

## **Pártfinanszírozás**

### **az Európai Unió tagállamaiban**

A pártok állami finanszírozásának kérdése Európában az 1900-as évek második felében merült fel először. Németországban az 1949-es alkotmányba bekerült az átlátható pártfinanszírozás kívánalma, de a szabályozást csak 1957-ben foglalták törvénybe, így 1959-ben részesültek a pártok először a pártokat közvetlen állami támogatásban. 1967-ben a Bundestag elfogadta a párttörvényt, majd 1993-ban a kampány-támogatások helyett a pártok általános kiadásai kaptak állami támogatást, céljuktól függetlenül. Franciaországban az alkotmány már 1958-ban elismerte a pártokat jogosultságát a támogatásra, de 1979-80-ban az állami támogatás bevezetésére tett javaslat elbukott, így csak 1988-ban vezették ezt be. Nagy-Britanniában először 1976-ban merült fel az állami támogatás kérdése, a javaslat azonban elbukott. Csak 1999-ben született szabályozás a politikai hozzájárulásokra, pártok kiadásaira és az állami támogatásokra vonatkozólag, így 2000-ben egy szerény politikai fejlesztési alap létrehozására került sor. Svédországban már az 1960-as években felmerült fel a pártfinanszírozás kérdése, azonban a mai napig nem vezettek be pontos szabályozást erre vonatkozólag. A politikai erők finanszírozása inkább etikai alapokon nyugszik a svédeknél, mintsem jogszabályokon, s mára a finanszírozás bevallásáról egy önkéntes egyetértés alakult ki a pártok között. Csak az állami támogatás előírányzatát határozza meg jogszabály. A támogatást tehát úgy kapják a pártok, hogy utána a végrehajtást nem ellenőrzik. Hasonló elveken nyugszik a dán és az ír pártfinanszírozás is. Hollandiában 1999-ben történt elmozdulás a pártok közötti megállapodáson nyugvó pártfinanszírozási modellről a jogszabályban meghatározott felé. Azonban azon országokban, melyekben a pártok teljesen önfenntartóak, gyakorlatilag felesleges az állami ellenőrzés.

A legtöbb európai országban mára törvényekkel szabályozzák a politikai pártok finanszírozásának módját – kivételt Málta jelent, ahol az állam nem vesz részt a pártfinanszírozásban. Általában a kormányzat, valamely e célra létrehozott testület, vagy az adott ország választási hivatala (irodája) felelős a szabályozás végrehajtásáért. A politika finanszírozási formái között azonban jelentős különbségek vannak.

#### *Az állami támogatás rendszere*

A pártok közvetlen állami támogatása az Európai Unió országaiban bevett módszer, közfinanszírozásra azonban csak azon pártok jogosultak, melyek megfelelnek bizonyos feltételeknek. A feltételek, illetve az elosztási rendszereknek azonban különböző típusai alakultak ki.

A legszigorúbb rendszerben csupán az előző választáson parlamentbe jutott pártok részesülnek a támogatásból. Ez jelentősen megnehezíti az új, és a parlamentbe be nem jutott pártok helyzetét, amelyek céljává a parlamenti küszöb elérése válik. Ilyen rendszer van érvényben Ausztriában, Belgiumban, Bulgáriában, az Egyesült Királyságban és Finnországban is.

A leginkább elterjedt szabályozás szerint az előző választásokon való eredmény alapján részesülnek a pártok a közfinanszírozásból, a feltétel azonban nem a törvényhozásban való képviselet, hanem bizonyos küszöb – általában 1-2% – elérése. Az újonnan létrejött pártok e rendszerben is nehéz

helyzetben vannak, azonban a kisebb pártok számára ez kedvezőbbnek tekinthető. A legmegengedőbb Dánia, ahol elég ezer szavazat az éves párttámogatás eléréséhez, de ilyen rendszer található Észtországban, Görögországban, Litvániában, Spanyolországban vagy Szlovákiában is. Franciaországban például a szavazatok legalább 1%-át kell megszerezni az adott párt képviselőinek, legalább 50 választókerületben.

Tág mozgásteret kínál az a rendszer, amelyben a jelöltállítás alapján osztják szét az állami támogatást, így nem csak a pártok, hanem független jelöltek is részesülhetnek az állami finanszírozásból. Dániában a független jelöltek, illetve az általuk állított listák is részesülnek állami támogatásban, amennyiben elérték a megadott küszöböt (1000 érvényes szavazat felett 3,5 euró / szavazat).

