel a jogorvoslati rendszer egymásra épülő szintjeit is. Ezek a szövetségi ügynökségek, melyek valódi hatósági jogkört gyakorolnak, a közjogi szervezetek, a magánjogi szervezetek delegált közigazgatási hatáskörrel, végezetül magánjogi szervezetek eredeti közigazgatási hatáskörrel. Az elsőként nevesített típustól eltérően az utolsó három forma csak szervező-ellenőrző jellegű tevékenységet folytat.



## Franciaország

Az autonóm államigazgatási formák francia fejlődése során két jól elkülöníthető szakasz ragadható meg. A '80-as éveket megelőzően az igazgatási közintézetek domináltak, melyek ugyan a minisztériumoktól elkülönültek és önálló feladat- és hatáskörrel bíró közjogi jogi személyiséget is nyertek, de azzal a sajátossággal, hogy mindig valamilyen központi vagy önkormányzati szerv irányítása alatt álltak, ennek megfelelően pedig önállóságuk is végrehajtási típusú volt.

A '80-as évek után megjelentek a független közigazgatási hatóságok, melyek nincsenek a Kormánynak alárendelve, önállósággal bírnak, döntéseik ellen pedig bírósági felülvizsgálatnak van helye. Azonban nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel. Munkájuk ellenőrzése leginkább a Parlamenten keresztül történik.

Ilyen autonóm jogállású szervek a francia államigazgatásban a *Tőzsdeműveletek Bizottsága*, a *Hitelintézeti Bizottság*, továbbá a *Versenytanács* és az *Igazságszolgáltatási Tanács*.



## Törökország<sup>9</sup>

Végezetül a kontinentális-európai jogterülethez való egyre erőteljesebb kapcsolódása miatt külön kitérek Törökországra, mely számos területen alkalmazza az autonóm jogállású szerveket. Így például Törökországban hazánkhoz hasonlóan a rádió és televízió igazgatása a Kormánytól független szervhez kapcsolódik, mely szintén autonóm státusszal rendelkezik, mint ahogy a *Bírák és Ügyészek Tanácsa* is.

<sup>9</sup> Berényi Sándor: Az Európai közigazgatási rendszerek intézményei; Autonómiák és önkormányzatok (Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003, 302. oldal).

Szintén Törökország kapcsán kell megemlíteni az ún. *Nemzetbiztonsági Tanácsot* is, mely a nemzetbiztonsági ügyek legfőbb igazgatási szerve és amely a Kormánytól függetlenül, az államfő utasításainak megfelelően látja el feladatait. Hasonló helyzettel bír az *Állami Ellenőrzési Tanács* is.<sup>10</sup>

### 3. Angolszász jogterület

A következőkben az alábbi három angolszász jogterülethez tartozó állam jellemzésére kerül sor:

- a, legelőször **Nagy-Britannia**;
- b, majd az **Amerikai Egyesült Államok**;
- c, végezetül pedig **Új-Zéland** bemutatására.

Ahogy arra korábban már Lőrincz Lajos is utalást tett: *„Megállapítható, hogy az angolszász és európai államok közigazgatása között tapasztalható alapvető (szemléletbeli) különbségek az eltérő történelmi fejlődésre vezethetők vissza.”*<sup>11</sup> Az ezen a területen kialakult kompetitív közigazgatás alapja a következőkkel magyarázható.

Az USA történelmének kezdeti időszakában sokáig egyfajta polisz-rendszer, állam nélküli önszerveződések laza alakzata dominált.<sup>12</sup> Az állami keretek és a közigazgatási rendszer nem tudott olyan ütemben kiépülni, mint amilyen gyorsasággal a nyugati irányba terjeszkedő kolonizáció, telepes-kirajzás haladt. Ennek következtében pedig az Egyesült Államok történelmében nem beszélhetünk sem abszolutista államról, sem annak esszenciális eleméről az abszolutista közigazgatásról.<sup>13</sup>

A központosított kormányzat iránti igény csak a XIX. század elején jelentkezik, ekkor viszont már olyan, az európaiaktól eltérő közigazgatási rendszert alakítanak ki, ami számukra, továbbá a dinamikus, fejlődő gazdaság számára a leginkább megfelelő. Nagy-Britannia szerepe ebben a folyamatban leginkább az, hogy ezeket az amerikai nézeteket mintegy megszelídítve maga is átveszi, illetve továbbítja azokat az európai államok felé.

<sup>10</sup> Amint az a példából is jól látható, a török közigazgatásban is alkalmazást nyertek az autonóm struktúrák.

<sup>11</sup> *Lőrincz Lajos: Összehasonlítás a közigazgatás kutatásában* (MTA, Budapest, 2000, 7. oldal)

<sup>12</sup> Ezeknek a helyi szerveződéseknek elsősorban a közös nemzeti hagyományok és a közös kultúra volt az alapja.

<sup>13</sup> Márpedig, ahogy arra a kontinentális jogterület ismertetésének elején is utaltam, az európai közigazgatási rendszerek alapját az abszolutista állam- és közigazgatás-szervezés teremtette meg a nagy létszámú és professzionális hivatalnokréteg kialakításával.



