

CSIRIK GYÖRGY MÁRTON

A pártfinanszírozási struktúra mint adásvételi szerződés

Bevezetés

Noha a közjog-magánjog elhatárolás ma is a modern, jogállami jogrendszerek egyik alappillére, a modern életviszonyok között a különbségek relativizálódtak, s nem jelenthető ki, hogy minden jogviszony egyértelműen és kizárólagosan besorolható lenne egyik vagy másik kategóriába.¹ E folyamat következményeként számos, már ebben a szellemiségben fogant jogterület magán viseli mindkét nagy jogterület ismertetőjegyeit. Ilyeneknek lehet tekinteni például a közbeszerzési jog és az agrárjog tárgyát. Mindkét jogág magvát magánjogi jellegű jogviszonyok jelentik, de a bennük realizálódó szolgáltatás specialitása különböző okokból szükségessé teszi közjogias jellegű szabályozási elemek felhasználását. Az ilyen kevert jogágak létrejötte szükségképpen eredményezi a hagyományosan különböző dogmatikai megoldások egymással való interakcióját. Ilyen például az alkotmányos alapjogok közti különbségtétel aszerint, hogy azok az állam részéről tevési, vagy épp tartózkodási kötelezettséget jelentenek, míg ettől függetlenül a magánszemély oldalán mindkét esetben jogosultság – és ennek a kikényszerítésének a lehetősége – áll. Ez a disztinkció egyértelműen a szolgáltatások *facere* – *non-facere* felosztásának analógiájára alakult így. Ugyanilyen jelenség a nemzetközi szerződések dogmatikájának finom kidolgozottsága mely több kérdésben is erősen emlékeztet a polgári jog fogalomhasználatára. További példa még mindig a nemzetközi jog területéről maradvá a felelősségtan témaköre. De a mindennapi élethez leginkább kötődő területen is megfigyelhetők ezek a vegyes megoldások, különösen, amikor az állam lát el valamilyen gazdasági szolgáltatást, így a szabályozás jellege speciális lesz, de a teljesítés garanciáinak kiépítésére a magánfél védelme érdekében hangsúlyozottan szükség van (például egészségügyi ellátás, közszolgáltatások joga).

Témaválasztásom egyik alapját tehát összefoglalva az adta, hogy jog fogalmi rendszerének ilyen irányú változása mellett nem megalapozatlan egy jogintézményt egy másik jogág klasszikus dogmatikájának szemüvegén keresztül megfigyelni.

Másik irányból pedig döntésemet megerősítette az a kibontakozó elméleti irány, mely a gazdasági szféra piaci logikáját a gazdaságon kívüli más társadalmi viszonyok leírására is használja.² Ezen irányzaton belül is leginkább az a tény, hogy a politikai küzdőteret, melyet

¹ TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012. 23.

² POKOL Béla: *Jogelmélet – Társadalomtudományi trilógia II. Századvég Kiadó, Budapest, 2005. 297.* http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/10429/ssoar-2005-pokol-jogelmélet_tarsadalomtudomanyi

