

2011. évi ... törvény
az Állami Számvevőszékről

Az Országgyűlés a közpénzek kezelésének, a közvagyon használatának, az államadósság alakulásának, valamint az állam számvetési rendjének ellenőrzése érdekében az alábbi törvényt alkotja.

I. FEJEZET

Általános rendelkezések

1. §

Értelmező rendelkezések

E törvény alkalmazásában

- a) *állami zárszámadás*: a Kormánynak a központi költségvetés végrehajtásáról szóló pénzügyi beszámolója, amit törvényjavaslatként nyújt be az Országgyűlésnek;
- b) *gazdasági ellenőrzés*: olyan számvevőszéki ellenőrzés, amely a közpénzkezelők erőforrásainak felhasználásával elért teljesítmény megítélésére irányul;
- c) *közpénzek*: a közfeladatok ellátásának finanszírozása céljából a közszférába áramló bevételek és az onnan kiáramló kiadások;
- d) *közpénzfelhasználó*:
 - da) az államháztartás alrendszerébe tartozó jogi személy;
 - db) a többségi állami és önkormányzati tulajdonú gazdasági társaság, pénzügyi és biztosítási szervezet;
 - dc) az államháztartás forrásaiból részesülő párt, közhasznú szervezet és kiemelkedően közhasznú szervezet;
 - dd) az a – közszolgáltatásokat nyújtó, közjavakat előállító – szervezet, amely az államháztartásból vagy az Európai Uniótól támogatásban részesül;
 - de) törvény által meghatározott más jogi vagy természetes személy.
- e) *közsféra*: az államháztartás és szervezeteinek, valamint azoknak a gazdasági társaságoknak és közhasznú szervezeteknek az együttese, amelyeknek az eszközei legalább fele részben állami vagy önkormányzati tulajdonban vannak és/vagy a bevételei legalább fele részben az állami költségvetésből származnak;
- f) *közvagyon*: a nemzeti vagyon része, a közszféra üzleti és kincstári vagyonának együttese;

- g) *megállapítás*: egy megvizsgált gazdasági esemény bizonyítékok alapján történő minősítése;
- h) *pénzügyi ellenőrzés*: olyan számvevőszéki ellenőrzés, amelynek célja független véleményt mondani arról, hogy a pénzügyi elszámolások, kimutatások megfelelnek-e a számviteli elveknek és a hatályos jogszabályoknak, illetve, hogy a pénzügyi beszámoló hű és valós képet mutat-e a vagyoni helyzetről.
- i) *rangidős főigazgató*: az Állami Számvevőszéknek az a főigazgatója, aki a kinevezését legrégebben kapta;
- j) *standard*: szakmai szabály (eljárásrend);
- k) *számvevőszéki ellenőrzés*: a pénzügyi és a gazdasági ellenőrzés együttese;
- l) *vélemény*: a pénzügyi ellenőrzés megállapításait összefoglaló minősítés, amely hitelesítő (elfogadó), korlátozott és elutasító lehet.

2. §

Jogállás

- (1) Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve. Tevékenységének célja a közpénzek és a közvagyon törvényes, szabályos, gazdaságos, hatékony és eredményes használatának elősegítése.
- (2) Az Állami Számvevőszék ellenőrző tevékenységét az Alaptörvénynek és más törvényeknek alárendelten, a Kormánytól, az állami hatóságoktól függetlenül végzi.
- (3) Az Állami Számvevőszék a központi költségvetés önálló fejezete. A költségvetésére vonatkozó javaslatot és a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolót maga készíti el. A javaslatot és a beszámolót a Kormány a központi költségvetésről szóló törvényjavaslat, illetve az állami zárszámadás részeként, változtatás nélkül terjeszti az Országgyűlés elé.
- (4) Vizsgálatai eredményéről az Állami Számvevőszék az Országgyűlést és a nyilvánosságot jelentésben tájékoztatja.
- (5) Az Állami Számvevőszék véleménye, megállapításai bíróság vagy állami hatóság előtt nem támadhatók meg.
- (6) Az Állami Számvevőszék a közpénzfelhasználóval szemben eljárást kezdeményezhet, de szankcionálási jogszabályai nincsenek.
- (7) Az Állami Számvevőszék pénzügyi beszámolóját az illetékes parlamenti bizottság által javasolt, az Országgyűlés elnöke által megbízott független könyvvizsgáló ellenőrzi. A könyvvizsgálattal a Magyar Könyvvizsgálói Kamara könyvvizsgálói névjegyzékében szereplő, költségvetési minősítéssel rendelkező könyvvizsgáló cég vagy természetes személy bízható meg.

- (8) Az Állami Számvevőszék tagja a Legfőbb Számvevőszéki Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezetének (*International Organisation of Supreme Audit Institutions - INTOSAI*) és regionális szervezetének (*EUROSAI*).

3. §

Hatás-, feladat-és felelősségi kör

- (1) Az Állami Számvevőszék ellenőrzési hatásköre kiterjed minden közpénzfelhasználóra.
- (2) Az Állami Számvevőszék feladata a közpénzfelhasználó
- a. bevételeinek és kiadásainak;
 - b. vagyon-és adósságkezelésének;
 - c. könyvvezetésének és pénzügyi beszámolójának ellenőrzése, továbbá
 - d. az államszámviteli szabályozás és gyakorlat figyelemmel kísérése, valamint
 - e. törvény által meghatározott egyéb ügyek vizsgálata.
- (3) Az Állami Számvevőszék az Európai Unió és más olyan nemzetközi szervezet felkérésére, amelynek Magyarország a tagja – díjazás ellenében vagy anélkül – ellenőrzést vagy szakértői tevékenységet folytathat.

4. §

Az ellenőrzés szabályai

- (1) Az ellenőrzés eljárási szabályait, módszereit – a számvevőszéki ellenőrzés általánosan elfogadott elveinek és szakmai szabályainak, valamint az Országgyűlés illetékes bizottsága véleményének figyelembe vételével – az Állami Számvevőszék maga alakítja ki. Ennek során figyelembe veszi a Magyar Nemzeti Könyvvizsgálati Standardokat és az INTOSAI standardjait.
- (2) Az Állami Számvevőszék az általa kialakított fő ellenőrzési szabályokat (standardokat) hivatalos lapban közzéteszi.
- (3) A közzétett standardokat – bevezetésük időpontjától – ellenőrzései során kötelező jelleggel alkalmazza. Azokon az ellenőrzési területeken, melyekre vonatkozóan önálló standardokat nem tett közzé, az INTOSAI standardjait alkalmazza, és tekinti irányadónak.
- (4) Az Állami Számvevőszék további szakmai szabályokat (módszertani kézikönyvek, irányelvek, segédletek, vizsgálatszervezési eljárások) is kidolgoz.
- (5) A számvevőszéki ellenőrzés megállapításairól, eredményéről az Állami Számvevőszék jelentést készít.