Akadnak azonban más megoldások is. Hollandiában a törvényhozásbeli képviselet mellett szempont a meghatározott méretű párttagság is – minimum 1000 fő –, míg az Egyesült Királyságban kizárólag a parlamenti ellenzék pártjainak jár, viszonylag alacsony mértékű működési támogatás az említett alaplól.

#### *A támogatás aránya*

Kérdés, hogy milyen arányban válnak jogosulttá az állami támogatásra a pártok. Lehetséges ugyanis a szavazat- vagy mandátumarányos; egyenlő részesülést biztosító; vagy vegyes elosztási rendszer. Az Európai Unió tagállamaiban a politikai pártok a választásokon elért eredmény, illetve a törvényhozásban való jelenlegi képviselet aránya alapján részesülnek az állami párttámogatásból.

A legtöbb tagországban meghatározott összeget kapnak a pártok az éves költségvetésből, mely összegét évente megszavazzák. Franciaországban például minden évben külön meghatározzák, hogy mennyi támogatásban részesülnek a pártok a legutóbbi választáson szerzett szavazatok és mandátumok alapján. A legtöbb országban a nagy pártok részesülnek előnyben a szavazat- vagy mandátumarányos elosztásnak köszönhetően. Észtországban például a parlamenti pártok 16.026 euró, míg a parlamentbe be nem jutott, de 1%-ot elérő kisebb pártok 9.615 euró összegű állami támogatásban részesülnek évente.

Hollandiában ezzel szemben a pártfinanszírozás egy részéből egyenlő arányban részesülnek a pártok, hogy ne legyenek olyan nagy különbségek a pártok között. További támogatásra számíthatnak azok a pártok, amelyek rendelkeznek politikai kutató intézménnyel, vagy ifjúsági szervezettel. Belgiumban az első két modell keveréke, azaz a parlamentben képviselettel rendelkező pártok a költségvetésből méretüktől függetlenül egyenlően, 125.000 eurós támogatásban részesülnek évente, valamint további juttatást kapnak érvényes leadott szavazatonként 1,25 euró összegben.

Görögországban törvényben meghatározott, hogy a költségvetés bizonyos hányadából – mely az állami bevételek 0,102%-a – részesülnek a pártok, tehát erről nem évről évre dönt a parlament. Az állami támogatás 80%-át a parlamentben, 10%-át az Európai Parlamentben képviselettel rendelkező pártok között osztják szét, a maradék 10%-ot pedig azon pártok között, amelyek legalább a választók kerületek 70%-ában tudtak listát állítani, és a szavazatok legalább 1,5%-át elérték nemzeti szinten.

Németországban ettől eltérő a helyzet. Itt ugyanis a Bundestag és az Európai Unió választásokon a 0,5%-os küszöböt átlépő minden párt egyenlő hozzájárulásban részesül. A pártok az első 4 millió szavazatért 0,85 eurót kapnak az államtól, azonban az összeg nem haladhatja meg a párt által keresett összeget. A pártok tehát motiváltak az adomány és tagdíjgyűjtésben, ugyanis ennek segítségével kell biztosítaniuk működési költségeik legalább felét.

#### *A közvetlen állami támogatás célja*

A közvetlen állami támogatás felhasználási területeit a tagállamok általában a párt általános igazgatásában, adminisztrációjában, valamint választási kampány-tevékenységben határozzák meg. Nem minden országban szabályozzák azonban pontosan a felhasználási kört, így ez nem kötött például Belgium, Észtország, Németország, Franciaország vagy Szlovákia pártfinanszírozási szabályozásában.

Olaszországban a törvény szerint csak kampány-tevékenység finanszírozását támogatják, míg Hollandiában a kampánycélok mellett olyan jellegű tevékenységeket jelölnek meg felhasználási irányként, mint társadalmi-politikai oktatás, a párttagok informálása, kapcsolattartás és oktatás támogatása külföldi testvér-szervezetekben, kutatási tevékenység, valamint a fiatalok politikai részvételének ösztönzése.

A legtöbb európai országban a választások közötti időszakban kapnak a pártok állami támogatást, de tizenkét országban a kampány ideje alatt is hozzájárul az állam a tevékenységükhöz.

#### *Kampányfinanszírozás*

A pártok kampánytevékenységének állami támogatását a németek 1967-es, már említett párttörvénye vezette be először, mely szerint minden szavazatért két és fél márkát kaptak a pártok.