a társadalom a pártok küzdőterének lát, régóta és igen konzekvensen politikai piacként szokták modellezni. A pártok lényegében a tőzsdét jelenítik meg, ahol a politikai kereslet és kínálat szűk keresztmetszete jön létre. Erre a modellre alapoznak különféle marketing-technikák, és maga a kampány sem más, mint egy összefoglalt reklám, a termék (politikai program) megismertetése annak érdekében, hogy a fogyasztó vagy más névvel illetve vevő (választópolgár) az adott párt programjára, illetve jelöltjére adja le a voksát. Ilyen szempontból tehát maga a választás is tekinthető adásvételnek. A modellt ennél tovább kiterjesztve is helytálló párhuzamosságok felállításához juthatunk. A politikai program, mint termék nem lehet túl specifikus, mivel így nagyon kevés fogyasztó igényeit tudná kielégíteni, márpedig egy egyenlő választójogon alapuló rendszerben a szavazat-maximalizálás számít, csak úgy mint a gazdasági szférában a lehető legnagyobb profit megszerzése. Túl általános sem lehet, mivel akkor nem lehet megkülönböztetni más termékektől, illetve számos politikai igen-nem kérdésben szükségszerűen csak az egyik álláspontot lehet elfoglalni. Ha azonban egy specifikus meglátás, igény a választók nagy csoportját éri el, s érinti minél közvetlenebbül, akkor annál inkább megéri a kínálati piacnak erre reagálnia. Az extrém igényeket is ki lehet elégíteni ebben a modellben. Lehet, hogy valaki saját maga alkatrészezől alkatrészezőre rakja össze a *Rolls Royce*-át, úgy a politikai mezőnyben is lehet pártot gründolni bizonyos saját, akár hóbortos program megvalósítására (például viccpártok), de szerényebb anyagi körülmények közt élő választó is csatlakozhat aktivistaként bármely párthoz, a választék általában jóval nagyobb, mint az ember elsőre gondolná. A hasonlat még itt is helytálló, mivel egy specifikus termék teljes piacát általában csak a téma szakértői ismerik. Ha egy termék, csak úgy mint egy párt nagy népszerűségvesztést könyvel el, azaz csökken rá a kereslet, rögtön úr keletkezik. És végül még egy nagyon fontos összefüggés. A kínálati oldal összességében annyira lesz fragmentált, amennyire az a keresleti oldalon még átlátható. Betörni a piacra itt is nehéz, mivel az új termék iránti igényt sokszor nagyon nehezen lehet felmérni, s az új termék nem biztos, hogy sikeres lesz a régiek mellett. Ugyanakkor a kínálati piac is tudja alakítani a keresletet, például azzal, hogy meghatározza azokat a jegyeket, melyek a fogyasztók számára hasonló termékekkel szemben magától értetődőkké válnak. Összefoglalva, tehát ahogy a gazdaságban a kereslet és kínálat közti közvetítő a piac, úgy a vezetők és vezetettek közt húzóóó közeg a pártstruktúra, amelyben mindkét oldal befolyásolja a másik viselkedését.

A fent említett két irányvonal, illetve tematika pedig már nagyon közelről érinti az én modellemt, s talán kellő alapot és magyarázatot annak. Az, hogy a köz- és magánjog dogmatikája közti határvonalak egyre inkább elmosóódnak, illetve a politikai preferenciák választását fogyasztásként írják le az ezzel foglalkozó akadémikusok, talán kellő talajt ad annak, hogy a pártfinanszírozás is leírható legyen adásvételként.

A pártfinanszírozás csatornáí

A pártfinanszírozás csatornáí egy klasszikus 3+1-es felosztással lehet megragadni. Eszerint a párt klasszikus bevételei tagdíjakból, állami támogatásból és magánadományokból állnak, illetve pótlólagosan szerepet játszhat a szervezet gazdasági tevékenysége.³ Ezekből a változatokból jelenleg két forma releváns, mivel szükségszerűen csak ezekkel vonható analógia az adásvételi szerzőóésre. Ez a két pártfinanszírozási csatorna a költségvetési támogatás, il-

_trilogia_ii.pdf?sequence=1 (2013. 01. 31.)

³ BIHARI Mihály – POKOL Béla: *Politológia*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2009. 594.

letve a magánadományok juttatása. A költségvetésből juttatott forrásokat egyfajta társadalmi szerződési modell keretében kívánom megragadni, míg a magán-adományok esetében azt próbálom bizonyítani, hogy a látszattal ellentétben nem ajándékozási, hanem adásvételi szerződésről van szó. A tagdíjak és a vállalkozási jellegű tevékenységekkel itt nem kívánok foglalkozni.

Az adásvételi szerződés elemei

Ahhoz, hogy a pártfinanszírozás és az adásvételi szerződés párhuzamba állítható legyen meg kell vizsgálnunk, hogy utóbbinál mi tekinthető a jogintézmény olyan magjának, mely annak lényegét adja, s mi tekinthető olyan járulékos elemnek, mely csak a magánjogi dogmatika és a szerződés tan szempontjából releváns és értelmezhető.