5. §

Nyilvánosság

- (1) Az Állami Számvevőszék minden év május 31-ig beszámoló jelentést terjeszt az Országgyűlés elé, amelyben tájékoztatást ad ellenőrzési tevékenységéről, a szervezet működéséről, gazdálkodásáról, valamint azokról az intézkedésekről, amelyeket – korábbi megállapításait, javaslatait, felszólításait követően – az ellenőrzött szervezetek vezetői tettek. Az éves jelentés tájékoztat az Állami Számvevőszék pénzügyi beszámolójára vonatkozó független könyvvizsgálatról is.
- (2) Az állami zárszámadás ellenőrzésére vonatkozó jelentését az Állami Számvevőszék akkor terjeszti az Országgyűlés elé, amikor a Kormány a központi költségvetés végrehajtásáról szóló törvényjavaslatát benyújtja.
- (3) Az Állami Számvevőszék az Országgyűlést külön jelentésekben is tájékoztathatja.
- (4) A jelentések nyilvánosak. Az ellenőrzött szervezet (tevékenység) illetékes vezetőjének neve és a vizsgált tevékenységgel kapcsolatba hozható személyes adata közérdekű információ, ezért a jelentésben nyilvánosságra hozható.
- (5) Az Állami Számvevőszék az ellenőrzéssel kapcsolatos további információkat is nyilvánosságra hozhat. A nyilvánosságra hozott jelentés nem tartalmazhat államtitkot, katonai vagy szolgálati titkot, valamint törvény által védett egyéb titkot.
- (6) Az információk nyilvánosságra hozatala során a szakszerűséggel egyenrangú szempont a szabatos, korrekt nyelvezet és a közérthetőség.

6. §

Székhely

- (1) Az Állami Számvevőszék székhelye Budapest.
- (2) Szervezeti egységei működhetnek a megyékben és a fővárosban is.

II. FEJEZET

Az Állami Számvevőszék szervezete és vezetése

7. §

Hivatali szervezet

- (1) Az Állami Számvevőszék egyszemélyi vezetés alatt álló, hivatal típusú szervezet.

- (2) A szervezet élén elnök áll.
- (3) Az Állami Számvevőszék szervezetének, működésének szabályait az Országgyűlés határozza meg. A részletes szervezeti és működési szabályzatot az elnök hagyja jóvá.

8. §

Az elnök jogállása

- (1) Az Állami Számvevőszék elnökét az Országgyűlés – illetékes bizottságának javaslatára – titkos szavazással, a képviselők legalább kétharmadának „igen” szavazatával tizenkét évre választja.
- (2) Megválasztása után, hivatalba lépésekor az elnök az Országgyűlés előtt esküt tesz.
- (3) Az elnök képviseli az Állami Számvevőszéket az Országgyűlésben és a nyilvánosság előtt. Távollétében a rangidős főigazgató helyettesíti.
- (4) Minden olyan magyar állampolgár jelölhető elnöknek, aki egészséges, büntetlen előéletű, egyetemi végzettséggel és a számvevőszéki ellenőrzés valamely területén megfelelő tapasztalatokkal rendelkezik, legalább egy világnyelven tárgyalóképes, a jelölését megelőző négy évben nem volt tagja a Kormánynak, és egyetlen pártban sem töltött be választott vezetői tisztséget.
- (5) Megbízásának lejártá után az Állami Számvevőszék elnöke nem választható újra.
- (6) Az elnök megbízatása megszűnik:
 - a) a megbízatási időtartam leteltével;
 - b) a 70. életév betöltésével;
 - c) lemondással;
 - d) összeférhetlenség megállapításával;
 - e) felmentéssel;
 - f) kizárással és
 - g) halállal.
- (7) A lemondást írásban kell közölni az Országgyűlés elnökével. A megbízatás a lemondás napjával szűnik meg, érvényességéhez nem szükséges az Országgyűlés általi elfogadása.
- (8) Az Országgyűlés – kétharmados többséggel – felmentéssel szünteti meg a megbízatást, ha az Állami Számvevőszék elnöke neki fel nem róható okból nem képes ellátni feladatát.
- (9) Az Országgyűlés – kétharmados többséggel – kizárással szünteti meg a megbízatást, ha az Állami Számvevőszék elnöke neki felróható okból nem tesz eleget megbízatásából

eredő feladatainak, illetve jogerős ítéletben megállapított büntetést követett el vagy más módon vált méltatlanná tisztségére.

- (10) Amennyiben az elnök megbízatását legalább három évig betöltötte, és megbízatása megszűnésére a megbízatás időtartam letelte, a 70. életév betöltése, lemondás, felmentés, illetve halál miatt kerül sor, további hat hónapon – lemondás esetén további három hónapon – keresztül a havi illetményének megfelelő összegű juttatásra jogosult, ami társadalombiztosítási járulék, egészségügyi hozzájárulás – valamint a halál esetének kivételével – egészségbiztosítási és nyugdíjjárulék alapjául szolgáló jövedelem.
- (11) Halál esetén a juttatás az özvegyet (örököst) illeti meg. E juttatásból egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékot fizetni nem kell. E juttatás a hozzátartozói nyugellátás megállapításakor a havi átlagkereset alapjául szolgáló keresetként nem vehető figyelembe. Amennyiben a megbízatás megszűnésére három évnél hamarabb kerül sor, de a megbízatás legalább egy évig betöltésre került, a juttatás 50%-a jár. Írásbeli kérelemre, illetve halál esetén a juttatást, illetve annak még fennmaradt részét a kérelem kézhezvételétől, illetve a halál tényéről való hivatalos tudomásszerzéstől számított 15 napon belül egy összegben kell kifizetni.
- (12) Ha az Állami Számvevőszék elnökének megbízatása megszűnik, jogosult az e megbízatására utaló megnevezést használni, feltéve, hogy a megbízatása nem a 8. § (6) bekezdés d) vagy f) pontja alapján szűnt meg.
- (13) Az Állami Számvevőszék elnökét a miniszterével azonos díjazás illeti meg, és a minisztert megillető juttatásokra jogosult.

9. §

Az elnök feladatai, hatásköre és felelőssége

- (1) Az Állami Számvevőszék elnöke irányítja a szervezet működését, és szervezi a számvevőszéki ellenőrzést;
- (2) jóváhagyja a szervezet éves ellenőrzési tervét, és gondoskodik annak végrehajtásáról;
- (3) átveszi az INTOSAI ellenőrzési standardjait, előírja a számvevőszéki ellenőrzés eljárási szabályait, és azokra vonatkozóan irányelveket adhat ki;
- (4) jóváhagyja a fejezet éves költségvetési javaslatának tervezetét és éves pénzügyi beszámolóját, amit – az Országgyűlés illetékes bizottságának véleményezését követően – a Kormány a központi költségvetési, illetve a zárszámadási törvényjavaslat részeként terjeszt az Országgyűlés elé;
- (5) javaslatot tesz az Országgyűlésnek az Állami Számvevőszék szervezeti és működési szabályainak meghatározására;

- (6) a feladatkörébe tartozó ügyekben tanácskozási joggal részt vehet az Országgyűlés és bizottságai ülésein;
- (7) képviseli az Állami Számvevőszéket a hivatalos hazai és nemzetközi szervezetekben, bel-és külföldi rendezvényeken;
- (8) összehívja és vezeti az Állami Számvevőszék vezetői értekezletét;
- (9) szabályozza az ellenőrzési megbízások teljesítését;
- (10) munkáltatói jogokat gyakorol;
- (11) dönt az Állami Számvevőszék belső irányítási (kontroll) rendszeréről;
- (12) külön jogszabályok szerint szakmai képzést szervezhet;
- (13) felügyeletet gyakorol a függetlenített belső ellenőr tevékenysége fölött;
- (14) felelősséggel tartozik az általa benyújtott jelentések adatainak és megállapításainak valóságáért és helytállóságáért;
- (15) felelős minden mulasztásért vagy törvényellenes eljárásért, amit maga követett el vagy amit – tudomása lévén róla – elmulasztott az Országgyűlés elé terjeszteni.