## Nagy-Britannia

Alapvetően eltér a fentebb vázolt kontinentális szisztémától az angol rendszer. Angliában ugyanis a '80-as években lezajlott közigazgatási reform után a végrehajtó ügynökségek váltak a közigazgatás domináns formáivá, melyek sajátos félállami-féltársadalmi szervek. Az ügynökségek alkalmazása során a legfontosabb célok a tehermentesítés, a képzett munkaerő alkalmazása, továbbá a hatékony és költségtakarékos közigazgatás kialakítása voltak. Jogállásuk rugalmas.

Amennyiben az ügynökség önálló hatósági jogkörrel rendelkezik, ezzel együtt önálló jogi személyiséget is szerez. A végrehajtó hatóságok delegált jogi szabályozást is kaphatnak, mely esetekben szabályozó ügynökségként kezelendők. Az ügynökség vezetője megbízását a kiírt pályázat elnyerését követően miniszteri kinevezés és a Kabinet jóváhagyása után veheti át.

Az ügynökségek munkájának ellenőrzésére, többféle megoldás is született, melyek mindegyike a függetlenségüket hivatott biztosítani azáltal, hogy tevékenységük értékelését nem közvetlenül az irányító politikus látja el, hanem független szakértő, minisztériumi konzultatív tanács, vagy az ügynökség igazgató tanácsa. A német modellel ellentétben itt az ügynökségek Parlamenttel való kapcsolata erős, összetett.



## Amerikai Egyesült Államok

Az USA államigazgatási rendszerében sajátos államigazgatási szervnek minősítik az ún. független ügynökségeket, (Independent Agencies) amelyek szabályozási, végrehajtási, és más államigazgatási funkciókkal rendelkező országos hatáskörű államigazgatási szervek.<sup>14</sup>

Ezek az ún. „quangók”, (azaz quasi non-governmental organisations) sajátos félállami-féltársadalmi szervek, amelyek közül néhány irányába az elnök bizonyos jogosítványokat gyakorol, bevonva őket ezzel az államigazgatási rendszerbe, ugyanakkor emellett viszonylag nagy számban működnek olyan államigazgatási szervek is, amelyek csak a Kongresszushoz kapcsolódnak. Ilyen független szabályozó hivatal például a *Szövetségi Kereskedelmi Bizottság*, vagy az *Államközi Kereskedelem Bizottsága*, de ide sorolható az *Egyesült Államok Postaszolgálat* is.



## Új-Zéland

Ennek az országnak a jellemzésére azért keríttek sort, mert a '80-as évek végén végrehajtott közintézményi reformja világviszonylatban is egyedülállónak tekinthető. Egyedülállónak tekinthető egyrészt azért, mert rendkívül átfogó volt, másrészt pedig azért, mert koherens elméleti bázison alapult. A reformok átfogó és gyors következményekkel jártak.

<sup>14</sup> Lásd erről bővebben: OECD Közszektor, az OECD tagországok közigazgatásának a jellege, (Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 1993, 338. oldal)

Elérték, hogy az állam csak olyan szolgáltatásokat nyújtson, amelyeket a magánszektor csak kevésbé hatékonyan képes nyújtani, valamint a közintézmények és a köztisztviselők feladatait a lehető legprecízebben határozzák meg. Ugyanakkor ahol erre lehetőség nyílt, versengővé tették a közfinanszírozású szolgáltatásokat, tendereket írtak ki. Vagyis széles körben elkezdtek a versenytenderek és a kiszerezések használatát, valamint használatának bátorítását.

A lezajlott megújítási folyamat során a köz- és magánszféra közötti viszonyt elsősorban a tulajdonviszonyok szintjén értelmezték. Összességében megállapítható, hogy a reformok alapvető javulást eredményeztek nemcsak az ország közintézményeinek működésében, de gyakorlatában is. Ugyanakkor ez a reform folyamat sem jelenthetett gyógyírt minden alapvető problémára.<sup>15</sup>

#### **4. A nemzetközi atipikus közigazgatási formák jellemzőinek összegzése**

A fentebb vázolt jellemzőkre való tekintettel elmondható, hogy az atipikusnak nevezett közigazgatási megoldások a közigazgatásban szükségszerű, de nem nélkülözhetetlen elemek, melyeknek alapvető feladata a korrekció, a kisegítés, nem pedig a meglévő megoldások negligálása, vagy helyettesítése. Valamennyi esetben a felmerült kihívások tették ugyanis szükségessé ezeknek a rendhagyó megoldásoknak és módszereknek az alkalmazását.

Nemzetközi viszonylatban is igaz az, hogy az autonóm struktúrák leginkább olyan központi államigazgatási szervek, amelyek valamilyen nagyobb jelentőségű feladat megvalósítása érdekében jöttek létre. Ennek a feladatnak a megvalósítása ugyanakkor egyedülálló függetlenséget kíván, ami azonban csak az államigazgatási szervek szűk körére korlátozódhat. Ennek oka, hogy az autonóm státusz széleskörű alkalmazása gyengítőleg hat az államigazgatási hierarchiára és ezen keresztül az államigazgatás egészének a teljesítőképességére.

Vagyis a fentiekben vázolt atipikus formák alkalmazása véleményem szerint csak akkor helyeselhető, ha az célra rendelt, valamilyen nagy jelentőséggel bíró társadalmi igényhez kötött és megfelelően ellenőrizhető.