Az Európai Unió tizenkét országban, többek között Magyarországon is támogatja az állam a választási kampánytevékenységet, tizenegy országban közvetlen kampányfinanszírozás keretein belül. Kettős támogatási rendszer él, azaz párt- és kampányfinanszírozás egyszerre támogatja a pártokat például Cipruson, Portugáliában, Spanyolországban, Ausztriában, Magyarországon, Csehországban, Szlovákiában, Litvániában, Franciaországban és Luxemburgban.

A kampányfinanszírozást vagy a megelőző választásokon szerzett szavazatok arányában választási előleggel – pl. Ausztriában, Görögországban –, vagy a választás után, a szavazat- vagy mandátum arányos megtérítésként kapják a pártok. Franciaországban például az állam megtéríti a szavazatok legalább 5%-át (EU-s választásokon 3%-át) elérő jelölteknek a kampánykiadásuk – papír és nyomdaipari költségek, szórólapok, plakátok, és egyéb megjelenési költségek – felét, amennyiben a költségek legalább 50%-át a jelölt finanszírozza.

A legtöbb tagországban tehát választási időszakban kifejezetten kampány célokra nyújt az állam támogatást, de vannak olyan országok, ahol nem határozzák meg a támogatás felhasználási körét, például Belgiumban, Észtországban, Németországban, vagy Szlovákiában. Az állami kampányfinanszírozás általános modelljében Málta jelenthet kivételt, ahol elvben nincs általános,

közvetlen állami párt- és kampányfinanszírozás, a gyakorlatban azonban az Európai Parlamentben képvisellel rendelkező pártok némi juttatást még itt is kapnak az államtól uniós tevékenységükkel összefüggő költségeik fedezésére. Hollandia emelhető ki továbbá, ahol az állami támogatást csupán meghatározott, leginkább képzési célokra használhatják fel a pártok.

Olaszországban csupán a kampánytevékenységet támogatja az állam, általános pártfinanszírozás nem létezik. Az olaszok 1993-ban egy népszavazás eredményeképpen eltörölték a pártok közvetlen állami támogatását, így csupán a kampányköltségek megtérítésében játszik szerepet az állam. A támogatást azonban a pártok nem a kampánytevékenység kiadásai alapján, hanem szavazatarányosan kapják, ráadásul nem is egy összegben, hanem a következő 5 évre lebontva. Olaszországban is van tehát közvetlen állami pártfinanszírozás, csak ez a gyakorlatban a kampányfinanszírozás keretében valósul meg.

A tagországok általában támogatják a választási kampányokat valamilyen formában, azonban találhatunk ellenpéldákat Európában maradvá is, mint Andorra, Málta, Svájc, Ukrajna, vagy Fehéroroszország.

#### *Közvetett állami támogatás*

A tagállamokban működő politikai pártok közvetett állami támogatásban is részesülnek. A közvetett támogatás legnagyobb részben szabad média hozzáférésben valósul meg, melyet a legtöbb ország – például Spanyolország, Hollandia, vagy Franciaország – a választáson elért eredmények alapján, mások egyenlő arányban – Görögország, Lettország, Portugália, Olaszország, vagy Svédország – részesítik a pártokat.

Olaszországban ezen felül a sajtót is támogatja az állam, ugyanis az összes pártlapot állami pénzből tartják fenn. A svéd állam a kis példányszámú lapokat támogatja, melyek leginkább pártújságok, míg Ausztriában minden napilap állami támogatásban részesül. Az osztrák állam indirekt módon a pártokhoz kötődő intézményeket támogatja, melyek képzési és kutatási tevékenységet folytatnak.

Politikai akadémiák és alapítványok állami finanszírozását a németek tették lehetővé először, s ez a finanszírozási forma megfigyelhető az osztrákoknál, illetve Hollandiában is, az említett módon.

Több tagországban adókedvezményekben részesülnek a pártok, így a Cseh Köztársaságban, Franciaországban, Hollandiában, Németországban, Olaszországban, illetve Portugáliában is. Ellenpélda is található, mint Belgium, az Egyesült Királyság, Dánia, Észtország, Lengyelország, Svédország vagy Szlovénia, ahol semmilyen adókedvezmény vagy adójóváírás nem illeti meg a pártokat.

