

A pártok gazdálkodására és finanszírozására vonatkozó jogszabályok Kelet-Közép-Európa egyes országaiban

Számos cikk szól azokról a jogszabályokról, amelyek a pártok gazdálkodását és finanszírozását határozzák meg. A szerzők tanulmányaikban főként a fejlett nyugateurópai demokráciák (pl. Nagy-Britannia, Franciaország stb.) vagy az Amerikai Egyesült Államok szabályozásával foglalkoznak. Magyarország, valamint a hazai pártfinanszírozási szabályok megalkotóinak hasznosabbak lehetnek az olyan tanulmányok, amelyek Kelet-Közép-Európa egyes országainak szabályozási megoldásait tekintik át.

Írásunkban bemutatjuk a Magyarországgal határos országok (Ausztria, Szlovákia, Ukrajna, Románia, Horvátország, Szerbia, Szlovénia), valamint Németország azon rendelkezéseit, amelyek a hazai jogalkotásban is hasznosíthatóak lehetnek, vagy az olyan megoldásokat, amelyek az adott ország pártfinanszírozási jogszabályainak egyedi jellemzője. Az egyes országok jogszabályainak bemutatása mellett azt is célul tűztük ki, hogy a pártok gazdálkodására és finanszírozására vonatkozó jogszabályok alapján felvillantsuk a jogalkotók szemléletmódját. Alapvetően két nézetet tudtunk elkülöníteni a pártok finanszírozására vonatkozó jogszabályok formai és tartalmi vizsgálata alapján. Ezek a következők:

integráló szemléletmód: a kampányokkal és a pártok működésével kapcsolatos szabályok együttes kezelése;

szeparáló szemléletmód: a kampányokkal és a pártok működésével kapcsolatos szabályok külön történő kezelése.

Természetesen ezek a szemléletmódok vegytiszta állapotában sohasem találhatóak meg. Az egyes országok mindig valahol a két pólus között helyezkednek el.

Tanulmányunk alapját az IDEA és az ACE Project adatbázisaiban, valamint bizonyos esetekben az adott ország hivatalos szerveinek a honlapjain található jogszabályok képezték. Az összehasonlító elemzés során használt jogszabályok listáját a jogszabályjegyzék tartal-

mazza. A felhasznált jogszabályok hivatalos angol nyelvű fordításait használtuk fel a cikk elkészítéséhez. Bizonyos esetekben célszerűbbnek találtuk az angol megfogalmazás használatát, így azokat változatlan formában közöljük.

I. A PÁRT- ÉS KAMPÁNYFINANSZÍROZÁSRA VONATKOZÓ JOGSZABÁLYOK ALAPVETŐ JELLEMZŐI

A környező országok jogszabályainak tartalmi bemutatása előtt fontos meghatározni, hogy az egyes országokban az e területre irányadó jogszabályok milyen formában öltenek testet. Az összehasonlítást a következő szempontok figyelembe vételével készítettük el:

1. a jogszabályok jogforrási hierarchiában elfoglalt helye;
2. a vonatkozó jogszabályok száma;
3. a pártok gazdálkodására és a kampányok finanszírozásra vonatkozó előírások - elkülönítése vagy együttes - kialakításának, kezelésének módja.

A párt- és kampányfinanszírozásra vonatkozó jogszabályok összehasonlító táblázata			
ország	jogszabály/ok szintje	jogszabályok száma	külön vagy együtt
Ausztria	szövetségi törvény (federal act)	1	együtt
Horvátország	törvények (act)	4	külön
Németország	törvény (act)	2	együtt
Románia	organikus (sarkalatos) törvények (law)	3	külön
Szerbia	törvények (act, law)	3	külön
Ukrajna	törvények (law)	3	külön
Szlovénia	törvények (act)	3	külön
Szlovákia	törvények	4	külön

1. A párt- és kampányfinanszírozásra vonatkozó jogszabályok összehasonlító táblázata

Az fenti 1. számú táblázatban jól látható, hogy minden vizsgált országban a pártfinanszírozás kérdését törvényi szinten szabályozzák. Abban azonban már nagyobb eltérések mutatkoznak, hogy ezt hány jogszabályban teszi a törvényalkotó. A jogalkotók leginkább 3-4 törvénnyel határozzák meg a terület működéséhez szükséges jogszabályi kereteket. A harmadik összehasonlítási dimenzióban az látható, hogy Ausztria és Németország kivételével mindenütt

külön jogszabályban kezelik a pártok rendszeres gazdálkodó tevékenységére, valamint a választási kampányok finanszírozására vonatkozó rendelkezéseket

II. A PÁRT- ÉS KAMPÁNYFINANSZÍROZÁSRA VONATKOZÓ JOGSZABÁLYOK TARTALMI ELEMZÉSE

A jogszabályok tartalmi bemutatása során egy számunkra célszerű elemzési kategória-rendszert állítottunk fel, amellyel igyekeztünk lefedni a pártfinanszírozás összes jelentős aspektusát. A következő kategóriákon keresztül vesszük górcső alá a vizsgált országok előírásait:

1. Természetes és jogi személyek kapcsolata a politikai pártokkal
2. Állammal való kapcsolat – Direkt állami támogatás
3. Állammal való kapcsolat – Indirekt állami támogatás (Médiához való hozzáférhetőség, egyéb indirekt támogatási formák)
4. Forrásfelhasználás korlátai
5. Beszámolási rendszerek
6. Nyilvánosságra hozatal formái
7. Kontroll mechanizmusok
8. Szankcionálás.

1) Természetes és jogi személyek kapcsolata a politikai pártokkal – Adomány

A vizsgált országok szinte mindegyikében van arra előírás, hogy kik és milyen mértékben járulhatnak hozzá a pártok finanszírozásához. Az első kérdés e területen, hogy a csak természetes személyek, vagy a jogi személyek is támogathatják-e a politikai pártokat.

Általában véve a jogi személyek minden vizsgált országban valamilyen mértékben támogathatják a politikai pártokat, ugyanakkor e körön belül kivételt képeznek a szakszervezetek, az egyházak, a külföldi államok és szervezetek.

Ha az egyes országokat tekintjük, akkor Horvátországban, akárcsak Romániában vagy Ukrajnában kettéválik a jogszemélyek támogatói tevékenysége, mert a hatályos jogszabályok megengedik a jogi személyeknek, hogy adományaikkal hozzájáruljanak a párt működésének finanszírozásához, ugyanakkor a jelöltek esetében e tevékenység már szigorúan tiltott a számukra. Az előbbi országok szabályaitól eltérő Németország, Szerbia vagy Szlovákia gyakorlata, hogy mind a pártok működéséhez, mind a választási kampányok finanszírozásához hozzájárulhatnak a jogi személyek. Az alábbi 2. számú táblázat országonkénti bontásban szemlélteti az adományozói köröket.

Kik adhatnak hozzájárulást a politikai pártok részére?		
Ország	természetes személyek	jogi személyek
Ausztria	✓	✓
Horvátország	✓	✓
Németország	✓	✓
Románia	✓	✓
Szerbia	✓	✓
Ukrajna	✓	✓
Szlovénia	✓	✓
Szlovákia	✓	✓

2. Politikai pártok részére adott hozzájárulások

Mint olvashattuk, a vizsgált országok mindegyikében mind természetes, mind jogi személyek adhatnak hozzájárulást a pártok részére. Egyes országokban ugyanakkor az egy év alatt adható hozzájárulás nagyságát maximalizálják. Romániában és Horvátországban például olyan rendelkezéseket vezettek be, amelyek maximalizálják mind a természetes, mind a jogi személyek által évente adható hozzájárulások nagyságát, ahogyan azt az alábbi táblázat mutatja.

