



TÁRSASÁG A
SZABADSÁGJOGOKÉRT

„Egyenlők és egyenlőbbek?”

**A TASZ Választási Jogi Programjának jelentése a 2019. évi
európai parlamenti és önkormányzati választásokról**



Szerzők:

dr. Dojcsák Dalma, dr. Döbrentey Dániel, dr. Kaputa Júlia, Kunos Zsuzsanna, dr. Szabó Attila

Szerkesztette: dr. Szabó Attila

Felelős kiadó: dr. Kapronczay Stefánia, a Társaság a Szabadságjogokért ügyvezető igazgatója
ISBN 978-963-87197-4-4

Nyelvi lektor: Nagy Petra Júlia és Nagy Eörsné Horváth Magdolna

Külön köszönjük Borsi Rebeka, Kárász Marcell, Kis Krisztián, Kiss Alexandra, Kunos Zsuzsanna, Kukolya Kamilla, Kühner László és Szikinger István munkáját. A választási döntések monitorozása, jelzése és összefoglalás az ő érdemük.

Tördelő: Benkó Bernadett
(c) Szerzők 2020, (c) Társaság a Szabadságjogokért 2020.
Minden jog fenntartva.

Címlapkép: (c) Szabó-Somody Áron
Minden jog fenntartva.

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ.....	5
VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	6
I. A VÁLASZTÁSI SZERVEK SZERVI ÉS SZAKMAI MŰKÖDÉSE.....	9
a) A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) működése.....	9
b) Nemzeti Választási Iroda (NVI).....	10
c) Területi választási bizottságok (TVB), helyi választási bizottságok (HVB).....	11
d) Szavazatszámoló-bizottságok (SZSZB)	11
e) Bíróságok.....	14
Ajánlások.....	14
II. LEVÉLSZAVAZÁS, KÜLFÖLDÖN SZAVAZÓ POLGÁROK	16
a) Levélben szavazás az európai parlamenti választáson.....	16
b) Külképviseleti szavazás az európai parlamenti választáson	17
c) A miniszterelnök határon túliakat mozgósító levele az európai parlamenti választáson	18
Ajánlások.....	19
III. A NEMZETISÉGI VÁLASZTÓJOG	20
a) Szavazatszámolás	20
b) Visszaélések	21
Ajánlások.....	21
IV. HÁTRÁNYOS HELYZETŰ VÁLASZTÓPOLGÁROK A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSBAN	23
a) A mozgóurna szabályozásából adódó problémák	23
b) Mozdórnával kapcsolatos problémák az EP választás során	23
c) Mozdórnával kapcsolatos problémák az önkormányzati választás során	24
Ajánlások.....	24
V. ADATVÉDELEM A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSOKBAN	25
a) Jogellenes e-mail adatbázisok	25
b) Közvélemény-kutatással kapcsolatos adatkezelési aggályok	25
c) Adatbázisépítés, mozgósítás, választópolgárok adatainak pártok általi kezelése	26
d) A levélben szavazással kapcsolatos jogi aggályok	28
e) Változás az ajánlóívek kötelező adattartalmában	29
Ajánlások	30
VI. JELÖLTÁLLÍTÁS	32
a) Ajánlási küszöb	32
i) EP választások	32
ii) Önkormányzati választások.....	32
b) Lokálpatrióták	32
c) Többses ajánlás	33
Ajánlások.....	34
VII. A KAMPÁNY.....	35
a) Állam és kormánypártok összefonódása (Soros-Juncker, Karácsony döntés).....	35
b) Kampányidőszak előtti kampány (jogalkotói szándék a kampányszabályozás mögött), permanens kampány	36
c) A választási eljárás és a Facebook	37
d) Az Alkotmánybíróság önkényes jogértelmezése.....	38
e) Plakátolás/felülplakátolás	39
f) Tények, vélemények elválasztása a választási ügyekben.....	40
g) Önkormányzatok tájékoztatási kötelezettsége	41
h) Javuló helyzet a gyerekekkel kampányolás kapcsán	41

i) Média a kampányban, helyi önkormányzati lapok	42
Ajánlások:	43
VIII. A SZAVAZÁS NAPJA, A SZAVAZÁS MENETE	45
a) A választópolgárok félretájékoztatása	45
b) A titkosság veszélyeztetése és megsértése	46
c) Mozgórúnával kapcsolatos problémák	47
d) A szavazók jogellenes szállítása és szavazatvásárlás	48
e) Lakcím-visszaélések	49
f) Külföldi választópolgárok részvétele az önkormányzati választáson	51
g) A választójog lakóhelyhez kötése az önkormányzati választásokon a büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodó választópolgárok szempontjából	51
Ajánlások	52
IX. JOGORVOSLATOK A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSBAN	53
a) Hozzáférés	53
i) Érintettség	53
ii) Formai feltételek	53
b) Bizonyítékok	53
c) Határidő	54
d) Ellenérdekű fél meghallgatása	54
e) A jogorvoslatához való jog kiüresítése	54
f) Jogalkotói mulasztás a megismételt szavazás névjegyzékének szabályozásával kapcsolatban	55
Ajánlások	55
X. NYILVÁNOSSÁG, KÖZBIZALOM A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSOKBAN	57
a) A szavazás napja előtti események	57
b) A szavazás napján történt események	58
i)	58
ii) Az urnákkal kapcsolatos panaszok	59
c) A szavazás utáni események	60
i) "Alternatív szavazatszámolás"	60
ii) Jogorvoslatok alkalmazásával kapcsolatos kérdések	60
iii) A szavazás eredményének nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos kérdések	61
d) A választas.hu weboldallal kapcsolatos anomáliák	62
Ajánlások	63
RÖVIDÍTÉSEK	64
AJÁNLÁSOK, CÍMZETEK SZERINT CSOPORTOSÍTVA	65

ELŐSZÓ

A miniszterelnök 2014-es tusnádfürdői beszédében először beszélt nyilvánosan arról, hogy "az az új állam, amit Magyarországon építünk, illiberális állam". Ekkor részletesen kifejtette, hogy mit ért az illiberalizmus alatt, így tudható, hogy az egyén szabadságjogainak a közösségi érdekeihez képest alárendelt szerepet szán, amikor a magyar társadalom és a jogrendszer legfőbb szervezőelveit jelöli ki. Ennél kisebb jelentőséget tulajdonított a beszédében annak, hogy ez az illiberális állam *demokrácia*-e. Utóbb saját korábbi szavait úgy értelmezte, hogy nincs gondja a demokráciával, csak arra akarta felhívni a figyelmet Tusnádfürdőn, hogy a demokráciát a liberális jelző nélkül is lehet működtetni. Az azonban tudható, hogy az illiberális beszédét Fareed Zakaria 1997-ben, a *Foreign Affairs* című folyóiratban megjelent cikke ihlette, amely az illiberális *demokráciák* felemelkedéséről szól.

De vajon demokrácia-e az az illiberális állam, amit ma Magyarországnak neveznek? Zakaria cikke abból indul ki, hogy a demokrácia minimumfeltétele, hogy a közhatalom forrása a nép legyen, amely többpárti, versengésen alapuló rendszeres, szabad és tisztességes választásokon nyilváníthatja ki akaratát. A demokrácia e minimumfeltétel teljesülésén túl alapulhat azokon a normákon, amelyek az egyének egyenlő szabadságát és méltóságát hivatottak garantálni. Ez volna a liberális, vagy más néven alkotmányos demokrácia, ami helyett, legalábbis a miniszterelnök szándékai szerint, Magyarországon más épül, valami illiberális, ahol az egyén jogai nem részesülnek ilyen kitüntetett figyelemben.

Mi a TASZ-nál tevékenységünk döntő részében a mindenkit egyenlően megillető szabadság és méltóság védelméért dolgozunk. Azért, hogy a hatalom számára egyformán számítson minden ember élete, az erőforrások felhasználása és elosztása ennek megfelelően a

jogegyenlőség szem előtt tartásával történjék. A hatalom számára valakinek az élete, életmódja vagy méltósága ne legyen értékesebb másokénál. Fellépünk az ellen, ha egy csoport értékrendjét erőltetik rá másokra a köz- és a privát életben. Azért dolgozunk, hogy a hatalmi helyzetben lévők ellenőrizhetőek legyenek. Mi tehát egy liberális államot tartunk kívánatosnak, és a legtöbbször ezért szólalunk fel a nyilvánosságban, indítunk eljárásokat, terjesztünk ismereteket. Tisztában vagyunk azzal, hogy mi épül körülöttünk, de nem engedünk a szabad világfelfogásunkból.

De foglalkozunk azzal is, hogy demokráciában éljünk, érvényesüljön a demokrácia minimumfeltétele, a (liberális vagy illiberális) magyar állam demokráciának legyen nevezhető. A TASZ évek óta a választási jogi programjában a szabad és tisztességes versenyen alapuló, többpárti választások feltételeit érvényesíti, és szóvá teszi, ha ezek sérülnek. Mert a TASZ számára a szabadságjogokon kívül az is fontos, hogy a közhatalom-gyakorlás a nép olyan döntéshozatalán alapuljon, amelyben mindenki egyenlő feltételekkel vehet részt. A 2019. évi két országos magyarországi választás tapasztalatairól szóló jelentés e munka tapasztalatait rögzíti.

dr. Szabó Máté,
szakmai igazgató, TASZ

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Ahhoz, hogy megértsük ennek a jelentésnek a tartalmát és üzenetét, írunk kell arról, hogyan is épül fel a TASZ Választási Jogi Programja. A 2019. évi két választására létrejött program 2018 szeptemberében indult. Akkor kezdtük el szervezni azt a tizenhét képzést, amelyen közel háromszáz olyan aktív választópolgár vett részt, akik szerettek volna a saját településeiken azért tenni, hogy a választás tiszta és jogszerű legyen. E civilek közül végül az önkormányzati választáson többen jelölték vagy – szervezetileg – jelölő szervezetté váltak. A választási kampányokban sok jogsegély kérdést kaptunk tőlük, amelyek főleg a választás tisztaságára és a jelöltek esélyegyenlőségére vonatkoztak. Külön említést érdemel még, hogy a Számoljunk Együtt Mozgalommal együttműködve több száz civil szavazatszámoló bizottsági delegáltat képeztünk, akik aztán szintén fordultak hozzánk jogi segítségért.

Az aktív választópolgárok közvetlen elérése mellett kibővítettük a TASZ választási jogi honlapját, a valasztasz.tasz.hu-t az európai parlamenti és az önkormányzati választásokra vonatkozó tartalmakkal. A választópolgárok, a sajtó és a jelöltek, jelölő szervezetek sokrétű jogi tudást és eszközöket érhetnek el ezen az oldalon keresztül. 2019-ben az oldalt 31 ezerszer nyitották meg és több száz mintabeszámolóadványt töltöttek le a felhasználók.

Az általános jogi információkon túl több száz egyedi telefonos és e-mailes jogsegély kérelmet fogadtunk a választási kampányok időszaka alatt. Emellett a választási monitoringban részt vevő joghallgató önkénteseink több száz választási szervi, bírói döntést figyeltek meg az előre meghatározott szempontoknak megfelelően. Ezeket nemcsak megfigyelték, hanem összefoglalták és segítettek nekünk azok értékelésében is. Több esetben az így tudomásunkra jutott ügyekben jogi lépéseket is tettünk.

A jogsegély és a jogi képviselet nyújtása esetében mindig pártfüggetlen módon jártunk el. Az összes olyan jelöltet, jelölő szervezetet megkerestük, amely jogosult volt az eljárások megindítására. Az ügyválasztásainkban pedig két szempont vezérelt bennünket: a választások tisztasága és a választási jog stratégiai fejlesztése.

A jogsegélyeken, a monitorozott választási döntéseken és a jogi képviseleten keresztül megszerzett tapasztalataink képezik ennek a jelentésnek a magját. Természetesen folyamatosan nyomon követtük a sajtó választáshoz kapcsolódó beszámolóit, a vonatkozó szakirodalmat, illetve figyeltük a választási szakértők véleményét is. Az ezekből a forrásokból származó tények, jogi álláspontok és következtetések is megjelennek a jelentés szövegében.

A jelentés egyes fejezeteit ajánlások követik. Ahogyan már évek óta írjuk, nem tartjuk realitásnak, hogy a jogalkotó vagy bizonyos állami szervek a közeljövőben megfogadják vagy akár csak megfontolják az ajánlásainkat, kivéve, ha azok szigorúan technikai jellegűek. A jelentés egyik legfontosabb tanulsága, hogy a jogalkotó jelenleg nem érdekelt egy tiszta és igazságos választási rendszer kialakításában. Ez azért van így, mert az Országgyűlésben

kétharmados többséggel rendelkező kormányzópártok egyedül írhatják és írják a választási szabályokat. A hatalom természetéből fakadóan ezek a szabályok azt segítik, hogy az ellenzéki pártok töredezetten lehessenek, az állam segíthesse a kormányzópártok kampányát és a garanciális elemek kevésbé legyenek szigorúak a választásban. A garanciák erodálása ahhoz vezet, hogy az állami hatóságokon nehezebb számon kérni a jogsértéseket a választási eljárásban.

Nem várjuk, hogy az Országgyűlés ma holnap érdemben fejleszti a választási eljárási jogot, de arra számítunk, hogy a jogalkalmazó szervekre hathatnak a választási alapelvekből és alkotmányos értékekből levezethető szempontjaink. Azt is várjuk, hogy egy másik – kiegyenlítettebb pártstruktúrájú – Országgyűlés majd a jövőben megvizsgálja, hogy milyen problémákat okozott a jelenleg hatályos választási eljárási jog és milyen megoldások léteznek ezekre a problémákra.

A TASZ megtette, amit egy jogvédő szervezet tehet: fellépett a (választó)polgárok érdekeiért, levonta a következtetéseket és megtette az ajánlásait. A dokumentum elérhető bárki számára, így lenyomata is a kornak, amelyben élünk. Mielőtt belevágnánk a jelentésbe, kiemelünk egy-egy megállapítást a tíz fejezetből, hogy holisztikusan látszódjék, melyek is a legnagyobb problémák a magyar választási eljárással.

Szavazatszámoló bizottságok

A választási szervek közül a szavazatszámoló bizottságokra érdemes nagy figyelmet fordítani a jövőben is. A szavazókörök szintjén dől el ugyanis, hogy történik-e választási csalás. Ha a szabályok nem kedveznek annak, hogy minél többen lehessenek szavazatszámoló bizottsági tagok, akkor nagyon nehéz garantálni a választások tisztaságát. Miközben a jogszabályi alapok többé-kevésbé megfelelnek a jogállami elvárásoknak, addig a delegált tagok egyenlőségének érvényesülése elé sok akadály gördül a gyakorlatban. Ezek néhol szervezettnek és tudatos akadályoztatásnak tűnnek, néhol pedig rossz berögződésnek. Egy dolog biztos: a Nemzeti Választási Irodának még egyértelműbbnek kell lennie a jegyzők oktatásakor és a választási füzetekben ezzel a témával kapcsolatban.

Levélszavazás

A levélben szavazás intézménye – az Alkotmánybíróság döntései ellenére – alaptörvény-ellenes mindaddig, amíg az mindenki számára nem biztosított. Két út van az alkotmányos állapot helyreállításához: (i) minden külföldön tartózkodó választópolgár szavazhasson levélben vagy (ii) szűnjön meg a levélben szavazás intézménye és minden, a szavazás napján külföldön tartózkodó szavazásra jogosult a legközelebbi külképviseleten adhassa le a szavazatát előzetes kérelem leadását követően. Vitán felül áll, hogy ez utóbbi megoldás lenne biztonságosabb.

Nemzetiségi szavazás

A nemzetiségi szavazás lebonyolítása, ahogyan azt a ron- tott szavazatok magas száma és aránya mutatja, hogy kívánnivalókat maga után. A TASZ álláspontja szerint ezt részben szabályozási problémák okozzák, de a jogszabá- lyok megfontoltabb végrehajtásán keresztül is javítható lenne a helyzet. Ehhez tettünk is ajánlásokat.

Hátrányos helyzetű választópolgárok

A hátrányos helyzetű választópolgárok helyzete sokat ja- vult az elmúlt években, részben a TASZ és a Nemzeti Vá- lasztási Iroda együttműködésének köszönhetően. Vannak még lehetőségek a fejlesztésre, mint azt a fejezet végén található ajánlásaink mutatják.

Adatkezelés

Évek óta számos jel mutat arra, hogy a pártok nem jog- szerűen kezelnek adatokat a választópolgárokról. Sokan gondolják, hogy valamilyen adatbázis nélkül lehetetlen politikai választási kampányokat szervezni és életsze- rűtlen nem lejegyzetelni, hogy melyik ajtón kopogtatva fogadták az aktivistát barátságosan és honnan kergették őt el. Azonban a jogszabályok egyértelműek: minden adat kezeléséhez kell a jogalanyok hozzájárulása, e szabályok betartását a jogalkalmazóknak ki kell kényszeríteniük. Az ajánlásaink ennek részleteit járják körül.

Többes ajánlás

A jelöltállítás rákfenéje a többes ajánlási rendszer. Erre ve- zethető vissza a legtöbb személyes adattal való visszaélés és az összes olyan visszaélés, amely az állami támogatá- sokhoz kapcsolódik. A TASZ álláspontja évek óta egyértel- mű: a többes ajánlás rendszerét meg kell szüntetni!

Kampány

A jelentés talán legösszetettebb fejezete a kampány. A legfontosabb kérdés e fejezeten belül és talán az egész je- lentésben az állam semlegessége. Ha az állam bármilyen eszközzel segítheti a kormányzó pártokat vagy azok jelölt- jeit, akkor a kihívók esélyei minimálisra csökkennek. Az államilag kontrollált csatornák, erőforrások felhasználása még akkor is jogsértő, ha a tételes jogi szabályozás meg- sértése nem állapítható meg vagy azt a választási szervek valamilyen okból nem tudják megállapítani. A demokrá- cia egyik alappillére a hatalmi ágak szétválasztása. Ha a végrehajtó hatalom beavatkozik a törvényhozó hatalomra aspiráló pártok versengésébe, akkor nincsen demokrácia, közkeletű kifejezéssel élve: választási autokrácia van.

A szavazás napja

A szavazás napjának legfontosabb kérdése a szavazat- számláló-bizottságok felkészültsége. Ha nincsen minden szavazókörben legalább két szakmailag és emberileg is jól felkészült ellenzéki delegált, akkor még az általunk ja- vasolt változtatások átvezetése mellett sem lehetséges

a választások tisztaságát maradéktalanul garantálni. A választási jelentésben ajánlásokat csak a közhatalmat gyakorlók felé tettünk. Itt a bevezetőben azonban kimond- hatjuk: minden jelölt szervezet elsőszámú érdeke, hogy a következő országgyűlési választáson minden szavazó- körben mentálisan, szakmailag és állóképességben is jól felkészített szavazatszámoló bizottsági tagok üljenek és dolgozzanak. E nélkül bármely választás elcsalható.

Jogorvoslat

A jogorvoslatokról szóló fejezet alapkérdése, hogy mely alanyi kör élhet jogorvoslattal. Álláspontunk szerint a jog- szabályok és a joggyakorlat is jelentősen leszűkítik az ér- demi jogorvoslati lehetőségeket azzal, hogy a kifogásban hozott határozattal szemben már csak a bírói gyakorlat- ban érintettnek fellebbezhetnek. A választás tisztasága azonban minden választópolgár számára fontos, ennek megfelelően kellene kitágítani az érintettek körét vagy kellene eltörölni az érintettséget előíró szabályt, hiszen mindannyiunk érdeke, hogy minden vitás ügyben szüles- sen döntés, mégpedig a megfelelő fórum előtt.

Választásba vetett közbizalom

A választásokkal kapcsolatos közbizalom fenntartása a választás kitűzésétől lényegbevágó, de nyilván a válas- ztás napjára sűrűsödnek az ezt befolyásoló események. A tömeges, visszaélészerű bejelentkezések leginkább az országgyűlési választásokra jellemzőek, de az minden vá- lasztási eljárásban fontos, hogy a választópolgárok meg- fenyegetését, kényszerítését vagy a láncszavazást mek- kora eséllyel tudja felderíteni, megelőzni és bizonyítani a rendőrség. A tapasztalataink azt mutatják, hogy 2019-ben nem volt e szempontból meggyőző a rendőrség teljesítmé- nye. Nem gondoljuk, hogy az egyes eljáró rendőrök vagy rendőrkapitányságok a felelősek, inkább azt, hogy nincsen megfelelő intézkedési terve és eljárási protokollja az Or- szágos Rendőr-főkapitányságnak ezekre az esetekre.

A jelentésünkben foglaltakat 2020. február 21-én két ke- rekasztal-beszélgetésben vitattuk meg a választásokban résztvevő jelölők szervezetek NVB delegáltjaival, vá- lasztási joggal foglalkozó jogászokkal és a Nemzeti Vá- lasztási Iroda munkatársaival. A beszélgetésekben meg- szólalóként részt vett Pálffy Ilona, az NVI elnöke mellett Avarkeszi Dezső és Litresits András, a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) megbízott tagjai, Gönczi Gergely, az NVB korábbi megbízott tagja, Szabó Attila, a TASZ Választási Jogi Programjának vezetője, továbbá Bartha Ildikó a DE ÁJK, Mécs János és Kovács András György az ELTE ÁJK részéről, valamint Tóth Balázs ügyvéd.

A résztvevők által jelzett észrevételek többségével egyet- értettünk, és ezekkel kiegészítettük a jelentésünket. Ahol valami miatt nem értettünk egyet, azt külön jelezzük a szó- vegben.

A jelentés munkaanyagának megvitatására az EP választáson résztvevő minden jelölő szervezet NVB delegáltját és az NVB választott tagjait is meghívtuk, hogy minél több szakmai véleménnyel találkozassunk. Sajnáljuk, hogy az NVB választott tagjai közül végül senki nem tudott eljönni és a jelölő szervezetek közül sem képviseltette magát mindenki. Mivel természetesen a jelentésünkben a közhatalmat gyakorlókat és így a kormányzópártokat von-

juk leggyakrabban kritika alá, így külön fájó, hogy sem a Fidesz, sem pedig a KDNP NVB delegáltja nem vett részt a beszélgetésben.

dr. Szabó Attila,
szerkesztő,

a TASZ Választási Jogi Programjának vezetője

I. A VÁLASZTÁSI SZERVEK SZERVI ÉS SZAKMAI MŰKÖDÉSE

a) A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) működése

A Nemzeti Választási Bizottság működése során kérdések merültek fel a testület függetlenségével kapcsolatban.

Az NVB munkáját célszerű külön vizsgálni az európai parlamenti (EP) és az önkormányzati választási időszakokban. Bár az NVB leterheltsége hasonló volt a két választás esetében és így a két időszak összevethető.¹ A bizottság összetétele jelentősen eltért a két választási időszakban. Az EP választásra vonatkozó szabály [Ve. 20. § és 27. §] alapján az NVB az EP választás időszakában a hét választott tagból, az országgyűlési képviselőcsoportok által megbízott tagokból és az EP választás kitűzését követően a választáson listát állító jelölő szervezetek által megbízott tagokból áll. Az önkormányzati választáson – mivel a választás természetéből fakadóan nincsen országos lista – csak a választott tagok és az országgyűlési képviselőcsoportok által delegált tagok alkotják az NVB-t.

A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy az EP választási eljárása alatt az országgyűlési többség által megválasztott hét tagot és a képviselőcsoportok delegáltjait (Demokratikus Koalíció, Lehet Más a Politika Párt, Jobbik Magyarországért Mozgalom, Párbeszéd Magyarországért Párt, Magyar Szocialista Párt, Kereszténydemokrata Néppárt, Fidesz – Magyar Polgári Szövetség) az EP választáson listát állító új jelölő szervezetek (Munkáspárt, Momentum Mozgalom, Mi Hazánk Mozgalom, Magyar Kétfarkú Kutya Párt) delegáltjai egészítették ki.²

Az önkormányzati választáson ilyen kiegészítés – a jogszabálynak megfelelően – nem történt.

Az Országgyűlésben a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség és Kereszténydemokrata Néppárt együttesen rendelkezik azzal a kétharmados többséggel, amelynek segítségével ellenzéki támogatás hiányában is megválaszthatja az NVB tagjait [Ve. 20. § (2) bekezdés]. Az NVB jelenlegi választott tagjainak megválasztását a 77/2013. (X. 1.) OGY határozat elfogadásával kivétel nélkül csak a kormányzó pártok képviselői támogatták.³ Összevetve azzal, hogy a választott tagok döntései rendszerszintűen egybeesnek a kormányzó pártok érdekeivel – az erről szóló elemzést lásd később – a választott tagok nem felelnek meg annak a függetlenségnek és szakmaiságnak, amelyet a tisztségük megkövetelne. A választott tagok politikai elköteleződése kiegyenlíthető, amennyiben megválasztásuk többpárti parlamenti konszenzussal történne, ám ennek hiányában a testület politikai elfogultsága

nagyon is jelenvaló probléma.

A jogi és a politikai környezet együttesen azt eredményezi, hogy a kormánypártokhoz lojális tagok száma az EP választáson is meghaladta a kormánypártokhoz nem lojális tagok számát és – a fent leírtakból következően – még inkább így volt ez az önkormányzati választási időszakban. A TASZ önkéntesei közreműködésével monitorozta az NVB döntéseit mindkét választási időszakban⁴ és elemezte azokat a döntéseket, amelyek alapjogot vagy választási alapelvet érintettek. Az elemzés során a döntéseket abból a szempontból is vizsgáltuk, hogy a kormányzat számára kedvező/semleges vagy kedvezőtlen eredménnyel jártak-e. A monitoring tevékenység módszertana nem változott a két választás között, és a tevékenységet végző önkéntesek és kollégák is túlnyomórészt ugyanazok voltak, így kijelenthető, hogy a két választás NVB döntéseit azonos mércével mértük, tehát a két időszak eredményei egymással összevethetők.

Az eredmény: az EP választási időszakban 26 elemzett döntés közül 18 volt a kormányzat vagy a kormányzó pártok számára kedvező és 8 kedvezőtlen, míg az önkormányzati választási időszakban 46 elemzett döntés közül 42 volt a kormányzat számára kedvező/semleges és 4 kedvezőtlen.⁵ Pálffy Ilona, az NVI elnöke a jelentés munkaanyagának megvitatásakor ehhez hozzátette, hogy a vizsgált és a kormányzópártnak kedvező döntések közül a Kúria többször felülvizsgált és helybenhagyott vagy az NVB döntésének irányával megegyező irányba módosított. Ez természetesen tompíthatja a megállapításunk életét, de azt érdemes e tekintetben szem előtt tartani, hogy ezekben az esetekben már az NVB meghatározta a jogi gondolkodás irányát. Ráadásul a kúriai felülvizsgálatok a vizsgált döntéseknek csak egy kisebb részét érintették.

A számokból látható, hogy az ellenzéki pártok érdekeit megjelenítő (így a testület függetlenségét növelő) tagok hiányával a testület sokkal nagyobb arányban hozott a kormánynak vagy a kormányzó pártoknak kedvező vagy számukra semleges döntéseket.

Az egyes döntések tartalmát nem kívánjuk ebben a fejezetben részletesen elemezni, de a fentebb kifejtettekben természetesen nem állítjuk, hogy a kormányzatnak kedvező NVB döntések illegitímek vagy jogszerűtlenek lennének. Pusztán annyit állítunk, hogy az az alapelvekhez kapcsolódó, így gyakran diszkrecionális mérlegelést igénylő ügyekben az NVB választott tagjai tendenciózusan a kormánynak kedvezőbb jogértelmezést támogatják.

1 2019. április 8. és június 3. között az NVB 122 határozatot hozott augusztus 24. és október 24. között pedig 195-öt.

2 <https://www.valasztas.hu/documents/20182/212739/Nemzeti+V%C3%A1laszt%C3%A1si+Bizotts%C3%A1g+volt+tagjai/ae548b7-b1d4-41db-8105-a4fb-714932da?version=1.7>. Letöltés dátuma: 2019. november 8.

3 https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo-elozo-ciklusbeli-adatai?p_p_id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=sQqovgiC&hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcpqls%2Fogy_szav.szav_lap_egy%3Fp_szavdatum%3D2013.09.30.18%3A50%3A27%26p_szavkepvsvav%3D1%26p_ckl%3D39%26p_osszefuz%3D. Letöltés dátuma: 2019. november 8.

4 Lásd: <https://tasz.hu/cikkek/a-tasz-valasztasi-monitoring-tevekenysegenek-etikai-kodexe>. Letöltés dátuma: 2019. november 8.

5 A megadott szempontrendszer szerint megfigyelt NVB döntések listája megtalálható itt: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Ed417S8Y_R9vmGLYX7tNz-GI_ChgSZk5uyz0lax9ox0Q/edit?usp=sharing. Letöltés dátuma: 2020. január 27.

A 2018-as jelentésben rögzített és elemzett problémák⁶ fennálltak a 2019-es év mindkét választási időszakában, mivel az NVB számára tett ajánlásaink⁷ közül mindössze az teljesült, amelyben arra figyelmeztettük az NVB-t, hogy a tagjai tartózkodjanak a bocsánatkéréstől bármely olyan féltől, akit az NVB a választási eljárásban való jogellenes magatartása miatt jogszerűen szankcionált, és tartózkodjanak minden más, az NVB függetlensége, pártatlansága iránt súlyos kétségeket ébresztő, az intézmény szakmaiságába vetett közbizalmat aláásó magatartástól, ideértve a végrehajtó hatalommal vagy bármely párttal szorosan összefonódó személyekkel fenntartott személyes, közeli kapcsolatra utaló, a nyilvánosság előtt tanúsított magatartásokat.

A 2018-as jelentésben feltárt problémák gyökere az NVB ügyrendjének hiányosságaira vezethetőek vissza. A TASZ az EP választási időszakban készített egy ügyrendmódosítási javaslatot és azt megküldte az NVB minden tagja számára abban bízva, hogy az NVB tagjai a javaslataink felhasználásával új ügyrend elfogadására vagy a meglévő ügyrend módosítására tesznek javaslatot.⁸ Az alternatív ügyrend keretében javaslatokat dolgoztunk ki annak érdekében, hogy az NVB tagjainak jogosítványai és a testület transzparenciája szélesebb körűvé váljon, míg az elnök jogszabályokból nem következő erőfőlénye a testületen belül megszűnjön.

A javaslataink nem kerültek napirendre, sőt az NVB elnöke a válaszlevelében súlyos vádakkal illette a TASZ-t, amelyek részben a TASZ céljaira, részben szakmai kompetenciáira vonatkoztak. Ez a magatartás tovább erősítette azt a félelmet, hogy az NVB Országgyűlés által megválasztott tagjai nem nyitottak a szakmai párbeszédre.⁹ Ez a tény tovább erodálja a testület függetlenségébe vetett hitet.

b) Nemzeti Választási Iroda (NVI)

A 2018-as jelentésünkben komoly kritikával illettük az NVI-t, mert szakmai működése során nem tett eleget a választások honlapjának üzemeltetésére vonatkozó jogszabályi kötelezettségnek. A 2019. évben hasonló súlyú probléma nem merült fel, de az önkormányzati választás esetében előfordultak hiányosságok.¹⁰

Az NVI-nek az önkormányzati választás napját követően

megjelent sajtóközleménye szerint:

[a] Nemzeti Választási Iroda a választásnapra eredmény megjelenítést az előre eltervezett módon az egyszerűsített üzemmódban működő valasztas.hu honlapon kezdte el. Az átállás a tervezettnél több időt vett igénybe, ezért egyes időszakokban a honlapon a kiszolgálás szünetelt.

A választások honlapja számos statikus formában közzétett közérdekű információt is tartalmaz (pl. NVB iránymutatások, határozatok, választási irodák elérhetőségei), amelyeket az NVI a szolgáltatás átstrukturálása során fokozatosan ismét elérhetővé tesz.¹¹

A honlap letölthetőségén túl a TASZ választási jogi forródrótjára érkeztek olyan jelzések is, amelyek szerint a szavazókori jegyzőkönyvek feltöltése is hosszú órákon keresztül húzódott technikai problémák miatt. Ez egyrészt a helyi választási irodák és a velük dolgozó szavazatszámoló bizottsági tagok munkamorálját, így pedig a választási eljárás folyamatának megbízható ellenőrzését rontja. Másrészt, a választás professzionális lebonyolításában bízó választópolgároknak a választás tisztaságába vetett bizalmát rombolja.

Általánosságban is fontos lenne, hogy az összes választási jegyzőkönyv kerüljön feltöltésre az NVI hivatalos honlapjára, lehetőleg még az eredményeket megállapító határozatok megtámadására nyitva álló jogorvoslati határidőn belül.¹² Az eredményt megállapító határozat megtámadására csak az eredmény által érintett jelöltek jogosultak, hiszen csak ők minősülhetnek jogi értelemben is érintettnek [Ve. 221. § (1) bekezdés]¹³ és számukra – mivel a törvény lehetővé teszi SZSZB tagok delegálását – rendelkezésre állnak a szavazókori jegyzőkönyvek másolatai, de mégis fontos lenne, hogy bármely választópolgár vagy a sajtó képviselője betekinthessen az iratokba. Ez a megoldás nagyban fokozná a választásokba vetett közbizalmat. Jelenleg az NVI hivatalos oldalán keresztül csak a szavazatszámolás eredményét tartalmazó jegyzőkönyvi oldalak érhetőek el, amelyek segítségével a teljes szavazási folyamat nyilvánossága csak részlegesen biztosított.

Rendkívül pozitív fejlemény, hogy az NVI és a TASZ együtt-

6 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 12-17. https://m.blog.hu/at/atasz-jelenti/file/valasztasi_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 8.

7 Uo. 22-23.

8 Ennek részletei elérhetőek a TASZ honlapjáról megnyitható javaslatcsomagban. Lásd: *Demokratikusabb ügyrendet készítettünk az NVB-nek*. <https://tasz.hu/cikkek/demokratikusabb-ugyrendet-keszitettunk-az-nvb-nek>. Letöltés dátuma: 2020. január 22.

9 A válaszlevél végén a következő szöveg szerepel: *„Tájékoztatom, hogy a jelen válaszlevelet nem vitaindítónak szánom, figyelemmel a megküldött anyag fentiekben kifogásolt alapvetésére, álláspontom szerint annak színvonalát nem teszi alkalmassá arra, hogy egy szakmai alapú, konstruktív párbeszéd, vagy érdemi vita alapjául szolgáljon.”*

10 Lásd a sajtóban: Vaskor Máté: *Pálffy Ilona megmagyarázta, miért állt le a Nemzeti Választási Iroda honlapja*. Megjelenés napja: 2019. október 14. <https://24.hu/belfold/2019/10/14/palffy-ilona-megmagyarazta-miert-allt-le-a-nemzeti-valasztasi-iroda-honlapja/>. Letöltés dátuma: 2019. november 8.

11 <https://www.valasztas.hu/sajtokozlemenye-2019/4>. Letöltés dátuma: 2019. november 8.

12 Pálffy Ilona, az NVI elnöke a TASZ 2020. február 21-én tartott választási kerekasztal beszélgetésén elmondta, hogy az NVI két és fél nap alatt tudja ezeket a jegyzőkönyveket feltölteni a honlapra, de tervezik, hogy a szavazókörök számára táblagépeket szereznek be, amelyek segítségével a jegyzőkönyvet maguk a szavazatszámoló bizottságok küldhetnék el elektronukusan a választási iroda számára. Ez jelentősen lerövidítené a jegyzőkönyvek kikerülését a választás.hu honlapra.

13 Ennek gyakorlatát legutóbb összefoglalja a Kúria Kvk.V.37.985/2019/6. számú határozata [16]: *„Az Alkotmánybíróság 3081/2014. (IV.01.) AB döntésére is figyelemmel a Kúria kialakított joggyakorlata (Kvk.II.37.111/2014.2., Kvk.I.37.493/2014/3., Kvk.III.37.182/2014/3., Kvk.IV.37.196/2014/2., Kvk.I.37.439/2014/2., Kvk.V.37.489/2014/2.) szerint az érintettség akkor állapítható meg, ha a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire az állított jogsérelem közvetlenül kihat. A jogorvoslati kérelem előterjesztőjének az ügyben való érintettségét a jogorvoslat benyújtásával egyidejűleg igazolnia kell.”*

működésének köszönhetően a 2019-es választásokon már a TASZ által előkészített és az NVI által csak minimális mértékben kiegészített és módosított közérthető és részben könnyen érthető választási értesítők kerültek kiküldésre a választópolgárok számára. Ennek eredményeképpen a bonyolultabb szövegeket nehezen értő választópolgárok is tájékozódhattak a választás menetéről. Ez feltehetően fokozta a választási részvételt és a jogérvényesítési képességet az érintettek körében.

c) Területi választási bizottságok (TVB), helyi választási bizottságok (HVB)

Mivel a Ve. a TVB-k és a HVB-k összetételére vonatkozóan nem rendelkezik eltérően az általános szabályoktól, így csak megismételni tudjuk azt, amit a 2018-as jelentésünkben írtunk. Ezek a megállapítások a következők:

A helyi választási bizottságok (hvb-k) és a szavazatszámoló bizottságok választott tagságának megválasztásához kapcsolódó szabályozási hézagok lehetővé teszik e bizottságok politikai vélemény alapján történő összeállítását.

A hvb-k és SZSZB-k választott tagjainak jelentős része a helyi önkormányzati közhatalomnak kiszolgáltatott helyzeténél fogva alkalmatlan lehet a választási jogviták független, pártatlan elbírálására és a választási eljárás lebonyolításában betöltött feladatuk pártatlan ellátására.

A hvb-k és SZSZB-k működésében megbízott tagként való állampolgári részvétel nem garantálja elégségesen, hogy a bizottságok működésében a politikai verseny ellenérdekelte szereplőinek nézőpontjai megjelenjenek, ezért e bizottságok nem szolgálják kielégítően a választások törvényessége iránti közbizalmat, nem alkalmasak arra, hogy minden ellenérdekelte meggyőzzene a választási eredmények legitimitásáról, illetve arra, hogy a választási eljárási jogvitákat minden ellenérdekelte számára megnyugtató módon lezárják.

A hvb-k, SZSZB-k munkájában megbízott tagként való részvétel törvényi lehetősége nem alkalmas

a civil választási megfigyelés törvényi lehetőségének helyettesítésére.¹⁴

Azt azonban érdemes külön is rögzíteni, hogy e választási bizottságok esetében is érvényes az NVB munkájával kapcsolatban kimutatott tényező, miszerint a kormányzó pártoktól független delegált tagok jelenléte nagyban fokozza a választási bizottságok függetlenségét. Az EP választási időszakban a TASZ több olyan területi választási bizottsági döntésről is beszámolt, amelyek esetében kormányzó pártok irányába tanúsított lojalitás figyelhető meg.¹⁵ A döntések pártatlansága érzékelhetően javult, miután a választáson listát állító pártok tagokat delegáltak a területi választási bizottságokba. A számok nyelvére lefordítva: 2019. április 25. napján vette nyilvántartásba a 2019. évi EP választásokon listát állító pártok közül az szükséges számú ajánlást utolsóként benyújtókat (Magyar Kétfarkú Kutya Párt és a Magyar Munkáspárt). Mivel a többi jelölő szervezet nyilvántartásba vétele már korábban megtörtént, így módszertanilag könnyebben kezelhetőnek tűnik, ha már rögtön másnaptól (2019. április 16.) akként kezeljük a területi választási bizottságokat, hogy azokban már megjelenik a nem kormánypárti delegáltak véleménye is.¹⁶ A választási kampány megindulását követően és e dátum előtt az NVB-ről szóló alfejezetben részletezett módszertannal¹⁷ monitorozott és elemzett területi (vagy fővárosi) választási bizottságok közül 7 volt a kormányzópártok számára kedvező vagy semleges és mindössze 1 kedvezőtlen. E dátumot követően 23 döntés volt a kormányzó pártok számára kedvező vagy semleges és 8 kedvezőtlen. Az EP választás esetében alacsonyabb volt a megfigyelt döntések száma, így módszertanilag nehezebb belőle érvényes következtetést levonni, de a fenti kvalitatív jellegű összegzést alátámasztják ezek a számok is.

d) Szavazatszámoló-bizottságok (SZSZB)¹⁸

Az SZSZB-k tagjainak összetételére érvényesek a TVB-k és HVB-k kapcsán leírtak. Viszont testületek működése és az annak megfigyelése külön elemzést igényel.

A 2018-as jelentésünkben azt írtuk, hogy

A civil megfigyelés jogszabályi lehetőségének hiánya következtében a pártsemlegesnek maradni

14 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 18-20. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_lasztasi_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 13.

15 Lásd például Öt választási bizottsági döntés, amitől eldobod az agyad! https://ataszjelenti.blog.hu/2019/04/23/ot_valasztasi_bizottsagi_dontes_amitol_eldobod_az_agyad. Megjelenés napja: 2019. április 23. vagy A választási bizottságok elképesztő döntéseket hoznak ii. - avagy hogyan őrizd meg a józan eszed a választások idején. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/05/10/a_valasztasi_bizottsagok_elkepeszto_donteseket_hoznak_ii_avagy_hogyan_orizd_meg_a_jozan_eszed_a_valas. Megjelenés napja: 2019. május 10. Mindkettő letöltve: 2019. november 15.

16 Nyilván nem volt ez így minden érintett választási bizottság esetében, de a legtöbb választási bizottságban már napokkal korábban megjelenhettek az ajánlásokat korábban benyújtó jelölő szervezetek megbízott tagjai.

17 Lásd még: <https://tasz.hu/cikkek/a-tasz-valasztasi-monitoring-tevekenysegenek-etikai-kodexe>. Megjelenés napja: 2018. február 16. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

18 A szavazatszámoló bizottsági tagok által jelzett szabálytalanságokat a 2018-as választás kapcsán remekül bemutatja: Banuta Zsófia - Barlai Melani: *Választási rendellenességek a 2018-as magyarországi országgyűlési választáson*. https://static1.squarespace.com/static/5af21db445776e329b9c7c66/t/5da066f8e0c308696ffc7857/1570793211108/Valasztasi_Rendellenessegek_OGYV2018+UnhackDemocracyEurope.pdf. Letöltés dátuma: 2020. február 28. A hivatkozott szöveg megállapításainak nagy része érvényes a 2019-es választásokra is. A jelentésünk ezen alfejezetében bemutatott esetek mindegyike visszaköszön a Banuta - Barlai szerzőpáros anyagában is, tehát nem elszigetelt esetekről van szó.

*kívánó, a választás tisztasága, törvényessége iránt elkötelezett civil aktivisták nem tudják erőforrásaikat civil megfigyelés útján a köz javára bocsátani. A nemzetközi ajánlások, jó gyakorlatok fényében a civil megfigyelés lehetőségét megteremteni elmulasztó jogalkotó a választások tisztaságába vetett közbizalmat rontja.*¹⁹

Ugyan a jogszabályi környezet nem változott e tekintetben és nem látszik semmilyen jele sem annak, hogy a jogalkotó nyitott lenne a civil megfigyelés lehetővé tételére, de történtek olyan fejlemények, amelyekre mindenképpen megéri kitérni.