A jelenleg hatályos Ptk. az alábbiak szerint fogalmaz: A szerződésből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.⁴

Ebből is látszik, hogy a szerződés egyik központi eleme a – közelebbről meg nem határozott – szolgáltatás. A másik központi elem, hogy ez kötelezettséget teremt, s a jog általánosan elfogadott fogalmából következően állami kényszerrel is érvényesíthető. Van azonban egy olyan mozzanat, amely első látásra nem biztos, hogy nyilvánvaló. Mégpedig, hogy mivel az állami kikényszeríthetőségből fakadóan a szerződés egy garanciaként is értelmezhető a szolgáltatás teljesítésére, ezért szerződéseket többnyire az üzleti életben és a vagyoni forgalommal kapcsolatos ügyekben kötnek, méghozzá annál nagyobb intenzitással, minél kisebb a bizalom a felek között, s minél inkább problematikus az esetleges kikényszerítés. Így például közeli ismerősök közötti kölcsönnél szinte még szerződés létrejöttéről sem beszélhetünk, mivel például a jelképes összegű kamat akár természetben történő megfizetéséről csak a tőketartozás visszafizetésének időpontjában baráti beszélgetés alkalmával esik szó. Ezzel szemben a dollármilliárdos értékű nagy tengeri fuvarok esetén, ahol az árut a világ egyik feléről a másikba szállítják át, a felek pedig gyakran személyesen sem találkoznak, a szerződés garanciáit a szerződő partnerek jogászai olyan komplex megoldásokkal bástyázzák körül, mint például az okmányos meghitelezés. Ezzel a rövid kitekintéssel arra kívánom utalni, hogy a szerződés jellemzően inkább a professzionális üzleti szféra eszköze, s így az esetek döntő többségében szükségképpen színallagmatikus. Ennek a ténynek a pártnak juttatott magánadományok intézményénél lesz komolyabb jelentősége.

Az adásvételi szerződés klasszikusan dologátruházó szerződés, s mint ilyen az árucsereforgalom alapügylete.⁵ A magánjogi dogmatika szempontjából ez szükségszerűen két fél (illetve adott esetben teljesítési segédek) között jön létre. Tárnya a definíciójából következően dolog, konkrétan forgalomképes dolog, illetve az ellenszolgáltatás szempontjából pedig pénz. Ha ezt a klasszikus megközelítést vesszük alapul, akkor igen nehéz lenne erre fogalmi modellre alapozni a pártfinanszírozás általam itt vizsgált bármely csatornáját. Ugyanakkor a szakirodalom ma már úgy látja, hogy az eredetileg belőle kifejlődött csere ma már az adásvételi szerződés altípusának tekinthető,⁶ s a polgári törvénykönyv rendszertani értelmezéséből is ez következik. S ezen felül az a tény, hogy a dolgokon kívül más kötelmi jogosultság, illetve többszörösen rendhagyó dolog (például üzlet rész) is képezheti adásvétel tárgyát a bírói gyakorlat szerint,⁷ de ebbe a körbe sorolhatók a természeti erőforrások is.⁸

⁴ A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. tv. (Ptk.) 198. § (1) bekezdés.

⁵ BÍRÓ György (szerk.): *Szerződési alaptípusok*. Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2003. 32.

⁶ Uo. 32.

⁷ BÍRÓ, 2003. 35.

A fent említettek alapján az adásvételi szerződés lényege a pártfinanszírozási modellre vonatkoztatva az alábbiak alapján foglalható össze: a vevő pénz ellenében valamilyen dolgot (szolgáltatást) kap az eladótól.

Kérdésként merül fel, hogy mi az amit a pártok, mint eladók nyújtanak a vevőknek, akik alatt a költségvetési támogatás modelljében minden adófizető állampolgárt értünk, míg magánadomány esetében az adományozókat.

A szakirodalom a pártok fő funkcióit az alábbiakban foglalja össze: szavazat-strukturálás,⁹ érdekképviselet, politikai versengés, hatalomgyakorlás és az ehhez szorosan kapcsolódó ellenzéki szerep, a politikai mobilizáció, politikai szocializáció és rekrutáció, politikai legitimáció, a nemzetközi kapcsolatok alakítása,¹⁰ közvetítés a társadalmi és az állami szféra között, kormányzati funkció, illetve a közvélemény informálása.¹¹ Látható, hogy ezek olyan feladatok, melyek egyrészt nélkülözhetetlenek a demokratikus rend fenntartásához, másrészt pedig nem valószínűsíthető, hogy ezeket a feladatokat bármely más formában működő szervezet, vagy érdekképviseleti fórum hatékonyan ellássa,¹² noha elméletileg ez sem zárható ki. Ezen dolgok és szolgáltatások vonatkozásában tehát a pártok, mint eladók jelennek meg modellemben.

