



ÉRTÉKELŐ JELENTÉS

az EBESZ/ODIHR Korlátozott Választási Megfigyelő Misszióinak a 2014. április 6-án, Magyarországon tartott Országgyűlési Választásokról szóló Zárójelentésében foglalt Ajánlások Végrehajtásáról

Budapest, 2018. február 14.

A jelen értékelő jelentésben a Társaság A Szabadságjogokért (TASZ) értékeli, hogy milyen mértékben kerültek átültetésre az EBESZ/ODIHR Korlátozott Választási Megfigyelő Misszióinak a 2014. április 6-án, Magyarországon tartott Országgyűlési Választásokról szóló Zárójelentésében (Varsó, 2014 július 11., a továbbiakban: „Zárójelentés”) foglalt ajánlásai. Az értékelés a 2018. február 5-én hatályos jogszabályokon, valamint a nyilvánosan elérhető adatokon alapul. E jelentés a Zárójelentésben szereplő ajánlások sorrendjét és struktúráját követi, miközben minden ajánlást a következőképpen sorol be: „**megfelelően végrehajtva**”, „**részben végrehajtva**”, „**nem került végrehajtásra**”, vagy „**nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor**”. E jelentés értékelése szerint az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor akkor, ha a jogszabályokat az adott ajánlással ellentétesen módosították, vagy ha az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásakor már hatályos és változatlanul hatályban lévő jogszabályok alkalmazása az adott ajánlással ellentétes irányt vett a Zárójelentés közzététele óta.

“” jelöli az eredeti, angol nyelvű változat kéziratának lezárása óta történt, az adott ajánlás végrehajtásának értékeléséhez szorosan kapcsolódó, kizárólag a jelen magyar fordítás kiegészítésére leírt és értékelt fejleményeket. E fejlemények értékelése nélkül a jelentés nem lenne naprakész, ugyanakkor e fejlemények nem szolgáltattak indokot egyetlen ajánlás végrehajtásának újraértékelésére sem.*

A jogforrások rövidítése a következő:

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

Vjt. = az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény

Kftv. = az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvény

Mttv. = a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény

1. Táblázat: Értékelési összefoglaló

Értékelés	Ajánlások száma	Besorolt ajánlások
Megfelelően végrehajtva	0 ajánlás	Nincs ilyen
Részben végrehajtva	4 ajánlás	7, 13, 15, 18
Nem került végrehajtásra	27 ajánlás	1, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36
Nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor	5 ajánlás	2, 6, 17, 19, 21

A. KIEMELT AJÁNLÁSOK

1. A hatóságoknak olyan biztosítékokat kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk, amelyek biztosítják az állam és a párt egyértelmű szétválasztását, megakadályozva ezzel, hogy a jelöltek választási célokból jogtalanul visszaélhessenek a hivatalukból fakadó előnyökkel.

Nem került végrehajtásra. A Kormány az utóbbi évek során többé-kevésbé folyamatos kommunikációs kampányt folytatott¹, amelynek fő tematikus fókuszpontjai a bevándorlás és a menekültpolitika – e kettő teljesen összemosva –, a biztonság és a nemzetbiztonság, valamint Soros György állítólagos bevándorlást támogató tevékenysége voltak. Ezek a kampányok kiterjedtek a televíziós és rádiós műsorokra, valamint a köztereken elhelyezett plakátokra. Állami vezetők, például miniszterek (vagy akár a miniszterelnök) és államtitkárok gyakran jelennek meg politikai (vagy bizonyos esetekben akár nem politikai) nyilvános eseményeken, és javasolják a kormánypárt helyi politikusának vagy jelöltjének támogatását, miközben állami hivatalukat eszközként használják autoritásuk biztosításához.²

2. A közszolgálati médiát – beleértve annak helyi szintjeit is – szigorúbb, a kormányzati beavatkozást kizáró szabályozásnak kell alávetni. Garantálni kell a belső médiapluralitást, a felügyelettel pedig egy valamennyi érdekcsoport képviselőjével létrehozott független testületet kell megbízni.

Nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor. A sokszínű médiapiac és a tisztességes piaci verseny fenntartásáért felelős állami szervek nem akadályozták meg a médiatársaságok kormány-barát tulajdonosi kezekben történő összeolvadását az utóbbi 4 évben.³ Ez is hozzájárult ahhoz, hogy a médiapiac erősen koncentrálttá vált, és kisszámú, a Kormánnyal szoros kapcsolatban álló üzletember jelentős tulajdonrészt szerzett a nyomtatott és

¹ http://hvg.hu/itthon/20150604_Kiderult_milyen_feliratok_lesznek_meg_a_k
http://hvg.hu/itthon/20150610_Uj_menekultellenes_reklamok_jelentek_meg
http://hvg.hu/itthon/20160811_Szombattol_johet_az_uj_plakatkampany
http://hvg.hu/itthon/20160513_Ujabb_plakatkampany_indit_a_kormany_itt_az_elso_kep
http://hvg.hu/itthon/20161022_98_szazalek_jogserto_plakatok
http://hvg.hu/gazdasag/20170612_42_milliardbol_ment_az_Allitsuk_meg_Brusszelt_kampany
http://hvg.hu/itthon/20170630_99_szazalekos_egyeteres_miatt_jonnek_a_kormany_ujabb_plakatjai
http://hvg.hu/itthon/20170705_Szervezkes_indult_Orbanek_gusztustalan_plakatfergetege_ellen

² http://hvg.hu/itthon/20150209_Pinter_szerint_a_BM_mukodese_fugg_a_ketha

http://hvg.hu/itthon/20150409_Orban_Tapolca

<http://www.vasarhely24.com/vasarhely/valasztasi-forumokat-tart-lazar-janos-es-hegedus-zoltan>

³ Lásd legfőbben a Magyar Versenyhivatal VJ/26/2017. számú határozatát.

az online médiában.⁴ Tudományos kutatás is megerősíti, hogy Magyarországon a média pluralitása jelentősen csökkent 2014 óta.⁵

3. A megfelelő jogorvoslat biztosítása érdekében a választási bizottságoknak és bíróságoknak tartózkodniuk kell a panaszok formai szempontú megítélésétől, és alapos, elfogulatlan módon kell ezeket megvizsgálniuk. A döntéseket következetes formában, saját illetékességükön belül kell meghozniuk. Emellett meg kell fontolni a minden esetben kötelező jogi képviselő szükségességének visszavonását.

Nem került végrehajtásra.

- Kötelezően előírt a választási eljárásban a kifogások formális kezelése (elutasítása) olyan esetekben, amikor a panaszból hiányoznak a panasztevő bizonyos személyes adatai [Ve. 212. § (2) c) pont]. Ez ellentétben áll a választási eljárás törvényességéhez fűződő közérdekkel, amely megköveteli, hogy a panaszokat azok tartalma alapján, közérdekű bejelentésként bírálják el akkor is, ha a bejelentő túl sokat kockáztatna személyazonossága felfedésével.
- A panaszok formális okokból történő elutasítását segíti bizonyos esetekben az is, hogy bíróságok szűken értelmezik azt a követelményt, amelynek értelmében a kifogásnak tartalmaznia kell jelölnie a jogszabálysértés megjelölését [Ve. 212. § (2) a) pont]. Szűk értelmezés esetén ez a követelmény előírja a kifogástevők számára – még akkor is, ha jogi képviselő nélkül járnak el –, hogy pontosan jelöljék meg azt a kifejezett jogszabályi rendelkezést, amelynek megsértésére véleményük szerint sor került. Ez nagyon magas küszöb egy olyan eljárás esetében, amelynek célja a közérdek szolgálata.
- Továbbra is kötelező a jogi képviselő a választási eljárásban történő bírósági felülvizsgálathoz [Ve. 224. § (5) bekezdés].
- Továbbá: a közérdekből lefolytatott eljárások (amelyek nem érinti a panaszos jogait) nem vihetők bíróság elé. A jogorvoslatok szűkülő hozzáférhetősége: a választási bizottsághoz be lehet nyújtani kifogást közérdekből, áldozati státusz vagyis (a kifogástevő jogainak érintettsége) nélkül, és a határozatok megfellebbezésére is van lehetőség a másodfokú választási bizottságnál. A másodfokon eljáró választási bizottság határozatának *bíróági* felülvizsgálatát azonban már csak olyan kifogástevők kérhetik, akiknek a jogait sértették a választási bizottságok határozatai. Annak ellenére, hogy az áldozati státusz („érintettség”) jogszabályi követelmény a bírósági felülvizsgálat kezdeményezéséhez, annak különösen szűk értelmezését a választási eljárás keretein belül a Kúria joggyakorlata alapozta meg.

⁴ Lásd az alábbi táblázatokat: <https://atlatzso.hu/2017/11/22/kilenc-grafikon-a-kormanymediatulsulyarol-igy-ervenyesul-a-sokszinu-tajekoztatas-elve-magyarorszagon/>) és a következő cikkeket példaként:

<https://budapestbeacon.com/hungarys-2018-general-election-likely-to-be-less-fair-than-2014s-after-fidesz-mediatakeover/>,

<http://hungarianspectrum.org/2016/10/13/heinrich-pecina-orbans-accomplice-in-the-repression-ofhungarys-free-press/>, <https://budapestbeacon.com/politics-taken-hungarian-media/>

⁵ <https://cmds.ceu.edu/article/2018-01-16/explore-government-friendly-media-empire-hungary>

4. A választási bizottságok kijelölésének mechanizmusát minden szinten széleskörű politikai konszenzusunak kell öveznie, amelynek megvalósításához a törvény módosítására is szükség van, szem előtt tartva a pártatlanság, illetve a választási szervek és az inkluzív folyamat iránti közbizalom javításának célját.

