PhD ÉRTEKEZÉS

Hallók Tamás

MISKOLC
2012

MISKOLCI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI
DOKTORI ISKOLA

Hallók Tamás

VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTEL ÉS ALKOTMÁNYJOG

A szavazási módok

(PhD értekezés)

Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
A doktori iskola vezetője: Dr. Bragyova András egyetemi tanár
A doktori program címe: Az alkotmányosság és a jogállamiság garanciáinak megteremtése

Tudományos vezetők:

Dr. Bragyova András
egyetemi tanár

Dr. Takács Albert
egyetemi docens

MISKOLC
2012

Az értekezés a TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0008 jelű projekt részeként – az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTEL ÉS ALKOTMÁNYJOG

A szavazási módok

(PhD értekezés)

A kézirat lezárásának időpontja: 2012. április 26.

TARTALOM

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE 8

BEVEZETÉS 9

I. A VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTEL 12

1. A választás funkciói 12

2. A választási részvétel lényege, fogalma, jelentősége 16

3. Miért jó a magas részvétel, miért kell növelni a részvételt? 20

3.1. A választójog mint alanyi jog 20

3.2. A választási részvétel és a legitimáció 24

3.2.1. A legitimáció fogalma, eredete 24

3.2.2. Mi alapozhatja meg a hatalom legitimitását? 26

3.2.3. A többség fontossága 28

3.2.4. A választási részvétel mértéke és a legitimáció 31

3.3. A társadalmi rétegek egyenlőtlen részvételének problémája 36

4. Mi a „jó" részvétel? A csökkenő választási részvétel problémája 39

4.1. A magyar választási részvétel 45

5. Miért vesznek részt a választásokon? 48

II. A VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTEL NÖVELÉSE 52

6. Kiknek a részvételét növeljük? 52

7. A választási részvételt befolyásoló tényezők 54

7.1. A tényezők rendszerezése 54

7.2. A választási részvétel növelésének alkotmányjogon kívüli tényezői 56

7.2.1. A társadalmi-gazdasági tényezők 56

7.2.1.1. A jövedelem 56

7.2.1.2. A képzés, képzettség 56

7.2.1.3. A gazdasági fejlettség 57

7.2.1.4. A politikai közösség mérete 58

7.2.1.5. A népsűrűség 59

7.2.1.6. A népesség stabilitása 59

7.2.1.7. Az utazási költségek 60

7.2.1.8. A korábbi választásokon tanúsított részvétel 61

7.2.1.9. Az életkor 61

7.2.1.10. A vallásosság 62

7.2.2. A politikai tényezők 62

7.2.2.1. A választási küzdelem, eredmény szorossága 62

7.2.2.2. A választások politikai tétje 64

7.2.2.3. A kampányköltségek, kampánymozgósítás 65

7.2.2.4. A pártstruktúra (politikai töredezettség) 71

7.2.2.5. Az ideológia 72

7.3. Az alkotmányjogi tényezők 72

7.3.1. Anyagi jogi tényezők 73

7.3.1.1. A választási rendszerek 73

7.3.1.1.1. A többségi rendszer hatása 74

7.3.1.1.2. Az arányos rendszer hatása 79

7.3.1.1.3. A vegyes rendszer hatása 87

7.3.1.2. A szavazói korhatár 88

7.3.1.3. A választások demokratikus jellege 90

7.3.2. Eljárási jogi tényezők 91

7.3.2.1. Regisztrációs követelmények 91

7.3.2.2. A többnapos és a pihenőnapon tartott szavazás 94

7.3.2.3. Az előzetes szavazás 96

7.3.2.4. A választások gyakorisága *97*
7.3.2.4. Egyidejű választás, több választás egy időpontban tartása *98*
7.3.2.5. A szavazás módjai *100*

8. A választás mint állampolgári kötelezettség: a kötelező szavazás 102
8.1. A kötelező szavazás alkalmazása, a szankciók típusai 102
8.2. A kötelező szavazás hatásai 107
8.2.1. A részvétel növekedése ***108***
8.2.2. Az érvénytelen szavazatok növekvő száma ***114***
8.3. Bevezethető-e a kötelező szavazás Magyarországon? 117
8.3.1. A választójog jog vagy kötelesség? ***117***
8.3.2. A kötelező szavazás előnyei és hátrányai ***120***
8.3.3. A magyarországi alkalmazás kérdése ***122***

III. A SZAVAZÁSI MÓDOK 126

9. A Magyarországon jelenleg alkalmazott szavazási módok 127
9.1. A mozgóurnás szavazás 127
9.1.1. A mozgóurnás szavazás indoka. ***127***
9.1.2. A mozgóurnás szavazás kérelmezése ***130***
9.1.2.1. A kérelem benyújtásának helye, határideje és tartalma *130*
9.1.2.2. A kérelem benyújtója *133*
9.1.3. A mozgóurnás szavazás lebonyolítása, hatása a részvételre ***136***
9.1.3.1. A mozgóurnás szavazás előkészületei *136*
9.1.3.2. A szavazás lebonyolítása *138*
9.2. Igazolással szavazás 146
9.2.1. Az igazolással szavazás indoka, helye ***146***
9.2.2. Az igazolással szavazás kérelmezése ***150***
9.2.3. A saját jelöltre szavazás ***154***
9.2.4. A választójog egyenlősége a kétfordulós országgyűlési választásokon ***157***
9.2.5. Tartózkodás az igazolással való szavazástól ***165***
9.2.6. Az igazolással való és a mozgóurnás szavazás egyidejű alkalmazása ***169***
9.2.7.1. Igazolással szavazás lakóhelyen *170*
9.3. Szavazás külföldön: a külképviseleti szavazás 175
9.3.1.A külföldön szavazás indoka ***175***
9.3.2.Történeti áttekintés ***177***
9.3.3. A külföldön szavazás és jogosultjai ***181***
9.3.3.1. A határon túli magyarok választójoga *185*
9.3.4. A külképviseleti szavazás kérelmezése, a külképviseleti névjegyzék ***189***
9.3.5. A szavazást ellenőrző személyzet ***193***
9.3.6. A külföldön szavazás eljárása ***196***
9.3.6.1. Kikre szavaznak külföldön? *196*
9.3.6.2. A szavazás időpontja *197*
9.3.6.3. A szavazás feltételei, eljárása *201*
9.3.7. A szavazólapok továbbítása, ellenőrzése, összesítése ***203***
9.3.7.1. A szavazatok továbbítása *203*
9.3.7.2. Érvénytelenségi okok *206*
9.3.7.3. A szavazatok számlálása *208*
9.3.8. A külképviseleti szavazás hatása a részvételre, tapasztalatai ***210***

10. Magyarországon alkalmazható egyéb szavazási módok 216
10.1. A meghatalmazotti szavazás 216
10.1.1. A meghatalmazotti szavazás fogalma, típusai ***216***
10.1.2. A meghatalmazotti szavazás indoka ***218***
10.1.3. A meghatalmazotti szavazás feltételei ***220***
10.1.4. A meghatalmazotti szavazás kérelmezése ***222***
10.1.5. A meghatalmazotti szavazás folyamata ***225***
10.2. A postai szavazás 229
10.2.1. Kik és mely választásokon élhetnek postai szavazással? ***229***
10.2.2. A postai szavazás kérelmezése, a levél útján szavazók nyilvántartása ***235***
10.2.3. A szavazáshoz szükséges anyagok továbbítása ***239***
10.2.4. A szavazás eljárása ***245***
10.2.4.1. A szavazási időtartam *245*

10.2.4.2. A szavazat leadása ... 246
10.2.4.2.1. A szavazó azonosítása nem ellenőrzött környezetben ... 248
10.2.4.2.2. A szavazó azonosítása ellenőrzött környezetben ... 254
10.2.5. A szavazatok kézbesítése, megérkezése ... 258
10.2.5.1. Kézbesítési problémák ... 258
10.2.5.2. A szavazatok számlálása, érvénytelen szavazatok ... 263
10.2.6. A postai szavazás hatása a részvételre ... 268
10.2.7. A postai szavazás előnyei, hátrányai, következtetések ... 271
10.3. Az elektronikus szavazás ... 277
10.3.1. Az elektronikus szavazás alkalmazásának követelményei, fokozatai ... 277
10.3.2. Szkenneres szavazás ... 280
10.3.3. Elektronikus szavazógép ... 282
10.3.3.1. A szavazat leadása ... 285
10.3.3.2. A rendszer, a szavazás biztonsága ... 289
10.3.4. Távoli elektronikus szavazás ... 294
10.3.4.1.A szavazat leadása ... 297
10.3.4.2. Tényleg a jogosult szavaz? ... 299
10.3.4.3. A szavazás titkossága ... 300
10.3.4.4. A rendszer, a szavazás biztonsága ... 301
10.3.5. Az elektronikus szavazás alkalmazhatósága ... 305
ÖSSZEGZÉS ... 309
TÁBLÁZATOK ... 317
IRODALOM ... 335
1. Monográfiák, tanulmánykötetek ... 335
2. Cikkek, tanulmányok ... 337
3. Egyéb ... 346
4. Honlapok ... 348
JOGFORRÁSOK ÉS EGYÉB JOGANYAGOK ... 352
A TÉMÁVAL KAPCSOLATOS SAJÁT KÖZLEMÉNYEK ... 357
ÖSSZEFOGLALÓ ... 359
SUMMARY ... 361
NYILATKOZAT ... 363

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

FVB	Fővárosi választási bizottság
HVI	Helyi választási iroda
ISZSZB	Igazolással szavazásra kijelölt szavazatszámláló bizottság
KüVI	Külképviseleti választási iroda
OEVB	Országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság
OEVK	Országgyűlési egyéni választókerület
OVB	Országos Választási Bizottság
OVI	Országos Választási Iroda
SZSZB	Szavazatszámláló bizottság
TVB	Területi választási bizottság
Ve.	A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény
Vemód.1.	2005. évi LXXXI. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról
Vemód.2.	2007. évi CLXXII. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról
Vjt.1.	Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény
Vjt.2.	Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény

BEVEZETÉS

Egy demokratikus állam működése szempontjából fontos, hogy szervei hogyan jönnek létre. A népszuverenitás elve alapján a hatalom forrása a nép. Az ókori demokráciákban a nép a hatalmat közvetlenül, a népgyűléseken gyakorolhatta. A mai viszonyok között ez nehezen valósítható meg, saját maga nem tudja közvetlenül gyakorolni a hatalmat, legfeljebb csak kivételes esetekben. Így szükségesek azok a szervek, amelyek a nép nevében járnak el. Ezek a népképviseleti szervek központi szinten a parlamentek, területi szinten a területi egységek (régiók, megyék) önkormányzatainak képviselő-testületei, helyi szinten pedig a helyi önkormányzatok képviselő-testületei. Elengedhetetlen, hogy ezeket a szerveket a választók (a nép) hozzák létre. A választások pedig az az intézmény, aminek keretében pedig ezt meg lehet tenni. Ekkor ugyanis a nép megválasztja képviselőit, a képviselők pedig a nép e felhatalmazásával döntéseket hoznak.

A nép képviselete a legjobban akkor valósulhat meg, ha a választásokon minél többen vesznek részt, és ez a részvétel a különböző társadalmi rétegek arányának megfelelő. Dolgozatomban[1] vizsgálom azt, hogy egy hatalom létrejöttéhez fontos-e, hogy milyen mértékű a választási részvétel. Ehhez meg kell határoznunk, hogy milyen indokokkal alapozható meg a részvétel fontossága. Kérdés az is, hogy ösztönözheti-e, ösztönöznie kell-e az államnak a minél nagyobb arányú választói részvételt. A válaszunk részben természetes, és önmagáért beszél: a magasabb választási részvétel elérése mindenképp cél lehet, mert egy demokráciában a nép minél nagyobb része így tud részt venni a döntéshozó szerv megválasztásában, mert így jobban lehet arra számítani, hogy érdeküket figyelembe is veszik. Ezzel összhangban feltérképezem azt, hogy ez a cél hogyan valósítható meg. Emellett ha egy állam lehetővé teszi, hogy egy adott kérdésben a nép véleményét kikérjék, azaz népszavazást tartsanak, szintén nem lehet közömbös a részvétel mértéke.

A részvétel növelése kapcsán az egyik felvetődő kérdés az, hogy mértéke befolyásolhatja-e a hatalom legitimitását. Emellett meg kell válaszolni azt is, hogy a választójog alanyi jogi jellegéből következhet-e a részvétel növelése, illetve a magasabb részvétel elősegítheti-e azt, hogy a hátrányosabb helyzetű társadalmi rétegek is nagyobb arányban vegyenek részt. Számba kell vennem azt is, hogy konkrétan melyek azok a tényezők, amelyek a részvétel növekedését előmozdíthatják.

A részvételt befolyásoló tényezőkön belül alkotmányjogi és alkotmányjogon kívüli tényezőket különítek el. Az alkotmányjogon kívüli tényezőkre rövidebben térek ki, de közülük

[1] A kézirat lezárásának időpontja: *2012. április 26.*

a jövedelem és a képzettség mellett egyik legfontosabb a kampány szerepe, mivel leginkább ennek időszaka alatt tudják ösztönözni arra a választókat, hogy megjelenjenek a választásokon. Az alkotmányjogi tényezőkön belül különbséget lehet tenni anyagi és eljárási jogi tényezők között. Az anyagi jogi tényezőkön belül fontos, hogy az alkalmazott választási rendszer mennyire ösztönzi részvételre a választópolgárokat. Az eljárási tényezőknél az egyes államokbeli regisztrációs kötelességet is számba kell vennem, hiszen ez az állampolgár szavazási szándékáról tájékoztat. Itt a választások időpontja mellett külön figyelemre méltó a szavazás kötelezettségként való előírása, a mulasztás szankcionálása. A különféle szavazási módok alkalmazása pedig az értekezés egyik legfontosabb vizsgálódási szempontja.

A modernkori választások lebonyolítására ma a legelterjedtebb módszer, hogy a választó a választás napján megjelenik a szavazóhelyiségben, és ott egy bizottság felügyeletével, ellenőrzésével titkosan, külső befolyástól mentesen leadja szavazatát (hagyományos szavazás). Azonban az utóbbi évtizedekben a világban és különösen Európában számos ettől eltérő szavazási mód alakult ki, amelyek a választópolgároknak könnyebb szavazást, nagyobb kényelmet biztosíthatnak, csökkenthetik az adminisztrációt, és ezért a részvételt is növelhetik. Elemzésemben azért a szavazási módokkal foglalkozom leginkább, mivel Magyarországon ezek újabb, korszerűbb fajtáit még nem alkalmazzák, s ezért minta lehet a jövő jogalkotása számára. Ugyanakkor a szavazási módok másik szempontból is méltók az elemzésre. Vannak, akik a szavazás napján nem tartózkodnak lakóhelyükön. A választójog általánossága ugyanis lehetővé teszi, hogy ők is szavazhassanak. A szabályok nem eredményezhetik azt, hogy az állampolgároknak bizonyos része pusztán azért, mert nem tartózkodik a lakóhelyén, meg legyen fosztva választójogától. Ha pedig az ő szavazásukat lehetővé tesszük, akkor növekedhet a részvétel. Ennek biztosítása azért is fontos, mert minden szavazat számít, akár egy szavazaton is múlhat a mandátumok sorsa. Ugyanakkor nem zárom ki, hogy ezek a szavazó más csoportjai esetében is alkalmazhatók lehetnek. A szavazási módokat főleg a lakóhelyüktől bel- és külföldön távollevő szavazók vonatkozásában elemzem. Megvizsgálom, hogy jobban, kényelmesebb körülmények között tudnak-e így szavazni. Ugyanakkor a jelenleg alkalmazott megoldásokban sok esetben problémák, néha „rejtett hibák” merülnek fel. Így azt is vizsgálom, hogy a szavazás ezen módszereivel a hibák orvosolhatók-e, és egyben jobb megoldást nyújtanak-e a jelenleginél, ami szintén növelheti az állampolgároknak az eljárásba vetett hitét, és így ösztönözheti részvételüket is.

Magyarországon jelenleg csak hagyományos módon lehet szavazni, és 2004-ig az ország területén kívül tartózkodók sem gyakorolhatták szavazati jogukat. Emellett az Országgyűlés megalkotta az országgyűlési képviselők választásáról szóló új törvényt, ami nagyobb mértékben

átalakítja választási rendszerünket. A választási eljárási törvény hatályos szabályai a régi választási rendszeren alapulnak, még nem igazították hozzá az új szabályokhoz. Ezért mindenképp időszerű a választási eljárási törvény módosítása, így felvetődik az is, hogy mely szavazási módokat alkalmazzunk. Így kérdés, hogy a különböző szavazási módokat a jelenlegi megoldások mellett vagy helyett érdemes-e a jövőben alkalmazni. Elengedhetetlen azt is megvizsgálnom, hogy ezen szavazási módok során mennyire biztosítható a választás tisztasága, érvényesülhetnek-e az eljárás garanciái, és dolgozatom fővonalába illeszkedően az, hogy alkalmasak-e a részvétel növelésére, a választójog biztosítására. Ezek a kérdések ugyanis már Magyarországon is többször felvetődtek. A belföldön távol tartózkodók szavazása már 1989 óta (sőt azt megelőzően) igazolással, mozgáskorlátozottak esetében mozgóurnás szavazással biztosított, azonban a gyakorlat néha megoldandó kérdéseket hozott a felszínre. A másik kérdéskör a külföldön tartózkodók. Az 1990. évi XVI. törvény ugyanis úgy módosította az Alkotmányt, hogy a választópolgárnak szavazás napján az ország területén kell tartózkodni. Ezt csak a 2002. évi LXI. törvény helyezte hatályon kívül 2004. május 1-jével. A törvényalkotó a külföldön szavazásra a külképviseleti szavazást választotta, azonban a gyakorlati lebonyolítás során problémák itt is mutatkoztak, amelyek némely esetben választási alapelveket sértettek. A megoldásra minta a meghatalmazotti szavazás, a postai szavazás és az elektronikus szavazás lehet. Magyarország Alaptörvényével (2011. április 25.) összhangban felvetődő követelmény a határon túli magyarok választójoga is. Ez már biztosított, kérdés azonban, hogy melyik az a szavazási mód, amellyel leginkább biztosítható szavazásuk. Tehát a lakóhelyüktől mind belföldön, mind külföldön távol tartózkodók esetében aktuális a kérdés, hogy milyen módon szavazzanak, amely során a problémák csökkenthetők, és ténylegesen biztosított számukra a választójog gyakorlása, egyben a garanciák is érvényesülnek, és esetleg a részvétel is növekszik. Mellesleg az is megvizsgáklható, hogy a lakóhelyükön tartózkodók esetében a hagyományos szavazás mellett vagy helyett alkalmazhatóak-e ezen szavazási módok.

Dolgozatomban felhasználom a külföldi államok választási jogszabályait, az esetleges háttéranyagokat, a szakirodalmat, az esetleges gyakorlati tapasztalatokat, a magyar szakirodalmat, a jogalkalmazás tapasztalatait összefoglaló jelentéseket, konferenciák anyagait, és személyes tapasztalatokat, *hiszen jártam választási szerveknél, magam is szavazatszámláló bizottsági tag vagyok*. Ezekből szeretnék következtetéseket levonni és megoldásokat találni.

I. A VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTEL

1. A választás funkciói

A modern állam és az alkotmányjog egyik alapvető intézménye a képviselet és a választás. A képviselet olyan jogintézmény, aminek során az erre feljogosított személyek vagy szervezetek az állampolgárok akaratát megjelenítik a képviseleti szervekben, alkotmányos keretek között állami döntéssé alakítják át.[2]

A képviseleti demokráciában a nép a hatalmat választott képviselői útján gyakorolja, tehát szavazással választják ki azokat, akik politikai kérdésekben dönteni fognak.[3] A szavazás az összes állampolgárt közvetlenül érdekeltté teszi a kormányzat tevékenységében. A képviseleti demokráciában[4] a politikai döntéseket választott és politikai felelősséggel bíró testületek hozzák meg, s ezzel megvalósul a jogállamiság és a hatalmi ágak elválasztásának követelménye.

A választás során tehát azt határozzuk meg, hogy kik lesznek azok a személyek vagy pártok, akik a választók akaratát a képviseleti szervekben megjelenítik. Ezért különösen fontos a választások intézménye, hiszen ennek révén az állampolgárok az állami döntésekben közvetve részt vállalhatnak, azokat befolyásolhatják.

A választásoknak több funkciója van. Ahhoz, hogy megvizsgáljuk, hogy a választásokon való részvételnek milyen a jelentősége, fontos tisztában lennünk azzal, hogy ez összefüggésben van-e a választás funkcióival. A funkciók típusaira több elképzelés van, az irodalom többé-kevésbé a következőket ismeri:[5] többségi elv érvényesítése kontrollképes ellenzék kialakításával, a választók részvételének biztosítása, a választások legitimációs funkciója, az alternatívák közötti választás biztosítása, konstitutív funkció, azaz a kormányzat létrehozása, a politikai nyilvánosság megteremtése, a társadalmi konfliktusok békés kezelésének eszköze, a kormányzati hatalom szabályozott, békés úton végbemenő cseréje, az ellenőrző, azaz kontroll funkció.

---

[2] Ld. Államjogi képviselet (Schmidt Péter-Holló András) Idézi: Páricsi Viktor: *A választójog elméleti alapproblémái*. Tansegédlet. Miskolc, 1995, 2. o.

[3] Engaging the electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout From Around the World. Including voter turnout data from national elections worldwide 1945-2006. IDEA, 2006, 11. o.

[4] Szoboszlai György: *Pártrendszer és választások a rendszerváltás után*. In: Kurtán – Sándor – Vass (szerk.): *Magyarország évtizedkönyve 1988-98. I*. Demokrácia Kutatások Központja, Bp., 1999, 303.o.

[5] Ld. Dezső Márta: *Képviselet és választás a parlamenti jogban*. KJK- MTA Állam-és Jogtudományi Intézet, Bp., 14-18.o. Kovács László Imre: *Választás és választási rendszer*. In: Fábián György (szerk.): *Választási rendszerek.* Osiris Kiadó – Láthatatlan Kollégium, Bp., 1997, 13-15. o., Petrétei József: Választás, választójog, választási rendszer. *Belügyi Szemle*, 1998. évi 4. sz., 8-9.o. és Fábián György- Kovács László Imre: *Parlamenti választások az Európai Unió országaiban (1945-2002).* Osiris Kiadó, Bp., 2004, 8-9. o.

Ha a választási részvétel szemszögéből tekintünk ezen funkciókra, akkor háromnak a részletesebb vizsgálata indokolt: a) a *választók tényleges részvételének biztosítása*, mivel az tevékeny közreműködésüket teszi lehetővé, b) a *legitimációs funkció*, mert így szerez a hatalom elismertséget és c) *a többségi elv érvényesítése*, ami azt biztosítja, hogy a hatalom ne csak egy szűk kisebbség érdekeit szolgálja. Mindezek lehetővé teszik, hogy a választók a politikai döntéseket befolyásolhassák.

Az *állampolgári részvétel biztosítása* azt jelenti, hogy mindenki egyenlő jogokkal rendelkezik a politika folyamatában való közreműködésre és a politikai döntéshozatal aktív befolyásolására. A részvételnek számos formája alakult ki (pl. párttagság, érdekképviseleti szervezeti tagság, politikai demonstrációkban, kampányokban közreműködés). Ezzel főleg a vagyonosabb, műveltebb rétegek élnek, ami a társadalom kisebbségét jelenti. A választási folyamatban ezzel szemben viszont az állampolgárok tömegesen vehetnek részt, és itt a szegényebb társadalmi rétegek hátránya jóval kisebb, mint az aktív részvétel más formáiban. A választási részvétel fontosságát jól érzékelteti, hogy míg Nyugat-Európa államaiban a párttagok aránya a felnőtt lakosság körében átlagosan 13%, addig a választási aktivitás 82%-os.[6] A választás ugyanis kevesebb időt és energiát igényel, mint a politikai részvétel egyéb formái. Emellett lehetővé teszi a közvetlen beleszólást a kormányzati hatalom megalakításába.[7]

Tehát a politikai részvétel egyik leggyakoribb módja a szavazás. Ez biztosítja a kapcsolatot az állampolgárok és a megválasztottak között. Ha a szavazásokon a megjelenés csökken, az állampolgárok és a hatalmat gyakorlók között a kapcsolat eltűnik, a kormányzat cselekményei kevésbé lesznek összhangban az állampolgárok szándékával, a demokratikus rendszer legitimitása meginoghat. Míg az általános választójog a társadalmon belül egyenlőséget biztosít, a tulajdon viszont a különböző társadalmi csoportok közötti egyenlőtlenséget tartja fenn. Ezek a csoportok a döntéseket sem tudják egyenlő módon befolyásolni, ami széleskörű választói elidegenedéshez és csökkenő választási részvételhez vezet. A meghatározó állampolgári részvétel a kormány döntéshozatalában ahhoz szükséges, hogy ezek a csoportok is hallassák véleményüket, és egy egyenlőbb és humánusabb társadalom jöjjön létre.[8] Emellett egy másik szempont is felhozható: Ugyanis aktív (azaz érték-és érdekmotivált) politikai részvétel nélkül a választások formálissá, manipulálhatóvá válnak, és csak arra szolgálhatnak, hogy kifelé, más államok előtt a hatalom legitimként tüntesse fel magát.[9] Minden választás célja, hogy az állampolgárok minél nagyobb része vegyen részt a közéletben. Ugyanakkor

[6] Kovács László Imre: *Választás és választási rendszer*. In: Fábián György (szerk.): *Választási rendszerek*. Osiris Kiadó – Láthatatlan Kollégium, Bp., 1997, 13-14. o.
[7] Petrétei József: Választás, választójog, választási rendszer. *Belügyi Szemle*, 1998. évi 4. sz., 8. o.
[8] Engaging the electorate: i.m. 12. o.

tisztában kell lenni azzal is, hogy minden társadalomban vannak inaktív, kiábrándult, szavazni nem kívánó rétegek. A választás sikerének mértéke az lehet, hogy ezek a nem kis létszámú rétegek mennyire aktivizálhatóak.[10]

Tehát az eltérő helyzetű társadalmi rétegek véleményének kifejezése és a hatalom támogatottságának, demokratikusságának biztosítása érdekében szükséges a részvétel.