10. §

Főigazgatók

- (1) A számvevőszéki ellenőrzést végző szervezeti egységek élére az elnök főigazgatókat nevez ki. A főigazgatók száma legfeljebb három.
- (2) A főigazgató vizsgálati osztályokat vezet, és e törvény előírásai, illetőleg a számvevőszéki ellenőrzés általánosan alkalmazott szakmai szabályai (standardjai) szerint látja el feladatát.
- (3) Minden olyan magyar állampolgár kinevezhető főigazgatónak, aki egészséges, büntetlen előéletű, szakirányú egyetemi végzettséggel és a számvevőszéki ellenőrzés valamely fontos területén jelentős gyakorlattal rendelkezik, továbbá legalább egy világnyelven tárgyalóképes.
- (4) A pénzügyi ellenőrzés végzéséért felelős főigazgatónak csak okleveles könyvvizsgálói (vagy annak megfelelő) képesítéssel rendelkező szakember nevezhető ki.
- (5) A főigazgató az államtitkárt megillető juttatásokra jogosult. Kinevezése után az Állami Számvevőszék elnöke előtt esküt tesz. Kinevezése határozatlan időre szól.

11. §

Rangidős főigazgató

- (1) Az Állami Számvevőszék elnökét távollétében a rangidős főigazgató helyettesíti.
- (2) A rangidős főigazgató az elnök által átruházott jogkörben – az elnök által meghatározott munkamegosztás szerint – végzi tevékenységét.

12. §

Főtitkár

- (1) Az Állami Számvevőszék elnöke a szervezet zavartalan működésének biztosítása céljából főtitkárt nevezhet ki. A főtitkár vezeti az Állami Számvevőszék hivatali szervezetét. Ellátja mindazokat a hivatali feladatokat, melyeket az elnök a szervezeti és működési szabályzatban számára megállapít. Felelős a szervezet törvényes, szabályos és hatékony működéséért.
- (2) A főtitkár biztosítja az ellenőrzési feladatok ellátásához szükséges szolgáltatásokat, koordinálja az ellenőrzést támogató tevékenységet. Az elnök által átruházott jogkörben ellátja a fejezet felügyeletét.
- (3) A főtitkár összeállítja a fejezet éves költségvetési javaslatát. Felelős az Állami Számvevőszék költségvetésének végrehajtásáért, a kötelezettségvállalások ésszerűségéért és a kiadások szabályszerűségéért. Elkészíti a szervezet éves pénzügyi beszámolóját.
- (4) Minden olyan magyar állampolgár kinevezhető az ÁSZ főtitkárává, aki egészséges, büntetlen előéletű, felsőfokú végzettséggel és vezetési gyakorlattal rendelkezik, továbbá legalább egy világnyelven tárgyalóképes.
- (5) A főtitkár a helyettes államtitkárt megillető juttatásokra jogosult. Kinevezése határozatlan időre szól.

13. §

Összeférhetlenség

- (1) Az elnök, a főigazgató és a főtitkár nem lehet tagja az Országgyűlésnek, pártnak, és nem tölthet be érdekképviselői szervnél vezetői megbízatást. Tevékenysége összeegyeztethetetlen a közpénzfelhasználóknál létrehozott tisztségek betöltésével.
- (2) Az elnök, a főigazgató és a főtitkár – tudományos, oktatói, művészeti, valamint jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység kivételével – más megbízást vagy kereső foglalkozást nem folytathat, díjazást nem fogadhat el.

- (3) Az elnök a megválasztása, a főigazgató és a főtitkár a kinevezés után, majd azt követően évente – az országgyűlési képviselőkre vonatkozó szabályok szerint – vagyonyilatkozatot tesz. A vagyonyilatkozat nyilvános.

III. FEJEZET

Az Állami Számvevőszék megbízásából ellenőrzést végző személy

14. §

Számvevő

- (1) A számvevő felsőfokú iskolai végzettséggel rendelkező köztisztviselő. Az Állami Számvevőszék feladat-és hatáskörében eljáró, ellenőrzési vagy ahhoz közvetlenül kapcsolódó feladatot ellátó személy.
- (2) A számvevőt a szervezet elnöke nevezi ki, hivatalba lépése alkalmával az elnök előtt esküt tesz.
- (3) A számvevő felelős
- a) az ellenőrzési feladatnak a vizsgálati programban foglaltak szerinti végrehajtásáért;
 - b) azért, hogy a vizsgálati program által meghatározott körben minden lényeges hiányosságot feltárjon, megállapítson és jelentésében rögzítsen;
 - c) a megállapítások helyállóságáért, adatszerű megalapozásáért;
 - d) helyszíni ellenőrzés esetén az ellenőrzött szerv vezetőjének – a vizsgálati tevékenység megkezdéséről történő – tájékoztatásáért.
- (4) A számvevő
- a) az ellenőrzés végzéséhez szükséges bármely információhoz hozzáférhet, a vizsgált szerv bármely dolgozójától szóban vagy írásban felvilágosítást kérhet;
 - b) iratokat és más dokumentációt kérhet, és azokba, valamint az informatikai eszközökkel kezelt adatnyilvántartó rendszerek adatállományába akkor is betekinthez, ha azok államtitkot, szolgálati titkot vagy egyéb titkot tartalmaznak;
 - c) másolatot, kivonatot készíthet, az iratokat, valamint az adatnyilvántartó rendszerek adatállományait azonban – másolat készítése mellett – csak akkor foglalhatja le, ha büntető- vagy fegyelmi eljárás kezdeményezése indokolt, és az irat vagy adat megváltoztatásától, illetőleg megsemmisítésétől lehet tartani;
 - d) iratokban, adatnyilvántartó rendszerekben szereplő személyes adatokat ellenőrzés céljából átvehet és felhasználhat, kivéve azoknak a személyeknek az adatait, akiket a vizsgálat nem érint;

- e) a személyes adatokat büntetőeljárás kezdeményezése esetén a nyomozó hatóságnak, továbbá a fegyelmi eljárás kezdeményezésére, illetőleg lefolytatására jogosult szervnek, valamint peres eljárás lefolytatása céljából a bíróságnak továbbíthatja;
 - f) jogosult más szervnél is vizsgálatot folytatni, ha az ellenőrzöttnél felmutatott okmányok hitelességének vagy teljességének megállapítása, illetőleg egyes vizsgálati megállapítások kiegészítése válik szükségessé;
 - g) a vizsgálat folyamán az általa felelősként megjelölt személlyel a megállapításait írásban ismerteti, és tőle írásbeli magyarázatot kér; a felelősként megjelölt személy az írásbeli magyarázatot 8 napon belül köteles megadni; annak elfogadásáról vagy elutasításáról az ellenőrzést végzőnek 15 munkanapon belül írásban kell nyilatkoznia.
- (5) A számvevő besorolása gyakornok, számvevő, számvevő tanácsos vagy számvevő főtanácsos lehet. A besorolás határozatlan időre szól.
- (6) A gyakornokot a köztisztviselői illetményrendszer gyakornoki (1), a számvevőt az illetményrendszer fogalmazói (2-3), a számvevő tanácsost az illetményrendszer tanácsosi (4-10), a számvevő főtanácsost az illetményrendszer főtanácsosi (11-17) fizetési fokozatába kell besorolni a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény rendelkezései alapján.
- (7) A számvevőt az elnök elkülönült szervezeti egység vezetése céljából osztályvezetőnek vagy igazgatónak nevezheti ki. A vezetői kinevezés határozatlan időre szól.
- (8) Az osztályvezetői illetménypótlék a kormánytisztviselők jogállásáról szóló törvényben megállapított mértékkel azonos. A számvevő igazgató a helyettes államtitkárt megillető juttatásokra jogosult.