A Számoljunk Együtt Mozgalom (továbbiakban: SzEM), mint civil kezdeményezés²⁰ arra jött létre, hogy olyan választópolgárokat kössön össze jelöltekkel, jelölő szervezetekkel, akik egyébként magukkal a jelöltekkel, jelölő szervezetekkel nem állnak kapcsolatban, ám szívesen végeznének szavazatszámllási tevékenységet. A SzEM vállalja, hogy pártsemleges módon, pusztán praktikus szempontok szerint közvetíti ki a hozzá jelentkező választópolgárokat a jelölteknek, jelölő szervezeteknek SZSZB tag delegálásra. A SzEM-től kapott információk alapján több ezer választópolgár lett delegált SZSZB tag a 2019. évi EP és az önkormányzati választáson. Ezek a választópolgárok olyan szavazókörokből tölthettek be SZSZB tagságot, amelyekbe a jelöltek, jelölő szervezetek a SzEM közvetítő tevékenysége nélkül nem tudtak volna SZSZB tagot delegálni, vagy nem tudták volna azt garantálni, hogy a maximálisan lehetséges két tagot meg tudják bízni [Ve. 28. § (4) bekezdés]. A mozgalom e tevékenysége tehát valamilyen módon pótolni próbálja a jogalkotó mulasztását és lehetővé teszi, hogy a választásokat megfigyelni kívánó, de egyes jelöltek vagy jelölő szervezetek mellett el nem kötelezett választópolgárok közvetlen közlelől ellenőrizhessék a szavazás menetét és a szavazatok meg számllását.

Meg kell jegyezni, hogy e módszerek igénybevételel sem sikerült a nem kormánypárti jelölteknek sem az EP, sem az önkormányzati választáson minden szavazóköroba SZSZB tagot delegálniuk.²¹

Visszatérő probléma, hogy a szabályozás egyedül a sajtónak engedi meg, hogy civil kontrollt gyakoroljon a szavazóhelyiségekben a választás napján, állampolgári csoportoknak nem. Ez olyan médiaszolgáltatók munkatársainak teszi lehetővé belépést, akik szerepelnek a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság nyilvántartásában. A TASZ a SzEM számára kidolgozott egy olyan eljárást az

önkormányzati választásra, amelynek eredményeképpen a SzEM-hez jelentkező aktivisták a kozhir.eu oldallal együttműködve sajtóként figyelhették meg a szavazást és a szavazatszámllás folyamatát azokban a szavazókörokből, amelyekben nem volt a SzEM-en keresztül delegált SZSZB tag. A KözHír²² nevű hírportált regisztrálták a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságnál, és tudósítói feladatokkal bízták meg a tagjaikat (írásos megbízási szerződésben). Ezen a módon a civilek még kiterjedtebben, bár a részvétel alacsonyabb fokán tudták megfigyelni a választást olyan szavazókörokből, ahol valamilyen oknál fogva fokozottan fennállt a visszaélések veszélye.

Az önkormányzati választáson komoly problémát jelentett, hogy ugyan a Ve. 102. § (4) bekezdése szerint *“a szavazatszámlló bizottság tagját és jegyzőkönyvvezetőjét kérelmére a HVI annak a szavazóköroba a névjegyzékébe teszi át, amely szavazatszámlló bizottságának munkájában a szavazás napján részt vesz, feltéve, hogy az ugyanazon választókerületbe tartozik, mint a választópolgár lakcíme szerinti szavazóköro”,* de a helyi önkormányzati választásra vonatkozó különös részi szabályozás miatt [Ve. 307/A. § (1) bekezdés] csak oda jelentkezhettek át a lakóhelyeől az SZSZB tag, ahol neki bejelentett tartózkodási helye van. Ennek az egyébként legitim korlátozásnak az eredményeképpen a választópolgárok csak abban a választókerületben tudnak SZSZB tagságot vállalni, ahol az ő lakóhelyük (vagy tartózkodási helyük) van bejelentve. Más esetben utazással és a szavazással meg kellene szakítaniuk a szavazatszámlló tevékenységüket annak érdekében, hogy a lakóhelyük (vagy tartózkodási helyük) szerinti szavazóköroba leadhassák a szavazataikat. Ez egy jelentős ellentét a rendszerben arra, hogy választópolgárok szabadon vállalhassanak SZSZB tagságot bárhol az országban, ahol egyébként nem lenne elegendő megbízott tag a szavazóköroba. Azonban mindezt nem szolgálhat megoldásul az SZSZB tagoknak adott lehetőség az átjelentkezés szavazásra, hiszen ez veszélyeztetné a választás tisztaságát, és az SZSZB tagságot vállaló választópolgárokat előnyösebb helyzetbe hozná a többi – nem a lakóhelyén tartózkodó – választópolgárral szemben.

Többen jelezték a forródrótunkon, hogy az átjelentkezésre vonatkozó – az előző bekezdésben hivatkozott – szabályok miatt nem tudtak élni a választás napján a választójoggal. Ezt sokszor az azonos településen belül, de más választókerületben történt kórházi elhelyezés vagy egyéb nem feltétlenül önként vállalt távollét okozta. A bemutatott jogszabályi környezet e szempontból jogkorlátozó ugyan, azonban van megfelelő indoka ennek a korlátozásnak. Az a korlátozás célja, hogy minden választópolgár azok közül

19 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 20. https://m.blog.hu/at/atasz-jelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 13.

20 <http://szamoljunktegyutt.hu/>. Letöltés dátuma: 2019. november 13.

21 Molnár Csaba – László Róbert: *A szavazókörok negyedében nem lesz ellenzéki pártdelegált*, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. május 23. <https://24.hu/belfold/2019/05/23/ep-valasztas-ellenzeki-delegáltak/> és *Negyedannyi megfigyelő és szavazatszámlló jelentkezett, mint 5 éve*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. október 3. <https://index.hu/belfold/2019/10/03/onkormanyzati-valasztas-delegalt-szavazatszamlalo/>

Letöltés dátuma: 2019. november 22.

22 <https://www.kozhir.eu/>. Letöltés dátuma: 2019. november 13.

a képviselő jelöltek, polgármesterjelöltek, illetve főpolgármester jelöltek közül választhasson, akik később várhatóan befolyásolják annak a helyi politikai közösségnek az életét, amelybe az érintett választópolgár is tartozik.

Ennél még fontosabb a választás titkosságához kapcsolódó szempont. Egy példával megvilágítva ennek jelentőségét: ha valaki a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei 63 fő lakossággal rendelkező Nagyhután rendelkezik állandó lakóhellyel, de a munkája miatt Budapesten tartózkodik a választás napján, akkor az esetben, ha a választási eljárási szabályok megengednék neki – az országgyűlési választáshoz hasonlóan – az átjelentkezéssel szavazást, akkor az alacsony lakossággal bíró választókerületben a Budapestre küldött szavazat megérkezésekor nagy valószínűséggel a SZSZB be tudná azonosítani, hogy a falu mely lakójától származik a szavazat. Következik ez abból a szociológiai közhelebről, amely szerint egy kis településen ismerhetik egymást annyira az emberek, hogy az SZSZB tagjai pontosan beazonosítsák, ki az vagy kinek a rokona az, aki Budapesten szavazott.

Mivel tehát a máskor alkalmazott visszaszállítási módszer ez esetben – a választás titkosságának garantálása miatt – alkalmazhatatlan lenne, így érthető, hogy a rendszer elvárja, hogy csak a tartózkodási hely/állandó lakóhely szerint lehessen szavazni.

Amennyiben a titkossággal kapcsolatos kérdések minden választókerületre kiterjedően megnyugtatóan megoldhatóak volnának, úgy a korlátozás fenntartása indokolatlan, és így alapjog korlátozóvá válna.

Elfogadható az is, hogy a tartózkodási hely bejelentését is egy végleges (a választás kitűzését megelőző 30 napos [Ve. 307/A. § (1) bekezdés]) határidőhöz köti a jogalkotó annak érdekében, hogy ne a választás miatt jelentsenek be a választópolgárok tartózkodási helyet.

Mindezek miatt a TASZ jelenleg nem tud olyan változtatásra javaslatot tenni, amely rugalmasabbá teszi a rendszert és a fentebb írtak miatt a jelenlegi szabályozást sem gondoljuk alkotmányosértőnek, de mindeképpen jelezni kívántuk, hogy a választópolgárok egy jelentékeny részének aktív választójogát ez a szabályozás korlátozza.

Több, a TASZ választási forródrótjára érkezett panasz szerint nem volt világos, hogy az SZSZB tagoknak kell-e vagy lehet-e elkísérniük az egyes szavazókörökből a választási iratokat a helyi választási irodába. Kiemelkedően fontos, hogy az SZSZB tagjai ne csak a szavazás menetét ellenőrizhessék, hanem az eredmények nyilvánosságra kerülését is figyelemmel kísérhessék a választási irodák útján. Az NVB vonatkozó határozata szerint:

A Nemzeti Választási Bizottság kifejtette továbbá, hogy a Ve. 203. § (1) bekezdésére egyértelmű törvényi rendelkezést fogalmaz meg, amely értelmében a „szavazatszámoló bizottság a jegy-

zőkönyveket, választási iratokat, nyomtatványokat és szavazólapokat - a szavazatszámolás befejezését és a jegyzőkönyvek kitöltését követően haldéktalanul - a HVI-hoz szállítja, amely a szavazóköri jegyzőkönyv adattartalmát a szavazatösszesítő informatikai rendszerben rögzíti”. Bár a Ve. 39. § (2) bekezdése értelmében a választási bizottságot (jelen esetben a szavazatszámoló bizottságot) az elnök képviseli, azonban sem ez a szabály, sem az említett Ve. 203. § nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely a „szavazatszámoló bizottság” fogalmi körébe tartozó személyekre vonatkozóan megkorító vagy kiterjesztő értelmezést lehetővé tenne, mivel a szavazatszámoló bizottság azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkező megbízott és választott tagokból áll.”²³

A hivatkozott szabály szerint tehát – amely alapján a bizottságot az elnök képviseli – arra lehet következtetni, hogy az elnöknek muszáj elkísérnie az iratokat, a többi tag számára pedig meg kell adni erre a lehetőséget. A TASZ egyetért az NVB következtetésével, hiszen ez az álláspont képes garantálni a választás tisztaságának ellenőrizhetőségét. Pálffy Ilona, az NVI elnöke a TASZ 2020. február 21-én tartott kerekasztal beszélgetésében elmondta, hogy szerinte ez a gyakorlatban kivitelezhetetlen, hiszen a helyi választási irodák nem állnak készen arra, hogy például a sok szavazókörrel rendelkező budapesti kerületekben fogadják az összes szavazatszámoló bizottsági tagot. A TASZ véleménye szerint azonban nagy valószínűséggel ezzel a garanciális szempontból fontos jogosultsággal csak nagyon kevés delegált tag élne, viszont ezekben az esetekben fontos, hogy a választási rendszerben nem bízó szavazatszámoló bizottsági tagok maguk győződhesse meg a választás tisztaságáról.

Más problémák is kirajzolódnak azonban a hozzánk beérkezett jogsegélyekből. Több esetben kaptunk arról jelzést, hogy a választott SZSZB tagok *előjogokra* tartanak igényt a delegált tagokkal szemben. Volt olyan szavazókör, ahol a választott tagok végezheték csak el a választópolgárok személyazonosítását, más helyen pedig a választott tagok ragaszkodtak ahhoz, hogy a mozgóúrnát ők szállíthassák. A törvény egyértelmű ebben a kérdésben. Ahogyan a fentebb idézett NVB határozat rámutat, *a szavazatszámoló bizottság azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkező megbízott és választott tagokból áll.*²⁴

Mindezt az olyan – látszólag marginálisnak tűnő – kérdésekkel kapcsolatban is figyelembe kell venni, hogy biztosít-e a helyi önkormányzat étkeztetést a választott tagok mellett a delegált tagoknak is. Éreztett a TASZ-hoz olyan jelzés, amely szerint ennek hiányában az EP választáson az egyetlen nem kormánypárti delegátnak étkezés céljából el kellett hagynia a szavazókört. Nyilvánvalóan ez idő alatt – az esetlegesen egymással kapcsolatban álló vá-

²³ A Nemzeti Választási Bizottság 781/2018. számú határozata, [15].

²⁴ Uo.

10. Az NVB ügyrendje tegye lehetővé, hogy tagjai indokolással ellátott különvéleményt csatoljanak azon döntésekhez, amelyeket szavazatukkal kifejezetten elleneztek. Az NVB biztosítsa, hogy e különvélemények a nyilvánosság számára a határozatokkal megegyező módon, a releváns határozatok mellett legyenek elérhetőek.
11. Az NVB biztosítsa az audiatur et altera pars elvet érvényre juttató határozathozatali eljárást, rövid határidővel hívja fel nyilatkozattételre a meghozandó döntése által érintett feleket.
12. A jogalkotó biztosítsa az NVB és más választási bizottságok az audiatur et altera pars elvet érvényre juttató eljárásrendjéhez szükséges jogszabály módosításokat.
13. Az NVI a valasztas.hu honlapnak és aloldalainak az esetleges informatikai kihívások kezelésére előkészített tartalék-honlapjának tartalomfejlesztése során is legyen figyelemmel a választások hivatalos honlapjának minimális, törvényben előírt tartalmi követelményeire.
14. Az NVI a valasztas.hu oldalra a választás napját követő második napig töltsse fel az összes szavazóköri jegyzőkönyv minden oldalát úgy, hogy az bárki számára elérhető és kereshető legyen.
15. A jogalkotó kötelezze a HVI vezetőjét, hogy nyilvános felhívást tegyenek közzé a HVI-k, szavazatszámoló bizottságok választott tagságára való jelölésre. Kötelezze továbbá a HVI vezetőjét arra, hogy a nyilvános felhívásra jelentkezők közül jegyzőkönyvezett sorsolás útján válassza ki a választott tagságra jelölt személyeket.
16. A jogalkotó tegye lehetővé, hogy bármely választási szerv munkáját civil megfigyelők is megfigyelhessék és dokumentálhassák. Jogosítsa fel a civil megfigyelőket, hogy érintettség hiányában is kezdeményezhessenek jogorvoslati eljárásokat bármely, a választási eljárásbeli jogorvoslatokban eljáró fórum előtt.
17. Az NVB adjon ki iránymutatást arról, hogyan kell az SZSZB-ben a feladatokat megosztani. Legyen ebben az iránymutatásban tekintettel arra, hogyan biztosítható a választott és delegált tagok közötti egyenlőség.
18. A HVI-k biztosítsanak megfelelő étkeztetést minden SZSZB tagnak, tekintet nélkül arra, hogy választott vagy megbízott tagról van-e szó. Amennyiben szükséges, a jogalkotó alkossa meg ennek jogszabályi háttérét.
19. A jogalkotó tegye kötelezővé, hogy a szavazóköri jegyzőkönyvekből az SZSZB-k választott tagjai is kapjanak egy-egy másolati példányt.

II. LEVÉLSZAVAZÁS, KÜLFÖLDÖN SZAVAZÓ POLGÁROK

A levélben szavazás és a külföldön szavazás körüli problémák jórészt ugyanazok, amelyek az országgyűlési választással kapcsolatban korábban is felmerültek. A levélben szavazás kiterjesztése az EP választásra jogtechnikailag tulajdonképpen az országgyűlési választásra vonatkozó megfelelő szabályozás kiterjesztésével történt. Az országgyűlési választáshoz kapcsolódó levélszavazáshoz és külföldön szavazáshoz kapcsolódó problémákat részletesen ismertettük a 2018-as választási jelentésünkben,²⁷ azokat itt nem ismételjük meg. Azokat az ajánlásokat azonban továbbra is fenntartjuk, amelyek az EP választás esetében is relevánsak. Megjegyezni kívánjuk, hogy nem ismételjük meg az összes ajánlást, mert az EP választás jóval kevesebb külföldön szavazó és levélben szavazó választópolgár részvétele mellett zajlott le, mint az országgyűlési választás,²⁸ és -feltehetőleg ezért - jóval kevesebb volt az esélye a jogi problémák felmerülésének.

a) Levélben szavazás az európai parlamenti választáson

Semjén Zsolt országgyűlési képviselő indítványára az Országgyűlés lehetővé tette, hogy az EP választáson is élhessenek a nem Magyarországon és nem az EU valamely más tagállamában élő magyar állampolgárok a levélben szavazás jogintézményével.²⁹ Nem kívánjuk részletekbe menően megismételni, hogy miért diszkriminatív a levélben szavazás biztosítása a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők számára, hiszen a levélben szavazást már számtalanszor kritizáltuk. A 2018-as jelentésünkben ezt írtuk:

*Jogellenesen diszkriminatív azon eljárás, miszerint továbbra is a külképviseleteken, a szavazás napján történő személyes megjelenés útján kell szavazniuk a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgároknak. Ezáltal indokolatlan hátrányos megkülönböztetést kell elszenvedniük a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárokkal szemben, akik levélben adhatják le szavazatukat annak ellenére, hogy összehasonlítható helyzetben vannak velük.*³⁰

Ugyanezen diszkriminációs problémák természetesen megjelennek az EP választás esetében alkalmazott levélben szavazás esetén is.

A diszkriminációt a Ve. 2018. december 28-tól hatályos szövegének 331. §-a, és az ugyanettől a naptól hatályos

333/A. §-a együtt teremti meg. A Ve. 331. § úgy rendelkezik, hogy ettől a naptól kezdve a Ve. 259-270. §-ait is alkalmazni kell a Ve. EP választásra vonatkozó fejezetében. A törvény ezzel megteremtette a lehetőséget bizonyos választópolgárok számára a levélben szavazásra az EP választáson is, amivel egyúttal alaptörvény-ellenes hátrányos megkülönböztetést is létrehozott mindazok kárára, akik a levélben szavazásra jogosultakkal összehasonlítható helyzetben vannak, de akik számára ezt a lehetőséget nem biztosítja a törvény.

Eltérést jelent az országgyűlési választáshoz kapcsolódó levélszavazáshoz képest, hogy az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény 2/A. §-a következő (1a) bekezdéssel egészült ki a Ve. módosítással egyidejűleg: (1a) Az Európai Parlament tagjainak választásán az a magyar állampolgár is választó, aki a) Magyarországon élő, lakcímmel nem rendelkező választópolgár, b) az Európai Unió területén kívüli lakóhellyel rendelkezik. Ez az a szabály, ami eltérést jelent az országgyűlési választáson irányadó – tehát az esetben csak a listás szavazásra vonatkozó – levélszavazás intézményéhez képest. Ezzel az eltéréssel a jogalkotó legalább azt igyekszik elkerülni, hogy a más Európai Unió államokban (főképp Romániában és Szlovákiában) élő magyar állampolgárok ne szavazhassanak a magyar és a lakóhelyük szerinti EP listára is, hiszen több százezer magyar állampolgár van, aki egyben román vagy szlovák állampolgár is. A kérdés természetesen érintheti az Ausztriában, Szlovéniában és a Horvátországban, illetve más EU-tag államokban élő magyar kettős állampolgárokat. A kettős szavazás kizárásának garantálása ellenére a diszkrimináció megállapítható a magyarországi lakcímmel rendelkező és nem rendelkező választópolgárok között.

Az Alkotmánybíróság az országgyűlési választáshoz kapcsolódó levélszavazással a TASZ korábbi beadványa nyomán már foglalkozott a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban. Abban az esetben nem állapította meg a testület a diszkriminációt, azon az alapon, hogy a magyarországi lakcímmel nem rendelkezők az országgyűlési választáson csak egy szavazattal rendelkeznek, hiszen csak a pártlistára szavaznak, míg a magyarországi lakcímmel rendelkezők szavazhatnak pártlistára és egyéni képviselőre is a lakcímüknek megfelelően, így pedig a két csoport nincsen összehasonlítható helyzetben az Alkotmánybíróság szerint.

Az Alkotmánybíróságnak az országgyűlési választáshoz kapcsolódó levélszavazásra vonatkozó érvelése az EP választás esetében nem alkalmazható, hiszen ugyanúgy egy

²⁷ Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 24-31. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_lasztasi_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 28.

²⁸ Részvételi adatok a 2018. évi általános országgyűlési választáson: külképviseleten szavazott 51.854 fő, levélben szavazott 225.025 fő; a 2019. évi EP választáson: külképviseleten szavazott 17.551 fő, levélben szavazott 63.762 fő.

²⁹ A javaslat kritikáját lásd: Kazai Z. Viktor. *Expanding the Franchise – another Sleight of Hand by the Hungarian Government?*, *verfassungsblog.de*. Megjelenés napja: 2018. október 26. <https://verfassungsblog.de/expanding-the-franchise-another-sleight-of-hand-by-the-hungarian-government/>. Letöltés dátuma: 2019. november 22.

³⁰ Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 24. Bővebben: 24-31. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_lasztasi_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 22.

pártlistát választ a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár, mint az azzal rendelkező. A homogen csoport tagjai között azonban a szabályozás jelentős különbséget tesz, amennyiben a levélben szavazásra nem jogosultak sok esetben jelentős anyagi és időbeli ráfordítás árán adhatják csak le a szavazatukat, mert a tartózkodási helyük szerinti országban fel kell keresniük a magyar külképviseletet.

E miatt a TASZ egyrészt alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz,³¹ másrészt az Európai Unió Bizottságához fordult és kérte, hogy a Bizottság az – Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikkében is rögzített – megkülönböztetés tilalmának sérelme miatt kezdeményezzen kötelezettségszegési eljárást. Az eljárás megindítását az Európai Unió Bizottsága nem látta indokoltnak, mert az álláspontjuk szerint a tagállamok kötelezettsége, hogy megfeleljenek az Európai Unió jogából fakadó kötelezettségeknek.

Több beszámoló is született arról, hogy mennyire egyszerű és feltételezhetően gyakori a levélszavazással való visszaélés.³² Tehát nemcsak a diszkrimináción alapuló alaptörvény-ellenesség miatt szükségszerű ezt a jogintézményt kivezetni a jogrendszerből, hanem a visszaélések fokozott veszélye miatt is.

Pálffy Ilona, az NVI elnöke a TASZ 2020. február 21-én tartott választási kerekasztal beszélgetésén kiemelte, hogy a választási szervnek a legnagyobb problémát a szavazási levélcsomagnak a címzett választópolgárhoz időben történő eljuttatása jelenti. A Ve. 266. §-a szerint ugyanis a levélben szavazók névjegyzékébe az arra jogosult a választás napja előtti huszonötödik napon jelentkezhet be. Könnyen belátható, hogy ha csak másnap kezdheti meg a választási iroda a küldemények postázását, akkor nehezen garantálható, hogy a küldemény például a vidéki Ausztráliába is megérkezik. Az NVI már többször tett javaslatot a határidő körében jogszabálmódosításra, de a jogalkotó nem élt a lehetőséggel.

Avarkeszi Dezső, a Demokratikus Koalíció NVB delegáltja ugyanezen a beszélgetésén a témához hozzátette, hogy a levélszavazás nemcsak a diszkriminatív mivolta miatt jogsértő, hanem azért is, mert egyáltalán nem lehet azt követni, hogy valóban a jogosult adta-e le a szavazatát, vagy ad absurdum a jogosult már elhalálozott, és helyette más szavaz levélben. Az NVI elnöke elmondta, hogy a választási szerv már javaslatot tett arra, hogy a levélben szavazók névjegyzékéből kerüljön ki az, aki két egymást követő alkalommal sem él a választójogával. Mivel a probléma

éppen az, hogy nem derül ki vajon maga a jogosult vagy helyette más élt-e a választójoggal, ezért a TASZ helyszínen megfogalmazott javaslata az volt, hogyha fennmarad a levélben szavazás, akkor az arra jogosultaknak minden érintett választás esetében személyesen újra névjegyzékbe kelljen vetetnie magukat az illetékes külképviseleten. A csalás lehetősége csak így zárható ki.

Litresits András, a Magyar Szocialista Párt NVB delegáltja ehhez hozátette, hogy a Ve. 279. § olyan széleskörűen biztosítja a levélszavazatok leadását, hogy még az is jogszerű, ha egy magát nem azonosító személy nagy számú levélszavazatot ad le valamely országgyűlési egyéni választókerületi választási irodába, miközben könnyen belátható, hogy ez, még ha nem is történik csalás, akkor is nagyban romolja a választások tisztaságába vetett közbizalmat.

b) Külképviseleti szavazás az európai parlamenti választáson

A TASZ Választási Jogi Programjának több olyan eset jutott tudomására, amikor a külképviseleti névjegyzékbe történt regisztráció elveszett. Az Európai Unió más tagállamában lakóhellyel rendelkező, magyar állampolgárságú választópolgárok felvételüket kérték a külképviseleti névjegyzékbe az EP képviselők 2019. évi választására vonatkozóan. Ezt azzal a céllal tették, hogy a magyarországi pártlisták egyikére adhassák le szavazatukat, ám a választás napján a joghatályos kérelem ellenére mégsem tudtak élni a választójogukkal. A kérelmüket, tudomásunk szerint az illetékes HVI jóváhagyta és erről őket értesítette. A külképviseleten ennek ellenére közölték velük a külképviseleti választási iroda tagjai, hogy a névjegyzékben nem szerepelnek.

A TASZ jogsegélyszolgálatát erről értesítő választópolgárok közül tanácsunkra többen megkeresték az illetékes HVI-kat, hogy a fentiek okáról érdeklődjének. A megkeresésre adott és tudomásunkra jutott válaszok szerint a magyar külképviseleti névjegyzékből való törlés oka a következő: "EU-s értesítés miatt törölt". Ez a megfogalmazás arra utal, hogy a Ve. 336. §-a értelmében a választópolgárt az NVI törölte a névjegyzékből. Ez – feltételezésünk szerint – azért történhetett így, mert a szóban forgó választópolgárok tudtuk és kifejezett akaratuk hiányában szerepeltek más európai uniós tagállam választói névjegyzékében az EP-választásra kiterjedő hatállyal, hiszen ők maguk a magyar pártlisták egyikére kívántak volna szavazni.

Tudomásunk szerint a HVI arról, hogy az NVI törölte az

31 Az ügy IV/00654/2019 ügyszámon folyamatban van, az indítványt az Alkotmánybíróság befogadta. Frissítés: Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt 2020. február 11-én elutasította. Az ügy 2020. február 27-ig nem kapott határozati számot.

32 Rozi Bazsofy - Elliott Goat: *Fresh evidence of Hungary vote-rigging raises concerns of fraud in European elections*, *opendemocracy.net*. Megjelenés napja: 2019. május 17. <https://www.opendemocracy.net/en/breaking-fresh-evidence-hungary-vote-rigging-raises-concerns-fraud-european-elections/>. Letöltés dátuma: 2019. november 22.

érintett választópolgárt a külképviseleti névjegyzékből, már nem kap értesítést. Ennek megfelelően a HVI e tényről nem tudja értesíteni a választópolgárt. Így viszont az érintett választópolgárok olyan helyzetbe kerültek, hogy jóhiszeműen megjelentek a szavazatuk leadása érdekében az általuk kérelmezett és a HVI által jóváhagyott külképviseleten, de ott szembesülniük kellett azzal, hogy a külképviseleti névjegyzékben nem szerepeltek.

Mindennek következtében több választópolgár szándéka ellenére nem élhetett aktív választójogával azon tagállami listák (magyar pártlisták) tekintetében, amelyek egyikére valójában szavazatát le kívánta adni. Ennek kiküszöbölésére több lehetőséget is láttunk.

Javasoltuk az NVI-nek, hogy a külképviseleti választási névjegyzékbe vételről szóló értesítőt egészítsék ki a választási irodák egy olyan tájékoztatással, amelyben felhívják a választópolgárok figyelmét arra a tényre, miszerint elképzelhető, hogy más európai uniós tagállam választói névjegyzékében szerepelnek, akár saját tevőleges regisztrációjuk hiányában is, és ez az esetben pedig törlésre fognak kerülni a magyar névjegyzékből, és így a jóváhagyott külképviseleti névjegyzékből is.

Javasoltuk továbbá, hogy miután a NVI törli a névjegyzékből a választópolgárt, a HVI haladéktalanul tájékoztassa a választópolgárt - lehetőleg e-mail útján - a külképviseleti választói névjegyzékből való törlésről, hogy a választópolgárnak lehetősége legyen a másik európai uniós tagállam választói névjegyzékéből való törlés, és a magyar külképviseleti névjegyzékbe való újbóli felvétel kérelmezésére.

Az NVI válaszlevelében megköszönte a javaslatokat és arra tett ígéretet, hogy azokat mérlegelni fogja a helyzet megnyugtató megoldásának érdekében. Pálffy Ilona, az NVI elnöke a TASZ 2020. február 21-én tartott választási kerekasztalán elmondta, hogy fontosnak tartják ezzel kapcsolatban az uniós jogharmonizációt, de a választópolgár felelősségét is a tekintetben, hogy ha egy másik tagállamban névjegyzékbe került, akkor gondoskodjon arról, hogy onnan töröljék. Sajnos az utóbbi nem nyújt megoldást azokra az esetekre, amelyekben a választópolgárnak nincsen arról tudomása, hogy más tagállamban névjegyzékbe került.

c) A miniszterelnök határon túliakat mozgósító levele az európai parlamenti választáson

Magyarország miniszterelnöke, aki egyben a kormányt

alakító FIDESZ pártelnöke is, mozgósító levelet küldött azoknak a szavazóknak, a Magyarországon vagy az Európai Unió más tagállamában lakcímrel nem rendelkező választópolgároknak (lásd ehhez e fejezet a) alfejezetét).



ORBÁN VIKTOR
MAGYARORSZÁG MINISZTERELNÖKE

Tisztelt Honfitársam!

Régóta tudjuk, hogy mi, magyarok, éljünk bárhol is a világon, összetartozunk.

Nyelvünk, nemzeti jelképeink és hagyományaink évszázadok óta összekötnek bennünket. 2014 óta szoros kötelékbe fűz az is, hogy négyévente együtt választunk képviselőket a Magyar Országgyűlésbe. Most arról szeretném tájékoztatni, hogy az idei évtől összetartozásunk újabb formája nyílt meg előttünk. Mindez annak köszönhető, hogy a május 26-án megrendezésre kerülő európai parlamenti választáson már Ön is rendelkezik szavazati joggal.

Arra kérem, ragadjuk meg együtt ezt a pillanatot, s használjuk ki, hogy ezen a sorsfordító voksoláson végre minden magyar közösen nyilváníthat véleményt. A szavazás téje Európa és benne Magyarország biztonsága, szabadsága és keresztény kultúrájának védelme, ezért arra biztatom, hogy éljen demokratikus jogával, és vegyen részt az európai parlamenti választáson!

Döntsünk közösen!

Tisztelettel:

Orbán Viktor
Magyarország miniszterelnöke

A TASZ megítélése szerint ez a mozgósító levél a miniszterelnök személye miatt alkalmas lehetett arra, hogy ne csak a szavazáson való részvételre, de egyben a FIDESZ-KDNP pártszövetség támogatására is buzdítson. Az NVI hivatalos oldalán közzétett adatok szerint a 2019. évi EP választásra vonatkozóan 115 325 fő kérte érvényesen a névjegyzékbe vételét, ebből 63 762-en éltek is a választójogukkal. E szavazatok közül 57 608 volt érvényes.³³ Ezek között a szavazatok között 55 287 volt, amely a FIDESZ-KDNP pártszövetséget támogatta, így a kormányzó pártszövetség támogatottsága a levélben szavazók körében ugyanúgy 96% volt, mint a 2018. évi országgyűlési választáson.³⁴ Azt persze nem tudjuk, hogy a miniszterelnöki levél mennyiben járult hozzá ehhez a kiemelkedően magas támogatottsághoz, illetve azt sem, hogy a választáson résztvevők részvételi kedvét mennyiben befolyásolta. Mindenesetre komoly jogi problémákat vet fel, hogy azok a személyek, akik az állam nevében kommunikálnak akár legitim célok érdekében - pl. választói részvétel növelése - és egyben pártpozíciót is betöltenek, hogyan válasszák szét a szerepeiket úgy, hogy mindeközben a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt *esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között* elvének is megfeleljenek.³⁵ Mindemellett az is kérdéses az ügyben, hogy milyen adat-

³³ Az érvénytelenségi arány tehát közel 10 százalékos volt, ami aggodalomra ad okot abból a szempontból, hogy a választópolgárok mennyire ismerték meg a számukra újonnan lehetővé tett levélzavazás mikéntjét.

³⁴ Lásd ehhez: Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 27.. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_lasztasi_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 27.

³⁵ lásd ehhez a kérdéskörhöz az Alkotmánybíróság 3154/2018. (V. 11.) AB határozatát. Elemzi Mécs János:

Az Alkotmánybíróság határozata a polgármester országgyűlési választási kampányban való részvételének és az állami semlegességnek a kapcsolatáról: a polgármestertként, valamint magánszemélyként (pártpolitikusként) tett megnyilatkozások elhatárolásának dogmatikai nehézségei: 3154/2018. (V. 11.) AB h. Jogesetek Magyaradata: JeMa. 9. évf. 3-4. sz./2018. 3-13.

bázisból jutott hozzá a miniszterelnök hivatala az EP választáson levélben szavazók névjegyzékéhez, illetve az abban szereplők postacíméhez. Mivel létezik jogszerű útja az adatokhoz való hozzáférésnek, ezért a TASZ ezzel kapcsolatban semmilyen eljárást nem indított, de megnyugtató lett volna, ha a Miniszterelnökség azt is kommunikálja, hogy milyen úton és milyen célból kezelték ezeket a személyes adatokat.

Ajánlások

1. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely megszünteti a jogellenes megkülönböztetést a magyarországi lakcímmel rendelkező és a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok között a szavazat leadásának módja tekintetében.
2. A jogalkotó tárja fel a választópolgárok egyenlő részvételi esélyeit biztosító, ugyanakkor a levél-szavazásnál biztonságosabb, Magyarország területén kívülről történő részvételt biztosító szavazási módokat, és cserélje ezek valamelyikére a levél-szavazást.
3. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, hogy a levél-szavazás során kizárólag a hivatalos borítékot lehessen továbbra is használni, mivel a Ve. 2018. szeptember 1-jétől hatályos módosításának vonatkozó - könnyítő - rendelkezése alkalmas a választások tisztaságának aláásására.
4. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely kizárja, hogy a kitöltött szavazólapot tartalmazó szavazási levélcsomagot bármely más személyek, szervezetek továbbíthassák, mint a szavazólapokat kitöltő választópolgárok maguk, a lehetséges visszaélések elkerülése érdekében.
5. Az NVI gondoskodjon arról, hogy a választási irodák egészítsék ki a külképviseleti választási névjegyzékbe vételről szóló értesítőt egy olyan tájékoztatással, amelyben felhívják a választópolgárok figyelmét arra a tényre, miszerint elképzelhető, hogy más európai uniós tagállam választói névjegyzékében szerepelnek, akár saját tevételes regisztrációjuk hiányában is, és ez esetben pedig törlésre fognak kerülni a magyar névjegyzékből, és így a jóváhagyott külképviseleti névjegyzékből is.
6. Az NVI gondoskodjon arról, hogy a HVI az NVI-nek a választópolgár névjegyzékből való törléséről szóló azonnali tájékoztatását követően olyan határidőben tájékoztatja a választópolgárt - lehetőleg e-mail útján - a külképviseleti választói névjegyzékből való törlésről, hogy a választópolgárnak lehetősége legyen a másik európai uniós tagállam választói névjegyzékéből való törlés, és a magyar külképviseleti névjegyzékbe való újbóli felvétel kérelmezésére.
7. Az egyszerre párttiszséget és állami vagy önkormányzati tisztséget is betöltő politikusok, az utóbbi tisztségükhöz kapcsolódóan tanúsítsanak önmérsékletet a választási kampányok időszaka alatti kommunikációjukban a levélben szavazók felé is annak érdekében, hogy a Ve. 2. § c) pontja sérelmének látszatát is el lehessen kerülni.
8. Az NVI-n kívül bármely állami szerv, amely valamilyen indokolt okból a választói névjegyzék adatbázisát használja, minden esetben nyilvánosan kommunikálja, hogy ezt milyen jogszerű okból és milyen jogszabályi alapon teszi.

III. A NEMZETISÉGI VÁLASZTÓJOG

A szabályozás három szintjét ismeri a nemzetiségi képviselőnek: települési, területi és országos. Választójoga azoknak a polgároknak van, akik a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazati joggal rendelkeznek, a 13 elismert nemzetiség valamelyikéhez tartoznak, és ezt a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 53. § szerinti eljárásban meg is vallják magukról. Visszatérő probléma, hogy választópolgárokat tudtuk és akarattuk ellenére regisztrálnak nemzetiségi szavazóként olyanok, akik valamilyen más forrásból hozzáférnek a szükséges személyes adataikhoz.³⁶ Mivel azonban az országgyűlési választással ellentétben a nemzetiségi szavazóként való regisztráció nem jár a "többségi" választójog elvesztésével, így feltehetően kevesebb ilyen visszaélés látott napvilágot a 2018-as esetekhez képest.³⁷

A passzív választójoghoz az aktívhoz szükséges feltételeken túl arra is szükség van, hogy a jelölt a nemzetiségi önkormányzati képviselők megelőző két általános választásán, valamint az azokat követő időközi választásokon nem volt más nemzetiség nemzetiségi jelöltje, továbbá nyilatkozatot tesz arról, hogy a nemzetiség képviselőtét vállalja, vagy a nemzetiségi közösség nyelvét beszéli, kultúráját és hagyományait ismeri. A nemzetiségi választásokkal kapcsolatos visszaélések gyakran azon alapszanak, hogy a rendszert a nemzetiséghez valójában nem tartozó jelöltek anyagi előnyhöz jutás érdekében igyekeznek kijátszani.³⁸

a) Szavazatszámítás

A 2019-es nemzetiségi képviselők választásának nagy újdonsága a szavazatok leadásának technikai feltételeiben és összeszámlálásában mutatkozott. A szavazás titkoságát nehezebb garantálni olyan szavazókörökben, ahol kevés, adott esetben csak egy választópolgár szavazott egy adott nemzetiség tagjaként. Erre a jogalkotó azt a megoldást választotta, hogy a nemzetiségi szavazatokat nem a szavazóköri SZSZB számolja meg, hanem azok összesítését a helyi, illetve a területi választási irodában végzik el,³⁹ hiszen ezeken a szinteken már kellő számú szavazat gyűlik össze a választás titkosságának garantálásához.

Ez a megoldás azonban fokozottabb figyelmet követel a szavazóköri SZSZB tagok és a választópolgárok részéről.

A választás ilyenkor úgy zajlik, hogy a nemzetiségi szavazólapot egy külön borítékba helyezi a választópolgár, amelyen a nemzetiség megnevezése fel van tüntetve. A választópolgárnak le kellett zárnia ezt a borítékot ahhoz, hogy a szavazata érvényes legyen.⁴⁰ A 2019. évi választáson ez a boríték színében is eltérő, zöld volt.⁴¹ Ezt követően a nemzetiségi szavazólapokat tartalmazó borítékok gyűjtőborítékba kerültek, és a HVI-ba szállították őket,⁴² kivéve, ha az adott településen települési jelöltekre nem lehetett szavazni. Ebben az esetben a területi választási irodához szállították a nemzetiségi választás területi listás és országos listás szavazólapjait.⁴³ Mivel a szavazat érvényessége attól függött, hogy a helyes borítékba került-e és az le volt-e zárva, igen jelentős volt az érvénytelen szavazatok aránya a nemzetiségi jelöltekre és listákra leadott voksok között. Az alábbi táblázatból kiolvasható, hogy átlagosan 7,6% volt az érvénytelen szavazatok aránya a nemzetiségi listák esetében. Az összes, nemzetiségi listára leadott szavazat körében ez a szám még magasabb volt, hiszen a két legnépesebb lista esetében (német és roma) kiugróan magas volt az érvénytelen szavazatok aránya (17,16% és 11,61%). Összehasonlításképpen a 2018. évi országgyűlési képviselők általános választásán az érvénytelen listás szavazatok aránya 1,03% volt.

Ez a szabályozás olyan terhet ró a választópolgárokra, ami megnehezíti számukra az érvényes szavazat leadását, tehát a választójog gyakorlását. A 10% feletti érvénytelen szavazatok aránya esetén reális esély mutatkozik arra, hogy a választás eredményére is kihasson a jelenség. Különösen visszas ez a szabályozás annak fényében, hogy a jogalkotó a levélszavazás esetében éppen a közelmúltban vezette ki a lezárt boríték követelményét.

A szavazás titkossága megőrizhető lenne egy olyan, a választópolgárok számára egyszerűbb módszerrel, amelyben a nemzetiségi szavazólapokat egy külön urnába gyűjti az SZSZB, amelyet a szavazás lezárásával bontatlanul szállítanak tovább a helyi, illetve területi választási irodába. Annak elkerülése érdekében, hogy a helyi önkormányzati és nemzetiségi önkormányzati szavazásra használt urnák és szavazatok összekeveredjenek, több megoldás is létezik. A mostani rendszerhez képest a nemzetiségi szavazólapok és urnák is lehetnek eltérő színűek.

36 D. Kovács Ildikó: *Tudtuk nélkül regisztráltak roma szavazókat Nyíregyházán*. 24.hu, Megjelenés napja: 2019. szeptember 13. <https://24.hu/belfold/2019/09/13/nyiregyhaza-valasztas-regisztracio-visszaeles/>. Letöltés dátuma: 2019. november 12.

37 Lásd ehhez: Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 33. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_lasztasi_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. november 12.

38 Dercsényi Dávid: *Álgörögök a falóban - visszaélésgyanús esetek a nemzetiségi választáson*. Hvg.hu, Megjelenés napja: 2019. október 6. https://hvg.hu/itt-hon/20191006_Algorogok_a_faloban_visszaelesgyanus_esetek_a_nemzetisegi_valasztason. Letöltés dátuma: 2019. november 12.

39 Ve. 326. §

40 Ve. 323. § (2) bekezdés

41 1/2019. NVB iránymutatás a szavazatszámítást végző választási bizottság eljárása az azonos napon megtartott másik választás szavazólapjának minősítése tárgyában a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán

42 Ve. 323/A. § (1)-(2) bekezdések

43 Ve. 327. § (2) bekezdés

Országos nemzetiségi lista	A listára leadott érvénytelen szavazatok aránya az összes leadott szavazathoz képest
bolgár	8,52%
görög	2,82%
horvát	6,79%
lengyel	2,41%
német	17,16%
örmény	6,88%
roma	11,61%
román	7,03%
ruszin	3,29%
szerb	6,24%
szlovák	16,83%
szlovén	6,03%
ukrán	3,4%

b) Visszaélések

A TASZ jogsegélyszolgálatához érkező információk alapján a nemzetiségi választást súlyos szabálytalanságok kísérték országszerte. Talán a legismertebb az alsószentmártoni eset, ahol szemtanúk széttepett nemzetiségi szavazólapokat láttak szétdobálva a településen,⁴⁴ de nincs hír arról, hogy nyomozás folya az ügyben. (Erről az ügyről lásd bővebben a Nyilvánosság, közbizalom a választási eljárásokban című fejezetet.)

A TASZ forrádrótján arról tájékoztatott minket egy választópolgár, hogy Abaújszolnokon a roma nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán 2019. október 13-án délelőtt csak egy szavazólapot kaptak a választópolgárok, így ők csak a területi listára tudtak szavazni. Ezt a tényt akkor észlelte egy választópolgár, amikor le kívánta adni a szavazatát. A jogellenességet azonnal jelezte a HVI-t vezető jegyzőnek, akinek közbenjárására 10.00 óra körül előkerültek a dobozból a szavazólapok, így ezt követően a szavazás rendje helyreállt. Addig mintegy 20 választópolgár nem tudott azokra a jelöltekre szavazni, akik a hiányzó szavazólapokon, vagyis a települési és az országos szavazólapon szerepeltek.