Ország	adományozó szerint	választási évben	nem választási évben
Románia	természetes személyek	MGS 400-szorosa	MGS 200-szorosa
	jogi személyek	MGS 1000-szerese	MGS 500-szorosa
Horvátország	természetes személyek	30 000 HRK	200 000 HRK
	jogi személyek	30 000 HRK	100 000 HRK

3. Az egy éven belül adható maximális adományok

Az adományozás területén a másik fontos kérdés, hogy az adott ország mennyire engedi meg külföldi természetes és jogi személyek hozzájárulásának befogadását egy párt részére. Ausztriában a jogszabályok nem tiltják a külföldi természetes és jogi személyek által jutatott támogatásokat. Sőt ezek az adományozók nemcsak a párt működési költségeihez járulhatnak hozzá, hanem a jelöltek választási költségeihez is. Horvátországban ugyanakkor mind a külföldi államok és pártok, mind a külföldi jogi személyek számára tiltott, hogy hozzájárulásaikkal segítsék a horvát pártok működését, valamint a kampányok finanszírozását. Románia is tiltja mindkettőt, de bizonyos körülmények között engedélyezi nemzetközi politikai szervezetektől eredő források igénybevéte-

lét, ha azok elengedhetetlenek a politikai tevékenység végzéséhez. Szerbiában a román megoldáshoz hasonlóan tágran meghatározott kivételekkel,^[1] de szintén tiltott külföldi forrásokból származó adományok elfogadása. Ukrajna a működéshez kapcsolódó hozzájárulásokat már minden olyan vállalat, intézmény, szervezet esetében tiltja, amelyben van külföldi érdekeltség. Ugyanakkor az ukrán előírások nem rendelkeznek a jogi személyek adományozói tevékenységéről a választási kampány finanszírozásában. A szabályok tiltják külföldi és hontalan személyek adományainak elfogadását a választási kampányhoz.

A szlovák rendelkezések szerint a külföldi természetes személyek csak akkor adhatnak hozzájárulást a pártoknak, ha van bejelentett állandó lakcímük Szlovákiában. Külföldi jogi személy pedig csak akkor adományozhat, ha rendelkezik központtal vagy bejegyeztette magát a hatóságoknál. A jogi személyek esetén kivételt képeznek azok a jogi személyek, amelyeket politika párt hozott létre vagy abban többségi tulajdona van. (Lásd a 4. számú táblázatot!)

Kik adhatnak hozzájárulást a politikai pártok részére?		
Ország	természetes személyek	jogi személyek
Ausztria	✓	✓
Horvátország	✗	✗
Németország	✓	✗
Románia	✗	✗
Szerbia	✗	✗
Ukrajna	✗	✗
Szlovénia	✗	✗
Szlovákia	✗	✗

4. A források igénybevétele

A hozzájárulásoknál a harmadik fontos pont a névtelen adományok kérdése. Németországban a pártok működéséhez kapcsolódó adományok esetében nincs tiltás, de az 500 eurót meghaladó adományokat már nem lehet névtelenül elfogadni. A választási kampányok esetében az anonim hozzájárulásokra nincs külön korlát nevesítve, mivel Németországban a jelölteket a pártok állítják ki, így valójában a pártokra vonatkozó előírások érvényesek a jelöltekre is. A román

[1] ARTICLE 12 PROHIBITION ON FINANCING It is prohibited to finance a political entity by foreign states; foreign natural persons and legal entities, except international political associations; anonymous donors, public institutions, public enterprises, companies and entrepreneurs engaged in services of general interest, institutions and companies with state capital share, other organizations discharging administrative authority; trade unions, associations and other non-profit organizations, churches and religious communities; gaming industry; importers, exporters and manufacturers of excise goods, legal entities and entrepreneurs with due, and unsettled, public revenue obligations, unless set forth otherwise by this Law. (Law on Financing Political Activities)

szabályozás annyiban tér el a némettől, hogy itt az anonim hozzájárulás mértéke nem haladhatja meg a minimálbér tízszeresét. Szlovéniában is megengedett ez a forrás az előző évi havi átlagkereset átlagának háromszorosáig terjedő összegig. Szlovákiában a pártok nem fogadhatnak el névtelen adományokat, de az államfő-jelölteknek erre van lehetőségük 331 eurós értékhatárig. Az előző példákkal ellentétben, Ukrajnában nemcsak a névtelen adományok adását tiltják a jogszabályok, hanem az álnéven adott hozzájárulásokat is. (Lásd az 5. számú táblázatot!)

Megengedett-e névtelen források igénybevétele?		
Ország	működéshez kapcsolódó kül-földi támogatás	választási kampányhoz kapcsolódó kül-földi támogatás
Ausztria	✓	✓
Horvátország	✗	✗
Németország	✓	✓
Románia	✓	✓
Szerbia	✗	✗
Ukrajna	✓	✓
Szlovénia	✓	✓
Szlovákia	✗	✓

5. Névtelen források igénybevétele

A hozzájárulásokkal kapcsolatban az utolsó fő kérdés, hogy az adott ország előírásai tiltják-e közigazgatási szervezeteknek vagy állami tulajdonú vállalatoknak az adományok nyújtását politikai pártok részére. Ausztriában az állam, valamint az állami tulajdonú vállalatok adhatnak hozzájárulásokat mind a pártoknak, mind a jelölteknek. Ezzel szemben Horvátországban már teljes körű tiltás van érvényben.^[2] Németországban azok a vállalatok, amelyek teljesen vagy részben köztulajdonban vannak, illetve, amelyek irányításában vagy működtetésében a közhivatalok (public agencies) részvétele meghaladja a 25 százalékot, nem adhatnak hozzájárulást a pártok részére. Romániában hasonló előírás van, mint a németeknél, mert a politikai pártok nem fogadhatnak el adományokat és ingyenesen nyújtott szolgáltatásokat hatóságoktól vagy közintézményektől, autonóm igazgatási szervektől, nemzeti vállalatoktól, kereskedelmi társaságok-

[2] Jogszabály szerint nem adhatnak hozzájárulásokat: „Art 22 „governmental bodies, public enterprises, legal persons vested with public authority, companies and other legal persons in which the Republic of Croatia or any local and regional governmental unit has any interest or shares, as well as public and other institutions owned by the Republic of Croatia or any local and regional governmental unit;”. (Political Activity and Electoral Campaign Financing Act, 2011.)

tól vagy bankoktól, amelyekben kizárólagos vagy többségi tulajdonnal rendelkezik az állam. Szerbia egy lépéssel továbbment, mert nem csak a németeknél és a románoknál ismertetett kört zárja ki a dotációs tevékenységből, hanem azokat a természetes és jogi személyeket is, akik közérdekű tevékenységet folytatnak és szerződésben állnak az állammal vagy valamely tartománnyal, önkormányzattal. A szerződés teljes ideje, valamint annak lejártát követő két év folyamán a fent említett kör nem adhat hozzájárulást a pártoknak. Ukrajnában az állami és önkormányzati cégek, valamint azok a vállalatok, intézmények, szervezetek, amelyekben az államnak vagy az önkormányzatnak részesedése van, nem adhatnak adományokat. Szlovéniában azok a vállalatok nem adhatnak, amelyekben az állam részesedése meghaladja a 25 százalékot. Szlovákiában sem támogathatják a pártokat állami, regionális vagy önkormányzati entitások, továbbá azon jogi személyek, amelyeket az előbbiek alapítottak, vagy amelyekben részesedésük van.

Ország	Megengedett-e a közigazgatási szervek, az állami tulajdonú vállalatok adományozói tevékenysége?
Ausztria	✓
Horvátország	✗
Németország	✗
Románia	✗
Szerbia	✗
Ukrajna	✗
Szlovénia	✗
Szlovákia	✗

6. Közigazgatási szervek, állami tulajdonú vállalatok adományozása

2. Állammal való kapcsolat - Direkt állami támogatás

A politikai pártok egyik legfontosabb forrását, az állami támogatást vizsgáljuk meg ebben a részben. Abban mindenki egyetért, hogy a költségvetésből pártoknak juttatott támogatás csak kiegészítő jellegű lehet. Ennek ellenére a hazai pártbeszámolók szerint pártjaink fő forrása az állami támogatás. Továbbá abban is konszenzus van, hogy a pártok működése elképzelhetetlen a költségvetési támogatás nélkül. Áttekintve az egyes országok pártfinanszírozási rendszerét elmondható, hogy direkt támogatás Ukrajna kivételével minden országban létezik. Minden vizsgált országban van rendszeres állami támogatás, míg a választásokhoz kapcsolódó támogatás csak 4 országban, így Ausztriában, Horvátországban, Szerbiában és Szlovéniában található meg. (Lásd a 7. számú táblázatot!)