Nem került végrehajtásra. A Nemzeti Választási Bizottság (NVB), a helyi választási bizottságok (HVB-k) és a szavazatszámoló bizottságok (SZSZB-k) kijelölésére széles körben politikai konszenzust nem igénylő mechanizmusként tekintenek.

- Az NVB választott tagjait, akiket a szavazáskor jelenlévő országgyűlési képviselők 2/3-a választ [Ve. 20. § (2) bekezdés], 2013-ban választották meg 9 évre – akkor, amikor a kormánypártok országgyűlési képviselői az Országgyűlésben kétharmados többséggel rendelkeztek. Az NVB jogszabályi felhatalmazással bír a hatáskörébe tartozó döntések meghozatalára akkor is, ha csak választott tagjai vannak (és delegált tagjai nincsenek). Az NVB-nek kizárólag választott tagjai vannak amely az országgyűlési képviselők általános választásának kitűzése és az országos pártlisták nyilvántartásba vétele között [Ve. 27. § (2) bekezdés; 33. § (1) bekezdés *b*) pont].
- A HVB-k és a SZSZB-k választott tagjait a helyi önkormányzat jegyzője által jelölt személyek közül a helyi önkormányzati képviselőtestületek választják meg [Ve. 22-23. §, 24. § (1) bekezdés, 66.§ (2)-(3) bekezdés]. A polgármester a munkáltatói jogok gyakorlójaként saját hatáskörében felmentheti a jegyzőt.

5. A „kiegyensúlyozott tájékoztatásról” szóló rendelkezés megvalósulását egy ténylegesen független végrehajtó testületnek kell ellenőriznie. Ez a panaszokra reagálva vagy ex officio működhethet közre a megfigyelt szabálysértések időszerű kezelésében. A testület által biztosított jogorvoslat nem korlátozhatja a sajtó tevékenységeiben és nem erősítheti az újságírói öncenzúrát.

Nem került végrehajtásra. Nincs releváns változás sem a jogi szabályozásban, sem a Médiatanács, valamint a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság szervezetében és tagsági viszonyaiban [Mttv. 124. és 125. §]. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnökét a miniszterelnök jelöli és a köztársasági elnök nevezi ki [Mttv. 111/A. §]. Ő a Médiatanács elnöke is [Mttv. 111. § (1) bekezdés *a*) pont és (2) bekezdés *a*) pont]. Ugyanakkor a Médiatanács elnökévé a szavazáskor jelenlévő országgyűlési képviselők 2/3-os többséggel választják meg [Mttv. 124. § (1) bekezdés és az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 61/A. § (1) bekezdés]. A jelenlegi elnököt 2013-ban választották meg 9 évre, amikor a kormánypárti képviselők a parlamentben 2/3-os többséggel rendelkeztek – ennél fogva nem volt szükségük ellenzéki támogatásra vagy politikai konszenzusra.

6. Az egyenlő választójog biztosításának kötelezettsége alapján a törvényeknek és az eljárásoknak azonos eljárásmodot kell biztosítaniuk a külföldön élő állampolgárok számára a regisztráció és a szavazás kapcsán, függetlenül attól, hogy rendelkeznek-e állandó magyarországi lakóhellyel vagy sem.

Nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor. A választási eljárásokról szóló törvény továbbra is a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárokra korlátozza a levél útján történő szavazást [Ve. 266. § (2) bekezdés].

A TASZ egy alkotmányjogi panasz eljárásban képviselt egy magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgárt, aki olyan munkát vállalt az Egyesült Királyságban, amely nem tette lehetővé számára, hogy a szavazás napján munkahelyét elhagyja. Az *Alkotmánybíróság* érdemben határozott az említett személy 2013. október 29-én, azaz bőven a 2014-es általános országgyűlési választások előtt benyújtott panaszáról [ügyszám: IV/1578/2013, határozat száma: 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat]. A 2016. április 19-én – azaz több, mint két évvel a panasszal érintett választások után meghozott – határozat úgy találta, hogy nem diszkriminatív a levél útján történő szavazás biztosítása vagy annak hiánya a szavazás napján külföldön tartózkodó állampolgárok számára, attól függően, hogy Magyarországon lakóhellyel rendelkeznek-e vagy sem. Mi több: az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a választójog-gyakorlás során jogszerű többletterheket lehet róni azokra a választópolgárokra, akik az anyaországgal szorosabb kapcsolatban állnak (amely kapcsolat objektív megjelenése a lakóhely).⁶

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) nyilvánvalóan megalapozatlannak találta a magyarországi lakóhellyel rendelkező, külföldön szavazó vagy szavazni akaró választópolgárok kérelmeit, akik levélben akartak volna szavazni (*Vámos és társai kontra Magyarország*, kérelem száma 48145/14, 2015. március 19.). Miközben az ügyben – technikai értelemben – nem született érdemi döntés, a Bíróság indokolásában arra utalt, hogy az elé került ügyek nem valósítanak meg diszkriminációt. Az Alkotmánybíróság alapvetően erre az indoklásra hagyatkozott, figyelmen kívül hagyva azt a tényt, hogy az EJEB tulajdonképpen csak a befogadhatóság tárgyában határozott.

7. Felül kell vizsgálni a kampányfinanszírozási keretszabályozást, figyelembe véve az ezen jelentésben szereplő, valamint az Európa Tanács Korrupcióellenes Államok Csoportja (GRECO) által meghatározott hiányosságokat és bizonytalanságokat. Különösképpen meg kell fontolni a magánadományokra vonatkozó korlátozás bevezetését és a külön bankszámla használatának előírását a választásokon induló jelöltek számára, tovább biztosítani kell, hogy a követelményeknek valamennyi jelölt és párt eleget tesz. Mérlegelni kell valamennyi, a kampányfinanszírozással kapcsolatos jogszabály egy törvénybe való konszolidálását.

Részben végrehajtva. Nem született szabályozás a választásokon induló jelölteknek juttatott magánadományok kapcsán használatos külön bankszámlára vonatkozóan. Kizárólag az állami kampánytámogatásokat kezelik kötelező jelleggel külön kincstári fedezeti számlán (Kftv. 2, 2/A §), ám nem vonatkozik hasonló, külön bankszámla használatát előíró szabályozás a kampányt finanszírozó magánadományokra. Minden olyan országos listát állító párt, amely állami kampánytámogatásban részesül és a szavazatok kevesebb, mint 1%-át szerzi meg, köteles a támogatott összeg visszatérítésére. Az állami kampánytámogatásban részesülő és a szavazatok

⁶ A döntés itt érhető el:

<http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/CAFD6E70427E4CFAC1257C3100212BE1?OpenDocument>

legalább 1%-át megszerző pártok az Állami Számvevőszék hivatalból indított ellenőrzésének vannak alávetve (Kftv. 8/C. § (2-2a) bekezdés, 2017-ben bevezetve).

A pártfinanszírozás átláthatóságára vonatkozó szabályozási keret kapcsán a magyarországi „Pártfinanszírozás Átláthatóságáról” szóló Második megfelelőségi jelentéshez fűzött Addendum jelentésben a GRECO (Korrupcióellenes Államok Csoportja) megállapította 2015-ben, hogy a tíz ajánlás közül csak kettő került sikeres végrehajtásra, illetve ennyit kezeltek sikeresen.⁷ A harmadik személyek által folytatott kampánytevékenység finanszírozása továbbra sem szabályozott, illetve nincs monitorozásnak alávetve a választási kampány időszaka alatt. A kampányfinanszírozásra vonatkozó széttöredezett szabályozást a jogalkotó nem foglalta egységes törvénybe.

8. A jogszabályoknak elő kell írnia a választókerületek határainak egy független bizottság általi rendszeres felülvizsgálatát a lakosság számában bekövetkezett változások nyomon követése céljából. A választókerületek határainak megváltoztatását átlátható, pártatlan és inkluzív módon kell elvégezni. A választókerületek pontos határait nem lehet olyan sarkalatos törvényekben meghatározni, amelyek módosításához kétharmados többségre van szükség, és meg kell fontolni egy olyan formula bevezetését, amely segítségével rugalmasan lehet igazítani ezeket a határokat

Nem került végrehajtásra. A választókerületek határait az Országgyűlés továbbra is sarkalatos törvényben határozza meg [Vjt. 4. § (6) bekezdés, Vjt. 2. melléklet]. E határok kizárólag a szavazáskor jelenlévő országgyűlési képviselők 2/3-os többségével módosíthatóak [Alaptörvény, 2. cikk (1) bekezdés].

9. Fontolóra kell venni a női jelöltek támogatását, átmeneti speciális jogszabályi rendelkezések bevezetését, ennek részeként női kvóták alkalmazását a pártlistákban, lehetőséget adva a nőknek vezető pozíciók elnyerésére. A politikai pártoknak el kell gondolkodniuk a lehetőségen, hogy mindkét nemre minimumlétszámot határozzanak meg.

Nem került végrehajtásra. Nem történt módosítás a választójogi szabályozásban a női képviselet kapcsán. 2017-ben a „Közös Ország Mozgalom” nevű társadalmi mozgalom előterjesztett egy teljesen új választási rendszerre vonatkozó javaslatot, amely törvényjavaslatot 8 ellenzéki párt támogatott (beleértve az összes, az Országgyűlésben képviselettel rendelkező ellenzéki pártot, kivéve a Jobbik Magyarországért Mozgalmat). Ez a törvényjavaslat rendelkezéseket tartalmazott egy olyan jelöltállítási rendszer bevezetésére vonatkozóan, amelyben az egyik nemhez tartozó jelölteknek legalább a pártlistán szereplő jelöltek egy harmadát kell kitennie.⁸ A törvényjavaslat benyújtásra került az Országgyűlésben, de a kormánypárti képviselők által uralt, kijelölt bizottság útját állta a törvényjavaslatról szóló érdemi vitának.

