

Havasi Eszter:

Középpontban a választási rendszer

A törvényhozási ciklus lezárulásával párhuzamosan az MTA TK Jogtudományi Intézetének szervezésében hétről hétre meghívott szakértők tekintik át az egyes jogterületeken azokat a változásokat, amelyeket a sarkalatos jogalkotás hozott.¹ Az előadássorozat legutóbbi etapjában a választójogi rendszer került górcső alá, hiszen az elmúlt években új választójogi és választási eljárási törvényt is köszönhetett a magyar közjog.

A beszélgetésen, amelyet Jakab András intézetigazgató moderált, Dezső Márta, Bodnár Eszter, Cserny Ákos, Halmai Gábor, László Róbert és Pozsár-Szentmiklósy Zoltán alkotmányjogászok, egyetemi oktatók voltak a meghívottak. Habár egy közös, irányított kérdéssor alapján előre rendszerezheték az álláspontjukat, mégis mindannyian más-más szempontot emeltek ki, amely vezérfonal mentén végighaladtak a pozitívna és negatívna tartott változásokon; mindemellett a vélemények több ponton is egyeztek.

Halmai Gábor a legszembeűnőbb, „lehangosabb” változásokat kívánta sorba venni.² Hangsúlyozta, hogy a választási rendszer korábban is a kétharmados többséget igénylő jogalkotási tárgyak közé tartozott, ezen a téren az egyedüli újdonság a választókerületek beosztásának rendeletiről sarkalatos törvényi szintre emelése: **a választókerületi térkép** jelenleg az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény mellékletét képezi. Ahogyan erre pozitívumként Dezső Márta is rávilágított, a választókerületek újraszabályozásával a jogalkotó többéves alkotmányellenes mulasztást orvosolt, mivel az Alkotmánybíróság már 2005-ben,³ majd 2010-ben⁴ is felhívta rá a figyelmet, hogy a régi beosztás – elavultságánál fogva – az egyenlőség választási alapelvének sérelméhez vezet. Az AB további javaslataira viszont már kevésbé volt tekintettel a törvényalkotó: azzal együtt, hogy az elvárásoknak megfelelően a szabályozás kikerült a Kormány kezéből, a jogalkotó egyúttal túlzásba is esett azzal, hogy az egyszerű többség vagy egy független szakértői bizottság helyett a sarkalatos jogalkotás körébe utalta a területi beosztást, ami így egy esetleges kormányváltás esetén – Halmai szófordulatával élve – könnyen bebetonozódhat.

Dezső Márta másfajta megoldást is felvetett, amely megakadályozhatta volna, hogy a kétharmaddal való visszaélésnek, illetve a gerrymanderingnek akár csak a gyanúja is felmerüljön: egy független, erre a célra felállított **szakértői testület létrehozását**. László

¹ *Sarkalatos átalakulások – A kétharmados/sarkalatos törvények változásai 2010-2014.* <http://jog.tk.mta.hu/sarkalatos-atalakulasok> (Letöltve: 2014.03.10.).

² Halmai Gábor: A választójogi szabályozás átalakulása 2010-2013. *MTA Law Working Papers*, 2014/12., http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_12_Halmi.pdf (Letöltve: 2014.03.20.)

³ 22/2005. (VI. 17.) AB határozat. Elérhető: <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/E7E5977153156767C1257ADA00525790?OpenDocument> (Letöltve: 2014.03.20.)

⁴ 193/2010. (XII. 8.) AB határozat. Elérhető: <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8C17335F05DE0C38C1257ADA00529587?OpenDocument> (Letöltve: 2014.03.20.)

Róbert szintén kiemelte, hogy – bár ebben a kérdésben a szakértők sem tudnak konszenzusra jutni – akár normálisnak is tekinthető, hogy a kétharmados többség sajátos helyzetét és az ezzel járó lehetőségeket a saját érdekei felé hajló kézzel ragadja meg, a választókerületek átrajzolása mégis aligha menthető, mivel láthatóan a mindenkori jobboldalnak kedvez.

Ugyancsak visszatérő, minden résztvevő által megemlített súrlódási pont volt a **töredékszavazatok rendszerének átalakítása**, azaz, hogy idén már a győztes, mandátumot szerző jelölő szervezet is kompenzációhoz jut töredékszavazatok formájában. Ez Halmai álláspontja szerint még inkább fokozza az arányosság torzulását, amelyet a csökkentett létszámú parlamenti mandátumok eloszlása (106 egyéni választókerületben, 93 országos listán megszerezhető mandátum) egyébként is megalapoz. Hozzá hasonlóan László Róbert is azon elemek közé sorolta a győztes-kompenzációt, amelyek a mindenkori legnagyobb pártnak kedveznek.

Dezső Márta az egyes **választási alapelvek** számbavételével ragadta meg a rendszer megfelelő, illetve hiányos pontjait. Úgy találta, pozitívumként értékelhető a választás szabadságának mint új elemnek a bevezetése, sőt a közvetlenség érvényesülése sem kifogásolható. Ami pedig az általánosságot illeti, ez a korábbinál teljesebben valósul meg a választásra jogosultak körének kiszélesedésével, hiszen a választójog már csak állampolgársághoz kötött, a magyarországi lakóhely megszűnt állandó követelmény lenni. Nem lehet azonban szó nélkül átsiklani az Alaptörvény azon mondata felett, amely a választójog teljességének lakóhelyhez kötését lehetővé teszi – a megfogalmazás erősen aggályos, nem zárja ki ugyanis, hogy amennyiben létezik teljes választójog, úgy létezhet részleges is, holott ez egy demokratikus választási rendszer alapjait teszi megkérdőjelezhetővé. Szintén többen (Dezső Márta, Cserny Ákos, Halmai Gábor) kétségeiknek adtak hangot a választás titkosságával kapcsolatban, amelyre a levélben szavazók esetében aligha van garancia. Ráadásul a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok az alapelvek érvényesülésének tekintetében halmozottan hátrányos helyzetben vannak, hiszen – az egyenlőséget sértő módon – nekik csak országos listára áll módjukban szavazni.