---

<sup>15</sup> Jelen dolgozatnak nem feladata, hogy a New Public Managementről, valamint más hasonló jellegű, a közigazgatás megújítását célzó mozgalomról részletesebben szóljon. A dolgozat későbbi részében ugyanakkor kitérek még ennek a jelenségnek az elemzésére. Itt is le kell azonban szögezni azt, hogy ezek a törekvések, elnevezésüktől függetlenül, valamennyi esetben piaci eszközöknek és megoldásoknak a közigazgatásba való átültetését célozzák.

### III. AUTONÓM ÁLLAMIGAZGATÁSI STRUKTÚRÁK MAGYAR-ORSZÁGON

#### 1. Az autonóm államigazgatási struktúrák definíciója

*„Az autonóm struktúrák a végrehajtó hatalmi ágtól relatíve független, politikailag semleges közigazgatási szervek, amelyek közigazgatási feladatot látnak el, de kapcsolódnak az összes hatalmi ághoz, vagyis teljes bizonyossággal egyik hatalmi ághoz sem sorolhatók be.”<sup>16</sup>*

Az autonóm struktúrák alkalmazásának indokoltságát leginkább azzal támaszthatjuk alá, hogy a XX. század utolsó harmadától kezdve (Magyarországon a rendszerváltást követően) egyre több olyan jelentős közérdeket hordozó feladat adódik, melyeknek ellátása nem lehetséges kizárólag a civil szervezetekkel való együttműködés, azaz a paraetatikus módszerek, sem pedig tisztán a területi szintű végrehajtásra való áttelepítés útján.<sup>17</sup> Másrészt viszont az sem kívánatos, hogy ezek a teendők az államigazgatás keretein belül maradván a hierarchia csúcsán álló Kormány kizárólagos ráhatása szerint alakuljanak. Többek között ezek teszik indokolttá az autonóm struktúráknak az államigazgatásban való alkalmazását.

Az egyik legfontosabb megállapítás az érintett területtel kapcsolatban tehát az, hogy függetlenségük ellenére is e szerveket államigazgatási szerveknek kell tekinteni. Meghatározó sajátosságuk azonban, hogy működésük egyik alapvető garanciája a Kormánytól való függetlenség, vagyis nincs felettük hierarchikus irányítás. Rendszerint a Parlamenthez, vagy az államfőhöz kötődnek. Megjelenésük alapját a demokratikus szervezés elve képezi. A legtöbb országban pénzügyi szabályozási és felügyeleti feladatokat látnak el,<sup>18</sup> ugyanakkor több országban is meghatározott szabadságjogok védelmét biztosítják. Vezetésüket, jogosítványukat leginkább testületek gyakorolják. Ezeket a szerveket törvény hozza létre, hatáskörüket önállóan gyakorolják.

Ezen a helyen hívnám fel a figyelmet Berényi Sándor megállapítására, aki szerint: *„Gyakran elcsúsznak a határok a közigazgatás egyes intézményei között, ami elhatárolási problémákhoz vezethet. Így ma nem lehet mindig egyértelműen eldönteni egy adott szervről, hogy az az államigazgatási alrendszerbe tartozó sajátos autonóm szerv, avagy az államigazgatástól elkülönült közintézmény.”* Vagyis e szervek vizsgálatánál körültekintően kell eljárni. A XX. század folyamán az országok nagy részében hoztak létre ilyen szerveket, melyek száma mára jelentős mértékűnek tekinthető. Ilyen, a korábbiakban már általam is elemzett országok pl.: az USA, Franciaország illetve Törökország.

<sup>16</sup> A megnevezett hatóságcsoporthoz pontos definíciója Balázs Istvántól származik.

<sup>17</sup> Többek között ilyennek tekinthető a tisztességes piaci verseny megőrzése, a fogyasztóvédelem, vagy a sajtó- és szólás-szabadság érvényesülésének ellenőrzése.

<sup>18</sup> Berényi Sándor: *Az Európai közigazgatási rendszerek intézményei; Autonómiák és önkormányzatok* (Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003, 301. oldal). Ilyenek például Franciaországban a Tőzsdeműveletek Bizottsága, vagy Hollandiában a Bank és Hitelintézeti Bizottság.

## 2. A Gazdasági Versenyhivatal, mint autonóm struktúra

### 2.1. *Mögöttes joganyag*

A definiált hatóságcsoporthoz pontosabb megismerése végett a magyar közigazgatásból a Gazdasági Versenyhivatal<sup>19</sup> vizsgálom mélyrehatóbban. Ezen felül az értekezés későbbi részében vázlatosan kitérek még olyan autonóm szerveknek az ismertetésére is, mint amilyen a Közbeszerzések Tanácsa valamint az Országos Rádió és Televízió Testület. Ugyanakkor bár nem autonóm struktúra, de specialitása folytán az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsról is ejtek pár szót.

A 2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról rendelkezik. Elemzését azért tartom fontosnak, mert a törvény, mint keretstatútum, bár szükségszerűen, de több helyen is utal az autonóm államigazgatási szervekre. A törvény 1.§ (1) bekezdése kifejezetten utal arra, hogy a jogszabály szervei hatálya nem terjed ki az autonóm államigazgatási szervekre.