Ezen támpontok megadásától kezdve azonban markánsan el kell választani a költségvetési támogatás csatornáját a magánadományozás rendszerétől, mivel mind a pártok funkciói, mind az adásvétel egyes karakterisztikái másképp jelennek meg bennük.

Költségvetési támogatás – ráutaló magatartással létrejövő társadalmi szerződés?

Az ismert közmondás, miszerint az életben két dolog biztos, a halál és az adó, jól tükrözi a közteherviseelés azon általános felfogását – mely egyébként a nevéből is következik – hogy az alól csak nagyon szűk réteg bújhat ki. Noha koronként eltérően alakult az adóztatási rendszer, – a nemesi adómentességtől, illetve az egyházi tized intézményétől a mai szolidaritást és versenyképességet egyaránt figyelembe venni kívánó komplex adóztatásig – az nyilvánvaló, hogy a társadalom túlnyomó többségének egyrészt ki kellett vennie a részét a közkiadásokból, másrészt nem igen volt beleszólása abba, hogy ezek a pénzek mire mennek el.

Az amerikai gyarmatokon kialakult *adózás nélkül nincs képviselet elvének* maradéktalan megvalósulása azért nem lehetséges, mert vannak olyan állami kiadások, melyekhez hozzányúlni liberális demokráciákban lényegében tabunak (alkotmányellenesnek, nemzetközi szerződésekkel, esetleg uniós joggal ellentétesnek stb.) számítanak. Ez a hatalom korlátozásának azon elvén alapszik, mely szerint vannak olyan dolgok, amiket a politikai intézmények akkor sem tehetnek meg, ha azt a társadalom többsége kívánatosnak tartaná.¹³

A legnyilvánvalóbb ilyen terület a bíróságok függetlensége, melynek számos anyagi garanciája is van, melyet az államnak (kormányának) kell garantálnia, lényegében saját maga ellenében. Ebbe a körbe vonható be a pártfinanszírozás állami modellje is, mely nyilvánvalóan ellentétben áll a választópolgárok többségének óhajával. Számos erős érv, – melyet terje-

⁸ NOCHTA Tibor – KOVÁCS Bálint – NEMESSÁNYI Zoltán: *Magyar polgári jog – kötelmi jog, különös rész*. Dialóg CAMPUS KIADÓ, BUDAPEST – PÉCS, 2010. 18.

⁹ Leon D. EPSTEIN: *Political Parties in Western Democracies*. Frederick A. Praeger Publishers, New York, Washington, London, 1967. 77.

¹⁰ GALLAI Sándor – TÖRÖK Gábor (szerk.): *Politika és politikatudomány*. Aula Kiadó, Budapest, 2005. 399-401.

¹¹ BIHARI – POKOL, 2009. 353-359.

¹² GALLAI – TÖRÖK, 2005. 406-407.

¹³ Walter F. MURPHY: *Az alkotmányértelmezés művészete*. In: Paczolay Péter (szerk.): *Alkotmánybíráskodás, alkotmányértelmezés*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003. 149-182.

delmi korlátok miatt részletesen ezen a helyen nem fejthetők ki – mint például a korrupció elleni harc, illetve a politikai innováció elősegítése hozható fel amellett, hogy a pártoknak igenis jelentős költségvetési forrásokat kell biztosítani egy egészséges, valódi többpártrendszeren alapuló demokrácia működéséhez. A 89-es rendszerváltó magyar alkotmány is már a preambulumban deklarálta a többpártrendszer fontosságát, mely kifejezte a társadalom akkori legerősebb igényét. Azonban azt is tudomásul kell venni, hogy a többpártrendszer, mint szolgáltatás sincsen ingyen, valamilyen ellentételezés szükséges nemcsak az én modellemben, hanem a józanész alapján is. *Mivel azonban konkrét párt megnevezése nélkül a többpártrendszer olyan közszolgáltatásnak tekinthető, melynek tartós fenntartása érdekében az embereknek le kell mondani a szabadságuk egy részét jelentő, erre a célra adóként befizetett tulajdonukról a struktúra társadalmi szerződés-ként írható le. A magánjogi terminológia szóhasználatával pedig szerződés-kötési kötelezettségről beszélhetünk.*