A modern demokráciában a politikai hatalom, a kormányzat társadalmi elfogadottságát a választások során létrejövő többségi akarat legitimáló szerepéhez kötik (*legitimációs funkció)*. Ha a szabad választás feltételei hiányoznak, akkor a hatalom csak formálisan lesz igazolva. Az autoriter rendszerekben viszont a választások az adott rendszert inkább a külvilág felé próbálják szalonképessé, legitimmé tenni. Ezek az ún. nem kompetitív választások, ahol az eredmény előre ismert, mert a választók többsége nincs abban a helyzetben, hogy a kormányzat által javasolt személyeket visszautasítsa. Ezek inkább népszavazásszerű, a hatalmat megerősítő választások, amelyek manipuláción vagy fenyegetettségen alapulnak, valójában nem legitimálják a rendszert. Bizonyos alkotmányos elvek, pl. a hatalom korlátozásának és kisajátításának tilalma, az emberi jogok és szabadságok tiszteletben tartása és garantálása, a nemzetiségek jogainak biztosítása stb. alapozzák meg egy állam demokratikus jellegét. Ha a választások ilyen feltételek mellett zajlanak le, akkor ez alkotmányosan legitimálja a hatalmat, megkülönböztetve a választások minden rendszert elvileg legitimálni képes funkciójától. A demokratikus választások nemzetközileg elfogadott feltételei a következők: a felnőtt lakosság választójogának biztosítása lényeges korlátozások nélkül, rendszeresen rendezett választások, a pártalapítás és a jelöltállítás szabadsága, a képviselői helyekért folytatott szabad versengés a legfőbb törvényhozó szervben, fair választási kampány, a választás szabadsága és a szavazás titkossága, a választás eredményének tisztességes megállapítása, a törvényesen megválasztott képviselő mandátumának biztosítása az új választásokig.[11] Az ilyen ismérvekkel rendelkező választások legitimálják a hatalmat.

A modern képviseleti demokrácia legitimitását emellett a képviseleti szervek létrehozására előírt szabályok szigorú betartása és betartatása biztosítja. A modern demokrácia így processzuális demokrácia, amelynek legitimitása megkérdőjelezhetetlen, ha a létrehozatalára irányuló szabályokat betartották. A legitimációs funkció kétirányú: egyrészt a demokratikus eljárás során létrehozott képviseleti testület hatalmát, másrészt a képviseleti testület által létrehozott kormányzati hatalom elismertségét garantálja. Ezt a legitimációt csak egy új választás során lehet megkérdőjelezni, s erre csak a választópolgárok jogosultak. Ez a

[9] Dezső Márta: *Képviselet és választás a parlamenti jogban*. KJK- MTA Állam-és Jogtudományi Intézet, Bp. (a továbbiakban Dezső I.), 29. o.
[10] Kukorelli István: *A jogállamért*! Püski, -Bp., 1989, 65. o.

legitimáció ezután így a képviseleti és a kormányzati szervek minden döntésére is kiterjed.[12] Mint Szoboszlai György írja,[13] a képviseleti demokráciában a hatalmi elit nem önmagát legitimálja, hanem a sokaság a demokratikus eljárás során maga választja ki képviselőit a hatalom gyakorlására. Ebből is láthatjuk azt, hogy a két funkció, a részvétel és a legitimitás egymással szoros összefüggésben van.

A többségi elv a részvétellel úgy hozható összefüggésbe, hogy meghatározza szükséges-e valamilyen mértékű megjelenés a választások érvényességéhez. A *többségi elv érvényesítése* már az antik demokráciák népgyűlésein és a cserépszavazásokon, a római szenátus ülésein éppúgy jelen volt, mint a rendi országgyűlések követeiről, városok elöljáróiról való döntéseknél. A választás (szavazás) ebben az összefüggésben olyan technika, amely alkalmas lehet annak kiderítésére, hogy mely személy vagy vélemény bírja a többség támogatását.[14] A demokráciákban nem létezik egységes népakarat, csak az egyes döntések kapcsán létrejövő többség akarata. Azért, hogy a társadalmi együttélés során olyan akarat érvényesüljön, amely leginkább eleget tesz a népakarat kívánalmának, a választások érvényességéhez általában a választópolgárok többségének részvételét írják elő.[15] Így ugyanis lehetővé válhat a többségi akaratnak megfelelő kormányzás.

Tehát fontos, hogy a szabályok olyanok legyenek, amelyek a választópolgárok tényleges részvételét biztosítják. Az államberendezkedés, a választások lebonyolítása feleljen meg a demokratikus követelményeknek, mivel a hatalom csak így lesz legitim. Harmadrészt a szabályok tegyék lehetővé, hogy a megválasztott hatalom a népesség többségének a támogatásával rendelkezzen.

---

[11] Dezső I. 15-17.o.
[12] Bihari Mihály: *Demokrácia, képviselet és választási rendszer. A választási rendszer funkciói*. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok*. Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 15-16. o.
[13] Szoboszlai György: *Pártrendszer és választások a rendszerváltás után*. In: Kurtán – Sándor – Vass (szerk.): *Magyarország évtizedkönyve 1988-98. I*. Demokrácia Kutatások Központja, Bp. , 1999, 303.o.
[14] Kovács László Imre: i.m. 13. o.
[15] Petrétei József: i.m. 8. o.

2. A választási részvétel lényege, fogalma, jelentősége

A részvétel mint fogalom azt jelenti, hogy valaki valamilyen tevékenység gyakorlója, több alany közül az egyik. A részvétel több intézmény vonatkozásában lényeges, témánk szempontjából azonban a részvétel alkotmányos fogalma meghatározó. Eszerint maga az egyén, cselekszik valamit, ami befolyásolja, vagy adott esetben helyettesíti az állam tevékenységét. Alkotmányjogi szempontból különbséget tehetünk ennek tágabb és szűkebb értelme között. *Tágabb értelemben* a politikai szabadságjogok gyakorlását értjük alatta, a politikai részvételt, pl. gyülekezési jog - tüntetésen való részvétel, egyesülési jog-szervezetben való részvétel. *Szűkebb értelemben* viszont a választás folyamatában való részvételt jelenti. Ez utóbbinak is több eleme lehet, egyrészt a jelölésben, a kampányban, illetve a szavazásban vagy választásban való részvételről beszélhetünk. *Legszűkebb értelemben* választási részvételen csak a szavazáson való részvételt értjük.

A választási részvétel jelentősége nem kevés. Rokkan szerint[16] az általános választójog kivívásától kezdve a választási részvétel a politikai részvétel legelterjedtebb formája, a legtöbb ember számára az egyetlen, amit általánosan gyakorol. Ugyanis az egyén szabad döntésén alapul, hogy a különböző politikai erők közül válasszon. Ez a teljeskörű szabadság a politikai részvétel többi formáiból hiányzik. A választási részvétel tehát az állampolgárok politikába való bevonásának az egyetlen nélkülözhetetlen formája, amióta a különböző politikai pártok között a verseny lehetővé vált. Ez a verseny a demokrácia lényeges jellemzője.

A választójog általánosságának elve lehetővé teszi, hogy a felnőtt lakosság minél nagyobb része vehessen részt a választásokon. Fontos követelmény, hogy minden embernek legyen lehetősége a szavazáson való részvételre, tekintet nélkül földrajzi elhelyezkedésére, nemére, osztályára, írni-olvasni tudására, foglalkozására vagy arra, hogy milyen fizikai állapotban van.

Hogyan határozhatjuk meg a választási részvétel fogalmát? Leggyakrabban kétféle elnevezés használatos: választói megjelenés, választói részvétel, amit azonosnak tekinthetünk.

A részvétel Benny Geys szerint[17] azok abszolút száma, akik a választásokon szavaznak, a népesség egy hányada, akik a szavazatukat leadták. Ezt a meghatározást azonban pontosnak, de nem teljesnek tekinti, hiszen így még nem világos, hogy a szavazók arányát az egész népességhez képest, a választókorú népességhez képest, a választójogosult népességhez képest, vagy azokhoz képest határozzuk meg, akik regisztráltak a szavazásra. A részvétel több meghatározásával lehet találkozni:

[16] Idézi Eva Anduiza Perea: Individual characteristics, institutional incentives and electoral abstention in Western Europe. *European Journal of Political Research*, 2002.41., 644-645. o

a) Pusztán a leadott szavazatok abszolút szintje a megjelenés.

b) Meghatározható egyfajta arányszámként is, aminek pontosságához a nevező és a számláló is szükséges. Így a választási megjelenés a leadott szavazatok számának a népesség bizonyos mértékéhez viszonyított arányában határozható meg.

c) Meghatározható úgy is, hogy a szavazók számát a választókorú népességgel osztják el. A nevező így kihagyja azokat, akik még nem érték el a szavazáshoz törvényesen megengedett kort. Ennek az arányszámnak gyakori a használata, mivel a hivatalos statisztikákban könnyebben lehet vele számolni. Az IDEA[18] is a szavazókorú népesség százalékaként határozza meg a megjelenést.

d) A megjelenés a szavazójogosultakat jelenti. Richard Rose szerint a megjelenés meghatározható azon emberek számával is, akik törvényesen választójogosultak és regisztráltak a szavazásra.[19] Ez nemcsak azokat az egyéneket nem veszi tekintetbe, akik a törvényes szavazási korhatár alatt vannak, hanem azokat sem, akik a polgári jogaikat elveszítették, mert büntető ügyben elítélték őket, vagy akiket nagykorukra is gondnokság alá helyeztek, stb.

e) A választói részvétel a választói névjegyzékbe felvett választók meghatározott százaléka, akik a választások folyamán megjelölik a szavazólapot. Ez alapján azok nem számítanak, akik pl. üresen adják le a szavazólapot.

f) Azok száma, akiket regisztráltak a szavazásra. Regisztrálás ahhoz szükséges, hogy választójogot gyakorolni lehessen. Ahhoz azonban, hogy a választó regisztrálni tudjon, a választójogosultság más feltételeit is teljesítenie kell (pl. kor, polgári jogok).

A választók nyilvántartása szempontjából ugyanis az államok két csoportját lehet elkülöníteni. Az egyik esetben minden választójogosultat az állami szervek külön kérelem nélkül, hivatalból vesznek fel a választójogosultak névjegyzékébe pl. Belgiumban vagy Magyarországon stb. A másik csoportban viszont az állampolgárnak magának kell kérnie felvételét, s ha ezt nem teszi, azaz ha nem regisztrál, akkor kimarad a választói névjegyzékből, és így nem is szavazhat, pl. USA-ban. Ez utóbbi azért fontos, mert kérdés lehet, hogy a részvételt ekkor az összes választójogosulthoz képest vagy csak az összes regisztrálthoz képest határozzuk–e meg. A nem-regisztrálás ugyanis lehet egy politikai állásfoglalás is, ezért őket be kellene számítani a megjelenési arányba.

---

[17] Benny Geys: Explaining voter turnout: A review of aggregate level research. *Electoral Studies*, 2006. évi 4. szám, 638-639. o.

[18] Richard Rose: Evaluating Election Turnout. *Studies in Public Policy Number 290.* Centre for the Study of Public Policy. University of Strarhclyde. Glasgow Scotland, 1997., (a továbbiakban Rose I.) 17-19. o.

[19] Rose I. 6-10. o.

Endersby és Krieckhaus alapvető problémára mutat rá[20] a regisztrált szavazók mérőszámával kapcsolatban. A szavazás ugyanis legalább két különböző cselekményt kíván meg: a szavazásra regisztrálást és magát a szavazást. Ha nagyobb megjelenést szeretnénk elérni, ehhez a választót arra kell ösztönözni, hogy előbb regisztráljon, és azután szavazzon. Természetesen a két cselekmény összefügg, hiszen akik regisztrálnak, hajlamosabbak szavazni is. Ekkor viszont eleve figyelmen kívül hagynak minden lehetséges szavazót, aki nem regisztrált. Annak vizsgálata pedig nagy részben elmarad, hogy a szavazásra való hajlandóságból milyen tényezők vezetnek a szavazói viselkedés megkezdésére. Ezért ahhoz, hogy megismerjük, hogy némely állampolgár miért szavaz, míg mások nem, nem hagyhatjuk el elemzésünkből azt a nagyszámú szavazót, aki mind a szavazástól, mind a regisztrálástól tartózkodik. A regisztrálás tehát jelzés, hogy az állampolgár tényleg szavazni kíván. Azt, hogy ténylegesen szavaz-e, még más tényezők, pl. választási rendszer is befolyásolják. A probléma sok államban enyhült, ahol a regisztráció automatikus vagy kötelező. Amit pedig a kormány annak érdekében tesz, hogy a választók regisztráljanak, befolyásolja a nem regisztrált, de választójogosult szavazók számát.

Blais és Dobrzynska viszont amellett érvel, hogy a részvételnél a regisztrált szavazókat vegyük figyelembe.[21]A megjelenés a választói névjegyzékben azon regisztráltak százaléka, akik leadják szavazatukat. Szerintük a választójogosult népesség méretének megbecsülésében van egy hibalehetőség. Ez a választás időpontjában megfelel a szavazókorú népességnek. A legtöbb demokráciában a szavazójogosultság az állampolgárokra korlátozódik. A népesség viszont magába foglalja azon nem állampolgárokat is, akik egy vagy több éve ott laknak. Azok arányáról viszont nincsenek jó adatok, akik választókorú külföldiek. Lijphart szerint[22] az egyetlen helyes megjelenési arány a választókorú népességen alapszik. Endersby és Krieckhaus[23]szerint is a szavazókorú népesség az állam teljes népességén alapuló becslés, és nem veszik figyelembe azt, hogy ebben az ott tartózkodó külföldiek is benne vannak, akik nem szavazhatnak. A megjelenési adatok így pedig mesterségesen alacsonyak az olyan államokban, ahol a külföldi népesség nagy.

Emellett a választókorú népességnek másik értelmezése is lehet, mégpedig akkor, ha nem általános a választójog. Ilyenkor ugyanis vannak olyanok, akik választókorúak, mégsem választójogosultak. Az általános választójog érvényesülése esetén is lehet jelentősége ennek a

[20] Uo. 602-603.o.
[21] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: Turnout in electoral democracies. *European Journal of Political Research*, 1998. évi (33. sz.), 241. o.
[22] Arend Lijphart: Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review*, 1997. évi 1. sz.. (március), 5-7. o.
[23] J.W. Endersby – J.T. Krieckhaus: i.m. 602.o.

mérőszámnak, hiszen választókorú az is, aki ugyan nagykorú, viszont nincs választójoga, mert pl. gondnokság alatt áll, szabadságvesztés büntetését tölti stb.

McDonald és Popkin (2001) [24] a szavazójogosult népesség mérőszámát jobbnak tartja, mint a szavazókorú népességét. Ugyanis a megjelenésben érzékelhető feltűnő csökkenés a nem-választójogosult szavazók nagymértékű növekedésére vezethető vissza, mivel növekszik a nem állampolgárok és a bűnözők aránya. Mivel jelenleg nemzeti szintű adatok erre a mértékre nem léteznek, így a szavazókorú népességet a legjobb változónak látják.

A legpontosabb, ha a részvételt úgy határozzuk meg, hogy a választójogosult állampolgárok hány százaléka jelent meg szavazni. A népesség választójoggal rendelkezőkön kívüli részét ebből a meghatározásból eleve kivehetjük, hiszen értelmetlen bevonni azokat, akik ebben amúgy sem vehetnének részt. Ebbe a körbe kell értenünk a szabadságvesztés büntetésüket töltőket, a gondnokság alatt állókat, közügyektől eltiltottakat, intézeti kényszergyógykezelés alatt állókat is [Alkotmány 70.§ (4) bek.], illetve az új szabályok szerint, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt [Alaptörvény XXIII. cikk (6) bek.], mivel ezeknek nincs választójoguk. Ide értjük különösen az országgyűlési választások esetén az itt élő külföldieket is. A többiek pedig a választókorú népességhez tartoznak, tehát hozzájuk viszonyítani pontatlan lenne. Ahol a regisztráció nem automatikus, a nem regisztrálásnak az is lehet az oka, hogy az egyébként választójogosult nem kíván részt venni, tehát tartózkodik a szavazástól. Tehát a nem regisztrált, de választójogosult népességet is be kell vonni a választási részvétel körébe. Ugyanakkor nem tartom helyesnek, ha csak a regisztrált szavazókat vesszük alapul, és a megjelenést hozzájuk viszonyítjuk. Ha a nem regisztráltakat nem vesszük figyelembe, az téves megjelenési adatokat eredményezhet. Tegyük fel, hogy csak a választójogosultak 30%-a regisztrál, és a regisztráltak 95%-a meg is jelenik szavazni. Ha a regisztráltakat vesszük alapul, akkor azt mondhatnánk, hogy a részvétel 95%-os, nincs semmi probléma. Valójában csak a választójogosultak 28,5%-a jelent meg szavazni.

Így a legpontosabb képet a választójogosult állampolgárok azon százaléka adja, aki a szavazatát leadja a választásokon.

[24] Idézi J.W. Endersby – J.T. Krieckhaus: i.m. 602-603. o.

3. Miért jó a magas részvétel, miért kell növelni a részvételt?

Felvetődik az a kérdés, hogy miért kívánatos az, hogy a választásokon magas legyen a részvétel. Erre több választ is adhatunk. Először meg kell vizsgálnunk, hogy a választójog alanyi jog-e, azaz gyakorlása az egyén, a választópolgár számára minden körülmények között kikényszeríthető-e. Ha igen, akkor joggal várható el, és így elvileg semmi akadálya sincs annak, hogy minél többen éljenek is vele. Másrészt meg kell vizsgálnunk, hogy összefüggésben van-e egymással a választási részvétel mértéke és a hatalom legitimitása. Harmadrészt pedig azt vizsgáljuk, hogy ha a különböző társadalmi rétegek részvétele egyenlőtlen, akkor érdemes-e azért ösztönözni a részvételt, hogy érdekeik jobban érvényesüljenek.

3.1. A választójog mint alanyi jog

A választásokon való részvétel jelentőségét megalapozhatja az is, hogy a választójog kiket illet meg, és azt milyen jognak tekintjük. Erre az idők során más-más felfogások alakultak ki.

A rendi monarchiában a választójog nem illetett meg mindenkit, hanem kiváltság, születési előjog volt, azaz a rendhez tartozás alapján járt. Tehát azok rendelkeztek választójoggal, akik a tehetősebb társadalmi rétegekbe tartoztak, míg az alsóbb, szegényebb rétegek ettől meg voltak fosztva. 1848 előtt Magyarországon a választók száma kb. kétszázezer fő lehetett[25], ami nem érte el a lakosság 2%-át, a nemesekre, jászokra, kunokra, hajdúkra, szabad királyi városok polgáraira korlátozódott. Ez azzal az uralkodó felfogással volt magyarázható, hogy a jogokban azoknak kell részesülniük, akik viselik a terheket.

A polgári forradalmaktól kezdve azonban döntő fordulat következett be, mert a politikai jogokat a társadalom szélesebb rétegeire is kiterjesztették. A forradalmak után azonban korlátozták a választójogot.[26] Míg a középkorban a nép a közhatalom előtt megjelenő, azzal szemben képviselt alanyi kör volt, a modern demokrácia egyik lényeges vonása, hogy a nép nem a hatalommal szemben áll, hanem annak alanya, része.[27]

A parlamentarizmus időszakának kezdetén még az e téren élenjáró országokban is csak a lakosság nem egészen egytizede rendelkezett választójoggal. A választójog ekkor még mindig kiváltság, de már nem születés, hanem a vagyon előjogán. Választójoga csak annak lehetett, aki

[25] Szerencsés Károly: *Választójog és választási rendszerek Magyarországon 1848-1989*. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok*. Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 267. o.
[26] Wiener György: A választási rendszer a történelmi fejlődésben. *Jogtudományi Közlöny*, 1993. 9. sz., 340. o.
[27] Bihari Mihály: i.m. 7. o.

képes azt szabadon, befolyástól mentesen gyakorolni. A függő helyzetben levők, így a nők vagy a bérmunkából élők nem tartoztak ebbe a körbe.[28]

Az általános választójog bevezetése már az angol polgári forradalomban felvetődött, de ekkor még továbbra is alkalmaztak cenzust. A XVIII. század elejétől pedig képviselővé már nem csak született nemest lehetett választani.[29] Franciaországban az 1791-es francia alkotmány a választás jogából kizárta azokat, akik nem fizettek adót (vagyis a bérből élőket, az alkalmazottakat és a cselédeket).[30] A királyság megdöntését követően a girondista alkotmánytervezet, majd a jakobinus alkotmány az általános választójog elvét hirdette meg, amit azok kaptak volna, akik legalább hat hónapja a kanton illetve a város területén tartózkodnak. Napóleon idején pedig a választójogosultak a lakosság alig 2-3%-át alkották. [31]

Magyarországon az 1848. évi V. tc. vagyoni és értelmiségi cenzust alkalmazott. Választójogot azoknak adott, akik 20. évüket betöltötték, maguk vagy családtagjaikkal együtt városokban 300 ezüstforint értékű házzal vagy földdel, falvakban egynegyed (volt) úrbéri telekkel rendelkeznek. Bizonyos feltételek mellett a kereskedők, iparosok illetve a gyárosok, emellett a nem nemes értelmiségiek (egyetemet és főiskolát végzettek, továbbá tanítók, lelkészek és jegyzők) is választójogot szereztek. Passzív választójoggal rendelkeztek azok az aktív választójogosultak, akik 24. évüket betöltötték.[32]

Az általános választójogért való küzdelem az 1830-as évek Angliájában és Franciaországában kezdődött meg. Az arányosság követelése is megjelent, mivel az általános választójog önmagában még nem teremti meg a polgárok egyenlőségét és a politikai véleményeknek sem biztosít azonos esélyeket. 1832-ben Angliában a választójogi reform révén a választójogosultak száma 50%-kal emelkedett elsősorban az ipari tőkések és a mezőgazdasági bérlők körében. 1867-ben a munkásosztálynak is adtak választójogot, így a felnőtt férfiak 38%-a rendelkezett szavazati joggal. 1848-as francia februári forradalom általános választójogot és többségi listás rendszert teremtett. Azonban ez tényleges demokratizálódáshoz nem vezetett, mivel a bonapartista rendszer a törvényhozó gyűlés hatáskörét erőteljesen korlátozta. Hasonló Németországban 1866-ban (akkor még Poroszországban) a Bismarck által bevezetett általános választójog. A XIX. század második felében még Spanyolországban biztosították az általános választójogot. Ténylegesen a XX. században terjedt el, a nőkre is kiterjedően pedig először 1906-ban vezették be Finnországban.[33]

[28] Kovács László Imre: i.m. 13. o.
[29] Wiener György: i.m. 340. o.
[30] Nagyné Szegvári Katalin: *A választás mint a hatalom legitimációja*. In: Dezső Márta –Nagyné Szegvári Katalin-Rytkó Emília: *A választójog*. Press Publica Kiadó, Bp., 2002, 6. o.
[31] Wiener György: i.m. 341. o.
[32] Nagyné Szegvári Katalin: i.m. 16. o.
[33] Wiener György: i.m. 342-344. o.