Ezt a megközelítést azért tartom problematikusnak, mert a vizsgált szervcsoport továbbra sem rendelkezik egységes törvényi szabályozással, csupán az egyes autonóm struktúrákra vonatkozó statváló törvények biztosítanak a területen partikuláris szabályozást.<sup>20</sup>

Jelen törvény keretstatútum jellegéből fakadóan az autonóm államigazgatási szervek sorába tartozó három szerv megnevezésén túl semmilyen további támpontot nem ad, kivéve az 1.§ (2) bekezdés e) pontját, amely értelmében az autonóm államigazgatási szervek is központi államigazgatási szerveknek minősülnek. Egységes törvényi definíció hiányában tehát továbbra is Balázs István definícióját, valamint a szervekre vonatkozó egyes jogszabályokat tartom irányadónak.

A törvény 1.§ (3) bekezdés a)-c) pontjai sorolják fel az autonóm államigazgatási szerveket. Ezek a Közbeszerzések Tanácsa, az Országos Rádió és Televízió Testület, valamint a Gazdasági Versenyhivatal.

A törvény fenti definíciója taxatív, ezért sajátosságaik ellenére sem sorolhatjuk az autonóm struktúrák közé a Nemzeti Hírközlési Hatóságot (NHH), a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletét (PSZÁF), valamint a Magyar Energia Hivatalt (MEH), mivel ezek a 2006. évi LVII. törvény értelmében nem autonóm államigazgatási szerveknek, hanem olyan központi államigazgatási szerveknek tekintendők, amelyek a törvény 1.§ (4) bekezdés a)-d) pontjainak felsorolása alapján kormányhivataloknak minősülnek.

A törvény 71.§ (1) bekezdése utal arra, hogy az ebbe a csoportba tartozó szervek „...a Kormány irányítása alatt működő központi államigazgatási szervek.” Vagyis státuszuk nem azonos az

<sup>19</sup> *Ficzere Lajos - Forgács Imre: Magyar Közigazgatási Jog Különös Rész Európai Unió kitékintéssel* (Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 77-80. oldal).

<sup>20</sup> Ezek a következők: a Közbeszerzések Tanácsát az 1995. évi XL. törvény, az ORTT-t az 1996. évi I. törvény hozta létre, míg a GVH-ról az 1996. évi LVII. törvény rendelkezik.

autonóm államigazgatási szervekével, mivel a Kormány irányítási jogosítványokat gyakorol fölöttük. A kormányhivatalok nem minisztériumi formában működő központi államigazgatási szervek.

A továbbiakban részletesen csak a Gazdasági Versenyhivatalt fogom elemezni.<sup>21</sup> A Versenyhivatal jellemzésénél a versenyfelügyeletet ellátó szervezeti-intézményi rendre és eljárásra vonatkozó előírásokat az 1996. évi LVII. „A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról” szóló törvény (Tpv.) tartalmazza.

## **2.2. A Gazdasági Versenyhivatal tevékenysége**

A Gazdasági Versenyhivatal rendeltetése, hogy biztosítsa a verseny szabadságát, valamint fenntartsa a versenyfeltételeket. Összefoglalóan tehát a versenyviszonyok kompenzálására, kiegyenlítésére, a gazdasági környezet regulálására törekszik. Tevékenysége beavatkozó jellegű, amely azonban független a Kormánytól, vagyis működésének lényege nem a Kormány gazdasági célkitűzéseiére érvényre juttatása, mivel tevékenysége, a versenykörülmények biztosítása, fenntartása, kontrollálása ettől magasabb közérdeket szolgál.<sup>22</sup> A Hivatal olyan szervezet, mely a gazdasági folyamatoknak közvetlenül nem részese.

A magyar versenyjog legalapvetőbb jogszabálya az 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (versenytörvény). Ehhez kapcsolódnak a versenyt korlátozó megállapodások egyes csoportjainak mentesítéséről szóló kormányrendeletek.<sup>23</sup>

Azonban a teljesség megismerése végett meg kell említenem, hogy nem csak a GVH járhat el verseny-felügyeleti hatáskörbe tartozó ügyben, hanem a bíróságok is. A tisztességtelen verseny-cselekmény tilalmába ütköző magatartások esetén, pl. hírnévsértés, üzleti titok megsértése, névutánczás, tisztességtelen bojkott felhívás, az érdekelt fél keresete alapján a megyei, fővárosi bíróságnak van kizárólagos hatásköre. Ugyancsak bíróságok jogosultak eljárni a megtévesztő reklám, és meghatározott esetekben a tilos összehasonlító reklám megállapításával kapcsolatos ügyekben. A rendes bíróságok elé kerülő ügyek többsége a Fogyasztóvédelmi Felügyelőségek tevékenysége nyomán terelődik jogi útra.

Vagyis jól látható, hogy a verseny-felügyelettel kapcsolatos teendők több állami szereplő között oszlanak meg.

Ezt a fentebb ismertetett többszereplős jogi megoldást azonban néhányan nem tartják megfelelőnek és helyette egyetlen szabályozó hatóság kezében összpontosítanák a jelenleg „szét-szört” jogosítványokat.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> A választás talán önkényesnek tűnik, mégis ezt azzal indokolom, hogy a Gazdasági Versenyhivatal és működése véleményem szerint a többi autonóm államigazgatási struktúrához képest ezidáig kevesebb publicitást kapott.

<sup>22</sup> Denis J. Calligan és Daniel M. Smilov: *Administrative Law in Central and Eastern Europe 1996-1998* (Central European University Press, Budapest, 1999, 129. oldal) című tanulmánya is kifejezetten utal ezen szerveknek a Kormánytól való függetlenségére és szakmaiságára.