15. §

Külső szakértő

- (1) A megállapítások megtételéhez, a véleményadáshoz, illetőleg a teljesítményvizsgálatok végzéséhez az Állami Számvevőszék külső szakértőket vehet igénybe.
- (2) Minden olyan természetes vagy jogi személy (egyéni könyvvizsgáló, könyvvizsgáló cég, kutatóintézet) megbízható szakértői feladattal, aki/amely megfelelő szakmai felkészültséggel rendelkezik.
- (3) Szakértőnek olyan külföldi állampolgár is megbízható, aki elismert az adott vizsgálati területen.
- (4) A 14. § (3)-(4) bekezdésében foglaltakat a szakértőre is alkalmazni kell.

- (5) A szakértő megállapításaiért, véleményéért a felelősség az Állami Számvevőszéket terheli.

IV. FEJEZET

Az ellenőrzés szabályai

16. §

Általános vizsgálati szabályok

- (1) Az Állami Számvevőszék a számvevőszéki ellenőrzés általánosan elfogadott elvei és módszerei (az INTOSAI standardjai) szerint ellenőriz.
- (2) A standardokat az elnök által - hivatalos lapban - közzétett értelmezés szerint kell alkalmazni.
- (3) A számvevőszéki ellenőrzés a közpénzek múltbeli kezelésére irányul, de kiterjedhet a tervezett kiadásokra, vagyonsvltözásokra is.
- (4) Az éves ellenőrzési terv összeállításakor az Állami Számvevőszék elnöke figyelembe veszi az országgyűlési képviselők és az állandó bizottságok, továbbá a Kormány javaslatait. Az Országgyűlésnek legalább öt ellenőrzési tárgyú javaslatát elfogadja, melyek közül legalább kettőt az ellenzéki pártok frakciói, további kettőt pedig a parlamenti bizottságok tehetnek.
- (5) Az Állami Számvevőszék éves beszámoló jelentése tartalmazza az összes – azon belül az elfogadott – javaslat listáját.
- (6) A pénzügyi ellenőrzés során vizsgált dokumentumok, bizonylatok, adatok alapján az Állami Számvevőszék jelentést készít, és abban egyértelmű véleményt nyilvánít arról, hogy
 - a. a közpénzek kezelése megfelelt-e a hatályos törvényeknek, jogszabályoknak;
 - b. az éves beszámoló hűen, a valóságnak megfelelően tükrözi-e pénzügyi és vagyoni helyzetet.
- (7) A gazdasági ellenőrzésről szóló jelentésében az Állami Számvevőszék értékeli, hogy a közpénzek kezelése, a közvagyron használata gazdaságos és/vagy hatékony és/vagy eredményes volt-e.
- (8) Az Állami Számvevőszék megbízásából ellenőrzést végző személy jelentése nyilvános. Jelentése államtitkot, katonai titkot, adó-vagy banktitkot nem tartalmazhat.
- (9) Az Állami Számvevőszéknek a pénzügyi ellenőrzés eredményéről kinyilvánított véleményét minden állami intézménynek, illetőleg közpénz-felhasználónak méltányolnia kell.

17. §

Részletes vizsgálati szabályok

- (1) A számvevőszéki ellenőrzés megbízólevél kiadásával kezdődik. Helyszíni ellenőrzés esetén az ellenőrzést végző személy a vizsgálat megkezdéséről az ellenőrzött szerv vezetőjét tájékoztatja.
- (2) Az ellenőrzéssel szemben a közpénzkezelő 8 napon belül kifogással élhet. A kifogás indoka lehet, hogy az ellenőrzés nem tartozik az Állami Számvevőszék hatáskörébe.
- (3) A kifogásnak az Állami Számvevőszék vagy helyt ad vagy elutasítja azt. Az elutasítást követően újabb kifogás nem emelhető.
- (4) Az ellenőrzött közpénzkezelő köteles együttműködni, és túrni a számvevőszéki ellenőrzést.
- (5) Az Állami Számvevőszék megbízásából ellenőrzést végző személy használhatja az ellenőrzött mindazon helyiségeit, berendezéseit, felszereléseit, amelyek feladatának végzéséhez szükségesek.
- (6) Amennyiben arra gyanakszik, hogy jogsértés vagy bűncselekmény történt, maximum 8 napra dokumentumokat foglalhat le. A lefoglalásról igazolást ad.
- (7) Az Állami Számvevőszék a közpénzkezelőkkel egyeztetést, konzultációt folytat:
 - a) a vizsgálati időszakban és a vizsgálati jelentésben ajánlásokat, javaslatokat ad;
 - b) a pénzügyi tárgyú jogszabály-tervezetekhez – vizsgálati tapasztalatain alapuló – észrevételeket tesz;
 - c) részt vesz olyan tanácskozásokon, értekezleteken, amelyeken a közpénzek kezeléséről van szó;
 - d) közpénzügyekben bármely fórumon véleményt nyilváníthat.
- (8) Ellenőrzési megállapításait az Állami Számvevőszék megküldi az ellenőrzött szerv vezetőjének, aki arra 8 napon belül írásban észrevételeket tehet, illetve intézkedéseket rendelhet el, és intézkedéseiről 30 napon belül tájékoztatást ad. Ha az intézkedések nem kielégítőek, az Állami Számvevőszék elnöke tájékoztatja az ellenőrzött szerv vezetőjét, és tájékoztathatja az Országgyűlést.
- (9) Ha az Állami Számvevőszék megbízásából ellenőrzést végző személy a bűncselekmény gyanúját állapítja meg, megállapításait az illetékes hatósággal haladéktalanul közli. Egyéb mulasztás esetén a felelősség tisztázását, illetve érvényesítését kezdeményezheti. A megkeresett szerv az eljárás megindításával kapcsolatos álláspontjáról hatvan napon belül, az eljárás eredményéről pedig annak befejezését követő harminc napon belül tájékoztatja az Állami Számvevőszéket.

18. §

Évente végzett ellenőrzések

- (1) Az Állami Számvevőszék pénzügyi ellenőrzése minden évben kiterjed
 - a) az állami zárszámadásra, ezen belül
 - aa) a Nyugdíjbiztosítási Alap költségvetésének végrehajtásáról készített zárszámadásra és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság pénzügyi beszámolójára;
 - ab) az Egészségbiztosítási Alap költségvetésének végrehajtásáról készített zárszámadásra és az Országos Egészségbiztosítási Pénztár pénzügyi beszámolójára;
 - ac) az elkülönített állami pénzalapok költségvetésének végrehajtásáról készített zárszámadásra;
 - b) a szervezet elnöke által meghatározott számú közhasznú szervezet pénzügyi beszámolójára.
- (2) Az Állami Számvevőszék – külön törvényben meghatározott területen – évente ellenőrzi az állami vagyon feletti tulajdonosi joggyakorlással kapcsolatos tevékenységet.
- (3) Azt, hogy – az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladatok kivételével, illetőleg a 16. § (4) bekezdésére való tekintettel – adott évben milyen egyéb vizsgálatokra kerül sor, Állami Számvevőszék elnöke határozza meg.