Direkt állami támogatások		
Ország	rendszeres állami támogatás a pártok működéséhez	állami támogatás a választási kampányokhoz
Ausztria	✓	✓
Horvátország	✓	✓
Németország	✓	✗
Románia	✓	✗
Szerbia	✓	✓
Ukrajna	✗	✗
Szlovénia	✓	✗
Szlovákia	✓	✓

7. Direkt állami támogatás

A rendszeres éves állami támogatásoknál minden vizsgált ország gyakorlatában látható, hogy azt az összeget, amelyet az adott ország politikai pártjai között osztanak fel, mindig valamilyen gazdasági mutatószámhoz vagy az állami költségvetés valamely fő számához igazítva határozzák meg. Előbbire kiváló példát jelent Ausztria, ahol a rendszeres éves támogatás meghatározásakor egy elkülönített pénzalapot alakítanak ki, amelynek nagyságát a Statistik Österreich mindig a fogyasztói árindexhez igazít.

Szlovéniában a pártoknak csak rendszeres éves támogatás jár, amelynek a költségvetésben elkülönített összege nem haladhatja meg a bruttó nemzeti termék 0,017 százalékát. A szlovén jogszabályok nem rendelkeznek arról, hogy a kapott támogatást a pártok mire használhatják fel.

Utóbbi módszer alkalmazására Horvátország gyakorlatát említhetjük, ahol az éves támogatás összege a tárgyévet megelőző év költségvetés végrehajtásáról szóló jelentésben kimutatott működési költségek 0,05 százalékával egyezik meg, amelyen a parlamentben képvisellel rendelkező pártok osztoznak. Horvátországban a szabályozás előírja, hogy az éves állami támogatás felhasználása csak azon célok megvalósítására használható fel, amelyeket a párt korábban lefektetett programjában, statútumában vagy éves működési tervében.

A horvát gyakorlathoz hasonlatos a szerb megoldás, ahol szintén a költségvetés kiadási oldalához kapcsolódik a pártok rendszeres állami támogatása. A szerb törvény kimondja, hogy a pártok számára elkülönített forrás nem haladhatja meg a költségvetések^[3] kiadási oldalának 0,15 százalékát. Érdekesség,

[3] LAW ON FINANCING POLITICAL ACTIVITIES ARTICLE 16 FUNDS FROM PUBLIC SOURCES: „Funds from public sources appropriated for financing of regular work of political entities whose candidates have been elected members of parliament, deputies and/or /councillors are set at the

hogy az elnyert támogatás folyósítására havi bontásban, minden hó 10-éig kerül sor. Romániában a pártok támogatására fordítandó összeg nem haladhatja meg az állami költségvetés bevételi oldalának 0,04 százalékát.

Németországban a rendszeres támogatás alapját a választások képezik. Legfeljebb 133 millió eurót lehet szétosztani azon pártok között, amelyek a Bundestag vagy az Európai Parlamenti választásokon megszerezték a szavazatok 0,5 százalékát, vagy amelyek a Landtag választásokon elérték a leadott szavazatok 1 százalékát. Érdekeség, hogy a német megoldás a pártok állami támogatását a szavazatokhoz köti, vagyis minden egyes szavazat után a párt 0,85 eurót kap (fejkvóta). Fontos kitétel a német rendszerben, hogy az állami támogatás mértéke nem haladhatja meg egy párt összes privát forrásokból származó bevételeinek a felét.

Szlovákiában több szempontból is a választási eredményekhez kapcsolódik a rendszeres állami támogatás, amelynek két formája van. Az egyik ilyen forrás, amikor a szavazatok után járó fejkvótáknak (havi átlagkereset 1 százaléka) megfelelő összeget a választási ciklusnak megfelelő évenkénti bontásban megkapják a politikai pártok. A másik éves állami támogatás a politikai párt által birtokolt nemzetgyűlési helyek után járó összeg. A fejkvóta itt a havi átlagkereset 30-szorosa, amely 20 helyig jár. A huszonegyedik birtokolt helytől a szorzószám már csak 20.

A rendszeres állami támogatással kapcsolatban a másik fontos kérdés, hogy az állam meghatározza-e, hogy az általa nyújtott támogatást a párt mire használhatja fel. (Lásd a 8. számú táblázatot!)

Ország	Meghatározza-e az állam, hogy az általa nyújtott támogatást a párt mire használhatja fel?
Ausztria	✓
Horvátország	✓
Németország	✗
Románia	✓
Szerbia	✓
Ukrajna	✗
Szlovénia	✗
Szlovákia	✓

8. Az állami finanszírozás felhasználásának korlátozása

level of 0.15% of the Republic of Serbia budgetary expenditure, territorial autonomy budgetary expenditure and/or local government budgetary expenditure.” (Forrás: <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=190> (letöltés ideje: 2012.06.28.))

Szomszédjaink közül Szlovénia az egyetlen, amelyik nem rendelkezik a támogatás felhasználásának mikéntjéről. Továbbá Németországban is csak annyi kikötés van, hogy a pártoknak nyújtott támogatást az Alaptörvény 21. cikkével összhangban lehet csak felhasználni.^[4] A többi vizsgált országban mindenütt eltérő mértékben, de a jogszabály rendelkezik a támogatás felhasználásáról. E területen a legrészletesebb szabályozást Romániában találjuk meg, ahol a jogszabály 12 pontos felsorolást tartalmaz, amelynek részleteit az 1. számú melléklet tartalmazza.

3) Állammal való kapcsolat - Indirekt állami támogatás: Médiahoz való hozzáférés

A pártok, valamint jelöltek a választások ideje alatt nem csak direkt, hanem indirekt állami támogatásban részesülhetnek. Ennek egyik lehetséges formája, hogy az állam a közmédiumokhoz ingyenes vagy kedvezményes hozzáférést biztosít a politikai pártok és/vagy a jelölteknek. A vizsgált országokban, ahol van kedvezményes vagy ingyenes hozzáférés a közmédiához, ott általában erről a választási törvény rendelkezik. A vizsgált országok közül egyedül Ausztria nem biztosít a pártok, jelöltek részére támogatott hozzáférést a médiához.

Médiahoz való hozzáférés		
Ország	Van-e ingyenes vagy kedvezményes hozzáférés a médiákhoz?	Mely törvény rendelkezik erről?
Ausztria	✘	-
Horvátország	✓	Választási törvény (Act on Election of Representatives to the Croatian Parliament, 2003)
Németország	✓	Párttörvény (Act on Political Parties of 24 July 1967 – utolsó módosítás: 2004. december 22.)

[4] Basic Law of Federal Republic of Germany - Article 21 - Political parties:

(1) Political parties shall participate in the formation of the political will of the people. They may be freely established. Their internal organisation must conform to democratic principles. They must publicly account for their assets and for the sources and use of their funds.

(2) Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional. The Federal Constitutional Court shall rule on the question of unconstitutionality.

(3) Details shall be regulated by federal laws. (Forrás: http://www.bundestag.de/htdocs_e/documents/legal/index.html (Letöltés ideje: 2012. 09. 04.))