Az általános választójognak a polgári forradalmak idején felmerülő igénye és tényleges elismerése közötti hosszú folyamatban a választójog tulajdonképpen az „államfenntartó elemek", a „politikai képességgel" rendelkezők jogosultsága, amelyet az állam a polgárok meghatározott körének engedélyez. A XIX. század végének neves német és magyar közjogászai nem ismerték el a választójog alanyi jogi jellegét. Különbséget tettek a minden embert megillető természetes jogok és a politikai jogok között, s ez utóbbit nem sorolták az emberi jogok közé. (Laband, Jellinek, Nagy Ernő, Polner Ödön, Concha Győző, Tomcsányi Móric). Jellinek az alanyi közjogokról írt munkájában a választást egy „állami funkció" gyakorlásának tekinti. A választójog Jellinek szerint nem a választáshoz való jogot jelenti, mert e jog alanya, mint minden állami kinevezési jogé kizárólag maga az állam, így csak reflexhatás az, ami az egyénre visszahat, nem az egyén bír alanyi joggal. [34] Tehát csak azoknak adtak választójogot, akik helyzetüknél fogva érdekelve vannak a rend fenntartásában. A választójog tehát nem általánosan vett alanyi joga a választópolgároknak, hanem csak azoknak, akiknek megvan a képességük a politikai hatalomban való részvételre.[35] Tehát ezek a jogok inkább az államhatalom gyakorlására vonatkozó szabályoknak tekinthetők, vagyis nem jogok, csak szabadságok. A választás ugyanis állami tevékenység, a választások során az állampolgárok állami szerv létesítéséről döntenek.[36]Ez a felfogás nem tartotta helyesnek az általános választójogot. Ekkoriban úgy vélték, hogy csak azok gyakorolhatják, akik felelősségük megfelelő tudatában vannak.

Hasonló a magyar polgári közjogászok (Polner, Concha, Tomcsányi) álláspontja is, mivel a választójogot az állam engedélyezi az állampolgárok egyes csoportjainak, a választásban való részvételhez alanyi joga senkinek nincs, így annak feltételeit a mindenkori törvények állapítják meg.[37]

Tomcsányi Móric szerint[38] ha a választójog közfunkció, az állam jogosult megállapítani gyakorlásának feltételeit, és hogy kik alkalmasak erre. A törvényhozás működésének jósága, eredményessége nem azon áll, hogy a választójog általános-e, hanem azon, hogy a képviselők jól vannak-e kiválasztva, s helyesen tudják-e felismerni a közérdeket. A közakarat alanyilag véve nem az összes honpolgár akaratának számtani összege, ahogy a közérdek sem jelenti a honpolgárok egyéni érdekeinek puszta számtani összegét. A közakaratban kifejezésre jutó közérdek a nemzet kollektív érdeke, amely konkrét esetben bizonyos egyének magánérdekével kerülhet ellentétbe. A törvényhozás jósága nem a választójog általánosságától függ, mivel a

[34] Dezső I. 21. o.
[35] Beér János- Kovács István- Szamel Lajos: *Magyar államjog.* Tankönyvkiadó, Bp., 1960, 487-488. o.
[36] Polner Ödön: A választói jog mivolta. *Jogtudományi Közlöny*, 1901. 44. sz, 320. o.
[37] Beér János- Kovács István- Szamel Lajos: i.m. 488. o.
[38] Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga*. 3. kiad. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1940, 395-396. o.

választók nagy része az állami élet szövevényességében a legjobb igyekezet mellett sem képes helyesen felismerni az állam igazi érdekét. A közügyek ugyanis szakkérdések, amelyeket magas általános műveltség és megfelelő szakismeret nélkül meg sem lehet érteni. A választópolgár legfeljebb arra képes, hogy a megfelelő személyeket kiválasztja, hogy a törvényhozó testület tagjai legyenek.

Concha Győző szerint[39] a választók jogában egy nemzet legfőbb hatalma nyilatkozik, melyet az összes tagjai fölött, továbbá más nemzetek irányában akar gyakorolni, a választó pedig, mint e hatalom részese, gyakorlója, ahhoz nem egyéniségénél, hanem nemzethez tartozásánál fogva, a nemzet megbízásából, a nemzet érdekében jut. Polner Ödön[40] pedig politikai jogok, köztük választójog alatt az állampolgárok közhatóságát érti, tagadja jogosultsági jellegüket, egyfajta kötelességként értelmezi, melyek mögött nem áll szankció. Az államhatalomban való részvételként fogja fel, mely kötelesség teljesítése össztársadalmi érdek. A választói jog nem joga az embernek, nem alanyi jog, inkább lehetőség, amellyel a választáson részt vevő élhet. A jogokkal ugyanis saját vagy hozzátartozónk érdekében élünk, a választást viszont az egész állam érdekében, vagyis a köz érdekében kell felelősségteljesen végeznünk.

A népképviseleti intézmények megszületése idején már megjelent az a felfogás, hogy a választójog alanyi jog, az egyenjogúság jegyében bizonyos életkor betöltése után minden állampolgárt megillet.[41] A választójog általánossá válása, valamint a II. világháború után kialakult polgári demokratikus államok által elfogadott alkotmányos elvek alapvető fordulatot hoztak a választójog alanyi jogként való elismerésében. Ezt a nemzetközi dokumentumok, különösen az Emberi jogok egyetemes nyilatkozata erősítették, amely saját hazájában mindenkit megillető jogként deklarálja a választójogot.[42]

A *választójog* mint *alanyi jog* ezzel szemben azt jelenti, hogy ha a népszuverenitás elvét következetesen érvényesítjük, akkor minden, az állam kötelékébe tartozó személynek alanyi joga az állam vezetésében részt venni, és ezen belül is joga meghatározó befolyást gyakorolni arra, hogy személy szerint kikből tevődjenek össze az államhatalmat megtestesítő népképviseleti szervek. Az állampolgároknak alanyi joguk tehát, hogy saját maguk választhassák a népképviseleti szervek tagjait (aktív választójog), és megválaszthatóak legyenek más állampolgárok által az állam képviseleti szerveibe (passzív választójog). Ennek megfelelően olyan választási rendszert kell kialakítani, amely biztosítja, hogy a választások eredményében maradéktalanul kifejeződhessen az állampolgárok akarata: azokból tevődjenek össze a népképviseleti szervek, akikben a választópolgárok megbíznak, és akik a nép érdekeit

[39] A választói jog reformja. Concha Győző előadása. Magyar Jogászegyleti Értekezések, 1912. május (IV. kötet, 31. füzet, 3. o.
[40] Polner Ödön: A választói jog mivolta. *Jogtudományi Közlöny*, 1901. 43. sz, 313. o.
[41] Beér János- Kovács István- Szamel Lajos: i.m. 487-488. o.
[42] Dezső I. 21. o.

szolgáló állami akaratot képesek kifejezni. Az állampolgárok teljessége számára biztosítani lehet és biztosítani kell a választásban való teljes értékű részvételt, és legfeljebb kivételként lehet egyeseket, mégpedig kizárólag törvényes úton kirekeszteni a választójogból.[43] A választójog alanyi állampolgári jogi jellege az alkotmány demokratikus legitimitásának fontos feltétele, ugyanis csak az az államhatalom jogosult törvényesen kormányozni polgárait, mely beleegyezésüket bírja.[44]

Mivel minden állampolgárnak alanyi joga van a választásokon való részvételre, ezzel összefügg, hogy az államnak biztosítania is kell azokat a feltételeket, amelyek a részvételüket lehetővé teszik. Könnyebbé kell tenni számukra a részvételt, ösztönözni kell őket a részvételre, ami így növekedhet. Tehát a részvételt növelő, ösztönző eszközök biztosítják, hogy a választópolgárok minél jobban érvényesíthessék alanyi jogukat. A választójog alanyi jogi jellege ugyanakkor összefüggésbe hozható a választójog általánosságának elvével. Mivel minden állampolgárnak egyénileg is érvényesíthető joga van az államhatalmi szervek megalakításában részt venni, ezt csak akkor teheti meg, ha biztosított számára a választójog, azaz minden nagykorú állampolgár választhat és választható.

3.2. A választási részvétel és a legitimáció

A hatalom gyakorlói a legtöbb államban szabad választásokon nyerik el megbízatásukat. A legitimáció a hatalom elismertségét, elismerésre méltó voltát jelenti. Kérdés, hogy ha a hatalmat választások útján hozzák létre, akkor ettől már önmagában legitimnek tekinthető-e; a legitimitáshoz pedig fontos-e az, hogy a választáson a választópolgárok részvétele milyen mértékű.

3.2.1. A legitimáció fogalma, eredete

A nép a legtöbb esetben választások útján ruházza rá a hatalmat azok gyakorlóira. Nem mindegy azonban, hogy ez milyen feltételekkel megy végbe. Egy modern demokráciában nem elég pusztán az, hogy megtörténjen a választás. Érvényesülnie kell a választási alapelveknek (általános és egyenlő választójog, közvetlen és titkos szavazás), a választási eljárás garanciáinak, pl. esélyegyenlőség a jelöltek között, önkéntes részvétel lehetősége, tiszta (fair) választási kampány, a választási folyamat szabályos lebonyolítása stb. Ha biztosítják ezeket,

[43] Beér János- Kovács István- Szamel Lajos: i.m. 486-487 o.
[44] Sós Vilmos: i.m. 52. o.

akkor valóban szabad és tiszta választásról beszélhetünk. A hatalom pedig így törvényesen, demokratikus úton jön létre.

Így a hatalom három okból is elismertséget nyerhet: egyrészt, akik kimaradtak belőle, nem vitathatják az eredményt, hiszen ők is láthatják, hogy érvényesülnek a garanciák, másrészt a választók is elfogadják, hisz a demokratikus játékszabályok betartásával jött létre, harmadrészt a külföldi államok is elismerik, hiszen létrejöttekor teljesültek ezek a feltételek.

Ha a hatalom elismertségre tesz szert, elismerésre méltó, akkor azt mondhatjuk, hogy *legitim*, az elismertté válás folyamata pedig a *legitimáció*. Giovanni Sartori szerint[45] a hatalom egy demokráciában csak akkor legitim, ha a néptől kap felhatalmazást, és az szabad beleegyezésen alapul.

Honnan ered, mit jelent a legitimáció, legitimitás fogalma? A legitimitást elsősorban Szent Ágoston alapozta meg. Nála az államhatalom eleve erkölcsi rossz, így a világi uralomnak, amit az uralkodó testesített meg, igazolnia kell magát a vallás és erkölcs tekintélye előtt. Az uralkodói legitimitás forrása egyrészt a leszármazás elve volt, másrészt a feudális urak választási aktusa, amellyel valakit uralkodóvá emeltek.[46]

A nagy földrajzi felfedezések, Amerika kincsei, a gazdagság növekedése, a tűzfegyverek kifejlesztése megnöveli az emberek bizalmát akaratuk erejében. Kialakul a kritikus szellem. Megjelenik az az eszme, hogy a hatalmat a népnek kell jóváhagynia ahhoz, hogy legitimmé váljon.[47] Az észak-amerikai Függetlenségi Nyilatkozat (1776. július 4.) szerint a kormányok igazi tekintélyüket az általuk kormányzottak egyetértéséből merítik, tehát amikor egy kormány nem hajlik eredetileg meghatározott céljai megvalósítására, a népnek joga van arra, hogy hatalmát eltörölje. Valamennyi rendszer tehát legitim lehet, ha tiszteletben tartja az emberek elidegeníthetetlen jogait.[48] Az első világháború után az általános választójog elterjedésével a nép egészének el kell fogadnia és meg kell tanulnia a szuverenitás gyakorlását. Nagy szükség van ezért közvetítőkre, akik mozgósítják és felvilágosítják őket. Ez pedig a pártok feladata lett.[49]

A legitimitás fogalmának többféle megközelítése ismert. Azonos egy adott rendszer igazoló elveinek elfogadásra méltó voltával[50], az uralkodáshoz és az irányításhoz való jog igazolásának

[45]Giovanni Sartori: *Demokrácia*. Ford.: Soltész Erzsébet. Osiris Kiadó, Bp., 1999,(a továbbiakban *Sartori I.*) 28. o.
[46] Bayer József: *A politikai legitimitás*. Elméletek és viták a legitimitásról és a legitimációs válságról. Napvilág Kiadó – Scientia Humana, Bp., 1997, 49-50. o.
[47] Guglielmo Ferrero: *A hatalom.* A legitimitás elvei a történelemben. Ford: Járai Judit. Kairosz Kiadó, Bp., 2001, 82-85. o.
[48] Uo. 92-93.o.
[49] Uo. 49-50. o.
[50] Bruszt László – Simon János: *Politikai orientációk Magyarországon a rendszerváltás évében*. In: Bruszt László – Simon János: *A lecsendesített többség*. MTA Társadalomtudományi Intézet, Bp., 1990, 45-46.o. Jürgen Habermas fogalma is ezzel azonos, ld. Bayer József: i.m. 130.o.

elveivel foglalkozik.[51] David *Beetham* ehhez hozzáteszi, hogy a konszenzus bizonyítékával kell bírnia. *Max Weber* [52]óta egy társadalmi rendszer akkor legitim, ha annak polgárai ill. alattvalói az uralom igazolását belső, morális indítékból elfogadják, hisznek a hatalom jogosságában, erkölcsileg helyénvaló voltában. A legitimáció fogalma az igazolás és elfogadtatás folyamatát jelenti. A legitimitáshoz nem szükséges az, hogy a közösség minden egyes tagja elfogadja az uralmat igazoló vezéreszméket, ez elsősorban a politikai részvételi jogokkal bírókra terjed ki.

Ferrero összeveti a legitim és az illegitim kormányt.[53] A legitim kormány esetében a hatalmat hosszú évek óta megállapított szabályok szerint hozták létre és gyakorolják, amely szabályokat mindenki ismeri és elfogadja. Az illegitim kormány esetében viszont a hatalmat erővel kikényszerített elvek és szabályok szerint ítélik oda és gyakorolják rövid idő óta, amelyet a nagy többség nem fogad el.

3.2.2. Mi alapozhatja meg a hatalom legitimitását?

Felvetődhet az a kérdés, hogy a hatalom legitimálásának a választás-e az egyetlen módja.

David Beetham szerint[54] a legitim hatalom létrejöttéhez létrehozóinak megegyezése, konszenzusa szükséges, ami ünnepélyes formát ölt. Ez nem csak a választás lehet. Régebben az uralkodó pajzsra emelése, majd később a koronázás alkalmával a jelenlévők felkiáltása (acclamatio), majd ezután a rendi paktumok mind azt a célt szolgálták, hogy az állam vezetőinek hatalma jogszerű legyen, és ezáltal őket általánosan elfogadják.

Max Weber szerint[55] egy rendnek legitim érvényességet tulajdoníthatunk tradíció alapján, indulati töltésű hit alapján, értékracionális hit alapján és olyan pozitív, tételesen lefektetett szabályozás alapján, amelynek legalitásában hisznek. Ez utóbbit annak alapján lehet legitimnek tekinteni, hogy az érdekeltek megegyeztek benne vagy rájuk kényszerítették, ők pedig engedelmeskednek. Ez a leggyakoribb formája a legitimitásnak. Ha a szabályokban lefektetett rend érvényessége nem egyöntetű megegyezésen alapszik, hanem azon, hogy a mást akaró kisebbség ténylegesen engedelmeskedik a többségnek, akkor a kisebbségre rákényszerített renddel van dolgunk.

---

[51] Ferenczi László: Előszó. In: Guglielmo Ferrero: *A hatalom*. A legitimitás elvei a történelemben. Ford: Járai Judit. Kairosz Kiadó, Bp., 2001, 5-6.o.
[52] Idézi Bayer József: i.m. 16-21.o.
[53] Guglielmo Ferrero: i.m. 212.o.
[54] Idézi Bayer József: i.m. 179-189.o.
[55] Max Weber: *Gazdaság és társadalom*. A megértő szociológia alapvonalai 1. (ford.: Erdélyi Ágnes) KJK, Bp., 1987, 63. o.

A leginkább alkalmazott megoldás viszont a választás. A választás egy eljárás, amiben való részvétellel hozzá lehet járulni a hatalom létrejöttéhez. A legitimáció ezen eljárási változatával *Niklas Luhmann* és *Jürgen Habermas* foglalkozott.

Luhmann a *Legitimität durch Verfahren* című művében[56] mutat rá arra, hogy a politikai rendszer saját legitimitását normákba foglalt eljárások keretében önmaga állítja elő. A demokratikus intézmények, mint a törvényhozás és a képviselő-választás szabályozott eljárásként a modern legitimitást azzal alapozzák meg, hogy a megfelelő személyeket választják ki. A választás a polgárok bevonását jelenti a politikai rendszer működésébe. A választó részvétele döntően hozzájárul a politikai rendszer legitimációjához, mivel a szabályosan lefolytatott választás során az elégedetlenségének anélkül adhat hangot, hogy magát a struktúra felépítését veszélyeztetné. Tehát a választó részvétele az adott rendszer *legitimációjának* megalapozása szempontjából mindenképp fontos.

Göran Therborn szerint[57] Luhmann-nak az az elképzelése, hogy a részvételi jogok növelése erősítheti a demokratikus legitimitást, a demokrácia félreértésén alapult. A részvételi (participációs) mozgalmak eredményeként ugyanis még bonyolultabbá, bürokratikusabbá vált a döntéshozatal. Ezekbe ugyanis olyan előzetes döntések sorát iktatták be, amelyek a döntések lefolyására, az abba bevontak körére, részvételi jogaik fokozott tekintetbe vételére irányultak. Ebből következően ugyanez áll a legitimáció kérdésére is.

Jürgen Habermasnál[58]a legitimáció megteremtésében a nyilvános, diskurzív kommunikációs folyamatok játszanak központi szerepet. Ugyanakkor a legitimáció főleg az uralomnak politikai és jogi eljárások (pl. nyilvános vita és legalitás betartása) útján való igazolása, vagyis a „procedurális legitimáció".

Max Weber[59] a demokratikus eljárások integráló és legitimáló hatását emelte ki. Szerinte a modern parlamentek elsősorban azokat képviselik, akik felett a bürokrácia eszközeivel kormányoznak. Az alávetettek belső jóváhagyásának bizonyos minimuma előfeltétele bármilyen, akár a legtökéletesebben szervezett uralom tartósságának. Ma a parlament az az eszköz, amely a jóváhagyásnak ezt a minimumát külsőleg kifejezi. A közhatalmak egyes cselekedeteihez kötelező a parlament előzetes megkérdezése és a törvényes jóváhagyás.

Tehát összességében azt mondhatjuk, hogy a demokratikus eljárásokban való részvétel mindenképp fontos, hiszen a hatalom elismertsége ennek révén is létrejöhet.

[56] Idézi Bayer József: i.m. 120-125.o.
[57] Idézi Uo. 175.o.
[58] Idézi Uo. 130.o.
[59] Max Weber. *Állam, politika, tudomány*. Tanulmányok. Összeállította: Kemény István és Varga Iván. Ford.: Józsa Péter, KJK, Bp., 1970, 430. o.

3.2.3. A többség fontossága

A részvétel jelentősége mellett kérdés azonban, hogy annak nagysága is fontos-e. Tehát meg kell vizsgálnunk, hogy szükséges-e valamilyen mértékű választási részvétel a hatalom legitimitásához. Többnyire a többséget tekintik ilyennek. Kérdés viszont, hogy a kisebbség így el fogja ismerni a hatalmat?

Már az ókori demokráciákban is ismert volt a többségi elv technikája (pl. Görögország cserépszavazás). A késő középkorban az egyházi szerzetesrendek is alkalmazták, mivel saját rendfőnökeiket szavazással választották. Teljhatalmú főnököt kellett választaniuk, ez pedig fontos döntés volt.[60]

Max Weber szerint[61] a testületi elvnek, döntéshozatalnak egyik értelme, hogy egy parancs csak akkor legitim, ha többek közreműködésével született, ha egyhangúan vagy többségi elv alapján hagyták jóvá. Sartori[62] a demokrácia szükséges feltételének a procedurális konszenzust látja, azaz a felek egyetértését a demokrácia létrehozására irányuló szabályokban. A konfliktusokat békésen kell megoldani, és ez a többségi elv alapján történik. A többségi döntéshozatal meghatározott korlátok között tehát maga a demokrácia, hiányában pedig létében bizonytalan a demokrácia. Offe szerint[63] a demokrácia ugyanis olyan rendszer, amely biztosítja az uralmon lévők cseréjének szabályszerű alkotmányjogi lehetőségét. Itt a politikai hatalmi csoportok versengése érvényesül, ahol az épp kormányon lévő pártnak számolnia kell a törvényes hatalomváltás lehetőségével.

Tehát az egyéni akaratokból a képviseleti szervekben a *többségi elv* alapján lesz politikai döntés. Ez tipikusan liberális elv: az egyéni akaratok összeadódása jelenti a többséget. [64]

John Stuart Mill úgy véli, hogy az újkori köztársaságban a nép akarata a nép legnagyobb vagy legaktívabb részének akaratát jelenti; a többség akaratát vagy azokét, akiknek sikerült többség gyanánt elfogadtatni magukat. Ebből az következik, hogy a nép elnyomhatja az összesség egy részét. Ez ellen legalább annyira szükséges óvintézkedéseket tenni, mint a hatalommal való visszaélés bármely más formája ellen.[65]

Sartori szerint[66]a többségi elvet lehet korlátozással és korlátozás nélkül alkalmazni. A nép a korlátlan, tehát abszolút többségi elv értelmében oly módon dönt, hogy a nagyobb rész

[60] Sartori I. 80-81.o.
[61] Max Weber: Gazdaság és társadalom i.m. 282. o.
[62] Sartori I. 54.o.
[63] Claus Offe: *Politikai rendszer és legitimáció*. Fordította: Mezei György – Nagy Tamás) Szociológiai füzetek 50., ELTE Szociológiai Intézet és Továbbképző Központ, Bp., 1989, 16. o.
[64] Paczolay Péter-Szabó Máté: *A politikatudomány kialakulása*. Korona Kiadó, Bp.,1996, 139-140.o.
[65] John Stuart Mill: *A szabadságról*. Századvég Kiadó – Readers International, Bp., 1994 (a továbbiakban *J.S. Mill I.*), 12. o.
[66] Sartori I. 21-23.o.

mindenkinek számít, a kisebb rész pedig senkinek. A mérsékelt, azaz korlátozott többségi elv szerint pedig úgy, hogy a felülkerekedő többség a kisebbséget tiszteletben tartja. A többségi elv korlátozás nélküli alkalmazása szélsőséges esetben azt is jelenti, hogy a szavazók 51%-a lesz a „nép", s ez a szavazók 49%-át foszthatja meg akaratának érvényesítésétől. Ebből az következik, hogy a többség bizonyos korlátozásokkal jogosult akaratának érvényesítésére, vagyis tiszteletben kell tartania a kisebbségek szabadságát és jogait.

Többségi szavazással való, s így demokratikus döntésnek Bragyova András a következő feltételeit említi[67]: 1) a szavazás tárgya politikai kérdés, 2) eldöntésének kritériuma az, hogy a döntés minél több egyén választásával minél jobban essen egybe. Az így kapott demokrácia-fogalom szerint az eljárás bármely kimenetele, amely megfelel az előbbi feltételeknek, helyes. Önmagában azonban a többségi döntés nem alapozza meg annak helyességét, ehhez sok eljárási szabály megtartása is szükséges, közöttük a legfontosabb a szólásszabadság és más politikai szabadságjogok tiszteletben tartása. Ezeknek a többségi döntést megelőzően kell megvalósulniuk ahhoz, hogy a többségi szavazási eljárás érvényes legyen. Tehát az emberek nem egyezhetnek bele a demokratikus eljárás olyan eredményébe, amely alapvető jogaikat venné el. Így csak akkor fogadják azt el, ha alkotmányos biztosítékot kapnak arra, hogy az eljárás kimenetele korlátozott. Ez a többségi önkény korlátozásának követelménye, ill. a társadalmi szerződés elmélete.

Felvetődik a kérdés, milyen alapon ad jogot a többség mint mennyiség. Erre Ferrero háromféle választ ad.[68] Legkevésbé meggyőzőnek tartja azt, hogy a többség joga (legitimitása) a választójogi egyenlőség elvéből ered. Minthogy minden szavazat annyit ér, mint a másik, minél nagyobb az egyforma szavazatok összege, annál nagyobb lesz összértékük. Ezt azonban gyenge érvnek tartja, mivel a szavazati egyenlőség csak azt jelenti, hogy minden szavazat ugyanannyit ér. Egy többség mindig csak mennyiség, csak erőt ad, az pedig semmit sem legitimál. A második válasz szerint a többségi elv semmiféle értéket nem fejez ki, s nem is kíván kifejezni. Ez csak egy technika, egy eszköz, aminek azért vetjük alá magunkat, mert jobb, mint a többi. A harmadik válasz szerint a demokrácia követelése az volt, hogy azok igazságtalan uralmát, akik a hatalmat öröklés vagy hódítás útján gyakorolják, azoké váltsa fel, akiket tehetségesnek tartanak. Ezeket a vezetőket választani akarták. Tehát egy értékelvet követeltek a semmilyen értéket nem tartalmazó véletlen elve helyett. Ezért senki sem döntheti el saját maga, hogy ő a legjobb: másoknak kell őt annak elismerni. A módszer pedig, amivel ezt meg lehet tenni, a többségi szavazás.