19. §

Egyéb szabályok

- (1) Az Állami Számvevőszék a pártok gazdálkodását, a pártok számára folyósított költségvetési támogatás felhasználását, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok speciális működési keretének felhasználását törvényességi szempontok szerint ellenőrzi.
- (2) Az Állami Számvevőszék a NATO, az Európai Unió, illetve olyan nemzetközi szervezet felkérésére, amelynek a magyar állam tagja, továbbá az Országgyűlés vagy a Kormány által vállalt nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség teljesítésére – díjazás ellenében is – ellenőrzést folytathat, ügkörébe tartozó szakértői tevékenységet végezhet belföldön és külföldön.
- (3) Az Állami Számvevőszék – saját maga vagy a Magyar Könyvvizsgálói Kamarával együttesen – a közpénzek kezelésének ellenőrzésére vonatkozó, ajánlásokat, illetőleg

a pénzügyi ellenőrzési szakma fejlődését előmozdító szakmai tanulmányokat tehet közzé.

- (4) Az Állami Számvevőszék pénzügyi beszámolóját ellenőrző könyvvizsgáló az Országgyűlés elnökének nyújtja be jelentését.
- (5) Az Állami Számvevőszék és a közpénzfelhasználók közötti kapcsolat – erre irányuló megállapodás esetén – elektronikus dokumentumok alkalmazásával is lebonyolítható.

V. FEJEZET

Vegyes rendelkezések

20. §

Módosuló törvények

E törvény hatályba lépésével egyidejűleg hatályát veszti

- a) a fővárosi önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztásról szóló 2006. évi CXXXIII. törvény) 8. § (1) bekezdése;
- b) az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény 1. § (2) bekezdés e) pontjának második mondata;
- c) az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 73. § (10) bekezdése, 73/B. § (7) bekezdése, valamint a 122. § (4) bekezdése;
- d) a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény 15. § (5) bekezdése;
- e) a pártok működését segítő tudományos, ismeretterjesztő, kutatási, oktatási tevékenységet végző alapítványokról szóló 2003. évi XLVII. Törvény 4. § (2) és (4) bekezdése;
- f) a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 227. § (3) bekezdése, valamint a 376. § (21) bekezdése;
- g) gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény 38. §-a;
- h) a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről szóló 1998. évi XXXIX. törvény 9/C. § (11) bekezdése;
- i) a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 92. § (3) bekezdése;
- j) a nemzeti hírügynökségről szóló 1996. évi CXXVII. törvény 29. §-a;
- k) a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 12. § (2) bekezdésének utolsó mondata;

- l) a kárpótlási jegyek életjáradékra váltásáról szóló 1992. évi XXXI. törvény 9. §-a;
- m) az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 29. § (1) bekezdése és az 57. § (5) bekezdése;
- n) az egészségbiztosítási pénztárakról szóló 2008. évi I. törvény 25. § (2) bekezdése;
- o) a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény 45. § (3) bekezdése;
- p) a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 60/J. § (4) bekezdése.

VI. FEJEZET

Záró rendelkezések

21. §

Hatályba lépéssel kapcsolatos rendelkezések

- (1) Ez a törvény 2012. január 1-jén lép hatályba.
- (2) E törvény hatályba lépésével egyidejűleg az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény hatályát veszti.

INDOKOLÁS

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

Magyarország Alaptörvényének 43. cikke újraszabályozta a közpénzek független pénzügyi ellenőrzését. A jelenleg még hatályos legmagasabb szintű szabályozás megváltoztatása önmagában is indokoltá teszi az Állami Számvevőszékről szóló hatályos törvény lecserélését egy olyan sarkalatos törvényre, amely megteremti a lehetőséget a közpénzek és a köztulajdon kezelésének – az Országgyűlés nevében történő – hatékony ellenőrzéséhez.

Az Állami Számvevőszék (nevét tekintve az 1870-ben felállított, nyolc évtizeden át működött első magyar számvevőszék utóda) ismételt létrehozását 1989 őszén a módosított népköztársasági alkotmány deklarálta. Legfőbb feladatául az állami tulajdonban lévő vállalatok „*vagyonérték-megőrző és vagyongyarapító*” tevékenységének ellenőrzését írta elő. Ezt a hatályos törvény még ugyanígy tartalmazza, miközben az egykori állami vagyon döntő része - a spontán, majd törvényes privatizáció, a kárpótlás, az önkormányzatoknak és más szervezeteknek történt juttatások következtében – a tizedére zsugorodott.

Az utolsó pártállami törvényhozók másik nagy illúziója szerint az ÁSZ – mint valamiféle ütközőbak – meg tudja majd akadályozni az ország további *eladósodását*, hiszen – a ma még hatályos számvevőszéki törvény szerint – a számvevőszék elnöke „*ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket*”. Mára az állam adóssága a rendszerváltás idején „bevallotthoz” képest többszörösére nőtt, és meghaladta a bruttó hazai termék nyolcvan százalékát.

Az elmúlt húsz év alatt alapvetően megváltoztak a tulajdonviszonyok. Számos olyan ügyben születtek törvények, amelyek lényeges hatással vannak a számvevőszéki ellenőrzés szakmai tartalmára. Ilyen mindenekelőtt a *számvitel* (amiről a 90-es években kétszer is törvényt alkotott az Országgyűlés) vagy az *államháztartás* (amelynek szabályai a sok módosítás miatt ma már alig áttekinthetőek), ilyen a *helyi önkormányzatok* működése, gazdálkodása vagy a *privatizáció*, a *jegybanki működés* vagy a *Kincstár* felállítása.

A közpénzekkel, a köz vagyonával való gazdálkodás hazai kultúrája alacsony színvonalú. Ezzel magyarázható, hogy két évtized alatt nem született egy olyan számvevőszéki törvény, amely egyértelműen, közérthetően rögzítette volna az ÁSZ feladatait, világosan meghatározta volna azok szakmai tartalmát, elvégzésük gyakoriságát, és utalt volna a feladatok szakszerű elvégzéséért viselendő felelősségre. A jelenlegi időszakban több tucatnyi magasrendű jogszabálynak van az ÁSZ-ról több-kevesebb mondanivalója. EU-tagságunkkal került előtérbe a *nemzetközi standardoknak* megfelelő ellenőrzés, ám erre a hatályos számvevőszéki törvény nem utal. A törvényalkotó mindmáig nem tisztázta a számvevőszéki ellenőrzés célját. Mit várhatnak tőle az adófizetők? A közpénzügyekben nem látunk tisztán. Független pénzügyi ellenőrzésük helyzete a jelenlegi időszakban azzal jellemezhető, hogy

- *elégtelen a törvényi szabályozás, ellentmondásos az Országgyűlés által megfogalmazott követelményrendszer* (mert az sem az ellenőrzés célját, sem a célhoz kötődő szakmai tartalmát, gyakoriságát nem tette eddig egyértelművé, és az elmulasztott ellenőrzésért viselendő felelősséget sem tisztázta), ami a törvényalkotó politikai felelőssége;
- *alacsony hatékonyságú, poszt-szocialista elemek jellemzik a számvevőszéki ellenőrzési gyakorlatot* (mert az elvileg nem tisztázott vizsgálati célok érdekében, eklektikus „módszertan” alapján, párhuzamosságokkal terheltlen történik), ami az ÁSZ szakmai felelőssége.