Románia	✓	Választási törvény (Law no. 35/2008 regulations on the elections to the chamber of Deputies and the Senate)
Szerbia	✓	Médiatörvény (Broadcasting Act, 2002)
Ukrajna	✓	Választási törvény (Law on Elections of People's Deputies of Ukraine)
Szlovénia	✓	Választási törvény (Election and Referendum Campaign Act (ZVRK))
Szlovákia	✓	Választási törvény (Elections to the Natio- nal Council of the Slovak Republic, Act No. 333 in the Col-lection of Laws of 13 May 2004)

9. A Média használata

A környező országok megoldásai közül megemlíjtük Romániát és Szlovákiát. Az előbbi országban a képviselőházi, illetve a szenátusi választásokon résztvevő politikai pártok, politikai szövetségek, választási szövetségek, nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok, valamint a független jelöltek jelöltjeik arányában jogosultak ingyenes műsoridőre a köztévében, valamint a közrádióban. Míg Szlovákiában a pártoknak biztosított műsor idő nem haladhatja meg a pártonkénti 30 percet, de az összes ingyenesen biztosított műsoridő nem haladhatja meg a 10 órát. Az államfőjelöltek esetében maximum 1 óra jut egy jelöltre, ugyanakkor az összes műsoridő nem haladhatja meg a 10 órát.^[5]

4. Forrásfelhasználás korlátai

Már részben érintettük ezt a területet az állami támogatásoknál. Az egyes jogszabályok országonként eltérő mértékben határozzák meg az államtól kapott

[5] Tehát mind a pártok, mind a jelöltek esetében a maximális műsoridő 10 óra. A választásokon 20 párt, 10 államfőjelölt felállása esetén lehet kihasználni az állam által biztosított maximális műsoridőt. Amennyiben a részt vevő pártok, vagy jelöltek száma több, akkor arányosan csökken az egy párt vagy egy jelölt által igénybe vehető műsoridő. Például ha 12 államfőjelölt van, akkor már nem 1 óra a felhasználható műsoridő, hanem csak 50 perc a 10 órás plafon miatt. (600 perc / 12 jelölt = 50 perc)

támogatások lehetséges felhasználásának módját. Fentebb a következőképpen tettük fel a kérdést: „Mire költhető az állami támogatás?” Ebben a részben a „mennyit költhet?” kérdését járjuk körbe. A kérdés felvetésének csak a választási kampányok tekintetében van értelme, ezért ehelyütt az úgynevezett kampányköltségi limit létével és mértékével foglalkozunk.

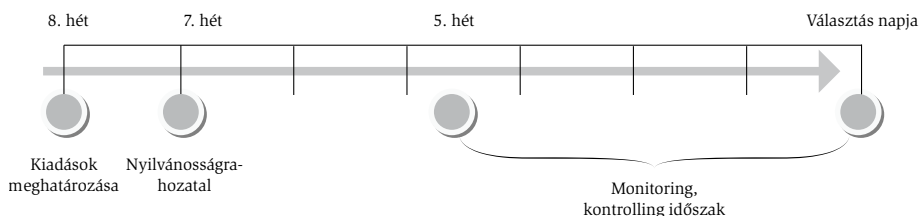
A környező országokban nincs erre egyértelműen bevett gyakorlat. Szlovákiában létezik plafon, de csak a köztársasági elnöki választásokon. A maximális összeg 4 millió SKK, amelynek túllépéséért az átlépés összegének tízszeresét kell megfizetni büntetésként. Romániában a párt- és kampányfinanszírozási szabályok kialakítói továbbléptek a szlovák megoldáshoz viszonyítva, ahol a rendszer a választások típusához és a választókerület nagyságához is igazodik. Ehhez hasonló – de részletesebb – rendszert dolgoztak ki Horvátországban. A román megoldás mégis előbbre mutatónak tekinthető, mint a horvát rendszer, mert a román limit rugalmasabb. A román módszer lényege, hogy az adott költségi plafont a bruttó minimálbér valahányszorosához köti. Míg Horvátországban a jogszabály konkrét összeget ír elő, mint költségi limit. A költségi plafon Szlovéniában is igazodik a választások típusaihoz, csak az előző példákkal ellentétben a plafon meghatározására az adott választókerületben az egy választásra jogosult polgárra fordítható maximális összeget határozzák meg, ezzel kapcsolatban bővebben a 2. számú melléklet tartalmaz információkat. Ausztriában, Németországban, Ukrajnában és Szerbiában nincs költségi limit, amelyet az utóbbi országban 2011-ben szüntettek meg. A költségi limit meglétét vagy hiányát az adott országban a következő táblázat szemlélteti.

ország	Van-e kampányköltségi limit?
Ausztria	✘
Horvátország	✓
Németország	✘
Románia	✓
Szerbia	✘
Ukrajna	✘
Szlovénia	✓
Szlovákia	✓

10. Kampány limitek

Külön kiemelés érdemel még Ausztria gyakorlata, ahol klasszikus értelemben vett költségi limit nincs, ezért is jelöltük a fenti táblázatban „✘” jellel. Ugyanakkor egy speciális időlimitet mégis alkalmaznak arra, hogy a pártok költségeit visszafogják kampányok idején. A módszer lényege, hogy maga az adott párt határozza meg a kampányra fordítandó összeget a választás napját megelőző nyolcadik hétig. A párt által meghatározott összeget a választás napját megelőző

hetedik hétig nyilvánosságra hozzák az osztrák hivatalos szervek. Végezetül, hogy a párt a saját maga által állított összeget tisztelben tartsa, a választás napját megelőző ötödik héttől a választás napjáig folyamatos monitoring van. A folyamatot az alábbi ábra szemlélteti.



5. Beszámolási rendszerek

A pártokra vonatkozó beszámolási rendszerek leírásának egyik kiemelkedő szempontja, hogy az adott ország jogszabályaiban a beszámolási tevékenységre vonatkozó jogszabályok milyen szemléletmódot tükröznek. Alapvetően két nézőpont határolható el, amelyek közül az első az osztrák, német szemléletmód, amelyben a pártok működéséhez, valamint választási kampányok finanszírozásához kapcsolódó beszámolási tevékenységet nem választja ketté. Ezt a szemléletmódot nevezhetjük *integráló* szemléletnek. A másik pólust azok a megoldások képezik, ahol a szabályozás külön kezeli a két tevékenységet, valamint azok finanszírozását. Ebben az esetben részben vagy teljesen eltérő beszámolási rendszerek vonatkozhatnak a politikai pártokra. Ezt a szemléletet nevezzük *szeparáló* megoldásnak.

A vizsgált országok tekintetében az osztrák és a német modell képviseli az *integráló* megközelítést, melyet mi is előnyben részesítünk, mivel elfogadja azt a tényt, hogy a politikai pártok működéséhez kapcsolódó feladatok egyike a választási kampányban való részvétel. Megítélésünk szerint nem tartható az a vélekedés, hogy a politikai pártok működésének finanszírozása és a választási kampány finanszírozása két egymástól teljesen elkülönülő kérdés.

Mivel számunkra az integráló modellek jelenítik meg a haladóbb szemléletet, ezért először az osztrák és német szabályozást mutatjuk be. Ausztria kiemelten kezeli a beszámolás kérdését. A politikai pártoknak évente kell beszámolót készíteni a törvény előírásainak megfelelő bontásban, ezzel kapcsolatban a 3. számú melléklet tartalmaz bővebb információkat. Fontos hangsúlyozni, hogy az osztrák beszámolási modellben a politikai pártoknak nem kell a választásra kapott bevételeikről és az arra fordított kiadásairól külön beszámolni. A választási kampánnyal kapcsolatos tranzakciókat az éves jelentésben kell kimutatni. A beszámolók megbízhatóságának egyik záloga, hogy a beszámolót

két független könyvvizsgálóval ellenőriztetni kell, akik aláírásukkal bizonyítják annak megbízhatóságát. Annak ellenére, hogy nem kell külön a kampányhoz kapcsolódó bevételekről és kiadásokról beszámolót készíteni, a pártnak be kell tudni mutatni azokat a Rechnungshof elnökének.

A beszámolóban mind bevételi és mind kiadási oldalon található egy olyan „egyéb bevétel” és „egyéb kiadás” kategória, amelyeknél bizonyos mértéket meghaladón a pártnak az adott bevételt vagy kiadást külön fel kell tüntetnie. Ezek értékhatárok szerint a következők:

bevétel esetén: azon egyéb nyereség vagy bevétel, amely meghaladja az adott párt éves bevételének 5 százalékát, külön fel kell tüntetni a beszámolóban;
kiadás esetén: azon egyéb kiadás, amely meghaladja a 72.672 eurót, külön fel kell tüntetni a beszámolóban.