10. A hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a nemzetiségi képviseletre vonatkozó speciális rendelkezések lehetővé tegyék a nemzetiségi jelöltek közötti versengést és a nemzetiségek érdemi részvételét a parlamenti döntéshozatalban, valamint biztosítsák a

⁷ Angolul: <https://rm.coe.int/16806c6b5f>, valamint magyarul: <https://rm.coe.int/16806c6b61>.

⁸ <https://4cdn.hu/kraken/raw/upload/74XL5b7V8nhA.pdf>, 11. § (7) bekezdés

szavazás titkosságát. A folyamat során törekedni kell a nemzetiségekkel folytatott érdemi konzultációra.

Nem került végrehajtásra. Nem történt változás a nemzetiségek országgyűlési képviseletében. A nemzetiségi választópolgárok csak egyetlen nemzetiségi listára szavazhatnak [Vjt. 12. § (2) bekezdés]. A nemzetiségi listákat az adott nemzetiség országos nemzetiségi önkormányzata állítja (top-down jelöltállítás), ugyanakkor szükséges egy nagyon kisszámú támogatói ajánlásra is a nemzetiségi lista nyilvántartásba vételéhez [Vjt. 9. § (1)-(2) bekezdés]. Következésképpen, ez a képviseleti forma nem enged semmilyen versenyt sem az adott nemzetiségen belül listák vagy jelöltek között, sem pedig a nemzetiségi listák és a pártlisták között.

B. EGYÉB AJÁNLÁSOK

Közjogi keretek

11. A közjogi keretet felül kell vizsgálni oly módon, hogy figyelembe vegye a korábbi és jelenlegi EBESZ/ODIHR ajánlásokat, és összeegyeztethetőbbé tegyék az EBESZ által vállalt kötelezettségekkel, és a demokratikus választásokra vonatkozó más nemzetközi kötelezettségekkel. Jogalkotási reformokat jóval a választások előtt kell végrehajtani, a választásban érdekelt felekkel folytatott nyílt és inkluzív párbeszédet követően.

Nem került végrehajtásra. Ahogyan a jelen Értékelő Jelentés is rámutat, számos ajánlást nem hajtottak végre. A kormánypárti országgyűlési képviselők már nem bírnak 2/3-os többséggel az Országgyűlésben, amelyre szükség lenne a választójogi szabályozás módosításához, ugyanis a frakció elvesztett egy egyéni választókerületi mandátumot egy független jelölt javára egy 2015. február 22-én rendezett időközi választáson.⁹ Ez az erőviszonyokban beállt változás hozzájárul a választási szabályozás előreláthatóságához, ugyanakkor akadályozza a szükséges választási reformokat. Erre a szabályozási környezetre tekintettel a választási szabályozás alkalmazásában bekövetkező, általános jellegű változások legfőképpen a Kúria döntéseire, valamint a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) úgynevezett iránymutatásaira vezethetők vissza. Következésképpen az NVB által kiadott iránymutatások időzítése különös jelentőséget nyer a választási szabályozás alkalmazásának előreláthatósága kapcsán. Az NVB által [nemrégiben](#) kiadott (1/2018. számú) iránymutatás e tekintetben komoly aggályokat vet fel (lásd ezzel kapcsolatos értékelésünket a Zárójelentés 14. Ajánlása alatt). Ezt az iránymutatást nem meghatározott, egyedi jogvitákra tekintettel adták ki, ami igazolhatta volna kiadásának időzítését. A hivatkozott iránymutatás a pártlisták törlésének körülményeivel kapcsolatos állítólagos bizonytalansággal foglalkozik, amelyre számítani lehetett volna közvetlenül a 2014-es általános országgyűlési választások után – ha valóban lett volna bármely valódi bizonytalanság a vonatkozó szabályozás alkalmazása kapcsán. Ugyanakkor ez az iránymutatás jelentős hatással bírhat az ellenzéki pártok esélyeire és stratégiájára alig 4 hónappal a országgyűlési képviselők 2018. évi általános választása előtt.

12. Az elítéltek és volt elítéltek szavazati jogát érintő korlátozásokat felül kell vizsgálni annak biztosítása érdekében, hogy a korlátozás arányban álljon az elkövetett

⁹ <http://www.valasztas.hu/orszaggyulesi-valasztasok1/veszprem-1.-oevk-20150222>

bűncselekménnyel, és a korlátozást egyértelműen kell meghatározni törvényben. Emellett felül kell vizsgálni a bíróságok jelenlegi gyakorlatát, amely szerint szinte valamennyi bűncselekményt elkövetett személyt a börtönbüntetése időtartamánál hosszabb időszakra foszt meg aktív választójogától.

Nem került végrehajtásra. A Büntető Törvénykönyv 61. § (1) bekezdése kimondja, hogy „A közügyek gyakorlásától el kell tiltani azt, akit szándékos bűncselekmény elkövetése miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélnék, és *méltatlan arra*, hogy azok gyakorlásában részt vegyen”, ideértve a választójog gyakorlását is. Semmilyen törvényi rendelkezés nem tisztázza, mely körülmények mérlegelésével ítéltető meg a „méltatlanság”. A TASZ az Igazságügyi Minisztérium rendelkezésére bocsátott egy részletes jogi elemzést és ajánlásokat a bűnelkövetők választójogból való kizárását eredményező ítélezés önkényességének korlátok közé szorítására, a szükséges törvényi garanciákra vonatkozó javaslatokkal. A Minisztérium válasza szerint a jelenlegi szabályozás tiszteletben tartja a bírói függetlenséget azzal, hogy kellő teret biztosít a bírói mérlegelés számára ahhoz, hogy minden releváns körülményt mérlegeljen annak eldöntése során, hogy sor kerüljön-e az elítélt választójogból történő kizárására méltatlansága okán. Megjegyzendő továbbá, hogy a jelenlegi szabályozás nincs összhangban az Emberi Jogok Európai Bíróságának *Frodl kontra Ausztria* ügyben hozott ítéletével (vérelem száma: 20201/04, 2010. április 8.), amely megállapítja, hogy az elítélteket nem szabad jogaiktól megfosztani „kizárólag azon az alapon, hogy mi botránkoztatná meg a közvéleményt”. Ehelyett a hatályos magyar szabályozás általános megfogalmazásától eltérő módon, az Egyezmény megengedi „a választójog korlátozásának lehetőségét olyan személy esetében, aki például súlyosan visszaélt közhatalmi pozíciójával, vagy akinek tevékenysége a jogrend vagy a demokratikus alapok aláaknázásával fenyegetett”. A bűncselekmény természete és a választójog korlátozás mint mellékbüntetés közötti sajátos kapcsolat meglétét sem jogszabályi követelmény, sem a magyar bíróságok joggyakorlata nem követeli meg.

13. A nemzetközi kötelezettségekkel összhangban a fogyatékosággal élő személyek aktív választójogának korlátozását meg kell szüntetni, vagy eseti elbírálás alapján kell döntést hozni, figyelembe véve az adott konkrét körülményeket.

Részben végrehajtva. Nem szűnt meg az értelmi fogyatékosággal élő személyek választójogának korlátozása [Ve. 13/A. §].

Az új Polgári Törvénykönyv alapján a bíróság által elrendelt gondnokság (a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:29. §) továbbra is korlátozhatja a választójog gyakorlását [Magyarország Alaptörvénye XXIII. cikk (6); a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:19. § és 2:21. §]. Ugyanakkor öröndetes fejlemény, hogy a bíróságok kötelesek ezt a korlátozást legalább 10 évente felülvizsgálni [a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:29. § (1) bekezdés]. A korlátozások felülvizsgálata az új Polgári Törvénykönyv alapján megkezdődött. Következésképpen a választójoguktól megfosztott személyeknek legalább formális lehetőségük van jogait visszaállítására egy hivatalból indított eljárásban. Sajnálatos módon a mai napig nem áll rendelkezésre statisztikai adat e bírósági eljárások eredményéről – vagyis azon személyek számáról, akik választójogukat visszanyerték az eljárások eredményeképpen. Nincs tudomásunk arról sem, hogy ezen eljárások alapvetően formális módon zajlanak-e, különös tekintettel a jelentős ügyteherre, amelyet a bíróságokra rónak, vagy pedig a választójog vonatkozásában a belátási képesség érdemleges felülvizsgálat tárgyát képezi-e.

Választási szervek

14. A választások teljes lebonyolításáért felelős állandó szervként az NVB-nek előre kell látnia és a választási eljárás lehető leghamarabbi szakaszában foglalkoznia kell a jogszabályokban szereplő nem egyértelmű rendelkezésekkel.