A 40 éven át hibernált magyar számvevőszék, „a közjavak legfőbb őre” elsőként jelent meg az egykori szovjet (és jugoszláv) birodalmi övezetben. Az EU tizenkét új állama között – nem számítva ide Máltát és Ciprust – nincs rajtunk kívül még egy olyan tagország, amelynek a hatályos számvevőszéki törvénye a rendszerváltás előtt született volna. Sőt! Több új tagország már kétszer is kicserélte a közpénzek ellenőrzésével kapcsolatos magas rendű jogszabályait. Először akkor, amikor a Szovjetunió (és Jugoszlávia) felbomlott. Ekkor elővették egykori alkotmányaikat, törvényeiket, és újra létrehozták a szocializmus ideológiája által a burzsoázia elnyomó gépezetéhez sorolt számvevőszéküket. Másodszor akkor újítottak, amikor megkezdték a csatlakozási tárgyalásokat az EU-val. Mi hiába voltunk az elsők, akik létrehozták a jogállamokban mindenütt létező független pénzügyi ellenőrző szervezetet, két évtized múltán ÁSZ működését, tevékenységét eddig gyakorlatilag még mindig ugyanazok az

alkotmányos és törvényi előírások szabályozták/szabályozzák, amelyek még a rendszerváltási folyamatban születtek. Az elszámolás legfőbb eszközeként szolgáló *államszámviteli, és az elszámoltatáshoz nélkülözhetetlen pénzügyi ellenőrzési szakma viszont folyamatosan fejlődik.*

**A számvevőszékek ismételt felállításának időpontja
a rendszerváltó EU-tagországokban**

| ORSZÁG | RENDSZERVÁLTÁS | |
|---------------------|----------------|------|
| | ELŐTT | UTÁN |
| Bulgária | | 2001 |
| Csehország | | 1993 |
| Észtország | | 2002 |
| Lengyelország | | 1994 |
| Lettország | | 1993 |
| Litvánia | | 1995 |
| Magyarország | 1989 | |
| Románia | | 1992 |
| Szlovákia | | 1993 |
| Szlovénia | | 1994 |

Az ÁSZ „koraszülöttségének” *politikai* következményei működésének már az első évében jelentkeztek. (Az Országgyűlés *ad hoc* bizottsága 1991-ben új számvevőszéki törvény alkotása céljából nyújtott be törvényjavaslatot, de abból végül nem lett törvény.) A közpénzek ellenőrzésének *szakmai* szabályozási hiányosságai is hamar felismerhetőkké váltak, de egy új számvevőszéki törvény iránti érdeklődést csak az EU-csatlakozási tárgyalások keltették fel. A parlament többször „belenyúlt” az ÁSZ tv-be, más törvényekben pedig újabb és újabb területek felé tágította az ellenőrző szervezet hatáskörét (anélkül, hogy egyértelművé tette volna: kötelező, meghatározott gyakorisággal végzendő feladatot adott-e vagy „csak” hatáskört, amivel – ha akar – élhet az ÁSZ). Legutóbb 2004-ben módosította – viszonylag jelentősen – az Országgyűlés a törvényt, de az a lényegét tekintve nem változott. Az első látásra soknak tűnő, valójában csak a felszínt érintő eddigi módosításokat az alábbiak szerint lehet csoportosítani:

- egyes, a politikai/gazdasági intézményrendszer megváltozása miatt oka-fogyottá vált *kifejezések* kikerültek az eredeti normaszövegből (tanácsok, Minisztertanács,

parlamentari terv-és költségvetési bizottság, Társadalombiztosítási Alap, Pénzügyintézet Központ);

- egyes, a gyakorlati ellenőrzési tevékenység során mindig is értelmezhetetlen vagy nem akceptált, ezért soha nem végzett előírásokat kihagytak a törvényből (a közpénz-felhasználás *szükségességének* vizsgálata, az *előzetes ellenőrzési kötelezettség*, az MNB bankjegy- és érme-kibocsátási adatainak ellenőrzése stb.);
- ahol lehetett, megpróbálták a törvényi terminológiát „alkotmányosítani” (elnökhelyettes/alelnök, jelentések helyett jelentés az Országgyűlésnek);
- a politikailag kényes, ezért a számvevőszékre nézvést „veszélyes” feladatokat újraértelmezték, illetőleg elhagyták (a hitelfelvételek, illetőleg a számviteli renddel kapcsolatos jogszabályok *ellenjegyzése*, a kormányprogramok véleményezése);
- a *munkaügyi* szabályozást jelentősen bővítették, érvényesítve ez által az intézmény érdekeit (az ÁSZ elnöke egyike lett a legmagasabb jövedelmet élvező állami vezetőknek, a számvevők mindmáig a legtöbbet kereső köztisztviselők);
- a szervezetbe *főtitkári* funkciót építettek.

A törvénymódosítások időpontjában általában az aktuálpolitikai érdekek, az akut helyzetek, kevésbé a kiérlelt szakmai megfontolások motiválták a jogalkotót. Sem a külső (sokcsatornás), sem a belső (a jogi és szakmai szabályozást összehozó) ellenőrzés nem áttekinthető, kapcsolódásuk pedig elvi és szabályozási szempontból egyaránt tisztázásra vár.

Az elmúlt két évtizednek sem a tulajdoni viszonyokat radikálisan átrendező hatása (az állami tulajdon dominanciájának megszűnése), sem az új politikai intézmény-rendszer (többpárti parlamentarizmus, új alkotmányos szervezetek stb.), sem a később megszületett magas rendű jogszabályok (Ötv., Sztv., Áht., privatizációs tv., a Könyvvizsgálói Kamaráról, a közhasznú szervezetekről szóló törvény, a KEHI-ről vagy az államháztartási belső ellenőrzésről szóló kormányrendelet), de még az EU-hoz történő csatlakozás (és a vele összefüggő, az ÁSZ-nak az Egyesült Királyság számvevőszékével 1999-ben kötött ikerkooperációja) sem adott elegendő késztetést egy új, a mai kor követelményeinek megfelelő számvevőszéki törvény megalkotására.

Mivel a huszonkét évvel ezelőtti előírások gyakorlatilag azonosak a hatályos normaszöveggel, az ÁSZ az utóbbi években ellenőrzési feladatait egyre kevésbé a rá vonatkozó alkotmányos és törvényi szabályokból vezeti le. Négyévenként (!) stratégiát alkot, és azt a parlament tudomására hozza. Önmaga feladataira nézvést időnként országgyűlési határozatokat hozat. A határozatok szövegét maga fogalmazza, és a számvevőszéki ellenőrzés nemzetközi gyakorlatától számos területen eltérő tevékenységét ily módon legitimálja. Így kerültek előtérbe olyan „szolgáltatások”, mint a tanácsadás, a folyóirat-kiadás, a közérdekű bejelentések intézése, kutatóintézet felállítása, vagy az ún. „átfogó ellenőrzés”. Utóbbiak közös jellemzője, hogy nem legitimek, és nem felelnek meg sem a számvevőszéki ellenőrzés rendeltetésének, sem a korábbi hazai tradícióknak, a társadalmi hasznuk pedig nem igazolható.

A közpénzek kezelését, a köztulajdon használatát végső soron két szempontból lehet és érdemes vizsgálni. Először is azzal a céllal, hogy a gazdálkodás *szabályosan* történik-e. (A szabály lehet jogszabály, szakmai szabály és íratlan, erkölcsi szabály is.) A másik aspektus pedig az, hogy *ésszerű*, bölcs volt-e a közjavak használata. Erre a felismerésre épül a korszerű számvevőszéki ellenőrzés legjobb gyakorlata, amelynek ezért két fő célja van:

- *szavatolni, garantálni* az Országgyűlésnek és az adófizetőknek azt, hogy a közjavakat szabályosan használják (ez az Állami Számvevőszéknek az Alaptörvényben deklarált pénzügyi ellenőrzési funkciója);
- *feltárni és kimutatni azt a „hozadékot”, többlet-értéket, amit az ellenőrzöttek (szervezetek vagy programok) a közkiadások révén elértek* (ez az Alaptörvényben deklarált gazdasági ellenőrzés értelmezése).