<sup>23</sup> A jelenlegi magyar versenyszabályozás előzményei között a legfontosabb az előző versenytörvény (1990. évi LXXXVI. törvény a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról), de érdemes megemlíteni az 1923-as, 1931-es és az 1984-es versenytörvényeket is.

<sup>24</sup> A fentebb megnevezett angol tanulmány szerint az eljárási jogosítványoknak ilyenfajta megosztottsága aggályos azért, mert óhatatlanul is nehezíti az eljárások átláthatóságát, ezért ahogy a szerzők fogalmaznak: „...it would be better if the power of regulation over the utilities was exercised by only one public authority...”.

A Tptv. rendelkezései értelmében a Versenyhivatal hatáskörébe tartoznak a következő ügycsoportok:<sup>25</sup>

- *fogyasztók megtévesztésének vizsgálata,*
- *a versenykorlátozó megállapodások (azaz kartell megállapodások) elbírálása,*
- *a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmába ütköző magatartások elbírálása,*
- *végezetül az ún. jogellenes gazdasági fúziók, összefonódások ellenőrzése.*

Annak érdekében, hogy a Versenyhivatal tevékenységét eredményesen láthassa el, kifejezetten a tevékenységének megfelelő eszközökkel kell rendelkeznie, melyek az alábbiak:

- a piacra lépés feltételeinek meghatározása, engedély kibocsátása, ami azonban nem hagyományos hatósági igazgatási tevékenység de nem is egyszerű jogalkalmazás,
- a működés szabályszerűségének ellenőrzése sem tipikus hatósági ellenőrzés, mert a folyamatok állandó figyelemmel kísérésével zajló tevékenység,<sup>26</sup>
- a hatóság e jogosítványai ellenére sem avatkozhat be ugyanakkor önhatalmúlag a piaci viszonyok alakulásába.
- a közigazgatás mindinkább utólagos ellenőrzővé válik, lényegesen nagyobb teret hagyva ezzel a gazdasági önszerveződéseknél.

### **2.3. A Versenyhivatal felépítése**

Jelen pont alatt tekintsük meg azokat a legfontosabb szervezeti-szervezési jellemzőket, amelyek a Gazdasági Versenyhivatal autonóm jogi státuszából fakadnak! A GVH, mint független szabályozó hatóság jellemzői a következők:

- a szabályozó hatóság olyan központi államigazgatási szerv, amely nem áll a Kormány irányítása alatt, de nem képez önálló hatalmi ágat sem, azaz függetlensége relatív, hiszen csak a Kormány irányába értelmezhető.
- függetlenségéből fakadóan szabályozáspolitikája nem kapcsolódik szükségszerűen az aktuális Kormányprogram gazdaságpolitikájához,
- önállóságát biztosítják többek között azon rendelkezések, melyek szerint:<sup>27</sup>

- a GVH elnökét a Köztársasági Elnök nevezheti ki, illetve mentheti fel,<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Jelenleg kizárólag a versenyjogi ügycsoportokat vizsgáljuk, az ártörvényben foglaltakat nem.

<sup>26</sup> A fentebb megnevezett két angol szerző a 130. oldalon olyan megállapítást tesz a GVH ellenőrzése során alkalmazható eszközökkel kapcsolatban, hogy azok egyenesen büntetőjogi karaktert kölcsönöznek a Versenyhivatalnak.

<sup>27</sup> A függetlenség biztosítását ebben az esetben a szervezeti, valamint pénzügyi oldaláról vizsgáljuk.

<sup>28</sup> *Dennis J. Galligan és Daniel M. Smilov* tanulmányukban azonban ezt nem tartják megfelelő függetlenségi garanciának, mivel, ahogy azt a 130. oldalon is kifejtik, szerintük a Miniszterelnök ajánlásával a Kormánynak lehetősége van arra, hogy végső soron a későbbiekben befolyásolja a Hivatal működését. A tanulmány eredeti angol szövege szerint: „...the Government can control the Office by the appointment of its leader.”