A tagállamok ezen kívül további közvetett állami támogatásban részesíthetik politikai pártjaikat, mint például az ingatlan, vagy iroda-felszerelés biztosítása, postai szolgáltatások valamint további ingatlan- és öröklési adókedvezmények.

#### *A pártok nem állami támogatása*

Az állami támogatás mellett a politikai pártok fenntartásuk érdekében jelentős támogatásban részesülnek egyénektől, gazdasági szervezetektől és egyéb piaci tényezőktől. A pártfinanszírozásra és annak ellenőrzésére a tagországok különböző bevétel-korlátozó rendszereket hoztak létre, melyeknek köszönhetően meghatározzák a bevételek felső küszöb-értékeit, így a pártok maximális kiadásait is ellenőrizni tudják. Amennyiben egy adományozó túllépi a küszöböt, az állam kötelezheti nyilvánosságra hozatalra, vagy szankcionálhatja, például az állam javára való marasztalással.

### *A névtelen adományok*

A névtelen adományok elfogadása a politikai pártok számára a legtöbb Európai Unió tagországban tiltott. Néhány ország engedi meg csupán ilyen adományok elfogadását, így Dánia, Svédország és Olaszország – ahol ez 50.000 euróig lehetséges. Máltán a legkirívóbb, ugyanis semmilyen korlátba nem ütközik az, hogy ki és mennyit adományoz egy-egy pártnak.

Görögországban 600 eurós összegig lehetséges az adományozó felfedése nélkül támogatni a politikai pártokat, koalíciókat, és maximum 200 eurós összeggel a helyi, vagy regionális jelöltek. Romániában az állami támogatások teljes összegének 0,006%-ával megengedett politikai párt tevékenységéhez való hozzájárulás.

Cipruson csupán a kampány idején kell megjelölni az adományozó nevét, illetve az adomány összegét. Választások közötti időszakban a felső határ 8.000 euró a természetes személyek, 20.000 euró a részvénytársaságok és 30.000 euró a tőzsdén résztvevő vállalatok adományaira. A névtelen adományokra vonatkozó tilalom kijátszása is lehetséges legális keretek között, Észtországban például a pártok maguk döntenek el, hogy mi számít „párttagsági díjnak”, és mi „adománynak”, így könnyen kijátszhatják az adományokra vonatkozó szabályokat.

Az adományozás módját tekintve hozzá kell tenni, hogy amennyiben nem kötelező a bankrendszeren keresztül adományozni, az általában ösztönzi a hozzájárulásokat, így történik Bulgáriában, Görögországban és Romániában.

### *Küszöbértékek*

A politikai pártok támogatásának általában meghatározott a nyilvánosságra hozatali küszöbértéke, illetve az adományozás felső határát is általában szabályozzák. Az összegre tekintet nélkül meg kell nevezni az adományozót a Cseh Köztársaságban és Észtországban, ahol teljesen tiltva van a névtelen adomány. Lettországon nem kell nyilvánosságra hozni, azonban az Igazságügy Minisztériumnak kötelesek jelenteni a pártok, ha névtelen adomány érkezik hozzájuk.

A támogatók nevét és a támogatások összegét meghatározott szint felett nyilvánosságra kell hozni Bulgáriában, Németországban, Írországon, Luxemburgban, Norvégiában, Lengyelországban, Spanyolországban, Nagy-Britanniában és hazánkban is.

A küszöbérték összegével kapcsolatban felmerülhet a probléma, hogy ha magas, akkor a közzététel elkerülése érdekében az adományozók hajlamosak a határ alatti támogatást nyújtani. Németországban például a pártoknak nyilvánosságra kell hozniuk az adományozó nevét, amennyiben

az éves támogatás meghaladta a 10.000 eurót. E mellett az 50.000 euró feletti egyéni támogatót azonnal jelenteni kell a Bundestag elnökének. Azonban ha a küszöbérték túl alacsony, az adományozó más, esetenként illegális formát fog választani az adott párt támogatására. A

Az egyéni adományozótól kapható maximális összeget a legtöbb országban meghatározzák – kivételt képez a Cseh Köztársaság, Dánia, az Egyesült Királyság, Finnország, Görögország, Hollandia, Németország, Svédország, és Szlovákia.