Szintén a TASZ forrádrótján keresztül értesültünk arról, hogy Lakon kettéválasztották a szavazást, és így az

SZSZB-t is úgy, hogy készítettek egy külön névjegyzéket a nemzetiségi választóknak. Ugyan az 1/2019. NVB iránymutatás⁴⁵ a nemzetiségi és helyhatósági választások fizikai szétválasztására biztatja a szavazatszámoló bizottságokat, az SZSZB tagjainak fizikai elkülönítése alááshatja az SZSZB egyes funkcióinak ellátását. Emlékeztetni kell az SZSZB-ket arra, hogy a delegált tagokat nem "számúzhetik" a nemzetiségi választásra, így akadályozva, hogy a delegált tagok ellenőrizhessék a választás tisztaságával kapcsolatos szabályok betartását.

Nyíregyházán több tucat esetben fordult elő, hogy tudtuk és erre irányuló akaratuk nélkül regisztráltak roma nemzetiségi választókat.⁴⁶ A választópolgárok erről úgy szereztek tudomást, hogy értesítést kaptak a regisztrációs kérelem elutasításáról, hiszen ők már egy korábbi időpontban önszántukból regisztráltak az adott nemzetiségi névjegyzékbe. Egy másik településről pedig arról számoltak be, hogy a kampányidőszakban a regisztrációs lapot valaki körbevitte a faluban, és azt mondta, hogy aki kitölti, az szavazhat majd a nemzetiségi választáson. A helyszínen derült ki, hogy mégsem szerepelnek a névjegyzékben.

Erre a problémára már a 2018-as választási jelentésünkben is felhívtuk a figyelmet, az ott leírtak továbbra is érvényesek azzal, hogy az önkormányzati választások esetén az elsődleges jogsértést a választópolgárok személyes adataival való visszaélést jelenti, hiszen az akaratuk ellenére regisztrált nemzetiségi szavazók nem vesznek el a lehetőséget, hogy a helyi önkormányzati szavazáson részt vegyenek. Ugyanakkor annak a veszélye továbbra is fennáll, hogy a nemzetiségi névjegyzékben szereplő polgárokat akaratuk ellenére törölnék onnan.

Ajánlások

1. A jogalkotó szabályozza újra a nemzetiségi szavazatok érvényes leadásának szigorú formai követelményeit oly módon, hogy az növelje az érvényesen leadott szavazatok számát. A nemzetiségi szavazólapokat egy külön urnába gyűjtsék, amelyet a szavazás lezárásával bontatlanul szállítsanak tovább a helyi, illetve területi választási irodába. A nemzetiségi szavazatokat tartalmazó urna legyen a nemzetiségi szavazólapal meg egyező színű.
2. Az NVI által készített Választási Füzetek tartalmazzanak egyértelmű iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a nemzetiségi és települési önkormányzati választás fizikai elkülönítése esetén az SZSZB-nek képesnek kell lennie ellátni a feladatait, és a delegált tagok számára lehetővé kell tenni,

⁴⁴ Babos Attila: *Már nem gondolja a jegyző, hogy választási csalás történt, szabadpecs.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 20. <https://szabadpecs.hu/2019/10/mar-nem-gondolja-a-jegyzo-hogy-valasztasi-csalas-tortent/>. Letöltés dátuma: 2020. február 18.

⁴⁵ 1/2019. NVB iránymutatás a szavazatszámolást végző választási bizottság eljárása az azonos napon megtartott másik választás szavazólapjának minősítése tárgyában a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán

⁴⁶ D. Kovács Ildikó: *Tudtuk nélkül regisztráltak roma választókat Nyíregyházán, 24.hu*, Megjelenés napja: 2019. 09. 13. <https://24.hu/belfold/2019/09/13/nyiregyhaza-valasztas-regisztracio-visszaeles/>. Letöltés dátuma: 2020. 01. 22.

hogy az általuk választott szavazást kíséressék figyelemmel.

3. A jogalkotó módosítsa a nemzetiségi választói névjegyzékbe vétellel kapcsolatos űrlap adattartalmát; ennek nyomán az NVI alakítsa át úgy az űrlapot, hogy abban a jelenleginél világosabban elkülönüljön a nemzetiségi önkormányzati választásokról és az országgyűlési választásokról szóló rész, és az ezekhez kapcsolódó választópolgári rendelkezések. A kérelem űrlapon szere-

peljen továbbá egyértelmű, közérthető, köznyelvi megfogalmazásban tájékoztatás arról, hogy az országgyűlési választásokra is kiterjedő hatályú nemzetiségi választópolgárként történő névjegyzékbevitel hatására a választópolgár pártlistára nem szavazhat az országgyűlési választásokon.

IV. HÁTRÁNYOS HELYZETŰ VÁLASZTÓPOLGÁROK A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSBAN

A fogyatékossgal élő választópolgárok joggyakorlásának elősegítése a választási eljárás alapelvei közé tartozik [Ve. 2. § (1) bekezdés d) pont]. Ahogyan azt a 2018-as választási jelentésünkben is írtuk „a választójog egyenlősége megköveteli, hogy a különféle okokból hátrányos helyzetű választópolgároknak pusztán hátrányos helyzetüknél fogva más választópolgárokkal összehasonlításban ne legyen kevesebb esélye választójoguk gyakorlására”.⁴⁷ A TASZ választási forrádrótjára érkező megkeresések alapján az EP és az önkormányzati választás alkalmával gyakori problémát jelentett és számos választópolgár választójoga gyakorlásának ellehetetlenítését eredményezte a mozgóurna igénybevételének jelenlegi szabályozása.

a) A mozgóurna szabályozásából adódó problémák

A mozgóurnát igényelni **jogosultak alanyi köre** nem változott az előző országgyűlési választás óta, az erre irányuló kérelmet továbbra is a *mozgásában egészségügyi állapota vagy fogyatékossga, illetve fogvatartása miatt gátolt választópolgár nyújthatja be* [Ve. 103. § (1) bekezdés]. A TASZ 2018-as választási jelentésében is kifejtette, hogy ez a szabályozás aránytalan jogkorlátozást jelenthet mivel taxatív felsorolja a jogosultak körét, kizárva azokat a választópolgárokat a mozgóurna igénybevételének lehetőségéből, akik egyéb ok miatt nem tudják leadni szavazatukat a szavazóhelyiségekben.⁴⁸ A mozgóurna igénylésére okot adó körülményeket nem lehet kimerítően meghatározni, ugyanis a Ve.-ben felsoroltakon kívül álló, további körülmények okán is akadályoztatva lehet a választópolgár (pl. bűnügyi felügyelet vagy idős kor miatt). A jogalkotó ezáltal indokolatlanul megfoszt egyes választópolgárokat választójoguk gyakorlásától. A TASZ fenntartja azon álláspontját, hogy a szabályozásnak nyitottnak kellene lennie az alanyi kört illetően, és az egyéb méltányolható helyzete miatt fordulatnak is szerepelnie kellene benne.

További indokolatlan jogkorlátozást jelent a Ve. azon szabálya, miszerint a mozgóurnát a választópolgár részére csak azon szavazókör területén belül viszik ki a szavazatszámoló bizottság tagjai, amelynek névjegyzékében ő szerepel [Ve. 184. (1) bekezdés]. Mind az EP, mind az önkormányzati választás során a TASZ választási forrádrótjához számos megkeresés érkezett, amelyben választópolgárok arról számoltak be, hogy a fenti okból kifolyólag elutasították mozgóurna iránti kérelmüket és nem tudták leadni szavazatukat.

b) Mozgóurnával kapcsolatos problémák az EP választás során

Az EP választás alkalmával a TASZ-t megkereste egy Budapest XII. kerületi lakos, aki annak érdekében, hogy gyakorolni tudja választójogát, átjelentkezett jelenlegi tartózkodási helyére, egy VI. kerületi idősek otthonába, ahol mozgóurna segítségével szeretne volna leadni szavazatát. Az átjelentkezésre irányuló kérelemben azonban nincs lehetőség a pontos cím megnevezésére, csupán annak a településnek a megjelölését kell feltüntetni benne, ahol a választópolgár szavazni kíván [Ve. 250. § (3) bekezdés]. A kérelem alapján ezután a HVI kijelöli azt a szavazókört, amelynek névjegyzékébe az átjelentkező választópolgárt felveszi, ami minden település esetében a települési szintű lakóhellyel rendelkező választópolgárok számára kijelölt szavazókör [Ve. 78. § és 250. § (4) bekezdés].

A választópolgárnak tehát nincsen ráhatása arra, hogy átjelentkezési kérelme alapján melyik szavazókörbe fog tartozni. A fenti esetben ez azzal a következménnyel járt, hogy az érintett lakost másik szavazókörbe vette fel a HVI, mint amelyikben az idősek otthona található, így mozgóurna iránti kérelmét elutasították arra hivatkozva, hogy azt eltérő szavazókörben lévő címre kérte, mint ahol a szavazóköri névjegyzékben szerepel. Habár a Ve. látszólag megoldást kínál erre a helyzetre azáltal, hogy a mozgóurna iránti kérelmet egyben átjelentkezésre irányuló kérelemnek kell tekinteni abban az esetben, ha a választópolgár olyan címre kér mozgóurnát, amely nem abban a szavazókörben található, amelynek névjegyzékében szerepel [Ve. 250. § (6) bekezdés a) pont]. Azonban ez a szabály csak akkor alkalmazandó, ha a mozgóurna iránti kérelem legkésőbb a szavazást megelőző negyedik napon megérkezik a HVI-hoz [Ve. 250. § (2) bekezdés]. Tekintettel arra, hogy a mozgóurna iránti kérelem benyújtására ezután is van lehetőség - azt a szavazás napján, legkésőbb 12 óráig kell benyújtani [Ve. 103. (2) bekezdés b) pont] -, a szabályozás kizárja választójoguk gyakorlásából azokat a választópolgárokat, akik ugyan időben igényelték mozgóurnát, de az átjelentkezésre vonatkozó határidő lejártá után. Ez a jogalkotói megoldás különösen jogkorlátozó annak fényében, hogy a mozgóurnát igénylő választópolgárok jelentős hányada csupán néhány nappal a szavazás előtt nyújtja be kérelmét, hiszen bizonytalan, hogy a szavazás napján egészségügyi állapotuk alapján arra ténylegesen szükségük lesz-e. A TASZ álláspontja szerint a jogalkotónak lehetővé kellene tennie az adott választókerületen belül található bármely címre a mozgóurna kiszállítását azokban az esetekben, amelyekben előre nem látható okból kerül sor a szavazókörön kívüli helyszínre történő mozgóurna igénylésre.

47 Mráz Attila (szerk.): Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről. 38. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. december 30.

48 Uo. 42.

c) Mozgórnával kapcsolatos problémák az önkormányzati választás során

A mozgórnának kizárólag az adott szavazóköron belüli kiszállítása különösen nagy problémát jelentett az önkormányzati választás során, ahol átjelentkezésre korlátozott módon, meghatározott esetben van csak lehetőség. Egy Budapest VII. kerületi lakos egy héttel a szavazás napja előtt azzal a problémával fordult a TASZ-hoz, hogy elutasították mozgórna iránti kérelmét, amelyet egy XIX. kerületi mozgásszervi rehabilitációs intézetbe igényelt, ahol a szavazás napján is tartózkodni fog, és ahonnan nincs lehetősége személyesen elmenni a szavazóhelyiségbe. A HVI az elutasítás okaként azt jelölte meg, hogy a mozgórna kérelmet egyben átjelentkezési kérelemnek is kell tekinteni, azonban a tartózkodási hely érvényessége nem felel meg a Ve 307/A. § (1) bekezdésének. Az önkormányzati választás során ugyanis az átjelentkezésre irányuló kérelmet csak az a választópolgár nyújthatja be, aki a választás kitűzését megelőző harmincadik napon és az átjelentkezésre irányuló kérelme elbírálásakor ugyanazon tartózkodási hellyel rendelkezett, és tartózkodási helyének érvényessége legalább a szavazás napjáig tart [Ve. 307/A. § (1) bekezdés]. Ez a szabályozás önkényesen megfosztja a választópolgároknak egy igen széles rétegét szavazati jogának gyakorlásától. Aki egészségügyi állapota miatt gátolt mozgásában és a szavazás napján nem otthonában, hanem egy egészségügyi intézményben tartózkodik, jó eséllyel nem fog tudni mozgórnát igényelni, ugyanis ritkán fordul elő, hogy a tartózkodási hely (kórház, rehabilitációs központ stb.) pont abban a szavazóköron legyen található, amelynek névjegyzékében a választópolgár szerepel. Az pedig nyilvánvalóan nem lenne reálisan elvárható, hogy a fenti esetekben a választópolgár már száz-százhusz nappal a szavazás előtt bejelentse tartózkodási helyének az adott egészségügyi intézményt.

Természetesen legitim jogalkotói cél az, hogy a helyi önkormányzati szervek választásán minden választópolgár azon a településen gyakorolja választójogát, ahol a tényleges lakóhelye, tartózkodási helye található, és ennek fényében indokoltnak tekinthető, hogy átjelentkezésre csak abban az esetben van lehetőség, ha a választópolgár a választás kitűzése előtt legalább harminc nappal bejelentette tartózkodási helyét. Az aránytalan jogkorlátozás tehát nem az átjelentkezés, sokkal inkább a mozgórna nem megfelelő szabályozásából adódik. Ahogyan a TASZ azt

a 2018-as választási jelentésében is leírta, a problémára megoldást jelenthetne - megfelelő emberi erőforrás biztosítása mellett -, ha a szabályozás megengedné a választóköron belül található települések közigazgatási határain belül található bármely címre a mozgórna kiszállítását azokban az esetekben, amelyekben előre nem látható okból kerül sor a szavazóköron kívüli helyszínre történő mozgórna igénylésre. A TASZ választási kerekasztal-beszélgetésén Pálffy Ilona, az NVI elnöke, megjegyezte, hogy szerinte a kapacitás hiánya miatt kérdéses lenne a javaslat technikai megvalósíthatósága.

iii)

Öröndetes fejlemény, hogy a 2019. évi választások értesítői az NVI és a TASZ együttműködésének eredményeképpen kerültek kialakításra. Az NVI felkérésére a TASZ az értesítőket a jogszabályi előírások megtartása mellett közérthetőségi és könnyen érthetőségi szempontokat is figyelembe véve alakította ki. A TASZ a szövegeket a véglegesítés előtt enyhén és közepsúlyosan értelmi fogyatékos emberek segítségével tesztelte. A fejlesztésnek köszönhetően több, mint nyolcmillió választópolgár közérthető szöveget olvashatott a választási értesítőben. Álláspontunk szerint ez több százezer – összetett szöveget nehezen olvasó – választópolgár számára jelentett érdemi segítséget abban, hogy a szavazatukat érvényesen leadhassák.

Ajánlások

1. A jogalkotónak lehetővé kell tennie, hogy bárki igényelhesen mozgórnát, aki arra egyéb méltányolható helyzete miatt erre igényt tart.
2. A jogalkotónak lehetővé kell tennie a választóköron belül található bármely címre a mozgórna kiszállítását azokban az esetekben, amelyekben előre nem látható okból kerül sor a szavazóköron kívüli helyszínre történő mozgórna igénylésre.
3. Az NVI választási értesítői a jövőben is közérthető formában készüljenek és amennyiben szükséges, az NVI a fenti cél érdekében működjön együtt a civil szervezetekkel.

V. ADATVÉDELEM A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSOKBAN

Sem az európai parlamenti, sem az önkormányzati választások során nem lehetett olyan súlyú és olyannyira tömeges, adatvédelemmel kapcsolatos jogsértéseket, visszaéléseket, visszaességek tapasztalni, mint amilyenek a 2018-as országgyűlési választást (és annak kampányidőszakát) jellemezték. Ennek elsődleges oka, hogy ugyan az európai parlamenti és az önkormányzati választások során is irányadó a Ve. többes ajánlásról szóló rendelkezése, azonban - összehasonlítva az országgyűlési választásokkal - jelentősen kevesebb jelölő szervezet igényelt ajánlóíveket (az európai parlamenti választásokra mindösszesen 9 jelölő szervezet állított listát⁴⁹), így az egyik leggyakoribb adatvédelmi jogsértésre sokkal kevesebb példa volt. Az európai parlamenti választáson egyáltalán,⁵⁰ az önkormányzati választásokon pedig a 2018-as országgyűlési választásokhoz képest jelentősen alacsonyabb számban szerepeltek jelölő szervezetként kamupártok, amelyek a választópolgárok ajánlásával kapcsolatos jogsértésekkel voltak összefüggésbe hozhatók. Az önkormányzati választások kapcsán ennek ellenére nagy figyelmet keltett, hogy Budapest VII. kerületében a kerület korábbi, jogerősen elítélt polgármestere polgármester-jelöltként indult, jelölő szervezete pedig a Ferencvárosi Lokálpatrióták Egyesülete (!) volt.⁵¹

Az adatvédelmi visszaességek a 2019-es évben tartott választások során a pártok adatbázisépítéséhez és mozgósítási tevékenységéhez, továbbá egy meghatározott közvélemény-kutató céghez voltak köthetőek.

a) Jogellenes e-mail adatbázisok

A TASZ választási forródrótjához az európai parlamenti választás kampányidőszakában több megkeresés érkezett arról, hogy a Fidesz telefonon és e-mailben mozgósít a választási részvételre. Önmagában ez a típusú mozgósítás nem jogsértő, de ez csak abban az esetben igaz, ha az érintett választópolgár hozzájárult adatainak a párt általi, kifejezetten abból a célból történő kezeléséhez, hogy őt

emlékeztessék a közelgő választásokra, és támogatását kérjék. A TASZ-t megkeresők egységesen úgy nyilatkoztak, hogy biztosak benne: a kormánypárt nem juthatott hozzá jogszerűen az adataikhoz, ők azt biztosan nem bocsátották a rendelkezésükre, különösen nem mozgósítási céllal.

Hasonló jogsértések - jelentősen nagyobb tömegben - a 2018-as országgyűlési választások során is történtek. Éppen egy ilyen esettel összefüggésben nyújtott jogi képviseletet a TASZ egy választópolgárnak a Fidesz ellen indított perben, melyben az önkormányzati választásokat követően hirdetett elsőfokú ítéletet a Fővárosi Törvényszék.⁵² Az ítélet megállapítja a jogsértést, mert a Fidesz nem tudta bizonyítani, hogy jogszerűen kezelné a felperes választópolgár adatait.

b) Közvélemény-kutatással kapcsolatos adatkezelési aggályok

Mind az európai parlamenti képviselők választása, mind a helyi önkormányzati képviselők, polgármesterek és a nemzetiségi önkormányzati képviselők választása kapcsán végzett tevékenységet az Amygdala elnevezésű közvélemény-kutató intézet⁵³ (az Átlátszó szerint⁵⁴ már a 2018-as országgyűlési választások során is feltűnt a kutatóintézet, melynek egyébként a Szinapszis Kft. a tulajdonosa⁵⁵), amely számos alkalommal jelent meg a sajtóhírekben⁵⁶ adatkezelési visszaességei, továbbá kifogásolható kutatási módszertana⁵⁷ miatt. Az intézet a tapasztalatok alapján célzottan egy-egy település lakóira fókuszált kutatást végzett, minden esetben telefonos megkeresés útján. A hívások során a hívó fél telefonszámát nem jelezte ki a telefonkészülék, és a kutatások végeredménye, következtetései nem voltak megismerhetőek.⁵⁸

A telefonhívások csak formailag emlékeztettek egy közvélemény-kutatásra: bár látszólag a soron következő választással kapcsolatos szavazói preferenciákat mérték fel, a kérdések gyakran kérdés formájában megfogalmazott

49 https://www.valasztas.hu/listak_ep2019 Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

50 https://www.valasztas.hu/listak_ep2019 Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

51 https://www.valasztas.hu/jelolt-adatlap_onk2019?p_id=onkjeloltadatlap_WAR_nvinnvportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&onkjeloltadatlap_WAR_nvinnvportlet_ejeloltSzemelyAzon=DE9B08711814C10D2DE53300FE7E33F3&onkjeloltadatlap_WAR_nvinnvportlet_vlId=294&onkjeloltadatlap_WAR_nvinnvportlet_vlId=687 Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

52 A bíróság kimondta: A Fidesz jogszerűtlenül kezelte a TASZ ügyfelének adatait, *tasz.hu*. Megjelenés napja: 2019. november 5., <https://tasz.hu/cikkek/a-birosag-kimondta-a-fidesz-jogszerutlenul-kezelte-a-tasz-ugyfelenek-adatait>. Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

53 Munk Veronika: Behozták Magyarországra az egyik legpiszkosabb kampánytrükköt, *index.hu*. Megjelenés napja: 2019. szeptember 13., https://index.hu/belfold/2019/09/13/szinapszis_magyar_tarsadalomkutato_intezet_amygdala/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

54 Hegedűs Erika: A debreceni önkormányzat és az egyetem is foglalkoztatja a migránsok közvéleménykutatók háttércégét, *atlatso.hu*. Megjelenés napja: 2018. június 5., <https://orszagszerte.atlatso.hu/a-debreceni-onkormanyzat-es-az-egyetem-is-foglalkoztatja-a-migransok-kozvelemenykutato-hatterceget/>. Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

55 Lukács Csaba: Közvélemény-kutatásnak álcázott rémhírejesztés a NER érdekében, *magyarhang.org*. 2019. augusztus 28., <https://magyarhang.org/belfold/2019/08/28/kozvelemenykutatasknak-alcazott-remhirterjesztas-a-ner-erdekeben/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

56 Német Tamás: Telefonos közvélemény-kutatásokban megy a kérdésnek álcázott Fidesz-propaganda, *index.hu*. 2019. augusztus 30., https://index.hu/belfold/2019/08/30/telefonos_kozvelemenykutatasokban_megy_a_kerdesnek_alcazott_fidesz-propaganda/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

57 Varga Domokos Péter: Fura kérdésekkel borzolják a kedélyeket, de titok, hogy ki a megrendelő, *magyarnarancs.hu*. Megjelenés napja: 2019. április 16., <https://magyarnarancs.hu/kismagyarorszag/ki-fizeti-a-reveszt-almadiban-kutajak-a-kozvelemenyt-migransokkal-riogatnak-de-titok-hogy-ki-a-megrendelo-118957>. Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

58 Munk Veronika: Behozták Magyarországra az egyik legpiszkosabb kampánytrükköt, *index.hu*. Megjelenés napja: 2019. szeptember 13. https://index.hu/belfold/2019/09/13/szinapszis_magyar_tarsadalomkutato_intezet_amygdala/. Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

(nemritkán valótlan) tényállítások voltak. Utóbbira több példát is bemutatott a sajtó, ezek közül érdemes kiemelni a pécsi ellenzéki polgármester-jelöltre, Péterffy Attilára vonatkozó kérdést: *“Akkor is szavazna-e Péterffy Attilára, ha kiderülne, hogy családon belüli erőszakot követett el?”*, valamint Kálmán Olgára, a főpolgármesteri előválasztáson a Demokratikus Koalíció által támogatott jelöltre irányuló kérdést: *“Mennyire befolyásolná őket a szavazásban, ha Kálmán Olgáról kiderülne, hogy erőszakoskodott volt férjével, aki zaklatás miatt feljelentette?”* Ezen két kérdés esetében könnyű belátnunk, hogy azok tényállításként is értelmezhetőek, és a két jelölről határozottan negatív képet fest, mivel bűncselekmény elkövetésével vádolja őket.

A sugalmazó kérdések ekként alkalmasak voltak arra, hogy a Fidesz-KDNP politikáját pozitív, míg az ellenzéki jelölteket negatív színben tüntessék fel. Így kijelenthető, hogy a közvélemény-kutatás (a választópolgárok felé kommunikált céljával ellentétesen) kampányeszközzé vált, mivel alkalmas volt arra (vagy legalábbis megkísérelte) hogy a választói akaratot befolyásolja.

A fentiekben túl elemzésünk szempontjából elsősorban az a tény jelentős, hogy a közvélemény-kutató által megkeresett személyek több esetben kifogásolták a személyes adataik, elsősorban a telefonszámaik kezelésének jogalapját. Sokan ugyanis nem tudták, hogy milyen módon juthatott hozzá a cég ezen elérhetőségükhöz. A megkérdezettek azt is említették, hogy a kérdéssor végén a kutatócég munkatársa azt is megkérdezte az interjúalanytól, hogy van-e a környezetében olyan, akit megkereshetnének a kérdéseikkel, ez pedig felveti azt a kérdést, hogy az így esetlegesen megszerzett elérhetőségi adat kezeléséhez mennyiben járult hozzá a telefonszám tulajdonosa.

Volt olyan interjúalany, akinek érdeklődésére azt állította a cég, hogy “véletlen számgenerálással” előállított telefonszámokat tárcsáznak. Tekintettel arra, hogy a közvélemény-kutatásokkal alapvető szakmai elvárás a minta reprezentativitása, mely nem biztosítható, ha a megkérdezett demográfia adatai nem ismertek, azt a kockázatot pedig ésszerűen nem vállalja egy közvélemény-kutató, hogy tömegesen olyanokat keressen meg, akiknek megkeresése rontja a minta reprezentativitását, vagy megkérdezésük felesleges, így ez arra utal, hogy a kutatás valójában kampánytevékenység volt, melynek során jogellenesen szereztek meg az interjúalanyok elérhetőségét: technikai eszközökkel jutottak előre meg nem határozható személyek

személyes adatához (telefonszámhoz).

A fentiek szerinti adatkezeléssel kapcsolatos aggályokat feltehetően az váltotta ki a választópolgárok egy részénél, hogy a kutatás megrendelője, a kutatóintézet megbízója ismeretlen maradt (üzleti titokra hivatkozva nem nevezte meg az intézetet tulajdonló cég), azonban a kérdések irányított jellege és a kormánypártok kommunikációjára jellemző narratívák kérdések közötti nagy súlyú jelenléte miatt többen a kormánypártok, vagy a Fidesz ilyen minőségét valószínűsítették.

Az önkormányzati választásokat megelőzően az Amygdala nevét megváltoztatták⁵⁹, ettől fogva Magyar Társadalomkutató Intézet néven keresték az interjúalanyokat. A közvélemény-kutató az önkormányzati választásokat követő időszakban is aktív maradt: kérdéseinek fókuszában ekkor már kifejezetten az állt, hogy megtalálja a kormánypártok számára hasznos tanulságokat, illetve az egyes helyeken a vártnál gyengébb kormánypárti szereplés vagy vereség okait.⁶⁰

c) Adatbázisépítés, mozgósítás, választópolgárok adatainak pártok általi kezelése

Az európai parlamenti választásokkal kapcsolatos legemblemikusabb választási adatkezelési ügy⁶¹ a Momentum Mozgalom kifogása nyomán indult meg, mely kifogás egyes kormánypárti aktivisták jogszerűtlennek vélt tevékenységét tárta fel. Erre feltehetőleg a magyar választási jogtörténet legtöbb jogorvoslatot megélt ügyeként fogunk a jövőben hivatkozni: a kifogás útja az FVB-től⁶² az NVB-hez vezetett⁶³, végül pedig a Kúria három,⁶⁴ az Alkotmánybíróság szintén három alkalommal tárgyalta az ügyet⁶⁵ (az eljárás – más szempontból – a Kampány című fejezetben is elemezzük).

Az ügy tényállása szerint a Fidesz és a KDNP aktivistái az európai parlamenti választások kampányidőszakában aláírásgyűjtő kampányba kezdtek, melynek során a választópolgárokat arra kérték, hogy támogassák “Orbán Viktor migrációellenes hét pontját”. Az aláírásokat a választópolgárok közvetlen megkeresésével, valamint közterületekre kitelepülve, pultozásos módszerrel is gyűjtötték. A budapesti Kálvin téri aluljáróban is felállítottak egy pultot aláírásgyűjtés céljából, melynek közelében a Momentum Mozgalom aktivistái is kampánytevékenységet folytat-

59 Urfi Péter: *Már új néven hívogatja a választókat a rémhíreket terjesztő közvélemény-kutató*, 444.hu. Megjelenés napja: 2019. szeptember 10., <https://444.hu/2019/09/10/mar-uj-neven-hivogatja-a-valasztokat-a-remhireket-terjeszto-kozvelemeney-kutato>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

60 Rovó Attila: *Máris méri a hírhedt kutatóintézet, hogy mit ronthatott el a Fidesz a kampányban*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. október 18., https://index.hu/belfold/2019/10/18/amygdala_kutatas_valasztasok_tarlos_karacsony_borkai_orban_fidesz/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

61 Szabó Attila: *Nyakatekert érveléssel mentette fel a szabálytalanul aláírásokat gyűjtő Fidesz aktivistákat a Kúria*, ataszjeleni.blog.hu. Megjelenés napja: 2019. május 23., https://ataszjeleni.blog.hu/2019/05/23/nyakatekert_ervelesseel_mentette_fel_a_szabalytalanul_alairasokat_gyujto_fidesz_aktivistakat_a_kuria. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

62 A Fővárosi Választási Bizottság 6/2019. (IV. 15.) FVB számú határozata, Letöltés dátuma: 2019. november 15.

63 A Nemzeti Választási Bizottság 56/2019. számú, 2019. április 19-én kelt határozata, Letöltés dátuma: 2019. november 15.

64 A Kúria Kvk.II.37.515/2019/2. számú, 2019. április 26-án kelt, továbbá Kvk.II.37.628/2019/4. számú, 2019. május 16-án kelt és Kvk.II.37.706/2019/4. számú, 2019. június 6-án kelt végzései, Letöltés dátuma: 2019. november 15.

65 Az Alkotmánybíróság IV/747/2019. ügyszám alatt, 2019. május 7-én, továbbá IV/00862/2019. ügyszám alatt, 2019. május 28-án, és IV/985/2019. ügyszám alatt, 2019. június 18-án meghozott határozatai, Letöltés dátuma: 2019. november 15.

tak. Egy momentumos aktivista a Fidesz-KDNP pultjánál álló aktivistáknál érdeklődött, hogy pontosan mit lehet náluk aláírni, amire a kormánypárti aktivisták ellentmondó nyilatkozatokat adtak, volt, hogy azt említették, hogy az aláírással Orbán Viktor migrációellenes programját lehet támogatni, de kifejezett kérdésre egy alkalommal azt mondták, hogy ez a "húszezres aláírás" (utalva az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény 5. § (2) bekezdésére, mely szerint az európai parlamenti választásokon a listaállításhoz legalább 20.000 választópolgárnak az aláírásával hitelesített ajánlása szükséges.) A kormánypárti aktivisták arra a kérdésre, hogy lehet-e az NVI által kiadott és más jelölő szervezetek által használt aláírásgyűjtő ívtől eltérő íven az európai parlamenti választáshoz támogatói aláírásokat gyűjteni, azt állították, hogy minden jelölő szervezet olyan ajánlóívet használ, amelyet szeretne. Ezt a kérdést a momentumos aktivista azért tette fel, mert a pulton lévő íveken Orbán Viktor programját támogató aláírásokat gyűjthettek az aktivisták, az nem volt azonos az ajánlásgyűjtő ívekkel.

A beszélgetést a momentumos aktivista kamerával rögzítette. Az ellenzéki párt kifogást nyújtott be, kifejtve, hogy az aktivisták megtévesztően kommunikáltak, tévedésbe ejtették a választópolgárokat, mivel az aláírók az aktivisták tájékoztatására alapozva nem tudhatták, hogy valójában nem a Fidesz választási ajánlóívét írják alá, és ezzel sérült a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt, a választás tisztaságának megóvására, valamint a 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt, jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlásra vonatkozó választási eljárási alapelv, továbbá a Ve. 120. § (1) bekezdésében foglaltak, amely szerint jelöltet ajánlani ajánlóíven lehet.

A kifogásról az FVB, majd az NVB hozott döntést; utóbbi döntést felülvizsgálati kérelem nyomán a Kúria vizsgálta meg, mely megállapította a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvi követelményének sérelmét, és kimondta, hogy az aláírásgyűjtő aktivisták megtévesztették a választópolgárokat. A Kúria döntése ellen a bepanaszolt az Alkotmánybírósághoz fordult, mely a támadott döntést alaptörvény-ellenessé nyilvánította és megsemmisítette. A Kúria ezt követően ismét megvizsgálta az ügyet, melynek során azonban ellentmondásos döntést hozott, az ügyet pedig ismét az Alkotmánybíróság tárgyalta, amely a Kúria döntését másodszor is megsemmisítette. A Kúria az ügyet érintő harmadik döntésében kimondta⁶⁶, hogy

a jelölő szervezet támogatását kifejező aláírás-gyűjtés általában véve nem jogsértő, megengedett, csak a választópolgárnak pontosan tudnia kell, hogy aláírása milyen célt szolgál, és adatait milyen célból használják fel. (...) A Kúria tehát a véleménynyilvánítás szabadságának lényeges magjaként

tiszteletben tartja a jelölő szervezetek és a választópolgárok közötti szabad politikai kommunikáció tartalmát, azonban e tevékenység – annak módja miatt – addig élvezi a véleménynyilvánításhoz való jog alkotmányos védelmét, amíg jogszerűtlensége okán nem akadályozza a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás választási alapelvnek, mint alkotmányos értéknek az érvényesülését. Ellenkező esetben, ahogy az jelen ügyben is megállapítható, a Kúria által megállapított jogsértés a véleménynyilvánításhoz való jog szükséges és arányos korlátozásának minősül.

A döntésből látható, hogy a Kúria döntésében – a választási alapelv-sérelem vizsgálata körében – közvetetten kitért a célhoz kötött adatkezelés követelményére, amikor kijelentette, hogy *"a választópolgárnak pontosan tudnia kell, hogy aláírása milyen célt szolgál, és adatait milyen célból használják fel."*

A fenti döntés azonban nem maradt hatályban, a bepanaszolt ismét az Alkotmánybírósághoz fordult, mely megsemmisítette a Kúria végzését, a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozva, megállapítva, hogy a Kúria hatáskörét túllépve hozott döntést. A kifogást tevő Momentum Mozgalom ezután úgy döntött, hogy elláll a további eljárástól annak érdekében, hogy a Kúria ne alakítson ki kedvezőtlen joggyakorlatot a kérdésben.⁶⁷

Megjegyzendő, hogy a fenti aláírásgyűjtő akció során a kormánypárt több más esetben jogellenesen járt el: Budapest VIII. kerületéből, Józsefvárosból érkezett a TASZ választási forródrótjára olyan bejelentés, mely szerint az aktivisták az önkormányzatra hivatkozva keresnek meg választópolgárokat a lakóhelyükön és ezt követően kéri őket "Orbán Viktor hét pontjának" támogatására. Ugyanezen kerületben egy óvodában zajlott aláírásgyűjtés, melynek során az óvodai dolgozókkal íratatták alá a fenti ívet⁶⁸, sőt, egy a TASZ választási forródrótjára érkező telefonhívás tanulsága szerint arra is volt példa, hogy az óvodában a bejáratnál lévő pultnál hagyták az íveket, és arra biztatták az óvónőket, hogy a gyermekükért érkező, vagy őket behozó szülőkkel is íratassák alá az ívet.

A jelölteknek, jelölő szervezeteknek a jogszabályi kereteket betartva lehetőségük van arra, hogy telefonhívással buzdítsák a választáson való részvételre a szimpatizánsaikat. Ennek kapcsán tapasztalható anomáliákról kollégáknak személyes tapasztalata is volt az önkormányzati választások kampányában: a privát mobiltelefonján fogadott hívásban az MSZP XIII. kerületi szervezetétől telefonáló személy kérte arra, hogy szavazatával támogassa a választókerületének megfelelő jelöltet. Kifejezett kérdés-

66 Domány András: Fideszes aláírásgyűjtés: még mindig nincs vége a Kúria-AB csatának, hvg.hu. Megjelenés napja: 2019. június 19., https://hvg.hu/itthon/20190619_Fideszes_alairasgyujtes_meg_mindig_nincs_vege_az_Ab_Kuria_csatanak. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

67 Szerző nélkül: Visszavonja kérelmét a Momentum a Kúria-Alkotmánybíróság közti párbaj ügyében, hvg.hu. Megjelenés napja: 2019. június 21., https://hvg.hu/itthon/20190621_Visszavonja_a_kerelmet_a_Momentum_a_KuriaAlkotmanybirosag_kozti_parbaj_ugyeben. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

68 Gergely Zsófia: Állásukat féltő óvónővel íratják alá a Fidesz Kubatov-listáját, hvg.hu. Megjelenés napja: 2019. április 29., https://hvg.hu/itthon/20190429_Ovonokkal_irattak_ala_a_Fidesz_Kubatovlistajat. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

re, miszerint milyen jogcímen kezelik a telefonszámát (mivel ő maga ezt biztosan nem bocsátotta a párt rendelkezésére, sem mozgósítási, sem egyéb célból), és honnan van tudomásuk arról, hogy lakóhelye mely egyéni választókerületben található, a telefonáló aktivista nem tudott választ adni, de ígéretet tett arra, hogy felveszi a kapcsolatot a párt adatvédelmi tisztviselőjével, aki jelentkezni fog a válaszokkal, erre azonban a mai napig nem került sor. Az eset feltételezhetően nem egyedi, a pártok adatkezelési gyakorlata rendszerszintű problémának tekinthető a visszajelzések és a sokéves tapasztalatok alapján. Ezt támasztja alá az a fentebb már hivatkozott az önkormányzati választási eljárás ideje alatt, de attól független ügyben született döntés, mely megállapítja, hogy a TASZ ügyfelének jogosulatlanul kezelte adatait a Fidesz.⁶⁹

d) A levélben szavazással kapcsolatos jogi aggályok

A 2019-es volt az első európai parlamenti választás,⁷⁰ amelyen a magyarországi lakcímmel nem rendelkező, nem uniós tagállamban élő magyar állampolgárok is leadhatták szavazatukat, levél útján. A levélben szavazással kapcsolatos, az elégtelen adatvédelmi garanciák miatt is kifogásolható szabályozásban a jogalkotó nem tett korrekciókat, sőt, egyes pontokon a 2018-as országgyűlési választásokat követően kifejezetten lerontotta az addig meglévő szerény garanciákat.

A Ve. a továbbiakban is lehetővé teszi, hogy a szavazási iratokat ne az egyetemes postai szolgáltató, hanem a választópolgár megbízásából eljáró bármely személy vagy szervezet (akár jelölt, jelölő szervezet) továbbítsa a rendeltetési helyére. Ennek önmagában is számtalan adatvédelmi kockázata és a választás tisztaságát, a szavazás titkosságát érintő következménye lehet: gyakorlatilag a szavazási levélcsomag birtokába jutó személy belátására van bízva, hogy továbbítja-e azt a választási szervekhez, megismeri-e a szavazatot, megsemmisíti-e azt, stb. Ez különösen kisebb közösségekben lehet kockázatos, ahol az egyes választópolgárok preferenciái széles körben ismeretek lehetnek.

Továbbá változatlanul hatályban van a Ve. 2018. szeptember 1-jétől hatályos vonatkozó módosítása, mely a levélben szavazás tisztaságának, biztonságának eleve csekély garanciát aláásta, és egyúttal "jogalkotói megtorlásnak" is tekinthető volt, ahogy arra már 2018. júliusi elemzésünkben felhívtuk a figyelmet.⁷¹ Ezen módosítás a Ve. 289. § (4) bekezdésében található, mely szerint nem eredményezi a szavazási irat érvénytelenségét, ha a szavazási irat nem az NVI által megküldött külső borítékban van, vagy ha

a választóboríték kis mértékben sérült, de sem abba betenni, sem abból kivenni iratot nem lehet, valamint az azonosító nyilatkozaton, illetve a szavazólapon szereplő kitöltött adattartalom a választóboríték felbontása nélkül nem megállapítható.

A rendelkezés első fordulata értelmében semmilyen biztonsági elem megléte nem garantálja a szavazási levélcsomag sértetlenségét az NVI-hez való beérkezésekor. Ez a rendelkezés különösen a Ve. 275. § (3) bekezdését figyelembe véve aggályos, mely kimondja, hogy a levélben szavazás szavazólapja bélyegzőlenyomat nélkül érvényes. A két rendelkezés együttesen alkalmas lehet arra, hogy a szavazási levélcsomag szállítása során egyszerűen kövessenek el olyan visszaéléseket, amelyek alkalmassak a valós választói akarat megmásmásítására, eltérítésére. A levélcsomagok továbbítása során ugyanis egy visszaélést elkövető könnyűszerrel képes felbontani a borítékot, abból eltávolítani a szavazólapot, azt egy saját maga által nyomtatott, bélyegzőlenyomattal el nem látott, és saját preferenciái szerint kitöltött szavazólappal pótolni, majd az egészet behelyezni egy általa megcímzett borítékba. A visszaélés úgyszólván el lehet követni, hogy a továbbítást végző a biztonsági elemmel el nem látott borítékot felbontja, a szavazat tartalmát megismeri, és amennyiben az nem a visszaélést elkövető preferenciáit tükrözi, úgy a levélcsomagot nem továbbítja vagy megsemmisíti.

A rendelkezés második fordulata szerint a "kis mértékben sérült" boríték esetében sem tekinthető érvénytelennek a szavazási irat. A jogszabály a kis mértékű sérülést ahhoz köti, hogy a sérülés révén nem lehet a boríték tartalmát megváltoztatni, vagy megismerni, ezen túl azonban további támpontot nem ad arra vonatkozóan, hogy miként kezelendő egy korábban láthatóan sérült, de utólag pl. ragasztószalaggal javított boríték.

Összefügghet a módosított szabályozással, hogy a 2018-as országgyűlési választásokhoz képest jelentősen csökkent az érvénytelen levélcsomagok száma: míg 2018-ban 15,63%-os volt az érvénytelenségi ráta,⁷² addig a 2019-es európai parlamenti választáson ez az arány már csak 9,39% volt.⁷³ Az alacsonyabb érvénytelenségi arálynak számos más oka is lehet: az általánosan alacsonyabb részvételi aránnyal zajló európai parlamenti választáson csak a tudatosabb választópolgárok vesznek részt, illetve az is, hogy a levélben szavazás módszerének elsajátítása egyfajta tanulási folyamat, amely mostanra kezd "beérni" a választópolgároknál.