Az, hogy ez milyen variációban valósul meg tulajdonképpen irreleváns, vagy, ha jobban tetszik egyéni preferencia kérdése. Teljesen megnyugtató válasz már csak azért sem született, mert a politikatudomány egyik fő érdeklődési területe, hogy az emberek egészen pontosan miért is engedelmeskednek a hatalomnak, a mai napig nem vesztett aktualitásából, s számos – egymást csak részben kizáró – magyarázat lehetséges. Választhatjuk Thomas Hobbes elméletét, aki a szuverén hatalomnak való engedelmisséget a biztonság iránti emberi igényből, s abból a történelmi eseményből vezette le, hogy az emberek felismerték, hogy a *bellum omnium contra omnes* állapota a lehető legkisebb mértékben sem garantálja ezen vágyukat. A társadalmi konfliktusok szabályozott módon és civilizált hangnemben történő megoldása garantálja a létbiztonságot. Jól alkalmazható Jean Jacques Rousseau modellje is, aki az általános akarat kategóriáját találta alkalmazhatónak arra az esetre, amikor úgymond a fennköltebb jó érdekében kell rávenni az egyes egyéneket alapvetően nem az akaratukban álló cselekedetek elvégzésére (például, hogy nehezen megkeresett jövedelmükből adójukon keresztül a pártoknak juttassanak gazdasági erőforrásokat). De John Locke társadalmi szerződés-elmélete is alkalmazhatónak tűnik, aki szerint nem megfelelő államvezetés esetén a kormányzó elit leváltható. Ugyanúgy a nem megfelelő pártfinanszírozási szabályok is módosíthatók társadalmi konszenzus fennállása esetén, más kérdés, hogy ez általában épp a pártoknak nem áll érdekében.

A társadalmi szerződés elméleteket persze kritikusan kell szemlélni, hiszen ezen teóriák hibáira már a XVIII. században számos szerző hívta fel a figyelmet.¹⁴ Ugyanakkor az elmélet lényege ezen modell leírásához elégséges alapot szolgáltat.

A költségvetési támogatás megszerzéséhez azonban a pártoknak is konkrét szolgáltatásokat kell nyújtaniuk. Ez pontosabban azt jelenti, hogy a pártnak (fő)kötelessége a hatalom megragadására, s programjának megvalósítására (ezáltal választóinak képviselőjére) irányuló törekvés. Ez a koncepció konkretizálódik a Pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. tv. (a továbbiakban: Ptv.) 3. § (3) bekezdésében, mely kimondja, hogy „A bíróság az ügyészség indítványára – a párt társadalmi szervezetként való további működésének érintetlenül hagyásával – megállapítja a párt működésének megszűnését, ha a párt egymást követő két általános országgyűlési képviselői választáson nem állít jelöltet.” A rendelkezést az Alkotmánybíróság is alkotmányosnak ismerte el, a jelöltállítási kötelezettséget a társadalmi szervezetekhez képest többletkötelezettségnek deklarálva.¹⁵ Ahogy a határozat

¹⁴ TAKÁCS Péter (szerk.): *Államelmélet I.* Szent István Társulat, Budapest, 2008. 189-191.