Nem került végrehajtásra. A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) úgynevezett „iránymutatások” kiadásán keresztül értelmezheti a választójogi szabályozás esetlegesen homályos rendelkezéseit [Ve. 51. §]. Mivel az NVB rendszeresen ülésezik az általános választások között is, számos lehetősége adódott az elmúlt 4 évben iránymutatások kiadására az országgyűlési képviselők általános választásaira vonatkozó homályos törvényi rendelkezések tisztázására. Ennek ellenére az NVB 2015 óta az első iránymutatását 2018 elején adta ki a pártlisták törlésére vonatkozó törvényi követelményekkel kapcsolatban (1/2018. számú NVB iránymutatás). A hivatkozott iránymutatás egy olyan állítólagos értelmezési bizonytalansággal foglalkozik, amelyre –ha lett volna valódi bizonytalanság – számítani lehetett közvetlenül a 2014-es országgyűlési választások után. Ezt az iránymutatást nem meghatározott, egyedi jogvitákra tekintettel adták ki, ami igazolhatta volna kiadásának időzítését. (Továbbá az időzítés kapcsán érdemes megemlíteni, hogy az NVB ezt az iránymutatást abban az időszakban adta ki, amikor tagsága kizárólag választott tagokból állt, vagyis nem voltak delegált tagjai – lásd ehhez még a 4. ajánlás alatt). Ugyanakkor ez az iránymutatás jelentős hatással bírhat az ellenzéki pártok esélyeire és stratégiájára alig 4 hónappal a országgyűlési képviselők 2018. évi általános választása előtt.

15. A választási szerveknek meg kell fontolniuk egy szélesebb körű, különböző csatornákon zajló választói tájékoztatást célzó kampányt, különösen olyan esetben, amikor a választási eljárás új elemekkel bővül. Külön erőfeszítést kell tenni a nemzetiségi szavazók elérésére.

Részben végrehajtva. A Nemzeti Választási Iroda (NVI) elindított néhány új, tágabb választói tájékoztatást célzó kampányt az elmúlt években. Videóanyagok készültek az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választása előtt, melyeket az NVI online közzétett (<http://www.valasztas.hu/2018.-evi-orszaggyulesi-valasztasok>), és azokat széles körben sugározták a köztévéken és egy rádiócsatornán: 4 információs videót lehet látni és hallani mindennap három országos sugárzású televíziós csatornán és 1 országos sugárzású rádiócsatornán. 2 további videót fog készülni és sugározásra kerülni a szavazás napjáig.

Ezen felül az NVI több forduló verseny szervezett a választójog és a választások témájában gimnazisták számára Magyarországon, valamint a határon túli, a Kárpát-medencében lakóhellyel rendelkező magyar diákok számára. Ezekkel a versenyekkel az NVI az elmúlt 3 évben összesen körülbelül 1500-2000 diákot tudott elérni, amely jelentős eredmény, azonban nem számít igazán tág körnek, ha a versenyt az általános választói tájékoztatás eszközeinek tekintjük.

Választói nyilvántartás

16. A jogszabályokat úgy kell módosítani, hogy a szavazói regisztráció módosításához szükséges adatok biztonságosan legyenek tárolva, ellentétben az aláírásgyűjtő íveken szereplő adatokkal.

Nem került végrehajtásra. Az utóbbi években ezzel kapcsolatban született egyetlen módosítás a Zárójelentésben már szerepel. (Ez előírja, hogy a választópolgárnak a névjegyzékkel kapcsolatos változásokról szóló tájékoztatást haladéktalanul meg kell küldeni postai úton a választópolgár lakóhelyére). 2014 óta nem került sor további módosításra. Az ajánlás megfelelő végrehajtása olyan módosítást igényelne, amely előírná az Ügyfélkapu igénybevételét a névjegyzékkel kapcsolatos kérelmek benyújtásához azon választópolgárok számára, akik rendelkeznek Ügyfélkapu-hozzáféréssel. Az Ügyfélkapu egy, a Kormány által működtetett internetes felület, amely lehetővé teszi az állampolgárok számára, hogy biztonságosan és hitelesen azonosítsák magukat és hivatalos eljárásokat indítsanak.

A jelöltek nyilvántartása

17. Fontolóra kell venni egy, a jelöltek aláírásgyűjtő íveire felvitt adatokkal kapcsolatos panaszok kivizsgálását célzó mechanizmus bevezetését. Ezt a mechanizmust inkluzív módon, jóval a választások előtt kell bevezetni és arról kellő időben tájékoztatni kell az érdekelt feleket.

Nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor. Amikor minden választási szerv kimondta hatásköre hiányát az ajánlóívekre rávezetett személyes adatokkal kapcsolatos panaszok kivizsgálása tekintetében, a TASZ kampányt indított olyan választópolgárok számára, akik a személyes adataik visszaélését gyanították (azaz személyes adataik hozzájárulásuk nélküli átmásolását az egyik jelölt ajánlóívéről mások ajánlóívére). Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény szerint [15. § (1) bekezdés] a személyes adatkezelés érintettjei jogosultak tájékoztatást kérni arról, hogy az egyes adatkezelők mely személyes adataikat kezelik. Mivel az országgyűlési egyéni választókerületi választási irodák olyan aláírásgyűjtő ívek birtokában voltak, amelyek tartalmazták a választópolgárok személyes adatait, arra bízattuk a visszaélést gyanító választópolgárokat, hogy kérjenek tájékoztatást az adott választási irodától arra vonatkozóan, hogy mely jelöltek ajánlóívei tartalmazzák az ő személyes adataikat, s így derítsék fel az esetleges visszaéléseket.¹⁰ A választási irodák rutinszerűen elutasították ezeket a kérelmeket. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) alátámasztotta ezt a gyakorlatot egy figyelemre méltó állásfoglalás¹¹ kibocsátásával, amelyben a hatóság az elutasításokat jogszerűnek nyilvánítja, az azokat alátámasztó bármely valós jogalapra történő hivatkozás nélkül. Erre válaszul a TASZ 5 ügyben képviselést nyújtott a választási irodák elleni perekben olyan választópolgárok számára, akiknek a kérelmét elutasították. A Fővárosi Törvényszék az ügyek egy részében jogerős ítéletet hozott; ezekben a NAIH érvelését egyértelműen jogszerűtlennek nyilvánította; míg más ügyekben a választási irodák úgy döntöttek, hogy jogvita lefolytatása nélkül eleget tesznek a kérelemnek.¹² *Ugyanakkor azt követően, hogy a sikeres pervitel megerősítette a választópolgárok jogát ahhoz, hogy megtudják, kinek az ajánlóívén szerepelnek a személyes adataik, a jogalkotó úgy határozott, hogy jogszállítási*

¹⁰ A kampányfelhívásunkhoz lásd: <https://tasz.hu/politikai-reszvetel/az-adataival-melyik-part-elt-vissza-jarjon-utana>

¹¹ NAIH-703-3/2014/V. számú állásfoglalás, lásd

http://www.naih.hu/files/703_2014_allasfoglalas_ajanloivek_taj_jogrol.pdf

¹² A peres eljárások kapcsán lásd továbbá <http://tasz.hu/politikai-reszvetel/nem-titok-tobbe-ki-masolta-le-az-alairasod-az-ajanloivere>

rendelkezésekkel bátyázza körül a korábban a NAIH által támogatott korlátozásokat [így bevezetve a 2. § (4) bekezdést a Ve.-be, amely 2014. június 18-án lépett hatályba]. Miközben az Alkotmánybíróság megsemmisítette az új jogszabályi rendelkezések egy részét (azaz a tájékoztatási kérelmek időbeli korlátozását) [26/2014. (VII. 23.) számú döntés], nem határozott az adatkörre vonatkozó korlátozásról, amelyről nem lehet tájékoztatást kérni. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság előtt függőben van egy ügy 2016 januárja óta, amelyben a TASZ ügyfele kéri az Alkotmánybíróságot, hogy semmisítse meg a korlátozó rendelkezés fennmaradó részét [ügyszám: IV/157/2016].^{13,*}

**A jelen Értékelő Jelentés magyar fordításának elkészültekor az Alkotmánybíróság már érdemi határozatot hozott a hivatkozott alkotmányjogi panaszjárásban, elutasítva ügyfelünk panaszát [3079/2018. (III. 5.) AB határozat]. E határozatban az Alkotmánybíróság – minden korábbi joggyakorlatával, és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog tartalmának általános európai értelmezésével szembe fordulva – arra a vélekedésre jutott, hogy a választási irodák az ajánlóíveken található, a jelöltállítás céljából nem ellenőrzött személyes adatokat tárolják ugyan, de ezzel a releváns értelemben nem kezelik. Következésképpen – az Alkotmánybíróság érvelése szerint – az, hogy ezen adatok vonatkozásában az érintett nem kérhet tájékoztatást az adatkezelő választási irodától, nem hogy alkotmányosan korlátozza, hanem egyáltalán nem is korlátozza a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogot. A döntés megerősíti azt a lerontott jogszabályi környezetet, amely a választópolgárokat korlátozza az adataikkal való visszaélések feltárásában. [Kiegészítés a magyar fordításhoz.]*

18. A határidőn túl benyújtott vagy elveszett ajánlóívekkel kapcsolatos büntetések kiszabásának folyamatát felül kell vizsgálni, tekintettel arra, hogy az ívek benyújtása nem feltétlenül oldja meg az azokon található adatok védelmét.

Részben végrehajtva. Az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választása után a tapasztalatok nyomán módosították a Ve. 124. §-át, ajánlóívenként 10.000,- Forintra csökkentve a bírságot 50.750,- Forintra. (Minden ajánlóíven 8 aláírás számára van hely, így legalább 63 ív kell a jelöltséghez szükséges 500 aláíráshoz.) A jogalkotó úgy érvelt, hogy a határidőn túl benyújtott vagy egyáltalán nem benyújtott ajánlóívek miatt kiszabott bírság mértéke túlzó volt, és annak behajtása nem hatékony. Továbbá a módosítás mentesíti a jelölteket (és a pártokat) a bírság megfizetése alól, ha az íveket a határidőt követő 24 órán belül benyújtják, de csak ha a határidőn túl benyújtott íveken nem szerepel sem aláírás, sem más személyes adat.

Más releváns változás nem történt a szabályozásban. Nem került megalkotásra olyan további szabályozás, amely hatékonyabban szolgálná az adatbiztonságot.