Logikusnak mondható az az elképzelés, mely szerint a havi minimálbér bizonyos szorzójával határozzák meg az adományozás felső határát – ahogy látható Lengyelország, Litvánia vagy Románia példáján. Lengyelországban a havi minimálbér összegének tizenötszörösénél nem lehet több évente, Romániában a küszöbérték a minimálbér százszorosa magánszemélyek, és ötszázszorosa a jogi személyek esetén – az adomány a minimálbér tízszereséig bizalmas maradhat. Litvániában a támogatás akár az ezerszerese lehet a minimálbérek azokban a választókerületekben, ahol több jelöltes listát állítanak.

Belgiumban egy adományozó maximum 500 eurót adhat egy pártnak évente, a pártoknak összesen maximum 2000 eurót adományozhat, míg Bulgáriában a maximális összeg 10.000 BLG személyenként és 30.000 jogi személyenként. Franciaországban 4.600 euró, Lettországon 10.000 LVL, Olaszországban 10.329, Spanyolország: 55.000, Írországon pedig 6.349 euró a küszöbérték egyéni adományozó esetén évente. Portugáliában 10.500, választási periódusonként pedig 28.000 euró a felső határ. Dániában a 270 eurót meghaladó összegek esetében meg kell jelölni az adományozót, de az adományozott összegeket nem.

### *Tagdíjak*

A pártok finanszírozási rendszerében jelentős szerepet játszhatnak a támogatások mellett a tagdíjakból befolyt összegek. Ezek összegét legtöbb országban maga a párt határozza meg – de ha egy párttag többet fizet az előírtól, azt általában kötelesek feljegyezni a pénzügyi kimutatásokban.

Mivel a pártok maguk dönthetik el, mi számít tagdíjnak, így az adományokat számos esetben ennek minősítik a pártok. Így a befolyt támogatást feldarabolják, hogy a nyilvánosságra hozatali küszöbérték alatt tudjanak hozzájutni.

### *Hitelek*

A hitel felvétele egy további jelentős pártfinanszírozási formát jelenthet, mely jogszabályokban meghatározva ellenőrizhető. Ennek érdekében érdemes pontosan meghatározni a hitelfelvételre vonatkozó részleteket, mint a hitel maximális értéke, megengedett hitelezők köre, az ajánlattétel időtartama, vagy a visszafizetés feltételei. A szabályozásbeli réseket ugyanis könnyen kihasználják a politikai érdekek.

Nagy-Britanniában szabályozzák a leginkább ellenőrizhető módon, ugyanis a pártok számára kötelező negyedévente, választási időszakban hetente nyilatkozatot tenni a hiteleikről a Választási Bizottságnak, míg Szlovéniában ezt csak a választási kampányok idejére szabályozzák. Spanyolországban törvényben meghatározott, hogy pártoknak a felvett hiteleket meg kell jelölni a pénzügyi jelentésekben, azonban nem határozzák meg a hitelfelvétel feltételeit.

Görögországban a hiteleknek meg kell jelenni a költségvetési beszámolóokban, de nem kötelező bejelenteni a felügyelet alá tartozó kimutatásokon. Lengyelországban szintén nincs pontosan szabályozva, míg a Cseh Köztársaságban meg kell jelennie az adósság összegének a pénzügyi beszámolóokban.

Azokban az országokban, ahol megengedettek az üzleti adományok, sokszor jutalmazták ezt a közbeszerzési szerződésekkel. Spanyolország például tilos olyan cégektől elfogadni adományt, amelyek közbeszerzési szerződésben állnak, azonban ez csak az érvényben lévő szerződésekre vonatkozik, ami terepet hagy a korrupciónak.

#### *A pártok számlái*

Fontos kérdés a pártok finanszírozásával kapcsolatban a pártok számláinak nyilvántartása, nyilvánossága, egységesítése. Nagy-Britanniában a legrészletesebb a szabályozás e tekintetben, ugyanis a párt jegyzett pénztárnokának számviteli nyilvántartást kell vezetni, megfelelő pontossággal a párt minden tranzakciójáról – ugyanez a helyzet Spanyolországban is.

Az elszámolások pontosságának érdekében érdemes szabványokat készíteni az ellenőrző szervnek, amellyel átláthatóbb teszi a pártok költségvetését. Mivel a legtöbb országban hiányzik a pénzügyi jelentések egységes formátuma, így a pártok elszámolásai jelentősen különböznek – tartalmilag – Spanyolországban, Luxembourgon, Írországban, Hollandiában, Portugáliában, Szlovákiában, és Nagy-Britanniában is.