[67] Bragyova András: *Alkotmánybíráskodás és demokrácia*. Az alkotmánybíráskodás elmélete hiányzó fejezete. In. Tóth Károly (szerk.): Szentpéteri István –emlékkönyv. JATE- ÁJK, Szeged, 1996, 145-146. o.
[68] Sartori I. 81-82.o.

Ferrero[69]a népszuverenitás megvalósulását egyszerűnek látná, ha a közvélemény mindig egyhangú, világos és pontos lenne. Ez azonban ritka. Bármilyen is legyen a választás, nyilvánvaló, hogy a népakaratot nem lehet sem a többség, sem a kisebbség akaratával azonosítani, egyik is, másik is szuverén. Szükség van arra, hogy a két ellentétes akarat megnyilvánulhasson. A két szféra, amelyben kölcsönösen sérthetetlenek, a hatalom és az ellenzék. A többségnek joga van a kormányzásra, a kisebbségnek pedig arra van joga, hogy ellenzéki tevékenységet fejtsen ki, kritizálja a többséget, és megkísérelje azt, hogy amikor rákerül a sor, többséggé váljék ő is. Ez a demokratikus legitimitás két alaposzlopa.

Habermas[70] a többségi szabályt az egyenlő párbeszéd érvényesülésére hozza fel példának. Ebben olyan megállapodást lát, ami a diskurzív véleményalkotást összeegyeztethetővé teszi a döntéskényszerrel. A diskurzív akaratképzés jogi intézményei közé sorolja pl. a parlamenti testületekre, a képviselőkre vonatkozó szabályokat, a többpártrendszer politikai pluralizmusát.

Sartori a többségi elv érvényesülését a demokráciát létrehozó eljárások különböző szakaszaiban meg is vizsgálja. Első szakaszban a választói többség megválasztja a maga jelöltjeit. A választói kisebbség, amely nem éri el a szükséges választási hányadot, elveszti szavazatait. Második szakaszban a megválasztottak már tényleges kisebbséget jelentenek, kisebb létszámot tesznek ki választóikhoz képest. A harmadik szakaszban a megválasztott parlament a maga részéről megszavazza a kormányt, amely nála megint csak kisebb létszámú csoport. Végül a színen a miniszterelnök jelenik meg, aki egyszemélyes kisebbséget alkot az eljárás kiindulópontjához képest. Ezekben nem lát semmi ellentmondást, mivel a demokráciában épp a többségi elv állítja elő a kormányzó kisebbséget vagy kisebbségeket.[71] Egyetérthetünk ezzel a felfogással, hiszen a többség által választott parlamentből kerül ki a kormány és abból a miniszterelnök. Gyakorlatilag számszerű kisebbséget alkotnak ugyan, viszont azon a többségen belül vannak, amely megválasztotta őket, és nem azon kívül.

Ugyanakkor a szavazás során nem küszöbölhetők ki olyan esetek, amikor a többségi döntés a többség tényleges választásaival ellentétes. Ha a szavazási eljárás valóban a választók választásait fejezi ki, akkor ez legfeljebb csak a kifejezett alternatívák közötti választásokra igaz. Számos vélemény kifejezetlen marad. A választó csak relatíve dönt azok között a lehetőségek között, amelyeket a választási eljárás egyáltalán megenged, vagyis a számára legelfogadhatóbbat választja.[72]

[69] Uo. 198-199. o.
[70] Idézi Bayer József: i.m. 145-147.o.
[71] Sartori I. 76-77.o.
[72] Bragyova András: i.m. 153-155.o.

Felvethető, hogy miért többséget követelünk meg, miért nem egyhangú döntést. Rousseau *A társadalmi szerződés* című művében (1762)[73] a többségi döntést nem látta jónak. Minél fontosabb és súlyosabb kérdésről folyik a tanácskozás, annál közelebb kell állnia a győztes nézeteknek az egyhangúsághoz. A legfőbb hatalom nála a nép teljessége. A közakarat forrása a társadalom egészének oszthatatlan akarata. A legtökéletesebb formája az egyöntetű döntés. A többség ugyanis semmi garanciát nem jelent az általa kifejezni kívánt közakarat hitelességét illetően, mivel tévedhet. Csak akkor legitim, ha a valós közakaratot fejezi ki.

Erre viszont azt mondhatjuk, hogy a mai viszonyokban egyhangú döntés nehezen képzelhető el. A demokrácia lényeges jellemzője a többféle vélemény megjelenése. A legjobb, amit el tudunk érni, hogy a nép többsége egy kérdésben, egy személyben meg tudjon egyezni, s akkor az a változat fog érvényesülni. Akik az így meghozott döntéssel elégedetlenek, azoknak lehetőségük van véleményüket kifejezni, népszerűsíteni. Arra is lehetőségük van, hogy a népszerűsítés során akár maguk mögé állíthassák a többséget. Ettől többre nem képes a demokrácia.

3.2.4. A választási részvétel mértéke és a legitimáció

További fontos kérdés, hogy mennyire elismert, legitim a hatalom, ha a teljes lakosságnak csak a kisebbsége vesz részt a választásokon.

Ha a választási részvétel alacsony, annak gyakran a választási eredmények delegitimációját tulajdonítják.[74] A szavazói megjelenés a demokrácia és a politikával való elégedettség fokmérője. Úgy tartják[75], minél nagyobb a szavazói megjelenés, annál nagyobb legitimációja van a kormánynak és a képviselőknek, mivel így a népesség nagyobb hányadától kaptak mandátumot. Így a csökkenő választási részvételt „demokratikus deficitnek” lehet tekinteni.

Ugyanakkor ma a választásokon rendszeresen résztvevők gyakran a választásra jogosultak 40-60%-át teszik csak ki. Ez az ellentmondás a többségi elv érvényesülése miatt legitimációs problémákat vet fel, mivel a rendszeresen résztvevők 50-60%-a (a választásra jogosultak 25-35%-a) által megválasztott képviseleti-döntéshozatali szervezetek az egész nép nevében gyakorolják a hatalmat.[76]

A részvétel mértéke és a legitimáció kapcsolatának vizsgálatához a többségi döntés jelenléte szempontjából különbséget kell tennünk a választási rendszerek két fajtája, a ***többségi***

[73] Jean-Jacques Rousseau: *A társadalmi szerződés.* Ford.: Mikó Imre, Kriterion Könyvkiadó, Bukarest-Kolozsvár, 2001, 159-161. o. Idézi Guglielmo Ferrero: i.m., 82-86.o.
[74] Dieter Nohlen: ***Választási rendszerek és választási reform***. In: Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában. MTA Állam -és Jogtudományi Intézet - Friedrich Ebert Alapítvány, Bp., 1996, 23. o.
[75] www.gnb.ca/0100/Doc/fact3turnout-e.pdf , 2007. augusztus 12.
[76] Bihari Mihály: i.m. 12. o.

és az *arányos rendszer* között. A többségi rendszerekben azok lesznek képviselők, akik a szavazatok többségét megszerezték. Ez lehet relatív többség, ha a jelölt több szavazatot szerez, mint bárki más külön-külön, illetve abszolút többség, ha megszerzi a szavazatok több mint felét, azaz több szavazatot szerez, mint a többi jelölt együttesen.

Ha abszolút többségi rendszerben tiszta esetben ezt a többséget egy jelölt szerzi meg, jogosan mondhatnánk, hogy a megválasztott képviselő a népesség többségének támogatását bírja. Ha pedig minden megválasztott képviselő ilyen, akkor a képviseleti testület is a többség támogatását bírja. Azonban ez csak 100%-os részvétel esetén van így, ami egyes totalitárius rendszereket kivéve sehol sem valósul meg. Ha a részvétel már ez alatti, akkor az abszolút többség már nem jelenti a választójogosultak többségét, *tehát a testület támogatottsága gyengébb.* Kérdés, hogy ez a *legitimitására* kihat-e. Leszögezhetjük, hogy a legitimitást az teremti meg, hogy a társadalom többi része is elfogadja, nem vitatja létét. Ezért a részvétel a legitimitást nem befolyásolja. Az abszolút többség valójában ritkán érhető el, ezért kétfordulós a választás. A második fordulóban szintén abszolút többséget követelhetnek meg (pl. Fehéroroszországban), ebben az esetben a *támogatottságra* az előbbiek az irányadók. A második forduló azonban lehet relatív többségi, ebben az esetben a *támogatottságra* az ott leírtak lesznek irányadók.

Relatív többség esetén az adott döntéshozó testület minden tagjának megválasztásához elegendő, ha a választókörzetében a legtöbb szavazatot megszerezte. Tehát, indul pl. hat jelölt, és közülük öt a szavazatok 16%-át megszerzi, egy pedig a szavazatok 20%-át, akkor ő kapja a mandátumot. A példa abszurd, de ha ez minden választókerületre igaz lenne, akkor akár 100%-os részvétel esetén is azt mondhatnánk, hogy a megválasztott testület csak a választók 20%-ának támogatását bírja, tehát *a támogatottsága gyengébb.* Arra a kérdésre, hogy ez gyengébb *legitimációt ad-e,* azt *mondhatjuk,* hogy nem, hisz a népesség többi 80%-a törvényesen létrejöttnek tekinti a döntéshozó testületet. Ugyanakkor felvethető az is, hogy ha a népességnek ugyan az abszolút többsége (pl. 60%-a) részt vesz a választásokon, de az előző példához hasonló eredménnyel, az összes népességnek így csak kisebbsége (12%-a) támogatta a megválasztott képviselőket. Tehát a támogatottság így gyengébb. A részt-nem-vételt ugyanakkor tekinthetjük egyfajta kísérletnek a bojkottra, azaz a delegitimációra.

J.S. Mill a többségi rendszerekkel kapcsolatos kritikájában[77] a demokrácia tiszta értelmét úgy fogalmazta meg, hogy az az egész nép kormányzása az egész nép által egyenlően képviselve. Anglia választási rendszere viszont az egész nép kormánya a nép egyszerű többsége által képviselve. Az első minden polgár egyenlőségét jelenti, az utóbbi viszont csak az előjog

[77] J.S. Mill I. 132-134.o.

kormánya a számszerinti többség javára. Azt ugyan egyértelműnek tekinti, hogy egy képviseleti testületben a kisebbséget a többség leszavazza, azonban felteszi azt a kérdést, hogy következik-e ebből az is, hogy a kisebbség ne legyen képviselve. Rámutat arra, hogy egy valóban egyenlő demokráciában minden pártnak vagy osztálynak arányos képviselettel kell rendelkeznie. A választók többségének a képviselők között is többséggel kell bírnia, de a kisebbségnek éppen olyan teljesen kell rendelkeznie a képviseletben a kisebbséggel, mint a többségnek.

Az arányos rendszerekben a képviselő-testület összetétele többé vagy kevésbé a társadalom politikai tagozódását tükrözi attól függően, hogy milyen magas szintű az arányosság. Mivel a különböző szervezetek jelöltjei a leadott szavazatok arányában jutnak mandátumhoz, így a társadalmi támogatottságuknak megfelelő arányban vesznek részt a képviseleti testületben. Tehát arányos rendszer esetén minél többen vesznek részt a választásokon, annál jobban jelenhet meg az érdekük a képviselő-testületben.[78] Itt ugyanis nem arról van szó, hogy a népesség egy részének (a többségi rendszerekben nem ritkán a kisebbségnek) támogató szavazata hozza létre a testületet, a többi rész pedig elfogadja azt, hanem a népesség minden részének akarata érvényesülhet. Tehát azt gyakorlatilag mindenki támogató szavazata hozza létre, figyelmen kívül hagyva az arányosság elvének olyan korlátozását, mint a bekerülési küszöb. Így a döntéseit támogatottabbnak érezheti, ha létrehozatalában többen vesznek részt. Ugyan többségi rendszer esetében is érvényesülhet a kisebbség akarata, azonban nem mindig olyan súlyban, ahogy az a társadalomban is jelen van, szélsőséges esetben pedig egyáltalán nem.

A legitimációval való kapcsolatot Richard Rose szerint[79] az is jelzi, hogy a szavazás politikai ellenfelei a nem-szavazás szabadságára hivatkozhatnak, így megszervezve a szavazás bojkottját. Ennek célja a nem szavazók számára megmutatni, hogy a felajánlott választási lehetőség vagy a várt eredmény a nem-szavazónak elfogadhatatlan, és a meg nem jelenéssel az eredmény legitimitását csökkentik. Pl. Észak-Írországban az 1973-as népszavazást, ami arról szólt, hogy az Egyesült Királyság része maradjon-e, a katolikusok bojkottálták. Akik szavaztak (58,1%), azok 98,9%-a az Egyesült Királysághoz tartozás mellett szavazott. A katolikus politikai vezetők viszont kinyilvánították, hogy az eredmény őket nem köti, mivel bojkottálták a szavazást.

Magyarországon a távolmaradás következménye, hogy a többségi elv érvényesülése annál inkább csorbul, minél távolabb kerül a 100%-tól a részvétel. Bizonyos vélemények szerint[80] ha

[78]Ez összefügg azzal a később tárgyalandó kérdéssel, hogy az arányos képviselet növeli-e a választási részvételt. *ld.* 7.3.1.1.2. fejezet 75-83. old.
[79] Rose I. 14-16. o.
[80] Angelusz Róbert- Tardos Róbert: Választási részvétel Magyarországon 1990-1994. *Politikatudományi Szemle*, 1996. évi 4. sz. (a továbbiakban *Angelusz-Tardos I.*), 9. o.

50% alatt marad, ez még akkor is veszélyezteti a legitimitást, ha a többségi elv egyébként formálisan érvényesül. Ennek következménye lehet a leszakadó rétegek alacsony reprezentáltsága.

Egyetérthetünk-e ezzel a megállapítással? Összefüggésbe hozható a választásokon való részvétellel a legitimáció? Eszerint minél többen tekintenek egy hatalmat elismerésre méltónak, annál többen vesznek részt a választásokon, és ezzel megalapozottabb lehet az adott hatalom léte? Tehát így a legitimációnak lehetnek fokozatai?

Sartori úgy látja, ha a részvétel személyes részvételt jelent, akkor részvételem valódisága és hatékonysága fordított arányban áll a résztvevők számával. Így egy ötfős csoportban a részvételem egy ötödöt ér, egy ötvenfős csoportban egy ötvenedet, egy százezer fős csoportban szinte semmit. [81] Arányos rendszerekben előfordulhat, hogy több résztvevő esetén a részvétel súlya nem kisebb mindig, mint ha kevesebben vesznek részt, mivel egy mandátum megszerzéséhez szükséges szavazat néha egy-két szavazaton is múlhat. Többségi rendszerben szoros eredmény esetén a két első jelölt között akár egyetlen szavazat is dönthet.[82]

Ha a választóknak pl. 26%-a vesz részt a választásokon, akkor 74%-a távol marad. Ez azt jelenti, hogy a népesség 74%-a vagy nem támogatja az adott összetételű képviselő-testületet vagy közömbös iránta. Nem mondható ugyanakkor egyértelműen, hogy a 74% nem tekinti legitimnek a testületet. Ugyan nem vesz részt a választásokon, de mivel a testület létrejötte törvényesen zajlott le, így jogszerűnek, legitimnek tartja, engedelmeskedni fog neki. Az is lehet viszont, hogy azért nem vesz részt a választásokon, mert eleve nem fogja törvényesnek tekinteni a létrejöttét, nem fog engedelmeskedni neki, függetlenül attól, hogy mi lesz a választások eredménye. Tehát a szavazástól tartózkodás ebben az esetben kihathat a testület legitimitására.

A részvétel mértéke viszont egyértelműen akkor lehet összefüggésben a legitimációval, ha a választás érvényességének feltételei vannak, tehát a választók meghatározott többségének meg kell jelennie a választáson. Magyarországon az 1989. évi XXXIV. tv. szerint az egyéni és a területi választókerületben az első forduló csak akkor érvényes, ha a választójogosultak több mint fele, a második forduló pedig csak akkor, ha több mint egynegyede ment el szavazni. Ha ettől kevesebben jelennek meg, és az eredmények alapján mégis megalakulna és ülésezne az Országgyűlés, akkor az nem lenne legitim, hiszen az alakítására vonatkozó választási szabályokat nem tartották be. Ebből következően a társadalom igen nagy hányada emiatt nem is ismerné el törvényesnek a létezését. Ha a választójogi törvény 2011. évi XCVIII. törvénnyel való módosítása előtt az érvényességi feltételt meghaladóan pl. 26% mentek el a második

[81] Sartori I. 66-67. o.

fordulóban, ettől még a megalakuló testület legitim lesz, mivel szabályszerűen alakult meg, és ezt az állampolgárok is elismerik. Amit ebben az esetben az alacsony részvétel befolyásolhat, az a parlament és az általa létrehozott hatalom társadalmi támogatottsága illetve demokratikusságának a foka.

Már Mill is felhívta a figyelmet arra, hogy a politikai intézmények elsősorban az emberek munkái, így működésükhöz tevékeny részvételükre is szükség van.[83] Rámutat arra[84], hogy ha kevesen vesznek részt a közügyekben, akkor a választók szavazásuk során magánérdekeiket érvényesítik, vagy egy ember érdekét, akivel hatalmi viszonyban állnak. Sartori szerint[85] is a konszenzuson alapuló kormányzat a választók véleménye (azaz a véleményüket kifejező szavazatok) alapján jön létre, s a közvélemény uralkodó irányzataival összhangban kormányoz.

Eva Anduiza Perea viszont a demokrácia elitista irányzatával összhangban azt mondja[86], hogy egy masszív részvétel, amikor az összes állampolgár szavaz, nem szükséges. Rámutat arra, hogy manapság nem tekintik problémának, ha alacsony a részvétel, mivel ez az állampolgárok alapelégedettségét jelzi a politikai rendszer működésével kapcsolatban. Mellette személyes ügyeikre is koncentrálhatnak. A túl magas választási részvétel ugyanis túlzott polarizáció tünete lehet, ami politikai instabilitást teremthet. Mégis lát két fő okot a választási részvétel maximalizálására. Az első, hogy a tartózkodás ma már nem az elégedettség jelének tekinthető, hanem inkább azt mutatja, hogy apátia, elégedetlenség van, és ezért az állampolgárok egy része elidegenedik. Ez viszont nem jelenti azt, hogy elidegenedés vagy érdektelenség nincs akkor, amikor a választási részvétel magas. Másrészt a részvétel megerősítheti annak érzését, hogy az egyén saját tevékenysége befolyásolja a politikai rendszert. A választási részvétel ugyan nem az egyetlen forma egy demokráciában a politikában való részvételre, de abszolúte lényeges ahhoz, hogy a politikai rendszer legitimációját, a parlamenti képviseletet és a nép ellenőrzését garantálja a kormányzat tevékenysége felett.

Összességében leszögezhetjük, hogy ha a választás tisztasága biztosított, érvényesülnek a garanciák, már ettől önmagában legitim lesz, függetlenül attól, hogy mennyien vettek részt. Azt mondhatjuk, hogy a választási részvétel inkább a demokrácia léte, valamint a hatalom támogatottsága szempontjából tekinthető mindenképp fontosnak. A több részvevő miatt a hatalom támogatottabbnak érezheti döntéseit, a nép minél nagyobb részének akarata így érvényesülhet.

---

[82] pl. a 2002-es országgyűlési választásokon Szerencsen.
[83] John Stuart Mill: *A képviseleti kormány*. Ford.: Jánosi Ferenc, Pest, Emich Gustáv tulajdona, 1867. (a továbbiakban *J.S. Mill II.*), 4-5. o.
[84] Uo. 74. o.
[85] Sartori I. 52.o.
[86] Eva Anduiza Perea: i.m. 645-646. o

3.3. A társadalmi rétegek egyenlőtlen részvételének problémája

Fontos kérdés, hogy a különböző társadalmi rétegek mennyire érdeklődnek a politika iránt, helyzetük hatással van-e politikai és ezen belül választási részvételükre. Ugyanakkor megvizsgálandó az is, hogy a választási részvétel csökkenése hatással van-e rájuk, az eltérő helyzetű társadalmi csoportokat hogyan érintheti.

Lijphart[87]az alacsony választási részvételt azért tekinti komoly problémának, mert egyenlőtlen megjelenést eredményez a kevésbé jómódú emberek hátrányára. Tehát minél jobban csökken a választási részvétel, ez annál inkább a szegényebb társadalmi csoportoknál mutatkozik. Másrészt az egyenlőtlen részvétel a társadalmi rétegek egyenlőtlen politikai befolyását is eredményezi. Az alacsony részvétel esetén ugyanis némelyek hangja hallatszik, a többieké pedig nem. Lutz és Marsh szerint[88] a demokrácia legitimitása és főleg a választások eredménye kérdőjeleződik meg, ha sok állampolgár nem vesz részt. Az alacsony megjelenés esetén a választási eredményekben nem tükröződik egyenlően minden társadalmi réteg véleménye, ugyanis az egyén társadalmi-gazdasági helyzete erősen összefügg azzal, hogy részt vesz-e. Mivel a hatalomhoz jobban eljut azok hangja, akik részt vesznek, a társadalmilag egyenlőtlen megjelenés a kevésbé tehetős állampolgároknak a döntésekre való egyenlőtlen befolyásával jár. Az alacsony megjelenés ugyanis a demokráciával való elégedetlenséget jelezheti.

Lijphart[89] azért látja a részvétel szintjét kiemelkedően egyenlőtlennek a társadalmi rétegek között, mert a mérleg a magasabb jövedelmű, jobb létben levő és képzettebb választók felé billen. A szavazáson való részvétel ugyan a részvétel többi formáihoz képest kevésbé egyenlőtlen, de az ideálistól messze van. A szavazási részvétel szintje és a társadalmi rétegek egyenlőtlen befolyása erősen és negatívan kapcsolódik egymáshoz: amikor aránylag sok állampolgár jelenik meg szavazni, akkor a választók reprezentatívabbak, azaz a társadalom tagozódását jobban leképezik, mint ha kevesebben jelennek meg. Tehát a szavazás egyenlőbbé tételéhez arra kell törekedni, hogy a megjelenés növekedjen. A demokratikus cél nemcsak az általános választójog, hanem az általános vagy közel általános megjelenés.

Mivel a politikusok tiszta esetben azok érdekeit képviselik, akik rájuk szavaznak, alacsony megjelenés esetén a tartózkodók érdekei nem lesznek olyan jól képviselve, mint a többieké.

[87] Arend Lijphart: i.m.1-5. o.
[88] Georg Lutz – Michael Marsh: Introduction: Consequences on low turnout. *Electoral Studies*, 2007. évi 3. sz., 539-540. o.
[89] Arend Lijphart: i.m. 1-2. o.

Egy demokráciában pedig minden állampolgárnak egyenlő befolyással kell rendelkeznie.[90] A politikusok ugyanis nem azokra fordítják a figyelmüket, akik nem szavaznak.[91] A nem-szavazók politikai kötődése különbözik a szavazókétól, s érdekeiket rendszeresen nem vagy kisebb súllyal veszik figyelembe. A pártoknak azonban számolniuk kellene azzal, hogy a következő választásokon megjelenhetnek és ellenük szavazhatnak.[92]

Perea szerint[93] a magas szintű tartózkodás ugyanis azt jelezheti, hogy a népesség egy lényeges része kizáródik a politikából. Így a résztvevők és tartózkodók között a szociális és politikai különbségek növekednek. Bizonyos társadalmi csoportokban, mint pl. a nők, a társadalmilag hátrányos helyzetben levők, a fiatalok vagy az idősek, illetve azok, akik a politikai és szociális rendszer központjától messze laknak, magas a nemszavazók aránya. Mivel nekik sajátos politikai és ideológiai véleményük van, amelyek a választójogát ténylegesen gyakorló népességtől valószínűleg különböznek, így a választások eredménye másképp alakul, mintha az összes választójogosult szavazna. Ez pedig tovább erősíti a társadalmi egyenlőtlenségeket. Ezért kulcsfontosságú, hogy a magasabb részvétel mérsékelheti, kiegyenlítheti a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek hatását.

Ha a részvétel csökken, a különböző csoportok között még inkább eltér a megjelenés. Akik a társadalomnak leginkább a szélére sodródtak, kevésbé valószínű, hogy szavaznak. Így a többségi rendszer alkalmazása az arányoshoz képest jobban hozzájárul a megjelenés csökkenéséhez, és a különböző társadalmi csoportok között nagyobb különbségeket eredményez. Ez a képviselet minőségére, a választások legitimációjára és hatékonyságára káros lehet.[94]

Rosema szerint[95] az alacsony megjelenés azt jelenti, hogy a dolgozó osztály szavazói az összes résztvevő választónak csak egy kis részét teszik ki, szemben azzal, amikor a részvétel magas. Ez csak akkor igaz, ha a választást a képviselet eszközének tekintjük. Ha a teljes részvétel 90%-ról a 10%-ra esik le, a dolgozó osztály szavazóinak aránya csak 3%-kal csökkenne. Ez nem igazán támasztja alá ezt, legfeljebb azt jelenti, hogy bizonyos szavazók alacsony arányban jelennek meg.