További érdekesség az osztrák beszámolási rendszerben, hogy a nevesítési értékhatárt, amelyet a föderális törvény 7.260 euróban határoz meg, négy adományozói kör által adott adományokra vetíti le, és annak megfelelő bontásban kéri a beszámolóban. Ezek az adományozói körök a következők:

1. természetes személyek, amelyek nincsenek regisztrálva a cégjegyzékben;
2. természetes és jogi személyek, amelyek regisztrálva vannak a cégjegyzékben;
3. egyesületek, amelyek nem tartoznak a 4. pontban felsoroltak közé;
4. közjogi szabályozás hatálya alá tartozó jogi személyek, szakmai egyesületek, üzleti társulások, amelyek önkéntes alapon szerveződtek, valamint intézmények, alapítványok.

Mint korábban már említettük, az osztrák modell és a német megoldás között számos párhuzam fedezhető fel. Az egyik ilyen pont a beszámolás módja, amelynél a politikai pártoknak a működéssel, valamint a választási kampánnyal kapcsolatos gazdálkodásukat nem kell külön beszámolóban bemutatni. A német párttörvényben^[6] meghatározott beszámolási mintában külön kategóriát kapnak a kiadások között a választási kampánnyal kapcsolatos költségek. A pártnak az eredmény-kimutatáson túl számot kell adnia vagyoni helyzetéről is. Ez utóbbi kimutatásához el kell készítenie mérlegét is. (Lásd a 4. számú mellékletet!)

A beszámolóban a pártoknak külön fel kell tüntetniük minden olyan egy naptári év alatt természetes személyek által adott hozzájárulást, amely meghaladta a jogszabályban előírt 3.300 eurós értékhatárt. Továbbá minden olyan választott képviselőtől vagy tisztségviselőtől származó hozzájárulást is nevesíteni kell a beszámolóban, amely meghaladta a 10 ezer eurót.

[6] Act on Political Parties (Political Parties Act) (*Parteiengesetz - PartG*) (Forrás: http://www.bundestag.de/htdocs_e/documents/legal/politicalparties.pdf (Letöltés ideje: 2012. 10. 31.))

Horvátország beszámolási rendje eltér a fenti két ország megoldásától, mivel míg Ausztriában és Németországban évente készítik a pártok beszámolót, addig ezt a tevékenységet a horvát pártoknak félévente kötelességük megtenni. Továbbá külön kell elkészíteni a párt működésével és a választásokkal kapcsolatos jelentéseket. A horvát megoldáshoz képest az ukrán pártoknak sűrűbben kell beszámolniuk. Ukrajnában a politikai pártok működésükről havonta beszámolót kell készíteniük, amelyeket nyilvánosságra is kell hozniuk.

A beszámolási rendszerekhez kapcsolódó következő kulcskérdés, hogy a beszámolóknak van-e nevesítési értékhatár? Minden vizsgált ország jogszabálya valamilyen formában beépíti a nevesítési értékhatárt a beszámolási rendszerébe. A legfőbb kérdések eme eszköz esetében, hogy:

1. Mekkora ez a limit?
2. Mennyire rugalmas ez a limit?
3. Ki határozza meg az adott limit mértékét?

Az első ilyen nevesítési értékhatár-típus, amikor a törvényhozó a pártok beszámolási tevékenységre vonatkozó jogszabályok között egyértelműen rögzíti a limit mértékét. Ilyen típus található Ausztriában is, ahol a jogszabályok előírják, hogy beszámolójukban a 7.260 eurót meghaladó hozzájárulásokat tételesen be kell mutatni. A másik típus, amikor a jogalkotó a limitet valamilyen statisztikai vagy gazdasági mutatószámhoz köti. Ennél a megoldásnál általában a limit évenkénti meghatározása az adott statisztikai hivatal feladata. Ezt a megoldást alkalmazzák például Szlovéniában, ahol a beszámolóban tételesen be kell mutatni a havi bruttó átlagkereset háromszorosát meghaladó hozzájárulásokat. Sőt a szlovén törvényalkotó a kampányfinanszírozás esetében ezt a limitet külön kiterjesztette a hitelekre és a kölcsönökre. A pártoknak továbbá tételesen be kell mutatniuk a működésre vonatkozó éves beszámoló esetében a vagyongyarapodásukat, amennyiben az meghaladta a bruttó átlagkereset ötszörösét.

Az osztrák modellt úgy is nevezhetjük, hogy *rögzített*, míg a szlovén megoldást hívhatjuk *rugalmas* nevesítési értékhatárnak. Az utóbbi megoldás azzal az előnnyel rendelkezik, hogy nem engedi meg, hogy a társadalomban zajló folyamatoktól a pártfinanszírozási rendszer eltávolodjon. Így biztosítva, hogy a kiépített rendszert ne kelljen földindulás szerűen bizonyos időszakonként társadalmi és/vagy nemzetközi kényszer hatására újraalkotni.

6. Nyilvánosságra hozatal formái

A beszámolók, jelentések nyilvánosságra hozatalának legelterjedtebb formái: a hivatalos lap és/vagy valamely napilap (nyomtatott média); a párt és/vagy hivatalos szerv honlapja (elektronikus média).

A nyilvánosságra hozatal tekintetében a legfontosabb kérdések, hogy kinek a kötelessége és milyen mélységben nyilvánosságra hozni a beszámolókat vagy jelentéseket.

A vizsgált országok mindegyikében megtalálható legalább vagy az egyik, vagy a másik nyilvánosságra hozatali forma. Ausztriában a választásokra fordított bevételek és kiadások listáját az osztrák hivatalos lapban, az *Amtsblatt zur Wiener Zeitung*ban kell közzé tenni. Horvátországban a féléves – működéshez kapcsolódó – beszámolókat a pártoknak a honlapjukon kell nyilvánosságra hozni, míg a választási kampányokhoz kötődő bevételeket és kiadásokat a honlap mellett egy választott napilapban is meg kell jelentetni. Szlovéniában a hivatalos lapban azoknak a politika pártoknak kötelessége megjelentetni az összefoglaló jelentést, amelyek állami támogatásban részesültek és/vagy hozzájárulást fogadtak el.

A politikai pártok mellett ugyanakkor közzétételi kötelezettség terhelhet más hivatalos szerveket, amelyek vagy adminisztratív, vagy ellenőrzési feladatokat látnak el a beszámolókkal kapcsolatban. Szlovákiában például a működéshez kapcsolódó éves jelentéseket a pártok a Nemzetgyűlésnek adják le, amelynek kötelessége minden év április 30-ig közzétenni azokat. A választásokhoz kapcsolódó beszámolók befogadása, ellenőrzése és nyilvánossághozatala már a szlovák pénzügyminisztérium feladata. Érdekesség, hogy a pénzügyminisztériumnak nem kötelessége nyilvánosságra hozni az államfőjelöltek kampányfinanszírozásról szóló beszámolóit, de kérésre megtekinthetők.

A közzétett jelentések mélysége is igen heterogén képet mutat. Szerbiában például minden beszámolót nyilvánosságra kell hozni, míg a már említett Szlovéniában csak egy összefoglaló jelentést, vagy Romániában, ahol csak a nevesítési értékhatárt meghaladó hozzájárulások listáját kell közzé tenni.

7. Kontroll mechanizmusok

A pártok gazdálkodási és kampányfinanszírozásának ellenőrzésére szinte minden vizsgált országban legalább két teljesen elkülönült szerv hivatott, amely igazodik a korábban már érintett szeparáló szemléletmód logikájához. Ennek a logikának megfelelően van egy szerv a pártok működéséhez kapcsolódó gazdálkodási tevékenység ellenőrzésére, amely jellemzően a szabályszerűségi ellenőrzéseket folytató számvevőszék, valamint van egy szerv a kampányok finanszírozásának ellenőrzésére.