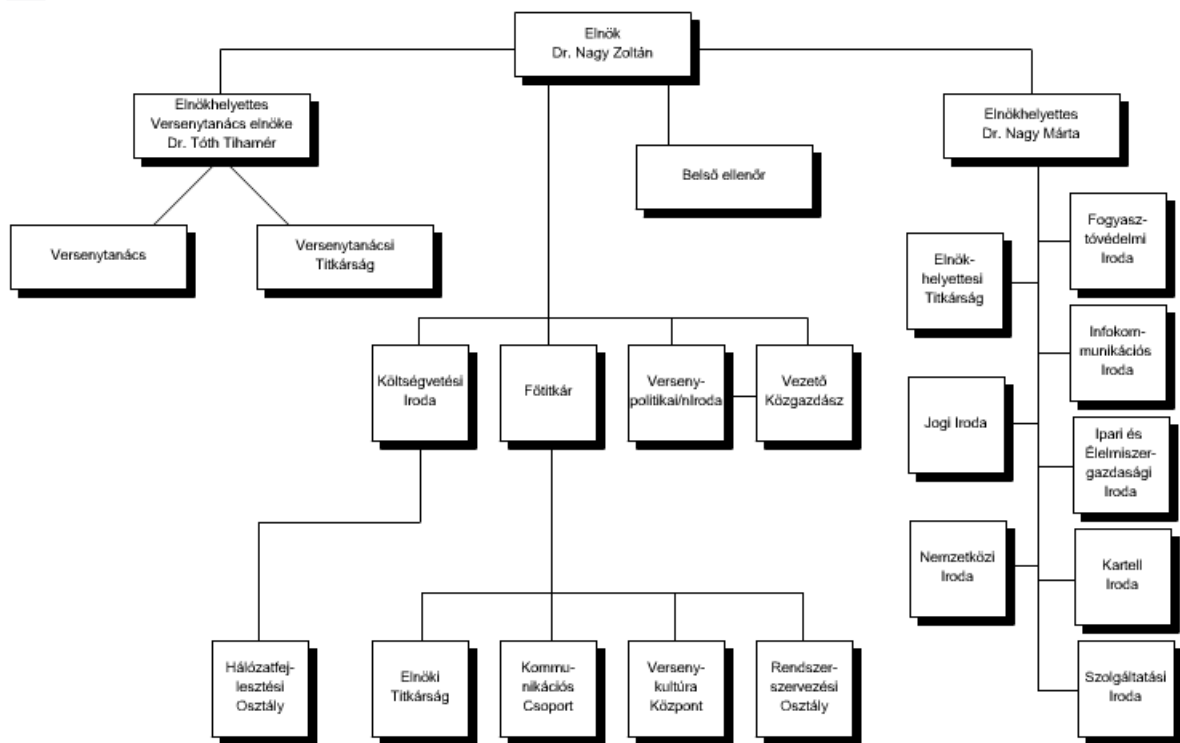


- az elnök 6 éves megbízatása nem kötődik kormányzati ciklushoz,
- a Hivatal tevékenységéről a GVH elnöke rendszeresen beszámol az Országgyűlésnek, illetve bizottságának.

- a GVH szervezetenként sem követi a szokásos hivatali struktúrát, mivel a Versenyhivatalon belül szervezetenként elkülönül a Versenytanács,<sup>29</sup> amely ügydöntő tevékenységet folytat, valamint maga a Hivatal, amely döntés-előkészítő, adminisztratív, eljárási teendőket lát el,

- a GVH és eleve valamennyi szabályozó hatóság, csak a törvényeknek és a törvényhozónak van alárendelve, költségvetését tekintve is önálló.

A Versenyhivatal felépítése a következő ábrával szemléltethető.



### 3. számú ábra: A Gazdasági Versenyhivatal organogramja

A letöltés időpontja: 2008. január 2. 17 óra

Forrás: [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu)

### 3. További speciális jogállású szervek

Ahogy azt fentebb is említettem, a 2006. évi LVII. kerettörvény pontosan meghatározza, hogy mely szervek tekintendők autonóm államigazgatási szerveknek. Ebbe a körbe tartozik a Verseny-

<sup>29</sup> A Versenytanács helyzete azért speciális, mert nemcsak hogy elkülönült egységet képez a GVH-n belül, hanem egyszerűen tevékenysége folytán kvázi bíraskodást is végez.

hivatalon túl az Országos Rádió és Televízió Testület, valamint a Közbeszerzések Tanácsa is. Jelen pont alatt ezek a szervek kerülnek bemutatásra, valamint sajátosságai folytán külön ki kell még térnünk az Országos Igazságszolgáltatási Tanács vizsgálatára, amely azonban nem autonóm struktúra.

### **3.1. Országos Rádió és Televízió Testület**

Az ORTT az elektronikus médiaigazgatás autonóm jogállású államigazgatási szerve. Tagjait az Országgyűlés választja. A testület az Országgyűlés felügyelete alatt áll, elnökét a Köztársasági Elnök és a Miniszterelnök együttesen választja, ami megkérdőjelezi az elnök függetlenségét. Tevékenysége során jelentős autonómiával rendelkezik, csak a törvényeknek van alárendelve.<sup>30</sup>

### **3.2. Közbeszerzések Tanácsa**

A Közbeszerzések Tanácsa mint testület, delegálás útján jön létre. Alárendeltségében működik a Közbeszerzési Döntőbizottság, amely jogalkalmazó, a Versenytanácshoz hasonlóan ún. kvázi bírósági testület. Sajátos államigazgatási szervnek tekintjük, melynek eljárására ugyanakkor speciális szabályok is vonatkoznak.

### **3.3. Országos Igazságszolgáltatási Tanács<sup>31</sup>**

Az OIT-t nem tekintem autonóm struktúrának. Ugyanis ez a szerv nem bír szabályozó hatóság jelleggel. A bíróságok igazgatásának központi feladatait látja el. Létrehozását a bírói függetlenség alkotmányos elve tette indokolttá, ami a bíróságok igazgatásának a Kormánytól független szervezeti és működési rendjét igényli. Feladatait tekintve tipikus közigazgatási szerv, azonban összetételét és működését tekintve nem hagyományos közigazgatási szerv, hanem a bírósági önigazgatás szerve.

---

<sup>30</sup> Érdekesként említeném meg, hogy az európai médiahatóságokhoz képest a magyar médiahatóság erős jogosítványokkal rendelkezik. Ennek oka az, hogy a törvény nem csak a sajtó- és szólásszabadság előmozdítására, hanem érvényesülésének folyamatos ellenőrzésére is szánta az ORTT-t.

<sup>31</sup> A Magyar Köztársaságban a bíróságok igazgatását az Országos Igazságszolgáltatási Tanács végzi, mely egyszersmind a bírói függetlenség egyik intézményesített megnyilvánulásának is tekinthető.