Összességében fontos a magas részvétel ahhoz, hogy a különböző társadalmi rétegek társadalmi arányuknak, súlyuknak megfelelően legyenek képviselve. Ha a részvétel csökken, a

[90] Martin Rosema: Low turnout: Threat to democracy or blessing in disguise? Consequences of citizens' varying tendencies to vote. *Electoral Studies*, 2007. évi 3. sz., 612. o.
[91] Arend Lijphart: i.m.5.o.
[92] Georg Lutz – Michael Marsh: i.m.. 543. o.
[93] Eva Anduiza Perea: i.m. 645-648. o
[94] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: Disengaging voters: Do plurality systems discourage the less knowledgeable from voting? *Electoral Studies*, 2008. évi 1. szám, 90. o.
[95] Martin Rosema: i.m. 620-621. o.

hátrányosabb helyzetben lévők inkább távol maradnak, hiszen kevésbé reménykednek abban, hogy a helyzetük a részvétellel és az ott leadott szavazattal megváltozna. Az érdekeikre a pártok nem is figyelnek, amelyek így a törvényhozásban nem jelenhetnek meg.

4. Mi a „jó" részvétel? A csökkenő választási részvétel problémája

A választási részvétel államok szerint változik. Az elemzők egy elérni kívánt szinthez viszonyítva állapítják meg, hogy a választási részvétel alacsonynak, közepesnek vagy magasnak számít.

Az autoriter rendszerek a tömegeket távol tartották maguktól, a totalitárius rendszerek viszont mozgósították azt, alátámasztva ezzel radikális céljaikat. A nem szabad választásoktól azt várnánk, hogy csökkenti a részvételt, azonban ennek az ellenkezője történt. A megjelenés egységesen magas a náci, fasiszta és szocialista rendszerekben.[96]

Arend Lijphart[97]az alacsony választási részvételt különösen az országos választásokon látja kétségbeejtőnek, még inkább a helyi választásokon, és a legtöbb államban további csökkenés tapasztalható.

Nemzetközi szinten ma egyre több gondot okoz a választási részvétel nagysága. A 80-as-90-es évek fordulójától általános csökkenési tendencia figyelhető meg.[98] 1945 és 2003 között a részvétel szintje átlagosan 82,85%.[99]

Magyarországon szinte minden választás során szembekerülünk azzal a kijelentéssel, hogy a részvétel európai viszonylatban nem számít túl magasnak. Kívánatos volna magasabb választási részvétel, már csak a támogatottság erősebb érvényesülése érdekében is? Ahhoz, hogy pontos képet kapjunk arról, hogy tényleg alacsony-e a magyar választási részvétel, meg kell vizsgálnunk ezt a többi európai államban is, és azokkal összehasonlítani.

Ehhez azonban meg kell állapítanunk, hogy mi számít „jó" részvételnek. [100] Erre többféle felfogás van. A demokratikus idealisták szerint mindenkinek részt kell vennie a választásokon, mivel az polgári kötelesség. 100%-os részvételnél ugyanis elkerülhető az, hogy a képviseleti testületek egy ország közvéleményének széles spektrumát nem képviselik. A libertarianusok viszont azt mondják, hogy egy szabad társadalomban mindenkinek joga van ahhoz, hogy ne szavazzon, ha nem kíván. A totalitárius rendszerekre jellemző az, hogy polgárait a politikai tevékenységekben való részvételre kötelezze. A panglossziánus ésszerű választás modellje

[96] A náci Németországban a megjelenés az 1934-es 95,6%-os „alacsony" eredménytől az 1938-as 99,5%-osig terjedt. Az 1934-es olasz szavazáson 96,5%-os volt a megjelenés. Rose I. 10-12. o.
[97] Arend Lijphart: i.m. 5-7. o.
[98] Angelusz Róbert- Tardos Róbert: *Választási részvétel és társadalmi integráció*. Életmód- időmérleg. KSH, Bp., 2002 (a továbbiakban *Angelusz-Tardos II.*), 8-9. o.
[99] A legmagasabb Belgiumban az átlagos részvétel (92,49%). A legnagyobb arányú az 1949-es osztrák (96,78%), legkisebb a 2001-es brit (59,38%), az egyetlen, ahol 60% alá esett a részvétel. Fábián György: *Választási rendszerek az Európai Unió tagállamaiban*. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. Országos Választási Iroda- Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 2004. (a továbbiakban *Fábián I.*), 73-74.o.
[100] Richard Rose: *Voter turnout in the European Union member countries*. In: Voter turnout in Western Europe since 1945. A Regional report. IDEA, 2004 (a továbbiakban *Rose II.*),20-24. o.

szerint mindenki, aki választ, a legjobbat dönti. Ez mellőzi azt a tényt, hogy sok országban sok szavazó nem választhat aközött, hogy szavaz vagy sem, döntésére a hatalom készteti. Az ideális megoldás lehetetlenség, ezt legfeljebb megközelíthetjük, de sosem érjük el. A totális rendszerekben még ott is, ahol a szavazásra való kényszerítés jellemző volt, mindig volt egy hiányzó tized a 100 százalékból. Az olyan államokban, amelynek több mint egymillió lakosa van, és kötelező a szavazás, a regisztrált választók 95%-a valószínű, hogy szavaz, de 100%-a nem. Tehát a majdnem tökéletes megjelenés 95%-nál helyezhető el. Viszont egy állam 80%-os vagy magasabb részvétele elég jónak tekinthető.

Ezután megállapíthatjuk, hogy mit tekintünk alacsony, közepes illetve magas választási részvételnek. Arend Lijphart meghatározta[101] a megjelenési arány tetőpontját (95%). A legmagasabbnak Olaszországot (94%) legalacsonyabbnak Svájcot tekinti (53%), a középső részvételi értéket (medián) pedig 76%-ban állapította meg. Ez utóbbi úgy alakul ki, hogy az államok felében- ideértve a legnépesebb államokat is, mint India, Japán, Nagy-Britannia, Franciaország és USA- minden négy állampolgárból átlagban kevesebb, mint kb. 3 jelenik meg szavazni. Tehát ez nem mindig a legnagyobb és legalacsonyabb érték számtani közepe.

Richard Rose az alacsony, a közepes és a magas részvétel megállapításához az IDEA adatbázisát veszi alapul, ami a megjelenést a szavazókorú népesség százalékában számítja.[102] A legmagasabb választói részvételt a Seychelles-szigeteken (mintegy 30 szavazó), a legalacsonyabbat pedig Maliban mérte. (*I. táblázat*) A közepes megjelenés 63,1%. 171 államból 136-ban a megjelenés eléri a választókorú népesség legalább felét. 25 fejlett ipari országban, ahol szabad és tiszta választások vannak is megvizsgálta a részvételt. (*II. táblázat*) Itt lényegesen magasabb a megjelenés, mint a világszintű átlag: a közepes megjelenés 77%. A fejlett ipari demokráciákban a megjelenést USA és Svájc torzítja el, amelyet Portugália követ.

Tehát az, hogy a megjelenés magas, közepes vagy alacsony, mindig viszonyítás kérdése, amit egy adott területi (országnyi, kontinensnyi stb.) megjelenéshez képest tudunk megállapítani. Rose összehasonlításából azonban nem tűnik világosnak, hol húzza meg a határt a különböző szintek között. Ez függ a vizsgálandó államoktól, teljesen egyértelműen nem is húzható meg. A követhető út az lehet, ha területenként próbálom ezt meghatározni. Külön vizsgálom Nyugat- valamint Közép-és Kelet-Európát, amit az indokol, hogy az utóbbiban csak 1989-90-ben tértek át a szabad választások útjára. Az adott terület államainak választási részvételi adataiból a legmagasabbat és a legalacsonyabbat keresem ki. A kettő átlaga fogja adni a közepes részvételt. A részvételi szinteket pedig úgy állapítom meg, hogy a legmagasabb és a legalacsonyabb részvételi adat különbségét három egyenlő részre osztom, s ezt a

[101] Arend Lijphart: i.m. 5. o.

legalacsonyabb értékhez egyenként hozzáadva megkapom a három részvételi sávot, bár ez nem mindig pontos.

Nyugat-Európában[103] *(IV-XX. táblázatok, XXVIII. táblázat)* 20 állam parlamenti választásai közül a legmagasabb Málta 1996-os választása (97,2%). A legalacsonyabb pedig Svájcé 1995-ben (42,2%). Tehát a parlamenti választásokon a közepes megjelenés 69,7%. A szinteket úgy számoljuk ki, hogy a legmagasabb és a legkisebb érték közötti különbséget egyenlő részekre osztjuk.[104] Így az alacsony megjelenés kerekített értékeken 44-60%, a közepes 61-78%, magas pedig 79%- és attól magasabb.

Elnökválasztás a 20-ból csak 5 államban van. A legmagasabb részvétel 97,2% (Ausztria, 1957), a legalacsonyabb 46,7% (Írország, 1997). A közepes megjelenés 71,9%. Az alacsony megjelenés kerekített értékekkel 46%-64%, a közepes 65%-80%-ig, a magas pedig 81%-tól.

Közép-és Kelet-Európában *(XXI-XXVII. táblázatok)* 1990-től vehetjük figyelembe az adatokat, hiszen csak azóta vannak szabad és demokratikus választások. A parlamenti választásokon a legmagasabb az 1990-es választás Csehszlovákiában (96,3%), a legalacsonyabb pedig a 2005-ös lengyel választás (40,6%). A közepes megjelenés tehát 68,45%. A megjelenési sávok a következők[105]: alacsony 40,6%-59%, a közepes 60%-77%, és magas 78%-tól. Ehhez azonban hozzá kell tenni, hogy az 1990-es csehszlovákiai részvételi adat kirívó eset, nem jellemző ugyanis sehol másutt, és máskor sem fordult még elő ilyen magas szavazatarány a térségben ebben az időszakban. Ezen kívül a legnagyobb Lettországé 1993-ban (89,9%).

Így összeurópai megjelenési szintet is számolhatunk Málta, mint a legmagasabb és Lengyelország, mint a legalacsonyabb részvételi adat alapján. Így a közepes megjelenés 68,9%. A megjelenési sávok: alacsony: 40%-59%, közepes: 60%-78%, magas: 79%-. Mivel a megjelenési sávok mindhárom esetben majdnem azonosak, ezután ezt az összeurópai viszonyítást alkalmazom minden állam tekintetében.

Amennyire vitatható a megjelenés szintje, annál egyszerűbb megállapítanunk azt, hogy milyen a megjelenés folyamata. Ez alapján beszélhetünk csökkenő, stabil, hullámzó illetve növekvő részvételről.

---

[102] Rose I. 17-19. o.

[103] A következő államok adatait vettem alapul 1945 után: Svédország, Portugália (elnök is), Norvégia, Hollandia, Málta, Luxemburg, Liechtenstein, Olaszország, Izland (elnök is), Írország (elnök is), Görögország, Németország, Egyesült Királyság, Franciaország (elnök is), Finnország (elnök is), Spanyolország, Dánia, Svájc, Belgium, Ausztria.

[104] Tehát a legmagasabb értékből (97,2) kivonom a legkisebbet (44,2). Az így kapott eredményt (53) elosztom hárommal (17,66). Ezt a legkisebb értékhez hozzáadva és a legnagyobból kivonva így alakul ki a három sáv.

[105] A következő államok adatai: Szlovákia (elnök is), Szlovénia, (elnök is), Lengyelország, (elnök is), Lettország (elnök is), Litvánia (elnök is), Horvátország (elnök is), Csehország (elnök is), Magyarország. A számításom az előző módszerrel megegyezik.

Annak megállapításához, hogy lényegesen ingadozik-e a megjelenés egy adott államban egy meghatározott időszakban, a legegyszerűbb mód, ha megvizsgáljuk azt, hogy mennyi a megjelenés egy adott választáson, s ez különbözik-e az előzőtől. Blais ezt 228 választáson figyelte meg. [106] Az átlagos abszolút különbség 4%-os. Az adatok azt jelzik, hogy van egy felismerhető folyamat: a megjelenés egy adott választáson átlagban 1,35 %-kal alacsonyabb, mint az előzőn. Ez azonban az egész időszakban nem állandó: a fő csökkenés 0,3 % az 1970-es, 0,7 % az 1980-as és 3 % az 1990-es években.

Nem európai államként gyakran említik példaként az alacsony megjelenésre az Amerikai Egyesült Államokat (*III. táblázat*), főleg az elnökválasztáson. Amíg az 1960-as években a részvétel magas, 1996-tól már 50% alá csökken. A parlamenti választási részvétel is nagyon alacsony.

A) *Nyugat-Európá*ban elsőként azon államokat vizsgálom, ahol alacsonynak számít a részvétel.

*Svájc*ban a legalacsonyabb a választási részvétel (*IV. táblázat*), és a világon az egyik legalacsonyabb (57%).[107] Bár 1995-től nagyon mérsékelt emelkedés figyelhető meg, az összkép azonban egyértelmű és folyamatos csökkenést mutat.

Második csoportunk a közepes részvételű államok.

*Franciaország*ban (*V. táblázat*) a parlamenti részvétel a 80-as évek közepéig viszonylag magas, de kissé hullámzó. A 80-as évek végétől egyértelmű csökkenés mutatható ki. Az átlagos megjelenés magasabb (75%).[108] Az elnökválasztásokon a részvétel sokkal magasabb (kb. 82%), ami a választás jelentőségének is köszönhető. Az európai parlamenti választásokon aránylag alacsony és csökkenő a részvétel (53%).

*Finnország*ban (*VI. táblázat*) míg az 1920-as években a megjelenés 56-58% volt, 1962-ben érte el csúcspontját.[109] Az 50-60-as évek fordulóján biztos növekedés volt, ma viszont egyértelmű csökkenés mutatkozik. 1945 óta az átlagos részvétel 76%. A világranglistán Finnország a hetvenegyedik.[110] Ez Skandináviában alacsonynak számít. [111]Az elnökválasztáson a megjelenés ingadozásokat mutat.

---

[106] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: *To vote or not to vote*. The merits and limits of rational choice theory. University of Pittsburg Press, Pittsburg, 2000, 32-33. o.
[107] *Voter Turnout in Western Europe.* A regional report. IDEA, 2004, 73. o.
[108] Uo., 60. o.
[109] Pertti Pesonen: *Finland:* Party Support in a Fragmented System. In: Richard Rose (szerk.): *Electoral Behavior: a comparative Handbook.* Macmillan, London, 1974, 275- 276. o.
[110] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. IDEA, 2004, 59. o.
[111] Fábián György- Kovács László Imre: *Parlamenti választások az Európai Unió országaiban (1945-2002).* Osiris Kiadó, Bp., 2004, 129. o.

Írország (*VII. táblázat*) a világranglista közepén helyezkedik el. A részvétel a parlamenti választásokon elég stabil. Az eddigi hat elnökválasztáson a részvétel ettől sokkal alacsonyabb (57%), mert az elnöknek a hatalma nem jelentős.[112]

*Portugália*ban (*VIII. táblázat*) a demokrácia 1975-ös visszaállítását követő első választáson nagyon magas volt a részvétel. Azóta majdnem minden parlamenti választáson csökkent (átlagosan 74%). Az elnökválasztáson alacsonyabb a részvétel (átlagosan 69%). Az európai választásokon az átlagos részvétel 50%.[113] Mind a parlamenti, mind az elnökválasztásokon tartós és zuhanásszerű csökkenés jellemző.

Az EU tagállamai közül *Spanyolország*ban (*IX. táblázat*) az egyik legalacsonyabb a részvétel a parlamenti választásokon. 1977 óta tartott nyolc választás 75%-os átlagos részvételt adott. Az európai választásokon az átlagos részvétel 1986 óta alacsonyabb, mint az országos választásokon (62%).

Az *Egyesült Királyság*ban (*X. táblázat*) a 90-es évek végétől egyértelműen csökken a részvétel. Az átlagos részvétel az országos választásokon 75%. A részvétel az európai parlamenti választásokon is alacsony, átlagosan 32%.[114]

Nyugat-Európában a magas megjelenésű államokhoz több is tartozik.

*Norvégia*ban (*XI. táblázat*) 1945 óta az átlagos részvétel 80%, ami csak kissé alacsonyabb, mint a többi északi országban. [115] *Dánia*ban (*XII. táblázat*) II. világháború óta stabil a választói részvétel. Az átlagos megjelenés a parlamenti választásokon 86%, a világranglistán a harminckettedik, Nyugat-Európában a nyolcadik. Nagyon kevés nyugat-európai állam van, ahol nem kötelező a szavazás, és Dániánál magasabb a részvétele. Az európai parlamenti választáson a részvétel sokkal alacsonyabb, mint az országos (50%).[116] Itt nem igaz a részvétel csökkenésének általános tendenciája, stabilnak tekinthető.

*Németország*ban (*XIII. táblázat*) 1945 óta a részvétel átlaga 85%, ezzel Nyugat-Európában a tízedik helyen van. Az európai országok majdnem fele, aminek magasabb az átlagos részvétele, kötelező szavazást alkalmaz. Az európai parlamenti választásokon az átlagos részvétel 58%. [117]

*Olaszország*ban (*XIV. táblázat*) a részvétel történetileg változó, de 1946 óta elég stabil. Az átlagos részvétel a parlamenti választásokon majdnem 90%. Ez az egyik legmagasabb Nyugat-

[112] Voter Turnout in Western Europe i.m., 64. o.
[113] Uo. 70. o.
[114] Uo. 74. o.
[115] Uo. 63. o.
[116] Uo. 58. o.
[117] Uo. 61. o.

Európában és a világban. Az európai választásokon is magasszintű, átlagban majdnem 80%-os a részvétel, amivel a harmadik helyen áll az EU tagállamai között.[118]

*Luxemburg*ban (*XV. táblázat*) mindenfajta választáson magas a részvétel, és nagyon stabil. Az átlagos részvétel majdnem 90%, amit befolyásolt az, hogy 1919-től kötelező volt a szavazás. Az európai választásokon Belgium után 1979 óta a legmagasabb átlagos részvételt eredményezte (88%).[119]

Málta (*XVI. táblázat*) jó példa a magas részvételre, ha nincs kötelező szavazás.[120] Az általános tendenciával ellentétben fokozatosan emelkedő a részvétel, az 1980-as évektől stabil. Ez azzal is magyarázható, hogy egy bizonyos szint felett már nehezen lehet elérni a részvétel növekedését.

*Hollandiá*ban (*XVII. táblázat*) 1967-ig a kötelező szavazás idején az átlagos részvétel 95%, az 1971-es választással csökkenés következett. Az átlagos részvétel alapján (87%) hetedik a sorban.[121] A csökkenés valamennyire itt is tetten érhető, de néha megfordul a tendencia. Az európai parlamenti választásokon is csökkenő tendenciát mutat.

*Svédország*ban (*XVIII. táblázat*) 1945 óta a részvétel elég magas (átlagosan 86%), az európai parlamenti választásokon viszont nagyon alacsony (40%). Az országos választásokon az európai rangsorban a kilencedik.[122] A részvétel valamennyire stabil, de kissé hullámzó.

*Görögország*ban (*XIX. táblázat*) a megjelenés viszonylagosan magas, összességében egyenletesnek látszik. A 90-es évek közepétől viszont csökkenés tapasztalható.

*Belgium*ban (*XX. táblázat*) is végig magas és stabil a részvétel, ami a kötelező szavazásnak is tulajdonítható.

*Ausztriá*ban (*XXVIII. táblázat*) is végig magas a részvétel, de a 80-as évek közepétől fokozatosan csökken. Az elnökválasztásnál szintén hasonló a helyzet.

B) *Közép-és Kelet-Európa* is sajátos vizsgálódási terep a történeti fejlődés szempontjából.

Mivel itt a XX. század második felében csak 1989-90-től beszélhetünk szabad választásokról, a részvételre lényeges hatást gyakorolhattak a korábbi időszak választásai.

A szocialista országok választásain ugyanis a szavazók meg voltak fosztva a szabad választástól. A pártok között nem volt verseny, már ahol volt több párt. Ha több jelölt volt, az azt bizonyította, hogy mindegyik hajlandó követni a hivatalos álláspontot. Az állampolgárok aközött sem választhattak, hogy megjelenjenek vagy otthon maradjanak. A szavazás elmulasztását államellenes megnyilvánulásnak tekintették. A párttisztviselőknek a tényleges

[118] Uo. 65. o.
[119] Uo. 66. o.
[120] Uo. 67. o
[121] Uo. 68. o.
[122] Uo.72. o.

megjelenést helyi szinten jelenteniük kellett. A „csak” 90 vagy 95%-os részvétel felvetette a kérdést, hogy a helyi párttitkár miért mulasztotta el mozgósítani a megfelelő számú embert.[123] 1989-90-től azonban ez már nem érvényesül, hiszen szabad és demokratikus választások vannak.

A közép-és a kelet-európai államok egyike sem alkalmaz kötelező szavazást.

Alacsony részvételt mutat *Lengyelország* (*XXI. táblázat*), de az elnökválasztásnál kicsit magasabb, mivel az elnöknek nagyobb hatalma van. A részvétel időnként hullámzó, de egyértelműen csökken, amitől csak a 2007-es választás tért el.

Litvánia (*XXII. táblázat*) a parlamenti választások szempontjából még elég alacsonynak is tekinthető, csökkenés is következett be. Az elnökválasztás viszont jelentősebb.

Közepes részvételt mutat *Horvátország* (*XXIII. táblázat*). Viszonylag magas szintről elég alacsonyra süllyedt a megjelenés. Az elnökválasztásnál viszont még nagyobb mértékű a csökkenés.

Csehszlovákiában 1990-ben és 1992-ben a választási részvétel még elég magas volt. A szétválás után *Szlovákiá*ban (*XXIV. táblázat*) alacsonyabb, kivéve az 1998-as parlamenti választást. Ezután csökkenés következik. Ugyanez mondható az elnökválasztásról is. *Csehország*ban (*XXV. táblázat*) a különváláskor és utána szintén csökkent a részvétel, bár hullámzások vannak. *Szlovénia*ban (*XXVI. táblázat*) a rendszerváltáskor nagyon magas szintű választási részvétel fokozatosan csökkent, ami az elnökválasztásokra is jellemző. *Lettország*ban (*XXVII. táblázat*) is folyamatos és nagymértékű csökkenés tapasztalható.

Magas szintű részvétel egyetlen közép-és kelet-európai államban sem található.

Összességében tehát a következők állapíthatók meg. Nyugat-Európában egyértelmű csökkenés van több államban, de Finnországban, Spanyolországban és Németországban inkább hullámzó a részvétel. Többnyire stabil Görögországban, Írországban, Norvégiában, Izlandon, Olaszországban, Hollandiában és Svédországban. Egyértelműen stabil Belgiumban, Dániában és Luxemburgban. Olyan államot is találhatunk Nyugat-Európában, ahol a részvétel növekszik, ez pedig Málta. Közép-és Kelet-Európában szinte mindenütt csökken a részvétel.

4.1. A magyar választási részvétel

A rendszerváltás előtti Magyarországon jogilag nem volt kimondva, de az állampolgárokra nehezedő erkölcsi jellegű politikai nyomás következtében kötelező volt részt venni a választásokon. A részvételi arány emiatt magas is volt, a 90 %-ot meghaladta. Kukorelli István

[123] Rose I. 10-14. o.

írja[124], hogy az állampolgárok megszokásból, félelemből, hazafias kötelezettségből mehettek el szavazni ilyen nagy számban, ami valószínűleg kerekített volt.

1985-ig nem választásról, hanem csak szavazásról beszélhetünk, mivel csak egy listára, jelöltre vagy ellene lehetett szavazni. Ez a rendszerváltás után megváltozott. Az új választójogi törvény, az *1989. évi XXXIV. törvény* (*a továbbiakban Vjt.1.*) kimondta, hogy *a választójog gyakorlása a választópolgár szabad elhatározásán alapul.* (3.§) Elterjedt szóhasználattá vált a „szabad választások" fogalma, ami azt jelentette, hogy az állampolgárok szabadon dönthetik el, hogy részt vesznek-e a választásokon, illetve, hogy ott kire adják szavazatukat. Most már ténylegesen több jelölt versenghetett a képviselőségért.

Magyarországon már a pártállami választásokon is a többi volt szocialista országhoz képest a legalacsonyabb volt a részvételi arány. Már az 1985-ös választásokon is megfigyelhető volt egyfajta tudatos tartózkodás, a részvétel a korábbi választásokhoz képest csökkent (az országos listánál 94%, a képviselők és tanácstagok választásánál 93,9%).[125] A rendszerváltozás kezdete óta pedig európai viszonylatban elég alacsonynak számít. A 90-es évekbeli részvétel még a közép-és kelet-európai országok átlagát sem érte el. (ld. *XXX. táblázat*)

1990-ben ezt az alacsony választási megjelenést azonban még nem tekintették problémának[126], mivel a *pragmatikus felfogás* szerint ez nem ad okot különösebb aggodalomra, az érvényességi küszöb elérését nem fenyegeti veszély, a jogi legitimitáshoz nem férhetett kétség. A *liberális felfogás* szerint pedig a választás szabadságába beleértendő a nem választás szabadsága is. Mivel a rendszerváltozás előtti választásokon 99,9%-os volt a részvétel, így ez a rendszerváltás szimbólumának tekintendő.