A pártokhoz kapcsolódó szervezetek, cégek bevételei is problémásak a pártfinanszírozás tekintetében. Kérdés, hogy ezeket fel kell-e tüntetni a párt költségvetési elszámolásában.

Spanyolországban például nem kell a pártok számláit egyesíteni a hozzájuk kapcsolódó szervezetek számláival. Észtországban szintén nem kell feltüntetni az ilyen szervezetek számláit, csupán a választások idején. Szlovéniában nem kötelező megjelölni semmilyen információt a párthoz kötődő szervezetekről, akkor sem, ha azok részt vesznek a kampányban és a finanszírozásban. Nem szabályozott az egyesületektől vagy társaságoktól beszedett adománygyűjtés sem.

#### *A felügyeleti szervek*

A felügyeletben akkor lehet hatékony, ha egységes, és egy független szerv végzi. A 2012. májusi GRECO-jelentés szerint Franciaországban, Írországban, az Egyesült Királyságban és Lengyelországban közelítik meg a felügyeleti szervek leginkább a „függetlenség” kritériumait.

Belgiumban jelentős mértékben függ az ellenőrzés a pártdekektől, ugyanis a Szövetségi Ellenőrző Bizottság tíz tagja a Szövetségi Parlamentből és a Szenátusból kerül ki, és a két kamara elnöke elnököl. Görögországban is az Ellenőrző Bizottság többsége parlamenti képviselő, a kisebbsége bírásokból, míg Finnországban az Igazságügy Minisztérium a felelős mind a pártfinanszírozással kapcsolatos jogszabályok megalkotásáért, mind azok betartásának ellenőrzéséért. Hasonló összeférhetlenség áll fenn az ellenőrző szervvel kapcsolatban Hollandiában, Lettországban és Írországban is.

Az ellenőrző szerv működése általában annál eredményesebb, minél centralizáltabb, és minél behatóbb vizsgálatra van lehetősége. Belgiumban egy szövetségi és négy regionális ellenőrző szerv működik, míg Görögországban nemzeti szinten egy egységes felügyeleti hatóság, azonban szubnacionális szinten több mint száz felügyeleti szerv felelős a választási ügyekben – amelyek erősen pártokhoz kötődnek. Litvániában a központi választási bizottság, és az Adóhatóság együttesen felel az ellenőrzésért.

Romániában például az állami finanszírozást a Számvevőszék, a magán-adományokat pedig az Állandó Választási Hatóság ellenőrzi, amely nem jogosult arra, hogy információt kérjen a politikai pártokhoz kötődő struktúrákról, szervezetekről. Szlovákiában a Nemzeti Tanács Költségvetési bizottsága és a Pénzügyminisztérium felelős ezekért a funkciókért, de egyik sem képes ellenőrizni, hogy a bevallott pénzügyi kimutatások a valóságot tükrözik-e.

A párt- és kampányfinanszírozást felügyelő szervek hatékonyságával kapcsolatban felmerülő probléma gyökere a legtöbb országban ott keresendő, hogy csupán annyi információval rendelkeznek, amennyit az adott politikai intézmények, pártok vagy jelöltek szolgáltatnak.

Írországból az Irish Standards Commission rendelkezik valódi ellenőrző erővel, mellyel felügyeli a pártokhoz beérkező adományokat, támogatásokat és választási költségeiket. A törvény felhatalmazza, hogy hivatalból, vagy egyéni panaszt követően vizsgálatokat folytasson, melyek eredményeit a Legfőbb Ügyésznek, illetve a rendőrségnek jelentse.

Bulgáriában az ellenőrző szerv elfogadja a pártok nyilatkozatait és a tényleges helyzet közötti 70%-os eltérést, míg Cipruson nincsenek határidők megállapítva a pártok pénzügyi beszámolóira nézve. Csehországban egy parlamenti szerv, a Felügyeleti Bizottság ellenőrzi, hogy a pártok pénzügyi beszámolóit megfelelő időben, formátumban és teljességgel érkezzenek be. Amennyiben szabálytalanságot észlel, értesíti az adóhatóságot. Észtországban nincsen olyan átfogó szabályozás, amely lehetőséget, jogosultságot biztosítana a választott Ellenőrző Bizottság számára, hogy érdemi ellenőrzést végezzen. Finnországban az állami ellenőrzés tisztán formális jellegű. Nincs olyan jogszabály, mely megkövetelné a politikai pártoktól a valóságot pontosan tükröző nyilatkozatokat, az ellenőrzés kizárólag a pártok által bevallott információkon nyugszik. Ha a Számvevőszékhez kerülne az ellenőrzés, az tudna változtatni a kialakult helyzeten.