¹⁵ 53/1996 (XI.22.) AB. határozat.

fogalmaz, „a pártoknak rendeltetésükből fakadó sajátos törekvése, hogy a népképviselői választások eredményei alapján képviselőik részt vegyenek a közhatalom gyakorlásában. A pártok a magyar jogállamban az egyesülési szabadság alapján létrehozott olyan alkotmányos intézmények, amelyek nélkülözhetetlen szerepet töltenek be a társadalom és az államhatalom politikai kapcsolataiban.”¹⁶ Sólyom László párhuzamos indokolásában nemcsak több-letkötelezettséggé, hanem a párt fogalmi elemévé tette a jelöltállítási kötelezettséget. „Álláspontom szerint a párttörvény támadott rendelkezése, amely a párt fogalmi elemévé teszi, hogy egymást követő két általános országgyűlési képviselői választáson jelöltet állítson, nem csupán nem ellentétes az Alkotmánnyal, hanem lényegét, a pártok országgyűlési szerepét illetően egyenesen az Alkotmányból következő fogalmi elem; az egyetlen olyan alkotmányi fogalmi ismérv, amely a pártot más társadalmi szervezetektől megkülönbözteti.”¹⁷ A pártok többi feladatát, kötelességét a törvényhozó jogilag nem szankcionálja, mivel a felelősségi alakzat itt politikai és nem jogi jellegű. Ha egy párt jelöltet állít, de politikai mobilizációs kötelezettségének nem tesz eleget, akkor cselekedetének az lesz az eredménye, hogy nem jut elégséges számú mandátumhoz. Ezt pedig jogállamban értelemszerűen jogilag abszurd lenne szankcionálni. De ugyanígy példának hozhatnám fel, hogy ha egy párt nem képes karizmatikus, politikai- és szaktudással felvértezett vezetőket kiképeznie, vagyis nem látja el a politikai rekrutáció feladatát, akkor szintén nem feltétlen reménykedhet eredményességben. A fentiek alapján megállapítható, hogy a felelősségi alakzat a párt főkötelezettsége szempontjából jogi, mellékkötelezettségei szempontjából politikai jellegű.

Magánadományok: ajándékozás helyett adásvétel

Az ajándékozási szerződés alapján az egyik fél saját vagyona rovására a másiknak vagyoni előny juttatására köteles.¹⁸ „Az ajándékozás fogalmi eleme, hogy a megajándékozott *ellen-szolgáltatás nélkül* vagyoni előnyhöz jusson.”¹⁹

Az ajándékozás alapja túlnyomó többségben személyes jellegű kapcsolat. Ez a viszony szociálpszichológiai hátterének részletes elemzése nélkül is könnyedén belátható. Ezt a megközelítést támasztja alá az is, hogy a felek viszonyának megromlása esetén az ajándékozási szerződés teljesítése nem kényszeríthető ki.²⁰ Az ajándékozási szerződés fogalmi eleme, az ingyenesség, tehát annál inkább valószínűsíthető, minél inkább személyes és közeli a viszony a két fél között. Az adásvételi szerződéstől való elhatárolás alapja is éppen az ingyenesség.²¹ Az ingyenességből pedig fogalmilag is az következik, hogy cserébe az ajándékozó nem vár el semmit, legalábbis nem anyagi jellegű ellenszolgáltatást, s pláne nem kéri számon, hogy hogyan használta fel az ajándékozás tárgyát (az ilyen irányú erkölcsi szabályok elleni vétségnek is csak morális szankciója van.)

Fontos aspektus még, hogy az ajándékozás lehetősége a tulajdonhoz való jog, a tulajdonnal való rendelkezés szabadságának részét képezi. A tulajdonosi triász részét képező rendelkezési jog az ingyenes elidegenítést is lehetővé teszi, melynek magánviszonylatban csak igen korlátozott alkotmányos korlátai fogadhatók el.

¹⁶ Uo.

¹⁷ Uo.

¹⁸ Ptk. 579-582. §§.

¹⁹ BÍRÓ, 2003. 90. (Kiemelés tőlem).

²⁰ Uo. 92.

²¹ Uo. 100.