Nem hagyható figyelmen kívül annak jelentősége sem, hogy a levélcsomagok többsége a Szerb Köztársaságból,

69 A bíróság kimondta: a Fidesz jogszerűtlenül kezelte a TASZ ügyfelének adatait, *tasz.hu*. Megjelenés napja: 2019. november 5., <https://tasz.hu/cikkek/a-birosag-kimondta-a-fidesz-jogszerutlenul-kezelte-a-tasz-ugyfelének-adatait>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

70 Ehhez lásd a Levélcsomag, külföldön szavazó polgárok című fejezetet.

71 Elemzésünk az egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról szóló T/714. számú törvényjavaslathoz, *tasz.hu*. <https://tasz.hu/cikkek/elemezunk-az-egyes-valasztasokkal-kapcsolatos-torvenyek-modositasáról-szóló-t-714-számú-törvényjavaslatról>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

72 <https://www.valasztas.hu/levelszavazas-jegyzokonyv>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

73 https://www.valasztas.hu/levelszavazas-eredmenye_ep2019. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

a Vajdaságból érkezett. Ennek kapcsán Pásztor István, a Vajdasági Magyar Szövetség elnöke kijelentette, hogy *„Van egy fölépített rendszerünk, amelyik nagyon tekintélyt parancsoló, amelyik nagyon működőképes, amelyik nagyon hatékony, ennek az eredménye az 50 ezer szavazat és az aránylag alacsony érvénytelenségi szám.”*⁷⁴ A „fölépített rendszer” mibenlétét Pásztor nem fejtette ki, ám mivel a Vajdasági Magyar Szövetség a hatályos jogszabályok alapján kizárólag a szavazási levélcsoomagok továbbításában vállalhat szerepet, a szavazatok érvényességének ellenőrzésében és az érvényesség biztosításában nem, ezért felmerülhet, hogy a kijelentésnek adatvédelmi vonatkozásai is vannak, erre vonatkozó adat azonban mindezidáig nem merült fel. Szigorúan hipotetikusán, a fenti szavak utalhatnak arra, hogy a szavazás titkossága azzal sérül, hogy aktivisták vannak jelen a szavazólap kitöltésénél, akik ellenőrzik, hogy az egyrészt megfelel-e az érvényességi követelményeknek, másrészt azt is láthatják, hogy a választópolgár milyen irányú szavazatot ad le, sőt, az is elképzelhető, hogy az aktivisták eleve csak azokat keresik fel és gyűjtik össze tőlük a szavazási levélcsoomagot továbbítás céljából, akiről feltételezik, hogy meghatározott jelölő szervezet javára gyakorolják választójogukat.

e) Változás az ajánlóívek kötelező adattartalmában

Pozitív fejleménynek, és a 2018-as országgyűlési választáshoz képest előrelépésnek tekinthető, hogy mind az európai parlamenti képviselők választásán, mind a vonatkozó miniszteri rendeletek értelmében a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán induló jelöltek és jelölő szervezetek olyan ajánlóívre gyűjthették az ajánlásokat, amely ívnek tartalmaznia kellett az ajánlást gyűjtő személy neve és aláírása mellett annak személyi azonosítóját is. Ez a garanciális elem megnehezíti a visszaéléseket és jelentősen megkönnyíti az ajánlásokat gyűjtők azonosítását és szükség esetén felkutatását. Korábban (így a 2018-as országgyűlési választáson is) rendszeresen előfordult, hogy a kamupártok ajánlásokkal kapcsolatos visszaéléseit azért nem lehetett feltárni, mert lehetetlen volt azonosítani és felkutatni a fiktív ajánlásokat gyűjtő személyeket.

Természetesen a személyi azonosító feltüntetésének kötelezettsége önmagában nem tekinthető a visszaélések kiszűrésére feltétlenül alkalmas garanciális követelménynek: hamis számsor feltüntetésével is adhat valótlan információt a gyűjtést rosszhiszeműen végző személy, ráadásul annak útját, hogyan, mely személyeken keresztül jutott el az ív a választási irodától átvevő személytől az ajánlásokat ténylegesen gyűjtő személyig, továbbra sem rögzíti

az ív. Az azonban kijelenthető, hogy a korábban feltüntetendő adatok köre mindenképpen elégtelen volt a gyűjtést végzők aggálytalan azonosítására: a személyi azonosító pedig - a valóságnak megfelelő tartalommal való feltüntetés esetén - alkalmas erre.

Itt jegyzendő meg, hogy mind az európai parlamenti, mind az önkormányzati választásokon feltűnően visszaszorultak a 2018-as országgyűlési választások előtt és alatt magukról hallató, jelölő szervezetkénti nyilvántartásba vételüket egyes esetekben laikus számára is megállapítható módon jogsértéssel elérő kamupártok - nyilvánvalóan nem függetlenül attól, hogy a 2019-es választásokon - a választások jellegénél fogva - nem volt jogi lehetőség állami kampánytámogatás igénybevételére. Ennek megfelelően a 2018-ban tapasztalt adatgyűjtési, adatkezelési, az ajánlásokkal kapcsolatos visszaélésekben megnyilvánuló jogsértések semmiképpen nem érték el a korábbi tömeges szintet, amely elsősorban nem a fentiekben ismertetett változásnak (az ajánlóívek megnövelt adattartalma) tudható be. A 2018-as országgyűlési választás kapcsán visszatérő kérdés volt, hogy mely állami szervnek volna jogosultsága összevetni az ajánlóíveken szereplő aláírásokat az állampolgárok aláírásmintájával. Ennek kapcsán az NVI elnöke a TASZ választási kerekasztalán is hangsúlyozta, hogy az nem az NVI feladata. Ezen megállapítással a TASZ egyetért, a minden egyes ajánlásra kiterjedő, tételvizsgálathoz a választási szerveknek a technikai háttér nem áll rendelkezésre, és az egyébként is olyan mértékben lassítaná le az ellenőrzés folyamatát, amely aláásná a választási eljárás időszerűségét. Ezért a TASZ a 2018-as országgyűlési választásról kiadott jelentésében már megfogalmazott ajánlásokat fenntartja.

A fentiek miatt szükségesnek, hogy a soron következő országgyűlési választásokat megelőzően a jogalkotó további garanciális feltételeket építsen be az ajánlóívek kezelésével kapcsolatos szabályozásba, mivel továbbra is fennáll a veszélye annak, hogy a választópolgárok ajánlásaival kapcsolatos tömeges visszaélésre kerül sor, és a bűncselekmények bizonyítottság hiányában következmények nélkül maradnak.⁷⁵

Végül e körben érdemes szót ejteni a 2018-as országgyűlési választás kampányidőszakában folytatott ajánlás-gyűjtéssel összefüggésben megindult eljárások sorsáról. Sajtóbeszámolók szerint⁷⁶ a rendőrség által ismertté vált eseteknek mindössze felében indult nyomozás, és két esetben került sor vádemelésre. Viszonyításképpen: összesen 256 esetet említenek olyanként, ami a nyomozó hatóság tudomására jutott. Az eljárásokat a legtöbb esetben felfüggesztették arra való tekintettel, hogy az elköve-

⁷⁴ Tóth Barnabás Felicián: *Pásztorék rendszere szállította a szavazatokat a Fidesznek*, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. június 3. <https://24.hu/kulfold/2019/06/03/levelsavazat-ep-valasztas-vajdasag-vmsz-fidesz/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

⁷⁵ Bíró Marianna: *19 kamupártnál lélegezhetek fel, a rendőrség futni hagyja őket*, index.hu. Megjelenés napja: 2020. január 4., https://index.hu/belfold/2020/01/04/vasztas-ogy_2018_ajanloivek_csalas_masolas_eljaras/. Letöltés dátuma: 2020. január 7.

⁷⁶ Joó Hajnalka - Oroszi Babet: *Megnéztük, hány embert ítéltek el a kamupártok ügyeiben, és megdöbbsentünk*, hvg.hu. Megjelenés napja: 2019. május 31. https://hvg.hu/itthon/20190531_kamupartok_ajanlasokkal_valo_visszaeles_valasztas_rendje_elleni_buncselekmények?fbclid=IwAR1VPRWzHtoSRrhEF0lycLsv_3_cia40-LoHveq9Vu2TLtspeNjZo5j6laQ. Letöltés dátuma: 2019. december 13.

tő kiléte nem megállapítható. Továbbra is probléma, hogy a bűncselekmény elkövetésének valódi haszonélvezőit, tehát a jelölteket (aki valószínűleg jellemzően a fejbújtó részesi magatartását is megvalósítja) nem tudják felelősségre vonni a hatóságok.

Olyan információ is eljutott a sajtóhoz, miszerint azon jelöltek esetében, akiket végül nem vettek nyilvántartásba, a nyomozó hatóság nem is végzett érdemi eljárást. Ez az irányadó tényállás félreértelmezése, hiszen a visszaélés és így a bűncselekmény lényege nem abban áll, hogy a hamis aláírások révén eléri, hogy jogalap nélkül nyilvántartásba vegyék, hanem abban, hogy hamis ajánlásokkal él vissza. Ez a jogalkalmazói magatartás párhuzamba állítható a TASZ 2018-as választási jelentésében ismertetett ügyészségi állásponttal, mely szerint kizárólag azokban az esetekben állapítható meg a választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés büntette, amikor a jelölt nyilvántartásba vételére a visszaélések nyomán kerül sor, tehát ha a visszaélést elkövető jelölt egyébként rendelkezik a nyilvántartásba vételhez szükséges mennyiségű, nem vitatott háttérű ajánlással, abban az esetben ezen tényállás mellett nincs helye a büntett megállapításának.

Tóth Balázs ügyvéd a TASZ 2020. február 21-én tartott választási kerekasztalán elmondta, hogy szerinte a jogalkotónak szükséges volna átalakítania az ajánlásgyűjtés rendszerét annak érdekében, hogy a pártok ne kezelhesenek a jelenleg általánosnak tekinthető mennyiségben személyes adatokat. Ennek érdekében véleménye szerint célszerű lenne, ha a jelöltek, jelölő szervezetek nem gyűjthetnének közvetlenül ajánlást, ehelyett a választópolgárok az ajánlásokat ügyfélkapun keresztül, esetleg a helyi választási irodában személyesen adhatnák le.

A TASZ álláspontja szerint az ajánlások ügyfélkapun keresztül történő leadása széles választói csoportok részére nehezítené meg aránytalan mértékben az alapjog-gyakorlást: az ügyfélkapu-hozzáférést ugyanis személyesen kell igényelni a kormányablakok egyikében (ilyenek kistélepléseken nem működnek), különösen idősebb, vagy kevésbé iskolázott választópolgárok esetében pedig az alapvető informatikai ismeretek is hiányoznak a rendszer kezeléséhez, melyhez ráadásul informatikai eszköz is szükséges. Az esetleges elektronikus úton történő ajánlás emelett alkalmas a választás tisztaságát biztosító garanciális szabályok gyengítésére is: bár a választási eljárás ugyan számos ponton hangsúlyos informatikai támogatás mellett zajlik, azonban a választási iratok, így az ajánlóívek fizikai formában történő megőrzése kiemelkedő garanciális jelentőséggel bír.

A helyi választási irodában, személyesen zajló ajánlási folyamatban a fenti aggály nem jelentkezne, hiszen ez papír alapon zajlana, ez esetben más problémával kellene számolnunk. A helyi választási iroda fizikailag önkormányzati épületben működik; ez magával vonja azt a kockázatot, hogy egyes választópolgárok - tartva az esetleges szank-

cióktól - nem mernének ajánlást adni az inkumbens vezetéssel szemben jelöltként, jelölő szervezetként indulni szándékozó jelöltnek, jelölő szervezetnek.

Továbbá az alapjog-gyakorlást aránytalan mértékben nehezítené, hogy az ajánlást kizárólag egy meghatározott helyen lehetséges leadni. Ezzel szemben a jelöltek, jelölő szervezetek által végzett ajánlásgyűjtés esetében számos módon (személyes megkeresés, pultozás) kapcsolatba kerülnek a választópolgárokkal az ajánlásgyűjtők, az ajánlás leadása nincs egyetlen helyhez kötve.

Mindezek ellenére, amennyiben az ajánlások leadásának fentiekben javasolt módozatai közül egyik sem kizárólagos, hanem kiegészíti a jelöltek, jelölő szervezetek általi ajánlásgyűjtést, úgy egyik vagy akár mindkettő javasolt módszer bevezethető, a jelenlegi ajánlási rendszer fenntartása mellett. Így valóban csökkenthető a jelöltek, jelölő szervezetek által kezelt személyes (különleges) adatok mennyisége, de a választópolgárok szabadon mérlegelhetik, hogy a joggyakorlás mely módja jár számunkra kevesebb adatvédelmi kockázattal, további idő- és energiabe-
fektetéssel.

Ajánlások

1. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hivatalból, rendszeres időközönként, előre közzétett, nyilvánosan hozzáférhető ellenőrzési terv alapján vizsgálja meg valamennyi pártnak a támogatóik személyes adataira, valamint az ajánlóívek kezelésére vonatkozó adatkezelési gyakorlatát úgy, hogy a vizsgálat a legközelebbi választás kitűzése előtt jogerősen lezáruljon, annak nyilvános kommunikációja addig megtörténjen. Az ellenőrzés során szerzett tapasztalatok alapján éljen valamennyi, az Infotv.-ben biztosított jogkörével (különösen: jogalkotási javaslat-tétel, perindítás, beavatkozás folyamatban lévő peres eljárásba).
2. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely a jelenleg hatályos szabályoknál hatékonyabban garantálja, hogy pártok támogatói adatbázisaiba kizárólag önkéntes és tájékozott hozzájárulás alapján kerüljenek felvételre az érintett személyes adatai. Ennek során az adatkezelőt kötelezni kell arra, hogy az érintett személyazonosságáról győződjön meg, internetes adatfelvétel esetén pedig gondoskodjon visszaigazoló e-mail megküldéséről, amely egyben tartalmazza az adatkezeléssel kapcsolatos jogorvoslatról és az érintett által megtehető további lépésekről (pl. adattörlés kezdeményezése) szóló tájékoztatást is.
3. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely kötelezővé teszi, hogy az országgyűlési választásokon induláshoz szükséges ajánlóíven is tüntesse fel az ajánlást gyűjtő személy a személyi azonosítóját.

4. A jogalkotó tárja fel a választópolgárok egyenlő részvételi esélyeit biztosító, ugyanakkor a levél-szavazásnál biztonságosabb, Magyarország területén kívülről történő részvételt biztosító szavazási módokat, és cserélje ezek valamelyikére a levélszavazást.
5. Amennyiben a jogalkotó a fentiek ellenére a levél-szavazás fenntartása mellett dönt, úgy alkosson olyan szabályozást, amely szerint a levélszavazás során kizárólag a hivatalos borítékot lehessen továbbra is használni, mivel a Ve. 2018. szeptember 1-jétől hatályos módosításának vonatkozó - könynyítő - rendelkezése alkalmas a választások tisztaságának aláásására.
6. Amennyiben a jogalkotó a fentiek ellenére a levél-szavazás fenntartása mellett dönt, úgy alkosson olyan szabályozást, amely kizárja, hogy a kitöltött szavazólapot tartalmazó szavazási levélcsomagot bármely más személyek, szervezetek továbbíthassák, mint a szavazólapokat kitöltő választópolgárok maguk, a lehetséges visszaélések elkerülése érdekében.
7. A jogalkotónak el kell törölnie a többes ajánlás rendszerét.
8. A Legfőbb Ügyészség vizsgálja felül a választás rendje elleni bűncselekményekkel kapcsolatos jogértelmezését akként, hogy a bűncselekmény megvalósulását a cél és nem az eredmény megvalósulása tekintetében állapítja meg.

VI. JELÖLTÁLLÍTÁS

A jogalkotó által meghatározott ajánlási küszöbök értékelésével arra a következtetésre jutottunk, hogy az EP választásokon való induláshoz szükséges minimális ajánlások száma megfelelő, azonban az önkormányzati választásokon meghatározott ajánlási küszöbök láthatóan a kormánypárti jelöltek és a kormánypártok érdekeit szolgálják.

Új jelenség volt a 2019-es önkormányzati választások során, hogy „Lokálpatrióták” néven az egyesület nevében feltüntetett városrésztől eltérő körzetekben indultak jelöltek, ami szabályozatlanságából fakadóan a választási eljárás alapelveinek sérelmét eredményezheti.

Ezek mellett továbbra is visszaélések táptalaját szolgálhat a többes ajánlás rendszere, amelynek eltörlését a TASZ már több korábbi jelentéseiben is javasolta. Pozitív változásnak tekinthető, hogy az ajánlóíveken a helyi önkormányzati és a nemzetiségi választások ajánlásgyűjtésekor a személyi azonosítót fel kellett tüntetni, azonban ez az intézkedés önmagában nem alkalmas a visszaélések kiszűrésére.

a) Ajánlási küszöb

i) EP választások

Az Európai Parlament képviselőinek választásakor a listaállításhoz 20 000 választópolgár aláírása szükséges.⁷⁷ Ez a szám a TASZ álláspontja szerint - tekintettel arra, hogy az egész ország területén lehet aláírásokat gyűjteni - megfelelő, nem állít a passzív választójog érvényesülése elé indokolatlan korlátot, de megköveteli, hogy a listát állító jelölő szervezeteknek valódi társadalmi támogatottsága legyen. A 2019-es EP választásokon a 20 000 ajánlást összegyűjtő 9 párt közül 5 szerzett mandátumot az Európai Parlamentben. A listát állító pártok közül egyedül a Munkáspárt kapott kevesebb szavazatot mint a szükséges ajánlások száma, a párt mindössze 14 452 szavazatot szerzett.

ii) Önkormányzati választások

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény ajánlásgyűjtésre vonatkozó szabályait a 2014-es önkormányzati választások óta nem módosították. Utoljára, még a 2014-es választások előtt, 2014 júniusában változtatott a jogalkotó az ajánlási küszöbökkel kapcsolatos szabályozást illetően.

A 2014. júniusi módosítással a jelöltállításhoz szükséges ajánlások a korábbihoz képest jelentősen csökkentek. A

változás a 100 000-nél több lakosú települések polgármesterek ajánlásánál és a főpolgármester jelöltek ajánlásánál a legszembetűnőbb. Míg a 2014. júniusi változtatások előtt a 100 000 fő feletti lakosságú településeken a választópolgárok 1%-ának, de legalább 2000 választópolgárnak az ajánlása volt szükséges, a hatályos szabályozás szerint mindössze 500 szükséges. A 2014-es törvénymódosítás előtt főpolgármester-jelölt az lehetett, akit a főváros választópolgárainak 2%-a ajánlott, ami messze meghaladja a hatályos szabályozás által megkövetelt 5000 ajánlást.⁷⁸ Ugyanezzel a törvénymódosítással terjesztette ki a jogalkotó a többes ajánlás rendszerét az önkormányzati választásokra, amelynek aggályosságát a fejezet c) pontja részletezi.

Az alacsony ajánlási küszöb előnye az, hogy a passzív választójog elősegítését szolgálhatja. Elősegítheti azt, hogy a kevésbé ismert, az aláírásgyűjtésre kevesebb forrást biztosítani képes jelöltek is beszállhassanak a versenybe. Emellett, a több induló révén a választópolgároknak is több lehetősége van a választásra, ami segíthet abban, hogy az érdekeit leginkább képviselő jelöltre adhassa le a szavazatát. Azonban a túl alacsony ajánlási küszöb meghatározásának hátulütője, hogy eredményeképpen valódi, mérhető támogatottsággal nem rendelkező jelöltek is indulhatnak a választásokon.

A közvéleménykutatók álláspontja viszonylag egységes a tekintetben, hogy a FIDESZ-KDNP szavazóbázisa évek óta biztosnak mondható.⁷⁹ Ebből adódóan a kormánypártoknak több kisebb támogatottságú kihívó ellen biztosabb a győzelme, az alacsony küszöb az ellenzéki oldal aprózódását segíti elő. Ezt támasztja alá az is, hogy az ellenzéki egységesítési kísérlet ellenére, a fővárosban 23 budapesti kerületből mindössze 6 kerületben volt csak egy kihívója a kormánypárti jelöltnek.⁸⁰ Bár mindezekből nem következik, hogy célzatos jogalkotási lépés lett volna az ajánlási küszöbök alacsony meghatározása, az világosan látszik, hogy a jelenlegi szabályozás egyértelműen a kormánypárti jelöltek és a kormánypártok érdekét szolgálja.

b) Lokálpatrióták

A 2019-es helyi önkormányzati választásokon több településen és budapesti kerületben indultak „lokálpatrióták” jelöltjei. Ezek közül A Ferencvárosi Lokálpatriótákat érdemes kiemelni, akik a ferencvárosi jelöltek mellett 11 erzsébetvárosi jelöltet is indítottak az önkormányzati választásokon. Bár a szabályozás ezt nem tiltja, a TASZ álláspontja szerint a szavazók számára megtévesztő lehet, hogy „lokálpatrióták” néven más körzetekben indulnak jelöltek. Különösen úgy, ha a szóróanyagokon csak az szerepel, hogy a „lokálpatrióták” jelöltje, arról pedig nincs

⁷⁷ 2003. évi CXIII. törvény az Európai Parlament tagjainak választásáról 5.§ (2) bek.

⁷⁸ A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 9.§.

⁷⁹ Pártpreferencia a választásra jogosultak körében <https://kozvelemenykutatok.hu/partpreferenciatrend/> Letöltés dátuma: 2019.11.28.

⁸⁰ <https://www.valasztas.hu/helyi-onkormanyzati-valasztasok-2019> Letöltés dátuma: 2019.11.28.

információ, hogy melyik település, vagy településrész lokálpatriótái színeiben indul. A megtévesztő tájékoztatás következtében a választók ezekről a jelöltekről azt hihetik, hogy valóban a helyiek, akiknek a helyi közösség problémáira a többi jelölnél nagyobb rálátásuk lehet. Ez sértheti a választási eljárásról szóló törvény 2.§-ban foglalt alapelvek közül a választás tisztaságának megóvását és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlást⁸¹.

c) Többes ajánlás

A többes ajánlás rendszere először a 2014. évi országgyűlési választásokon került alkalmazásra. A TASZ már több választási jelentésében érvelt amellett, hogy a többes ajánlások rendszerének eltörlése szükséges.⁸²

Az ajánlásgyűjtés során visszaélés gyanúja merült fel Berki Krisztián főpolgármester-jelölttel kapcsolatban. Vetélytársa, a Puzsér Róbertet indító Állampolgárok a Centrumban Egyesület, kifogást nyújtott be a Fővárosi Választási Bizottságnál, amelyben a Berki Krisztián által kampányra és aláírásgyűjtésre fordított időből következtetett arra, hogy az aláírások „nem közvetlenül a választópolgároktól származnak”.⁸³ Mind az FVB, mind az NVB elutasította a beadványt, mivel az aláírásmásolás megtörténtét a kifogásoló nem tudta megfelelően alátámasztani. Az aláírások másolásából fakadó visszaéléseket szinte lehetetlen bizonyítani, hiszen a választási irodák az aláírások eredetiségét nem vizsgálhatják. A jelölt később a választásokon mindössze a szavazatok 0,58%-át szerezte meg. Ez 4045 szavazatot jelent, ami közel 1000 szavazattal kevesebb, mint a szükséges ajánlások száma.⁸⁴

A TASZ már a 2014-es és 2018-as választási jelentéseiben is kifejtette,⁸⁵ hogy a többes ajánlás rendszerét alkotmányosan rendkívül aggályosnak tartja. A többes ajánlás számos visszaélés táptalaját szolgálhat, aminek következtében sérül a passzív választójogba vetett bizalom. A visszaéléseket megkönnyítő rendszer alkalmas arra, hogy a választókat bizonytalanná tegye a tekintetben, hogy az induló jelöltek jogszerűen szerezték-e meg a jelöltséget. A bizalomvesztés hatással van általánosságban a közhatalmi szereplők és legitimitásának megalapozottságára.

A többes ajánlás rendszere nem garantálja, hogy a választó

tőpolgár valós akarata szerint tudjon élni az aktív választójogával. Ahogy azt a 2018-as jelentésünkben már részleteztük,⁸⁶ a valós akarat nem kizárólag azt jelenti, hogy a választópolgár a számára elfogadható jelöltet támogatja ajánlásával, hanem azt a negatív jogosultságot is, hogy adatainak jogosulatlan felhasználásával nem jut jelöltséghez olyan jelölt, akit ő nem kíván jelöltként látni a választásokon.⁸⁷

Szintén problematikus, hogy a hatályos rendszer közvetlenül alkalmas a választópolgárok információs önrendelkezési jogának aláásására, mivel a személyes adatok másolása ellen nem biztosít megfelelő garanciát. A választók személyes adatait tartalmazó ajánlóíveket jogosulatlanul lemásolhatják, így a választópolgárok személyes adataik felett nem gyakorolhatják kellő hatékonysággal a rendelkezési jogot. Az ilyen adatok különleges adatnak minősülnek, hiszen az ajánló politikai véleményére lehet következtetni belőlük. A különleges adatokat speciális védelem illeti meg, amit a jelenlegi szabályozás nem biztosít.⁸⁸

A korábbi szabályozáshoz képest előrelépésnek tekinthető, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán az ajánlóívek tartalmaznia kellett az ajánlást gyűjtő személy neve és aláírása mellett, annak személyi azonosítóját is. A személyi azonosító feltüntetésére vonatkozó követelmény megnehezíti a visszaéléseket és jelentősen megkönnyíti az ajánlásokat gyűjtők azonosítását és szükség esetén felkutatását, azonban önmagában nem tekinthető a visszaélések kiszűrésére feltétlenül alkalmas garanciális követelménynek. Erről részletesebben az *Adatvédelem a választási eljárásban* fejezet *Változás az ajánlóívek kötelező adattartalmában* alfejezetében írtunk. A többes ajánlás lehetőségének hiánya nem korlátozná jogsértő módon az állampolgárok választójogát, ahogy az sem korlátozza, hogy a választópolgárok a jelöltek közül csak egyetlen jelöltre, illetve a jelölő szervezetek listái közül csak egyre adhatják le szavazatukat.⁸⁹ Emiatt a TASZ álláspontja továbbra is az, hogy a többes ajánlás rendszerének eltörlése szükséges.

81 2013. évi XXXVI. törvény 2.§ a), e)

82 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről* 11-12., 36., 60-64. <https://tasz.hu/files/tasz/imce/tasz-valasztog-monitoring-jelentes-2014.pdf> Letöltés dátuma: 2019.11.28. ;

Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről* 6., 48., 57.o. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszt_a_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés dátuma: 2019.11.28.

83 374/2019. NVB határozat

84 <https://www.valasztas.hu/helyi-onkormanyzati-valasztasok-2019> Letöltés dátuma: 2019.11.28.

85 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről* 11-12., 36., 60-64. <https://tasz.hu/files/tasz/imce/tasz-valasztog-monitoring-jelentes-2014.pdf> Letöltés dátuma: 2019.11.28. ;

Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről* 6., 48., 57.

https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszt_a_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés dátuma: 2019.11.28.

86 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről* 48.

https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszt_a_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés dátuma: 2019.11.28.

87 Uo.

88 Uo. 6., 48.

89 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről* 60-62.

<https://tasz.hu/files/tasz/imce/tasz-valasztog-monitoring-jelentes-2014.pdf> Letöltés dátuma: 2019.11.28.

Ajánlások

1. A választási szerveknek aktívan fel kell lépnie a megtévesztő nevű szervezetek kiszűrése, ezáltal a választók valós tájékozódásának biztosítása érdekében.
2. A jogalkotónak el kell törölnie a többes ajánlás rendszerét.
3. A többes ajánlás rendszerének eltörléséig a rendőrség az aláírásgyűjtéssel összefüggő visszaélések gyanújának felmerülése esetén indítson nyomozást.
4. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hivatalból, rendszeres időközönként, előre közzétett, nyilvánosan hozzáférhető ellenőrzési

terv alapján vizsgálja meg valamennyi pártnak a támogatóik személyes adataira, valamint az ajánlóívek kezelésére vonatkozó adatkezelési gyakorlatát úgy, hogy a vizsgálat a legközelebbi választás kitűzése előtt jogerősen lezáruljon, annak nyilvános kommunikációja addig megtörténjen. A hatóság az ellenőrzés során szerzett tapasztalatok alapján éljen valamennyi, az Infotv.-ben biztosított jogkörével (különösen: jogalkotási javaslatlétel, perindítás, beavatkozás folyamatban lévő peres eljárásba).

VII. A KAMPÁNY

A 2019. évi EP és önkormányzati választások kampányai (továbbiakban e fejezetben együtt: kampány)

- elmosta a határokat a kormányzó párt és az állam között,
- a médiaviszonyok miatt nem lehetett és nem is volt kiegyenlített.

a) Állam és kormánypártok összefonódása (Soros-Junker, Karácsony döntés)

Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszter a magyar kormány hivatalos álláspontját közvetítő Kormányinfo nevű sajtótájékoztatóján kijelentette, hogy "aki alkalmas főpolgármesternek, az együttműködést keres a kormánnyal, aki alkalmatlan, mint Karácsony Gergely, az pedig elutasítja az együttműködés lehetőségét és hadállásnak tekinti a főpolgármesteri tisztséget." A TASZ választási kifogást készített, amelyet Karácsony Gergely főpolgármester-jelölt nyújtott be a kormány jogellenesnek vélt kampánytevékenysége miatt. A TASZ álláspontja az volt, hogy a kormány képviselőjének ez a kijelentése alkalmas a választói akarat befolyásolására, és mint ilyen, kampányeszköznek tekintendő.

Jogszerűen egyik jelölt vagy párt sem kaphat olyan támogatást, a kormánytól ami őt indokolatlanul kedvezőbb helyzetbe hozza egy másik jelöltnél vagy pártnál. Ha egy jelölt alkalmasságát vagy alkalmatlanságát egy miniszter, így közvetetten a kormány értékeli, az nyilvánvalóan ilyen hatású: Karácsony Gergelyt jogellenes módon hátrányosabb helyzetbe hozza a választási versenyben. Gulyás Gergely közhatalmi pozícióból szólalt meg, egy olyan felületet (a Kormányinfót) használva, ami csak a kormánypártoknak áll rendelkezésére és széles nyilvánosságot ér el.

A kormány képviselője ezzel a magatartással megsértette a Ve. több alapelvét is: a választás tisztaságának alapelvét [Ve. 2. § (1) bekezdés a) pont], továbbá a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség alapelvét [Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont], végül pedig a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás elvét [Ve. 2. § (1) bekezdés e) pont]. A kormánynak választójogi és alkotmányossági okokból is semlegesnek kellene lennie az önkormányzati választásokon. A kormány – a miniszterén keresztül – ezt a tilalmat hagyta figyelmen kívül. A jogsértés azért is volt különösen súlyos, mert az önkormányzati választás éppen a központi hatalommal szembeni autonómiát hivatott biztosítani a helyi közösségeknek, amihez akkor is joguk van, ha történetesen nem kormánypárti helyi vezetőket választanak. Korábban a Kúria kimondta, hogy "[a] kampányhoz

kötődő jogegyenlőség követelménye, az egyenlő esély elve a választási kampány idején akkor érvényesül, ha a jelölő szervezetek és jelöltek számára azonosak azok az objektív, külső feltételek, amelyek mellett képesek választási üzeneteiket eljuttatni a választókhoz."⁹⁰ Ilyen külső, objektív feltétel egyebek mellett az, hogy a kormány állami szervként semleges maradjon a főpolgármester-jelöltekkel kapcsolatban.

Az NVB elutasító döntését követően a TASZ a Kúriához fordult. A felülvizsgálati kérelmet a Kúria azon az alapon utasította el, hogy az Alkotmánybíróság joggyakorlata megengedi a párt- és kormánykommunikáció keveredését, ez pedig megköti a Kúria kezét. "Ezért a Kúria álláspontja szerint Magyarország Alaptörvénye nem írja elő – az egyébként nem semleges természetű (pl. kormány, országgyűlés elnöke, stb.) – állami szervek semlegességét a választási kampányban."⁹¹

Ha az államnak valóban nem kell semlegesnek lennie az önkormányzati választáson, akkor a kormány tagjai és az országgyűlési képviselők korlátok nélkül állhatnak ki egyes jelöltek mellett. Ez meg is történt az önkormányzati választást megelőző kampányban: a miniszterelnök több településen irányt mutatott a tekintetben, hogy kire érdemes szavazni.⁹² A Kúria az indokolásában kiemeli, hogy ez a tevékenység a Ve. 142. § 2018. december 28-tól hatályos szövege alapján nem minősül választási kampánynak. Ekként a választási eljárás szabályainak alkalmazása során nem kell érvényre juttatni a kérelmező által hivatkozott Ve. 2. § (1) bekezdés a), c) és e) pontja szerinti alapelveket, mivel az nem választási kampány, ezért erre a kampánytevékenységre nem alkalmazhatók a választási eljárás szabályai."⁹³ A jogszabályváltozás és az Alkotmánybíróság által a rendes bíróságok gyakorlatával szemben kialakított környezet tehát gyakorlatilag lehetetlenné teszi, hogy az önkormányzati választáson induló jelöltek mellett vagy velük szemben kampányoló kormányzati tisztviselőkkel szemben korlátokat lehessen felállítani. Ez pedig megteremti, illetve kiszélesíti⁹⁴ annak a lehetőségét, hogy a kormányt alakító pártok az állami tisztségeket és lehetőségeket kihasználva a saját jelöltjeik mellett kampányoljanak a választásban. Ez a TASZ álláspontja szerint továbbra is sérti a jelöltek jelölő szervezetek esélyegyenlőségét, különösen az önkormányzati választásban.

A jelentésünk munkaanyagának megvitatásakor komolyabb szakmai vita alakult ki a körül, hogy az államnak semlegesnek kell-e lennie a választási eljárásban. Minden résztvevő egyetértett abban, hogy a kampányban ez a leg-

⁹⁰ A Kúria Kvk.IV.37.359/2014/2. számú határozata.

⁹¹ A Kúria Kvk.III.38.043/2019/2. számú végzése [23].

⁹² például: Szerző nélkül: *Orbán: Nincs igény arra, hogy országjárásban legyenek*, 24.hu. <https://24.hu/belfold/2019/10/08/orban-viktor-miskolc/>. Megjelenés napja: 2019. október 8., vagy SZUROVE CZ Illés: *Orbán Gödöllőn: Valamit csinálhatnánk ebből a városból, itt van a főváros hóna alatt, és szerencsétlenkedünk vele*, 444.hu. <https://444.hu/2019/10/09/orban-godollon-valamit-csinalhatnank-ebbol-a-varosbol-itt-van-a-fovaros-hona-alatt-es-szerencsetlenkedunk-vele>. Megjelenés napja: 2019. október 9. Mindkettő esetében a letöltés dátuma: 2019. december 2.

⁹³ A Kúria Kvk.III.38.043/2019/2. számú végzése, [14].

⁹⁴ Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 64-66. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf, Letöltés dátuma: 2019. december 2.

fontosabb kérdés, hiszen hiába határoljuk el egymástól megnyugtatóan a tényeket és véleményeket, hiába rendezük megnyugtatóan a plakátolás szabályait, ha az állam, az állami szervek és az állam képviselői szavaikkal és a rendelkezésükre álló erőforrásokkal támogatják a kormányzó pártot és jelöltjeit a választási kampányban.

Kovács András György (ELTE-ÁJK) kiemelte e szempontból az Alkotmánybíróság 3279/2019. (XI.5.) AB határozatát, amely szerint ugyan az önkormányzat nem támogathatja a jelölteket a választási kampányban, de a jelöltek támaszkodhatnak az önkormányzat által finanszírozott hirdetésekre, tájékoztatásokra. Azaz, az Alkotmánybíróság nem teremti meg az állam és a jelöltek szétválasztásának merev kereteit, hanem engedi az esetleges összefonódásokat. Ez mindenki szerint komoly probléma.

A Ve. 2018-as módosítása tovább bonyolította a helyzetet. A Ve. 142. § jelenleg hatályos szövege szerint "Nem minősül választási kampánynak a választási szervek tevékenysége, az állampolgárok - mint magánszemélyek - közötti személyes kommunikáció, függetlenül annak tartalmától és formájától, továbbá az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége." Sajnálatos módon az Alkotmánybíróság még nem tudta megvizsgálni ennek a szabálynak az alkotmányosságát és az ehhez kapcsolódó kereteket sem tisztázta megnyugtatóan. A résztvevők szerint sem az Alkotmánybíróság, sem pedig a Kúria nem dolgozta még ki azt a jogértelmezési keretet, amelyben megmaradhat az állam kötelező semlegessége a választási eljárásban a jelenleg hatályos szabályozás mellett is.

A beszélgetésben részt vevők arra jutottak, hogy nem világos a Ve. hatálya sem, hiszen a Ve. 1. §-a csak annyit mond, hogy ezt a törvényt kell alkalmazni a különböző választásokon. Értelmezési kérdés marad, hogy ennek alapján például a kampányidőszakot megelőzően, de az adott választás kitűzését követően történő és kimutathatóan a választópolgárok befolyásolására irányuló cselekményekkel, intézkedésekkel kapcsolatban a választási szerveknek, bíróságoknak érvényesítenie kell-e a Ve. 2. §-ban foglalt alapelveket. Ha nem, akkor az állam semlegessége ebben az időperiódusban nem kikényszeríthető. A résztvevők álláspontja szerint helyesebb lenne, ha a választás kitűzésétől kezdődne a kampány és így egyértelmű lenne, hogyan kell eljárnia a választási szerveknek.

Mécs János (ELTE-ÁJK) azt is kiemelte, hogy álláspontja szerint a tények és vélemények elválasztását nem lehet szigorúan számon kérni a választási szerveken, bíróságok-

kon. A kommunikatív aktusok szerint nem ilyen tisztán behatárolhatóak. A fake news jelenség, tevékenység orvoslására pedig nem a választási eljárási jogorvoslat az alkalmas eszköz. Ezt Tóth Balázs ügyvéd azzal egészítette ki, hogy a személyiségi jogi perekben gyakran évek alatt tisztázható kellő bizonyítottsági szinten, hogy mi a tény és mi a vélemény, erre - álláspontja szerint - egy háromnapos választási eljárás semmiképpen nem alkalmas.

b) Kampányidőszak előtti kampány (jogalkotói szándék a kampányszabályozás mögött), permanens kampány

A kormány az EP választás és annak kampányát megelőzően 2019. február 18-án a Magyarország Kormánya nevű Facebook-oldalon jelentette be, hogy ún. "tájékoztató kampányt"⁹⁵ indít, amelynek keretében a lentiekben ismertetett plakátok kerültek kihelyezésre. A TASZ álláspontja szerint a plakátok alkalmasak voltak arra, hogy az EP választás eljárásában a jelöltek, jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség Ve.-ben rögzített alapelvének [Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont] sérelmét rosszhiszemű és rendeltetésellenes joggyakorlás útján idézzék elő. A "tájékoztató kampány" célja a kormány állítása szerint a migrációnak az Európai Unió általi (vélelmezett) kezelésének veszélyeire történő felhívás, hatását tekintve azonban a fentiek mellett a "tájékoztató kampány" jogellenesen befolyásolja a választói akaratot és jogszerűtlenül előnyhöz juttatja a választási eljárásban résztvevő egyes jelölő szervezeteket. A "vélelmezett" jelleget megalapozza, hogy az Európai Bizottság saját honlapján az állításokkal kapcsolatos részletes cáfolatot jelentetett meg.⁹⁶

A "tájékoztató kampány" keretében óriásplakát formátumban kihelyezett plakáton sötétkék háttér előtt a képmező bal oldalán Soros György magyar származású amerikai üzletember és Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság néppárti (EPP - European People's Party) elnökének arcképmása látható egymás mellett. Az arcképmások alatt kék háttér előtt fehér betűkkel a szereplők vezetékneve ("Soros" és "Juncker") szerepel. A képmező jobb oldalán az "Önnek is joga van tudni, mire készül Brüsszel!" felirat van feltüntetve, akként, hogy az "Önnek is joga van tudni" szövegrész kisebb piros, a "mire készül Brüsszel" szövegrész nagyobb fehér betűkkel van írva, a "mire készül Brüsszel" szövegrészt pedig egy vörös színű, vízszintes vonal választja el egymástól.

A plakátok kihelyezése következtében két jelölő szervezet - nevezetesen, a közös országos listát és jelölteket állító Fidesz és KDNP - jogszerűtlen előnyhöz jutott, mivel a Kormány, amelynek közjogi szerepénél fogva kötelessége tartózkodni attól, hogy a választási eljárásban bármelyik jelöltet vagy jelölőszervezetet támogassa, segítette főbb

95 A költségvetési költsékekkel kapcsolatban Szél Bernadett országgyűlési képviselő feljelentést is tett hűtlen kezelés [Btk. 376. §] ügyében, de azt a nyomozó hatóság különösebb indokolás nélkül elutasította. MAGYARI Péter: Szél Bernadett feljelentette a plakátkampányt, erre behívták a rendőrségre, 444.hu. <https://444.hu/2019/03/13/szel-bernadett-feljelentette-a-plakatkampanyt-erre-behivtak-a-rendorsegre>. Megjelenés napja: 2019. március 13. és Annyiból állt a nyomozás a Juncker-kampány ügyében, hogy odairták, NEM. <https://444.hu/2019/05/21/annyibol-allt-a-nyomozas-a-juncker-kampany-ugyeben-hogy-odairtak-nem>. Megjelenés napja: 2019. május 21. Mindkettő esetében a letöltés dátuma: 2019. december 3.

96 https://ec.europa.eu/hungary/news/20180225_eu_migration_policy_facts_hu, Letöltés dátuma: 2019. december 3.

üzeneteinek a választópolgárokhoz való eljuttatásában.⁹⁷ Az NVB elutasító döntését⁹⁸ követően a TASZ a Kúriához fordult bírósági felülvizsgálatért. A Kúria a végzésében megállapította, hogy

[a] Ve. 141. §-a egyértelműen fogalmaz akkor, amikor ezt a tevékenységet – azaz a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése irányuló tevékenységet – a „kampányidőszakban folytatott tevékenység”-ként definiálja. Kampányidőszak pedig egyértelműen a Ve. 139. § (1) bekezdésében meghatározott időszak. Természetesen a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése irányuló tevékenység a kampányidőszakon kívüli időben is történhet, csak az nem tartozik a Ve. hatálya alá, így az nem a választási szervek és a választási bíráskodás által megítélhető.⁹⁹

Azaz, elképzelhető, hogy jogszerűtlenek a sérelmezett intézkedések, de azokat nem a Ve. szerinti eljárásban kell vizsgálni. A jogalkotó – kormányzópártok kétharmados többségével – úgy szabályozta a választási kampányt, hogy az [a Ve. 139. § (1) bekezdése alapján] ötven napig tart. Ez egyben azt is jelenti, hogy a kampánytevékenységek ezen az időszakon kívül nem vizsgálhatóak. Ennek következtében az erőforrásokkal rendelkező szereplők a kampányidőszak előtt és után figyelmen kívül hagyhatják a választási eljárás alapelveit (pl. a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség elvét) akkor is, ha egyébként a tevékenység és a választás közötti összefüggés egyértelműen kimutatható egy jogi eljárásban. Mivel pedig a legnagyobb erőforrással és a leghatékonyabb eszközökkel a kormány rendelkezik Magyarországon, így a kormányzópárt a kampányidőszakon kívül a kormány útján gyakorlatilag permanens kampányt folytathat. Ez súlyosan sérti a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában rögzített alapelvet akkor is, ha semmilyen eljárásban nem vizsgálható a jogsérelem.

c) A választási eljárás és a Facebook

Az internetes kommunikáció a választópolgárok körében olyan szélesben elterjedt, hogy nem túlzás azt állítani, választásokat dönthet el egy-egy jelölt vagy éppen jelöltek ellenlábasának internetes, sőt akár közösségi média jelenléte is, különösen, ha figyelembe vesszük az egyéb kampányfelületek elérhetőségének erős jogalkotói szűkítését.

A saját befolyásoló erejét felismerve a Facebook az EP választási kampánytól kezdve szigorította, hogy milyen feltételekkel tehető közzé politikai reklám a felületein. Többek

között politikai hirdetést csak olyan személy tehet közzé, aki igazolta a személyazonosságát, és csak abban az országban szólíthat meg felhasználókat, amelyben az iratai alapján maga is lakik.¹⁰⁰ Ezzel igyekszik elérni a közösségi portál, hogy ne adjon teret külföldi beavatkozásnak egyes nemzeti választásokon. A szigorúbb ellenőrzés lassabb átfutási idővel is jár a reklámok esetében, illetve azzal, hogy a választáshoz csak távolról kapcsolódó hirdetések közzétételét is késlelteti a rendszer. A TASZ például saját jogsegélyszolgálatát és forródrótját is nehézkesen tudta csak hirdetni a Facebook felületein, mert a választással kapcsolatos üzenet miatt hosszú ideig vizsgálta azokat a cég, mielőtt közzétette volna őket.