Franciaországban elsősorban azt ellenőrzik, hogy a kampány számlák és a politikai finanszírozás megfelel-e a formai követelményeknek, s a vizsgálatok csak a törvény legkirívóbb megsértésnek kimutatását teszik lehetővé. Az ellenőrző szerv azonban nem tudja bekérni az egyes dokumentumokat, és nincs felhatalmazása sem a beérkezett dokumentumok kivizsgálására, sem helyszíni ellenőrzésre, illetve nem kérhet bírósági kivizsgálást sem. Görögországban az Ellenőrző Bizottság a magán cégek által foglalkoztatott könyvvizsgálók jelentéseire támaszkodik.

Lengyelországban az ellenőrzést könyvvizsgáló irodákra szervezik ki, amelyek nem rendelkeznek olyan hatáskörrel, hogy az adományokkal és a kiadásokkal kapcsolatos jogszabályok betartását ki tudják vizsgálni. Szlovéniában az Állami Számvevőszék azt ellenőrzi, hogy a pártok éves jelentései megfelelő időben és formában beérkeztek-e. Spanyolországban a Számvevőszék amennyiben pontatlanságot észlel a pénzügyi jelentések esetén, felszólíthatja a pártokat, hogy nyújtsanak további magyarázatot, de a vizsgálat ritkán lép túl a pártok által nyújtott információkon.



### *Az ellenőrző szerv erőforrásai*

Az EU tagországaiban számos helyen felmerül probléma az ellenőrzés erőforrásaival kapcsolatban, ugyanis sok esetben ennek alacsony mértéke jelentősen megnehezíti a valódi felügyeletet. A pénzügyi és az emberi erőforrás hiány számos országban magyarázatul szolgál az ellenőrzés hiányosságaira.

Németországban az ellenőrzés a Bundestag egy szervének feladata, mely nyolc főt takar, Spanyolországban az ellenőrzést végző bírósági csoport tizennyolc főből áll, míg Észtországban két fő felelős ugyanezért. A lengyel Országos Választási Bizottság nyolc főből áll, és Belgiumban is elégtelen az ellenőrzés mind szövetségi, mind regionális szinten. Portugáliában a politikai finanszírozásért felelős testület – bár a munkát magán könyvvizsgáló cégeknek szervezi ki - három tagból, és két asszisztensből áll, míg Romániában az Állandó Választási Hatóság pozícióinak fele betöltetlen.

Az ellenőrző szerv által készített jelentések közzététele megerősíti a szerv hitelességét, mely pozitív fényt vet a demokratikus működésre, ám annál negatívabbat az adott párt finanszírozásának tisztaságára. Éppen ezért például Cipruson a felügyeleti szerv nemzeti és európai uniós választási kampány kiadásokra vonatkozó következtetéseit nem teszik közzé. Görögországban sem hozzák nyilvánosságra sem az Ellenőrző Bizottság jelentéseit, sem az ülések jegyzőkönyveit. Csupán a Parlament elnökének és a Belügyminisztériumnak nyújtják be ezeket.

### *Szankciók*

A pártfinanszírozással kapcsolatban felmerülő szabálysértés esetén pénzügyi jogi, büntetőjogi, vagy közigazgatási jogi szankciók léphetnek életbe az európai országokban. A pártok jogi szabályozásában a jogszabályt sértő magatartások a legtöbb esetben fel vannak tüntetve, a probléma azonban az, hogy nem mindenhol teljes az ezek büntetéséül kiróható szankciók köre.

Málta például nem ír elő szankciókat arra nézve, ha a politikai pártok nem megfelelően bonyolítják a párt-finanszírozást. Csehországban, Írországban és Hollandiában sem teljes a szankciók köre, így nem minden törvénysértés büntethető megfelelően, míg Litvániában ezekkel szemben a szankciók köre már-már szükségtelenül széles, és átláthatatlan.

Az ideális szankciók összege magasabb, mint az illegális hozzájárulások mértéke, és elég erős ahhoz, hogy visszatartó erőt jelentsen a pártok számára. Fontos, hogy a szankció a párt méretével azonos legyen, ne büntesse a kis pártokat súlyosan, míg a nagyokat méreteikhez képest enyhén.