## IV. A KÉRDÉSKÖR ÖSSZEFOGLALÁSA

### 1. Az autonóm államigazgatási struktúrák jellemzőinek összegzése

Az eddig elmondottakra tekintettel a következőkben összegzéssel kívánok élni az autonóm struktúrák előnyösnek, valamint hátrányosnak tekintett vonásai, következményei kapcsán.<sup>32</sup>

Az összegzés keretében érveket és ellenérveket ismertetek, melyek röviden átfogják a kérdéskör valamennyi előnyös és hátrányos tulajdonságát. Ezek a jellemzők azért bírnak nagy jelentőséggel, mert csak ezek birtokában van lehetőség valós képet alkotni az autonóm struktúrák fogalmáról, valamint állást foglalni a közigazgatásban való alkalmazhatóságával kapcsolatban.

#### 1.1. Az autonóm struktúrák mellett szóló érvek

- valamennyi ilyen megoldás nagyobb *rugalmasságot*, több flexibilitást kölcsönöz a közigazgatás számára,
- nagyobb *költségvetési szabadságot* biztosít, csökkentve a költségvetésre nehezedő nyomást,
- *csökkenti az állami kiadásokat*,
- általa *ténylegesen* megvalósítható a *politikamentesség*,
- fokozza a közigazgatás *hatékonyágát*, *teljesítőkéességét*,
- a gyakran alkalmazott testületi forma lehetőséget teremt a tagok megválasztása útján a képviselők eredményesebb *kontrolljára*.

#### 1.2. Az autonóm struktúrák ellen szóló érvek

- túlzott mértékű alkalmazásuk könnyen az igazgatás *átláthatatlanságához* vezethet,
- előbb-utóbb óhatatlanul feladat- és hatáskörbeli *átfedésekhez* vezethet,
- tevékenységük kapcsán *nem állapítható meg egyértelműen költségcsökkenés*, vagy a hatékonyság növekedése,
- leszűkül az *állampolgárok jogorvoslati lehetősége*,
- a fejletlen, hiányos döntéshozatali mechanizmusok könnyen *korupcióhoz* vezethetnek,

---

<sup>32</sup> Az érvek és ellenérvek köre nem taxatív. Lehetséges még további jellemzőknek a feltárása is, azonban kutatásaim során ezeket találtam a legjellemzőbbeknek és legfontosabbaknak.

- eljárásuk során a *nyilvánosság kizárása/hiánya* ellenőrizhetetlenséghez vezethet, esetleg önkényes beavatkozásokra adhat alkalmat.

## 2. Az autonóm struktúrák szerepének megítélése

Elmondható tehát, hogy a fentiekben tárgyalt atipikus megoldások az új évezred közigazgatásában is hasznosítható, de nem nélkülözhetetlen elemek. A közigazgatásban ugyanis mindig adódnak olyan feladatok, melyek ellátása a hagyományosnak nevezett államigazgatási-önkormányzati alrendszerek egyikében sem lenne célszerű, vagy hatékony, de ez nem jelenti azt, hogy nem is lenne lehetséges.

Ahogy azt az első csoportban felsorolt kedvező és előnyös hatások is bizonyítják, az autonóm eszközök megfelelő alkalmazásával nagyobb hatékonyságot és több rugalmasságot kölcsönözhetünk a közigazgatás számára.<sup>33</sup> Mégis figyelemmel kell lenni arra, hogy az autonómia garantálása csak célhoz kötött lehet, valamilyen jelentős társadalmi érdek teheti csak megalapozottá ilyen szervezetek a létezését. Mindezekon felül a képet tovább árnyalja, hogy a megnevezett szervcsoportnak számos hátránya is ismert, amelyeket mindenképpen orvosolni illetve kompenzálni kell.

Azonban ahogy arra már korábban mások is utaltak,<sup>34</sup> arra is tekintettel kell lenni, hogy bár az autonóm struktúrák létezése megalapozott, de a közigazgatás ezen atipikus jelenségei sohasem terjeszkedhetnek túl a kiegészítő, kiegészítő szerepen, hiszen nem alkalmasak a klasszikus közigazgatási megoldások végleges és teljes kiváltására, helyettesítésére, azaz semmiképpen nem szüntethetik meg, nem negligálhatják azokat.