A 2019-es önkormányzati választási kampányidőszak kezdetén egy hódmezővásárhelyi polgárok által üzemeltetett közösségimédia-felületen szimpátiaszavazást tartottak. Arról kérdezték az érdeklődőket, hogy a két induló közül melyik jelölt győzelmét szeretnék inkább Hódmezővásárhely 1. számú választókerületében. A végül nyertes jelőltre leadott szavazatok jelentős része nevüket cirill betűvel író fiatal nőktől érkeztek, akiknek sem Hódmezővásárhellyel, sem pedig Magyarországgal nem mutatott kapcsolatot a közösségimédia-profilja. A jelöltet megkereste a sajtó, hogy adjon magyarázatot az orosz eredetű szavazatokra, aki ekkor azt nyilatkozta, hogy „ő maga hackelte meg a szavazást egy barátjával, megvettek egy nyilvánosan hirdetett szolgáltatást, így kaptak egy cégtől orosz, angol, ázsiai, amerikai szavazatokat.”¹⁰¹ Az első fokon eljáró választási bizottság alaptalannak ítélte a kifogást és nem állapította meg, hogy a bepanaszolt megsértette volna a Ve. alapelveit.¹⁰² A másodfokon eljáró Csongrád Megyei Választási Bizottság (a továbbiakban: TVB) határozatában a kifogást tevő jelöltnak adott igazat. Kimondta, hogy „a Facebookon indított, nagyobb szavazói csoportot érintő szavazás eredménye - figyelembe véve a közösségi média szerepét és befolyását - ugyanis az egyik vagy másik jelölt népszerűségére vonatkozó üzenetet hordoz magában”. Azt is leszögezi a döntés, hogy ennek az üzenetnek az eltorzítása végső soron a választói akaratot is eltorzíthatja. Miután tehát megállapította a kifogásolt tevékenység kapcsán saját hatáskörét, a TVB már a HVB által mellőzött érdemi vizsgálatot is elvégezte. Ebben pedig arra jutott, hogy a szavazatvásárlás hátrányosabb helyzetbe hozta a konkurens jelöltet, ami megalapozza a jelöltek közötti esélyegyenlőség mint alapelv sérelmét. E tevékenység szándékossága pedig a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét sérti. A választás tisztaságának sérelmét azonban a TVB sem találta megalapozottnak.¹⁰³¹⁰⁴

97 Lásd ehhez e fejezet a) alfejezetét.

98 Nemzeti Választási Bizottság 32/2019. számú határozata

99 A Kúria Kvk.IV.37.364/2019/2. számú végzése, [23].

100 Új politikai szabályokat vezet be a Facebook, Magyarországon is kötelező lesz betartani, *hvg.hu*. Megjelenés napja: 2019. április 29., https://hvg.hu/tudomany/20190429_facebook_europai_parlament_valasztasok_2019_politikai_hirdetes_a_facebookon. Letöltés dátuma: 2019. december 19.

101 A politikus saját szavai, idézi a jelöltet telefonon elérő 444.hu.

102 Hódmezővásárhelyi Helyi Választási Bizottság 6/2019. (VIII. 30.) számú határozata

103 Csongrád Megyei Területi Választási Bizottság 31/2019. (IX. 05.) határozata

104 Az ügyről lásd: *Elmarasztalták a facebookos szavazáson csaló kormánypárti jelöltet az általunk készített kifogás nyomán*, *tasz.hu*. Megjelenés napja: 2019. szeptember 9. <https://tasz.hu/cikkek/elmarasztaltak-a-facebookos-szavazason-csalo-kormanyparti-jeloltet-az-altalunk-keszitett-kifogas-nyoman>. Letöltés dátuma: 2020. január 21.

d) Az Alkotmánybíróság önkényes jogértelmezése

Széleskörű társadalmi érdeklődést váltott ki a Momentum aktivistáinak ügyében indult választási eljárás az EP választás kampányában.

Az EP választási kampány idején a Fidesz aktivistái támogató aláírásokat gyűjtöttek "Orbán Viktor hét pontjához" (ez egy politikai akció volt és nem pedig a jogi relevanciával bíró ajánlásgyűjtés a listaállításhoz). Az elsőfokú – Fővárosi Területi Választási Bizottság (TVB) által hozott – döntés így foglalja össze a történeteket:

[...] fideszes aktivisták gyűjtenek szimpatizánsi ajánlásokat a párt számára, ám az aktivisták a videót készítő személynek határozottan, többször is azt állítják, hogy ezeken az íveken azért gyűjtenek ajánlásokat, hogy az Fidesz az EP választásokon listát tudjon állítani. Az aktivisták annak ellenére is kitartanak e mellett az állítások mellett, hogy az érdeklődő személy felvilágosítja őket, miszerint más pártok fizikailag másképpen kinéző és más tartalommal bíró íveken gyűjtik be ezeket az ajánlásokat. Az aktivisták az adatkezelési tájékoztatóval sem tudtak megfelelően elszámolni.¹⁰⁵

A tényállásban foglaltak szerinti megtévesztő, félrevezető tájékoztatás sérti a választás tisztaságának megóvását előíró alapelvet [Ve. 2. § (1) bekezdés a) pont], és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvet [Ve. 2. § (1) bekezdés e) pont] is.

A TVB szerint viszont nem az, mert

"a rivális jelölő szervezeteket, a választópolgárokat joghátrányán nem érte, illetve jogtalan előny sem. Egyfelől ugyanis a választópolgárok maguk dönthetik el, hogy az ilyen, közterületen elhelyezett pultokhoz odamennek-e, vagy sem, aláírásukkal bármilyen formában támogatják-e a jelölő szervezeteket, vagy sem. Ugyanis egy párt, egy jelölő szervezet politikáját akár aláírásával akár a Ve. 122. § szerinti ajánlásával nyilván olyan választópolgár támogat, aki az adott szervezetnek szimpatizánsa. Aki az adott jelölő szervezetnek nem szimpatizánsa, az sem így, sem úgy nem fogja támogatni azt. A jelölő szervezet tevékenysége azért sem megtévesztő, mert az aláírásgyűjtő pulton egyértelműen feltüntetik, hogy az aláírásokkal a jelölő szervezet Brüsszelben történő megjelenését lehet támogatni, nem pedig a strasbourgi székhelyű Európai Parlament képviselőjelöltjeit ajánlani. Valamint aláírásának leadása előtt bárki elolvashatja az aláírás gyűjtésére használt ív tartalmát."

Tulajdonképpen azzal érvel a választási szerv, hogyha va-

laki egy jelölő szervezetet szeretne támogatni, akkor el lehet annak vizsgálatától tekinteni, hogy az adott jelölő szervezet mely tevékenységét támogatná a választópolgár. Ez a megközelítés negligálja a célhoz kötött adatkezelés és a rendeltetésszerű joggyakorlás elvéből fakadó elvárásokat is.

Az eljárás hosszú ideig zajlott. Az eljáró szervek időrendi sorrendben: Fővárosi Területi Választási Bizottság, NVB, Kúria, Alkotmánybíróság, ismét Kúria, ismét Alkotmánybíróság és végül a Kúria jogerősen eldöntötte az ügyet.¹⁰⁶ Az eljárás tanulsága, hogy az Alkotmánybíróság

"teljesen figyelmen kívül hagyja az alapelvek szerepét a választási eljárásban. Az AB érvelése szerint a Kúria »önkéntesen olyan tilalmat tulajdonított a Ve.-nek, amely abban nem szerepel.« Azonban az alapelvek sajátja, hogy nem jól lehatárolható magatartásokat szabályoznak, hanem egyrészt értelmezési segédletet szolgáltatnak a specifikusabb szabályokhoz, másrészt hézagöltő szerepet játszanak. Ez utóbbi lényege, hogy a Ve. nem tudja szabályozni az eljárás minden mozzanatát, a jogalkotó nem készülhet fel minden jogsértésre, ezért szükség van olyan általánosabb normákra, amelyek alkalmazhatóak akkor, ha a magatartás a törvényben nincs kifejezetten szabályozva."¹⁰⁷

Emellett fontos megemlíteni azt is, hogy a Kúria első döntését az Alkotmánybíróságon megtámadó Fidesz feltehetően határidőt mulasztott az alkotmányjogi-panasz bejelentésekor, azt az Alkotmánybíróság azonban egy – a megelőző bírósági gyakorlattal ellentétes – jogértelmezés segítségével mégis befogadta. Stumpf István alkotmánybíró a párhuzamos indokolásában kitért arra, hogy miért volt jogellenes az indítvány befogadása.

A döntést e szempontból is értékelő Mécs János szerint

"A döntést a Kúria április 26-án hozta és tette közzé a honlapján, az indítvány azonban csak április 30-án érkezett be. A Ve. az AB érvelése szerint különbséget tesz a közzététel (pl. honlapra kirakás) és a közlés (pl. postai úton, telefaxon) között, és a jogorvoslati határidő tekintetében az utóbbi az irányadó. Így a döntés közzétételétől már eltelt a három nap, viszont, mivel postai úton kézbesítették a döntést, nem tudni pontosan, hogy mikor vette át azt az indítványozó, ugyanis a tértivevény nem érkezett vissza május 2-ig a Kúriára. Emiatt, habár nem tudni pontosan, hogy mikor kézbesítették a döntést, az AB értelmezése szerint azt »nem lehetett elkésettnek tekinteni.«"

Ezzel kapcsolatban azonban probléma, hogy az indítvány nem tartalmazott érvelést e tekintetben, illetve az indítványozó nem csatolta a tértivevényt, sőt, maga is április 26-ot jelölt meg, mint a határidő

¹⁰⁵ Fővárosi Választási Bizottság 6/2019. (IV. 15.) FVB számú határozat, 1. o.

¹⁰⁶ Az eljárást rögzítette a Kúria Kpkf.37.772/2019/2. számú határozat [1]-[14].

¹⁰⁷ Mécs János: Több sebből vérzik az AB-döntés – valóban védi a szólásszabadság a választók megtévesztését?, *arsboni.hu*. Megjelenés napja: 2019. május 13. <https://arsboni.hu/tobb-sebbol-verzik-az-ab-dontes-valoban-vedi-a-szolasszabadsag-a-valasztok-megtevesztetese/>. Letöltés dátuma: 2019. december 4.

*kezdését. Szokatlan, hogy az alkotmánybíróság maga érveli meg az indítványozónak, hogy miért nem elkésett a panasz, főleg akkor, ha figyelembe vesszük a testület eddigi nem túl indítványozó-bárát hozzáállását.*¹⁰⁸

Összességében ez az eljárás példája annak, hogy a választási szervek és a választási ügyekben eljáró Alkotmánybíróság egyértelműen a tagjaikat megválasztó kormánypártok számára kedvező jogértelmezéseket választják, amikor csak tehetik, néha akkor is, ha ennek érdekében szembe kell menni az uralkodó joggyakorlattal.¹⁰⁹

e) Plakátolás/felülplakátolás

A TASZ két ügyben is képviseletet nyújtott a Ve. plakátolási szabályai kapcsán.

Nagy Róbert, a Változást Akarunk Gyöngyösön (VAGY) Egyesület társalapítója választási plakátokat kívánt elhelyezni az önkormányzati választási kampányban a város különböző pontjain a saját maga által biztosított hirdetőállványokon, de erre vonatkozó kérelmére nem kapott választ az önkormányzattól. A HVB-hez fordult azt sérelmezve, hogy az önkormányzat indokolatlanul korlátozza a kampányban való részvételét. A HVB a kifogást elutasította, arra hivatkozva, hogy a kihelyezni kívánt hirdetőállványok nem illenek a városképbe, és a meglévő, ingyenesen igénybe vehető önkormányzati hirdetőfelületek használatát javasolta. Az önkormányzatnak 15 napon belül el kellett volna bírálania a területfoglalási kérelmet a vonatkozó helyi rendelet alapján mivel a Ve. 144. § (6) bekezdése szerint *a választási kampányt szolgáló önálló hirdetőberendezés elhelyezésére, valamint az óriásplakátok vonatkozásában a közterület-használatról szóló jogszabályokat kell alkalmazni.* Az önkormányzati szerv hallgatása aláásta, hogy a választópolgárok értesüljenek arról, hogy mely jelöltek közül választhatnak. Azoknak a hirdetőfelületeknek, amelyek használatát a helyi választási bizottság javasolta, a fele egyetlen utcában található, és nagy részüket már elfoglalták a polgármester hirdetése, amelyek letakarását törvény tiltja.

A TVB, majd a Debreceni Ítéltábla is jóváhagyta a HVB határozatát. A bíróság döntésében a Ve. 144. § (6) bekezdésére hivatkozott, ami a helyi közterülethasználati szabályok alkalmazását írja elő.

A TASZ az Alkotmánybíróságtól azt kérte, hogy állapítsa meg a választási eljárásról szóló törvény vonatkozó bekezdésének [144. § (6) bekezdés] alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Ennek az Alkotmánybíróság nem tett eleget, de alkotmányos követelményeket állapított meg a közterület-használatról szóló jogszabályok

alkalmazásakor. Ilyen alkotmányos követelmény, hogy a hirdető-berendezések és óriásplakátok elhelyezésére irányuló kérelemről észszerű időben, napokon belül döntsön az illetékes szerv.

Az Alkotmánybíróság azt is megállapította a döntésében, hogy a közterület-használatról szóló jogszabályok alkalmazása hatással van a jelöltek és jelölő szervezetek kampánytevékenységére, ami a véleménynyilvánítási szabadság védelme alatt áll. Kampányidőszakban ezért csak olyan okból tagadható meg a hirdetőberendezések és óriásplakátok elhelyezésére irányuló kérelem teljesítése, amelynek súlya összemérhető a vélemény szabadsággal.¹¹⁰

Bomba Gábor Szekszárdon induló polgármester-jelölt az önkormányzati választási kampányban a Ve. 144. § (4) bekezdés b) pontja szerint engedélyt kért arra, hogy a város területén lévő villanyoszlopokra helyezhessen el választási plakátokat. Kérelmét a város jegyzőjének címezte, de nem kapott észszerű időben arra választ, miközben fogatkozott a kampányra nyitva álló ötven nap. Az Alkotmánybíróság előtt lévő alkotmányossági kérdés az ügyben az volt, hogy a

*„véleménynyilvánítás szabadságának arányos korlátozását jelenti-e, ha a Ve. 144. § (4) bekezdése alapján eljáró helyi önkormányzat tulajdonosi minőségben ellehetetlenítheti a választási kampány idején az önkormányzati, tehát köztulajdonban álló közterületi eszközökön a – véleménynyilvánításhoz való jog védelmi körébe tartozó – választási plakátok elhelyezését, valamint ha a plakát elhelyezéséhez szükséges hozzájárulás iránti kérelemre észszerű időben nem válaszol.”*¹¹¹

Az Alkotmánybíróság nem állapította meg a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, de azt megállapította, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésébe ütköző mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 144. § (4) bekezdés b) pontja szerinti hozzájárulás kapcsán nem alkotta meg a politikai hirdetés indokolatlan és aránytalan korlátozásának kizárását garantáló szabályokat. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotói kötelezettségének 2019. december 31-ig tegyen eleget. A jogalkotási hiányt mindekelőtt azért kell pótolni, hogy a választásokon részt vevő jelöltek, jelölő szervezetek és más érdekeltek bármiféle különbségtétel nélkül vehessenek részt a választási kampányban mint a közügyek szabad vitatásának a választójog szabályai körébe vont megnyilvánulásában.¹¹²

108 Uo.

109 Lásd ehhez a Választási szervek szervei és szakmai működése c. fejezetet.

110 Az Alkotmánybíróság 30/2019. (XI. 4.) AB határozata.

111 Az Alkotmánybíróság 27/2019. (X. 22.) AB határozata, [5].

112 Uo. [26].

Az Alkotmánybíróság szerint a Ve. 2018. szeptember 1-jével hatályba lépő szabálya nem alkalmas arra, hogy alkotmányosan szabályozza a plakátolás szabályait. A jogalkotó 2019. december 7-ig nem tett eleget a kötelezettségének és nem orvosolta az alaptörvény-ellenes helyzetet.

Varga Zoltán debreceni polgármesterjelöltként egy másik jelölő szervezet által Debrecen közigazgatási területén kihelyezett plakátjai közül kettőre „HAZUG!” feliratot ragasztott fel egy sajtótájékoztató erejéig, vitatva a plakátok kihelyezésének jogszerűségét. A jelölő szervezet állítása szerint ugyanis a plakátok jogszerűen – a Ve. 144. § (4) bekezdésében meghatározott engedélykérés mellett – kerültek kihelyezésre, viszont az abban a kérdésben illetékes választási szerv megállapította, hogy ez nem így történt. A később felülragasztott plakátokat kihelyező jelölő szervezet kifogást nyújtott be az indítványozóval szemben Debrecen Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottságához arra hivatkozva, hogy az indítványozó a felülragasztással megsértette a Ve. 144. § (3) és (7) bekezdésében foglaltakat, valamint a Ve. több alapelvét.

Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az ügyben eljáró bíróság rámutatott, a plakátok kihelyezése nem lehetséges minden korlátozástól mentesen. A plakát kihelyezésére vonatkozó korlátozásokat a Ve. 144. § (4)–(7) bekezdései sorolják fel. Az Alkotmánybíróság döntése szerint a véleménynyilvánítás szabadságából következik az a jogszabályi tilalom, mely maga zárja ki éppen az ellenérdekű fél (adott esetben a másik jelölő szervezet) véleménynyilvánítás szabadságához való jogának érvényesülése érdekében a plakátok felülplakátolásának lehetőségét. Hiszen – érvel az Alkotmánybíróság – éppen ez garantálja a plakátot eredetileg kihelyező jelölt, jelölő szervezet véleménynyilvánításának szabadságát. Az Alkotmánybíróság szerint a vizsgált esetben politikai közlés áll szemben politikai közléssel és ezek között a közlések között az eljáró rendes bíróság nem mérlegelhet a jogalkotó egyértelmű tiltásával szemben.

Ebben az eljárásban a bíróság által kötelezően alkalmazandó tételes jogi szabályozás bírói felülvizsgálatának, azaz a Ve. 144. § egyes – kivételeket megfogalmazó – rendelkezéseivel szembeni bírói mérlegelésnek nincs helye. Azaz, az Alkotmánybíróság szerint a jogalkotó már elvégezte a szükséges mérlegelést és ennek fényében tiltotta meg a plakátok felülragasztását. A TASZ álláspontja szerint az adott helyzetben az eljáró bíróságnak azt is mérlegre kellett volna tennie, hogy a jelölt a véleményét a leghatékonyabban – szimbolikusan – csak a plakátok felülplakátolásával tudta kifejezni, így éppen a véleménynyilvánításnak ez a formája kellett volna, hogy védeltséget élvezzen.¹¹³

Az itt vizsgált három ügyből látszik, hogy a Ve. 144. § sza-

kasában szabályozott plakátolás számos buktatót rejt magában. A plakátok kihelyezése körüli bizonytalanság arra kell, hogy intse a jogalkotót, hogy olyan szabályozást dolgozzon ki, amely alkalmas arra, hogy a jogi felkészültséggel nem rendelkező jelöltek és jelölő szervezetek is akadály nélkül – a jelöltek és jelölőszervezetek közötti esélyegyenlőség elvét is figyelembe véve – tudják kihelyezni a plakátjaikat országosan és helyi szinten is. Ha a plakátok kihelyezése helyi, önkormányzati szinten dől el, az komoly problémát jelenthet a regnáló hatalmat leváltani készülő jelöltek, jelölő szervezetek számára.

f) Tények, vélemények elválasztása a választási ügyekben

A székesfehérvári iskola felújításához kapcsolódóan úgy nyilatkozott a Fidesz egyik önkormányzati képviselőjelöltje, hogy az „[a]z elmúlt évben több mint kétmilliárd forint értékben történt intézményfelújítás ebben a városban, amelyet a székesfehérvári ellenzék soha, soha nem támogatott.” A kifogást benyújtó ellenzéki képviselőjelölt ezt a közlést jogellenesnek vélte, arra hivatkozva, hogy az intézményfelújítást az ellenzék megszavazta. A bepanaszolt az eljárásban előadhatta, hogy az ellenzék nemmel szavazott az elmúlt évek költségvetésére, amelyben az intézményfelújítások fő számai eldőlnék.

Az Alkotmánybíróság szerint az ítélet tábla jogszerű és alaptörvény-konform ítéletet hozott, amikor széles körben értelmezte véleménynek a kifogás tárgyát szolgáló közlést. Az Alkotmánybíróság szerint:

E tekintetben szükséges kiemelni, hogy az érintett önkormányzati képviselőjelölt által használt „soha, soha nem támogatta” kifejezésnek a jelentéstartalma képlékeny, abból nem következik egyértelműen az, hogy az érintett a vitatott kérdéssel összefüggésbe hozható szavazásokon az ellenzéki képviselők „nem” szavazatot adtak volna le.¹¹⁴

Az Alkotmánybíróság tulajdonképpen csak megerősíti ezzel azt az álláspontját, amelyet a a 3107/2018. (IV. 9.) AB határozatban dolgozott ki és amelyről a 2018-as választási jelentésben a következő szerepel: „A határozattal az Alkotmánybíróság parttalanul széles teret adott annak, hogy tényállításokat véleménynyilvánításként lehessen értékelni a kampányidőszakban. Ez az alkotmányos jogértelmezés megnyitotta a teret arra, hogy a pártok hamis tényállításokkal hiteltelenséget el egymást anélkül, hogy jogkövetkezményekkel kelljen szembenézniük.”¹¹⁵ A kialakult és időközben megszilárdult gyakorlatot a TASZ továbbra sem tartja alaptörvény-konformnak, hiszen a hamis tények átengedése az alkotmányos szűrőn hiteltelenné és így tisztességtelenné teheti a választási kampányt.

¹¹³ Az Alkotmánybíróság 3312/2019. (XI. 21.) AB határozata, [28].

¹¹⁴ Az Alkotmánybíróság 3240/2019. (X. 17.) AB határozata, [30].

¹¹⁵ Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 63. https://m.blog.hu/at/atasz-jelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. december 2.

g) Önkormányzatok tájékoztatási kötelezettsége

Elsősorban az önkormányzati választások esetében jelent problémát az, hogy a közhatalommal aktuálisan rendelkező jelöltek, jelölő szervezetek a választási kampány időszakában kívánják tájékoztatni az elért eredményeikről a választópolgárokat. Ez azért visszás, mert a legtöbb választópolgár választással kapcsolatos döntését teljesen nyilvánvalóan befolyásolják ezek a tájékoztató anyagok. Ha a választás előtt két héttel bármely választópolgár kap egy fotókkal alátámasztott összefoglaló kiadványt arról, hogy milyen építmények létesültek a településén, választókerületében az elmúlt ciklusban, akkor hajlamos azt érezni, hogy ez polgármesternek, vagy a képviselő-testület irányító önkormányzati képviselőnek köszönhető. Így van ez akkor is, ha egyébként a kiadvány nem arról szól, hogy mely személyeknek köszönhetőek a bemutatott változások.

2019. szeptember 5-én döntött egy ügyben az FVB azal kapcsolatban, hogy az önkormányzat a polgármester, illetve a körzet kormánypárti képviselőjének arcképével díszített plakátokon ismerteti a terület vélt sikereit. A kihelyezett plakátokon kizárólag egyetlen jelölő szervezethez, a Fidesz-KDNP-hez tartozó, választásokon indulóként regisztrált személyek kerültek csak fel e plakátokra, más, a voksolásokat részt vevő személyek nem szerepelnek e plakátokon.¹¹⁶ Az FVB az ügyben a jogellenességet két okból nem tudta megállapítani. (i) Azok az önkormányzat tájékoztatási kötelezettségének keretében kerültek kihelyezésre. (ii) Nem került bizonyításra, hogy azokat a kampányidőszakra időzítették volna. Ez a probléma számos választási ügyben előfordult.¹¹⁷

Az időzítésre vonatkozóan nagyon könnyen megállapítható, hogy az Alaptörvényi szabály ismeretében az önkormányzati választások időpontja köztudomású. Ennek következtében, ha a tájékoztatás jogellenes, akkor a választási kampány (hozzávetőleges) időszakára időzíteni ilyen tájékoztatást szintén jogellenes. E tekintetben a tájékoztatót tervezőknek kell gondosan eljárniuk. A fő kérdés viszont az, hogy jogellenes-e a tájékoztatást. Erre vonatkozóan a Kúria a Kvk.III.37.421/2018/8. számú határozatában a következőt rögzítette a központi kormányzatra vonatkozóan: *„a kormányzati tájékoztató tevékenységnek konkrét információtartalommal kell rendelkeznie, amelynek szükségszerű eleme az információ aktuális jellege. Továbbá, [...] a Kormány tájékoztatási tevékenységet folytathat a választási időszakban is, sőt adott esetben kötelessége is lehet, hiszen a kormányzati munka a választások alatt is folyamatos, azonban [...] az erre vonatkozó szabályokat (törvényeket) úgy kell alkalmaznia, hogy az egyenlő bánásmódot biztosítsa a választási eljárásban.*¹¹⁸ Álláspontunk

szerint e tekintetben nincsen különbség a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok között. A választási szerveknek így ezt a Kúria által lefektetett szempontrendszer kellett volna rávetíteniük minden egyes ügyre, nem szabadott volna az tájékoztatás időzítését vizsgálniuk, pusztán azt, hogy aktuális és szükségszerű-e a tájékoztatás, illetve azt, hogy a tájékoztatást és annak időpontját valamely jogszabály írja-e elő.

Ugyanez a mérce érvényes azokra az esetekre, amikor épületek, építmények kerülnek átadásra a választási kampányban. Ezt erősíti meg az Alkotmánybíróságnak az a döntése is, amely fél évvel a választás előtt elkészült győri futópályához kapcsolódik. A futópálya átadása a választási kampányban már nem volt aktuális, így – más szabálytalanságokra is hivatkozva – az Alkotmánybíróság jóváhagyta a Győri Ítélőtáblának azt a végzését, amelyben a futópálya választási kampányra időzített átadását jogellenesnek minősítette.¹¹⁹

Mindennek ellenére az önkormányzatok láthatólag nem követik az alkotmányos joggyakorlatot és igyekeznek a tájékoztatásokat, építmény átadásait a választási kampányra időzíteni.

h) Javuló helyzet a gyerekekkel kampányolás kapcsán

A 2018-as jelentésünkben egy külön alfejezetet szántunk a magánszféra megsértése a nevelési-oktatási intézményekben témakörre.¹²⁰ Ott bemutattunk egy ügyet, amelynek kapcsán feltártuk miért jogellenes a nevelési-közüktatási intézményekben folytatott kampány. A 2019-es évben mind az EP, mind az önkormányzati választáshoz kapcsolódó választási kampányokban azt rögzíthetjük, hogy a választási szervi joggyakorlat sokat javult és következetessé vált e területen, vélhetően – a korábban is létező tételes jogi tilalom [2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről, 24. § (3) bekezdése] mellett – s az Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosának jogi kötőerővel nem bíró közleményének, és reményeink szerint részben a TASZ következetes fellépésének, tájékoztató anyagainak is.¹²¹

Az előző alfejezet végén vizsgált győri ügy más szempontból is nagyon fontos. A futópálya átadása során ugyanis az általános iskolás gyerekek előtt tartottak az önkormányzati választások kampányidőszakában beszédet, amely eseményről a Győr Plusz Média videófelvételt is készített, amelyet több országos média is átvett. Tehát nemcsak amiatt volt jogsértő a bemutatott kampány, mert az önkormányzati tájékoztatás (építmény átadás) nem volt aktuális, hanem azért sem, mert ahhoz általános iskolásokat használtak „biodíszletként”. Az Alkotmánybíróság a

¹¹⁶ Fővárosi Választási Bizottság a 94/2019. (IX. 5.) FVB számú határozat.

¹¹⁷ Például: 201/2019. (IX. 23.) FVB határozat; 207/2019. (IX. 26.) FVB határozat; 237/2019. (X. 10.) FVB határozat.

¹¹⁸ A Kúria a Kvk.III.37.421/2018/8. számú határozata, [26] és [28].

¹¹⁹ A Győri Ítélőtábla Pk.I.25.629/2019/6. végzése és Az Alkotmánybíróság 3256/2019. (X. 30.) AB határozata.

¹²⁰ Lásd ehhez: Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 68-69. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf. Letöltés dátuma: 2019. december 12.

¹²¹ AJBH: *A gyermekek ne legyenek a pártpolitika díszletei, eszközei – az alapvető jogok biztosa és helyettesei közös közleménye*. <https://www.ajbh.hu/-/a-gyermekek-ne-legyenek-a-partpolitika-diszletei-eszkozei-az-alapveto-jogok-biztosa-es-helyettesei-kozos-kozlemeny>. Letöltés dátuma: 2019. december 13.

határozatában kifejtette ehhez kapcsolódóan, hogy
„Az ítéletábra [...] a választási ügy körülményeihez képest megfelelő indokát adta annak, hogy az eseményt miért minősítette kampánytevékenységnek. Indokolta, hogy miért nem alkalmazta közvetlenül az Nktv. 24. § (3) bekezdését; kifejezésre juttatta egyetértését azzal az elvvel, hogy a »gyermek ne válhasson politikai eszközzé«; kifejtette, hogy a diákokat az oktatási intézmény területén kívül sem lehet politikai színtérbe helyezni;»¹²²

A Győri Ítéletábra hivatkozott érvelése a következő volt az ügyben:

Ugyanakkor a felülvizsgálati kérelemben helyesen felhívott ombudsmani közleményben foglalt elv – »a gyermek ne válhasson politikai eszközzé« – figyelembevételével mellett mindent meg kell tenni az óvodák, iskolák politikai semlegességének fennmaradásáért.

A jogalkotó által kitűzött cél elérése érdekében és a következmények szempontjából közömbös az elkövetési magatartás módja. Mindegy, hogy a politika hatol be az oktatási intézmény színtérbe vagy a diákokat az oktatási intézményen kívül helyezi politikai színtérbe. Utóbbi, ha konkrétan nem is valószínűsíti meg az Nkt. 24. § (3) bekezdésében foglalt tilalmat, általában is tiltott, a választás szempontjából pedig a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelveibe ütközik.¹²³

Azaz a Győri Ítéletábra a Ve. alapelvből levezetve – tekintettel az Ombudsman közleményére is – a választási kampányhoz kapcsolódóan kiszélesítette az Nktv. szabály hatályát a gyermekek jogainak védelme érdekében. Üdvözlendő, hogy a bíróságok a tételes jog szabályai mellett, jogelveket is használnak a sérülékeny csoportok jogvédelme érdekében.

Egy másik az önkormányzati választási kampányhoz kapcsolódó – szintén győri – ügyben, 2019. szeptember 17-én a győri Kovács Margit Német Nyelvoktató Nemzetiségi Általános Iskolában a Fidesz-KDNP képviselőjelöltje, az ott végrehajtott műszaki beruházást ismertető és a képviselői munkát értékelő videót készített. Mivel a kampányesemény tanítási időben történt, így az iskolában gyermekek tartózkodtak. A felvételt a képviselőjelölt a saját közösségi felületén közzétette.

Az Alkotmánybíróság ebben az ügyben is következetesen érvényesítette a gyermekek védelmének elvét.

[...] a Ve. szabályai nem értelmezhetők úgy, mint-ha gyermekek bevonása a kampánytevékenységbe a köznevelési törvény hivatkozott rendelkezése ellenére megengedett lenne. Ha tehát hivatalban lévő és a kampánnyal érintett (a választásokon jelöltként induló) polgármester vagy önkormányzati képviselő közfeladatának ellátása során nevelési-oktatási intézményben jelenik meg, vagy más módon, de nevelési-oktatási intézmény felügyelete alatt álló gyermekek részvételével zajló eseményen vesz részt, akkor a saját felelősségére esik, hogy az esemény ne váljék a kampány, mint politikai tevékenység részévé. Más megfogalmazásban: választási kampányidőszakban, átadó ünnepségen, beszámolón gyermekek jelenléte az egyébként a Ve. 142. §-a alá tartozó eseményen, az ügy körülményeitől függően, így különösen ha az a saját kampány részévé válik, minősülhet tiltott kampánytevékenységnek.¹²⁴

Megállapítható tehát, hogy az Alkotmánybíróság és az eljáró bíróságok már következetesen alkalmazzák a gyermekek védelmének az elvét a választási eljárásban, sőt alkalmanként még fejlesztik is a jogot. Fontos azonban arra is rámutatni, hogy TVB-k is elmozdultak ebbe az irányba,¹²⁵ de voltak még olyan HVB-k és az FVB is, amelyek nem követik a jogfejlődést¹²⁶ feltehetően politikai érdekek miatt.

i) Média a kampányban, helyi önkormányzati lapok

A 2019-es választási év újdonsága médiapiaci szempontból, hogy ez volt az első olyan év, amelyben már működött a Közép- Európai Sajtó és Média Alapítvány (KESMA). A KESMA-ban egyesülő majdnem 500 médium önmagában is komoly erőt képvisel, de egyes piacokon - országos kereskedelmi rádió, ingyenes napilapok, megyei napilapok - monopolhelyzetben van.¹²⁷ Ezek a médiumok a választási kampány során összehangolt tevékenységgel támogatták a kormánypárti jelölteket és támadták az ellenzékieket. Ennek kiváló példája Karácsony Gergely ellenzéki főpolgármester-jelölt „alkalmatlannak” nevezése, ami végigsöpört a KESMA termékein. A Mérték Médiaelemző Műhely azt találta, hogy ezek a médiumok, gyakran egymástól szó szerint átvett írásokban százas nagyságrendben használták az alkalmatlan jelzőt a választást megelőző 30 napban.¹²⁸

Azonban a KESMA-n kívüli médiumok esetében is megfigyelhető volt elfogultság a kormánypártok irányában. A TV2 például külön riportban számolt be arról, hogy az EP

¹²² Az Alkotmánybíróság 3256/2019. (X. 30.) AB határozata, [32].

¹²³ A Győri Ítéletábra Pk.I.25.629/2019/6. végzése

¹²⁴ Az Alkotmánybíróság 3256/2019. (X. 30.) AB határozata, [27].

¹²⁵ Például: 42/2019. (IX.10) Csongrád megye TVB határozata,

¹²⁶ Például: Polgárdi Város 42/2019. (X.1.) HVB határozata; 268/2019. (X. 17.) FVB határozat.

¹²⁷ Mérték Médiaelemző Műhely: A Fidesz kommunikációs stratégiája a 2019-es önkormányzati választásokon – Gyorselemzés, mertek.eu. Megjelenés napja: 2019. november 13. <https://mertek.eu/2019/11/13/a-fidesz-kommunikacios-strategiaja-a-2019-es-onkormanyzati-valasztasokon-gyorselemzes/>. Letöltés dátuma: 2019. december 16.

¹²⁸ Uo.

választást megelőzően a Fidesz már a legelső, erre nyitva-állónapon leadta a listaállításhoz szükséges számú ajánlást, ugyanakkor arról nem számolt be a csatorna, hogy aznap még két másik jelölőszervezet is teljesítette ezt az elvárás. Az NVB¹²⁹, és később a Kúria¹³⁰ is megállapította, hogy a TV2 ezzel megsértette a jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségére vonatkozó előírásokat.

Sajátos probléma a helyi önkormányzatok tulajdonában álló médiumok elfoglaltsága a mindenkori helyi hatalom iránt. Ugyan a médiaszabályozás a tulajdonossal szemben is védi a médiatartalom-szolgáltatók szerkesztési szabadságát, a gyakorlatban ezek a médiumok gyakran "udvari sajtóként" működnek. A Kúria 500 000 forintos pénzbírsággal sújtotta Budapest VIII. kerületének Józsefváros című önkormányzati lapját, mert az elfogultan tájékoztatót a polgármester tevékenységéről, ezzel sértve a jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségét.¹³¹ Ezzel szemben a Csepeli Hírmondó ügyében, amely a választókerület országgyűlési képviselőjének indokolatlanul sűrű szerepeltetéséről szólt az EP kampányidőszakban a versenytársak szerint, azt mondta ki a Kúria, hogy az nem sértette a jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségét, mert a kifogást tevő MSZP lehetőséget kapott arra, hogy ismertesse saját választási programját a lapban.¹³²

A TASZ választási kerekasztal beszélgetésén 2020. február 21-én Gönczi Gergely, a Magyar Kétfarkú Kutya Párt 2019. évi európai parlamenti választási NVB delegáltja azt emelte ki, hogy a gyakorlatban a sajtó esetében a Ve. 152. § (4) bekezdésében rögzített szabály komoly korlátot állít a jogsértések szankcionálása elé. E szabály miatt csak két egymást követő lapszám esetében van lehetőség a jelöltek, jelölő szervezetek esélyegyenlősége sérelmének megállapítására. A TASZ ezt a szabályt már a bevezetésekor komolyan kritizálta.¹³³

A Ve. 152. § (2) bekezdése szerint a szankció kiszabása esetén figyelembe kell venni a jogsértés ismétlődő jellegét. Avarkeszi Dezső, a Demokratikus Koalíció NVB delegáltja a beszélgetésben azt emelte ki ezzel kapcsolatban, hogy a bírság kiszabásánál ezt a jelenlegi gyakorlatában az NVB egy adott választási kampányra vonatkozóan értelmezi. Miközben a helyes értelmezés az volna, ha a jogalany vonatkozásában értelmezné, hiszen egy adott jogalanynak tudomása van arról, hogyha már egy hasonló ügyben egy korábbi választási eljárásban szankcionálták. A Kúria az NVB téves jogértelmezését helyben hagyta.¹³⁴ Ugyanebben a beszélgetésben Litresits András, az MSZP NVB delegátja azt tette hozzá ehhez a témakörhöz, hogy a szankciórendszernek lehetővé kellene tenni a kifogástevő

álláspontjának megjelenítését az érintett sajtótermékben, mint egy sajtó-helyreigazítás esetében.

Ajánlások:

1. A jogalkalmazónak – elsősorban az Alkotmánybíróságnak – olyan szigorú és pontos mércét kell meghatározni, amelynek segítségével el lehet választani a tényállításokat és véleménynyilvánításokat a választási kampány során is, és amely nem üresíti ki vagy teszi alkalmazhatatlanná a tényállítások igazságtartalmáért viselt felelősségi alakzatokat.
2. A jogalkotónak úgy kell szabályoznia a kampányidőszakot, hogy az a választás kitűzését követően megkezdődjön.
3. A jogalkotónak újra kell szabályoznia a kampányt úgy, hogy a kormány a kampányidőszakok idején kizárólag a legszükségesebb esetben kommunikálhasson a polgárokkal nyilvános tájékoztató tevékenység formájában. E kommunikációnak az indokolt esetekben is a tényszerű közlésekre kell szorítkoznia és nem terjedhet ki politikai vélemények közlésére.
4. A jogalkotónak úgy kell újraszabályoznia a választási szervek hatáskörét, hogy a kampányidőszakon kívüli, de az adott választási eljárásból történt cselekmények és intézkedések is vizsgálhatóak legyenek a választási jogorvoslati eljárásban.
5. Az önkormányzatoknak és az önkormányzati irányítású szervezeteknek, önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknak tartózkodniuk kell a kampányban történő részvételtől. Amennyiben – például helyi újságként, televízióként stb. – mégis elkerülhetetlen a választói akarat befolyásolására alkalmas tevékenységük, úgy törekedjenek az önkormányzat politikai erőviszonyaitól függetlenül a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség minél teljesebb biztosítására.
6. A jogalkalmazóknak olyan szankciót kell alkalmazniuk, amely alkalmas arra, hogy az önkormányzatokat elrettentse a tájékoztatásnak álcázott kampánytevékenység gyakorlásától.
7. A jogalkotónak újra kell szabályoznia a kampányt úgy, hogy az önkormányzatok a kampányidőszakok idején kizárólag a legszükségesebb esetben kommunikálhassanak a polgárokkal nyilvános tájékoztató tevékenység formájában. E kommunikációnak az indokolt esetekben is a tényszerű

129 45/2019. NVB határozat

130 Kvk.VI.37.484/2019/2. számú határozat

131 Kvk.III.38.223/2019/4. számú határozat

132 Kvk.I.37.650/2019/2. számú határozat

133 Elemzésünk az egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról szóló T/714. számú törvényjavaslatához, tasz.hu. <https://tasz.hu/cikkek/elemzesunk-az-egy-es-valasztasokkal-kapcsolatos-torvenyek-modositasarol-szolo-t-714-szamu-torvenyjavaslatrol>. Letöltés dátuma: 2020. február 27.

134 Kvk.IV.37.609/2019/3. számú határozat

közlésekre kell szorítkoznia, és nem terjedhet ki politikai vélemények közlésére.

8. A jogalkotónak biztosítani kell, hogy a jogszabályok megteremtsék a nem kormánypárti jelölő szervezetek számára is az egyenlő esélyek melletti plakáthely vásárlás és plakátolás esélyét.
9. A helyi önkormányzatok szervei tartózkodjanak

attól, hogy az önkormányzati média számára tartalomszerkesztési utasításokat adjanak, vagy a tartalom szerkesztését bármilyen módon befolyásolják. Alakítsanak ki olyan szervezeti és finanszírozási modelleket, amelyekben a helyi média teljes szerkesztői szabadságot élvez.

VIII. A SZAVAZÁS NAPJA, A SZAVAZÁS MENETE

Hasonlóan a 2018-as országgyűlési választáshoz, a TASZ az EP és az önkormányzati választás alkalmával is választási forródrótot működtetett, amelyen keresztül folyamatosan válaszolta meg a választópolgároktól érkező kérdéseket, bejelentéseket. A telefonos forródrót elérhető volt mindkét választás esetében a kampányidőszak alatt, a szavazás napján és a szavazást követő öt nap során 8 órától 20 óráig, illetve a szavazás napján késő estig. A telefonos elérhetőségen kívül a választók email-en és a Facebook-on keresztül is megoszthatták az általuk tapasztalt visszasságokat. A TASZ munkatársai az EP választás során összesen 165, míg az önkormányzati választás során összesen 360 jogsegélyt válaszoltak meg, emellett végig figyelemmel kísérték a választási bizottságok jogsértésekkel kapcsolatos döntéseit. Mindezek miatt a sajtóban megjelent hírek mellett a TASZ a választópolgárok egy széles rétegétől első kézből értesült a lentiekben bemutatott aktuális problémákról, visszasságokról.

a) A választópolgárok félretájékoztatása

A szavazás napján a TASZ-hoz beérkezett telefonhívások, valamint a választási bizottságokhoz beérkezett kifogások alapján a szavazatszámoló bizottságok tagjai több esetben félretájékoztatták a választópolgárokat a teendőikről, jogaikról. A TASZ által tapasztaltak alapján az esetek többségében ez nem a jogszabályok hiányosságából, hanem a szavazatszámoló felkészületlenségéből adódott. Az alábbiakban bemutatott esetek, amellet, hogy önmagukban is jogsértőek, magukban hordozták a választások tisztaságába, valamint a választási szervek törvényes működésébe vetett közbizalom qvenqítésének kockázatát is.