Az integráló szemléletmódot tükröző osztrák pártfinanszírozási rendszer a pártok beszámolóinak ellenőrzése terén is eltér a többi vizsgált országtól. A pártok beszámolóit ugyanis nem egy állandó szerv ellenőrzi, hanem a Bundesminister für Finanzen (Szövetségi Pénzügyminiszter) által választott auditor végzi. Az ellenőr személyére a párt egy ötfős lista összeállításával javaslatot tesz a miniszternek, aki kiválasztja abból az általa megfelelőnek tartott személyt. Abban az esetben, ha a párt a kijelölt határidőig nem állítja össze az ellenőrjelöltek listáját,

akkor a miniszter nevez ki. Németországban is hasonló megoldást választottak a pártok ellenőrzésére, ahol a pártoknak a beszámolóikat a Bundestag elnökének kell benyújtaniuk, aki igazolja azok formai megfelelőségét. A beszámolók hiteleségének ellenőrzését szintén a Bundestag elnöke rendelheti el. A Bundestag hivatalának erre a célra kialakított csoportja felel az ellenőrzések elvégzéséért.

Az osztrák és német megoldástól eltérően a vizsgált országok többségében (Horvátország, Románia, Szerbia, Szlovénia, Szlovákia) a pártok beszámolóinak ellenőrzése az Állami Számvevőszék feladatkörébe tartozik. A felsorolt országok közül egyedül Szlovákiában végzi a pártok gazdálkodásának és kampányok finanszírozásának ellenőrzését egyedül az Állami Számvevőszék. A többi országban más szervezetekkel megosztva történnek az ellenőrzések. Horvátországban és Romániában az ellenőrzések tekintetében is jól megfigyelhető a szeparáló szemléletmód, mivel a választásokhoz kapcsolódó finanszírozási tevékenység ellenőrzését mindkét országban kivették a számvevőszékek hatásköréből és átadták a választási bizottságoknak. Ukrajnában is ez a szemlélet uralkodik, ahol a Központi Választási Bizottság hivatott a kampányfinanszírozás ellenőrzésére. Ukrajnában ugyanakkor a pártok gazdálkodásának ellenőrzését nem a számvevőszék végzi, hanem az adóhatóság, amelynek magyarázata az, hogy az ukrán pártok non-profit státuszban vannak. Különösen érdekes a szerbek megoldása, akik a pártfinanszírozás kérdését egy 2010 januárjában létrehozott korrupcióellenes szerv hatáskörébe utalták a számvevőszék mellett.

A számvevőszékek feladatköre a pártok ellenőrzésének tekintetében – kivéve mikor csak ezek a szervezetek végzik az ellenőrzéseket – a pártok gazdálkodásának szabályossági ellenőrzésére korlátozódik, azon belül is főként az állami támogatás felhasználását ellenőrzik. A környező országok ellenőrző intézményeit az alábbi 11. számú táblázat szemlélteti.

A pártok ellenőrzését végző szervek		
Ország	kampányfinanszírozás ellenőrzésére hivatott szerv	a párt éves gazdálkodó tevékenységének ellenőrzésére hivatott szerv
Ausztria	A Szövetségi Pénzügyminiszter által választott ellenőr	
Horvátország	Nemzeti Választási Bizottság	Állami Számvevőszék
Németország	Bundestag elnöke	
Románia	Állandó Választási Bizottság (Autoritatea Electorală Permanentă)	Állami Számvevőszék (Curtea de Conturi a României)
Szerbia	Anti Corruption Agency, Állami Számvevőszék	
Ukrajna	Központi Választási Bizottság	Adóhivatalok (adóellenőrök)
Szlovénia	Financial Control Administration, Állami Számvevőszék (Računsko sodišče Republike Slovenije)	
Szlovákia	Állami Számvevőszék (Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky)	
Magyarország	Állami Számvevőszék	

11. Az ellenőrző szervek

8. Szankcionálás

Az ellenőrzési tevékenység ugyanakkor megfelelő szankciórendszer nélkül nem működhet jól. Minden ország kilátásba helyezi valamilyen szankció alkalmazását arra az esetre, ha a politikai pártok a törvénnyel ellentétesen cselekednének. Az eltérések abban figyelhetőek meg, hogy mind alanyi, mind tárgyi tekintetben milyen széles körben alkalmazzák a szankciókat. További eltérés van abban is, hogy az egyes országok milyen típusú büntetést alkalmazhatnak egy-egy törvénysértés esetén. Általánosságban elmondható, hogy a politikai pártokra alkalmazott szankcióknak négy típusát különíthetjük el: börtönbüntetés, amely feltételezi a személyi felelősség létét; pénzbírság; elkobzás; állami támogatás folyósításának felfüggesztése vagy teljes leállítás.

Az összes vizsgált ország szankciórendszerének bemutatására terjedelmi korlátok miatt nem vállalkozunk, de Horvátország példáján keresztül érzékeltejtjük e rendszerek összetettségét. Horvátországban a négy szankciótípusból hármát – a pénzbírságot, az elkobzást és a támogatás felfüggesztését – alkalmaznak két szinten, amelyek a következők:

1. adminisztratív szankció (pénzbírság)
2. büntetés (pénzbírság).^[8]

Adminisztratív szinten a pártok gazdálkodási tevékenységével összefüggő törvénysértések az állami támogatás felfüggesztésével büntethetők. A felfüggesztésről a horvát parlament dönt az Állami Számvevőszék javaslatára. Az éves állami támogatás 3 hónapra szóló felfüggesztése rendelhető el, ha a párt éves beszámolója nem kerül bemutatásra az Állami Számvevőszéknek a jogszabályban meghatározott határidőig, vagy ha az év során kapott támogatások listáját nem hozzák nyilvánosságra a megszabott határidőig.

Az állami támogatás felfüggesztéséről hozott parlamenti döntés addig marad érvényben, míg a politikai párt a törvényes állapotot helyre nem állítja.

A választási kampány finanszírozásával kapcsolatos törvénysértések teljes vagy részleges elkobzással vagy a kampányköltségek visszatérítésének felfüggesztésével büntethetők adminisztratív szinten. A büntetések kiszabásáról a Nemzeti Választási Bizottság dönt, amely döntéseit nyilvánosságra is hozza a Hivatalos Lapban (Narodni novino). A Bizottság ott rendelhet el teljes elkob-

[7] Anti-Corruption Agency (Antikorrupciós Ügynökség – Агенција за борбу против корупције) (Forrás: <http://www.acas.rs/>)

[8] A két szankció között a különbség, hogy az elsőt a horvát parlament (sabor), míg a másodikat a bíróság szabja ki.

zást, ahol 1.) a választási kampány forrásait azzal nem összeegyeztethető célra használták fel, vagy, ahol 2.) a közpénzt és/vagy közvagyonot használtak fel a kampány finanszírozásához.

Részleges elkobzás^[9] alkalmazására akkor van lehetőség, mikor 1.) a kampányra fordított források nagysága meghaladja a kampányköltségi plafont, vagy mikor 2.) a párt nem téríti vissza annak a hozzájárulásnak a teljes összegét az adományozónak, amely meghaladta a jogszabályban előírt egy évben adható adomány összegét.

Mint említettük, a kampány finanszírozására vonatkozó rendelkezések megszegéséért a jogszabály lehetővé teszi a kampányköltségek visszatérítésének felfüggesztését, amelyre 1.) a kampányhoz kapott támogatásokról (adományok) készített jelentés illetékes választási bizottságnak való bemutatásának elmulasztása, 2.) az előző pontban említett jelentés nyilvánosságra hozatalának elmulasztása, 3.) a pénzügyi beszámoló Nemzeti Választási Bizottságnak való bemutatásának elmulasztása, valamint 4.) a pénzügyi beszámoló nyilvánosságra hozatalának elmulasztása esetén kerülhet sor. A kampányköltségek visszatérítésének felfüggesztésére hozott ítélet mindaddig érvényben marad, míg a törvényes állapotot a párt helyre nem állítja.