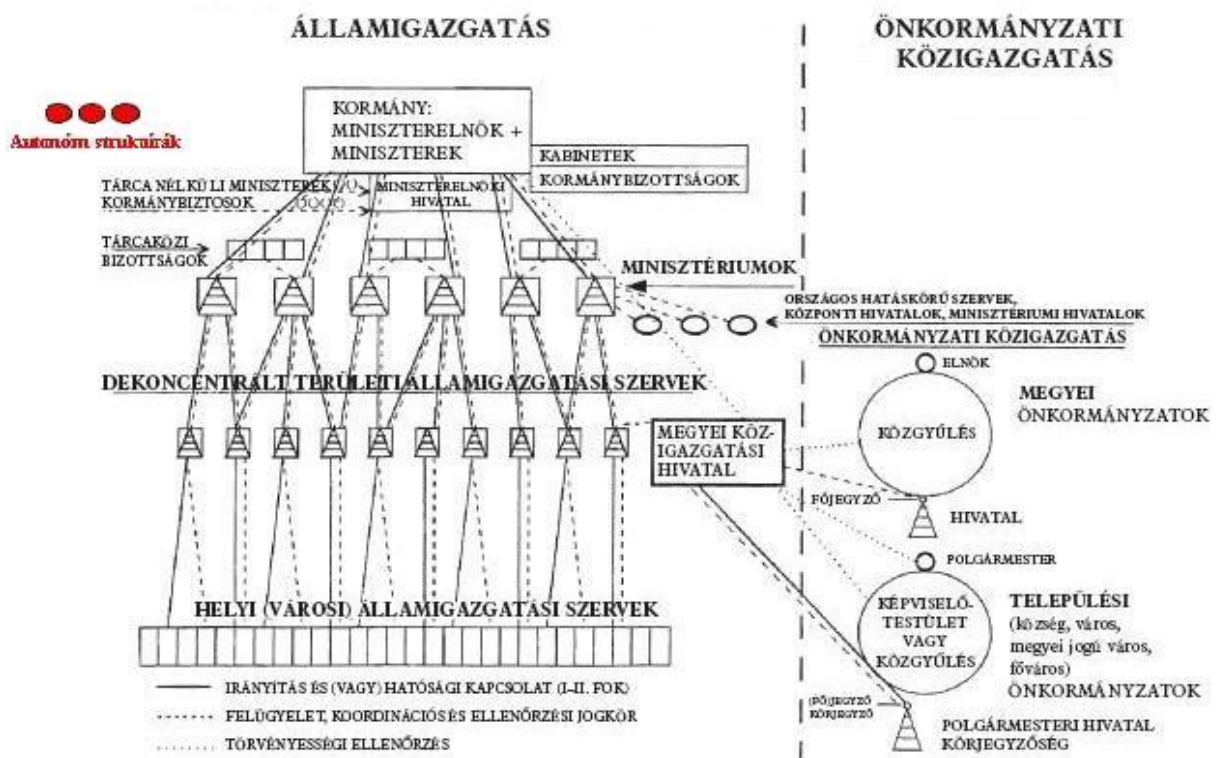
---

<sup>33</sup> A rugalmasság és a hatékonyság fokozása mellett még olyan további pozitívumok is megragadhatók, mint a költségtakarékosság, gyorsaság, minőség és a szolgáltató jelleg megerősödése.

<sup>34</sup> Erre a megállapításra jutott többek között Balázs István is Kandidátusi értekezésében. Lásd: Közvetett közigazgatás és autonóm struktúrák a polgári államok közigazgatásában. (Budapest, Á.SZ.I. 1990).

**ORSZÁGYGŰLÉSNEK ILLETVE KÖZTÁRSASÁGI ELNÖKNEK VALÓ ALÁRENDELTSÉG**

**A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS**



**KÖZIGAZGATÁSI FELADATOK ÁTRUHÁZÁSA A KÖZVETETT KÖZIGAZGATÁS SZEREPLŐIHEZ**

Az átdolgozott ábra alapját lásd: Balázs István: A közigazgatás az állami szervek rendszerében és a közigazgatás szervezete című tansegédlet (Debrecen, 2001, 41. oldal).

## Felhasznált irodalom

- *Balázs István*: Kandidátusi értekezés: Közvetett közigazgatás és autonóm struktúrák a polgári államok közigazgatásában. (Budapest, Á.SZ.I. 1990).
- *Balázs István*: A XXI. századi közigazgatásnak a kihívásai (Magyar Közlöny, 2000/7. szám, 385-390. oldal).
- *Berényi Sándor*: Az Európai közigazgatási rendszerek intézményei; Autonómiák és önkormányzatok (Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003, 243, 246, 301 és 302, 396-403. oldal).
- *Denis J. Calligan és Daniel M. Smilov*: Administrative Law in Central and Eastern Europe 1996-1998 (Central European University Press, Budapest, 1999, 129. és 130. oldal).
- *Fazekas Marianna-Ficzere Lajos*: Magyar Közigazgatási Jog Általános Rész (Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 81-124. oldal).
- *Ficzere Lajos - Forgács Imre*: Magyar Közigazgatási Jog Különös Rész Európai Unió kitekintéssel (Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 77-80. oldal).
- *Lőrincz Lajos*: Összehasonlítás a közigazgatás kutatásában (MTA, Budapest, 2000, 1-13. oldal).
- *OECD Közszektor*, az OECD tagországok közigazgatásának a jellege, (Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 1993, 45, 89, 142, 154, 170, 200, 262, 338. oldal).

## Internetes források

- A Gazdasági Versenyhivatal szervezeti ábráját lásd részletesebben a [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu) oldalon.
- Az indirekt közigazgatással foglalkozó értekezésem „*Paraadminisztráció a magyar polgári közigazgatásban*” címmel megtalálható az alábbi helyen: <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/301>

## Ábrák

- Az 1. és 2. számú ábrákat magam készítettem.
- 3. számú ábra megtalálható a Gazdasági Versenyhivatal honlapján, a [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu) címen

## Hivatkozott jogszabályok

1995. évi XL. törvény „A közbeszerzésről.” (Régi Kbt.)

1996. évi I. törvény „A rádiózásról és a televíziózásról.”

1996. évi LVII. törvény „A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról.” (Tpv.)

2003. évi CXXXIX. törvény „A közbeszerzési eljárásról”

2006. évi LVII. törvény „A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról.”