

# Skandináv tolvajokat Magyarországnak

Ajánlások a korrupció megfékezésére

Hatékony korrupcióellenes keretrendszer fejlesztése  
Magyarországon  
2015

Az Eötvös Károly Intézet kutatóiként – együttműködve a korrupció tekintetében is hasonló problémákkal küzdő közép-európai partnereinkkel –, az alábbi ajánlásainkat azzal tesszük közzé, hogy tisztában vagyunk mindazokkal a nehézségekkel, amelyek minden hasonló vállalkozást terhelnek.

A politikai korrupciónak, a közvagyon prédálásának változatosak a módszerei. Aki a korrupció megszüntethetőségéről beszél, az vagy félreérti a problémát, vagy legfeljebb politikus, de nem államférfi/államasszony.

A korrupció nem megszüntethető – erre utal egyébként jelen ajánláscsomag címe is – hanem visszaszorítandó és visszaszorítható. Ebből a felismerésből az is következik, hogy, mert ilyen nincs, senki nem ismerheti a korrupció megszüntetésének egyetlen módszerét vagy receptjét. Vagyis a korrupció elleni küzdelemben összetett, azaz a feladathoz adekvát eszközök sorának alkalmazásával lehet akár részleges eredményt is elérni.

Ahogy a korrupciónak nincs pártállása, úgy a korrupció elleni küzdelemnek sem lehet pártpolitikai színezete. Ha a politikai korrupció elleni küzdelemben a politika valamely meghatározott csoportjának korrupcióját üldözzük, akkor is közel járunk a boszorkányüldözéshez, ha amúgy a korrupcióellenes intézményeink a politikailag kiválasztott csoport képviselőivel szemben jogállami eszközöket használnának.

A feladat tényleges teljesítését, a korrupció visszaszorítását, a hatékonyságot és a morális komolyságot tekintve is úgy lehet legjobban elrontani – erre számos hazai és nemzetközi példát találunk –, ha a múlt áll a korrupció elleni harc középpontjában. Helyeselhető a bűnök feltárásának programja, és méltányolható a társadalom igazság iránti igényének kiszolgálása, azaz a bűnösök megbüntetése is, de a feladatot alapvetően a jövőre irányultként kell értelmeznünk. Ezt elsősorban azzal a kijelentéssel támaszthatjuk alá, hogy például a párt- és kampányfinanszírozás jogállami rendezése nélkül minden politikai korrupció elleni kampány legfeljebb porhintés, parasztvakítás.

# Információs szabadság

1. Az Alaptörvény meghozatala előtti (információs szabadságot érintő) alkotmánybírói döntések mindenkire kötelező hatályát a megváltozott összetételű Alkotmánybíróságnak is fenn kell tartania, értékeit meg kell őriznie.
2. Az Alkotmánybíróság személyi és szervezeti önállóságát az 1989-es jogállami alkotmány alapján meg kell erősíteni.
3. Az információs szabadság érvényesülésének alapfeltétele a hatalmi ágak függetlenségének helyreállítása, különös tekintettel az ellenőrző intézmények függetlenségére.
4. Az információs szabadságot védő intézmény kormányzati alárendeltségét meg kell szüntetni, a parlamenti szervként működést helyre kell állítani, alapjogvédelmi karakterét, ombudsmanszerű működését biztosítani kell.
5. Külön is kiemeljük az állam titkai feletti független ellenőr működtetésének fontosságát.
6. Biztosítani kell a minősített adatok feletti érdemi bírói felülvizsgálat garanciáit.
7. Az információs szabadságot korlátozó anyagi jogszabályokat hatályon kívül kell helyezni, a közérdekből nyilvános adatok terjeszthetőségét korlátlanná kell tenni.
8. Meg kell szervezni a közszolgák és a bírák információs szabadság-oktatását.

# Politikai pártok finanszírozása

## 1 - Források

A jogellenes források szerepének visszaszorítása érdekében az állami támogatásokat a civil hozzájárulásokat ösztönző módon szükséges növelni, oly módon, hogy a pártok minden civil támogatás után további állami támogatást kapjanak, vagy pedig az állami támogatásokat nem a kampány előtt, hanem a kampány után, az elkönnyvelt költségekhez igazodó meghatározott arányban kellene folyósítani.