E két általános célból következő első számú (a „klasszikus”) feladata a számvevőszéknek az arról való megbizonyosodás, hogy törvényesen, szabályosan jártak-e el. Ezt az ÁSZ jelentésében megjelenő *vélemény* nyilvánítja ki. A másik feladat annak kiderítése, hogy meghatározott közpénzek elköltésével, köztulajdon-használattal az adófizető, a társadalom mivel gyarapodott, mennyivel jutott előbbre. Ezt hívják teljesítmény-ellenőrzésnek, a törvényjavaslat ezt érti a gazdasági ellenőrzésen. Ez abból indul ki, hogy a közpénzek törvényes, szabályos felhasználása csak szükséges, de önmagában még nem elégséges

követelmény. Az is lényeges, hogy az adófizetők pénzét értelmes célokra fordítsák, bölcsen használják.

A törvényjavaslat a hatályos törvénynek nemcsak az elavult §-ait hagyja el vagy fogalmazza újra, hanem új struktúrát is vázol, és számos ponton új (hiányzó) előírásokat iktat be. Javasolja többek között, hogy

- az ÁSZ a vizsgálatait a nemzetközi (EU-s) *standardok* szerint végezze;
- a számvevőszéki ellenőrzés szakmai tartalmát, az ellenőrzési *típusokat* és szakmai definíciójukat (és további kulcsfogalmakat) törvény rögzítse;
- annak törvénybe iktatását, hogy a számvevőszéki ellenőrzés szabályait az ÁSZ elnöke – miután megszerezte az illetékes parlamenti bizottság egyetértését – a *hivatalos lapban* tegye közzé;
- azokat a parlament által jóváhagyott parlamenti előirányzatokat amelyeknek a pénzügyi beszámolóját az ÁSZ-nak évente – a honosított szakmai standardok szerint – el kell végeznie, a törvény *taxatíván* sorolja fel;
- az ÁSZ *nemzetközi kapcsolatait* törvény szabályozza;
- a *vezetési modell* egyértelművé legyen (egyszemélyi, elnöki felelősség, főigazgatói helyettesítés);
- az ÁSZ és a parlament kapcsolatrendszerére legyen áttekinthető;
- az ÁSZ vegyen részt a szakképzésben (adhasson például okleveles számvevő végzettséget igazoló bizonyítványt).

RÉSZLETES INDOKOLÁS

1. §

A javaslat értelmezi az Alaptörvényben használt fogalmakat (pénzügyi ellenőrzés, gazdasági ellenőrzés), definiál egyes – nemzetközileg általánosan használt, elfogadott - szakkifejezéseket (közpénz, közpénzfelhasználók, közsféra, standard, vélemény), illetőleg a törvényjavaslatban szereplő fogalmakat (állami zárszámadás, számvevőszéki ellenőrzés, megállapítás, rangidős főigazgató).

2. §

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) jogállását a javaslat részben a hatályos törvénynek megfelelően tartalmazza. Kibővíti azzal, hogy a számvevőszéki ellenőrzés eredménye (megállapítás, vélemény, javaslat) nem támadható meg, továbbá azzal, hogy az ÁSZ könyvvizsgálóját az illetékes parlamenti bizottság ajánlja az Országgyűlés elnökének. (A bizottság a jelöléshez pályázatot írhat ki.)

A javaslat szerint az ÁSZ-nak hatósági jogosítványai nincsenek, következésképpen az általa ellenőrzött közpénzfelhasználókat nem szankcionálhatja. Megállapításainak realizálásához a szakszerűség (például a teljesítményvizsgálatok esetében) és a nyilvánosság a fő eszköze. Az Országgyűlés hatásköre és feladata, hogy az ÁSZ véleménye ismeretében szankciókat alkalmazzon. Egyes hatályos törvények (például a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló törvény) a számvevőszéki ellenőrzési megállapítások alapján, „a törvény ereje által” (automatikusan) szankcionálnak (amikor például a pártokat bírság megfizetésére kényszerítik).

3. §

A javaslat azokra a közpénzfelhasználókra terjeszti ki az ÁSZ hatáskörét, amelyeket az 1.§ d) pontja taxatíván felsorol. Külön törvények (például a helyi önkormányzatokra, a helyi kisebbségi önkormányzatokra vagy azon pártokra vonatkozóan, amelyek nem részesülnek állami támogatásban) bővíthetik az ÁSZ ellenőrzési kompetenciáját.

A javaslat egyértelművé teszi, hogy mit kell ellenőriznie az ÁSZ-nak, és tételesen felsorolja az ellenőrzési hatáskörébe tartozó feladatait.

4. §

A javaslat a számvevőszéki ellenőrzési eljárások kialakításának elveit teszi egyértelművé azáltal, hogy a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (IFAC) ajánlásain alapuló Magyar Nemzeti Könyvvizsgálói Standardok szerepére utal, továbbá bevonja az Országgyűlés illetékes bizottságát (jelenleg: Számvevőszéki és költségvetési bizottság) a szakmai szabályozásba. A független pénzügyi ellenőrzés (a számvevőszéki ellenőrzés) demokratikus értelmezése szerint a fő vizsgálati szabályok megismerését az ellenőrzöttek (a közpénzek használói) számára autentikus forrásból is biztosítani kell, ezért indokolt a szakmai szabályokat hivatalos lapban is közzétenni.

5. §

A közpénzek, a közvagyon használatával történő elszámolás és elszámoltatás elvének érvényesítése szempontjából a nyilvánosság a számvevőszéki ellenőrzés számára létfontosságú „realizálási eszköz”, ezért lehetővé kell tenni az ÁSZ számára, hogy ne csak a jelentéseit és a honlapján megtalálható egyéb közérdekű híreket, adatokat, hanem további hivatalos információkat (képviselői kérdésekre adott válasz, útijelentés, együttműködési megállapodás stb.) is közzétegyen. A javaslat – Magyarország Alaptörvénye (H cikk) szellemében megköveteli a szabatos magyar nyelv használatát, a közérthetőséget, ami természetesen nem mehet a szakszerűség rovására (és fordítva).

7. §

A javaslat egyértelművé teszi, hogy az ÁSZ egy személy által vezetett szervezet. Nem testület, amely kollektívan hoz döntéseket, és nem bíróság, amely ítélezik és szankcionál. Az Alaptörvény rendelkezik arról, hogy az Alkotmánybíróság „szervezetének, működésének részletes szabályait” (24. cikk), továbbá az „ügyészség szervezetének és működésének (...) részletes szabályait” (29. cikk) sarkalatos törvény határozza meg. A javaslat ennek szellemében indítványozza, hogy az Állami Számvevőszék szervezetének, működésének szabályait az Országgyűlés határozza meg.