Amennyiben az előzőekben bemutatott adminisztratív szinten alkalmazott szankciók nem elégségesek, akkor a bírósághoz lehet fordulni. A párt- és kampányfinanszírozás során elkövetett súlyosabb törvénysértések elkövetői ellen az ügyészség emelhet vádat az Állami Számvevőszék vagy a Nemzeti Választási Bizottság kezdeményezésére. Horvátországban a pártok gazdálkodásának tekintetében a bíróságnak pénzbírság kiszabására van lehetősége abban az esetben, ha a párt 1.) a kapott támogatást nem az előzetesen meghatározott céljainak megvalósítására használta fel;^[10] 2.) tevékenységének finanszírozására nem nyitotta meg a törvényben előírt bankszámlát; 3.) hivatali idejének lejártát követően nem fizeti vissza a fel nem használt állami támogatásokat; 4.) nem vezet nyilvántartást és nem ad elismervényt a kapott tagdíjakról, hozzájárulásokról;^[11] 5.) nem jelenti, hogy ingyenesen vagy kedvezményes áron vett igénybe médiaszolgáltatásokat.

[9] Részleges elkobzás megvalósítható a kampányköltségek visszatérítésének terhére is, amely lehet akár a vissza-térítés összegének 100 százaléka is.

A bíróságnak a választási kampány finanszírozása során elkövetett törvényt sértések esetében is van lehetősége pénzbírság kiszabására. Jogszabály szerint büntetés szabható ki abban az esetben, ha a párt 1.) a kampányszámlát nem nyitotta meg; 2.) közpénzt vagy közva-gyont használt fel a kampány finanszírozására; 3.) nyomás, kényszer alkalmazásával vagy előnyök ígéretével gyűjtött adományokat; 4.) nem mutatta be vagy nem hozta nyilvánosságra a választási kampány finanszírozásra vonatkozó beszámolót; 5.) a jogszabályban meghatározott könyvvezetési kötelezettségeinek nem tett eleget; 6.) nem adta át pénzügyi beszámolóját, valamint annak mellékleteit a pártok ellenőrzésére hivatott szervnek.

ÖSSZEZGÉS

Az előzőekben áttekintettük több közép-kelet-európai ország párt- és kampányfinanszírozására vonatkozó jogszabályokat. Zárásképpen most röviden összefoglaljuk azokat az észrevételeinket, amelyeket – véleményünk szerint – feltétlenül figyelembe kell venni az ilyen irányú jogalkotásban. Elsőként fontos megjegyezni, hogy a hazánkkal határos országok szinte mindegyike az ezredfordulót követően megalkotott jogszabályokkal rendelkezik. Ki kell hangsúlyozni, hogy az osztrák, valamint a német megközelítéstől eltérően a vizsgált országok mindegyike inkább szétválasztja a pártok gazdálkodásának (működés), valamint a kampányok finanszírozásának területét.

Az alkalmazott egyes eszközök szintjén a magyar jogalkotó számára hasznos információ lehet, ahogy az egyes országok a pártok gazdálkodását és a kampányok finanszírozását igyekeznek odarögzíteni a társadalmi és gazdasági változásokhoz, így biztosítva jogszabályok rugalmasságát. Gondolunk itt például Románia szabályozására, amelyben a költési plafont a bruttó minimálbérhez kötik, de említhetnénk akár az Osztrák Statisztikai Hivatal szerepét is a költségvetési támogatás nagyságának meghatározásában.

Fontos megfigyelés, hogy minden országban nagy hangsúlyt fektetnek az átláthatóságra, a szabályoknak megfelelő könyvvezetésre, valamint az ellenőrzésre. Az utóbbi esetében kiemelendő a számvevőszékek szerepe, amelyeknek szinte minden országban feladata a pártok gazdálkodásának szabályszerűségi ellenőrzéseinek lefolytatása. A választási kampány során felhasznált pénzek ellenőrzésére hivatott szervezetek köre már jóval heterogénebb képet mutat. Itt ki kell emelni Szerbiát, ahol az Anti-corruption Agency, mint ellenőrző szerv van jelen a kampányfinanszírozás területén.

[10] A pártok mellett vonatkozik ez a rendelkezés a független képviselőkre, a nemzeti kisebbségek képviselőire, a helyi és regionális önkormányzatok képviselőtestületeinek független képviselőire.

[11] A pártok mellett vonatkozik ez a rendelkezés a független képviselőkre, a nemzeti kisebbségek képviselőire, a helyi és regionális önkormányzatok képviselőtestületeinek független képviselőire.

A szankcionálás esetében elmondható, hogy a vizsgált országok mindegyike legalább kétféle szankciót használ. Fontosabb ugyanakkor, hogy a szabályok mindenhol tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek pontosan meghatározzák a felelősöket, legyen az maga szervezet, vagy az adott feladat ellátásra kijelölt konkrét személy. Utóbbi akár személyes vagyonával is felelhet az elkövetett szabálytalanságokért.

Végezetül szeretnénk hangsúlyozni, hogy e területen is reformok előtt áll Magyarország, amelyek elvégzése nélkül a társadalom politikába vetett bizalma soha nem állhat helyre. Reméljük, hogy cikkünk eléri célját és támpontokat tud adni a magyar párt- és kampányfinanszírozásra vonatkozó jogszabályok megújításához.

Mellékletek
1. számú melléklet

Law no. 334/2006 on 17th July 2006, on financing the activity of political parties and electoral campaigns

CAP. 3
Public financing
Subsidies from the state budget

ART. 20

(1) The incomes representing subsidy from the state's budget can have the following destinations:

- a) expenses for maintenance and functioning of premises;
- b) personnel expenses;
- c) expenses for media and propaganda;
- d) expenses for organizing political activities;
- e) expenses for travelling inside the country and abroad;
- f) telecommunications expenses;
- g) expenses with foreign delegations;
- h) expenses for fees owed to international political organizations the party is affiliated to;
- i) investments in movable and immovable (real estate) assets, necessary for the activity of the parties;
- j) protocol expenses;
- k) office equipments expenses;
- l) electoral campaign expenses.

(2) The use of the incomes from public funding for any other destinations than those mentioned at para (1) above is forbidden.

(3) The leading bodies of political parties will decide the effectiveness and appropriateness of these costs, according to their statute and to the legal provisions.

Forrás: Autoritatea Electorală Permanentă. Letölthető: <http://www.roaep.ro/ro/section.php?id=94> (Letöltés ideje: 2012. 09. 04.)

2. számú melléklet

Kampányköltségi limitek Romániában, Horvátországban és Szlovéniában

Románia, költségi plafon rendszer	
választás típusa	költségi plafon mértéke
nemzetgyűlési választások	MGS 20-szorosától 10 000-szereséig
Bukarest főpolgármesteri választások	MGS 10 000-szerese
köztársasági elnöki választások	MGS 25 000- szerese

Horvátország, költési plafon rendszer/jelölt	
köztársasági elnöki választások	8 millió HRK
nemzetgyűlési (szábor) választások	1,5 millió HRK ^[12]
EP választások	1,5 millió HRK
Zágreb főpolgármesteri választások	500 ezer HRK
megyei prefektusok és polgármesterek választása a főbb városokban és a megyeszékhelyeken	400 ezer HRK
helyi önkormányzati képviselői választások a 10 ezer főnél nagyobb lakosság-számú településeken	250 ezer HRK
helyi önkormányzati képviselői választások a 3001 és 10 ezer fő közötti lakosság-számú településeken	100 ezer HRK
helyi önkormányzati képviselői választások a 3 ezer főnél alacsonyabb lakosság-számú településeken	50 ezer HRK
Szlovénia, költési plafon rendszer	
nemzetgyűlési választások	nem haladhatja meg a választópolgáronkénti 0,4 eurót egy választókerületen belül
EP választások	nem haladhatja meg a választópolgáronkénti 0,4 eurót országosan
köztársasági elnöki választások	nem haladhatja meg a választópolgáronkénti 0,25 (+0,15) ^[13] eurót országosan
helyi közösségek képviselőtestületeinek választásai	nem haladhatja meg a választópolgáronkénti 0,4 eurót a helyi közösségben
egyedenként megválasztott helyi közösségi testületi választásai	nem haladhatja meg a választópolgáronkénti 0,25 (+0,15) a helyi közösségben
népszavazási kampány	nem haladhatja meg a választópolgáronkénti 0,25 országos és helyi szinten egyaránt

[12] Egy választókerületen belül.