Az önkormányzati választás alkalmával, egy Győr-Moson-Sopron megyei településen a választók elmondása szerint¹³⁵ előfordult, hogy a szavazatszámoló bizottság tagjai **félretájékoztatták a választópolgárokat az általuk leadható szavazatok számáról**. A 10.000-nél kevesebb lakosú, négy fős képviselő-testülettel rendelkező településen a szavazatszámológok arról tájékoztatták a választókat, hogy az egyéni képviselőjelöltekre leadott szavazatok csak abban az esetben lesz érvényesek, ha négy jelöltre szavaznak, azok a szavazólapok pedig érvénytelenek lesznek, amelyeken négynél kevesebb vagy annál több jelöltre adtak le szavazatot. Hasonló eset történt egy Somogy megyei, szintén négy fős képviselő-testülettel rendelkező településen, ahol a szavazatszámológok arról tájékoztatták

a választókat, hogy kötelezően négy jelöltre kell szavazniuk. Egy választópolgár választási kifogása szerint itt is elhangzott az az egyértelmű figyelmeztetés az SZSZB részéről, hogy ellenkező esetben érvénytelennek számít a szavazat.¹³⁶

Ez a tájékoztatás nyilvánvalóan téves, hiszen az egyéni listás választási rendszerben az egyéni listás szavazólapon a választópolgár legfeljebb annyi jelöltre szavazhat, ahány egyéni listás mandátum kiosztható [Övjt. 13. § (2) bekezdés]. Tehát azokon a településeken, ahol a maximálisan kiosztható mandátumok száma négy, annak a választópolgárnak a szavazata minősül csupán érvénytelennek, aki négynél több jelöltre szavazott, viszont érvényesen lehet szavazni akár négy, akár annál kevesebb jelöltre is.

Habár a szavazólapokon szerepel tájékoztatás a maximálisan adható érvényes szavazatok számáról, azonban az SZSZB téves tájékoztatása mindenképpen alkalmas volt arra, hogy megtévessze a választási szervekben bízó, az ő tájékoztatásukat hitelesnek elfogadó választókat. A fentiek eredményeként az érintett választópolgárok – félve attól, hogy ellenkező esetben érvénytelen lesz szavazatuk – olyan jelöltekre is voksoltak, akikre nem állt szándékukban, megsértve ezzel a választási eljárásban való önkéntes részvétel alapelvét [Ve. 2. § (1) bekezdés b) pont].

A szavazatszámológó megtévesztő eljárásához a TASZ álláspontja szerint hozzájárulhatott az NVI által, a szavazatszámológónak készített Választási Kézikönyvek¹³⁷ bonyolultsága, laikusok számára nehezebben áttekinthető rendszere. A szavazatszámológó jelentős része a Választási Kézikönyvből sajátítja el a választási eljárással, szavazatszámológóval kapcsolatos ismereteit, így alapvető fontossággal bír, hogy a kézikönyv átlátható és könnyen érthető legyen a nyilvánosság számára.

A 10.000 vagy annál kevesebb lakosú, több szavazóköri településeken működő szavazatszámoló bizottságoknak összeállított kézikönyvben¹³⁸ a képviselő-választás szavazólapjainak megszámlálása pontban (29. oldal) szerepel a fenti kérdéssel kapcsolatos tájékoztatás. Eszerint érvényes szavazólapnak számít, ha "legfeljebb annyi körben van tollal írt x vagy + jel, ahány szavazatot érvényesen le lehet adni, függetlenül attól, hogy van-e bármilyen más megjelölés (akár egy további körben) a szavazólapon".

135 Győr-Moson-Sopron Megyei Területi Választási Bizottság 82/2019. (X.24.) TVB számú határozata

136 Somogy Megyei Területi Választási Bizottság 99/2019 (X.18.) számú határozata

137 <https://www.valasztas.hu/valasztasi-fuzetek> Letöltés dátuma: 2020. január 15.

138 Nemzeti Választási iroda: Választási Füzetek 210/1.

A kézikönyv tehát kitér a maximálisan leadható érvényes szavazatok számára, és a "legfeljebb" szóhasználatból kikövetkeztethető, hogy nem feltétele az érvényességnek az, hogy a választópolgár pontosan annyi jelöltre szavazzon, ahány képviselői mandátum kiosztható. Azonban egy jogi ismeretekkel nem, vagy csak csekély mértékben rendelkező, valamint a jogi nyelvezetben kevésbé jártas személy számára gondot jelenthet, hogy részletekbe menően megértsen egy 41 oldalas, többnyire a Ve. rendelkezéseit magyarázó tájékoztatót. A tájékoztató szövegének szükségyszerűen közérthetőnek, sőt didaktikusnak kellene lennie.

Természetesen alapvető elvárás az SZSZB tagjaitól, hogy tisztában legyenek a szavazással kapcsolatos teendőikkel, a szavazással kapcsolatos alapvető szabályokkal, hiszen feladataik közé tartozik a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, amit kizárólag a fenti szabályok ismeretében tudnak megfelelően ellátni. Azonban jelentősen megkönnyítené a szavazatszámológok felkészülését, ha a jelenleginél a Választási Kézikönyvek átláthatóbb, közérthetőbb formában jelennének meg. Erre alkalmas megoldás lehet, ha a jövőben a kézikönyvekbe beiktatnak egy összefoglalót, amelyben a választópolgárok körében leggyakrabban felmerülő kérdésekre adnak választ. A fenti esetből kiindulva olyan alapvető információk összegzésének kellene ebben a részben szerepelnie, mint hogy "hány egyéni képviselőjelöltre lehet érvényesen szavazni a 10.000 vagy annál kevesebb lakosú, több szavazókörs településeken".

b) A titkosság veszélyeztetése és megsértése

A korábbi évek választásaihoz hasonló módon mind az EP, mind az önkormányzati választás során gyakori probléma volt, hogy a szavazatszámológ bizottságok arra szólították fel a választókat, hogy **a szavazólapot ne tegyék borítékba** vagy **a borítékot ne zárják le** az urnába dobás előtt. A TASZ-hoz érkezett jogsegély-megkeresések alapján olyan eset is előfordult, hogy a szavazatszámológok egyáltalán **nem adtak borítékot**. Egy budapesti szavazókörsben például arról számoltak be, hogy a borítékokat nem rakták ki az előttük lévő asztalra az SZSZB tagok és azt csak annak a szavazónak biztosították, aki magától jelezte, hogy igényt tartana arra.

Ahogy arra a TASZ már a 2018-as jelentésében is felhívta a figyelmet,¹³⁹ a Ve. kötelezően előírja a borítéknak a választópolgár számára való átadását [Ve. 178. § (1) bekezdés], amit követően a választópolgár maga döntheti el, hogy azt igénybe veszi-e vagy sem. A boríték használatát

tehát nem teszi kötelezővé a törvény, a szavazatszámológok azonban nem dönthetnek úgy, hogy - feltehetően kényelmi szempontból vagy figyelmetlenségből - fel sem ajánlják annak használatát a választópolgároknak. A boríték a szavazás titkosságának egyik fontos garanciája, amelynek igénybe vételétől a szavazatszámológ bizottság nem foszthatja meg önkényesen az azzal élni kívánó választókat. Az SZSZB megtévesztő utasításai a 2018-as országgyűlési választáshoz hasonlóan a 2019-es választások alkalmával is számos választóban azt a félelmet keltették, hogy boríték hiányában szavazatuk érvénytelen lesz. A szavazatszámológok téves tájékoztatása és jogsértő eljárása ezért alkalmas volt arra, hogy ismét hozzájáruljon a választások tisztaságába vetett közbizalom gyengítéséhez.

Különösen problémás volt az SZSZB fenti eljárása az önkormányzati választás alkalmával, ugyanis a nemzetiségi önkormányzati képviselők választása során a Ve. kötelezően előírja a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok számára a szavazólapok borítékba helyezését, valamint a boríték lezárását [Ve. 323. § (2) bekezdés]. Tekintettel arra, hogy a 2019-es helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választását együtt, egy szavazóhelyiségben bonyolították le a választási szervek, az SZSZB ellentmondásos tájékoztatása könnyen megtéveszthette a nemzetiségi névjegyzékben is szereplő választópolgárokat azzal kapcsolatban, hogy melyik esetben kötelező igénybe venni a borítékot és melyik esetben nem, valamint mikor kell azt lezárni, és mikor nem. A TASZ-hoz érkezett jogsegély-megkeresések alapján ez gyakran bizonytalanságot eredményezett a választópolgároknak. (Erről lásd bővebben a Nemzetiségi szavazás c. fejezetet.)

A Ve. számottevő hiányossága, hogy nem teszi kötelezővé a szavazatszámológ bizottságok számára, hogy a boríték lezárására és annak érvényességi kellék jellegére külön figyelmeztessék a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán szavazó választópolgárokat.

Olyan esetekről is tudomást szerzett a TASZ, amelyek súlyosan **sértették a szavazás titkosságát**.¹⁴⁰ Az egyik legsúlyosabb ilyen esemény egy Hajdú-Bihar megyei 600 fős településen történt, ahol a szavazatszámológ bizottság a választópolgárokat állítólag arra utasította, hogy az előttük lévő asztalon, **nyíltan töltsék ki a szavazólapokat**. Elmondások alapján a választók többsége ennek a kérésnek eleget tett, a nyílt szavazás ellen tiltakozó polgárokat pedig két SZSZB tag kísérte be - az egyébként rendelkezésre álló - szavazófülkébe. A történeteket helyi lakosok, valamint egy szavazatszámológ hozta a TASZ tudomására.

139 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 75. o. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés dátuma: 2019. december 17.

140 Döbrentey Dániel: *Ezek voltak a legextrémebb jogsértések az önkormányzati választásokon, ataszjelenti.blog.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 22. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/10/22/ezek_voltak_a_legextrémebb_jogsertések_az_onkormanyzati_valasztasokon Letöltés dátuma: 2019. december 17.

(Hasonló esetekről lásd bővebben a Nyilvánosság, közbizalom c. fejezetet.)

A szavazófülke a szavazás titkosságának legalapvetőbb garanciája, ennek ellenére a nyílt szavazásra történő felhívás nem egyedi eset a magyarországi választások alkalmával, hasonló esetekről ugyanis már a 2018-as jelentésünkben is beszámoltunk.¹⁴¹ A Ve. szerint a szavazófülke igénybevételére a szavazatszámláló bizottság felhívja a választópolgárt, de arra nem kötelezheti [Ve. 180. § (1) bekezdés]. A TASZ álláspontja szerint a hatályos szabályozás nem képes megfelelő módon biztosítani a szavazás titkosságát, ezért a jogsértő gyakorlattal szemben jogalkotói fellépésre van szükség.

A jelenlegi rendszerben nehézségekbe ütközik annak biztosítása egy jogorvoslati eljárás keretében, hogy az SZSZB tagjai megsértették volna a szavazás titkosságát. Egy nyílt szavazás esetén ugyanis a szavazatszámlálókat csak abban az esetben terheli jogi felelősség, ha elmulasztották felhívni a választók figyelmét a szavazófülke használatára. A jogsértést elkövető szavazatszámlálók felelősségre vonását megkönnyítené és ezáltal hatékonyabban biztosítaná a szavazás titkosságát egy olyan szabályozás, amely kötelezővé teszi a választópolgárok számára a szavazófülke használatát.

Egy VII. kerületi, budapesti szavazókörben ugyan hasonló incidens nem történt, azonban arról számoltak be a választók a TASZ forrádrótján, hogy egy kartondoboz szerű, **alig takaró paraván állt rendelkezésükre szavazófülke helyett**. Ugyanebből a budapesti kerületből egy delegált szavazatszámláló pedig arra hívta fel a figyelmünket, hogy szavazókörében számos választó egyáltalán nem volt tisztában a szavazással kapcsolatos jogaival és kötelezettségeivel, és sokan úgy érezték, **meg kell mondaniuk a bizottságnak, hogy kire szavaztak**. A problémát ezekben az esetekben az jelentette, hogy a választott szavazatszámlálók nem figyelmeztették az érintett választópolgárokat ennek sürgősségéről, szabálytalanságáról. A TASZ-t megkereső szavazatszámláló szerint a titkosság megóvása, valamint a fenti esetek tömeges előfordulásának megelőzése érdekében érdemes lenne elhelyezni a szavazóhelyiségekben, illetve a szavazófülkékben a választópolgároknak szóló, könnyen érthető tájékoztatókat a szavazással kapcsolatban.

Problémák adódtak a szavazás során az urnák minőségével is. Litresits András, az NVB Magyar Szocialista Párt által delegált tagja, arról számolt be a TASZ 2020. február 21-én megrendezett választási kerekasztal-beszélgetésén, hogy az urnák gyakran olyan minőségűek voltak, hogy

azokba kézzel bele lehetett nyúlni, emiatt fontos lenne az urnák egységesítése. Egy budapesti szavazatszámláló pedig azzal a problémával kereste meg a TASZ forrádrótját, hogy az önkormányzati választás során a szavazóhelyiségben lévő urna sérült volt. Elmondása szerint azon egy közel négy centiméter szélességű rés volt, amelyen keresztül könnyedén ki lehetett volna venni belőle szavazatokat. Az SZSZB tagjai végül megragasztották az urna oldalát, azonban az eset hozzájárulhatott a szavazás tisztaságába vetett közbizalom sérüléséhez is.

Egy Tolna megyei településen elmondások alapján szintén a szavazás titkosságát súlyosan sértő esemény történt. Egy szavazatszámláló beszámolója szerint az egyik országos párt által delegált szavazatszámlálók este 6 óra körül, a szavazás lezárása előtt egy órával **telefonon értesítették az őket delegáló pártot** azon választópolgárok számáról és személyes adatairól, akik nem jelentek meg szavazni.

Amennyiben a fenti események valóban a TASZ értesülései szerint történtek, akkor az érintett szavazatszámláló bizottságok nemhogy megsértették a szavazás titkosságát, de annak a legalapvetőbb garanciáit sem biztosították. Emellett, a szavazóhelyiségek nem megfelelő berendezésével a HVI-k is jogsértést követtek el, a Ve. szerint ugyanis a HVI gondoskodik a szavazóhelyiség berendezéséről, oly módon, hogy a szavazás során a titkosság biztosítva legyen [Ve. 167. §].

c) Mozgóurnával kapcsolatos problémák

A szavazás során mindkét választás alkalmával több esetben keresték meg a TASZ telefonos forrádrótját SZSZB tagok azzal a panasszal, hogy a szavazatszámláló bizottság választott tagjai arról tájékoztatták őket, hogy **a mozgóurnát csak a választott tagok vihetik ki**, és nem "engedték meg" a megbízott tagok számára, hogy elkísérjék őket. Ez a gyakorlat természetesen nem egyeztethető össze a Ve. szabályaival, hiszen a törvény úgy rendelkezik, hogy **a mozgóurnát a szavazatszámláló bizottság két tagja viszi ki a választópolgárhoz** [Ve. 184. § (1) bekezdés]. Egy ilyen jogértelmezés kifejezetten ellentétes lenne a hatályos joggal, hiszen - törvényben foglalt kivételekkel - a választott és megbízott tagok jogai és kötelezettségei azonosak [Ve. 19. § (1) bekezdés]. A TASZ-hoz érkezett megkeresések száma azt mutatja, hogy nem elszigetelt esetekről van szó: az SZSZB választott tagjai gyakran adtak olyan téves tájékoztatást, miszerint csak ők jogosultak kivinni a mozgóurnát és ezáltal számos esetben korlátozták a megbízott tagokat abban, hogy részt vegyenek a választás tisztaságának és törvényességének biztosításában. Bizonytalan, hogy a fenti esetek a választott tagok hiányos

¹⁴¹ Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 75. o. https://m.blog.hu/at/ataszjelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés dátuma: 2019. december 17.

ismereteiből vagy éppen rosszhiszeműségéből adódtak, azonban a hasonló esetek elkerülése érdekében érdemes lenne az NVI által kiadott Választási Kézikönyvben külön kiemelni, hogy a mozgóurna kivételére mind a választott, mind a megbízott tagok jogosultak.

Az önkormányzati választás során olyan eset is előfordult, amikor a szavazatszámoló bizottság tagjai **nem vitték magukkal a mozgóurnát**. A Somogy megyei Taranyban úgy szavazott 14 mozgóurnát igénylő választópolgár, hogy a kitöltött szavazólapokat az SZSZB tagjainak adták át, akik csak utólag tették bele azokat az urnába, miután visszatértek a szavazóhelyiséghez. Tekintettel arra, hogy a mozgóurnás szavazáson a szavazatszámoló bizottság nem biztosította a szavazás titkosságának egyiklegfontosabb biztosítékaként szolgáló mozgóurnát, a Somogy Megyei TVB megállapította a jogsértést, megsemmisítette a polgármester-választás eredményét és elrendelte annak megismétlését.¹⁴²

d) A szavazók jogellenes szállítása és szavazatvásárlás

Az önkormányzati választás alkalmával, a szavazás napján tömegesen jelentek meg a sajtóban híresztelések, beszámolók arról, hogy a szavazókat jogellenesen, szervezeten szállították a szavazóhelyiségek elé, valamint arról, hogy egyes választópolgárok a szavazatukért cserébe anyagi juttatásban részesültek. Amennyiben a sajtó értesülései és az alább bemutatott esetek beigazolódnak, az a választás tisztaságának és törvényességének súlyos megsértését jelenti, valamint jelentős mértékben rombolja az azokba vetett közbizalmat.

A média az önkormányzati választás szavazásának napján számolt be arról, hogy Budapest IX. kerületében órákon át szállítottak választópolgárokat azonos rendszámú személygépjárművek a szavazóhelyiségek elé.¹⁴³ E körben érdemes megjegyezni, hogy a Ve. megfogalmazása szerint *szavazóhelyiséghez történő szállításra autóbusszos személyszállítás nem végezhető* [Ve. 143/A. § (2) bekezdés], vagyis csak akkor jogsértő a szállítás, ha autóbusszal történik. Ez a szabály ahhoz az abszurd jogértelmezéshez vezet, hogy nem állapítható meg jogsértés azokban az esetekben, amikor ugyan megállapítható a szállítás szervezetsége (pl. azonos rendszámú autó ingázása a szavazóhelyiségek között), azonban az nem busszal, hanem személyautóval történik. Azon jogalkotói cél, hogy ne le-

gyen lehetőség a szavazók tömeges szállítására, így könnyedén kijátszható. A TASZ álláspontja szerint célszerű lenne a jogalkotó fellépése és a Ve. érintett szakaszának kiegészítése oly módon, hogy az lehetőséget teremtsen a jogsértés megállapítására abban az esetben is, ha a személyszállítás nem autóbusszal, azonban bizonyíthatóan a visszaélés szándékával, szervezett módon történik. Természetesen, ahogyan azt egy korábbi elemzésünkben is írtuk, csak "az összes körülmény mérlegelésével dönthető el, hogy a szervezett szállítás visszaélési kísérlet-e, vagy pedig a választópolgárok esélyegyenlőségét előmozdító, a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás körébe eső segítségnyújtás."¹⁴⁴

Több szemtanúi beszámoló szerint az érintett választók, miután kijöttek a szavazókörből, egy **fehér borítékot kaptak** az őket szállító emberektől.¹⁴⁵ A sajtó értesülései szerint lakossági bejelentések alapján a rendőrség is a helyszínre érkezett, azonban az érintettek igazoltatására nem került sor, addigra ugyanis a "szavazatszallítók" elmentek. Egy másik alkalommal pedig arról számolt be az egyik képviselő-jelölt, hogy a rendőrök ugyan a helyszínre érkeztek, azonban nem fogantatottak intézkedést.¹⁴⁶ Budapest VIII. kerületében is arról számoltak be politikai aktivisták, hogy szervezett szavazatvásárlás szemtanúi voltak, a kerület több utcáján ugyanis ismeretlenek pénzt kínáltak szavazatokért cserébe.¹⁴⁷ A rendőrségi eljárások és azok eredménye érdemes arra, hogy figyelemmel kísérje a nyilvánosság, hiszen a fent bemutatott esetek – beigazolásuk esetén – amellet, hogy a választás rendje elleni bűncselekmény törvényi tényállását is megvalósítják [Btk. 350.§ (1) bekezdés e) pont], alapjaiban sértik a választási eljárás törvényben lefektetett alapelveit.

A TASZ választási forródrótjára is érkeztek megkeresések Budapestről és vidéki településekről egyaránt. Egy helyi lakos arról számolt be, hogy az önkormányzati választás alkalmával, a szavazás napján autóval szervezeten szállították a választópolgárokat a szavazóhelyiségek elé Járdánházán. Az érintett szavazók anyagi juttatásban is részesültek, ha a szállítók által javasolt polgármester-jelöltre szavaztak. A TASZ-t megkereső lakos az általa látottakról egy videófelvételt is készített, amit egy választási kifogás részeként benyújtott a helyi választási bizottsághoz. A HVB azonban bizonyítottság hiányában elutasította a kifogást, ugyanis a felvétel nem tartalmazta többek között a gépjármű forgalmi rendszámát, a vezető személyét, a bizonyíték készítésének helyét, valamint azt, hogy mikor

¹⁴² Somogy Megyei Területi Választási Bizottság 103/2019.(X.18.) számú határozata.

¹⁴³ György Zsombor: *Először ütni akartak, majd megfutamodtak a ferencvárosi szavazatszallítók*, magyarhang.org. Megjelenés napja: 2019. október 13. <https://magyarhang.org/belfold/2019/10/13/eloszor-utni-akartak-majd-megfutamodtak-a-ferencvarosi-szavazatszallitok-video/>. Letöltés dátuma: 2020. január 08.

¹⁴⁴ Elemzésünk az egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról szóló T/714. számú törvényjavaslatról. Megjelenés napja: 2018. július 4. <https://tasz.hu/cikkek/elemezunk-az-egy-es-valasztasokkal-kapcsolatos-torvenyek-modositasarol-szolo-t-714-szamu-torvenyjavaslatrol>. Letöltés dátuma: 2020. január 15.

¹⁴⁵ Rényi Pál Dániel: *Órákon át, folyamatosan hordták a választókat szavazni Ferencvárosban*, 444.hu. Megjelenés napja: 2019. október 13.

<https://444.hu/2019/10/13/orakon-at-folyamatosan-hordjak-a-valasztokat-szavazokorokbe-ferencvarosban> Letöltés dátuma: 2020. január 08.

¹⁴⁶ Uo.

¹⁴⁷ Rényi Pál Dániel: *Pikó András feljelentést tesz szervezett szavazatvásárlás miatt*, 444.hu. Megjelenés napja: 2019. október 13. <https://444.hu/2019/10/13/piko-andras-feljelentest-tesz-szervezett-szavazatvasarlas-miatt> Letöltés dátuma: 2020. január 08.

és kik kaptak anyagi juttatást szavazatukért cserébe.¹⁴⁸ Múcsyónról, Korlátról és Szendrőről is hasonló történetekről számoltak be telefonos forródrótunkon, a jogi úton történő fellépés azonban minden esetben nehézségekbe ütközött.

A forródrótos megkeresések alapján a választópolgárok jelentős része, habár felismeri a "szavazatvásárlás" és a szervezett szállítás jogellenes mivoltát, azonban tanácstalan az ügyben, hogy milyen jogi lehetőségeket tud igénybe venni, ha szeretne fellépni a törvénysértésekkel szemben. A TASZ által tapasztaltak alapján a választási kifogás, mint rendelkezésre álló jogorvoslat, nem nyújt kielégítő védelmet a fenti esetekben. Egyrészt a Ve. rendkívül **szigorú formai követelményeket** fogalmaz meg a kifogás befogadhatóságát illetően. A jogszabálysértés pontos megjelölésének követelménye, valamint a kifogást tevő személyi azonosító száma feltüntetésének elmulasztása vagy annak hibás leírása mint elutasítási ok [Ve. 212. § (2) bekezdés, a), d) pontok], indokolatlan mértékben megnehezíti a választási jogsértésekkel szembeni hatékony fellépést. Habár a kifogás benyújtásához nem kötelező a jogi képviselő, azonban egy jogi ismeretekkel nem rendelkező számára aránytalan terhet jelent, hogy három napon belül maradéktalanul eleget tegyen a Ve. összes formai feltételének.

További problémát jelent a jogsértésekkel szembeni fellépés terén azok **bizonyításának nehézsége**. A választási bizottság ugyanis a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján tisztázza a döntéshozatalhoz szükséges tényállást [Ve. 43. § (1) bekezdés]. Ez a szabály egyfelől érthető, hiszen pont a választási jogsértésekkel szembeni gyors fellépést akadályozná, ha a választási bizottságoknak bizonyítási eljárást kellene lefolytatnia az előttük fekvő ügyekben. Másfelől azonban ez a követelmény a fenti esetekben aránytalanul megnehezíti, ha nem lehetetleníti el teljesen a jogi úton történő fellépést. Irreális követelmény ugyanis, hogy a jogsértéstől számított három napon belül a kifogást tevő maradéktalanul rendelkezzen a bizonyítékokkal, valamint hogy egy kép- vagy hangfelvétel során bárki eleget tudjon tenni a választási bizottság fent ismertetett döntésében foglaltaknak. Tovább súlyosbítja a problémát, hogy a választási kifogáson túl más jogorvoslati eszköz a szavazók szervezett szállításával szemben nem áll rendelkezésre, hiszen az - szemben az anyagi juttatással történő befolyásolással - nem minősül bűncselekménynek. Azonban a cselekmény a Ve. tételes szabályába ütközik [Ve. 143/A. § (2) bekezdés], így elbírálására kizárólag a választási bizottságok rendelkeznek hatáskörrel, a rendőrség ezekben az esetekben nem folytathat büntető- vagy szabálysértési eljárásokat.

A TASZ-hoz érkezett jogsegély-megkeresések, valamint a választási bizottságok döntései alapján az a következtetés vonható le, hogy sikeres választási kifogást jó eséllyel csak a választási szabályokban jártas, jogi ismeretekkel legalább minimális mértékben rendelkező személy tud benyújtani. Ez a gyakorlat egyrészt ellehetetleníti azt a jogalkotói célt, hogy a választási jogsértésekkel szemben a választási bizottságok gyorsan és hatékonyan tudjanak fellépni. Másrészt eltántorítja a jogsértésekkel szemben fellépni kívánó választópolgárokat attól, hogy a választási bizottságokhoz forduljanak, ezáltal tovább gyengítve a választási szervekbe vetett közbizalmat. A TASZ szerint annak érdekében, hogy megkönnyítsék a választópolgárok választási jogsértésekkel szembeni fellépését, szükség van a választási kifogás formai követelményeinek módosítására. A TASZ egy olyan módosítást tartana célszerűnek, amelynek értelmében - hasonlóan a központi névjegyzékkel kapcsolatos kérelmekkel kapcsolatos változáshoz - a kisebb elírások, adathibák (pl. személyi azonosító szám helytelen feltüntetése) nem járnának együtt a kifogás érdemi vizsgálat nélküli elutasításával, ha egyébként a megadott személyes adatok alapján kétséget kizáróan megállapítható a kifogást tevő személyazonossága. (Erről bővebben lásd a Jogorvoslatok a választási eljárásban c. fejezetet.)

e) Lakcím-visszaélések

Először a 2018-as országgyűlési választás során merült fel annak a gyanúja, hogy olyan magyar állampolgárok, akik életvitelszerűen a határon túl élnek, feltehetően visszaélésszerűen magyarországi lakóhelyet létesítettek annak érdekében, hogy ne csupán pártlistára, hanem egyéni jelöltre is leadhassák szavazatukat.¹⁴⁹

Ahogy arról a 2018-as választási jelentésünkben írtunk,

a TASZ a Political Capitallel (PC) együtt közérdekű adatigénylést nyújtott be a Belügyminisztérium Nyilvántartások Vezetéséért Felelős Helyettes Államtitkárságához annak érdekében, hogy két évre visszamenőleg kikérje a névjegyzéki adatokat, havi időállapotok szerinti bontásban, azért, hogy megtudhassuk, történt-e jelentős kiugrás a választópolgárok számát illetően a magyar-román határ közelében lévő települések esetében. A BM válaszában nem tagadta, hogy rendelkezik az adatokkal, azonban arra hivatkozva, hogy az egyrészt személyes adatokat tartalmaz, másrészt pedig az adatok csak költségtérítés megfizetése ellenében, statisztikai adatokként adhatók ki, a TASZ álláspontja szerint jogellenesen megtagadta azok kö-

¹⁴⁸ Járdánháza község helyi választási bizottságának 39/2019. (X.18.) sz. határozata.

¹⁴⁹ Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 76. https://m.blog.hu/at/atasz-jelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés: 2019. november 22.

*zérdekű adatként történő kiadását. Ezért a TASZ pert indított a BM ellen az adatok kiadása érdekében.*¹⁵⁰

A pert a TASZ és Political Capital jogerősen megnyerte¹⁵¹ - 2019 tavaszán elsőfokon, majd őszén másodfokon -, de a Belügyminisztérium a Kúriánál kérte az ítélet felülvizsgálatát és a Kúria felfüggesztette az ítélet végrehajtását. Így pedig az adatok elemzése egyelőre nem történhetett meg.

Az önkormányzati választás alkalmával ismét megjelentek arról sajtóhírek, hogy egyes településeken váratlanul megnőtt a lakosságszám a választás közeledtével.¹⁵²

Helybéli lakosok beszámolóí alapján a fiktív lakcímbejelentések elsősorban az ukrán határ menti településeket érintették, ahol elmondások alapján helyi ingatlanokba jelentettek be tömegesen határon túl élő magyar állampolgárokat, gyakran lakóépület nélküli telkekre.¹⁵³ Hasonló sajtóhírek jelentek meg Harkányról, miszerint "a voksolásra jogosultak tábora (...) drámaian felduzzadt az elmúlt 14 hónapban. 2018 áprilisában, a parlamenti választáson 3462-en voksolhattak a dél-baranyai városban, az augusztus 23-i adatok szerint viszont 4225-en mehetnek el szavazni. Ez azt jelenti, hogy Harkányban 22 százalékkal több lett a választópolgár tavaly április óta."¹⁵⁴ Természetesen önmagában a választópolgárok számának növekedéséből nem lehet messzemenő következtetéseket levonni, hiszen az önkormányzati választáson több jogcímen is jogosultak a választópolgárok részt venni. Ahhoz, hogy látszódon, mely választói csoport számában történt változás, szükséges jogcímekre bontani a választópolgárokat. Ezt elvégezve azt lehetett megállapítani, hogy Harkányban a magyar állampolgárságú választópolgárok száma több, mint 12 százalékkal nőtt 2018. április 26. és 2019. szeptember 4. között, ami mindenképpen jelentős mértékű növekedésnek számít és felveti annak gyanúját, hogy ez a szám nem tükrözi a dél-baranyai településen élő lakosok valódi számát.¹⁵⁵ Önmagában a hatályos jogszabályok értelmében a lakóhelyre bejelentkezés és nem ott élés nem

minősül bűncselekménynek és az nem is ellentétes a V. szabályaival. A fiktív lakcímleltetések mögötti feltételezhető szervezetség azonban arra enged következtetni, hogy a jelenség mögött anyagi ösztönző lehet. Ez pedig már a Btk. 350. § (1) bekezdés e) f) h) és i) pontjai szerint bűncselekmények elkövetésének előkészületi magatartása lehet.

Harkányhoz hasonlóan hirtelen megnőtt a népessége Kisberénynek, Pettendnek és Várföldének is az EP választás előtt.¹⁵⁶ A média értesülései szerint az önkormányzati választással összefüggésbe hozható fiktív lakcímbejelentésekkel kapcsolatban országszerte összesen 13 esetben indult nyomozás.¹⁵⁷ Polt Péter legfőbb ügyész 2019. október 21-i tájékoztatója¹⁵⁸ szerint 12 nyomozás felderítési, 1 pedig vizsgálati szakaszban volt az adott időszakban. A tájékoztatás szerint a vizsgálati szakaszban lévő büntetőügyben a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság választás rendje elleni bűncselekmény miatt nyomoz, melynek során több gyanúsítottat is kihallgattak. Kiemelkedő közérdeknek minősül, hogy a fenti ügyekben a nyomozó hatóságok folyamatosan tájékoztassák a nyilvánosságot a fejleményekről, tekintettel arra, hogy azok jelentősen gyengítették a választás tisztasága iránti bizalmat a választópolgárok egy jelentős csoportjában.

A választás tisztaságába, valamint a választási intézményrendszerbe vetett közbizalom növelése érdekében a TASZ továbbra is szükségét látja egy olyan adatbázisnak, amely több évre visszamenőleg tartalmazza, hogy Magyarország összes településén hogyan változott a lakcímmel rendelkező magyar állampolgárok, más európai uniós állam állampolgárainak, menekülteknek és letelepedési vagy bevándorlási engedéllyel rendelkező külföldieknek a száma, hónapról hónapra vagy legalább negyedévről-negyedévre. Ezért célszerű, hogy a lakcímnnyilvántartó tegye közzé azokat az adatokat, amelyek alapján látható, mely településeken mikor milyen ütemben bővült a választójoggal rendelkező lakosság száma.

150 Mráz Attila (szerk.): *Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről*. 38. https://m.blog.hu/at/atasz-jelenti/file/va_laszta_si_monitoring_jelente_s_tasz_2018.pdf Letöltés dátuma: 2019. november 22.

151 Szerző nélkül: *Kiderülhet végre, mekkora tömegeket érinthetnek a visszaélősszerű lakcímbejelentések*, *ataszjelenti.blog.hu*. Megjelenés napja: 2019. november 6. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/11/06/kiderulhet_vegre_mekkora_tomegeket_erintheznek_a_visszaelesszeru_lakcimbejelentések. Letöltés dátuma: 2019. november 19.

152 Magyar Péter: *Kapitányságról kapitányságokra utazik a feljelentés az ukrán határ menti gyanús névjegyzékek ügyében*, *444.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 11.

<https://444.hu/2019/10/11/kapitanysagrol-kapitanysagokra-utazik-a-feljelentes-az-ukran-hatar-menti-gyanus-nevjegyzek-ugyeben>. Letöltés dátuma: 2019. november 22.

153 Uo.

154 Szabó Attila: *Hirtelen sok új választó lett a településeden? Így leplezd le a választási csalást!*, *ataszjelenti.blog.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 4. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/10/04/hirtelen_sok_uj_valasztollett_a_telepuleseden_igy_leplezd_le_a_valasztasi_csalast. Letöltés dátuma: 2019. november 22.

155 Uo.

156 Cseke Balázs: *Néhány százezerből meg lehet szerezni egy magyar falut*, *index.hu*. Megjelenés napja: 2019. november 29.

https://index.hu/belfold/2019/11/29/onkormanyzati_valasztasok_fiktiv_lakcimke_kisbereny_pettend_csalas_ervenytelenites_megismetelt_valasztas/. Letöltés dátuma: 2020. február 18.

157 Czinkóczi Sándor: *Tizenhárom nyomozás indult a választások előtti fiktív lakcímbejelentések miatt*, *444.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 22.

<https://444.hu/2019/10/22/tizenharom-nyomozas-indult-a-valasztasok-elotti-fiktiv-lakcimbejelentések-miatt>. Letöltés dátuma: 2020. január 08.

158 <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/sajto57/2019/10/k-7672-valasz.pdf> Letöltés dátuma: 2019. november 22.

f) Külföldi választópolgárok részvétele az önkormányzati választáson

Az Alaptörvény szerint az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgára, valamint a Magyarországon menekültként, bevándoroltként vagy letelepedettként elismert minden nagykorú személy aktív választójoggal rendelkezik a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán [Alaptörvény XXIII. cikk (2) és (3) bekezdés]. A gyakorlatban azonban több esetben problémát jelentett, hogy a Magyarországon élő külföldi választópolgárok nem tudtak élni választójogukkal.

A TASZ választási forrádrótját megkeresték olyan választópolgárok, akik ugyan letelepedett státuszban, vagy az EU más tagállamának itt élő állampolgáraiként éltek a szavazás napján Magyarországon - annak ellenére sem, hogy közülük többen megkapták az NVI névre szóló választási értesítőjét. Volt olyan telefonáló, aki előadta, hogy a helyszínen arról tájékoztatták a szavazatszámoló bizottság tagjai, hogy "passzív" a névjegyzékben, ami jogi szempontból teljesen értelmezhetetlen. Természetesen az nem kizárható, hogy a TASZ-t megkereső angolul beszélő olasz állampolgárt nyelvi, fordítási okokból tájékoztatták elégtelenül. Többen nem szerepeltek a névjegyzékben, annak ellenére sem, hogy rendelkeztek a választójog feltételül szabott érvényes magyarországi lakcímmel. Az érintett választópolgárok számára a TASZ készített egy tájékoztatást kérő mintalevelet¹⁵⁹ arra vonatkozóan, hogy korábban szerepeltek-e a helyi polgármesterek és képviselők választásain a névjegyzékben, és ha igen, onnan mikor és milyen okból törölték őket. Egy magyarországi lakcímmel rendelkező, japán állampolgár, aki szintén nem szerepelt a szavazókori névjegyzékben választási kifogást nyújtott be az NVB-hez. Az NVB az ő esetében megállapította, hogy a jogállásának változása miatt nem szerepelt a névjegyzékben, ugyanis a státuszának változásából fakadóan már nem mint a választásra jogosult letelepedett személy, hanem választójoggal nem rendelkező szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy járult az urnához.¹⁶⁰ Álláspontunk szerint alkotmányossági aggályokat vet fel, hogy amíg az Alaptörvény aktív választójogot biztosít az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárai, valamint a Magyarországon menekültként, bevándoroltként vagy letelepedettként elismert nagykorú személyek számára, nem biztosítja azt a magyar állampolgárok nem magyar és nem európai uniós állampolgár családtagjai számára.¹⁶¹ A TASZ álláspontja ezért az, hogy az Alaptörvénynek egy esetleges revíziója esetén az alkotmányozó vizsgálja meg, hogyan lehet a fent leírt visszás helyzetet alkotmányos ke-

reték között rendezni.

g) A választójog lakóhelyhez kötése az önkormányzati választásokon a büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodó választópolgárok szempontjából

Az önkormányzati választáson való részvétel a lakóhelyhez kötött, amennyiben a választópolgár lakóhelyén vagy - ha lakóhelye mellett legkésőbb a választás kitűzését megelőző harmincadik napig tartózkodási helyet is létesített - bejelentett tartózkodási helyén választhat [Övj. 1. § (2) bekezdés]. Aktív választójoggal tehát azon nagykorú személyek rendelkeznek, akik ténylegesen, életvitelszerűen az adott településen élnek, és akik életére az önkormányzat döntései befolyással bírnak. Azon jogalkotói cél, hogy egy adott település későbbi döntéshozóit az adott településen élő polgárok választhassák meg, legitimnek tekinthető és alapjogi szempontból elfogadható.

A jogalkotó azonban nem csupán az életvitelszerű helyben lakást tekinti a választójog feltételének, hanem ahhoz meghatározott időt is megkövetel. Azok a lakosok ugyanis, akik nem lakóhellyel, pusztán tartózkodási hellyel rendelkeznek, csak abban az esetben vehetnek részt az adott település önkormányzatának megválasztásán, ha tartózkodási helyüket a választás kitűzése előtt legkésőbb harminc nappal bejelentették. Tekintettel arra, hogy a választást úgy kell kitűzni, hogy a szavazás napja a kitűzés napját követő hetvenedik és kilencvenedik nap közé essen [Ve. 6. § (1) bekezdés], a gyakorlatban ez három-négy hónapos helyben lakást jelent, ami bár a választójog jelentős mértékű korlátozását valósítja meg, a Velencei Bizottság véleménye szerint még elfogadható követelmény.¹⁶²

A fentiek fényében alkotmányjogi problémákat vet fel a büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodók aktív választójoga. A törvény szerint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán nem választható, aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését, vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti [Övj. 1. § (4) bekezdés]. A jogalkotó tehát kizárja a passzív választójog köréből azokat a büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodó személyeket, akik szabadságvesztés büntetésüket töltik, a korlátozás azonban nem érinti a szavazati jogukat. Tekintettel arra, hogy a letartóztatásban lévő személyek, valamint a jogerősen kiszabott szabadságvesztés büntetésüket töltő elítéltek tényleges tartózkodási helyének maga a büntetés-végrehajtási intézet minősül,¹⁶³ így a törvény rendelkezéseiből az

¹⁵⁹ Szabó Attila: *Rejtély, hogy miért zártak ki a szavazásból sok itt élő külföldit*, ataszjelenti.blog.hu. Megjelenés napja: 2019. október 17. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/10/17/rejtely_hogy_miért_zartak_ki_a_szavazasbol_sok_itt_elo_kulfoldit. Letöltés dátuma: 2020. január 08.

¹⁶⁰ Nemzeti Választási Bizottság 441/2019. számú határozata

¹⁶¹ Szabó Attila: *Rejtély, hogy miért zártak ki a szavazásból sok itt élő külföldit*, ataszjelenti.blog.hu. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/10/17/rejtely_hogy_miért_zartak_ki_a_szavazasbol_sok_itt_elo_kulfoldit. Letöltés dátuma: 2020. január 16.

¹⁶² Velencei Bizottság 190/2002. számú véleménye I.1.1.c) pont.

¹⁶³ Álláspontunk szerint ez a jogértelmezés következik a Bv. tv. 3. § 14.b pontjából, miszerint tényleges tartózkodási helynek az az ingatlan minősül, ahol az

következik, hogy ők azon település polgármester- és önkormányzati képviselőinek választásán adhatják le szavazatukat, amelynek területén az adott büntetés-végrehajtási intézet található. Természetesen ez nem vonatkozik azokra az elítéltekre, akikkel szemben a bíróság közügyektől való eltiltást alkalmazott, azonban a letartóztatásban lévők, valamint azon elítéltek, akik nem állnak a közügyektől való eltiltás hatálya alatt, a törvény szövegéből következően élhetnek aktív választójogukkal.

A TASZ megkereste a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát (továbbiakban: BVOP) és közérdekű adatigénylős keretében kikérte, hogy hány letartóztatásban lévő, illetve jogerősen kiszabott szabadságvesztés büntetését töltő nagykorú személy igényelt mozgóurnát az EP, valamint az önkormányzati választások alkalmával az egyes büntetés-végrehajtási intézetekben. A BVOP válaszából kiderült, hogy míg az EP választás során összesen 716 választópolgár igényelt mozgóurnát valamely magyarországi büntetés-végrehajtási intézetbe, addig az önkormányzati választás során összesen 2 választópolgár élt ezzel a lehetőséggel. A két részvételi szám közötti jelentős különbség arra enged következtetni, hogy az önkormányzati választáson való aktív választójog szempontjából a bv intézet nem számít tartózkodási helynek, azonban a jogszabályi rendelkezésekből a kérdés továbbra sem dönthető el megnyugtatóan, ezért szükséges lenne annak tisztázása a jogalkotó részéről.

Míg a lakóhelyük alapján választójoggal rendelkező állampolgárok általában otthonukkal és munkahelyükkel, valamint egészségügyi, szociális és gyermekjóléti intézmények egész sorának igénybevételi jogával és kényszerével kötődnek az önkormányzathoz, addig a büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodó személyek, akik életére sem az adott településnek, sem a település intézményeinek a döntései nem gyakorolnak tényleges hatást. Álláspontunk szerint visszasságokhoz vezet, hogy a törvény egyfelől megengedi azon személyek részvételét az önkormányzati választáson, akik fogvatartásuk miatt tartózkodnak az adott településen, másfelől viszont korlátozza a településen életvitelszerűen tartózkodók választójogát azáltal, hogy a helybenlakást időhöz is köti. Mindezek fényében érdemes lenne a jogalkotónak felülvizsgálni a jelenlegi szabályozást a már kifejtett jogalkotói célokkal összhangban.