1994-ben a részvétel-növekedés azzal magyarázható, hogy az idő előrehaladtával a szavazás intézménye megszokottá válik, társadalmi tanulás megy végbe.[127] Ez azonban jelentősen elmarad a fejlett európai demokráciákban tapasztalható 80% fölötti átlagtól.[128]Az önkormányzati választásokon viszont csak a választópolgárok 43-44%-a vett részt.[129]

1998-ban meglepetést okozott a visszafogott választói aktivitás. Először fordult elő, hogy két megyében (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar) az alacsony részvétel miatt a területi listás szavazásnál második fordulót kellett tartani. A második fordulóban viszont az átlagos részvétel meghaladta az 1990-es és 1994-es adatokat, s átlépte az első fordulóst. Ez amiatt is

[124] Kukorelli István: *Az alkotmányozás évtizede*. Közjogi, politikai tanulmányokparlamenti jegyzetek. Korona Kiadó, Bp., 1995, (*a továbbiakban Kukorelli I.*) 225. o.
[125] Kukorelli István: *A jogállamért*! Püski, -Bp., 1989 (atovábbiakban Kukorelli II.), 52. o.
[126] Angelusz-Tardos I. 7-8. o.
[127] Uo. 31. o.
[128] Szoboszlai György: *Hagyományteremtés. A kormány megbukik a választásokon- 1994*. In: Földes- Hubai (szerk.) *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998*. Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 339-341. o.
[129] Kukorelli István: *Önkormányzati választások – 1994. december 11*. In: Kurtán – Sándor – Vass (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Bp., 1995., 100-101. o.

lehetett, hogy az első forduló érvénytelensége miatt 31 egyéni választókerületben és két megyében meg kellett ismételni a szavazást.[130] A 2002-es részvételi adatok utolérik, és több esetben meg is haladják a közép-európait, aminek az is az oka, hogy ott is csökken a részvétel, Magyarországon viszont nem. Ekkor a rendszerváltozás óta minden korábbinál magasabb volt a részvétel, de Nyugat-Európában ez is átlag alattinak számít. Ez a megjelenés azonban inkább ingadozónak tekinthető, alapjában véve a rendkívüliség, kiszámíthatatlanság jellemzi. Ezek hosszabb távú átalakulás eredményei: a pártrendszer koncentrálódása, a blokkokon belül egy-egy párt előtérbe kerülése.[131] A 2006-os választásokon pedig egy kissé csökkent a részvétel. Azonban a szint az 1990-esnek felel meg. A második forduló részvétele ismét alacsonyabb. 2010-ben is ugyanez jellemző.

Ha a magyarországi választási részvételt az európai nézőpontba illesztjük, akkor inkább közepes szintűnek tekinthetjük. Ez alapján tehát mondhatjuk azt, hogy lehet cél a választási részvétel növelése azért, hogy az európai átlagot itt is elérhessük.

[130] Wéber Attila: *Az egyesült jobboldal győzelme*. In: Földes György- Hubai László (szerk.) *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998*. Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 369-370. o.
[131] Angelusz Róbert- Tardos Róbert: A választási részvétel csalóka változékonysága. *Politikatudományi Szemle*, 2002. évi 1-2. sz. (a továbbiakban *Angelusz-Tardos III.*), 21-25. o.

5. Miért vesznek részt a választásokon?

A választási részvétel szempontjából a választópolgárokat két részre oszthatjuk, szavazókra és tartózkodókra, azaz nemszavazókra. Ahhoz, hogy magasabb legyen a részvétel, ismernünk kell, melyek azok a tényezők, okok, amelyek miatt az emberek úgy döntenek, hogy részt vesznek a választásokon. Így tudható, hogy milyen eszközöket alkalmazzunk a részvétel előmozdítására.

Különböző tényezők befolyásolhatják, hogy a választó elmegy-e szavazni. A szociológia három motívumcsoportot különít el[132]:

a) A *státustudat-kirekesztettség* azt határozza meg, hogy mennyire érzi magát az ember a társadalom fontos, teljes jogú tagjának. Akik státustudata magas, azok nagy arányban vesznek részt. Ez a társadalmi jólét felsőbb fokain jellemző, míg a kirekesztettség az alacsony iskolai végzettséggel és jövedelemmel rendelkezőknél. A státustudat csökkenésével erőteljesen csökken a választási hajlandóság is.

b) A *konvencionalizmus* alatt olyan tényezőket értünk, amelyek az egyéneket a szokások alapján a szavazóhelyiségben való megjelenésre ösztönzik. Ilyen az alacsony iskolázottság, falusi lakhely, idősebb életkor, vallásosság. Ezek a magasabban iskolázottaknál a távolmaradás irányába hatnak.

c) A szociális dependencia-independencia a felsőbbséggel szembeni beállítódást, tekintélyelvet jelent. Tehát készséget foglal magában a szavazáson való kötelességszerű fegyelmezett megjelenésre, a liberális távolmaradást pedig pozitív színben tünteti fel. Lazábban köthető társadalmi rétegekhez.

Közvetlenül mi befolyásolhatja abban a választót, hogy elmenjen szavazni? *Közgazdaságtani megközelítés*ben a *racionális választás elmélet*ét 1957-ben Downs dolgozta ki. Azt állapította meg, hogy a részvétel modellezhető úgy, mint ***hasznok*** és az azzal szembenálló ***költségek*** kérdése. Egy személyről így akkor jósolható meg, hogy szavazni fog, ha a hasznok meghaladják a költségeket. A hasznok azon alapulnak, hogy az állampolgár mekkora különbséget lát a jelöltek között a különböző kérdésekben. Ekkor figyelembe veszi azt, hogy van-e lehetősége szavazatával befolyásolni a választás végeredményét. A költségek közé tartozik az „időköltség”, ideértve a szavazóhelyiségbe menést, a tájékozódás költségét, és azt a költséget, ami az először szavazók illetve a lakóhelyet változtatók regisztrációjával kapcsolatos. Ahhoz, hogy ebben a modellben a szavazás néhány állampolgárnak ésszerűvé váljék, a hasznok oldalára még az állampolgári kötelesség teljesítése tehető.[133]

[132] Angelusz – Tardos I. 15-19. o.
[133] Why don’t more people vote? In: Richard G. Niemi- Herbert F. Weisberg: Controversies in voting behavior. 3. Kiadás. Congressional Quaterly, Washington, 1993, 16. o.

Downs szerint a szavazók azért szavaznak, hogy megváltoztassák a választások eredményét. Ez csak akkor eredményez költségeket, ha a tevékenység várt hasznai nem lesznek ellensúlyozva. Ezek a várt hasznok emelkednek a két jelölt közötti különbséggel, és annak a valószínűségével, hogy a választás eredményét befolyásolják. [134]

Az ésszerű választás modelljének három változója van: B: a szavazás hasznai, P: a döntő szavazat leadásának valószínűsége és C: a szavazás költségei. Az ésszerű választás elmélete szerint az egyéneknek fel kell becsülni azt, hogy a szavazatuk eldönti-e, hogy ki nyer, és ezt figyelembe venni, amikor arról döntenek, hogy szavaznak-e.

Tehát a modell szerint a szavazó a szavazóhelyiségbe fog menni, ha $pB + D > C$, ahol D jelenti a teljesített polgári kötelesség (vagy egyéb más szelektív haszon) pozitív tudatát. Mivel bizonytalanság van, hogy a lehetséges szavazó fogja-e leadni a győztes szavazatot, a *p* jelenti a valószínűséget, ami abból a haszonból származik.[135]

Legegyszerűbben azt mondhatjuk, hogy az állampolgár akkor jelenik meg szavazni, ha úgy érzi, hogy „megéri" neki megjelenni, azaz több haszna lesz, mint költsége, és akkor marad távol, ha nem éri meg. Valószínűleg akkor éri meg, ha úgy érzi, hogy szavazatával befolyásolni tudja a végeredményt. Emellett lehetnek más tényezők is, amelyek a választókat ösztönözhetik a részvételre, függetlenül attól, hogy tényleg döntőnek érzik-e szavazatukat.

Az elmélet alapján a legtöbb ember az országos választásokon nem fog részt venni. A második lehetőség, hogy az emberek szavaznak, de a döntő szavazat leadásának valószínűségét túlbecsülik. Így két kérdés tehető fel *p*-vel kapcsolatban: 1. Az emberek túlbecsülik-e a döntő szavazat leadásának valószínűségét? 2. A *p*-vel kapcsolatos elvárások befolyásolják a szavazói hajlandóságot? A két kérdés kombinálása négy következtetést ad: 1. *p* túlbecsült és befolyásolja a szavazást. 2. *p* túlbecsült, de nem befolyásolja a szavazást. 3. *p* nem túlbecsült, de befolyásolja a szavazást. 4. *p* nem túlbecsült, és nem befolyásolja a szavazást. Az 1. és a 3. változat némileg alátámasztja az ésszerű választási modellt. Az 1. pont alatt kérdés, hogy az emberek miért becslik túl *p*-t. A 3. pont alatt az emberek ugyan szavaznak, de nagyon valószínűtlennek tartják, hogy döntő szavazatot adnak le. Ez azt jelenti, hogy ilyenkor *p*-nek kisebb súlya van, mint más tényezőknek, pl. a kötelesség érzésének.[136]

Tehát ha a szavazásnak bármilyen költsége van, akkor az elmélet nemszavazást jelez előre, mivel elenyésző annak a valószínűsége, hogy az egyén döntő szavazatot ad le. Rosenstone és Hansen (1993) szerint a nem-szavazást inkább szociálpszichológiai tényezők okozzák, pl. az alacsony hatékonyság, a cinizmus magas szintje és a motiváció hiánya. Bizonyosan vannak

[134] Benny Geys: i.m. 642-643. o.
[135] Jeffrey A. Karp – Susan A. Banducci: i.m. 225. o.
[136] Do People Believe that Their Vote Could Be Decisive? In: André Blais: i.m. 55-57. o.

olyanok, akiket nem lehet rávenni a szavazásra, mégha a cselekmény teljesen költségmentes is.[137] Downs a modell fő problémáját abban látta, hogy a bizonytalanság és az ismeretek hiánya még a leginteligensebb és legjobban tájékozott szavazókat is megakadályozza abban, hogy pontosan a modell szerint viselkedjenek.[138]

Tehát minél inkább érzi úgy a választópolgár, hogy befolyásolni tudja az eseményeket, annál valószínűbb, hogy megjelenik. Minél többen érzik azt, hogy számít a szavazatuk, annál nagyobb lesz a részvétel.

Thalheimer felmérésében az 1995-ös Quebec-i népszavazással kapcsolatban, ami a Kanadától való különválásról szólt, azt kérdezte, hogy gondolkodtak-e már azon, hogyha nem szavaznak a jelöltjükre, az egy szavazattal vesztene? 40 válaszadó, 32%-a a példának azt mondta, hogy igen. A népszavazás eredménye nagyon szoros volt, a szavazók 50,6%-a szavazott nemmel. A válaszadók 22%-a szerint annak lehetősége nagyon magas volt, hogy a népszavazáson egy szavazat is dönthet, és 30%-uk szerint ez csak valamennyire volt alacsony. Ha összevetjük azokat, akik azt mondták, hogy ennek magas a lehetősége, és akik szerint nagyon kicsi (de nem 0), így 486 egyént kapunk, a minta 48%-át, akik *p*-t túlbecsülték. Arra a kérdésre, hogy gondolták-e, hogy döntő szavazatot adnak le, 33% igent mondott. Sok embernek tehát nincs jól kialakult véleménye a döntő szavazat leadásának lehetőségéről.[139]

Franklin három lényeges részvételt befolyásoló tényezőt különböztet meg. Ezek a *források*, a *mozgósítás* és a *közreműködői motiváció* (a szándék, hogy befolyásoljuk a közpolitika folyamatát). A források azon tényezők, amelyek révén az emberek egyénileg járulnak hozzá a demokratikus eljáráshoz. Ennek elemei az ismeret, jólét és idő. A *forrás elmélet* szerint azok vesznek részt, akiknek ehhez van idejük és pénzük. Ennek klasszikus megközelítését Verba és Nie (1972) adja. A politikai részvétel alapmértékének nevezik a részvétel egy elvárt szintjét a képzés, a jövedelem és a foglalkozás alapján. Ezzel a megközelítéssel az a probléma, hogy nem tudja megmagyarázni a megjelenésben azokat a nagy különbségeket, amelyek a különböző államok között léteznek, ha kisebbek köztük a képzettségbeli és a jövedelembeli különbségek. Ugyanis a magasabb részvételt mutató államoknak nem gazdagabb vagy műveltebb a lakossága, mint az alacsonyaknak. Sőt a két leggazdagabb és legműveltebb lakosságú állam (USA, Svájc) a legalacsonyabb részvételűek között van. A *mozgósítás* a szerepük kifejlett tudatossága, amit a média, a pártok és a csoportok működésén keresztül ismerhetünk fel. Rosenstone és Hansen szerint az állampolgárok szívesebben vesznek részt, ha bátorítják őket erre, s ez pedig a megjelenésre ösztönző kampány eredménye. Az államok között kisebbek a

[137] Idézi Joshua J. Dyck- James G. Gimpel: Distance, Turnout, and the Convenience of Voting. *Social Science Quarterly*,2005. évi 3. sz. (szeptember), 534. o.
[138] Martin Rosema: i.m. 618-619. o.

különbségek a mozgósító tevékenység mértékében, mint a képzettségben vagy a politikai érdeklődésben. Egy olyan választási verseny, ami a szavazókat nagy számban ösztönzi arra, hogy megjelenjenek, nyilvánvalóan a pártokat és jelölteket arra ösztönzi, hogy azok részvételét is sikerüljön elérni, akik otthon maradnának. Mind a mozgósítás, mind a forrás elméletek az állampolgárok *közreműködői motivációj*át közvetve ösztönzik, hogy a közpolitika folyamatát befolyásolják. Így akiket képzettségük és tapasztalatuk alapján befolyásol a politika, szavazni fognak, mert motiváltak erre, és akiket mozgósítottak a szavazásra, ugyancsak így fognak tenni. Egy olyan választási rendszer, ami azt biztosítja, hogy a szavazat nem vész el, több embert motivál a szavazásra. Svájcban viszont a parlamenti választásoknak nincs észrevehető politikai hatása, mert ugyanaz a koalíció foglalja el a hivatalát, és az eredmény és minden fontos politikai kérdés bármikor tárgya lehet népszavazásnak (Allparteiregierung). Egy olyan államban, mint Málta, ahol minden lényeges politikai döntést befolyásol a választás kimenetele, magasabb a részvétel.[140]

Perea a részvétel háromfajta egyéni ösztönző tényezőjéről beszél.[141] Az első az *egyéni források szintje*, mint a kor, képzettség és a jövedelem. A második a *társadalmi integráció szintje*, amit a templomlátogatás gyakoriságában és a házassági állapotban lehet mérni. Végül a *politikába való bevonás szintje* magába foglalja a politikához és a pártokhoz való közelséget, valamint a politikai szervezetekben való tagságot, szakszervezeti tagságot és a jobb-bal dimenzióval való ideológiai azonosság körét. Az egyéni ösztönző tényezők hatását a szavazástól való tartózkodás valószínűségére Svájcban, Svédországban, Olaszországban és Hollandiában látja a legerősebbnek és Portugáliában a leggyengébbnek, Spanyolországban, Görögországban és Írországban a kapcsolat nem statisztikusan jelentős. Minél kisebb a tartózkodás mértéke, annál erősebb az egyéni ösztönzők negatív hatása, pl. olyan országokban, ahol kevés a tartózkodó (Belgium, Dánia, Németország, Olaszország, Hollandia és Svédország). Itt a tartózkodók főleg a hátrányosabb helyzetű csoportokból kerülnek ki. Viszont a tartózkodási arány relatíve magas Finnországban, Írországban, Portugáliában és Spanyolországban, és az előzővel ellentétben a nem-szavazók mind az előnyös, mind pedig a hátrányos helyzetűek között is vannak. Tehát vannak, akik nem hátrányos helyzetűek, és mégis a tartózkodást választják. Akiknél az ösztöntő tényezők hatása alacsony, tartózkodásuk erősen függ az ország átlagos tartózkodási szintjétől is.

Tehát megállapíthatjuk, hogy az állampolgár elsősorban akkor megy el szavazni, ha valamilyen előnyt láthat belőle. Ezt azonban számos tényező befolyásolhatja.

---

[139] Do People Believe that Their Vote Could Be Decisive? i.m. 67-69. o.

[140] Mark N. Franklin: *Electoral participation*. In: Lawrence LeDuc – Richard G. Niemi – Pippa Noris (ed.): *Comparing Democracies.* Elections and Voting in Global Perspective. SAGE Publications, é.n., 219-222. o.

II. A VÁLASZTÁSI RÉSZVÉTEL NÖVELÉSE

6. Kiknek a részvételét növeljük?

Kérdés, hogy célcsoportként kiknek a választási részvételét szeretnénk növelni. Természetesen a választópolgárokat, mint összességet, de érdemes ezen belül is különbséget tenni. Hiszen a választóknak vannak bizonyos csoportjai, akik ebből a szempontból nagyobb figyelmet érdemelnek. A növelés irányulhat egyrészt azokra, akik semmilyen körülmények között sem vesznek részt, másrészt azokra is, akik részt vennének, de valamilyen oknál fogva ez nehézséget okoz nekik. Az utóbbinál a részvétel könnyítése, elérhetőbbé tétele a cél.

A szavazókról és tartózkodókról két felfogást kell elkülönítenünk.[142] Az első az állandósággal kapcsolatos. Így alapvetően két szélső eset lehetséges: akik szavaznak, és akik tartózkodnak a szavazástól minden választáson. Ha az ember egy választáson szavaz, a következőn csak nagyon kicsi a valószínűsége, hogy tartózkodik. A másik elképzelés a változáshoz kapcsolódik. Ezen nézet szerint sok ember bizonytalan abban, hogy szavazzon-e vagy sem.

A szavazóknak a szavazás helye alapján két csoportját különíthetjük el. Az egyik a *szavazóhelyiségben szavazók*, a másikat pedig ehhez képest *távollevő szavazók*nak nevezem. Normál esetben a szavazó a szavazás napján, vagy a szavazási napok egyikén adja le szavazatát azon választókörzet szavazóhelyiségében, amelynek névjegyzékébe fel van véve. *Távollét esetén való szavazás*ról, illetve *szavazó*ról akkor beszélhetünk, ha a szavazó a szavazás napján valamilyen oknál fogva nem tud megjelenni a lakóhelyén kijelölt szavazóhelyiségben.

A *legszűkebb értelemben* a távollevő szavazás azokra korlátozódik, akiket hivatali kötelességei akadályoznak abban, hogy a lakóhelyük szerinti szavazóhelyiségben jelenjenek meg, pl. választási tisztviselők, a szavazás napján szolgálatban lévő biztonsági erők tagjai, külföldön foglalkoztatott állami hivatalnokok. A távollevő szavazás azonban azokra is kiterjeszthető, akiket fizikai állapota vagy munkája megakadályoz abban, hogy a szavazóhelyiségben a szavazás napján megjelenjenek, azaz[143] a szolgálatukat teljesítő katonák, a biztonsági erők tagjai, testi fogyatékosok, pl. ágyhoz vagy tolószékhez kötött betegek, akik foglalkozásuk miatt a szavazás napján távol vannak lakóhelyüktől, vagy akik onnan elköltöztek, mióta a választási regisztráció határideje lejárt.

---

[141] Eva Anduiza Perea: i.m. 648-652. o

[142] *Who votes*? In: André Blais: i.m. 45-46. o.

[143] *Qualifications and Eligibility Procedures.* www.aceproject.org/ace-en/topics/vo/voa/voa02/voa02b/voa02b01, 2007. június 5.

A távollevő szavazóknak így két csoportját különíthetjük el: egyik *a szavazóhelyiségben szavazni nem képes személyek pl. mozgáskorlátozott*, a másik *a szavazóhelyiségben szavazni képes, de valamilyen ok folytán*, pl. szabadságát tölti *csak azon kívül szavazni tudók*, tehát a szavazóhelyiségen kívüli szavazók. A távolléten azonban nemcsak a belföldi, hanem a külföldi tartózkodást is érthetjük. A távollét bekövetkezhet egészségügyi okból, amikor a szavazó akár a lakóhelyén is tartózkodhat, viszont mozgáskorlátozottság, mozgásképtelenség miatt nem tud megjelenni, vagy azért, mert betegség miatt egészségügyi intézményben van. A távollétnek oka lehet büntetés-végrehajtási intézetekben tartózkodás, de csakis a nem jogerősen fogva tartottak, az előzetes letartóztatásban levők esetében, mert a többinek egyébként nincs választójoga. Egyéb okból is tartózkodhat a szavazó a lakóhelyén kívül, pl. munkavállalás, tanulás céljából, bár ez a vasárnapi szavazásoknál csak bizonyos munkakörök esetében fordul elő, illetve külföldi munka, ösztöndíj esetében. Emellett a szabadidő eltöltésének számtalan változata képzelhető el, ami miatt a szavazó a szavazás napján nem tartózkodik lakóhelyén.

Konkrétan a távollevő szavazóknak több csoportját különíthetjük el:[144]

a) *A választást lebonyolító személyzet*et tájékoztatni kell arról, hogyan szavazhatnak, ami az átlagos választótól eltérhet. Természetesen ide azok számítanak, akik lakóhelyükön, de más szavazókörben végzik munkájukat, illetve a választásnapi munkájuk, pl. választási irodai dolgozók miatt nem tudnak lakóhelyük szavazókörében szavazni.

b) *A külföldön szavazók*, akik diplomáciai szolgálat, szabadság vagy üzleti út miatt vannak az állam területén kívül, akik ideiglenesen élnek külföldön, de állampolgárságukat és állandó lakóhelyüket az anyaországban fenntartják. Néha azok is, akik sohasem éltek az anyaországban, de történeti jogok alapján van állampolgárságuk.

c) *Menekültek és száműzöttek:* Gyakran háború, polgárháború vagy környezeti katasztrófa miatt vándorolnak el. Ez a személyazonosság ellenőrzése, a regisztrációs dokumentumok hiánya és az alternatív szavazóhelyiségekhez való hozzáférés terén vet fel problémákat. Ahol regisztrálva van, ott ugyanis nem tud szavazni.

d) *Nomádok és bevándoroltak:* Egy bizonyos területen élnek, és több településhez kötődnek. Számukra nincs kijelölve egy bizonyos szavazási körzet vagy terület.

e) *Távoli területeken való szavazás:* Némely országban ezeket a területeket a közlekedési eszközökkel nem lehet elérni. Különösen korlátozott a hozzáférésük a médiához, és nincs kapcsolatuk a többi közösséggel. Ilyen közösségek vannak pl. Alaszkában és a Kaukázus hegyei között is. Választási anyagokat szükséges nekik küldeni, amit akár állami repülőjárattal is meg lehet oldani.

[144] Paul Graham: *Marginalized Voters and Groups with Special Needs*. In: aceproject.org/ace-

f) A testi fogyatékosok: Intézkedéseket kell hozni, hogy ne legyenek választójoguktól megfosztva, és ne maradjanak tájékoztatás nélkül. A szavazati módszerek fejlesztése, a szavazóhelyiségekhez való hozzáférés és a hivatalnokok felkészítése lényeges.

g) Otthonhoz és kórházhoz kötött szavazók: Vannak, akik túl betegek ahhoz, hogy a szavazás napján el tudjanak menni a szavazóhelyiségbe. Speciális szavazóhelyiségek hozhatók létre számukra, illetve engedélyezni kell a mozgóurnás szavazást.

h) Hagyományos elítéltek: Némely országban a büntető ítélettel együtt jár, hogy bizonyos polgári jogait megvonják az elítéltnek, amelyek közül az egyik a szavazás. A próbára bocsátás, a nem letartóztatással járó ítéletek során az elkövető szavazhat, a letartóztatásban lévő nem. Ez főleg azokban a társadalmakban van, amelyek büntetni és rehabilitálni is szándékoznak. Azért, hogy a külvilággal való kapcsolatot el ne veszítse, és a nevelő szándék érvényesüljön, ebbe beletartozik a választásokon való részvétel is.

A távollevő szavazást és az *előzetes (korai) szavazás*t is el kell különítenünk egymástól. Az előzetes (korai) szavazó ugyan a szavazás napján távol van a lakóhelyétől, viszont azt megelőzően nem, így a lakhelye szerinti szavazókörzetben adja le szavazatát. A távollevő pedig nyilván a szavazás napján vagy lehet, hogy azt megelőzően is távol van, így nem a lakhelye szerinti szavazókörben szavaz.