Belgiumban az állami támogatás maximum négy hónapos elvonása jár büntetésül a törvény megsértéséért, miközben a párt ugyanúgy részesül a közvetett állami támogatásban. Franciaországban maximum 3 750 euróval büntethetik meg a pártokat, mely csekély visszatartó erő, míg Romániában a maximális bírság a pénzügyi jelentések elmulasztásáért, illetve elutasításáért 6,000 euró lehet.

Míg Szlovéniában a bírság összege kevesebb, mint a párthoz beérkezett illegális hozzájárulás, Bulgáriában jóval erősebb szankciók vannak érvényben. A törvény rendszeres megsértését, vagy hibás pénzügyi jelentéseket – mely eléri a két éves időtartamot – a párt feloszlásával lehet

szankcionálni. Észtországban csak büntetőjogi szankciókkal, Dániában pedig csak büntetőjogi és polgári jogi szankciók élnek, közigazgatási jogi szankciók nincsenek. Nagy-Britanniában polgári jogi és büntetőjogi ítéletet is csak a bíróságok hozhatnak, ami akadályozhatja az eljárást.

Szlovákiában az éves jelentésekben felmerülő hiányosságokat és hibákat bírságokkal, vagy az állami finanszírozás felfüggesztésével büntetik, azonban büntetőjogi eljárást nem alkalmazhatnak. Spanyolországban a választási törvény nem határozza meg az összes felsorolt jogsértés mellé szankciót, ahogy Szlovéniában sem. Így gyakorlatilag nem bírságozhatóak meg a kampány-szervezők a tiltott forrásból származó támogatás elfogadásáért, vagy a havi keresetek tízszeresét meghaladó egyéni adomány elfogadásáért. (Norvégiában a legkisebb törvénytárgyért is az állami támogatás megvonása jár.)

A szankciókkal kapcsolatban fontos kritérium az elévülési idő. Amennyiben a szabálysértést követően ez túl rövidre van szabva, jelentős problémák felelhetnek szembe az államal. Bulgáriában például három, Romániában hat hónap, míg Lettorszában egy év az elévülési idő a pártfinanszírozási törvény megsértése esetén, ami viszonylag rövidnek tekinthető.

Bár számos országban lehetséges a büntetőjogi szankciók alkalmazása, mégis a gyakorlatban ezeket ritkán alkalmazzák Belgiumban, Cipruson, Észtországban, Finnországban, Franciaországban, Görögországban, Szlovákiában és Nagy-Britanniában.

### *Összegzés*

Az európai országok pártfinanszírozási rendszereiben különböző megoldások tűnnek tehát elő. A támogatási rendszerek eltérő modellek alapján épülnek fel, de lényegi pontjuk azonban a politikai pártok bevételeinek korlátozása és ellenőrzése, melyben meghatározza a finanszírozás működőképességét. Lényegében csak az állapítható meg, hogy nincs általánosságban vett európai norma, ha csak az nem, hogy a korrupciós lehetőségeket visszaszorítsák, de legalábbis kevésbé láthatóvá tegyék.

Nyilvánvaló hogy nincs tökéletes rendszer: a pártok finanszírozása minden esetben magában fogja hordozni a viszonzás igényét. Az adományok és egyéb, akár nem-pénzbeli juttatások viszonzásának lehetőségét önmagában a pártfinanszírozási rendszernek csak közvetve lehet képes visszaszorítani, ez sokkal inkább a különböző állami ellenőrző szervek feladata. Nincs egységes rendszer sem arra nézve, hogy a népképviselő elvének a pártok támogatási rendszerének melyik formája felelne meg. Megkockáztathatjuk azt a feltételezést, hogy az egyes országok hagyományai és szokásrendszere sokkal többet nyom a latban, mint bármilyen demokratikus idea.

Források:

Mr. Yves-Marie Doublet: Fighting Corruption Political Funding, Thematic Review of GRECO's Third Evaluation Round 2012.május

Karl-Heinz Nassmacher: Monitoring, Control and Enforcement of Political Finance

Karl-Heinz Nassmacher: Introduction: Political Parties, Funding and Democracy

Ray La Raja: The Potential Effects of Public Funding on Political Parties

A Policy Solutions összehasonlító elemzése az európai országok állami párt- és kampányfinanszírozási rendszereiről: Pártfinanszírozás Magyarországon: nyugatról keletre 2012.május

<http://aceproject.org>

<http://www.coe.int>

<http://www.idea.int>

<http://www.loc.gov>