A választási kampány

19. A választásokon induló jelöltek esélyegyenlőségének és a megfelelő mértékű hozzáféréseinek biztosítása érdekében a hatóságoknak egyértelmű és átfogó iránymutatásokat kell közzétenniük a köz-és magánterek kampánycélokra való felhasználására vonatkozóan.

¹³ A beadványt, valamint a befogadásról szóló pozitív döntést (2016. június 22.) az Alkotmánybíróság honlapján a következő helyen lehet megtekinteni:
<http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/EC4B846BDF8C2754C1257F4F005E2A88?OpenDocument>

Nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor. 2014-ig a nyilvános hirdetési felületek (pl. hirdetőoszlopok) jelentős része az ország egyik leggazdagabb emberének és a miniszterelnök akkori közeli barátjának, Simicska Lajosnak az érdekeltségébe tartozó cégek tulajdonában volt. Ahogyan a Zárójelentésben is megjelenik, ez a tulajdonosi struktúra hozzájárult "az egyenlőtlen feltételek kialakulásához" (14. o.). Ám 2015 elején Simicska és Orbán között közismert okok miatt konfliktus támadt, amely egybeesett a hirdetési politika hirtelen megváltozásával, és alighanem kiváltó oka volt annak. Simicska megmaradt reklámfelületeit sajtóértésülések szerint arra használta, hogy a Jobbik Magyarországért Mozgalom elnevezésű ellenzéki pártot támogassa.¹⁴ A kormánypárti országgyűlési képviselők a településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény 11/G. §-ának módosításával a politikai pártok számára anyagilag vállalhatatlanná tették, hogy a választásokat megelőző szigorúan 50 napos kampányidőszak előtt közterületeken tudják hirdetni programjukat.¹⁵ (Sajtóértésülések szerint a Fidesz nem tartotta be az új előírásokat, ezzel pedig a plakátokon történő hirdetés az új jogszabályok szerinti költségének mintegy 30%-t spórolhatta meg 2018-ban, e jelentés [angol változatának] megjelenéséig.)¹⁶ Ráadásul a törvénymódosítások 2018. januárjától felhatalmazták a helyi önkormányzatokat arra, hogy megadóztassák a reklámhordozók (pl. a hirdetőablak plakátoknak helyet adó hirdetőoszlopok) elhelyezését.¹⁷ Ez a változás a kampányköltségek jelentős növekedését hozta magával, amely láthatólag eltérő mértékben terheli a különböző pártokat és jelölteket.

Kampányfinanszírozás

20. Mérlegelni kell az időközi jelentéstételi kötelezettség, valamint a rövidebb határidők bevezetését a bevált nemzetközi gyakorlattal összhangban.

Nem került végrehajtásra. A jogszabályi környezet e tekintetben nem változott (Kftv. S.8.)

21. A közjogi keretet oly módon kell módosítani, hogy az Állami Számvevőszék egyértelmű felügyeleti és nyomon követési jogkörrel rendelkezzen. Emellett meg kell vizsgálni a kampányfinanszírozási szabályok megsértését nyomon követő, időben alkalmazott felügyeleti mechanizmus bevezetését.

Nem került végrehajtásra, az ajánlással ellentétes intézkedésekre került sor. Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) a 2011. évi LXVI. törvény 5. § (11) alapján jogosult a politikai pártok gazdálkodásának törvényességi ellenőrzésére. Az ÁSZ két évente ellenőrzi azoknak a politikai pártoknak a gazdálkodását, melyek állami támogatásban részesülnek [1989. évi XXXIII. törvény 10. § (2) bekezdés]. A választási kampány során felhasznált közpénzek felhasználását a választást követő egy éven belül ellenőrzi (Kftv. 8/B.§). E tekintetben az ÁSZ kvázi hatóságként funkcionál: azok a politikai pártok, melyek a pártfinanszírozási jogszabályok áthágásával tiltott vagyoni hozzájárulásokat (pl. tiltott gazdasági-vállalkozási tevékenységből vagy névtelen

¹⁴ http://hvg.hu/itthon/20171129_Simicska_Lajos_kimondta_a_Jobbikra_szavaz

¹⁵ https://index.hu/belfold/2017/06/23/rendkívüli_parlamenti_ulesen_szavaznak_a_plakattorvenyrol/

¹⁶ <https://24.hu/belfold/2018/02/12/a-fidesz-maga-dokumentalta-hogy-kijatszotta-a-plakattorvenyt/>,
https://index.hu/belfold/2018/02/12/sajat_plakattorvenyet_jatszotta_ki_a_fidesz_a_soros-plakatokkal/

¹⁷ https://index.hu/gazdasag/2018/01/25/oriasplakat_ado/

adományokat) fogadtak el, kötelesek ezeknek a támogatásoknak az értékét – az ÁSZ felszólítására – 15 napon belül a központi költségvetésnek befizetni. Késedelem esetén szükség szerint a tartozást adók módjára kell behajtani. Továbbá az ÁSZ javaslatára a költségvetésből származó támogatás összegét csökkenteni kell az elfogadott, tiltott vagyoni hozzájárulás összegével [1989. évi XXXIII. törvény 4. § (4-5) bekezdések]. Ennek megfelelően az ÁSZ egyedi esetekben alkalmazza a jogszabályokat, döntései jogerősek és sem bíróság, sem más hatóság előtt nem támadhatók meg [2011. évi LXVI. 1. § (6) bekezdés].

Az ÁSZ a fent említett hatáskörrel 2014 január 1-jétől rendelkezik, mindazonáltal csak a 2018-as választások előtt kezdte alkalmazni ezeket a szankciókat. Bár az ÁSZ állítása szerint politikailag semleges az ellenőrzések ütemezése, az eddigiekben kizárólag az ellenzéki pártokat szankcionálta.¹⁸ Az ellenőrzések eredményeként, mások mellett az eddigi legnagyobb vagyoni hátrány a Jobbik Magyarországért Mozgalom nevű pártot érte. Az ellenőrzések időpontja előrelátható, tekintettel az ÁSZ ellenőrzési tervére,¹⁹ azonban a szankcionálási gyakorlat, s így természetesen a szankcióból eredő vagyoni hátrány mértéke is, teljesen ellentétes az eddig bevett ellenőrzési gyakorlattal. További aggályos fejlemény, hogy a nemrégiben kiadott ÁSZ jelentések nélkülöznek az érdemi indokolást és azokat az adatokat, amelyek alátámasztják az illegális pártfinanszírozási gyakorlatot (pl. a végső megállapításokat alátámasztó pénzügyi számítások teljes egészében hiányoznak).²⁰ Ráadásul az ellenőrzési eljárás során tett megállapításokat alátámasztani hivatott érdemi indokolás hiánya az érintett, szankcióval sújtott politikai pártok számára nem tesz lehetővé az ÁSZ megállapításai elleni érdemi védekezést, észrevételezést. Miként a TASZ jogi elemzése rámutat,²¹ jó okkal feltételezhető a jelentések alapján, hogy az ÁSZ a politikai pártok szankcionálására irányuló hatáskörét diszkriminatívan gyakorolja. Míg a diszkriminációtól mentes szankcionálási gyakorlat jelentős eszköz lehetne az esélyegyenlőség feltételeinek biztosítására a

¹⁸Lásd (egyéb források mellett) az ÁSZ sajtóközleményét: <https://asz.hu/hu/sajtokozlomenyek/az-allami-szamvevoszek-reagalasa-a-partok-ellenorzesevel-kapcsolatos-felrevezeto-nyilatkozatokra>. Említésre méltó, hogy az ÁSZ számos sajtóközleményben tagadta a politikai pártok, szakértők és civil szervezetek (köztük a TASZ) állításait, azonban kevés érdemi indoklást nyújtott arra vonatkozóan, hogy az ellenőrzési eljárásokat miért úgy időzítették, hogy csak az ellenzéki pártokra terjedjen ki kevéssel a 2018-as választások előtt.: <https://asz.hu/hu/sajtokozlomenyek>.

¹⁹<https://asz.hu/hu/az-asz-ellenorzési-terve>

²⁰Lásd az ellenzéki pártok ellenőrzéséről készült jelentéseket, a pártok szerinti ABC sorrendben:

1. Demokratikus Koalíció: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18014.pdf?ctid=762>, and:

<https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18014.pdf?ctid=762>, and:

2. Együtt Magyarország: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18015.pdf?ctid=1233>, and:

<http://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18015.pdf?ctid=1233>, and:

3. Jobbik Magyarországért Mozgalom: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18012.pdf?ctid=1233>, and:

<https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18012.pdf?ctid=1233>, and:

4. Lehet Más a Politika: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18016.pdf?ctid=762>, and:

<http://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18016.pdf?ctid=762>, and:

5. Magyar Liberális Párt – Liberálisok: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18017.pdf?ctid=762>,

and: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18017.pdf?ctid=762>,

6. Magyar Szocialista Párt: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18013.pdf?ctid=762>, and:

<http://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18013.pdf?ctid=762>, and:

7. Párbeszéd Magyarországért Párt: <https://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18018.pdf?ctid=762>, and:

<http://www.asz.hu/storage/files/files/jelentes/2018/18018.pdf?ctid=762>, and:

Összehasonlításképp a Jobbik Magyarországért Mozgalomról és az Együtt Magyarországról írt vázlatos és csak részleteiben indokolt jelentéssel, lásd [Report No. 17094](#), amely részletes számításokkal és függelékkel támasztja alá MSZP 2017 júniusi ellenőrzésének összegzését.