A részvétel növelésének eszközei mind a távollevőkre, mind a szavazóhelyiségben szavazókra irányulhatnak. A távollevőkre azonban nagyobb figyelem fordítódik, hisz ők nem olyan könnyen tudják igénybe venni a szavazás különböző módjait. Fontos, hogy szavazásuk biztosított legyen, hiszen senki sem foszthető meg attól, hogy ezen jogával élni tudjon. A választási küzdelemben ugyanis minden szavazat számít, néha akár egy szavazaton is múlhat az eredmény. Emellett a távollevők szavazásának minél jobb biztosítása egyben a választási részvételt is növeli.

7. A választási részvételt befolyásoló tényezők

7.1. A tényezők rendszerezése

Az államok különféle intézkedéseket hozhatnak, amivel állampolgáraikat a szavazásra ösztönözhetik. Egyrészt olyan tényezőkről van szó, amelyek *pusztán arra ösztönzik* a választókat, hogy *részt vegyenek,* erre való hajlandóságuk növekedjen. *Richard Rose* szerint[145] a kötelező szavazás mellett ilyen lehet a *választások munkaszüneti napon* tartása, *távollevő*

---

en/topics/ve/ved/ved03/ved03a/ved03a03, 2007. június 4.

szavazat leadása pl. *postai úton, lakóhelyüktől eltérő helyen található szavazóhelyiségben, e-mailben* illetve *telefonon.*

Perea szerint[146] a tényezők második típusánál a szándék nemcsak az, hogy növekedjen a részvétel, hanem az is, hogy elérjen egy bizonyos mértéket, ami egy demokratikus államban elvárható. Ilyen lehet az érvényességi küszöbök előírása vagy akár a kötelező szavazás is.

A részvételre ható tényezők között *társadalmi-gazdasági tényező*ket, *intézményi tényező*ket és *politikai tényező*ket különítenek el. A *társadalmi-gazdasági tényező*khöz ***André Blais***[147], valamint Blais és ***Dobrzynska***[148] is hatot sorol: GNP/fő, a GNP/fő növekedése, átlagos életkilátások, az írni-olvasni tudás foka, a népesség mérete és sűrűsége. ***Benny Geys*** szerint[149] a népesség mérete, népsűrűség, népességstabilitás, politikai homogenitás, a korábbi választásokon tanúsított megjelenés tartozik ide.

A *politikai tényezők* Benny Geys szerint[150] a választási eredmény szorossága, kampányköltségek és a politikai töredezettség. Blaisnél és Dobrzynskanál[151] ehhez hasonló tényező a ***pártrendszer,*** amihez a pártok száma és a verseny erőssége tartozik.

Az *intézményi tényezők* sorolja ***Lijphart***[152] a felhasználóbarát regisztrációs szabályokat, az arányos választási formulát, relatíve nem gyakori választásokat, hétvégi szavazást és a kötelező szavazást. Benny Geys szerint[153]a választási rendszer, kötelező szavazás, több típusú választás egy időben tartása és a regisztrációs követelmények érvényesítése tartozik ide. Blais és Dobrzynska[154] pedig a kötelező szavazást, szavazói kort, választási rendszert, választások döntőszerepét, demokrácia fokát, Perea[155] pedig a kötelező szavazást, a szavazási módokat, a választási képviseleti küszöböt és a preferencia-kifejezés lehetőségét,

A választási részvétel növelésének több eszköze is lehet. A mi számunkra követhető lehet, ha az előbbiekre alapozva alkotmányjogon kívüli és alkotmányjogi tényezőket különítünk el. Az alkotmányjogon kívüli tényezőket társadalmi-gazdasági és politikai tényezőkre osztom. Az alkotmányjogi tényezőkön belül pedig választási anyagi és eljárási jogi tényezőket különítünk el. Témánk szempontjából elsősorban az alkotmányjogi tényezőket vizsgálom. Előbb azonban szükséges áttekintenünk röviden az alkotmányjogon kívüli tényezőket is.

---

[145] Rose II., 23. o.
[146] Eva Anduiza Perea: i.m. 655. o
[147] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 24. o.
[148] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 241-244. o.
[149] Benny Geys i.m. 641-646. o.
[150] Uo. 646-653. o.
[151] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 248-251. o.
[152] Arend Lijphart: i.m. 2. o.
[153] Benny Geys: i.m. 650-653. o.
[154] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 244-248. o.

7.2. A választási részvétel növelésének alkotmányjogon kívüli tényezői

7.2.1. A társadalmi-gazdasági tényezők

7.2.1.1. A jövedelem

A választási részvétel általában magasabb, ha a *választók jobb anyagi helyzetben vannak,* ami GDP/főben mérhető. Az anyagilag jobban álló államokban az állampolgárok inkább városokban laknak, és ezért könnyebb számukra eljutni a szavazóhelyiségbe. Emellett képzettebbek, többet tudnak a pártokról és a választások jelentőségéről. A *kormányzat tevékenysége is befolyásolja az állampolgárok anyagi jólétét, hiszen a* kisebb adók és a magasabb jólét együttesen ösztönöznek a szavazásra.[156] Campbell, Miller, Stokes, Wolfinger és Rosenstone felmérései szerint[157] a magasabb jövedelmű és középosztálybeli emberek nagyobb valószínűséggel szavaznak, mint a kisebb jövedelműek. Verba, Nie és Kim 1996-97-ben hetven országban végzett vizsgálatai is ezt támasztják alá.[158]Harold F. Gosnell és Herbert Tingsten szerint is a szociális helyzet javulásával a szavazásokon való részvétel növekszik.[159]

Az anyagi jólétnek a választási részvételre azért lehet kedvező hatása, mert így az ember jobban érzi magát a társadalom tevékeny tagjának. A kisebb jövedelemmel rendelkezők pedig kirekesztettebbnek érezhetik magukat, és azt gondolhatják, hogy szavuk kevésbé számít. Pedig a politikának leginkább az ő problémáikat kellene megoldani, ezért lenne fontos a részvételük.

7.2.1.2. A képzés, képzettség

Wolfinger és Rosenstone 1972-es kutatásának fő következtetése, hogy a társadalmi-gazdasági tényezők közül a képzésnek a legjelentősebb a hatása a szavazásra. Ha minden más tényező azonos, a felsőfokú végzettségű állampolgárok 38%-kal valószínűbb, hogy szavaznak, mint akik öt évnél rövidebb ideig jártak iskolába. A szavazási hajlandóság lényegesen növekszik a korral és a képzéssel.[160] Richard Topf 1960 óta 16 európai országot megfigyelve jutott arra a következtetésre, hogy a kevésbé képzetteknek alacsonyabb a részvételük, mint a legmagasabban képzetteknek. Harold F. Gosnell szerint[161] minél iskolázottabb az egyén, annál valószínűbb, hogy regisztrál és szavaz.

---

[155] Eva Anduiza Perea: i.m. 653-664. o
[156] Richard Rose: Voter turnout in the Europoen Union member countries. i.m. 20. o.
[157] Idézi Why don't more people vote? In: Richard G. Niemi- Herbert F. Weisberg: i.m. 15. o.
[158] Idézi Who votes? In: André Blais: i.m. 50-52. o.
[159] Idézi Arend Lijphart: i.m. 2. o.
[160] Who votes? In: André Blais: i.m. 49-52. o.
[161] Idézi Arend Lijphart: i.m. 2-3. o.

Bár az elmúlt fél évszázadban a képzés és az átlagos jövedelem szintjében való emelkedés is növelte a választási részvételt,[162] a megjelenés csökkenésének folyamata ugyanakkor szembe megy azzal, amit a választók növekvő képzettségi szintje alapján várnánk, pl. az USA-ban 1960-1988 között csökkent a megjelenés, míg a képzettség szintje jelentősen emelkedett.[163] Ugyanakkor nem mondható az, hogy a magasabb részvételű országokban gazdagabb vagy képzettebb emberek volnának, mint az alacsonyakban. Valójában a két leggazdagabb és leginkább képzett országban (Svájc és az USA) a legalacsonyabb a megjelenés. [164]

Emellett egy adott szintű gazdasági fejlettségnél a részvételt az írni-olvasni tudás foka befolyásolja, aminek egy minimuma mindig előfeltétele a jó részvételnek.[165] Amikor az írni-olvasni nem tudási arány a legmagasabb szintről (85%) az átlagosra (12%) mozdul el, a megjelenés 16 %-kal növekszik, de amikor az átlagosról a legalacsonyabb szintre (2,5%), akkor csak 1 %-kal. [166]

Magyarországon az iskolai végzettség és az anyagi helyzet szerepe az 1994-es választásoktól eltekintve végig jelentősen hozzájárult a részvételben való egyenlőtlenséghez, sőt valamelyest erősödött is. Az iskolázottságnak nagyobb befolyása volt az alacsonyabb, kisebb a magasabb részvételű választásokon. Míg a magasabb végzettségűeknél a részvétel stabilnak bizonyult, az alacsonyabb szinteken jelentős ingadozás tapasztalható.[167]

Összességében tehát a képzettség, az írni-olvasni tudás a választási részvételt nagymértékben befolyásolhatja. Alacsonyabb szintje esetén a politikai folyamatokról kevesebb ismerete lehet az állampolgárnak, így kevésbé valószínű, hogy részt vesz benne, bár ezt még a kampány ellensúlyozhatja. A magasabban képzettek viszont az állami szervek működéséről több ismerettel rendelkeznek, így valószínűbb is, hogy részt vesznek a választásokon.

7.2.1.3. A gazdasági fejlettség

A gazdasági fejlettség az embereket tájékozottabbá, a politika folyamatában járatosabbá teszi.[168] A megfelelő részvételhez a gazdasági fejlettség egy szerény szintje szükséges, de egy bizonyos szinten túli fejlettség a megjelenésre már nincs hatással. A gazdasági fejlettség mérője a GNP/fő[169]. Lewis-Beck és Lockerbie[170] Nagy-Britanniában, Franciaországban,

[162] Rose II. 19. o.
[163] Why don't more people vote? In: Richard G. Niemi- Herbert F. Weisberg: i.m. 14. o.
[164] Mark N. Franklin: i.m. 220. o.
[165] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 26. o.
[166] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 244. o.
[167] Angelusz Róbert- Tardos Róbert: *Választási részvétel és politikai aktivitás*. In: Angelusz - Tardos: *Törések, hálók, hidak.* Demokrácia Kutatások Magyar Központja, Bp., 2005. (a továbbiakban *Angelusz-Tardos IV.*), 374-375. o.
[168] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 33-35. o.
[169] GNP: bruttó nemzeti termék

Németországban és Olaszországban 1989-ben arra a következtetésre jutott, hogy a gazdaság fejlődése a megjelenést növeli. Powell vizsgálatai szerint, ha minden más tényező egyenlő, a megjelenés 13 %-kal növekszik, amikor a GNP/fő az átlagtól magasabb irányba mozdul el.

A gazdasági állapotot a választási évben a GNP/fő növekedése vagy csökkenése jelzi az előző évvel összehasonlítva. Rosenstone két különböző elemzése (1948-1980 és 1896-1980) is alátámasztja, hogy a gazdasági konjunktúra befolyásolja a megjelenést. Radcliff a gazdaság hatása tekintetében 1960 és 1987 között 29 országban az országos választásokat vizsgálva arra jut, hogy a gazdasági lejtmenet a megjelenést a jólét alacsony és magas szintjén növeli, de közepes szinten csökkenti. Rosenstone szerint a gazdasági válság a megjelenést azért csökkenti, mivel szétrombolja az olyan társadalmi kapcsolatokat, amelyek a politikai részvételt táplálják, és arra ösztönzi az embereket, hogy elforduljanak a politikától, és személyi problémáikra összpontosítsanak.[171]

A 2004 előtti EU tagállamokban a II. világháborútól 1959-ig a megjelenés átlagosan 84,7% volt. 1960 és 1973 között a gazdasági fellendülés időszakában a részvétel közel ugyanaz (85,6%). 1974 és 87 között, amikor az olaj ára stb. miatt a gazdasági feltételek rosszabbodtak, ez a részvételt erősen befolyásolta (átlagosan 83,9%). A megjelenés 1988 óta az esés jeleit mutatja, átlagosan 78%.[172]

7.2.1.4. A politikai közösség mérete

A közösség mérete és a megjelenés közötti kapcsolat nem mindig egyértelmű. Verba, Nie és Kim szerint[173] a közösségi tevékenység kisebb településeken jelentősebb, mivel a nagy közösségekben az emberek számára a politikai élet személytelenebbnek és távolibbnak tűnik. Ha más tényező azonos, a megjelenés 7 %-kal magasabb egy százezres országban, mint a 26 milliósban, a különbség a 26 milliós és a 100milliós között pedig csak 2 %. Ez megerősíti azt a nézetet, hogy a kisebb államok nagyobb közösségi érzést képesek gerjeszteni, ami magasabb megjelenést eredményez.

Ennek oka, hogy a döntő szavazat leadásának valószínűsége a választók számának növekedésével csökken. Másrészt a kisebb közösségek tagjai általában tevékenyebben részt vesznek a közösségi életben, és ezért valószínűbb, hogy szavaznak.[174] A népesség mérete és a

[170] Idézi Who votes? In: André Blais: i.m. 52. o.
[171] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 34. o.
[172] Rose II. 19. o.
[173] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 241-244. o.
[174] Do People Believe that Their Vote Could Be Decisive? In: André Blais: i.m. 58-62. o.

megjelenési arány között így negatív a kapcsolat, tehát a nagyobb népesség alacsonyabb választói megjelenéssel társul.[175]

Magyarországon a fővárosban viszont magasabb a részvétel, s ezt jelentős részben nem a környezetnek, hanem a lakosság összetételének, az itt élők magasabb általános kulturális és anyagi szintjének tulajdonítják. A másik póluson a legkisebb, néhány 100 lelkes településeken élők között viszont ismét megnő a részvételi hajlandóság, ami aligha írható a lakosság összetételének számlájára. Részben ez utóbbival magyarázható a regionális tényező, azaz magasabb a részvétel a Dunántúlon, ugyanis a főként az Alföldön előforduló nagyközségekkel szemben itt az ilyen kistelepülések nagyobb súlyával találkozhatunk. A nyugat-magyarországi városokban is átlagon felüli a voksolási hajlandóság, bár ez ismét nagyrészt a magasabb anyagi és kulturális szint hatására vezethető vissza.[176]

A kis településeken nagyobb a jelöltek ismertsége, a közösség jobban működik, összetart, s ez növeli a közösségi érzést. Mivel a helyi politikát jobban ismerik, ez a politikai folyamatokban való részvételt is jobban elősegíti.

7.2.1.5. A népsűrűség

A megjelenés a kisebb népsűrűségű országokban alacsonyabb. Ha az emberek nagy területen szétszórtan élnek, kevésbé valószínű, hogy a csoport nyomásának kiteszik magukat, hogy szavazzanak, és nehezebb is őket mozgósítani.[177]

Ezzel ellentétes viszont, hogy a városiasodás a személyek közötti kötelékek gyengüléséhez vezet. A nagyvárosok lakosaira inkább az egyéni viselkedés jellemző, így egy (sűrűn népesedett) nagyvárosi közösségben a társadalmi nyomás kisebb arra, hogy megjelenjenek és szavazatot adjanak le. Másrészt a választások az alacsony népsűrűségű területeken személyesebbnek tekinthetők. Itt az embereknek minden jelöltet ismerniük kell, és azt is, hogy miért indul, így a tájékozódás költsége ekkor csökken.[178]

7.2.1.6. A népesség stabilitása

A népesség stabilitása három okból növelheti a megjelenést[179]. Egyrészt a csoporttal való azonosulás és szolidaritás érzését növeli, ezért az egyént szavazásra készteti. Másrészt egy területen a hosszabb ideig való tartózkodás a helyi kérdésekről és jelöltekről való ismereteket általában növeli az emberekben. Végül a nagyobb arányú (ki)vándorlás a szavazástól való

[175] Benny Geys: i.m. 642-643. o.
[176] Angelusz – Tardos IV. 350.o.
[177] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 242. o.
[178] Benny Geys: i.m. 643-644. o.
[179] Uo. 644. o.

magasabb tartózkodást eredményezhet, mivel a helyi politika nem befolyásolja őket. Tehát azon közösségekben valószínűbb, hogy többen vesznek részt, amelyek népessége az otthonának nagy arányban tulajdonosa, míg a mozgékonyabb (vagy növekvő) közösségekben kevesebben.

7.2.1.7. Az utazási költségek

A kérdés az, hogy mennyi ember hajlandó arra, hogy időbeli és utazási költségei mellett gyakorolja választójogát. Ahogy az utazási költségek növekednek, a szavazási kedv csökken. A szavazóhelyiségtől távolabb élőknek ugyanis nagyobb lesz az utazási költségük, mivel hosszabb ideig tart eljutniuk oda, így alacsonyabb lesz a részvételük. Az utazás ideje is költséget jelent, mivel a munkától vagy a pihenéstől veszi el az időt.[180]

Az utazási költségeket nagymértékben befolyásolja, ha a szavazás előzetes. Azt várnánk[181], hogy az előzetes szavazás különösen azok között népszerű, akik egy olyan szavazóhelyiség szomszédságában laknak, ahol előzetesen lehet szavazni. Ha viszont ezek megközelíthetősége nem jó, akkor ez sem lehet sokkal kényelmesebb, mint a választás napjáig várni.

Ha a szavazók választhatnak aközött, hogy körzeti vagy előzetes szavazóhelyiségben szavaznak, abból több következtetés adódik:[182]

1. Ahogy a távolság a választásnapi szavazóhelyiséghez (vagy az előzetes szavazóhelyiséghez) növekszik, a szavazóhelyiségben (vagy előzetes szavazóhelyiségben) való szavazás kevésbé lesz valószínű.

2. Ahogy a távolság a választásnapi szavazóhelyiséghez (előzetes szavazóhelyiséghez) növekszik, a szavazás az előzetes szavazóhelyiségben (választásnapi szavazóhelyiségben) lesz valószínűbb.

3. Ahogy a szavazóhelyiséghez (előzetes szavazóhelyiséghez) való távolság növekszik, a tartózkodás valószínűbb lesz.

4. Ahogy a távolság a szavazóhelyiséghez (korai szavazóhelyiséghez) növekszik, a levélben távollevő szavazás lesz valószínűbb.

A 3. és 4. következtetés azt mutatja, ha az utazási távolság növekszik, valószínű, hogy a szavazók a nemszavazást vagy a levélben szavazást választják.

A választásnapi szavazóhelyiségtől való nagyobb távolság is növeli a tartózkodást. A távolságnak a megjelenésre való káros hatásait azzal lehet ellensúlyozni, ha több távollevő szavazási módot biztosítanak, és ha jobban megcélozzák azokat a szavazókat, akiknek az otthonához közel van a körzeti vagy az előzetes szavazóhelyiség. Megoldás az is, ha az előzetes

[180] Joshua J. Dyck- James G. Gimpel: i.m. 534- 535.o.
[181] James G. Gimpel – Joshua J. Dyck- Daron R. Shaw: Location, knowledge and time pressures in the spatial structure of convenience voting. *Electoral Studies*, 2006. évi 1. szám (25)., 38. o.

és a körzeti szavazóhelyek számát növeljük.[183] A távollevők szavazási módjai ugyanis a választók költségeinek csökkentését eredményezik.

Tehát összességében azt állapíthatjuk meg, hogy elsősorban a szavazóhelyiségtől való távolság befolyásolja az utazási költségeket és így a szavazási kedvet. Így ha közel van a szavazóhelyiség, illetve ha a távollevő szavazási módok bármely formájával lehet a közelben szavazni, csökkennek az utazási költségek, és növekszik a választási részvétel.

7.2.1.8. A korábbi választásokon tanúsított részvétel

A szavazói magatartás összefüggésben lehet a korábbi választásokon tanúsítottakkal. A szavazás lehet szokásszerű, így akik korábban szavaztak, valószínűbb, hogy ezt a jövőben is megteszik. Ez különösen akkor valószínű, amikor az emberek úgy látják, hogy érdemes részt venni a választásokon, mert a korábbin részt vettek, és kedvenc jelöltjük győzött, vagy nem vettek részt, így az vereséget szenvedett.[184]

Nagy-Britanniában és Kanadában egy táblázatban mutatják ki, hogy egy adott választáson a szavazói viselkedés az előző választásokon tanúsítottal kapcsolatos. Ez alapján felbecsülhetik, hogy ki szavazott mindkét választáson (rendszerinti szavazók), ki tartózkodott mindkét választáson (rendszerinti tartózkodók), és ki szavazott az egyiken, de a másikon nem (nem rendszerinti szavazó). (*XXXII. táblázat*) Láthatjuk, hogy a legtöbben rendszerinti szavazók.[185]

Mindez azzal van összefüggésben, hogy ha már valaki szokásosan egy tevékenység részese, többször vett abban részt, hajlamosabb arra, hogy ismét részt vegyen. Míg azok, akik nem részesei, kevesebb ismerettel rendelkeznek róla, kevésbé szoktak hozzá, így kisebb is a valószínűsége, hogy részt vesznek benne.

7.2.1.9. Az életkor

A választási részvétel csökkenése köthető a fiatalokhoz is. Niemi és Weisberg szerint[186] a középkorúak ugyanis valószínűbb, hogy szavaznak, mint a fiatalok vagy az idősebbek. Wolfinger és Rosenstone a képzés után a kort tartja[187] a második legfontosabb tényezőnek, ami befolyásolja a megjelenést. A szavazásra való hajlandóság lényegesen növekszik azzal, ha valaki idősebb lesz.

1999-ben egy összehasonlító elemzés 15 nyugat-európai államban vizsgálta a fiatalok részvételét. A választói megjelenés a 18-29 évesek között kisebb, a 60-96 évesek között viszont

[182] Joshua J. Dyck- James G. Gimpel: i.m. 536- 537. o.
[183] Uo. 546.o.
[184] Benny Geys: i.m. 646. o.
[185] Who votes? In: André Blais: i.m. 46-47. o.
[186] Idézi Why don't more people vote? In: Richard G. Niemi- Herbert F. Weisberg: i.m. 15. o.

93%-os. Az átlagos részvétel 15 nemzet összes állampolgáránál 88,6% volt, és a 18-29 év közöttieknél 80%. Nagy-Britanniában viszont nagymértékű közöttük a tartózkodás. 1995-ben a 18 és 25 év közötti korosztály 20%-a nem regisztrálta magát. Az 1997-es választásokon 18 és 24 közötti korosztály 40%-a nem szavazott. A 2001-es választásokon 29%-uk nem regisztrált a szavazásra, a megjelenésük pedig 39% körülire esett le. Ahol a szavazás kötelező, a fiatalok megjelenése ténylegesen magasabb, mint ahol önkéntes. Pl. Svájcban az átlagos részvétel 63% körül van, míg a 18-29 év között 13% feletti. Ezzel ellentétben Belgiumban (kötelező szavazás) a fiatalok megjelenési aránya 1%-al kevesebb, mint az átlagos 97%.[188]

Az IDEA 1999-es kutatása szerint[189] a fiatalok nincsenek meggyőződve arról, hogy a részvételük befolyásolhatja az eredményeket. Elvesztették a bizalmat az adott politikai rendszerben és vezetőikben, és azt érzik, hogy a politikusok csak a választások idején fordulnak feléjük.

Mivel lehetne jobban felkelteni a fiatalok érdeklődését a politika iránt? A megkérdezettek többsége szerint fejleszteni kell a képzést és a tájékoztatást nemcsak az iskolában, hanem otthon és a médiában is. A 25 év alatti válaszadók 27%-a szerint a politikának olyan területeken is meg kellene tudni szólítani a fiatalokat, mint munka, képzettség vagy a fiatalok jövője. A technológiai fejlesztések, mint az Internetes szavazás több fiatalt tehet aktív választóvá. [190]

7.2.1.10. A vallásosság

A Comparative Study of Electoral System 1996-97 kutatása szerint[191] a szavazók egyik legfontosabb jellegzetessége, hogy vallásosak-e. A vallásosak valószínűbb, hogy szavaznak. Általában a jobban képzettek, az idősebbek, vallásosak, a gazdagabbak és a házasok szavazása valószínűbb, mivel ezen csoportok hajlamosak a társadalomba integrálódni.

7.2.2. A politikai tényezők

7.2.2.1. A választási küzdelem, eredmény szorossága

Általában minél szorosabb a választási küzdelem, annál magasabb a megjelenés. A szorosság mértékét az első és a második pártra leadott szavazatok arányában lévő különbség mutatja meg.

---

[187] Idézi Who votes? In: André Blais: i.m. 49-50. o.
[188] Julie Ballington: Youth Voter Turnout. In: *Voter Turnout Since 1945*. A Global Report., IDEA, 2004, 111-112. o.
[189] Uo. 113. o.
[190] Jon H. Pammett – Lawrence LeDuc: Confronting the problem of Declining Voter Turnout Among Youth**.** *Electoral Insight*, 2003 július, 7-8. o.
[191] Idézi Who votes? In: André Blais: i.m. 52-54. o.