Ajánlások

1. Az NVI tegye átláthatóbbá a Választási Kézikönyveket azáltal, hogy azokban a választópolgárok körében leggyakrabban ismételt kérdéseket és az arra adandó válaszokat közérthetően összefoglalja.
2. A jogalkotó írja elő, hogy a szavazatszámoló bizottságok tagjai figyelmeztessék a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán szavazó választópolgárokat arra, hogy a boríték lezárása nélkül szavazatuk érvénytelen.
3. A jogalkotó írja elő, hogy a választópolgároknak a szavazófülke használata kötelező.
4. Az NVI foglalja bele a Választási Kézikönyvekbe, hogy a mozgóurna kivételére mind a választott, mind a megbízott tagok jogosultak, valamint, hogy a mozgóurna kivitele során is biztosítani kell a megbízott tagok között a jelöltek, jelölő szervezetek esélyegyenlőségének elvét.
5. A jogalkotó módosítsa a Ve. szavazók tömeges szállításával kapcsolatos rendelkezését oly módon, hogy az ne korlátozza a visszaélő, szervezett személyszállítást az autóbusszal történő szállításra.
6. A jogalkotó módosítsa a Ve. választási kifogás benyújtásával kapcsolatos rendelkezéseit oly módon, hogy a kisebb elírások, adathibák (pl. személyi azonosító szám helytelen feltüntetése) esetén ne legyen lehetőség a kifogás érdemi vizsgálat nélküli elutasítására, ha egyébként a megadott személyes adatok alapján kétséget kizáróan megállapítható a kifogást tevő személyazonossága.
7. A lakcímnnyilvántartó tegye közzé jogalap szerinti bontásban a települések választásra jogosult lakosságának változási adatait a változás időpontjának megjelölésével.
8. Az Alaptörvény esetleges revíziója esetén az alkotmányozó vizsgálja meg a magyar állampolgárok nem magyar és nem európai uniós állampolgár családtagjainak választójogát.
9. A jogalkotó tegye egyértelművé, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben lévő, de a közügyek gyakorlásától el nem tiltott választópolgárok hogyan szavazhatnak az önkormányzati választáson.

elítelt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott ténylegesen tartózkodik. Pontos jogszabályi hivatkozásról sem büntetőjoggal foglalkozó ügyvédek, sem a a Büntetés-végrehajtás országos Parancsnokságának Jogi és Adatkezelési Főosztálya nem tudott felvilágosítást adni.

IX. JOGORVOSLATOK A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSBAN

a) Hozzáférés

A jogorvoslathoz való hozzáféréssel kapcsolatban két tényezőt kell kiemelni. Az egyik az érintettség szűken értelmezése a másik a formai feltételek szigorú és így megszorító értelmezése.

i) Érintettség

A jogorvoslatokhoz való hozzáférést továbbra is rendkívül szűkre szabja a gyakorlat. Ahogyan a 2018-as jelentésben kifejtettük: "[a] Ve. szabályai szerint a választási kifogással kapcsolatban előterjesztett fellebbezést követő esetleges bírósági felülvizsgálati kérelemben az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet jogorvoslattal élhet [Ve. 222. § (1) bekezdés]. Az ügyben való érintettséget azonban jelentősen leszűkíti a magyar bírósági gyakorlat¹⁶⁴ és ezt jóváhagyja az Alkotmánybíróság is, azzal, hogy az érintettség feltételeinek megállapítását a rendes bíróságok feladatának tartja.¹⁶⁵" A 2019-es választási évben ez azzal az eredménnyel járt, hogy a TASZ által nyújtott jogi képviseletet kizárólag jelölteknek, jelölő szervezeteknek ajánlottuk fel, hiszen a fellebbezési szakban csak az ő esetükben tudtunk alappal érvelni a gyakorlattal összhangban az érintettség mellett. Ez azzal jár, hogy az egyébként a választásokba vetett közbizalmat romboló jogsértések orvosolatlanul maradnak, amennyiben nincs olyan érintett, aki számára a politikai versenyben megéri lefolytatni egy jogorvoslati eljárást, és olyan esetek is előfordulhatnak, amelyekben alapos érvek szólnak az érintetti kör tágítása mellett (pl. SZSZB tag is nyújthasson be kifogást).

ii) Formai feltételek

Közismert tény, hogy a választási eljárásban gyors jogorvoslatok tudják csak betölteni a szerepüket, éppen ezért a jogalkotó és a gyakorlat is komoly elvárásokat támaszt az eljárást megindítókkal szemben, hogy az eljárás gyorsan és hatékonyan tudjon lezajlani. A rövid határidők betartásán és a bizonyítékok teljeskörű szolgáltatásán túl az is ilyen, hogy a kifogást tevőknek pontos jogi hivatkozásokkal, szabatosan kell megjelölnie beadványában a kifogásolt jogsértést. A jogi képviselő nélkül eljáró laikus kifogástevő számára ez komoly kihívást jelenthet, miközben az állami szerv oldaláról sem kioktatási kötelezettség, sem pedig a hiánypótlás lehetősége mint bevett eljárási

kedvezmények nem segítik őt a jogérvényesítésben. Így fordulhatott elő, hogy súlyos jogsértéseket állító kifogást azért nem vizsgálta érdemben a választási szerv, mert abban nem volt megjelölve pontosan a jogsértés törvényi alapja.¹⁶⁶ Olyan ügyel is találkoztunk, amelyben az érdemi vizsgálat nélküli elutasítást azzal indokolja a TVB, hogy nem szerepelt a fellebbezésben a kérelmező személyi azonosító száma.¹⁶⁷ Azonban kérelmező által a TASZ-hoz eljuttatott fellebbezésből az látszik, hogy abban szerepelt a személyi azonosító, de pontatlanul. Egy olyan beadvány esetén, amely a kérelmező telefonszámát és e-mail címét is tartalmazza, nem róna aránytalan terhet a TVB-re, hogy felvegye a kapcsolatot a kérelmezővel és pontosítsa a személyi azonosítót, ezzel megnyitva az utat a jogorvoslat előtt.

Ilyen, formai elutasítások esetében a kifogásban foglaltakat nem vizsgálja érdemben a választási szerv, a kérelmező pedig végérvényesen elesik a jogérvényesítés lehetőségétől. Bár a választási jogorvoslati eljárások hatékony és gyors lefolytatása kétségtávol fontos cél, a jogorvoslati rendszer ilyen szélsőséges leszűkítése végső soron kiüresíti a jogorvoslat funkcióját.

b) Bizonyítékok

A gyorsaság és hatékonyság törvényi garantálása azt is megköveteli, hogy a kifogást tevő maga szolgáltatassa az eljárás során az összes olyan bizonyítékot, ami megalapozhatja a döntést - értelemszerűen a jogsértés megállapítását. Ez azzal a következménnyel jár, hogy az eljárás megindítására nyitva álló rendkívül szűk, a jogsértéstől - és nem az arról való tudomásszerzéstől - számított három napon belül kell minden bizonyítékot: fénykép- és videofelvételt, tárgyi bizonyítékot vagy írásba foglalt tanúvallomást összegyűjtenie és benyújtania. A határidőszámítás sajátossága miatt előfordulhat, hogy minderre kevesebb, mint egy napja van a kifogást tevőnek. Ezzel szemben előfordulnak olyan esetek, amikor az ellenbizonyításhoz szükséges ismereteket a választási szervek hivatalból veszik figyelembe. Az egyik ügyben például hivatalból vette figyelembe és rögzítette azt az egyébként téves állítást, hogy az Európai Parlament székhelye Strasbourghban van.¹⁶⁸ Máskor pedig a kifogásban sérelmezett tevékenység elkövetőjének, egy polgármesternek a nyilatkozatát "lelte fel" hivatalból a TVB és fogadta el valóságnak azt bármilyen további vizsgálat nélkül.¹⁶⁹

Egy másik ügyben a Pest Megyei TVB nem fogadta el a

¹⁶⁴ Lásd: Pécsi Ítéletábla Pk.VI.50.002/2017/3. számú végzése.

¹⁶⁵ Lásd: 3082/2014. (IV.1.) AB végzés, Indokolás [16]; 3294/2014. (XI. 11.) AB végzés, Indokolás [23]

¹⁶⁶ Hajdú-Bihar Megyei Területi Választási Bizottság 77/2019. (X. 22.) TVB határozata

¹⁶⁷ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Területi Választási Bizottság 132/2019. (X. 17.) határozata

¹⁶⁸ 6/2019. (IV. 15.) FVB határozat, amelynek részletes kritikáját adja Szabó Attila, Döbrentey Dániel: Öt választási bizottsági döntés, amitől eldöböd az agyad, ataszjelenti.blog.hu. Megjelenés napja: 2019. április 23. https://ataszjelenti.blog.hu/2019/04/23/ot_valasztasi_bizottsagi_dontes_amitol_eldobod_az_agyad. Letöltés időpontja: 2019. 12. 11.

¹⁶⁹ Pest Megyei Területi Választási Bizottság 11/2019. (V. 23.) határozata

számítógép képernyőfelvételeit bizonyítékként, melyeken a tényállás alapján látszott a felvétel elkészítésének ideje. A TVB mégsem vizsgálta érdemben a beadványt, mert "a kifogásban megjelölt időpontok egyik benyújtott dokumentumból sem állapíthatók meg, azok azt nem tartalmazzák. A benyújtott bizonyítékok tehát nem alkalmasak a kifogásban megjelölt események, azaz az e-mail küldése és a honlapon való megjelenés időpontjának megállapítására."¹⁷⁰ Kérdés, hogy ezen túlmenően a kifogást tevő milyen reális, számára elérhető bizonyítási eszközzel lett volna képes bizonyítani a TVB által elvárt módon a szóban forgó tényeket.

Egy harmadik ügyben a Kúria nem találta bizonyítottnak, hogy az EP kampányban saját pártja mellett kampányoló polgármester videójában hatósági intézkedést végző jegyző és mezőőrök szerepeltetése nem minősül közpénz felhasználásának.¹⁷¹ A sommás érvelésből csak következtetni lehet arra, hogy akkor lett volna bizonyított a közpénz felhasználása, amennyiben a kifogást tevő külön igazolta volna, hogy az adott intézkedést munkakörükben eljárva végezték az önkormányzat munkatársai.

A bizonyítás ilyen eltérő sztenderdjei különböző választási szervek esetén töredezetté teszik a gyakorlatot, hogy milyen bizonyítékokat fogad el valóban bizonyító erejűnek egy adott eljárásban eljáró szerv. Ez a jogorvoslati eljárások kimenetelét esetlegessé teszi, ami pedig érdemben rombolja a jogbiztonságot, illetve az egyes indítványozók jogorvoslathoz való jogát.

c) Határidő

A fentiekben kifejtettek szerint a választási eljárásban feszes határidők kötik az indítványozókat és a választási szerveket is. Előfordul azonban olyan eset, amikor a szigorú törvényi szabályok felpuhulnak. Ugyan az Alkotmánybíróság előtti alkotmányjogi panasz eljárás megindításának határideje 2019. április 29-én 16:00 órakor telt le egy ügyben, az AB mégis érdemben vizsgálta azt az indítványt, amely a határidő napján 16:47 perckor érkezett meg a testülethez.¹⁷² Különösen visszás ez annak a fényében, hogy az indítványozó a kormányzó pártszövetség tagja, a Fidesz volt. 2019-ből nem ismert olyan eset, hogy más indítványozónak ilyen jellegű kedvezményt biztosítson

bármely választási szerv. A határozat többségi indokolása ugyan azzal érvel, hogy a határidő nem a Kúria döntésének közzétételétől, hanem annak az indítványozó általi átvételétől számít, ez azonban nincs összhangban a választási szervek következetes gyakorlatával.¹⁷³ Egyetlen ilyen eset is képes azonban megingatni a választási szervek függetlenségébe vetett közbizalmat tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság mint legfelsőbb választási szerv járt el következetlenül, a részrehajlás gyanúját felvetve.

d) Ellenérdekű fél meghallgatása

Ugyanebben az ügyben merült fel a választási eljárás egyik visszatérő kérdése, miszerint a választási szerveknek meg kell-e hallgatniuk, illetve meghallgathatják-e az ellenérdekű felet.¹⁷⁴ A gyakorlat megint csak azt mutatja, amit a TASZ 2018-as választási jelentésében már kifogásolt, miszerint az ellenérdekű fél meghallgatására következtelenül, a törvényi szabályokból nem levezethető módon kerül sor.¹⁷⁵ Ennek fényében üdvözlendő, hogy miután az AB az ellenérdekű fél meghallgatásának hiányára alapozta egy kúriai határozat alaptörvény-ellenességét, alkotmányos követelményként írta elő az ellenérdekű fél meghallgatását a Kúriai előtti felülvizsgálati eljárásban.¹⁷⁶

e) A jogorvoslathoz való jog kiüresítése

Továbbra is fennálló probléma, hogy egyes választási szervek a saját hatásköri eljárási kötelezettségük alól kibújva átteszik az előttük fekvő ügyet egy felettes választási szervhez, amelynek viszont el kell járnia a törvény előírása szerint. Egy ügyben rögzítette is a NVB, hogy a Fővárosi TVB azzal, hogy jogalap nélkül áttette az ügyet, "a téves hatáskör-értelmezés azzal a következménnyel is jár, hogy a háromfokú jogorvoslati rendszer kétfokúra szűkül".¹⁷⁷ Erre a jogértelmezési hibára egy olyan ügyben került sor, amely politikailag kiemelt figyelmet kapott, így nem zárható ki, hogy a TVB a döntés politikai felelősségét elkerülendő utalta az ügyet az NVB hatáskörébe, így jogellenesen korlátozva a kifogást tevő jogorvoslathoz való jogát, hiszen a törvény által számára biztosított jog eljárási lépcsőkből egyet elvont.

170 Pest Megyei Területi Választási Bizottság 2/2019. (IV.18.) határozata

171 A Kúria Kvk.IV.37.657/2019/3. számú határozata

172 16/2019. (V. 14.) AB határozat

173 Mécs János ezt a következőképpen vezeti le. "Két eset lehetséges; vagy az indítványozó április 26-án átvette a döntést (vagy más módon kézbesítették neki, pl. telefaxon), és ebben az esetben az indítvány elkészít, vagy április 26-ot követően kézbesítették, ez esetben indítványa idő előtti és hiányos, mivel nem tartalmazza a határidő megtartását bizonyító dokumentumot (a tértivevényt). Mindkét esetben érdemi vizsgálat nélkül vissza kell utasítani az indítványt, előbbi esetben az elkészttség miatt, utóbbi esetben pedig az indítvány hiányosságai miatt, ugyanis az eljárás feltételeinek fennállását, így többek között a határidő megtartását az indítványozónak kell igazolnia [Abtv. 52. § (4)]." Mécs János: *Több sebből vérzik az AB döntés - valóban védi a szólásszabadság a választók megtevesztését?*, *arsboni.hu*. Megjelenés napja: 2019. május 13., <https://arsboni.hu/tobb-sebbol-verzik-az-ab-dontes-valoban-vedi-a-szollasszabadsag-a-valasztok-megtevesztetese/>. Letöltés ideje: 2019. december 11.

174 Kovács András György: *Ellenérdekű felek eljárási jogai választási ügyekben*, in: Darák Péter, Koltay András (szerk.): *Ad Astra Per Aspera*, ünnepi kötet Solt Pál 80. születésnapja alkalmából, 473-484. o.

175 2018-as választási jelentés, 83. oldal

176 16/2019. (V. 14.) AB határozat, rendelkező rész

177 A Nemzeti Választási Bizottság 394/2019. számú határozata, [17].

f) Jogalkotói mulasztás a megismételt szavazás névjegyzékének szabályozásával kapcsolatban

Mint ahogy az a sajtóból is ismert¹⁷⁸ Várföldén meg kellett ismételni a választást a névjegyzék jogszerűtlensége miatt. Első alkalommal a választási bizottságok elutasították a polgármester, valamint egyéni képviselőjelöltek által benyújtott kifogásokat, azonban a Pécsi Ítéltábla megállapította, hogy jogszabálysértő volt a szavazás a választás tisztaságának megóvása, valamint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvek megsértése miatt [Ve. 2. § (1) bekezdés a) és e) pont]. Az Ítéltábla megsemmisítette Várfölde Helyi Választási Bizottságának a polgármester, valamint az egyéni listás képviselő-választás eredményét megállapító határozatait és elrendelte a szavazás megismétlését.¹⁷⁹

A jogorvoslati kérelmek szerint ugyanis a település lakosságszámában jelentős növekedés volt megfigyelhető közvetlenül az önkormányzati választás előtt. Amíg a választásra jogosult állampolgárok száma a 2019. május 26. napján megtartott EP választáson 154 fő volt, addig 2019. október 13. napjára a választópolgárok száma 239 főre emelkedett. A kifogást benyújtók álláspontja szerint a 82 fős növekedés jelentősen befolyásolta a szavazás kimenetelét, hiszen mindössze 7 szavazattal nyert a polgármester. Előadták, hogy tudomásuk szerint a polgármester a saját rokonságába tartozó személyek lakcímét jelentette át más településekről Várfölde több lakóingatlanába. Mivel a 82 fő újonnan bejelentkező életvitelszerűen nem él, és várhatóan a jövőben sem fog a településen élni, ezért a megválasztott polgármester és az őt támogató megválasztott képviselők jogtalan előnyre tettek szert. Az Ítéltábla bizonyítottan találta, hogy mindez a választás eredményének befolyásolása céljából történt, és azt jogellenes magatartásnak, egyebek mellett a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe ütközőnek minősítette. Továbbá megjegyezte, hogy az üggyel kapcsolatban rendőrségi szakban már büntetőeljárás van folyamatban.¹⁸⁰

Ha a választási bizottság vagy a bíróság megismételteti a szavazást, az ismételt szavazáson azok a választópolgárok szerepelhetnek a szavazóköri névjegyzékben, akik a megismételtetett – azaz a megismétlésre okot adó október 13-i – szavazáson a szavazóköri névjegyzékben szerepeltek¹⁸¹ [Ve. 108. § (1) bekezdés a) pont], vagyis a Ve. kógens szabályainak eredményeképpen a névjegyzék nem módosul az előző szavazáshoz képest. Azonban abban az esetben, amikor éppen a névjegyzék jogellenes összetétele vezetett a választás megismétléséhez, akkor sérül a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában rögzített jóhiszemű és ren-

deltetésszerű joggyakorlás alapelve, hiszen a választójogot jogellenesen megszerzők továbbra is jogosultak részt venni a szavazáson. Továbbá sérül Ve. 2. § (1) bekezdés b) pontjában rögzített önkéntes részvétel elve is, hiszen a visszaélésben érintett személyek minden bizonnyal nem önkéntesen gyakorolták jogellenesen a választójogukat.

A Zala megyei településen a megismételt szavazást követően a HVB nem állapította meg a választás eredményét, azon az alapon, hogy a megismételtetett szavazáson észlelte, hogy a Pécsi Ítéltábla döntésének alapját képező körülmény, a „településen szavazó idegenek” részvétele a választásban ismételten nagy számban előfordult.¹⁸² A választáson induló jelöltek kifogást nyújtottak be a HVB határozata ellen, melynek elbírálása során a TVB a HVB döntését a választási szerv hallgatásának minősítette és megállapította a polgármester és egyéni listás képviselő-választás eredményét.¹⁸³ Az ügy ezután az NVB elé került, ahol helybenhagyták a TVB döntését. Az NVB arra az álláspontra jutott, hogy a TVB helyes döntést hozott, amikor megállapította a megismételt szavazás eredményét, hiszen ezt a Ve. a választási bizottságok kötelezettségeként írja elő [Ve. 307/N. § (1) bekezdés], ezen szabálynak alkalmazása nem a választási bizottság mérlegelési jogkörébe tartozó kérdés.

A Ve. megismételtetett szavazás névjegyzékének szabályozásával kapcsolatos szabálya álláspontunk szerint nemcsak a választási eljárás alapelveivel ellentétes, de sérti az Alaptörvény 28. cikkét is, amennyiben olyan eredményt kell megállapítania a választási bizottságoknak, amit köztudomásúan, korábban bizonyítottan jogellenes cselekményekkel értek el. Továbbá sérül az Alaptörvény 35. cikke is, ha a jogrendszer lehetővé teszi, hogy egy a választáson induló jelölt a jogszabályok kijátszásával választást nyerjen. A fentiek fényében álláspontunk szerint szükséges a Ve. szabályainak módosítása oly módon, hogy az lehetővé tegye a szavazóköri névjegyzék módosítását, amennyiben annak jogellenes összetétele vezetett a szavazás megismétléséhez.

Ajánlások

1. A választási szervek tekintsék érintettnek az eljárásban az adott szavazáson aktív választójoggal rendelkező választópolgárokat. Az állam biztosítson elegendő erőforrást a választási szervek részére az így esetlegesen megnövekedő ügyteher elbírálására.
2. Amennyiben a választópolgár személyes adatait

178 Szerző nélkül: Várföldén mégis választási eredményt hirdettek, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. november 11. <https://24.hu/kozelet/2019/11/11/varfolde-meg-ismetelt-onkormanyzati-valasztas/>. Letöltés dátuma: 2020. január 22.

179 Pécsi Ítéltábla Pk.III.50.029/2019/7. számú végzése

180 Uo.

181 A Ve. 108. §-a alapján a „megismételtetett szavazás” a 2019. október 13-i szavazásra vonatkozik, míg a „megismételt szavazás” a Pécsi Ítéltábla által elrendelt, 2019. november 10-i ismételt szavazásra.

182 Várfölde Helyi Választási Bizottságának 26/2019. (XI. 10.) számú határozata

183 Zala Megyei Területi Választás 93/2019. (XI. 15.) számú határozata

hibásan tartalmazó beadvány tartalmazza az indítványozó telefonszámát vagy elektronikus levélcímét, az eljáró választási szerv legalább egyszer kísérelje meg felvenni a kapcsolatot az indítványozóval adatainak pontosítása céljából.

3. Módosítsa a jogalkotó a Ve. megismételtetett szavazás névjegyzékével kapcsolatos szabályait úgy, hogy az lehetővé tegye a szavazóköri név-

jegyzék módosítását abban az esetben, ha annak jogellenes összetétele vezetett a szavazás megismétléséhez.

X. NYILVÁNOSSÁG, KÖZBIZALOM A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSOKBAN

Sem az európai parlamenti, sem az önkormányzati választásokat nem övezte olyan széleskörű közbizalmi válság, mint amelyet a 2018-as országgyűlési választást követően lehetett tapasztalni, ahogy arról a 2018-as választási jelentésünkben részletesen beszámoltunk.

A közvéleményben nem jelentek meg érdemi kiterjedtségben olyan meglátások, melyek a választások tisztaságát rendszerszinten megkérdőjelezték volna. Ennek több oka lehet: az európai parlamenti választások esetében ezt magyarázhatja a többi választáshoz képest alacsonyabb részvételi arány, az önkormányzati választások esetében pedig a fragmentálódás, tehát az, hogy az egyedi jogsértések és hiányosságok azok lokális jellegére tekintettel nem kumulálódnak a közvélemény szemében. Mindkét választás esetében jelentősen hozzájárulhatott a közbizalom fenntartásához, hogy a választópolgárok számára leginkább látványos tevékenységet végző NVI tevékenységével kapcsolatban nem merültek fel érdemi aggályok. Összefoglalva, a közvélemény valamennyi 2019-es választás eredményét széles körben legitimnek fogadta el.

Az európai parlamenti választások kapcsán gyakorlatilag nem volt tapasztalható a választás tisztaságába vetett közbizalmat érdemben erodáló jelenség.

a) A szavazás napja előtti események

A korábbi választások során a rendőrség és az ügyészség érintettsége a választási eljárásban kizárólag a szavazás rendjét veszélyeztető bűncselekmények kezelésére korlátozódott. Az önkormányzati választási kampányban ehhez képest olyan új esetek merültek fel, amelyekben a nyomozhatóságok eljárása is megkérdőjelezhető volt. A nyomozhatóságok kifogásolható magatartása hol tevésben, hol mulasztásban nyilvánult meg. A rendőrség pártatlan és professzionális eljárását megkérdőjelező eset azonban a tevés és a mulasztás kombinációjából keletkezett. Egyebekben számszerűen a legtöbb információ és panasz mulasztásban megnyilvánuló esetekről érkezett.

A legnagyobb visszhangot kiváltó eset Pikó András független polgármesterjelöltet és a független önkormányza-

ti képviselőjelöltek (Budapest VIII. kerület, Józsefváros) kampányközpontját (a Baross utca 85. szám alatt található Patyolat) érintő rendőrségi intézkedés (házkatatás) volt.¹⁸⁴ Ennek előzménye, hogy a kampányban résztvevő aktivisták egyike egy általuk használt zárt Facebook csoportba feltöltött egy fényképet, melyen az volt látható, hogy több aktivista a Patyolatban laptopok előtt ülve ajánlóívekkel dolgozik.

Az ügy alapjául szolgáló fénykép sajátos utat járt be. Míg a rendőrség és az ügyészség gyakran azzal indokolja a nyomozás megindításának mellőzését, hogy csupán sajtóhírek állnak rendelkezésre bizonyítékként, addig ez esetben, a rendőrség nyilatkozata szerint is a kormánypárti Magyar Nemzetben megjelent cikk, illetve a cikk alapján HVI által megtett feljelentés¹⁸⁵ szolgált a nyomozás megindításának alapjául. A cikk fő állítása, hogy az aktivisták a Patyolatban feltehetőleg számítógépes adatbázist építettek az ajánlóíveken szereplő adatokból, és ezzel elkövették a személyes adattal való visszaélés büntettét. Ebből a feltételezésből meglehetősen messzemenő következtetést von le a cikk szerzője, mivel az írás a *Csalásra építheti kampányát Budapesten az ellenzék* címet viseli, annak ellenére, hogy a kérdéses eseten túli fővárosi ügyet nem mutat be.

Pikó András kampányfőnöke, Udvarhelyi Tessza adott felvilágosítást¹⁸⁶ arról, hogy mi látható a fényképeken. Eszerint az aktivisták az ajánlóívek adminisztrációját végezték, mivel nyilvántartást vezettek arról, hogy mely aktivista hány darab ajánlóívet vitt magával, és ebből mennyit hozott vissza a kampányközpontba - ennek nyilvántartására azért volt szükség, mert a Ve. 124. § (2) bekezdése értelmében az átvett ajánlóívekkel a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes HVI felé el kell számolni, és amennyiben hiány tapasztalható, úgy minden be nem nyújtott ajánlóív után ezer forint bírságot kell megfizetni. Továbbá, az ajánlóívek státuszának folyamatos nyomonkövetésével az aktivisták annak is tudatában voltak, hogy hány ajánlást gyűjtöttek addig össze.

A nyomozást október 3-án¹⁸⁷ bűncselekmény hiányában megszüntette a rendőrség, azonban a megszüntetés ellen a HVI elnöke (a jegyző) panasszal élt. A panaszt elutasított-

¹⁸⁴ Pintér Luca: *Házkatatást tartott a rendőrség Pikó András kampányközpontjában*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. szeptember 11. https://index.hu/belfold/2019/09/11/hazkatatast_tart_a_rendorseg_piko_andras_kampanykozpontjaban/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

¹⁸⁵ Szerző nélkül: *Csalásra építheti kampányát Budapesten az ellenzék, magyarnemzet.hu*. Megjelenés napja: 2019. szeptember 9. 08:03, frissítve: 11:01, <https://magyarnemzet.hu/belfold/csalasra-epitheti-kampanyat-budapesten-az-ellenzek-7282631/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

Szerző nélkül: *Újabb fotók igazolják a tiltott adatbázis-építést, magyarnemzet.hu*. Megjelenés napja: 2019. szeptember 11. <https://magyarnemzet.hu/belfold/nyomoz-a-rendorseg-pikoek-ugyeben-7290953/>.

Letöltés dátuma: 2019. november 15.

Biró Marianna: *Ajánlóív-másolással vádolják Pikóékat, kampányfőnöke szerint semmi ilyen nem történt*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. szeptember 9., https://index.hu/belfold/2019/09/09/alairasgyujtes_udvarhelyi_tessza_piko_jozsefvaros/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

¹⁸⁶ Biró Marianna: *Ajánlóív-másolással vádolják Pikóékat, kampányfőnöke szerint semmi ilyen nem történt*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. szeptember 9., https://index.hu/belfold/2019/09/09/alairasgyujtes_udvarhelyi_tessza_piko_jozsefvaros/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

¹⁸⁷ Jámbor András: *Nem történt bűncselekmény, ezért szüntette meg a rendőrség a nyomozást Pikó Andrásék ellen*, merce.hu. Megjelenés napja: 2019. október 5. <https://merce.hu/2019/10/05/buncselekmeny-hianyaban-szuntette-meg-a-rendorseg-a-nyomozast-piko-andrasek-ellen/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

ták, a nyomozást 2019. november 5-én megszüntették.¹⁸⁸ Ennek tükrében érdemes megvizsgálni, hogy más jelöltek, jelölő szervezetek esetében felmerült-e, hogy feltehetően jogszerűtlenül támogatói adatbázist építenek. Több sajtótermék is beszámolt ilyen esetekről: egyes települések (Érd,¹⁸⁹ Kaposvár,¹⁹⁰ Pusztaszabolcs¹⁹¹) vonatkozásában felmerült, hogy a Fidesz a közbeszédben "Kubátov-listaként" emlegetett támogatói adatbázist használja potenciális szavazók mozgósítása érdekében. A településre irányadó "listáról" két cikk fényképfelvételt közölt, míg a harmadik egy hangfelvételt mutatott be, amelyben a listára vonatkozó, félreérthetetlen utalás hallható. Ezen sajtóhírek alapján a nyomozóhatóságok információink szerint semmilyen lépést nem tettek, nyomozást, eljárást nem indítottak, ellenben Hadházy Ákos független országgyűlési képviselő tájékoztatása szerint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság vizsgálatot indított.¹⁹²

A fentiekben bemutatottak felvetették azt a gyanút, hogy a rendőrség politikai alapon szelektál a választási jogsértések gyanújára okot adó esetek között, és ezen szelekció eredményeként dönt az eljárás megindításáról vagy annak mellőzéséről.¹⁹³

A józsefvárosi esetben érdemes figyelembe venni, hogy az utóbb nyilvánvalóan alaptalannak bizonyuló intézkedés és eljárás hatással volt a jelöltek kampányára: egyrészt a kampányban résztvevők erőforrásainak lekötését eredményezte, másrészt a jelölteket és aktivistákat már a bűncselekmény gyanújával kedvezőtlen helyzetbe hozták a közvélemény egyes szegmenseiben. Természetesen ezen következmények alapjogi szempontból csak rendkívül korlátozott mértékben értékelhetők, ahogy az is, hogy Pikó András kampányfőnöke, Udvarhelyi Tessza beszámolója szerint a büntetőeljárásnak pozitív következményei is voltak a kampányra nézve: sok új aktivista csatlakozott a kampánycsaphoz, a régiek pedig még elhivatottabban dolgoztak.¹⁹⁴

b) A szavazás napján történt események

i) A szavazás napján a rendőrségnek számos esetben kellett intézkednie a választás tisztaságát sértő, vagy a szavazással egyéb módon összefüggő, bűncselekmény gyanúját felvető esemény kapcsán. Ilyenre elsősorban kistérségeken volt példa, de a fővárosban is volt említést érdemlő eset. Általános tapasztalat, hogy a rendőrségi jelenlét, és az intézkedések önmagukban nem alkalmasak a választás tisztaságát sértő valamennyi cselekmény megelőzésére és felderítésére. Ennek részben jogi, részben erőforrásbeli akadályai vannak. Több választópolgár arról számolt be, hogy a rendőrség nem intézkedik kellő hatékonysággal a választásokkal kapcsolatos jogsértések észlelésekor. A TASZ jogsegélyszolgálatához beérkező több megkeresés alapján a rendőrség ezen jogsértések észlelésekor csupán "akut" intézkedéseket tett, tehát megszakították a jogsértést, de az elkövetők azonosítása, felkutatása, vagy további intézkedés (igazoltatás, adatfelvétel, bizonyítékok felkutatása, lefoglalás, feljelentés megtétele stb.) elmaradt.

Néhány példa az intézkedési kötelezettség hiányos teljesítésére:

- Alsószentmárton településről olyan bejelentés érkezett a TASZ választási forródrótjára, miszerint a szavazás másnapján az utcán szavazólapok, illetve azok maradványai vannak szétszórva. A telefonáló tájékoztatása szerint a rendőrség ugyan megjelent a helyszínen, de a járőrök úgy kommentálták a látottakat, hogy csak néhány (csekély mennyiségű) szavazólap van szétszórva, ez alapján nem lehetséges nyomozást indítani. A rendőrség nem jelezte,¹⁹⁵ hogy nyomozást indított volna az a. A szavazólapok csekély mennyisége semmiképpen nem lehet alap arra, hogy a rendőrség ne indítson eljárást: nem a mennyiség a döntő abban, hogy felmerül-e a bűncselekmény gyanúja, ha a szavazás lezárását követően nem a rendeltetési helyükön találhatóak a szavazólapok. Ezen település kapcsán egyébként több, a választás tisztaságát

188 Szerző nélkül: *Végérvényesen és hivatalosan is megszűnt a nyomozás Pikó stábjá ellen, magyarnarancs.hu*. Megjelenés napja: 2019. november 5., https://magyarnarancs.hu/belpol/vegervenyesen-es-hivatalosan-is-megszunt-a-nyomozas-piko-stabja-ellen-124301?fbclid=IwAR0_WyGyPVhbe6xRogRsAV18zTaf8VD72C-dY_GdbKaFv_n8cBtG3rggqTjQ. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

189 Rényi Pál Dániel: *Érden is lefotózták a helyi Kubátov-listát, 444.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 13. <https://444.hu/2019/10/13/erden-is-lefotoztak-a-helyi-kubатов-listat>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

190 Szerző nélkül: *Lefotózták a Kubátov-listát Kaposváron a helyi ellenzék szerint, magyarnarancs.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 12. <https://magyarnarancs.hu/belpol/lefotoztak-a-kubатов-listat-kaposvaron-a-helyi-ellenzek-szerint-123679>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

191 Bodacz Péter: *Bevetik a Kubátov-listát Pusztaszabolcsra, magyarhang.org*. Megjelenés napja: 2019. október 13., <https://magyarhang.org/belfold/2019/10/13/bevetik-a-kubатов-listat-pusztaszabolcsra/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

192 Cseke Balázs: *Adatvédelmi vizsgálat indult a Kubátov-lista miatt, index.hu*. Megjelenés napja: 2020. január 6., https://index.hu/belfold/2020/01/06/hadhazy_akos_adatvedelmi_hatosag_vizsgalat_kubатов_lista_erd_kaposvar_valasztas/. Letöltés dátuma: 2020. január 7.

193 Dojcsák Dalma: *A rendőrség is eszköz lett a választási kampányban?, ataszjelenti.blog.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 15., https://ataszjelenti.blog.hu/2019/10/15/a-rendorseg_is_eszkoz lett_a_valasztasi_kampanyban. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

194 Csendes-Erdei Emese: *"A saját bőrükön érzik az emberek", magyarnarancs.hu*. Megjelenés napja: 2019. szeptember 26., <https://magyarnarancs.hu/belpol/a-sajat-borukon-erzik-az-emberek-123197>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

195 Babos Attila: *A körjegyző nem tartja kizártnak, hogy választási csalás történt Alsószentmártonon, szabadpecs.hu*. Megjelenés napja: 2019. október 18., <https://szabadpecs.hu/2019/10/a-korjegyzo-nem-tartja-kizartnak-hogy-valasztasi-csalas-tortent-alsoszentmartonban/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.,

befolyásoló anomáliáról számolt be a sajtó.¹⁹⁶

- A TASZ választási forródrótjára olyan bejelentés is érkezett, miszerint egy észak-magyarországi községben egy képviselőjelöltet gépjárművekkel követtek (eközben fényképeket is készítettek róla), és a jelölt elmondása alapján a járművek vezetői több alkalommal veszélyeztették őt a forgalomban tanúsított magatartásukkal, és fenyegetőleg léptek fel vele szemben. A sértett elmondása alapján - bár a rendőrség kiérkezett a helyszínre - ő maga tájékoztatást tőlük nem kapott, ezért később feljelentést tett, melyet azonban a rendőrség elutasított, arra hivatkozva, hogy a cselekmények nem bűncselekmények.
- Szintén kistelepülésen történt esetről érkezett bejelentés a TASZ választási forródrótjához, amelyben a bejelentő elmondta, hogy a településen választás rendje elleni bűncselekmény elkövetését észlelte (választópolgárok anyagi előnyökkel történő befolyásolása), melyről bejelentést tett a rendőrségi segélyhívó vonalon. A rendőrség megérkezett a szavazóhelyiség környezetébe, ott azonban érdemi intézkedést (a jogsértés abbahagyására történő felszólításon túl) már nem tudtak megtenni, mivel időközben utasítást kaptak egy másik településen való intézkedésre, ahol (feltehetőleg személy elleni) erőszakos bűncselekmény történt. Az eset rávilágít arra, hogy a rendőrség az országnak nem minden területén rendelkezik elégséges kapacitásokkal (személyi állománnyal) ahhoz, hogy valamennyi, jogszabályban foglalt kötelezettségének eleget tegyen.
- Budapest IX. kerületében, Ferencvárosban több esetben is felmerült a választás rendje elleni bűntett gyanúja: szemtanúk és sajtóbeszámolók szerint folyamatosan és tömegesen szállítottak választópolgárokat a szavazóhelyiségekhez,¹⁹⁷ akik közül többen vélhetően anyagi juttatást is kaptak szavazatukért cserébe. A visszaéléseket a Magyar Hang című hetilap újságírói több alkalommal bejelentették,¹⁹⁸ továbbá a Momentum Mozgalom és a Jobbik Magyarországért Mozgalom aktivistái dokumentálták is - ez utóbbi tevékenység miatt egyébként számos fenyegetést kaptak a visszaéléseket elkövetőktől.¹⁹⁹

A rendőrség szerepe két esetben merült fel. Egyrészt az ellenzéki aktivisták és jelöltek akciót sérelmezték a bűnelkövetők, így fennállt a veszélye annak, hogy fizikai atrocitás történhet. Erről Mátyás Ferenc, a Momentum Mozgalom képviselőjelöltje azt mondta: *"mivel nagyon idegesek lettek, hogy sikerült őket azonosítanunk, és megzavarnunk a tevékenységüket, többször összeszólalkoztunk velük. A gyanú szerint nemcsak szavazószállítás, hanem valamiféle "eligazítás" is a dolguk, sőt kaptunk panaszt szavazatvásárlásra is, illetve arra, hogy egyes embereket a szavazófülkéig kísértek. Mindez felveti a választás rendje elleni egyéb bűncselekmények gyanúját, ezért kihívtuk a rendőrséget, akik azonban csak akkor érkeztek meg, amikor már majdnem verekedésig fajult a feszültség, eljárni pedig akkor sem tudtak."*

A fentiekből tehát látható, hogy a rendőrség a választás rendje elleni bűncselekmények megakadályozása és felderítése érdekében késlekedett megtenni a megfelelő intézkedéseket, azonban akkor, amikor testi sértés, kényszerítés vagy egyéb erőszakos bűncselekmény gyanúja merült fel, nőtt az intézkedési hajlandóságuk.

Ugyanezen eseménysor folytatásaként, a rendőrség kiérkezését követően már nem volt lehetőség a választás rendje elleni bűncselekményekben résztvevőket azonosítani és ellenük intézkedni, mivel ők addigra távoztak a helyszínről, tettenérés így nem történt.

Jelenleg nincs tudomásunk arról, hogy az ügyészség a fentiekben ismertetett esetek bármelyikével összefüggésben élt volna a jogszabályokban foglalt hatáskörével.

ii) Az urnákkal kapcsolatos panaszok

Választópolgári bejelentés, panasz ugyan ezügyben nem jutott el a TASZ-hoz, de a Nemzeti Választási Bizottság Magyar Szocialista Párt által delegált tagja jelezte, hogy véleménye szerint a választás tisztaságát és ezáltal a közbizalmat is veszélyeztető jelenség figyelhető meg a szavazáshoz használt urnák kapcsán: azok ugyanis nem egységesek, a papírból készült urnák zárása bizonytalan, abból gyakran különösebb nehézség nélkül lehet kivenni szavazólapot, vagy éppen behelyezni azt. Javaslatára szerint az urnákat egységesíteni kellene, és olyan típus rendszerezéséről szükséges gondoskodni, mely a visszaélések lehetőségét kizárja.

¹⁹⁶ A *körjegyző nem tartja kizártnak, hogy választási csalás történt Alsószentmártonon*, szabadpecs.hu. Megjelenés napja: 2019. október 18., <https://szabadpecs.hu/2019/10/a-korjegyzo-nem-tartja-kizartnak-hogy-valasztasi-csalas-tortent-alsoszentmartonban/>. Letöltés dátuma: 2020. január 7.; Babos Attila: *Már nem gondolja a jegyző, hogy választási csalás történt*, szabadpecs.hu. Megjelenés napja: 2019. október 20., <https://szabadpecs.hu/2019/10/mar-nem-gondolja-a-jegyzo-hogy-valasztasi-csalas-tortent/>. Letöltés dátuma: 2020. január 7.

¹⁹⁷ Rényi Pál Dániel: *Órákon át, folyamatosan hordták a választókat szavazni Ferencvárosban*, 444.hu. Megjelenés napja: 2019. október 13., <https://444.hu/2019/10/13/orakon-at-folyamatosan-hordjak-a-valasztokat-szavazokorokbe-ferencvarosban>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

¹⁹⁸ György Zsombor: *Először útni akartak, majd megfutmodtak a ferencvárosi szavazatszallítók - Videó!*, magyarhang.org. Megjelenés napja: 2019. október 13., <https://magyarhang.org/belfold/2019/10/13/eloszor-utni-akartak-majd-megfutmodtak-a-ferencvarosi-szavazatszallitok-video/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

¹⁹⁹ Biró Marianna: *Összecsapás a Ferencvárosban: kiderült, kinek toborozták a választókat a láncszavaztatók*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. október 13., https://index.hu/belfold/2019/10/13/valasztas_csalas_gyanu_ferencvaros/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

c) A szavazás utáni események

i) "Alternatív szavazatszámítás"

A 2018-as országgyűlési választásokat és a választási szervek működését övező, széleskörű közbizalmi válság²⁰⁰ egyik késői tünetének volt tekinthető az az intézkedés, melyet az ellenzék Budapesten tett a választások tisztaságának megóvása érdekében. Karácsony Gergely főpolgármester-jelölt bejelentette, hogy "alternatív szavazatszámítási rendszert" hoznak létre²⁰¹, melynek lényege, hogy a szavazatszámító bizottság ellenzéki pártok által delegált tagjai a bizottságok munkája során keletkezett jegyzőkönyvekről fényképet készítenek, azt pedig elküldik a helyi kampányfőnöknek, aki azt feltölti egy adatbázisba.

A rendszer alkalmazásáról, annak esetleges hatásairól további információ nem került nyilvánosságra - feltételezhető, hogy a végeredmény ismeretében, illetve a fővárosban túlnyomórészt jogsértések nélkül zajló szavazás, illetve bizottsági munkára tekintettel a jegyzőkönyvek feltöltésére nem került sor az ellenzéki jelöltek, jelölő szervezetek részéről.

ii) Jogorvoslatok alkalmazásával kapcsolatos kérdések

A helyi önkormányzati képviselők, polgármesterek és nemzetiségi önkormányzati képviselők választása során tapasztalt és sérelmezett, a választási szervek által állítólagosan elkövetett jogsértések sajátossága, hogy ezek számos esetben korrigálhatóak voltak jogorvoslati eszközökkel, de legalábbis rendelkezésre állt jogorvoslati eszköz. Számos településen – fővárosi kerülettől kistérségiig – a szavazókörben rendelték el a szavazatok újraszámítását arra hivatkozva, hogy kiugróan sok érvénytelen szavazat volt. Több településen, egyéni választókerületben vagy szavazókörben megismételt szavazást rendeltek el különféle, elsősorban a választás tisztaságával kapcsolatos jogsértésekre tekintettel. Ebből a körből – a települések méreténél fogva - kiemelkedett Szekszárd²⁰², Jászberény²⁰³ és Komló.²⁰⁴ Szekszárdon két egyéni választókerület több szavazókörében²⁰⁵, Komlón pedig egy

szavazókörben kellett megismételt szavazást tartani²⁰⁶, Jászberényben pedig a polgármester-választást kellett megismételni²⁰⁷.