²¹ <https://tasz.hu/hirek/allasfoglalasunk-az-allami-szamvevoszek-ellenzeki-partokat-ert-szankcioirol>

választási versenyben (lásd a GRECO 2015-ös, Második megfeleléségi jelentéséhez fűzött Addendum jelentést a pártfinanszírozás átláthatóságáról Magyarországon, különös tekintettel a X. ajánlás végrehajtásáról),²² addig a diszkriminatív szankciók igazolás nélkül maradtak mind szakmai értelemben, mint pedig a tágabb nyilvánosság szemében, és inkább aláássák, mintsem erősítik a választások szabad és tisztességes mivoltát.

Végül pedig Az ÁSZ jelenlegi szankcionálási gyakorlatával kapcsolatos aggályokat súlyosbítja a hatályos szabályozás, amelynek értelmében az ÁSZ által kiszabott szankciók ellen nem áll rendelkezésre jogorvoslat. Formális értelemben az ÁSZ nem hatóság, mivel nem közigazgatási szerv – ugyanakkor kvázi hatóságként működik szankcionálási hatáskörében eljárva. A TASZ meggyőződése szerint egy független, pártatlan szankcionálási hatáskörrel felruházott szervnek kellene biztosítania azt, hogy a tiltott vagyoni hozzájárulások ne áshassák alá a politikai pártok közötti verseny egyenlő feltételeit; e hatáskört pedig a jogállamiság követelményeire tekintettel és a jogorvoslathoz való alkotmányos jog tiszteletben tartása mellett szabad csak gyakorolni.

22. Kampányfinanszírozási jogszabályokat kell kidolgozni a harmadik fél által a választási eljárás során folytatott kampánytevékenység nyomon követésére.

Nem került végrehajtásra. A Kftv. nem változott e tekintetben. E jogszabály kötelezi [9. § (1) bekezdés] a jelölteket és a jelölő szervezeteket, hogy a kampánykiadásokról beszámolót készítsenek. Az állami kampánytámogatás (1-6. §) és kampánykiadási plafon (7.§) csupán a jelöltre, jelölő szervezetekre vonatkozik, a jelölt vagy a jelölő szervezet érdekében kampánytevékenységet folytató harmadik személyek nem esnek a jogszabály hatálya alá.

Média

23. Az állami hirdetési szerződéskötéseket átlátható formában, független testület által auditálva kell végrehajtani. Meg kell vizsgálni az állami hirdetések átírányításának lehetőségét kizárólag olyan csatornába, amelyek a tulajdonviszonyok teljes átláthatósága mellett, belső magatartási kódex és önszabályozó normák alapján működnek.

Nem került végrehajtásra. A közpénzek hirdetésekre történő költsége nem átlátható. A Miniszterelnöki Kabinetiroda (mely nem keverendő össze a Miniszterelnökséggel) általában önként nem hajlandó nyilvánosságra hozni a médiaszolgáltatókkal kötött reklámszerződéseit, csupán közérdekű adatigénylésekre válaszol.²³

- Az állami reklámpénzeket általában oligarchák,²⁴ illetve a Rogán miniszter úr által vezetett Miniszterelnöki Kabinetirodához közel álló üzletemberek tulajdonában lévő, kormányközeli sajtótermékek, médiatartalom-szolgáltatók szerzik meg.²⁵

²² <https://rm.coe.int/16806c6b5f>

²³ <https://atlatszo.hu/2017/03/10/3-milliard-forintot-koltott-a-kormany-a-kyvotakampany-vegere/>

²⁴ <https://444.hu/2016/02/04/fidesz-kozeli-tevek-lapok-es-a-kozmediumok-jartak-jol-a-mukodo-reformokrol-szolo-kampannyal>

²⁵ <https://budapestbeacon.com/orbans-new-propaganda-minister-antal-rogan/>

- A Kormány jelentős összegeket költ reklámozásra, ami számottevően torzítja a média piacot, olyannyira, hogy 2017-re a Miniszterelnökség a piac második legnagyobb reklám-megrendelőjévé vált.²⁶

24. A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló törvény 13. paragrafusát módosítani kell, hogy egyértelműen meghatározza a „kiegyensúlyozott tájékoztatás” fogalmát a televíziós és rádiós műsorszórásra vonatkozóan.

Nem került végrehajtásra. A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 13. §-a nem került módosításra.

25. A rágalmozásra vonatkozó büntetőjogi rendelkezéseket vissza kell vonni, és a sértett hírnév helyreállítását célzó polgárjogi szankciók kidolgozásával kell helyettesíteni. A szankcióknak egyértelműen arányban kell állniuk az okozott kár mértékével, a jogszabályban pedig a nem vagyoni jogorvoslatokat kell előnyben részesíteni.

Nem került végrehajtásra. A Büntető Törvénykönyv rágalmozást bűncselekménnyé minősítő 226. §-a nem került módosításra.

26. Ahhoz, hogy a jelöltek a jelen médiakörnyezetben egyenlő esélyekkel indulhassanak, fel kell vetni a jogszabály módosításának lehetőségét, hogy az a fizetett és ingyenes politikai hirdetéseket is lehetővé tegye a televízióban és a rádióban.

Nem került végrehajtásra. Nem került módosításra az Alaptörvény IX. cikke, amely tiltja a politikai hirdetések ellenértékért történő, fizetett közzétételét a kampányidőszakban a kereskedelmi televízió- és rádiócsatornákon.

27. Módosításra szorulnak a vonatkozó jogi keret azon rendelkezései, amelyek a választási kampány során lehetővé teszik a kormányt támogató hirdetések sugárzását, hogy ezzel elejét lehessen venni a kormánypárt aránytalan kampányelőnyhöz jutásának.

Nem került végrehajtásra. Az Mttv 32. §(3) bekezdése szerint politikai reklámokat kereskedelmi televíziókban és rádiókban csak az 50 napos választási kampány alatt lehet sugározni, népszavazás esetén pedig azután, hogy az Országgyűlés meghozta a népszavazást elrendelő határozatát. Mind a választási kampány, mind pedig a népszavazás eljárás során a politikai reklámok sugárzásának feltételeit a Ve. határozza meg.

Ezzel ellentétben az ún. „társadalmi célú hirdetések” időkorlát nélkül sugározhatóak. A jelenleg hatalmon lévő Kormány ezt az eszközt használja a politikai reklámok helyett (és mellett): a Kormány üzeneteit – így például a bevándorlás-ellenes és Soros-ellenes kampányokat – társadalmi célú hirdetésként egész évben sugározzák.

²⁶ <https://24.hu/media/2017/10/25/a-miniszterelnokseg-az-egyik-legnagyobb-hirdeto/>

Választási megfigyelés

28. A választási törvényt módosítani kell, hogy az EBESZ kötelezettségvállalásainak megfelelően lehetővé tegye a pártoktól független állampolgári megfigyelők bevonását a választási folyamat valamennyi szakaszába.

Nem került végrehajtásra. Jelenleg nincs jogi lehetőség a választások állampolgári, civil megfigyelésére. Jogi felhatalmazás hiányában magyar civil megfigyelő hazai választási megfigyelést saját jogon nem végezhet (Ve. 4. §). Magyar állampolgárok a választási eljárást vagy az eljárás bizonyos részeit, csupán a sajtó képviselőiként figyelhetik meg, vagy a szavazatszámoló bizottságok tagjaként aktív szerepet tölthetnek be, főként mint a bizottság delegált tagjai, amennyiben találnak olyan pártot vagy jelöltet, aki megbízza őket (Ve. 173, 184. §§). Az ellenzéki jelöltek vagy pártok feltételezhetően a forráshiánynak köszönhetően²⁷ gyakran nem tudták kihasználni ezt a lehetőséget az elmúlt évek választásain és népszavazásain, tekintélyes számú kisvárosban és faluban. Ugyanakkor egyre növekszik az állampolgári, civil megfigyelés iránti érdeklődés. A Közös Ország Mozgalom nevű társadalmi mozgalom vállalta, hogy koordinálja az ellenzéki pártok és jelöltek delegáltjainak szavazatszámoló bizottságba történő beosztását.²⁸ Ennek a civiljogi aktivista kísérletnek az a célja, hogy összekösse az ellenzéki pártokat és jelölteket azzal az önkéntes munkaerő kínálattal, amely azt hivatott biztosítani, hogy egyetlen szavazókör se maradjon ellenzéki delegált nélkül. Ez a mozgalom tehát azt a jogi lehetőséget próbálja meg kiaknázni, amely a szavazatszámoló bizottságokba való delegálás útján biztosít hozzáférést a választási eljárásban való közvetlen részvételhez.

Panaszok és fellebbezések

29. A választási vitákról hozott határozatoknak minden területen átláthatónak kell lenniük, az érintett feleknek lehetőséget kell adni a nyilvános meghallgatáson való részvételre.

Nem került végrehajtásra. A jogi szabályozás nem változott e tekintetben. A kifogástétel formai követelményeinek egyike „jogszabálysértés megjelölése” (Ve. 212. §). A Nemzeti Választási Bizottság ahelyett, hogy megoldást kínált volna az EBESZ Zárójelentésében is kiemelt problémára, miszerint a kifogások jelentős része pusztán technikai, formai alapon került elutasításra, tovább erősítette e jogszabályi feltétel megszorító értelmezését. Az NVB közelmúltbéli határozatainak értelmezése szerint a "jogszabálysértés megjelölése" feltétel megköveteli, hogy a kifogások kifejezetten jelöljék meg azt a jogforrást és azon belül azt a pontos jogszabályi rendelkezést – a szakasz és bekezdés megjelölésével –, amelynek sérelmét állítják (l. [39/2016.](#), [45/2016.](#), [83/2016.](#) NVB határozatok). Egy jellegét tekintve közigazgatási eljárásban,

²⁷ Lásd az országgyűlési választásokon résztvevő pártok delegáltjai számára vonatkozó statisztikákat 2014-ből (<http://www.valasztas.hu/delegaltak>) és 2010-ből (<http://www.valasztas.hu/delegaltak1>). Egy, a TASZ által 2017. november 28-án megrendezett kerekasztal-beszélgetésen az összes jelenlévő ellenzéki párt képviselője (vagyis minden párté, amely elfogadta a TASZ meghívását) egyetértett abban, hogy kiemelkedően fontos lenne a lehető legnagyobb arányú részvételük a szavazatszámoló bizottságokban.