Vizsgáljuk meg, hogy ezen fogalmi elemek fennállnak-e pártnak történő juttatás esetén. Abból kell kiindulni, hogy a tulajdonhoz való jog közjogi korlátai is alkotmányosan igazoltak lehetnek, annál is inkább, mivel általános tendencia, hogy a pártokra vonatkozó nem csak a finanszírozással kapcsolatos szabályanyag a magánjogi szabályozástól – legalábbis a kontinentális Európában mindenféleképpen – a közjogias reguláció felé kezd eltolódni.²² Ezen felül elkerülhetetlen, s lényegében második alaptételként írható fel, hogy adományozás esetén minden esetben elkülönítsük az adomány juttatóját aszerint, hogy az magánszemély, vagy gazdasági társaság, mivel önmagában az adományozó kiléte különböző következményekkel járhat. Míg a magánfinanszírozás a társadalmi beágyazottságot szolgálja, addig a céges adományok szükségképpen konvertálják politikai tőkévé a társadalomban fennálló gazdasági különbségeket.²³ Ez utóbbit nem is különösebben nehéz belátni. Számos ezzel kapcsolatos botrány is napvilágot látott az elmúlt években, évtizedekben. Az egyik ismert német példa a nyolcvanas évekből a Flick-affér volt, Ausztriában pedig komoly gyakorlata alakult ki annak, hogy a céges adományokat bújtatott módon juttassák a pártkasszába.²⁴ Ezért így például Magyarországon is költési küszöböt állítottak fel, mely értelemszerűen a magánadományokra (s azon belül is nyilvánvalóan a céges adományokra) vonatkozik, mivel az állami támogatással megszerezhető bevétel a limitet amúgy sem érné el. A tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányosságát itt az alapozza meg, hogy a pártok a számos lehetőséget magában rejtő kormányzati hatalom megragadására törekednek, s a demokrácia alapját jelentő hatalomért való versengésben egyenlő feltételeket kell biztosítani a résztvevőknek.

Az érzelmi közösség, illetve közelség kérdését vizsgálva nagyon könnyen arra a belátásra juthatunk, hogy ez céges adomány esetén egyáltalán nem áll fenn. A közgazdaságtani gondolkodás hagyományosan az egyént az üzleti viszonyokban racionális és az önérdékét követő entitásként ábrázolja,²⁵ s erre nyilván megvan az empirikus alapja. Két magánszemély közt az érzelmi közösség kritériuma minden további nélkül fennállhat, magánszemély és szervezet között már nagyobb absztrakciós szintet igényel ennek belátása, de még kivitelezhető: például valamilyen közjó eléréseért munkálkodó alapítványnak történő juttatás. Két jogi személy között azonban érzelmi közösség kizárt. Így az ajándékozás koncepciója már ezen a ponton megbukott.

Az ingyenes juttatás ténye egy jogi személytől egy másik jogi személy részére, noha technikailag ez történik, valójában abszurd. Még feltételezni sem kell a korrupciós szándékot, elég ha az adományozó saját maga számára kíván általában kedvezőbb szabályozási (adózási, társadalombiztosítási, munkavédelmi, környezetvédelmi stb.) feltételeket,²⁶ amit a juttatás elfogadásakor még ráutaló magatartással sem szükségszerű (és tanácsos) implikálni, annyira nyilvánvaló.

Előfordul természetesen olyan eset is, hogy a korrupciós szándék finoman szólva is evidens. A legnagyobb sajtóvisszhangot kiváltó botrányokat említsem: Németország (2000), ahol lényegében vezető beosztású politikusok iparmágnásokkal egyeztettek a legfontosabb

²² SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok – Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 194.

²³ EÖTVÖS KÁROLY KÖZPOLITIKAI INTÉZET: *A pártfinanszírozás alapelvei.* 8. http://ekint.org/ekint_files/File/tanulmányok/apartfinanszirozasalapelvei.pdf (2012. 11. 27.)

²⁴ BIHARI – POKOL, 2009. 598.

²⁵ FARAGÓ Klára: *Etikai kérdések a gazdaságpszichológiában.* <http://www.erg.bme.hu/szakkepzes/3felev/GAZET4.pdf> (2013. 02. 01.)