A tapasztalatok alapján több településen utóbb nem, vagy nem megfelelően bizonyított jogsértések szolgáltak a választás eredményét megállapító határozat megtámadására (és ekként esetenként a szavazatok újraszámítására), hanem vélelmezhetően politikai indíttatású lépéseként kezdeményezték a jogorvoslatot. Feltehetően ilyen eset történt Budapest I., IV., VIII., IX., X. és XXI. kerületében. A X. és a XXI. kerület kivételével minden előbb említett kerületben ellenzéki polgármesterjelöltet választottak meg, ellenzéki képviselő-testületi többséggel, míg a X. kerületben kormánypárti polgármesterjelöltet választottak meg ellenzéki képviselő-testületi többség mellett, a XXI. kerületben pedig a polgármester, továbbá a képviselő-testületi tagok fele kormánypárti lett.

A jogorvoslati eljárások nyomán egyetlen fenti fővárosi kerületben sem változott meg a végeredmény, és nem rendeltek el megismételt szavazást. Megjegyzendő, hogy Budapesten egyedül a XXII. kerület egyik egyéni választókerületében befolyásolta jogorvoslati eljárás az eredményt: a kormánypárti jelölt jogorvoslati kérelmet nyújtott be, melynek nyomán a szavazatok újraszámítására került sor, ezt követően szavazategyenlőség állt elő két jelölt között, melyre tekintettel időközi választást kellett tartani az egyéni választókerületben²⁰⁸. Tekintettel arra, hogy a fenti jogorvoslati eljárásokat - a IX. és XXI. kerületi esetek kivételével - a kormánypárti jelöltek kezdeményezték, és utóbb egyik kérelem sem bizonyult alaposnak (a XXII. kerületi esetet kivéve), a közvélemény és a jelöltek egy részében felmerült, hogy a jogorvoslati eljárások kizárólag a megválasztott polgármesterek hivatalba lépésének, és a képviselő-testület megalakulásának késleltetését szolgálta, és politikai indíttatású volt.

A politikai motiváció nem zárható ki az ellenzék által kezdeményezett, a XXI. kerületi eredményeket érintő jogorvoslat esetében sem. Bangóné Borbély Ildikó országgyűlési képviselő nyilatkozata legalábbis arra enged következtetni, hogy a kezdeményezőnek a lehetséges jogi következmények elérésén túl egyéb motivációja is volt: „Nagyon remélem, hogy a jognak maradt még valami nyoma Magyaror-

200 E körben lásd különösen: dr. Mráz Attila (szerk.): "Szabad és tisztességes választások - merre tovább?" Jelentés az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának alapjogi szempontú értékeléséről, Társaság a Szabadságjogokért, Budapest, 2019, 87-93. o.

201 Herczeg Márk: Budapestén alternatív szavazatszámító rendszert hoz létre az ellenzék, 444.hu. Megjelenés napja: 2019. október 7., <https://444.hu/2019/10/07/budapest-en-alternativ-szavazatszamlalo-rendszert-hoz-letre-az-ellenzek>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

202 Szerző nélkül (MTI-hír átvétele): Tíz településen kell megismételni a voksolást vasárnap, nepszava.hu. Megjelenés napja: 2019. november 4., https://nepszava.hu/3055903_tiz-telepulesen-kell-megismetelni-a-voksolast-vasarnap. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

203 Hutter Marianna: Újra kell szavazni Jászberényben a polgármesterről, miután a Fidesz megtámadta az ellenzéki győzelmet, azonnali.hu. Megjelenés napja: 2019. október 19., https://azonnali.hu/cikk/20191019_ujra-kell-szavazni-jaszberenyben-a-polgarmesterrol-miutan-a-fidesz-megtamadta-az-ellenzeki-gyozelmet. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

204 Szerző nélkül: "Szavazatszámítók" miatt meg kell ismétetni a választást egy komlói szavazókörben, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. október 25., <https://24.hu/belfold/2019/10/25/onkormanyzati-valasztas-megismetlese-komlo-kenderfold/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

205 A Tolna Megyei Területi Választási Bizottság 65/2019. (X. 24.) és 67/2019. (X. 24.) számú határozata; http://www.tolnamegye.hu/valasztas/2019_TV_B_hatarozatok/67-2019-tvb-hat.pdf Letöltés dátuma: 2019. november 15.

206 A Pécsi Ítéltábla PK.III.50.023/2019/6. számú, 2019. október 24-én kelt végzése Letöltés dátuma: 2019. november 15.

207 A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Területi Választási Bizottság 71/2018. (X.18.) számú határozata Letöltés dátuma: 2019. november 15.

208 A Fővárosi Ítéltábla 15.Pk.50.076/2019/5. számú, 2019. október 30-án kelt végzése - letöltés dátuma: 2019. november 15.

szágon. De azért is adtuk be a fellebbezést, hogy érezze Borbély Lénárd és csapata, tudjuk, hogy csalással tudták azt a nyolc képviselőjüket odaültetni Csepelen. És még ha nem is ismételtetik meg a választást, akkor is oda fogjuk nekik mondani: tudjuk, hogy itt ültök, de becsaptátok a csepeli választókat és csaltatok! És az is fontos, hogy a csepeli választók se hibáztassák magukat, amiért más kerületben meg tudták csinálni, de ők nem.”²⁰⁹

Ugyanakkor a jogorvoslathoz való jog egyetlen jelölttől, jelölő szervezettől sem tagadható meg, és abban az esetben sem tekinthető a jogorvoslati kérelem benyújtása rosszhiszemű joggyakorlásnak, ha arra a kezdeményező félnek az eljárás várható eredményével kapcsolatos jobb meggyőződése ellenére kerül sor. A jogorvoslatok kezdeményezése és különösen az ezzel járó átmeneti bizonytalanság rövid távon alkalmas lehet a közbizalom megingatására. Összességében azonban a jogorvoslati eljárások lefolytatása épphogy a választások és a megválasztott jelöltek legitimitásának megerősítését segítik elő, így a fentieket pusztán abból a célból ismertettük, hogy rámutassunk: a közvélemény kevésbé differenciáltan közelíti meg a jogorvoslatok kérdését, és hajlamos azok „helyességét” vagy „helytelenségét” saját pártpreferenciái mentén megítélni.

Néhány kisebb településen arra való tekintettel rendelték el megismételt szavazást, hogy az adott településen hirtelen, ugrásszerűen, és életszerű magyarázat nélkül²¹⁰ megnőtt a választópolgárok száma azzal, hogy a település méretéhez képest irreálisan sokan létesítettek ott lakcímet rövid időn belül.²¹¹ Egyes esetekben ez bűncselekmény gyanúját is felvetette, ennek megfelelően pl. a nyéstei eset kapcsán nyomozás van folyamatban közokirat-hamisítás gyanúja miatt. A jelenségre (a választópolgárok számának életszerűtlen ütemű növekedésére) Harkány település példája kapcsán a TASZ már a választásokat megelőzően felhívta a figyelmet.²¹²

Voltak települések, ahol kifejezetten a szavazatszámolás során bekövetkező hibákra tekintettel nyújtottak be jogorvoslatot, mely nyomán fény derült a jogsértésre: a Zala megyei Pötrétén például érvénytelennek nyilvánítottak egy

érvényes szavazatot, ezzel a két polgármester-jelölt között szavazategyenlőség jött létre, így megismételt szavazást kellett tartani.²¹³ Fehérvárcsurgón pedig jogorvoslat nyomán arra derült fény, hogy a leadott érvényes szavazatokhoz viszonyítva nagyszámú érvényes szavazatot tévedésből a kormánypárti jelöltre leadott szavazatként kezelt a szavazatszámoló bizottság, holott azok az ellenzéki jelöltet támogatták, így a választás végredményét megállapító határozatot megváltoztatta a Győri Ítéltábla.²¹⁴

A közvéleményben feltűntek olyan megállapítások, melyek a jogorvoslatok elbírálása kapcsán hiányolták a következetességet az egyes választási szervek döntései kapcsán: többen úgy látták, hogy ugyanazon jogsértés miatt egy adott településen helyt adnak a jogorvoslati kérelemnek, míg máson nem, vagy éppen laikus szemmel nézve súlyosabb jogsértésnek nincs következménye az enyhébbel szemben.

Összefoglalva megállapítható, hogy a fővárosi kerületek esetén több alkalommal nyilvánvalóan politikai motivációból éltek jogorvoslati kérelemmel a választás eredményével szemben, míg kisebb településeken több alkalommal valódi jogsértés, vagy súlyos mulasztás szolgált a később sikeresnek bizonyult jogorvoslat alapjául. Ez utóbbi eljárások minden bizonnyal alkalmasak voltak a közbizalom helyreállítására.

iii) A szavazás eredményének nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos kérdések

Avarkeszi Dezső, az NVB Demokratikus Koalíció által delegált tagja a TASZ 2020. február 21-én tartott választási kerekasztalán elmondta, hogy szerinte a Ve. 203. § (2) bekezdése szerinti szabályozás - amely szerint a választási irodák a választás nem hiteles eredményét tartalmazó tájékoztató adatokat a szavazás lezárását követően nyilvánosságra hozzák - a nyilvánosság alapelvét sérti. Álláspontja szerint azon választópolgárokat, akik még 19 órát követően sorban állnak valamely szavazókörnél sza-

209 Fekő Ádám: *Új választást követel a csepeli ellenzék*, azonnali.hu. Megjelenés napja: 2019. október 17., <https://azonnali.hu/cikk/20191017-uj-valasztast-kovetel-a-csepeli-ellenzek>. Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

210 Czinkóczi Sándor: *A gyanús átjelentkezések miatt Várföldén is meg kell ismételni a szavazást*, 444.hu. Megjelenés napja: 2019. november 3., <https://444.hu/2019/11/03/a-gyanus-atjelentkezések-miatt-varfolden-is-meg-kell-ismetelni-a-szavazast>. Letöltés dátuma: 2019. november. 15.

211 Cseke Balázs: *Versenyeztek, ki tud több ismerőst bejelenteni a faluba*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. október 21., https://index.hu/belfold/2019/10/21/nyesta_borsod_zsakfalu_onkormanyzati_valasztas_ervenytelen_szavazas_fiktiv_lakcimek_miatt/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

212 Szabó Attila: *Hirtelen sok új választó lett a településeden? Így leplezd le a választási csalást!*, ataszjelenti.blog.hu. Megjelenés napja: 2019. október 4., https://ataszjelenti.blog.hu/2019/10/04/hirtelen_sok_uj_valasztolott_lett_a_telepuleseden_igy_leplezd_le_a_valasztasi_csalast. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

A tömeges, feltehetően fiktív lakcímképesítésével kapcsolatos problémával jelen jelentés a *szavazás napja, a szavazás menete* című fejezetének *lakcím-visszaélések* című alfejezete is foglalkozik. A problémát az NVI elnöke is nagy súlyúnak tartja, ugyanakkor úgy látja, hogy az ellene való fellépés nem az NVI feladata, mely véleményét a TASZ is osztja. Litresits András, a Nemzeti Választási Bizottság Magyar Szocialista Párt által delegált tagja szerint a visszaélések megakadályozására alkalmas lenne, ha jogszabály rendelkezne arról, hogy egy főre hány négyzetméternek kell jutnia egy lakás céljára szolgáló építményben. Álláspontunk szerint a javaslat két fő problémát vet fel: egyrészt nagymértékben korlátozná a jóhiszemű (választó)polgárok jogait, indokolatlan mértékben avatkozna be a tulajdon feletti rendelkezési jogba és a magánszférába, továbbá önmagában nem gátolná meg, legfeljebb fékezné a jelenséget, annak „felső korlátot” szabna. Ehelyett célravezetőbbnek tűnik, hogy a jegyző ténylegesen ellenőrizze, hogy megvalósul-e a tényleges helyben lakás. A probléma megoldása azért lenne a közbizalom megőrzése szempontjából kiemelkedő jelentőségű, mert ennek révén lehetünk biztosak abban, hogy valóban olyanok élnek az adott településen aktív választójoggal, akik ezen döntésük következményeit viselik.

213 Szerző nélkül: *A Zala megyei Pötrétén új választás lesz, mégsem a fideszes jelölt nyert*, nyugat.hu. Megjelenés napja: 2019. október 26., https://www.nyugat.hu/cikk/zala_megye_potrete_uj_valasztas_polgarmester. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

214 Csátári Flóra Dóra: *Mégsem fideszes lesz Fehérvárcsurgó polgármestere*, index.hu. Megjelenés napja: 2019. október 25., https://index.hu/belfold/2019/10/25/fehervarcsurgo_polgarmester_megsem_fideszes_schmidtne_cser_viktoria_temesvari_krisztian/. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

vazatuk leadása céljából, ezen adatok nem befolyásolnák a joggyakorlásukban.

Ezzel az állásponttal nem tudunk egyetérteni: számtalan olyan körülmény van, amelyek beállta esetén az előzetes adatok nyilvánosságra hozatala jelentős mértékben eltérítheti (torzíthatja) az eredeti választói akaratot, és ennek nyomán a szavazás eredményét is. Amennyiben a szavazás lezárását megelőzően nyilvánosságra kerülne a fenti adatok, úgy a szavazatukat még leadni szándékozó, sorban álló választópolgárok - az előzetes eredmények ismeretében - hasznossági szempontok mentén felülmérlegelhetnék mindazt, hogy kívánnak-e élni választójogukkal, mindazt, hogy kinek javára élnek azzal. Az első esetben ez a részvételi arányokat téríti el, utóbbi esetben pedig a szavazás eredményére, az egyes jelöltek, jelölő szervezetek támogatottságára van kihatással akként, hogy az előzetesen megelőzhető lett volna. A minél teljesebb demokratikus akaratképzés megvalósítása érdekében feltétlenül szükséges, hogy ezen korlátozás hatályban maradjon, ellenkező esetben egyes választópolgárok (különösen az országgyűlési választásokon) akaratképzése nem az eredeti szándékuknak megfelelően valósul meg egy külső hatás miatt.

d) A *valasztas.hu* weboldallal kapcsolatos anomáliák

Az önkormányzati választásokat megelőzően, 2019. szeptember 14-én üzemzavar lépett fel a *valasztas.hu*, az NVI és az NVB hivatalos honlapján.²¹⁵ A működési zavar abban állt, hogy az egyébként elérhető honlapon az egyes jelöltek összekeveredve jelentek meg az oldalon, tehát nem azon településhez, vagy fővárosi kerülethez kapcsolódva, amelynek jelöltjeként polgármester- vagy képviselőjelölti nyilvántartásba vételüket kérték. Az üzemzavar azért volt különösen szembetűnő, mert ezen a napon zárult le a jelöltek nyilvántartásba vétele, és ekkor töltötték fel a jogerőssé vált döntésekről szóló adatokat.

Egy következő üzemzavar szintén megnövekedett érdeklődéssel járó időszakban következett be: a szavazás napján leállt a *valasztas.hu* működése, de az ilyen esetekben rendelkezésre álló, egyszerűsített tartalék honlap elérhető volt.²¹⁶ Az NVI magyarázata szerint²¹⁷ a honlap üzemzavarát egy átállás időbeli elhúzódása okozta, melynek során a napközbeni részvételi adatokat közlő oldalról az eredményeket tartalmazó oldalra állt át az oldal. Érdemes megjegyezni, hogy ez a magyarázat ellentmondásos, mivel a honlapon egyszerre mindkét adatsor szerepel, a végeredményeket ugyan külön aloldalra töltik fel, de ez nem je-

lenti, hogy a részvételre vonatkozó adatokat törölnék az oldalról. Az NVI hangsúlyozta, hogy az üzemzavar ellenére kiemelt figyelmet fordított a nyilvánosság számára történő adatszolgáltatásra.

A fentiek ellenére az önkormányzati választások során a választással kapcsolatos aktuális, közérdeklődésre számot tartó információk (így elsősorban a részvételi adatokra, majd a szavazás lezárását követően az egyes települési eredmények) alapvetően naprakészen a nyilvánosság rendelkezésére álltak, a sajtó (televíziók, internetes sajtótermékek) ezeket folyamatosan bemutatta, a honlap kötelező adattartalma elérhető volt, ami jelentős mértékben hozzájárult a választási eljárással kapcsolatos közbizalom megőrzéséhez, így a *valasztas.hu* oldal üzemzavarának csekély érdemi hatása volt.

Az európai parlamenti választások kapcsán hasonló, a *valasztas.hu* honlapot érintő probléma nem jelentkezett. Ez feltehetően nagyban betudható egyrészt a választásokat övező, az országgyűlési vagy az önkormányzati választásokhoz képest mérsékelt érdeklődésnek, továbbá az egyéni képviselőjelöltek hiányának, és az ebből fakadó csekélyebb adminisztrációs tehernek. Ugyanakkor azt a tényt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az európai parlamenti választások során - tekintettel arra, hogy a szavazás lezárásának időpontja tagállamonként eltérő - a tagállami választási irodák este 23 óráig nem hozhatnak nyilvánosságra eredményeket. Ez lehetővé teszi, hogy a szavazás magyarországi lezárását követő mintegy 4 óra alatt az egyes szavazatszámoló bizottságok megszámlálják a szavazatokat, az adatokat továbbítsák az NVI-nek, az NVI pedig a kapott adatokat feltöltse a *valasztas.hu*-ra, tehát a választópolgárok ekkor már gyakorlatilag a szavazatszámolás végeredményét látják. Az európai parlamenti választások esetében az adatok ekként történő közzététele európai uniós szabályozásból eredő kötelezettség nyomán előálló szükségszerűség praktikus következménye, és mint ilyen, előre látható. Ezen körülményről a választópolgároknak az NVI elnökének tájékoztatása és sajtóbeszámoló²¹⁸ nyomán már előre tudomásuk lehetett, ennek megfelelően az eredmények késői órában történő nyilvánosságra hozatala nem volt negatív hatással a közbizalomra.

²¹⁵ Spirk József: *Összszavarodott a Nemzeti Választási Iroda oldala*, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. szeptember 14., <https://24.hu/belfold/2019/09/14/valasztasi-oldal-hiba/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

²¹⁶ D. Kovács Ildikó: *Leállt a Nemzeti Választási Iroda honlapja*, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. október 13., <https://24.hu/belfold/2019/10/13/leallt-a-nemzeti-valasztasi-iroda-honlapja/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

²¹⁷ Grád-Kovács Márta: *Ezért állt le a Nemzeti Választási Iroda honlapja*, 24.hu. Megjelenés napja: 2019. október 14., <https://24.hu/belfold/2019/10/14/ezert-allt-le-a-nemzeti-valasztasi-iroda-honlapja/>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

²¹⁸ Szerző nélkül: *Csak későn, 23 óra után lehet majd nyilvánosságra hozni a vasárnapi EP-választás eredményeit*, *magyarnarancs.hu*. Megjelenés napja: 2019. május 24., <https://magyarnarancs.hu/belpol/csak-keson-23-ora-utan-lehet-majd-nyilvanossagra-hozni-a-vasarnapi-ep-valasztas-eredmenyeit-119990>. Letöltés dátuma: 2019. november 15.

Ajánlások

1. Az Országos Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: ORFK) alakítsa ki és hozza nyilvánosságra azon protokollt, mely a választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés rendje elleni bűncselekmények gyanúját felvető bejelentések kezelését szabályozza. Az ORFK szervezzon a választásokat megelőző hetekben olyan képzést az állománya vezető beosztású tagjai és a szavazás napján előreláthatóan szolgálatban lévő tagjai számára, melynek témája a választás rendje elleni bűncselekmények elleni hatékony fellépés, továbbá a fentiek szerinti protokoll ismertetése.
2. Az ORFK vizsgálja felül azon utasítását, mely a szavazás napjára vonatkozó rendőrségi protokollt tartalmazza. Szükség esetén az utasítást módosítsa, egészítse ki további követelményekkel, előírásokkal annak érdekében, hogy biztosított legyen a hatékony rendőrségi fellépés a választás rendje elleni bűncselekmények megakadályozása, felderítése és megszakítása során. Az ORFK e körben vizsgálja meg, hogy jelenlegi személyi állományának létszáma mellett, hogyan tudja ellátni az általános, a szavazás napjától függetlenül jelentkező feladatait, és miként tud eközben eleget tenni a szavazás napjához kapcsolódó, specifíkus ekkor jelentkező feladatainak.
3. Az ügyészség éljen a jogszabályi hatáskörével, és amennyiben a rendőrség mulasztását észleli, úgy utasítsa a rendőrséget a nyomozás folytatására, vagy tegye meg az egyébként szükségesnek látszó lépéseket.
4. Az NVI országosan, egységesen biztosítson olyan urnákat a szavazáshoz, melyek alkalmasak arra, hogy a szavazás titkosságát és a választás tisztaságát garantálják, hozzájárulva a közbizalom megteremtéséhez.
5. Az NVI olyan, a választásokkal kapcsolatos információkat naprakészen és áttekinthető formában bemutató honlapot üzemeltessen, amely alkalmas akár radikálisan megnövekedett forgalom mellett is, tartós és teljeskörű működésre.
6. Az egységes joggyakorlat érdekében az NVB adjon ki részletes iránymutatást arról, hogy milyen típusú, súlyú, és bizonyítottsági fokon álló jogsértések esetén, milyen jogkövetkezmények alkalmazását tartja indokoltnak a választási bizottságok eljárásai során, amennyiben azoknak a választás eredménye elleni jogorvoslatot kell elbírálniuk.

RÖVIDÍTÉSEK

AJBH: Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

HVI: helyi választási iroda

HVB: helyi választási bizottság

Infotv.: az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

Nktv.: a köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény

NVB: Nemzeti Választási Bizottság

NVI: Nemzeti Választási Iroda

Övjtt.: a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény

TVB: területi választási bizottság

SZSZB: szavazatszámláló bizottság

Ve.: a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény

AJÁNLÁSOK, CÍMZETTEK SZERINT CSOPORTOSÍTVA

A jogalkotó számára

1. A jogalkotó szabályozza újra az NVB tagjainak megválasztását úgy, hogy a tagokat vagy a tagok többségét az Országgyűlés kormánypárti és ellenzéki frakciói közötti kompromisszummal lehessen megválasztani.
2. A jogalkotó és ügyrendje kialakítása során az NVB tegye lehetővé, hogy az NVB döntés-előkészítésére szolgáló hivatali apparátus szakértelme és erőforrásai, álljanak minden NVB-tag rendelkezésére. Szükség esetén a jogalkotó és az NVI gondoskodjanak arról, hogy minden NVB tag számára ugyanazokat az erőforrásokat és hivatali apparátust bocsássa rendelkezésre.
3. A jogalkotó az NVB iránymutatás-kiadási hatáskörét úgy módosítsa, hogy az iránymutatások jogi kötőerővel bírjanak, és törvényességi, valamint alkotmányossági normakontroll tárgyát képezhessenek mind eljárási alapon, mind pedig érdemükben.
4. A jogalkotó biztosítsa az NVB és más választási bizottságok az audiatur et altera pars elvet érvényre juttató eljárásrendjéhez szükséges jogszabály módosításokat.
5. A jogalkotó kötelezze a HVI vezetőjét, hogy nyilvános felhívást tegyenek közzé a HVI-k, szavazatszámoló bizottságok választott tagságára való jelölésre. Kötelezze továbbá a HVI vezetőjét arra, hogy a nyilvános felhívásra jelentkezők közül jegyzőkönyvezett sorsolás útján válassza ki a választott tagságra jelölt személyeket.
6. A jogalkotó tegye lehetővé, hogy bármely választási szerv munkáját civil megfigyelők is megfigyelhessék és dokumentálhassák. Jogosítsa fel a civil megfigyelőket, hogy érintettség hiányában is kezdeményezhessenek jogorvoslati eljárásokat bármely, a választási eljárásbeli jogorvoslatokban eljáró fórum előtt.
7. A jogalkotó tegye kötelezővé, hogy a szavazóköri jegyzőkönyvekből az SZSZB-k választott tagjai is kapjanak egy-egy másolati példányt.
8. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely megszünteti a jogellenes megkülönböztetést a magyarországi lakcímmel rendelkező, és a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok között a szavazat leadásának módja tekintetében.
9. A jogalkotó tárja fel a választópolgárok egyenlő részvételi esélyeit biztosító, ugyanakkor a levélszavazásnál biztonságosabb, Magyarország területén kívülről történő részvételt biztosító szavazási módokat, és cserélje ezek valamelyikére a levélszavazást.
10. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, hogy a levélszavazás során kizárólag a hivatalos borítékot lehessen továbbra is használni, mivel a Ve. 2018. szeptember 1-jétől hatályos módosításának vonatkozó - könnyítő - rendelkezése alkalmas a választások tisztaságának aláásására.
11. A jogalkotó szabályozza újra a nemzetiségi szavazatok érvényes leadásának szigorú formai követelményeit oly módon, hogy az növelje az érvényesen leadott szavazatok számát. A nemzetiségi szavazólapokat egy külön urnába gyűjtsék, amelyet a szavazás lezárásával bontatlanul szállítsanak tovább a helyi, illetve területi választási irodába. A nemzetiségi szavazatokat tartalmazó urna, legyen a nemzetiségi szavazólappal megegyező színű.
12. A jogalkotó módosítsa a nemzetiségi választói névjegyzékbe vétellel kapcsolatos űrlap adattartalmát; ennek nyomán az NVI alakítsa át úgy az űrlapot, hogy abban a jelenleginél világosabban elkülönüljön a nemzetiségi önkormányzati választásokról és az országgyűlési választásokról szóló rész, és az ezekhez kapcsolódó választópolgári rendelkezések. A kérelem űrlapon szerepeljen továbbá egyértelmű, közérthető, köznyelvi megfogalmazásban tájékoztatás arról, hogy az országgyűlési választásokra is kiterjedő hatályú nemzetiségi választópolgárként történő névjegyzékbevitel hatására a választópolgár pártlistára nem szavazhat az országgyűlési választásokon.
13. A jogalkotónak lehetővé kell tennie, hogy bárki igényelhesen mozgóurnát, aki arra egyéb méltányolható helyzete miatt erre igényt tart.
14. A jogalkotónak lehetővé kell tennie a választókerületen belül található bármely címre a mozgóurna kiszállítását azokban az esetekben, amelyekben előre nem látható okból kerül sor a szavazókörön kívüli helyszínre történő mozgóurna igénylésre.
15. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely a jelenleg hatályos szabályoknál hatékonyabban garantálja, hogy pártok támogatói adatbázisaiba kizárólag önkéntes és tájékozott hozzájárulás alapján kerüljenek felvételre az érintett személyes adatai. Ennek során az adatkezelőt kötelezni kell arra, hogy az érintett személyazonosságáról győződjön meg, internetes adatfelvétel esetén pedig gondoskodjon visszaigazoló e-mail megküldéséről, amely egyben tartalmazza az adatkezeléssel kapcsolatos jogorvoslatról és az érintett által megtehető további lépésekről (pl. adattörlés kezdeményezése) szóló tájékoztatást is.
16. A jogalkotó alkosson olyan szabályozást, mely kötelezővé teszi, hogy az országgyűlési választásokon induláshoz szükséges ajánlóíven is tüntesse fel az ajánlást gyűjtő személy a személyi azonosítóját.
17. Amennyiben a jogalkotó a levélszavazás fenntartása mellett dönt, úgy jogalkotó alkosson olyan szabályozást, amely kizárja, hogy a kitöltött szavazólapot tartalmazó szavazási levélcsomagokat

bármely más személyek, szervezetek továbbíthasák, mint a szavazólapokat kitöltő választópolgárok maguk, a lehetséges visszaélések elkerülése érdekében.

18. A jogalkotónak el kell törölnie a többes ajánlás rendszerét.
19. A jogalkotónak úgy kell szabályoznia a kampányidőszakot, hogy az a választás kitűzését követően megkezdődjön.
20. A jogalkotónak újra kell szabályoznia a kampányt úgy, hogy a kormány a kampányidőszakok idején kizárólag a legszükségesebb esetben kommunikálhasson a polgárokkal nyilvános tájékoztató tevékenység formájában. E kommunikációnak az indokolt esetekben is a tényszerű közlésekre kell szorítkoznia és nem terjedhet ki politikai vélemények közlésére.
21. A jogalkotónak úgy kell újraszabályoznia a választási szervek hatáskörét, hogy a kampányidőszakon kívüli, de az adott választási eljárásán belül történt cselekmények és intézkedések is vizsgálhatóak legyenek a választási jogorvoslati eljárásban.
22. A jogalkotónak újra kell szabályoznia a kampányt úgy, hogy az önkormányzatok a kampányidőszakok idején kizárólag a legszükségesebb esetben kommunikálhassanak a polgárokkal nyilvános tájékoztató tevékenység formájában. E kommunikációnak az indokolt esetekben is a tényszerű közlésekre kell szorítkoznia, és nem terjedhet ki politikai vélemények közlésére.
23. A jogalkotónak biztosítania kell, hogy a jogszabályok megteremtsék a nem kormánypárti jelölő szervezetek számára is az egyenlő esélyek melletti plakáthely vásárlás és plakátolás esélyét.
24. A jogalkotó írja elő, hogy a szavazatszámmláló bizottságok tagjai figyelmeztessék a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán szavazó választópolgárokat arra, hogy a boríték lezárása nélkül szavazatuk érvénytelen.
25. A jogalkotó írja elő, hogy a választópolgároknak a szavazófülke használata kötelező.
26. A jogalkotó módosítsa a Ve. szavazók tömeges szállításával kapcsolatos rendelkezését oly módon, hogy az ne korlátozza a visszaélészerű, szervezett személyszállítást az autóbusszal történő szállításra.
27. A jogalkotó tegye egyértelművé, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben lévő, de a közügyek gyakorlásától el nem tiltott választópolgárok hogyan szavazhatnak az önkormányzati választáson.
28. A jogalkotó módosítsa a Ve. választási kifogás benyújtásával kapcsolatos rendelkezéseit oly módon, hogy a kisebb elírások, adathibák (pl. személyi azonosító szám helytelen feltüntetése) esetén ne legyen lehetőség a kifogás érdemi vizsgálat nélküli elutasítására, ha egyébként a megadott személyes adatok alapján kétséget kizáróan megállapítható a kifogást tevő személyazonossága.

29. Az Alaptörvény esetleges revíziója esetén az alkotmányozó vizsgálja meg a magyar állampolgárok nem magyar és nem európai uniós állampolgár családtagjainak választójogát.
30. Módosítsa a jogalkotó a Ve. megismételtetett szavazás névjegyzékével kapcsolatos szabályait úgy, hogy az lehetővé tegye a szavazóköri névjegyzék módosítását abban az esetben, ha annak jogellenes összetétele vezetett a szavazás megismétléséhez.

A Nemzeti Választási Bizottság, más választási bizottságok és a választási eljárási jogvitákat eldöntő bíróságok számára

1. Az NVB működjön együtt a választást megfigyelő vagy értékelő civil szervezetekkel.
2. A jogalkotó és ügyrendje kialakítása során az NVB tegye lehetővé, hogy az NVB döntés-előkészítésére szolgáló hivatali apparátus szakértelme és erőforrásai álljanak minden NVB-tag rendelkezésére. Szükség esetén a jogalkotó és az NVI gondoskodjanak arról, hogy minden NVB tag számára ugyanazokat az erőforrásokat és hivatali apparátust bocsássa rendelkezésre.
3. Az NVB alakítsa úgy eljárásrendjét, hogy bármely tagnak legyen lehetősége javasolni a hozzászólások számát és időtartamát tekintve tágabb vitakeretek alkalmazását egy-egy napirendi pont vonatkozásában.
4. Az NVB alakítsa úgy eljárásrendjét, hogy a döntéshozatali eljárása során külön vitára bocsássa a döntés koncepcióját, és a testület által elfogadott előzetes koncepció alapján a hivatali apparátus által előkészített döntéstervezetet.
5. Az NVB alakítsa úgy eljárásrendjét, hogy bármely tagja legyen jogosult döntés-koncepciók indítványozására, a döntéstervezetek előkészítésére pedig a legszélesebb körű támogatást élvező koncepció alapján kerüljön sor az NVI részéről.
6. Az NVB alakítsa úgy eljárásrendjét, hogy a döntéshozatali eljárásokban a nem elnök tagoknak ne álljon aránytalanul kevés, az érdemi szakmai deliberációra elégtelen felszólalási idő a rendelkezésükre.
7. Az NVB alakítsa úgy eljárásrendjét, hogy bármely tag legyen jogosult javasolni a hozzászólások számát és időtartamát tekintve tágabb vitakeretek alkalmazását egy-egy napirendi pont vonatkozásában.
8. Az NVB ügyrendje tegye lehetővé, hogy tagjai indokolással ellátott különvéleményt csatoljanak azon döntésekhez, amelyeket szavazatukkal kifejezetten elleneztek. Az NVB biztosítsa, hogy e különvélemények a nyilvánosság számára a határozatokkal megegyező módon, a releváns határozatok mellett legyenek elérhetőek.

9. Az NVB biztosítsa az audiatur et altera pars elvet érvényre juttató határozathozatali eljárást, rövid határidővel hívja fel nyilatkozattételre a meghozandó döntése által érintett feleket.
10. Az NVB adjon ki iránymutatást arról, hogyan kell az SZSZB-ben a feladatokat megosztani. Legyen ebben az iránymutatásban tekintettel arra, hogyan biztosítható a választott és delegált tagok közötti egyenlőség.
11. A választási szerveknek aktívan fel kell lépnie a megtévesztő nevű szervezetek kiszűrése, ezáltal a választók valós tájékozódásának biztosítása érdekében.
12. A jogalkalmazónak – elsősorban az Alkotmánybíróságnak – olyan szigorú és pontos mércét kell meghatároznia, amelynek segítségével el lehet választani a tényállításokat és véleménynyilvánításokat a választási kampány során is, és amely nem üresíti ki vagy teszi alkalmazhatatlanná a tényállítások igazságtartalmáért viselt felelősségi alakzatokat.
13. A jogalkalmazóknak olyan szankciót kell alkalmazniuk, amely alkalmas arra, hogy az önkormányzatokat elrettentse a tájékoztatásnak álcázott kampánytevékenység gyakorlásától.
14. A választási szervek tekintsék érintettnek az eljárásban az adott szavazáson aktív választójoggal rendelkező választópolgárokat. Az állam biztosítson elegendő erőforrást a választási szervek részére az így esetlegesen megnövekedő ügyteher elbírálására.
15. Amennyiben a választópolgár személyes adatait hibásan tartalmazó beadvány tartalmazza az indítványozó telefonszámát vagy elektronikus levél-címét, az eljáró választási szerv legalább egyszer kísérelje meg felvenni a kapcsolatot az indítványozóval adatainak pontosítása céljából.
16. Az egységes joggyakorlat érdekében az NVB adjon ki részletes iránymutatást arról, hogy milyen típusú, súlyú, és bizonyítottsági fokon álló jogsértések esetén milyen jogkövetkezmények alkalmazását tartja indokoltnak a választási bizottságok eljárási során, amennyiben azoknak a választás eredménye elleni jogorvoslatot kell elbírálniuk.
3. Az NVI gondoskodjon arról, hogy a választási irodák egészítsék ki a külképviseleti választási névjegyzékbe vételről szóló értesítőt egy olyan tájékoztatással, amelyben felhívják a választópolgárok figyelmét arra a tényre, miszerint elképzelhető, hogy más európai uniós tagállam választói névjegyzékében szerepelnek, akár saját tevéleges regisztrációjuk hiányában is, és ez esetben pedig törlésre fognak kerülni a magyar névjegyzékből, és így a jóváhagyott külképviseleti névjegyzékből is.
4. Az NVI gondoskodjon arról, hogy a HVI az NVI-nek a választópolgár névjegyzékből való törléséről szóló azonnali tájékoztatását követően olyan határidőben tájékoztatja a választópolgárt - lehetőleg e-mail útján - a külképviseleti választói névjegyzékből való törlésről, hogy a választópolgárnak lehetősége legyen a másik európai uniós tagállam választói névjegyzékéből való törlés, és a magyar külképviseleti névjegyzékbe való újbóli felvétel kérelmezésére.
5. Az NVI által készített Választási Füzetek tartalmaznak egyértelmű iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a nemzetiségi és helyhatósági választás fizikai elkülönítése esetén az SZSZB-nek képesnek kell lennie ellátni a feladatait, és a delegált tagok számára lehetővé kell tenni, hogy az általuk választott szavazást kíséressék figyelemmel. szavazást nem lehet elkülönítva megtartani és a névjegyzéket sem lehet jogszerűen megbontani.
6. Az NVI választási értesítői a jövőben is közérthető formában készüljenek és amennyiben szükséges, az NVI a fenti cél érdekében működjön együtt civil szervezetekkel.
7. Az NVI tegye átláthatóbbá a Választási Kézikönyveket azáltal, hogy azokban a választópolgárok körében leggyakrabban ismételt kérdéseket és az arra adandó válaszokat közérthetően összefoglalja.
8. Az NVI foglalja bele a Választási Kézikönyvekbe, hogy a mozgóurna kivételére mind a választott, mind a megbízott tagok jogosultak, valamint, hogy a mozgóurna kivitele során is biztosítani kell a megbízott tagok között a jelöltek, jelölő szervezetek esélyegyenlőségének elvét.
9. Az NVI olyan, a választásokkal kapcsolatos információkat naprakészen és áttekinthető formában bemutató honlapot üzemeltessen, amely alkalmas akár radikálisan megnövekedett forgalom mellett is tartós és teljeskörű működésre.

A Nemzeti Választási Iroda számára

1. Az NVI a valasztas.hu honlapnak és aloldalainak az esetleges informatikai kihívások kezelésére előkészített tartalék-honlapjának tartalomfejlesztése során is legyen figyelemmel a választások hivatalos honlapjának minimális, törvényben előírt tartalmi követelményeire.
2. Az NVI a valasztas.hu oldalra a választás napját követő második napig tölts fel az összes szavazóköri jegyzőkönyv minden oldalát úgy, hogy az bárki számára elérhető és kereshető legyen.

A kormányzat és az önkormányzatok számára

1. Az önkormányzatoknak és az önkormányzati irányítású szervezeteknek, önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknak tartózkodniuk kell a kampányban történő részvételtől. Amennyiben – például helyi újságként, televízióként, stb. – mégis elkerülhetetlen a választói akarat befolyásolására

alkalmas tevékenységük, úgy törekedjenek az önkormányzat politikai erőviszonyaitól függetlenül a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség minél teljesebb biztosítására.

2. A helyi önkormányzatok szervei tartózkodjanak attól, hogy az önkormányzati média számára tartalomszerkesztési utasításokat adjanak, vagy a tartalom szerkesztését bármilyen módon befolyásolják. Alakítsanak ki olyan szervezeti és finanszírozási modelleket, amelyekben a helyi média teljes szerkesztői szabadságot élvez.

Egyéb címzettek számára

1. Az egyszerre párttiszséget és állami vagy önkormányzati tisztséget is betöltő politikusok, az utóbbi tisztségükhöz kapcsolódóan tanúsítsanak önmérsékletet a választási kampányok időszaka alatti kommunikációjukban a levélben szavazók felé is annak érdekében, hogy a Ve. 2. § c) pontja sérelmének látszatát is el lehessen kerülni.
2. Az NVI-n kívül bármely állami szerv, amely valamilyen indokolt okból a választói névjegyzék adatbázisát használja, minden esetben nyilvánosan kommunikálja, hogy ezt milyen jogszerű okból és milyen jogszabályi alapon teszi.
3. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hivatalból, rendszeres időközönként, előre közzétett, nyilvánosan hozzáférhető ellenőrzési terv alapján a vizsgálja meg valamennyi pártnak a támogatóik személyes adataira, valamint az ajánlóívek kezelésére vonatkozó adatkezelési gyakorlatát úgy, hogy a vizsgálat a legközelebbi választás kitűzése előtt jogerősen lezáruljon, annak nyilvános kommunikációja addig megtörténjen. A hatóság az ellenőrzés során szerzett tapasztalatok alapján éljen valamennyi, az Infotv.-ben biztosított jogkörével (különösen: jogalkotási javaslattevél, perindítás, beavatkozás folyamatban lévő peres eljárásba).
4. A többes ajánlás rendszerének eltörléséig a rendőrség az aláírásgyűjtéssel összefüggő visszaélések gyanújának felmerülése esetén indítson nyomozást.
5. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság hivatalból, rendszeres időközönként, előre közzétett, nyilvánosan hozzáférhető ellenőrzési terv alapján vizsgálja meg valamennyi pártnak a támogatóik személyes adataira vonatkozó adatkezelési gyakorlatát, és az ellenőrzés során szerzett tapasztalatok alapján éljen valamennyi, az Infotv.-ben biztosított jogkörével (különösen: jogalkotási javaslattevél, perindítás, beavatkozás folyamatban lévő peres eljárásba).
6. A lacímnyilvántartó tegye közzé azokat az adatokat, amelyek alapján látható, mely településeken mikor milyen ütemben változott a választójogosult lakosság a jogosultság jogalapja szerinti bontás-

ban.

7. Az Országos Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: ORFK) alakítsa ki és hozza nyilvánosságra azon protokollt, mely a választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés rendje elleni bűncselekmények gyanúját felvető bejelentések kezelését szabályozza. Az ORFK szervezzen a választásokat megelőző hetekben olyan képzést az állománya vezető beosztású tagjai és a szavazás napján előreláthatóan szolgálatban lévő tagjai számára, melynek témája a választás rendje elleni bűncselekmények elleni hatékony fellépés, továbbá a fentiek szerinti protokoll ismertetése.
8. Az ORFK vizsgálja felül azon utasítását, mely a szavazás napjára vonatkozó rendőrségi protokollt tartalmazza. Szükség esetén az utasítást módosítsa, egészítse ki további követelményekkel, előírásokkal annak érdekében, hogy biztosított legyen a hatékony rendőrségi fellépés a választás rendje elleni bűncselekmények megakadályozása, felderítése és megszakítása során. Az ORFK e körben vizsgálja meg, hogy jelenlegi személyi állományának létszáma mellett hogyan tudja ellátni az általános, a szavazás napjától függetlenül jelentkező feladatokat és miként tud közben eleget tenni a szavazás napjához kapcsolódó, specifikusan ekkor jelentkező feladatainak.
9. Az ügyészség éljen a jogszabályi hatáskörével, és amennyiben a rendőrség mulasztását észleli, úgy utasítsa a rendőrséget a nyomozás folytatására, vagy tegye meg az egyébként szükségesnek látszó lépéseket.
10. A Legfőbb Ügyészség vizsgálja felül a választás rendje elleni bűncselekményekkel kapcsolatos jogértelmezését akként, hogy a bűncselekmény megvalósulását a cél és nem az eredmény megvalósulása tekintetében állapítja meg.
11. A HVI-k biztosítsanak megfelelő étkeztetést minden SZSZB tagnak, tekintet nélkül arra, hogy választott vagy megbízott tagról van-e szó. Amennyiben szükséges, a jogalkotó alkossa meg ennek jogszabályi háttérét.