Az eseményről bővebben lásd: <https://tasz.hu/politikai-reszvetel/valasztasi-monitoring-programba-kezdundk-2018-parlamenti-valasztasok-kapcsan>

²⁸ <https://kozorszagmozgalom.hu/jelentkezz-szavazatszamlalo-bizottsagi-tagnak/>

melyet a kifogástevő jogi képviselő nélkül eljárva is megindíthat, ám csupán szélsőségesen szűk határidőkön belül, a formális követelmények szigorú értelmezése várhatóan a kifogások tömeges elutasításához vezet majd a jövőben is. A megszorító értelmezés ráadásul ellentétben áll a választási eljárás jogszerűségével kapcsolatos viták eldöntéséhez fűződő közérdekkel.

Megemlítendő, hogy a NVB nem mutatott semminemű önmérsékletet hatásköreinek gyakorlása során abban az időszakban, amikor kizárólag választott tagokkal működött, delegált tagok nélkül (l. erről bővebben a 4. számú ajánlás alatt). Az NVB 2018. során ebben az időszakban többek között kiadott egy iránymutatást (1/2018. NVB iránymutatás), amely jelentősen befolyásolja a versengő pártok esélyeit az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választása során (az iránymutatás tartalmának értékeléséről l. a 11. és 14. számú ajánlások alatt). Az önmérséklet hiánya a NVB részéről olyan döntésekhez vezet, amelyek jelentős hatást gyakorolnak a pártok jogaira anélkül, hogy az érintett pártoknak bárminemű lehetőségük lenne álláspontjuk kifejezésére a döntéshozatali eljárásban.

Noha az érintett pártok a NVB határozatait a Kúrián megtámadhatják, az iránymutatások bírósági felülvizsgálata nem lehetséges. Következésképpen a NVB iránymutatások kiadásáról hozott döntéseinek indokolatlan időzítése hatékonyan alááshatja az „*audiatur et altera pars*” jogelv érvényre jutását olyan döntések meghozatalában, amely jelentős befolyást gyakorolnak a választási eljárásra.

30. A jogbiztonság megerősítése érdekében a Kúriának meg kell vizsgálnia saját jogértelmezését, és konzisztensen kell alkalmaznia döntéseit. Emellett a törvénynek rendelkeznie kell a Kúria által hozott döntések végrehajtási mechanizmusairól, hogy ezek teljes körűen érvényesíthetők legyenek.

Nem került végrehajtásra. A Kúria által létrehozott joggyakorlat-elemző csoportjai az elmúlt évek során a bírósági gyakorlat számos területén foglalkoztak a következetes, egységes jogalkalmazás problémájával – beleértve az alapvető jogokkal és szabadságokkal – így például a gyülekezési joggal és az egyenlő bánásmódhoz való joggal – kapcsolatos jogi szabályozás alkalmazását.²⁹ Ugyanakkor ebben az időszakban a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja nem fordított figyelmet a választási szabályozás 2014 óta történő alkalmazására annak ellenére, hogy 2014-ben először került alkalmazásra országszerte az új anyagi választójogi törvény (Vjt.) és új választási eljárási törvény (Ve.). A figyelem hiánya talán azzal magyarázható, hogy a bíróságoknak nincs sok lehetősége az ellentmondó joggyakorlat kialakítására az országgyűlési választási eljárásokban, hiszen a választási bizottságok döntéseinek bírósági felülvizsgálata ezekben a választási eljárásokban a Kúria kizárólagos hatásköre – akár korábbi joggyakorlatával összhangban, akár annak ellentmondva él e felhatalmazásával.**

Nem történt változás abban a tekintetben sem, hogy a választási eljárásban a nagy jelentőségű, hasonló bírósági döntések kikényszerítésére, amelynek hiányára a Zárójelentés külön kitér, továbbra sem áll rendelkezésére végrehajtási eljárás.

²⁹ <http://lb.hu/en/jurisprudence-analysing-working-groups>

*** Jelen értékelő jelentés angol nyelvű változata kéziratának lezárulta után, a magyar fordítás elkészültével párhuzamosan, 2018. március 14-én a Kúria [honlapján](#) közzétette 2018. januári keltezésű, [A választási és népszavazási eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat tárgyában létrejött joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleményét](#). Az összefoglaló vélemény publikálására tehát már javában az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választásának választási eljárása során, közel egy hónappal a kampányidőszak kezdete után és a jelöltállítást követően került csak sor. A közzététel időpontja tehát inkább a Kúria jogalkalmazásának igazolását, semmint a jogalanyok hatékonyabb joggyakorlásának előmozdítását szolgálja a nevezett választási eljárásban.*

31. A bűnüldöző szerveknek biztosítaniuk kell, hogy a választási szabálysértések elkövetői mielőbb az igazságszolgáltatás színe elé kerüljenek. Meg kell fontolni azt a lehetőséget, hogy a Büntető Törvénykönyv az időben való kivizsgálásról és elbírálásról is rendelkezzen ezen eseteknél.

Nem került végrehajtásra. 2018. január 1-én új büntetőeljárás kódex lép hatályba: e törvény rendelkezéseit kell majd alkalmazni azokban a büntetőeljárásokban is, amelyek nem kerülnek lezárásra a hatályba lépés napjáig. Következésképpen a 2018. évi választásokhoz kötődő esetleges bűncselekmények kapcsán, – ha lesznek ilyenek –, a nyomozásra, az esetleges vádemelésre és a az eljárás bírósági szakaszára részben a régi büntetőeljárás törvény alapján kerül sor – vagyis az eddigi, szokásos nyomozási határidőkkel –, részben pedig már az új eljárás törvénykönyv rendelkezései alapján. Ugyanakkor az új kódex sem állapít meg különös, kifejezetten a választásokkal kapcsolatos büntetőeljárásokra vonatkozó határidőket. Így tehát a szokásos nyomozási határidők kerülnek alkalmazásra a jövőben is.

Noha az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásának jelöltállítás szakaszát meghatározó, személyes adatokkal való visszaélések gyanúja nyomán bizonyára megindultak büntetőeljárások,³⁰ a nyilvánosság nem értesült ezeknek az eljárásoknak az eredményéről. Ez tovább csökkent a nyomozóhatóság mint a választási eljárások törvényes és tisztességes mivoltát végső soron biztosítani hivatott szervek iránti közbizalmat.***

**** Jelen értékelő jelentés angol nyelvű változata kéziratának lezárulta után, a magyar fordítás elkészültével párhuzamosan járta be a sajtót az a hír, miszerint a Fővárosi Főügyészség [vádlat emelt](#) egy, még az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásának jelöltállításával összefüggő, személyes adatokkal való visszaéléssel kapcsolatos ügyben. A nyilvánosság tájékoztatására ebben az egyedi ügyben – amely tájékoztatás inkább elszigetelt jelenség, mintsem bármiféle általános gyakorlat része – az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választása során tovább súlyosbodó, hasonló botrányokkal egy időben került sor.*

A nők részvétele

32. Fontolóra kell venni a női jelölteket támogató, átmeneti speciális jogszabályi rendelkezések bevezetését, ennek részeként női kvóták alkalmazását a pártlistákban, lehetőséget adva a nőknek vezető pozíciók elnyerésére. A politikai pártoknak el kell

³⁰ Lásd pl. <http://444.hu/2014/03/08/csalas2/>, <http://vs.hu/kozelet/osszes/igy-csaltak-a-valasztason-a-kamupartokvideo-0415>, és <http://nepszava.com/2014/03/magyarorszag/valasztasi-csalasokhoz-asszisztalnak-a-hatosagok.html>.

gondolkodniuk a lehetőségen, hogy mindkét nemre minimumlétszámot határozzanak meg.

Nem került végrehajtásra. Semmilyen jogszabály vagy intézkedés nem került elfogadásra, amely a nők döntéshozatalban vagy általában a politikában való részvételét elősegítené. Nem érhető el a nyilvánosság számára semmilyen információ arra vonatkozóan, hogy a közelmúltban bármilyen nemzeti stratégia elfogadásra került volna, amely előmozdítaná a nők döntéshozatalban való vagy általában a politikában való részvételét. Egy ezzel kapcsolatos ellenzéki kezdeményezést a kormánypárti országgyűlési képviselők nem támogattak (l. a 9. számú ajánlás alatt).

A nemzetiségek részvétele

33. A nemzetiségek képviselét célzó bármely speciális rendelkezésnek arányban kell állnia a kitűzött céllal, és biztosítania kell az adatvédelem és az önkéntes önazonosítás normáinak teljesülését.