## 2. - Kampányköltségek meghatározása

A vonatkozó törvény mellékletében kimerítően fel kell sorolni az elszámolható kampányköltségeket, vagy funkcionális módon kell definiálni a kampányköltségek fogalmát és a különböző tételek besorolását egy speciális szervre kell bízni.

## 3. - A nyomon követés mechanizmusa

Mivel jelenleg nincs mód a pártok kiadásainak kampányidőszak alatti nyomon követésére, egy egyedi, a választás alatt működő központi kampányszámlát kell létrehozni minden párt, illetve jelölt számára, és minden esetben erről a számláról kellene a kiadásokat fedezni. Ezen túlmenően minden kampányhoz kapcsolódó anyagot egyedi azonosítóval kellene ellátni (pl.: vonalkód), hogy ellenőrizhető legyen, vajon a fizetés a hivatalos kampányszámláról történt-e.

## 4. - Harmadik felek általi kampány

Kívánatos, hogy minden egyes szervezetnek vagy magánszemélynek, aki politikai reklámokért a kampányidőszak alatt fizetni tervez, kellően meghatározott módon, jóval a kampányidőszak kezdete előtt, megadott határidőn belül regisztrálnia kelljen a választási bizottságnál. Emellett minden hasonló harmadik szervezetnek közzé kellene tennie vezetőinek és tisztségviselőinek neveit, szervezeti és működési szabályzatát, illetve nyilvánosságra kell hozni valamennyi gazdálkodására vonatkozó minden adatot az elmúlt öt évből, valamennyi olyan forrás feltüntetésével, ahonnan támogatáshoz jutott.

## 5. - Közpénzek a kampányban

Az állami vagy önkormányzati támogatások pártcélokra történő felhasználása megengedhetetlen. Ez az előny, melyet jelenleg a kormánypártok

élveznek, aláássa a politikai pártok közötti tisztességes versenyt és ezért meg kell szüntetni. A javasolt általános szabály a Kormány politikai tartalmú hirdetéseinek választási időszakra vonatkozó tilalma, a kivételek körének előzetes meghatározása mellett.

#### **6. - Fizetett hirdetések tilalma a kereskedelmi csatornákon**

Ennek a tilalomnak a Kormány által széleskörűen felhasznált állami források fényében különösen nagy torzító hatása van, de a Kormány átláthatóságát is gyengíti. A tilalomnak nincs megalapozott indoka. A fizetett reklámok bizonyos korlátozása megőrizhető, de az átláthatóság követelményének teljesülnie kell.

#### **7. - Nyílt árazás**

A nyílt árazás gyakorlatát ki kellene terjeszteni a politikai hirdetések minden formájára. Elfogadható érv nem szól amellett, hogy bizonyos csatornákra vagy médiumokra nem vonatkozik, ráadásul az ilyen helyzetek csak a kivételezés gyanúját vetik fel.

#### **8. - Az Állami Számvevőszék vizsgálati hatásköre**

Az ÁSZ eddig nem mutatott túlzott hajlandóságot a politikai pártok átfogó vizsgálatára, annak ellenére sem, hogy a hatásköreit szabályozó rendelet szövegezése igen megengedő, ráadásul vizsgálati hatásköreit rendszeresen használja egyéb szervek átvilágítására. Mindezeket figyelembe véve is szükséges azonban olyan új szabályok bevezetése, amelyek explicit felhatalmazzák az ÁSZ-t a releváns, törvényességi szempontok érvényesítésén túlmenő vizsgálatok lefolytatására, ezek lefolytatásához pedig a pénzügyi és humán erőforrásokat is biztosítani kell.

#### **9. - Szankciók**

Mivel a jogkövetkezmények jelenlegi rendszere elrettentő hatás kifejtésére nem alkalmas, új szankciók bevezetése szükséges a pártok szabálykövetésének ösztönzésére. A szankciók kiterjedhetnének az állami támogatások visszatartására, bizonyos támogatásokra való jogosultság elvesztésére, a szabályok kivételesen súlyos megsértése esetén pedig a választásokon történő indulás lehetőségének elvesztésére. Hasonló jogkövetkezményeket a büntetőjogi szankcióknál nagyobb valószínűséggel alkalmaznának a gyakorlatban is, így pedig visszatartó erejük is fokozódhatna.