Bodnár Eszter is a rendszer egy sajátos jellemzőjét emelte ki: a **fogyatékosággal élők és a fogvatartottak választójogát** vizsgálta. Rávilágított, hogy a mostani szabályozás a strasbourgi emberi jogi bíróság precedenseinek nyomán alakult ki, és míg az Alkotmány minden gondnokság alá helyezett személyt kizárt a választójogból, az újraszabályozás óta a gondnokság alá helyezésnél a bíróságnak az érintett belátási képességének fényében, egyedi döntésben kell határoznia a választójogról. Hiába történt azonban kétségtelen előrelépés e téren, szabályozásunk továbbra sem felel meg a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló 2007-es ENSZ egyezmény azon kritériumának, miszerint a választójogot azonos feltételekkel kell biztosítani a hátrányos helyzetűek számára is. A fogvatartottak esetében az elmúlt évek terméke a hazai közjogban a közügyek gyakorlásától való eltiltás intézménye, ami azt hivatott szolgálni, hogy a szabadságvesztésre ítélteteket csak akkor korlátozzák választójoguk gyakorlásában, ha az általuk elkövetett bűncselekmény összefüggésben áll azzal és indokoltá teszi a korlátozást. A gyakorlat viszont sajnos azt mutatja, hogy a közügyektől eltiltást az esetek

elsőprően nagy hányadában, szinte mindig automatikusan elrendelik, így újfent sérül az egyenlőség alapvető tétele.

Mindemellett nemcsak a választójogosultságra vonatkozó rendelkezések hagynak maguk után kívánnivalót: a téma szakértői több ponton kifogást emeltek a **választási eljárás egyes elemeivel** szemben is. Nem véletlenül kavart nagy port az elmúlt hónapokban például a megújult **kampányszabályozás**. Ahogyan ezt László Róbert is hangsúlyozta, súlyos anomáliát jelent, hogy nem azonosak a pártszínekben indulók és az egyéni jelöltek finanszírozási lehetőségei; de nem kisebb probléma az sem, hogy teljesen érdektelenné tették a médiát a politikai tartalmú hirdetések közzétételében és ezzel a politikai nyilvánossághoz való tevékeny hozzájárulásban. Pozsár-Szentmiklós Zoltán ezt a gondolatmenetet – a választási rendszert az egyes állampolgár szemszögéből, az alapjogok érvényesülése felől megközelítve – vitte tovább, amikor a nyilvánosság beszűkülése révén az egyén információszabadsághoz és ennek folytán a véleménynyilvánításhoz való jogának sérelmét kifogásolta, hiszen az új szabályok mellett a választópolgárok jóval kevésbé lehetnek részesei a politikai diskurzusnak, mint korábban. Ezen túl afelett sem szabad elsiklanunk, hogy egyrészt az ellenzékkel szemben a Kormány lehetőségei az állampolgárok tájékoztatására továbbra is nyitottak, másrészt ennek az anyagi hátterét a választók adóforintjai nyújtják, akárcsak az országos listát állító pártok számára a kampánytámogatási célból nyújtott összegeket.

Az elmúlt időszakban közbeszéd tárgyává vált, Dezső Mártát és Cserny Ákost idézve „**komolytalan**” **jelöltállítási rendszert** ugyancsak érték kritikák. A kopogtatócédulák helyét átvevő ajánlóívek és annak a lehetősége, hogy egy választópolgár már több jelölt indulását is támogathatja, elősegíti a voksok szétforgácsolódását, az ajánlások értékének hanyatlását, illetve táptalaját képezi a manipulációnak vagy – még rosszabb esetben – a személyes adatokkal való visszaélésnek. A jelöltek nyilvántartásba vételét kísérő zúgolódás az utóbbi aggályt különösen alátámasztotta: közel sem biztos, hogy az ajánlók adatai nem kerültek át egyes esetekben a preferált párttól egy másikhoz. Noha tetten érhető a pozitív irányba történő elmozdulás igénye, még messze vagyunk egy olyan, jelentősen kevesebb visszaéléssel terhelt rendszertől, amilyen például a pártok indulásának kaucióhoz kötésére épülhetne.

Mindezek fényében nem mehetünk el említés nélkül amellet, hogy a Vjt. és a Ve. egyaránt szinte kizárólag a **kétharmados parlamenti többség szavazatával került elfogadásra** – egy ilyen kiemelt, hagyományosan minősített többséget igénylő törvényhozási tárgykörnél a konszenzus ennyire szembeűnő hiánya legalábbis aggályosnak nevezhető.

A választási rendszer újraszabályozása tehát kétségtelenül magával hozott számos minőségi újítást is, a hibák viszont tartogatnak jó pár tanulságot a jövőre nézve: a választások jogi szabályozása olyan témakör, amely a jelenleginél mélyebb átgondoltságra tarthat igényt.