²⁶ EKI: *A pártfinanszírozás alapelvei.* 8.

közjogi funkciók odaítéléséről,²⁷ Franciaország (2007), ahol fiktív alkalmazottak papíron történő bejelentésével jutott többletforrásokhoz Jacques Chirac pártja,²⁸ Finnország (2010), ahol a Centrum Párt és az azt támogató üzleti körök már szervezetileg is olyan szinten főnődtek össze, hogy a cégek közti együttműködést a párt főtitkárának irodájában szentesítették,²⁹ Nagy-Britannia (2012), ahol a lebukott pártpénztárnok a magát potenciális adományozónak kiadó riporternek évi 250 000 angol font juttatásért a közvetlen befolyást ígért a kormány politikájára.³⁰

Az adományozó (a pártfinanszírozás adásvételi modelljében a vevő) kötelezettsége kettős. Egyrészt *dare* jellegű a támogatás adományozása tekintetében, másrészt sajátos *non-facere* jellegű szolgáltatás, amennyiben az adományozásért *expressis verbis* nem várhat cserébe semmit. A párt kötelezettsége a juttatással való minél hatékonyabb gazdálkodás.

A felelősségi alakzat itt is kettős a párt részéről. Egyrészt gazdasági-politikai, hiszen, ha hibákat követ el a kampány során, nem szerez megfelelő számú mandátumot, vagy nem az adományozó által favorizált programot valósította meg, akkor legközelebb más mecénás után kell néznie a pártnak. Másrészt jogi (polgári jogi, közigazgatási jogi és büntetőjogi) felelősség egyaránt terheli, hiszen az adományozás szabályainak nem megfelelő betartására komoly szankciókat ír elő a jogalkotó. Ha egy párt idegen államtól fogad el ajándékot, vagy névtelen ajándékot fogad el, illetve egyéb konkrét tilalmat szeg meg, akkor a vagyonnal aszerint kell eljárni, mintha az – taxatív meghatározott konkrét esetekben – megszűnő párt vagyonával járna el az állam,³¹ s ez a pénz adótartozás módjára hajtható be.³² Ez a szigorú szankció még akár egy adminisztratív mulasztás következménye is lehet. Ez a felelősségi alakzat egy *in integrum restitutio*val vegyített, az állam javára történő marasztalás megoldásként írható le. Előbbi, mivel a párt nem szerez a tiltott források felhasználásával jogosulatlan előnyt, utóbbi mivel, az így létrejövő alapítvány állami közcélokat valósít meg. A polgári jog szerinti felelősség az általános szabályok szerint (egy kvázi állam javára marasztalással) alakul, büntetőjogi felelősség pedig a Büntető Törvénykönyv megfelelő tényállásának megvalósításakor áll be. A (másodlagos) politikai felelősség az általános szabályok szerint alakul.

²⁷ http://archivum.hvg.hu/article/200023Nagypolitika_a_kis_hamis_Partfinanszirozasi_.aspx (2012. 11. 27.)

²⁸ <http://hetivalasz.hu/vilag/iskolapeldak-16678/> (2012. 11. 27.)

²⁹ http://hirszerzo.hu/hirek/2010/9/23/167604_kampanyfinanszirozasi_es_korrupcio_mashol_se (2012. 11. 27.)

³⁰ <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-17504261> 2013.02.01.

³¹ Ptv. 4. § (2) – (3) bekezdés.

³² Ptv. 4. § (4) bekezdés.

GYÖRGY MÁRTON CSIRIK

Party Finance as Sale

(Summary)

Sale is typically an institution of private law. In case of contracts there are rarely any references to public interest or public order either by the legislature or by courts.

However there is a possibility to expand the use of the category of sales. There is a general tendency to describe and explain some features of institutions of public law with conceptions of private law (e.g.: theory of international treaties).

Although the exaggerated free use of legal definitions must be avoided, it is possible to describe some characteristics of the three-pillar (state subventions, private contributions and fees) party funding system by using the abstract category of sales.

The pillar of state subventions can be described as a social contract. Citizens accept the price of maintaining a modern, liberal democracy and the fact that parties receive large sums of money funded by their tax.

Private contributions to parties – which at first sight seem as presents – can also be taken for sales, since this situation is quite different compared to presents given under regular circumstances. In the latter case the reason for giving presents is some sort of emotional community. Meanwhile when someone contributes to a party is a completely different scenario. It is possible to assume that there can be loyalty to a party, but the contributor inevitably expects some sort of service in return. That is the case especially with large corporations.

In my article I attempt to compare these two pillars of party funding to sales using its theory and traditional categories with a bit more freedom, but not in an empty way.