[13] További 0,15 euro választópolgáronkénti költést engedélyez a jelölteknek a jogszabály, ha a megismételt választásra kerül sor.

3. számú melléklet

Osztrák beszámoló felépítése

EREDMÉNYKIMUTATÁS	
Bevételi oldal (Legalább a következő bevételeknek kell szerepelnie a beszámolóban a törvény szerint)	Kiadási oldal (Legalább a következő kiadásoknak kell szerepelnie a beszámolóban a törvény szerint)
<ol style="list-style-type: none"> 1. membership fees; 2. funds received pursuant to the subject Federal Act; 3. special contributions from the Members of the National Council being members of the respective party and from its of-ficers; 4. income from investments in companies; 5. income from other asset items; 6. donations (para 7); 7. net proceeds resulting from events, from the sale of printed matter and badges as well as similar income resulting directly from any activities of the party; 8. loans; 9. benefits by way of staff made available free of charge or without compensation (living subsidies); 10. other categories of profit and income, to be specified as separate items if exceeding 5 percent of the respective annual income. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. personnel expenses; 2. office expenses and items purchased for office use; 3. expenses for PR activities including 4. printed matter; 5. events; 6. motor vehicles; 7. other administrative operating expenses; 8. membership dues; 9. legal, auditing and consulting fees; 10. interest and repayment on loans; 11. international activities; 12. other expenses, to be itemized separately if exceeding Euro 72.672.
<p>Nevesítési értékhatár (7.260 eurót meghaladó hozzájárulás esetén a következő alábontásban kell szerepeltetni a beszámolóban.)</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. total amount of donations received from natural persons not covered by subpara 2; 2. total amount of donations received from natural and legal persons registered in the companies' register; 3. total amount of donations received from associations not covered by subpara 4; 4. total amount of donations received from bodies corporate under public law, from professional associations and associations of businesses based on voluntary membership, from institutions, foundations or funds. 	

Forrás: Federal Act on the Functions, Financing and Election Campaigning of Political Parties (Political Parties Act – PartG)

4. számú melléklet

Német beszámoló felépítése

EREDMÉNYKIMUTATÁS	
Bevételi oldal (Legalább a következő bevételeknek kell szerepelnie a beszámolóban a törvény szerint)	Kiadási oldal (Legalább a következő kiadásoknak kell szerepelnie a beszámolóban a törvény szerint)
<ol style="list-style-type: none"> 1. membership dues; 2. contributions paid by elected office-holders and similar regular contributions; 3. donations from natural persons; 4. donations from legal persons; 4. income from business activities and participating interests in companies; 5. income from other assets; 6. receipts from organized events, distribution of printed material and publications and from other income-yielding activities; 7. public funds; 8. any other receipts; 9. grants received from party branches; 10. total income, as an aggregate of nos. 1 to 10. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. personnel-related expenditure; 2. operating expenditure: 3. on day-to-day business, 4. on general political work, 5. on election campaigns, 6. on asset management, 7. including any interest accruing therefrom, 8. other interest, 9. other expenses; 10. grants payable to party branches; 11. total expenditure, as an aggregate of nos. 1 to 3.
<p>Nevesítési értékhatár</p> <p>Section 24 Statement of accounts (8) “The sum of contributions made by natural persons up to the amount of 3,300 euros per person and the sum of those contributions by natural persons which exceed the amount of 3,300 euros shall be shown separately in the statement of accounts.”</p> <p>Section 25 Donations (3) “If the total amount of donations made, and contributions paid by elected representatives/officials, to a political party or to one or more of its regional/local branches exceeds 10,000 euros in any one calendar year (accounting year), they shall be recorded, together with the names and addresses of the donors and the total amount, in the statement of accounts. Single donations in excess of 50,000 euros shall be reported immediately to the President of the German <i>Bundes-tag</i>. The latter shall in a timely manner publish the donation, together with the donor’s name, as a <i>Bundestag</i> printed paper.”</p>	

MÉRLEG
<p>1. assets owned:</p> <p>A. capital assets:</p> <p>I. tangible assets:</p> <p>1. real estate,¹⁵</p> <p>2. branch office furnishings and equipment,</p> <p>II. financial assets:</p> <p>1. participating interests in companies,</p> <p>2. other financial investments;</p> <p>B. working assets:</p> <p>I. receivables from party branches,</p> <p>II. amounts receivable under state-provided partial funding,</p> <p>III. money holdings,</p> <p>IV. other types of assets;</p> <p>C. total of assets owned (sum of A and B);</p>
<p>2. accounts payable:</p> <p>A. reserve funds:</p> <p>I. reserves for pensions,</p> <p>II. other reserves/provisions;</p> <p>B. liabilities:</p> <p>I. amounts owed to party branches,</p> <p>II. repayment obligations with regard to state-provided partial funding,</p> <p>III. amounts owed to credit institutions,</p> <p>IV. amounts owed to other lenders,</p> <p>V. other liabilities; C. total debits (sum of A and B);</p>
<p>3. net assets (positive or negative).</p>

Forrás: Act on Political Parties (2004) – Part V. Accountability. Letölthető:
http://www.bundestag.de/htdocs_e/documents/legal/politicalparties.pdf

IRODALOM

- IDEA: Political Finance Database. Elérhető: <http://www.idea.int/political-finance/index.cfm>
- The Electoral Knowledge Network (ACE Project). Elérhető: <http://aceproject.org/ero-en>
- Republic of Slovenia Ministry of Public Administration: http://www.arhiv.mju.gov.si/en/legislation_and_documents/legal_acts_in_force/index.html
- Bundeskanzleramt – Rechtsinformationssystem: Austrian laws. Political Parties Act – Part G. Online. Elérhető: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_2001_1_20/ERV_2001_1_20.html
- The Permanent Electoral Authority (Romania). Elérhető: <http://www.roaep.ro/en/section.php?id=5>
- Croatian Parliament (Sabor). Elérhető: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=3253>

- Deutscher Bundestag. Elérhető: http://www.bundestag.de/htdocs_e/documents/legal/index.html
- Anti-Corruption Agency (Antikorrupciós Ügynökség - Агенција за борбу против корупције). Elérhető: <http://www.acas.rs/>
- Ausztria
Federal Act on the Functions, Financing and Election Campaigning of Political Parties (Political Parties Act - Part G), 1975
- Horvátország
Act on Election of Representatives to the Croatian Parliament, 2003
Act on the Financing of Political Parties, Independent Lists and Candidates, 2009
Political Activity and Electoral Campaign Financing Act, 2011
Criminal Code, No 110/1997
- Németország
Political Parties Act, 2004
Criminal Code, 1998
- Románia
Law on the Elections for the Chamber of Deputies and the Senate, 2004
Law on Political Parties, No. 27 of 1996, 1996
Law on the Financing of the Activity of Political Parties and Electoral Campaigns, No.334/2006
- Szerbia
Law on Financing Political Activities 2004
Broadcasting Act, 2002
Law on the Elections of Deputies, 2000 (as amended)
- Ukrajna
Law on Political Parties 2010 (as amended)
Law on Elections of People's Deputies of Ukraine 2007
Law on Election of President of Ukraine 2003
Law on Central Election Commission 2004
Criminal Code, 2005
- Szlovénia
Political Parties Act (ZPolS) 2007
Election and Referendum Campaign Act (ZVRK) 2007
Criminal Code, 2005
- Szlovákia
Act of the National Council of the Slovak Republic of 18 August 1994 on limitations of expenditures of the political parties on advertising before
Elections to the National Council of the Slovak Republic, Act No. 333 in the Collection of Laws of 13 May 2004
Act of 18 March 1999 on Election of the President of the Slovak Republic, Plebiscite, Recalling of President and Amending of some other Acts, as amended by the Act No. 515/2003 Coll., Act no. 167/2008 Coll. and Act no. 445/2008 Coll.
Political Movements and Political Parties, Act No. 85, 2005



•
Bortnyik Sándor: Menetelők, 1921