# Összeférhetetlenség

## I. Kodifikáció

1. Nagyobb hangsúlyt kell fektetni az összeférhetetlenséggel kapcsolatos rendelkezések körültekintőbb szövegezésére és a jogszabályok közötti koherencia védelmére. A jogalkotás folyamatában a hatástanulmányok fontossága nem lebecsülendő. Az összeférhetetlenséget szabályozó kétértelmű, rosszul előkészített jogszabályi rendelkezések alkalmazásának a hivatali életpályára döntő jelentősége lehet, sőt, adott esetben akár az életpálya végét is okozhatja.

2. Az új törvényi szabályozásnak a lehető legteljesebb mértékig összhangban kell állnia az Európai Unió jogával – e szempontnak a jogalkotás folyamatában érvényesülnie kell.

3. Meg kell szüntetni a meghatározott személyeket kivételes helyzetbe hozó célzott törvényhozás gyakorlatát.

## II. Hivatali összeférhetetlenség

4. A törvényhozónak lehetőség szerint mindig azt a szabályozási megoldást kell választania, amely valamennyi foglalkozás betöltésére általános tilalmat mond ki, ahelyett, hogy az egyes, az adott tisztséggel összeférhetetlen pozíciókat felsorolná, mert az általános tilalmat bevezető rendszer az összeférhetetlenség célját jobban szolgálja. A részletes felsorolást tartalmazó megoldást az olyan esetekre kell fenntartani, amikor az adott foglalkozás ellátása nem jövedelemszerzésre irányul. A szabályozás fokozott szigorú indokolt abban az esetben, ha az adott pozíciót az érintett tisztviselő teljes állásban tölti be és díjazást is kap érte.

## III. Hivatali visszaéléssel szerzett jogtalan előnyök

5. A törvényhozónak biztosítania kell azon tisztviselők kizárását a döntéshozatalból, akik (vagy akiknek hozzátartozói) személyesen érintettek az adott ügyben.

## IV. Vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség

6. A vagyonnyilatkozat-tételi rendszer egészét újra kell szabályozni.

7. A teljes újraszabályozás alternatívájaként legalábbis szűkíteni kell azon állami tisztségviselők körét, akiket vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség terhel.

8. A bevallások teljességének és valós tartalmának biztosításához ellenőrzési mechanizmusok bevezetése szükséges.

9. A polgármesterek és helyi önkormányzati képviselők vagyonyilatkozatát nyilvánosságra kell hozni a helyi önkormányzat honlapján.

## **V. Érdemtelenység**

10. Azokban az esetekben, melyekben az összeférhetetlenséget a tisztségviselő bűncselekmények elkövetése miatti elítélése okozza, a szabályozást egységesíteni kell.

11. A büntetőjogi felelősség megállapításának a mandátum elvesztését kell maga után vonnia, az Országgyűlés bármilyen közreműködése nélkül.

12. A kinevezés feltételeinek hiányát nem érdemtelenységként, hanem egyszerű adminisztratív ügyként kellene kezelni.

## **VI. Az összeférhetetlenség megállapítására vonatkozó eljárások**

13. Jogorvoslatot kell biztosítani az összeférhetetlenség fennállását megállapító döntésekkel szemben.

14. Olyan esetekben, melyekben az összeférhetetlenséget eredményező tényeket más hatóságok állapították meg, az Országgyűlésben jelenlevő képviselők kétharmadának hozzájárulását előíró minősített többség követelményét meg kell szüntetni.

15. A vagyonyilatkozatok ellenőrzésének megkezdéséhez szükséges feltételeken enyhíteni kell.

16. A hamis vagyonyilatkozat benyújtása esetén alkalmazott szankcióknak elégtelen elrettentő hatással kell rendelkezniük.

A projekt az Európai Bizottság és a Visegrádi Alap támogatásával jött létre.  
A fenti ajánlasyűjtemény kizárólag a szerzők nézeteit tükrözi, az elemzésben foglalt információkért az Európai Bizottság illetve a Visegrádi Alap felelősséget nem vállal.