Nem került végrehajtásra. Nem történt módosítás a releváns szabályozásban 2014 óta. A nemzetiségek parlamenti képviselati rendszere változatlan: a regisztrált nemzetiségi választópolgárok csupán saját nemzetiségük országos listájára szavazhatnak, az országos pártlisták helyett (Vjt. 7. §). A regisztráció önkéntes (Ve. 85. § (1) bekezdés a) pont, 86. §), a választópolgárok szabadon dönthetnek – a szavazás napját jóval megelőzően –, hogy nemzetiségi választópolgárként, azaz a nemzetiségi listára, vagy pedig az országos pártlisták valamelyikére szavaznak. A szavazás napján azok a nemzetiségi választópolgárok, akik ekként regisztráltak az országgyűlési választásokra is kiterjedő hatállyal, olyan szavazólapot kapnak, amelyen kizárólag a saját nemzetiségi listájuk szerepel mint az egyetlen választási lehetőség. Ez a rendszer kompromittálja a nemzetiségi szavazás titkosságát, hiszen a nemzetiségi szavazókat ekként tartják nyilván a névjegyzékben, ezzel biztosítva, hogy a megfelelő szavazólapot kapják, amelyen csupán a saját nemzetiségi listájuk szerepel. Jóllehet technikai értelemben a nemzetiségi választópolgárok is leadhatnak érvénytelen szavazatot, a jelenlegi rendszer a nemzetiségi országgyűlési választást a nemzetiségi választópolgárként történő regisztrálást gyakorlatilag nyílt szavazássá alakítja. Ráadásul a hatályos nemzetiségi választási rendszer könnyen a szavazatok titkosságának közvetlen sérelmét idézheti elő, hiszen valószínű, hogy egyes szavazóköri körökben csupán egy nemzetiségi választópolgár szerepel a névjegyzékben. Ilyen esetben a szavazatszámoló bizottság egyszerűen azonosítani tudja azt a szavazólapot, amelyet az adott választópolgár leadott.

A választás napja

34. Figyelmet kell szentelni annak biztosítására, hogy a lakóhelyüktől távollevő szavazók számára kijelölt szavazóhelyiségekre is vonatkozzon a rendes szavazóhelyiségeket érintő maximális látogatói korlát.

Nem került végrehajtásra. Továbbra sincs maximalizálva az egy szavazóköri körben lakóhelyüktől távol, átjelentkezéssel szavazó választópolgárok száma. A választópolgárok az országgyűlési választásokon bármely településre (falu, város vagy fővárosi kerület) átjelentkezhetnek

választójog-gyakorlás céljából. Mivel minden településen csupán egyetlen szavazókört jelölnek ki az átjelentkezéssel szavazó választópolgárok számára, az átjelentkezéssel szavazók (és a szavazatszámláló bizottságok) helyzete még nehezebb. Az országgyűlési képviselők 2018. évi általános választására a Nemzeti Választási Iroda által kiadott segédlet szerint,³¹ a lakóhelyüktől távollévőknek ugyanabban a szavazókörben kell szavazniuk, mint azoknak, akik annak a városnak, falunak a lakói, ahol a szavazókör található, de nem rendelkeznek konkrét lakcímmel (ún. "települési szintű lakóhely"), mint például a hajléktalanok emberek egy része. Ez a szabályozás valószínűleg nem okoz komoly problémát kisebb településeken – ezeken a településeken ugyanis általában csupán egy szavazókör működik, egy nagyobb tagságú szavazatszámláló bizottsággal (Ve. 21. §). Ám ugyanez a szabály komoly nehézségekhez vagy legalábbis hosszú sorokhoz vezethet a nagyobb városokban, valamint Budapest egyes kerületeiben, ahogyan azt a 2014-es tapasztalatok is mutatják.³² Ugyanakkor a szavazatszámláló bizottságok póttaggokkal egészülnek ki, amennyiben a szavazóköri névjegyzékben szereplő választópolgárok száma meghaladja a 900 főt [Ve.24. § (3) bekezdés].

Az átjelentkezéssel szavazók az országgyűlési választásokon olyan szavazólapot kapnak, amelyen a saját lakóhelyük szerinti országgyűlési egyéni választókerület jelöltjei szerepelnek, és az ő szavazataikat a lakóhelyük szerinti választókerületben számolják össze (nem pedig ott, ahol a szavazatukat leadták). Így valószínűleg a hatékony, zökkenőmentes választási adminisztráció és gyors szavazat számlálás az oka annak, hogy az átjelentkezéssel szavazókat minden választókerületben kevés szavazókörbe összpontosítják.

35. A hatóságoknak fontolóra kell venniük olyan rendelkezések bevezetését, amelyek egyértelműen garantálják a szavazás titkosságát. Mérlegelni kell a borítékok használatának elhagyását, feltéve hogy a szavazólapok a titkosság érdekében összehajthatók.

Nem került végrehajtásra. Nem történt módosítás a releváns szabályozásban 2014 óta. A boríték és a szavazófülke használata továbbra is önkéntes, a szavazólapokat félbe lehet hajtani a titkosság megőrzésével boríték használata nélkül. Ugyanakkor az átjelentkezéssel szavazók és a külföldön (külképviseleti szavazóhelyiségben) szavazók esetében kötelező a boríték használata. Ezekben az esetekben meg kell jelölni a borítékon a választókerületet, amelynek névjegyzékében a választópolgár a lakóhelye szerint eredetileg szerepelt [Ve. 257. § (2) bekezdés]. Ez az eljárásrend nem vezet a titkosság sérelméhez, mert az átjelentkezéssel vagy külképviseleten szavazók szavazólapját a saját választókerületükben más szavazólapok közé keverik és csak ezután nyitják ki [Ve. 287. § (1) bekezdés, Ve. 292. § (4) bekezdés]. Míg ugyanakkor az átjelentkezéssel és a külképviseleteken szavazók szavazólapját nem számlálják meg, ha nyitott borítékban érkeznek,

³¹Lásd az említett 202-es számú segédletet

[:http://www.valasztas.hu/documents/20182/305771/202.+SEG%3%89DLET+helyi+v%3%A1laszt%3%A1si+irod%3%A1k+vezet%5%91i+r%3%A9sz%3%A9re+a+2018.+%3%A9vi+orsz%3%A1gygy%5%B1%3%A9si+v%3%A1laszt%3%A1sokhoz/60e47a88-f119-4dc8-b818-7b0d694e8145?version=1.1](http://www.valasztas.hu/documents/20182/305771/202.+SEG%3%89DLET+helyi+v%3%A1laszt%3%A1si+irod%3%A1k+vezet%5%91i+r%3%A9sz%3%A9re+a+2018.+%3%A9vi+orsz%3%A1gygy%5%B1%3%A9si+v%3%A1laszt%3%A1sokhoz/60e47a88-f119-4dc8-b818-7b0d694e8145?version=1.1).

A Nemzeti Választási Iroda választási irodák részére készített segédletei mind elérhetőek a következő oldalon:

<http://www.valasztas.hu/valasztasi-fuzetek>.

³² <https://mno.hu/belfold/este-8-orara-mindenhol-vege-a-voksolasnak-122002>

<http://ujbuda.hu/ujbuda/valasztas-sorban-allas-volt-a-bocskaiaban>

ezzel garantálva a szavazatok titkosságát, a szavazatszámoló bizottság tagjainak nem kötelessége felhívni az átjelentkezéssel illetve a külképviseleteken szavazókat a borítékok lezárására. Továbbá a szavazás titkosságának infrastrukturális garanciái szavazókörönként jelentős eltérést mutatnak. A szabályozás egységes követelményként előírja: a szavazóhelyiséget úgy kell kialakítani, hogy garantálja a választópolgárok befolyásolástól mentes joggyakorlását (Ve. 165. § (1) bekezdés *b*) pont]. Nem létezik azonban olyan jogszabályi rendelkezés, amely pontosan szabályozná, hogyan kellene egy szavazófülkének kinéznie (pl. a függöny kötelező megléte).

A Nemzeti Választási Iroda elkezdte lecserélni a kartonpapír szavazóurnákat, szürke nem átlátszó műanyag szavazóurnákat a 2016. októberi országos népszavazás előtt. A külképviseleti szavazóhelyiségekben átlátszó műanyag szavazóurnákat használnak majd. Ez nem sérti a titkosság követelményét, ugyanis a külképviseleten szavazók esetében az érvényes szavazás feltétele, hogy zárt borítékba kell tenni a szavazólapot, mielőtt azt leadják.

36. Figyelmet kell fordítani annak biztosítására, hogy a szavazólapok lepecsételéshoz használt pecsétnyomó és tinta egységesítésével egyértelmű legyen azok érvényessége.

Nem került végrehajtásra. Egyelőre továbbra sincs olyan jogszabály, amely pontosan megállapítaná, milyen tintát és pecsétet kell használni a szavazólapokon. A szavazóhelyiségekben a szavazatszámoló bizottság tagjai lepecsételik a szavazólapot, mielőtt átadják a szavazónak [Ve. 187. § (1) bekezdés]. A mozgóurnás szavazás esetében a szavazólapokat a számlálóbizottság tagjai a szavazóhelyiségben pecsételik le, mielőtt azt a választópolgárhoz szállítják [Ve. 184. § (3) bekezdés]. A szavazólapok pecsét nélkül érvénytelenek [Ve. 193. § (1) bekezdés *a*) pont]. E szabály alól egyetlen kivétel van: a határon túli szavazók szavazólapja pecsét nélkül is érvényes. (Csak abban az esetben, ha a szavazólap leadása szavazási levélsomagban történik, vagyis magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár esetében. Ha azonban a szavazatot Magyarország külképviseletén a magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár személyesen adja le, akkor a szavazólapra helyezett pecsét továbbra is szükséges.) Kizárólag a határon túl szavazók szavazólapjai esetében nem manuális történik a szavazatszámolás, hanem egy erre a célra rendszeresített IT-rendszer számolja össze a szavazatokat [1/2018. (I. 3.) IM rendelet 23. § (1) bekezdés *f*) pont].