8. §

A törvényjavaslat gyakorlatilag átveszi a hatályos számvevőszéki törvény szabályozását. A jellemző európai gyakorlat szerint „a legfőbb pénzügyi ellenőrző szerv” vezetőjét (vezetőit) az Országgyűlés választja (előfordul a köztársasági elnök vagy a parlament elnöke által történő kinevezés is). A jelölés joga a hatályos törvény szerint egy - nem paritásos - nyolctagú (parlamentari képviselőkből álló) jelölő-bizottságé. Ezt a jogot az indítvány az illetékes állandó bizottság hatáskörébe javasolja adni. Újrafogalmazza azt a követelmény-rendszert, ami alapján a jelölés történik, továbbá kimondja, hogy az ÁSZ választott vezetője – mandátuma lejártá után – nem választható újra. Nem életszerű 2x12 éves vezetői megbízás engedni egy szervezet élén.

9. §

A javaslat egyértelművé teszi, hogy az ÁSZ olyan – egyszemélyi vezetés alatt álló – közhivatal, amelynek minden vezetői jogosítványát az Országgyűlés által választott elnök gyakorolja, aki felelős a rá bízott szervezet törvényekben előírt feladatainak szakszerű és maradéktalan ellátásáért. Az elnök lényegében kettős funkciót tölt be: egyrészt az Országgyűlés „főszámvevője”, másrészt egy állami hivatal vezetője. Előbbi funkciójának betöltésében az általa kinevezett főigazgatók, utóbbiban pedig az ugyancsak általa kinevezett főtitkár segíti.

10. §

A főigazgatói titulus megtalálható a hatályos számvevőszéki törvényben is. A javaslat három főben maximálja a főigazgatók számát. Egyikük a pénzügyi ellenőrzésért (*financial audit*) felel, egy másik főigazgató a gazdasági ellenőrzésért (teljesítményvizsgálatokért), a harmadik pedig az elnök által meghatározott további ellenőrzési szakterületért (*ad hoc* vizsgálatok, „menetközbeni” vizsgálatok, különleges kockázatnak kitett területek stb.). A pénzügyi ellenőrzésért felelős főigazgató tisztségének betöltéséhez a javaslat szerint okleveles könyvvizsgálói (vagy azzal egyenértékű, például CPA) képzés szükséges. Miként a jelenlegi szabályozás szerint, a főigazgató a jövőben is államtitkári javadalmazásra jogosult.

11. §

A jelenleg még hatályban levő Alkotmány szerint az ÁSZ-nak alelnökei vannak. Az Alaptörvény (43. cikk) alelnökről nem tesz említést. Az ÁSZ alaptevékenységének szervezéséért és vezetéséért a törvényjavaslat szerint a főigazgatók felelősek. Szakmai felelősségük az elnökkel – mint „főszámvevővel” – szemben áll fenn. A javaslat új fogalmat vezet be a számvevőszéki ellenőrzés szabályozásába. Helyettesítéskor a „rangidős”

(legrégebben kinevezett) főigazgató gyakorolja az ÁSZ (elnök által korlátozható) vezetői jogosítványait.

12. §

A főtitkár felel az ÁSZ kiegészítő tevékenységének zökkenőmentes ellátásáért, a szervezet hatékony működéséért. Szakmai felelőssége az elnökkel – mint a szervezet vezetőjével – szemben áll fenn.

13. §

A törvényjavaslat az elnököt, a főigazgatókat és a főtitkárt az ÁSZ tisztségviselőinek tekinti. A rájuk vonatkozó hatályos összeférhetlenségi szabályokon – a szerkesztői és lektori tevékenységtől eltekintve – gyakorlatilag nem változtat.

14. §

A javaslat gyakorlatilag átveszi a számvevő fogalmának hatályos definícióját, hatáskörének, feladatainak és felelősségének jelenlegi törvényi szabályozását. A számvevő besorolását, javadalmazását összhangba hozza a köztisztviselői törvénnyel, miáltal nincs szükség a munkaviszony külön törvényi szabályozására.

15. §

Az ÁSZ megbízásából – az eddigi szabályozás és gyakorlat szerint is – nemcsak számvevő, hanem külső szakértő is folytathat vizsgálatot. A javaslat tágítja e kört azért, hogy szakértőként a jövőben külföldi állampolgár is igénybe vehető legyen. Deklarálja a javaslat, hogy a szakértő tevékenységéért – „kifelé” – a megbízója felel.

16. §

A törvényjavaslatnak ez a §-a írja elő a számvevőszéki ellenőrzés szakmai tartalmát. Deklarálja azt, hogy az ÁSZ a pénzügyi ellenőrzés általánosan elfogadott elvei és szabályai, illetőleg a magyar nyelven közzétett nemzetközi standardok szerint ellenőriz. A piaci szférában a hasonló szabályozás (a könyvvizsgálat) már két évtizede érvényesül; az IFAC útmutatóján alapuló Magyar Nemzeti Könyvvizsgálati Standardok alapján történik, amit a számviteli törvény ír elő.

A javaslat új eleme az a szabályozás, amely lehetőséget ad országgyűlési képviselőknek, frakcióknak, bizottságoknak, a Kormánynak arra, hogy az ellenőrzési terv elfogadása előtt vizsgálatokat javasoljanak az ÁSZ elnökének. (Ez jó alkalom a számvevőszéki ellenőrzés természetének alaposabb megismeréséhez, a partneti kapcsolatok gazdagításához és az ellenőrzés eredményeinek hasznosításához.)

17. §

A törvényjavaslat lényegében átveszi a hatályos törvénynek a számvevőszéki ellenőrzési tevékenységre vonatkozó részletes előírásait Kiegészíti ezeket azzal, hogy az ellenőrzött (a közpénz használója) vezetőjének lehetőséget ad arra, hogy kifogásolja az ÁSZ kompetenciáját.

18. §

A törvényjavaslatnak ez a §-a egyértelművé teszi a számvevőszéki ellenőrzés gyakoriságát. Kimondja, hogy melyek az évente kötelezően elvégzendő vizsgálati feladatok, és melyek azok, amelyeknek az elvégzési gyakoriságát – saját felelősségére – az ÁSZ elnöke döntheti el. Az által, hogy a központi költségvetés végrehajtásáról évente készített zárszámadás független pénzügyi ellenőrzésével az államháztartás összes elemének – a helyi önkormányzatok költségvetései kivételével – auditálására sor kerül, az európai gyakorlatnak megfelelően az ÁSZ lehet „az állam könyvvizsgálója.”

19. §

Az ellenőrzés egyéb szabályai hasonlóak az eddigiekhez. Hangsúlyozzák az ÁSZ és a Magyar Könyvvizsgálói Kamara közötti együttműködést, illetőleg a (4) bekezdés kimondja, hogy az ÁSZ pénzügyi beszámolóját ellenőrző könyvvizsgáló az Országgyűlés elnökének (megbízójának) nyújtja be jelentését.

20. §

Jelenleg az ÁSZ tevékenységével kapcsolatban több tucat jogszabály (törvényi előírás, kormányrendeleti szabályozás), illetőleg országgyűlési határozat van hatályban. A törvénytervezet ezek közül több törvényhely hatályon kívül helyezését javasolja.



országgyűlési képviselő

Képviselői önálló indítvány

Dr. Kövér László úrnak,
az Országgyűlés elnökének

Helyben

Tisztelt Elnök Úr!

Mellékelten - a Hárszabály 85. § (2) bekezdés d) pontja alapján – benyújtjuk az **Állami Számvevőszékről** szóló törvényjavaslatot.

A törvényjavaslat indokolását csatoljuk.

Budapest, 2011. május 9.

Dr. Nyikos László
Jobbik

Bödecs Barna
Jobbik