Amikor 10 %-nyi különbség van, a megjelenés 1,4 %-kal csökken.[192] Ez összefügg a racionális választás elméletével, mivel annak valószínűsége, hogy döntő szavazatot adunk le, a választási eredmény szorosságával növekszik.[193] Ugyanakkor az is figyelembe veendő, hogy egy választás országos szinten nagyon szoros lehet, viszont a körzetekben egyáltalán nem.[194]

Minél szorosabbnak várható a választás kimenetele, annál nagyobb a valószínűsége, hogy az egyén szavazata befolyásolja az eredményt. Ez a szavazástól várható hasznokat, és ezzel a választói megjelenést növeli. Ugyanis a pártok jobban tudják mozgósítani a választókat. Ez növeli a kampány erejét, ami magasabb megjelenéshez vezet, mintegy 58%-69%-kal növeli a részvételt. Az ésszerű választás elmélete alapján az egyén becslése határozza meg, hogy a jelöltek közötti versenyben milyen szorosnak látja az eredményeket.[195]

A választás szorossága a kampánnyal is összefüggésben van. Elég valószínű, hogy a szoros választás növeli az érdeklődést a kampány iránt, ami magasabb megjelenésre ösztönöz. A pártoknak és a jelölteknek viszont a szoros választáson magasabb a kockázat, így a mozgósításra több energiát fordítanak. A részvétel növekedése viszont nem teljesen a mozgósítás következménye. Nagyobb szerepe van a médiának, mivel a szoros választásokra több figyelmet fordít. Így az állampolgárok érdeklődését felkelti, és ösztönzi a megjelenést.

A választás szoros eredményre való hajlamát két módon mérhetjük: objektíven és szubjektíven. Az objektív a választás aktuális eredményén alapszik (vagy a megelőzőn), és azt feltételezi, hogy az állampolgárok képesek ezt előre látni. A szubjektív azon kutatásokra alapozódik, amelyek a verseny szorosságára vonatkozó véleményekre kérdeznek rá.[196]

A rendszeres szavazókat megkérdezték arról, hogy hajlamosabbak-e szavazni, amikor egy választás szorosnak látszik.[197] 25 válaszadó, a minta 23%-a azt jelezte, hogy igen. Több ember ismeri fel, hogy ekkor szavazata jobban hasznosul. Példaként hozható az 1995-ös Quebec-i népszavazás, ahol a részvétel különösen magas volt, 93,5%. (általában 80%-os a részvétel). Az eredmény nagyon szoros volt, a szavazók 50,6%-a nemmel szavazott.

Szoros választásra szintén jó példa a *2000-es amerikai elnökválasztás*, amely George W. Bush és Al Gore között dőlt el. Már a választást megelőző közvélemény-kutatások rendkívül kiegyenlített versenyt jeleztek előre. Ez a média érdeklődését fokozta, ugyanakkor alakíthatja az eredményeket, az ingadozó szavazókat ösztönözheti a szavazásra. A választások előtt négy nappal az országos felmérések közül háromban Bush vezetett 4 %-kal. A választások előtt két nappal az előrejelzések döntetlen küzdelmet, vagy Gore 1%-kos vezetését jelezték. Az utolsó

[192] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 30-31. o.
[193] Uo. 43-44. o.
[194] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 248-249. o.
[195] Benny Geys: i.m. 646-648. o.
[196] Do People Believe that Their Vote Could Be Decisive? In: André Blais: i.m. 58. o.

napon Bush már csak 2 %-kal vezetett. Az eredmény is szoros volt, a legfontosabb ingadozó államban, Floridában a két jelölt között 1700 szavazatnyi különbség volt Bush javára. Így újra kellett számolni a szavazatokat, mivel a jelöltek közötti különbség kisebb volt 0,5%-nál. Végül többi bírósági döntés (floridai kerületi, floridai legfelsőbb) után Bush Floridában 537 szavazatkülönbséggel nyert. Gore ezt megtámadta, de végül a Legfelsőbb Bíróság december 12-én lezárta a vitát, és Busht nyilvánította győztesnek. A választás szoros eredménye a választási részvételben is mutatkozott. A csökkenés megállt. (ld. *III. táblázat)*

Magyarországon az eddigi legszorosabb országgyűlési választás a 2002-es volt, ahol az első (42,05%) és második helyezett párt (41,07%) között listás szavazataikban minimális volt a különbség. Ez is hozzájárult az eddigi legmagasabb részvételi eredményhez. (*XXX. táblázat)*

7.2.2.2. A választások politikai tétje

Azt jelenti, hogy a nemzeti törvényhozó és végrehajtó hatalom szempontjából mennyire van tétje az adott választásnak. Jackman szerint[198] a fontosabb választásokon magasabb a részvétel. Minél magasabb a megjelenés, annál fontosabb a választás, így annál nagyobb a hatalom, ami a megválasztottakra van átruházva. Ez fordítva is igaz, tehát minél nagyobb hatalma van a nemzeti alsóháznak, annál fontosabb a választás, és annál magasabb a részvétel. Ugyanakkor az is figyelemre méltó, hogy a képviseleti szerv hatalma akkor nagyobb, ha közvetlenül választják. Így a megjelenés alacsonyabb lesz, ha van választott felsőház vagy elnök, vagy az állam szövetségi. Ez azonban csak akkor igaz, ha a helyi, illetve az elnök- vagy parlamenti felsőházi választásokat nem tartják egyidőben.

Jackman szerint[199] a megjelenés az *egykamarás parlamenttel rendelkező államokban* magasabb, kétkamarás parlament esetén ugyanis az alsóháznak szűkebb a hatásköre, mint az egykamarás parlamentekben, így a választásoknak kisebb a tétje. Ha növekszik a *pártok száma,* akkor viszont csökken a megjelenés. Ekkor nagyobb a valószínűsége a *koalíciós kormány*nak, s a választások kevésbé játszanak döntő szerepet a kormány megalakításában, kevésbé ösztönzik részvételre az állampolgárokat.

Az ún. másodrangú, pl. európai parlamenti, helyhatósági választások jelentősége is befolyásolja a részvételt. Az európai parlamenti választásokon általában kevesebben hajlandók részt venni, mint a nemzeti választásokon. Ennek oka, hogy a nemzeti végrehajtó hatalom birtoklása az európai választásokon nem forog kockán, ebből a szempontból kisebb a tétje. Ha az európai választásokat közvetlenül az országos választások után tartják, az alacsonyabb

[197] Uo. 72-74. o.
[198] Idézi André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 244-248. o.
[199] Idézi When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 19. o.

részvétel azzal is magyarázható, hogy a szavazóknak nem volna oka másra szavazni, mint a leginkább kedvelt pártjukra. Az ilyen választásoknak nincs szerepük a vélemények mérésében, mivel az induló politikai pártok a legutóbbi nemzeti választások eredményéből már ismerik ezt. Azon európai választásokon, amelyeket a választási ciklus kezdetén tartanak (akár még 5 évvel a következő nemzeti választások előtt), a megjelenés 18%-kal alacsonyabb, mint amelyeket a nemzeti választásokkal egy napon tartanak.[200] Bár ez azzal is összefügg, hogy ezen választásnak húzóereje van. Ugyan a megjelenés a helyi választásokon alacsonyabb, de itt az egy képviselőre eső választók kevesebben is vannak. Így a nemzeti választásnak kb. tízszer nagyobb a tétje, mint a helyinek, de döntő szavazat leadásának a választók nagyobb száma miatt is 10-szer kisebb a valószínűsége, így a megjelenés kb. ugyanaz lesz.[201]

A versengés szerepe tehát fontos, ha van tétje a választásnak. Egy olyan választás, ami a végrehajtó hatalom helyzetét nem befolyásolja (pl. az európai parlamenti választások vagy az USA-beli időközi választások), kevésbé valószínű, hogy a választói megjelenést ösztönzi. Ha a végrehajtó hatalom helyzete a tét, várható, hogy több ember fog megjelenni, különösen, ha szoros a választás, azaz a pártok támogatottsága között kicsi a különbség.[202]

Svájc és az USA országos választási részvételi adatai viszont a többi európai másodrendű választásokhoz hasonlóak, mert a nemzeti végrehajtó hatalom létét nem befolyásolja a választás. Powell *Svájc*ot [203] külön vizsgálja, itt ugyanis a négy fő párt szándékosan nem mozgósít. Megegyeznek, hogy maguk között osztják fel a végrehajtó hatalmat. Így ez a választás eredményét jelentéktelenné teszi. Ezzel szemben[204] magasabb a megjelenés Máltán, ahol minden fontos politikai döntést befolyásol a választási verseny kimenetele.

Ezek az általános tendenciák Magyarországon is megfigyelhetőek. (*XXX. táblázat*) 1990 óta láthatjuk, hogy a legmagasabb részvételt a parlamenti választások mutatják. Az önkormányzati választások részvétele alacsonyabb, és elég alacsony az eddigi két európai parlamenti választáson is. Ez azt mutatja, hogy a parlamenti választások iránt nagyobb az érdeklődés, mivel a többinek a végrehajtó hatalomra nincs hatása.

7.2.2.3. A kampányköltségek, kampánymozgósítás

A kampánynak két alapvető fajtáját különíthetjük el. Az egyik az általában *részvételre ösztönző kampány*, amikor a választópolgárokat csak arra buzdítják, hogy vegyenek részt a választásokon. Ez különösen az állami szervek, pártoktól független egyéb szervezetek feladata,

[200] Mark N. Franklin: i.m. 228-229. o.
[201] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 44. o.
[202] Mark N. Franklin: i.m. 221. o.
[203] Idézi When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 18. o.
[204] Mark N. Franklin: i.m. 221-222. o.

bár az egyes jelölő szervezetek, pártok kampányában is megjelenhet. Ekkor a szavazás időpontjáról, helyéről, a jelöltekről, a szavazás jelentőségéről, az egyén szavazatának hatásáról adnak tájékoztatást. Semmiképpen sem terjedhet ki a pártok programjának közlésére, egy pártnak a többiekkel szembeni előnyben részesítésére. A másik típusban a jelölő szervezetek, pártok a nyilvánosság elé tárják programjukat, amelyben ismertetik elképzeléseiket a megoldandó feladatokra, s egyben a szavazásra, sőt a rájuk való szavazásra buzdítják a választópolgárokat. Ezt hívhatjuk *pártkampány*nak. Az első típusban akkor alkotmányos a kampány, ha nem sérti meg a semlegesség elvét, tehát a szavazásra buzdítás nem irányul egyik jelölő szervezet népszerűsítésére sem. A második esetben pedig akkor tisztességes, azaz fair a kampány, ha a jelölő szervezet, jelölt népszerűsítésére és nem mások ellehetetlenítésére, lejáratására irányul, tehát nem negatív a kampány. Az első típus megsértését kezelhetik a jogszabályok, ha azt szankciókkal sújtják. A második esetben viszont a negatív kampányt nem kezelik a jogszabályok, tehát elvileg nem kizárt. A pártok közötti megállapodások, etikai kódexek tárgya lehet az ettől való tartózkodás, feltéve, ha azt betartják.

Már az ókori Pompeiből maradtak ránk vakolatra festett választási hirdetmények, amelyeket a vulkáni hamu és a láva őrzött meg. Ezen hirdetésekre saját iparág szakosodott, először fehérre festők dolgoztak, akik az adott falfelületet lealapozták, majd az írnokok felfestették a hirdetés szövegét. Olykor szignálták is e hirdetményeket, és innen tudható, hogy gyakran ugyanaz a cég két ellentétes félnek is felajánlotta szolgáltatásait. Az ilyen választási „plakátok" között voltak pozitív és negatív tartalmúak is.[205]

Magyarországon a részvételre ösztönző kampány során, ha a választási szervek a pártsemleges tájékoztatást megsértik, amit törvény ír elő [*1997. évi C. törvény* (a továbbiakban Ve.) 35.§ (1) bek., 38. § (1) bek. d) pont], kifogással lehet élni, vagy ha választási szerv határozatáról van szó, akkor fellebbezéssel. Ugyanakkor választási eljárási alapelv a jelöltek, jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség [Ve. 3.§ f) pont], így ezen alapelv sérelmére hivatkozva is lehet kifogást benyújtani. Negatív kampány ellen viszont Magyarországon nincs semmilyen jogorvoslat, az jogilag nem tiltott. Viszont a kampány mindkét típusának alkalmazása és a megsértésük is hatással van a választási részvételre.

A választási kampányok politikai jelentőségét tekintve két felfogást lehet elkülöníteni[206]. Az *első* szerint a választási kampány alig játszik szerepet a választási eredmény kialakulásában és a választási részvétel befolyásolásában. Ennek az az oka, hogy a választópolgárok többsége már kialakult kötődésekkel rendelkezik, amely nem a kampány során szerzett információk, hanem a

[205] Takács Albert: Választási kampánystratégia az ókorban. *Jogtudományi Közlöny*, 2010. évi 1. szám, 51. o.
[206] Stumpf István: *Választási kampány, média, kampányfinanszírozás.* In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok*., Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 130-131. o.

családi és szociális tradíciók valamint a társadalmi helyzet alapján alakul ki. A *másik* felfogás szerint a választási kampány alapvető szerepet tölt be a szavazás végeredményének meghatározásában. Ha az állampolgároknak nincs határozott pártkötődésük, a kampány során szerzett ismereteik alapján alakítják ki véleményüket a jelöltről, illetve a politikai pártokról. Igazából mindkét álláspontban lehet igazság, mivel a társadalomban egymástól eltérő csoportok, egyének vannak. Az első igaz lehet azokra, akik biztos szavazók, kialakult pártkötődéssel rendelkeznek. Viszont a társadalom igen nagy része bizonytalan abban, hogy elmenjen-e szavazni, vagy ha elmegy, kire adja szavazatát. Az ő részvételükre a kampány erőteljesen hat.

A szavazói részvételt bátorító kampánynak hat típusa különíthető el:[207]

a) a tájékoztató kampány: Csökkenti a szavazáshoz szükséges ismeretek megszerzésének költségeit. Bemutathatja, hogy a szavazó hogyan regisztráljon (ha ezt megkívánt), ki szavazhat, mikor tartják a választást, hova lehet menni szavazni, hogyan történik a szavazat leadása, és az alternatív szavazási módokat, ha azok léteznek. Azon államokban, ahol regisztrálni kell, a nem kormányzati szervek jelentős mozgósítást végeznek, s segítséget is nyújthatnak. A kampány elsődleges célja, hogy sok szavazó regisztráljon, és biztosítsák, hogy tiszta és mindenki számára biztosított legyen a szavazási eljárás. A társadalom sajátos csoportjaira (emigránsok, kisebbségek, fogyatékos szavazók), bizonyos földrajzi területekre összpontosítanak, ahol kevésbé valószínű, hogy szavaznak. A tájékoztató kampány gyakran többnyelvű, pl. Svédországban az információs kiadvány 15 nyelven jelenik meg. Az üzeneteket a leghatékonyabb módon közlik szórólapokon, nyomtatott sajtóban, rádióban és a televízióban való hirdetésekkel, új technológiák, pl. Internet használatával.

Új-Zélandon, ahol a szavazás nem kötelező, de a névjegyzékbe vétel igen, a Választási Névjegyzék Központ a tájékoztató kampányban részt vesz. A 2005-ös általános választáson elérték, hogy a választók 95,2%-át vegyék fel a névjegyzékbe. A Központi Választási Irodának a választások lebonyolítása mellett feladatai közé tartozik, hogy a szavazókat tájékoztatja arról, hogy ki választójogosult, mikor, hogyan és hol lehet szavazni. A választási honlapról a szavazó nyomtatványokat tölthet le, ellenőrizheti a névjegyzékben szereplő adatait, megnézhet egy egyszerű szavazólapot, láthatja, hogy működik a választási rendszer, és a folyamatos hirdetési kampányt is figyelemmel kísérheti.[208]

Svédországban a Központi Választási Hatóság (Valmyndigheten) feladata, hogy tájékoztassa a szavazókat a választásokról, a szavazás helyéről, idejéről és módjáról. Tájékoztató kampánya

[207] Engaging the electorate: i.m. 20-21. o., 64-66. o.
[208] Erin Thiessen: Making the Electoral Process as Easy as Possible: Elections New Zealand. In: Engaging the electorate. i.m. 28-30. o.

kidolgozott, pl. hirdetés a médiában (tv, rádió, mozi, újság, Internet, telefon és e-mail) és különböző nyelvű kiadványokon keresztül. A kampányt megtervezik, azt is, hogy milyen csoportokat céloznak meg és miért. A 2006 szeptemberi svéd általános választásokon ilyen speciális csoportnak tekintették a bevándorlókat (akiknek más nyelven szükségesek információk), a fiatalokat (főleg elsőszavazók), hallás-és látáskárosult személyeket, a külhoni állampolgárokat stb. Mivel a válaszadók 95%-a azt mondta, tudja, hogyan kell szavazatot leadni, a tartózkodásnak tehát más okai is vannak.[209] Magyarországon ehhez hasonló a választási irodák tevékenysége.

b) a reklámozó illetve népszerűsítő kampány: azzal foglalkozik, hogy miért vegyen részt a választó a választásokon. Indoka, hogy minden szavazatnak szerepe van abban, hogy ki fog győzni és kormányt alakítani. Egy demokratikus társadalomban pedig minden állampolgártól erkölcsileg megkívánható, hogy részt vegyen, hogy törvényes, felelős és legitim legyen a kormányzat. Ennek része a fiatalok részvételére irányuló kampány is. A hirdetések gyakran megkísérlik megmutatni a politika pozitív oldalát, hogy a döntéseket a köz érdekében hozzák, így ellensúlyozva a csökkenő részvétellel kapcsolatos néhány negatív hozzáállást. A legtöbb államban ezt a nem kormányzati, állampolgári szervezetek folytatják le.

Ilyen tevékenységet végez Franciaországban a CIDEM[210], ami nem kormányzati szervezet. Hirdet a televízióban és rádióban, mozikban filmek között, a metróállomásokon és a buszokon vizuális hirdetések stb. útján, hogy a szavazásra ösztönözzön. A CIDEM a média figyelmét is megpróbálja a tevékenységére összpontosítani sajtóanyagok kiküldésével, és a csökkenő szavazói részvételről szóló televíziós vitákban is részt vesznek. Hirdetéseik elsősorban a 18 és 34 év közöttieket célozzák meg, aminek a témája, „ha nem szavazol, hagyod, hogy a döntést a többiek helyetted hozzák meg". Az Európai Alkotmányról szóló népszavazás (2005. május 29.) 70%-os részvétele részben a CIDEM tevékenységének köszönhető.[211]

c) a spontán állampolgári mozgalmak (grass-roots movements): az állampolgárok egy csoportja tájékoztatja, regisztrálja (ha ez megkívánt) és mozgósítja az állampolgárokat a választások idején. Jellemző a szavazásra ösztönző kampány, pl. házaló kampány, nyilvános helyeken szóróanyagok osztogatása, közvetlen levelek, e-mailek küldése stb., hogy kényelmesebbé tegyék a szavazást, pl. a szavazás napján a szavazóhelyiségbe szállítás. Ezt általában nem pártok végzik, de hatékony a részvétel növelésében, mivel a pártok csak a valószínű szavazókat hajlamosak megcélozni. A mozgalmak a tájékoztató és a hirdető kampány

[209] Kristina Lemón – Maria Gratschew: Educating the voter about the Electoral Process: The Swedish Election Authority. In: Engaging the electorate: i.m. 32-33. o.
[210] Francia neve: Association Civisme et Démocratie
[211] David McGrane: *Convincing Voters that Their Vote is Important*: The Association Civisme et Démocratie (CIDEM) in France. In: Engaging the electorate: i.m. 40-41. o.

elemeit keverik, pl. Minnesota. Céljuk, hogy legyőzzék a negatív hozzáállást, hogy megmutassák, hogy a részvétel milyen jelentős a mindennapi életben.

d) nevelő célú választási és egyéb speciális programok az oktatási rendszeren belül: a demokrácia és a választási eljárás működésére tanít meg. Ezekkel a programokkal a gyerekeket, a felnőtteket vagy egyéb bizonyos demográfiai csoportokat célozhatnak meg.

e) szórakoztató kampány: ami azon az elven működik, hogy a választásokról és a politikáról kellemesebb lehet ismereteket szerezni, ha azt könnyedebb légkörben adják elő bizonyos célközönségnek, és zenével vagy egyéb látványossággal társul.

f) ösztönző programok: Olyan anyagokat bocsátanak rendelkezésre, amelyek ösztönöznek a részvételre. A szavazást úgy teszik vonzóbbá, hogy annak költségeire ellentételezést ajánlanak fel, pl. csökkentett oktatási díjat, pénzbeli juttatást néhány kormányzati dokumentumra. A tartózkodók valószínűbb, hogy megfontolják a részvételt, ha úgy érzik, hogy közvetlen hasznot szereznek a szavazásból.

A *pártkampány*t vizsgálhatjuk a racionális választás elmélete szerint is. A választó ugyanis nem azért szavaz valamely pártra, mert hallgatni akar családja vagy barátai tanácsára, hanem mert hasznot akar ebből szerezni. A döntés előtt igyekszik minél több ismerethez jutni, majd azokat hideg fejjel mérlegelve ésszerűen dönteni. Az is a mérlegelés része, hogy mi éri meg jobban: időt pazarolni az ismeretek begyűjtésére, vagy egyszerűen távol maradni a szavazástól.[212]A legképzettebbek és legmozgékonyabbak, azaz a politikai közvélemény formálói a pártok teljesítménye alapján szavaznak, s főleg rájuk irányul a pártok választási hadjárata.[213]

A pártok mozgósításának a részvételre nagy szerepe van. A nyugat-európai országokban a kampánymozgósítás kevesebb, mint 1/8-al járul hozzá a választói részvétel növeléséhez.[214] A távollevők részvételét nem pusztán az befolyásolja, hogy azt a törvények lehetővé teszik-e, hanem attól is függ, hogy a *pártok bátorítják-e híveiket*. J. Eric Oliver arra a következtetésre jutott[215], hogy a megjelenés azon államokban növekszik, ahol a liberalizált távollevő szavazási módok a pártok tevékenységével társulnak.

Az USA-ban sok állami, helyi párt és kampányszervezet mozgósította támogatóit. 1993-ban pl. újranyomtatott távollevő szavazást kérelmező nyomtatványt küldtek ki azoknak, akik a regisztrált párthívek listáján szerepeltek. Ahogy a pártaktivitás növekszik, a távollevő szavazás költsége eloszlik. Pl. amikor a pártok a nyomtatott kérelmeket kiküldik, az összes válaszadónak

[212] Stumpf István: i.m. 127. o.
[213] Uo. 128. o.
[214] Mark N. Franklin: i.m. 222-223. o.
[215] J.Eric Oliver: The Effects of Eligibility Restrictions and Party Activity on Absentee Voting and Overall Turnout. *American Journal of Political Science*, 1996. évi 2. szám, 498-499. o.

már csak alá kell írnia, és betenni a borítékba (postaköltség fizetése nélkül). Amikor a szavazólap megérkezik, a szavazónak egyszerűen ki kell töltenie és visszaküldeni.[216] Hasonló tevékenységet Magyarországon is találhattunk, pl. amikor a pártok a mozgóurnás szavazásra vonatkozó kérelem bejelentésében, továbbításában segítenek.

A jelöltek és a pártok kampánypolitikája szempontjából a különböző szavazási módok térbeli eltérése lényeges. Pl. a hagyományos kampány a választás napja előtti héten valószínűleg kevésbé hatékony, ha a szavazók 1/3-a előzetes vagy távollevő szavazatot ad le. A szavazásra buzdítás során érdemes megismerni, hogy kinél valószínűbb, hogy előzetesen szavaz, és kinél nem.[217]

A mozgósításra abból következtethetünk, ha a választó azt mondja, hogy a jelölt vagy a párt a választási kampány alatt azért lépett vele kapcsolatba, hogy a szavazatát megszerezze. Az ilyen típusú mozgósítás bizonyosan pozitívan hat a megjelenésre. Akik többségi rendszerben szavaznak, valószínűbb, hogy a választási kampány alatt kapcsolatba kerülnek a jelölttel vagy párttal (átlagban 39%), mint akik bárhol másutt (20%).[218]

Az USA-ban a Republikánus Párt ilyen kampányáról tudunk pl. a 2002-es választásokon.[219] Mindegyik regisztrált szavazót a Clark megyei névjegyzékből felhívták telefonon. Akik hívást kaptak, 8%-kal valószínűbb, hogy a szavazás napján a hagyományos szavazóhelyiségben szavaznak, 2 %-kal valószínűbb, hogy távollevő szavazatot adnak le és 7%-kal valószínűbb, hogy előzetesen szavaznak, mint akik nem kaptak telefonhívást.

Tehát a kampánynak pozitív hatása lehet a részvételi arányra.[220] Először a választók ismereteit és tudatosságuk szintjét növeli, és csökkenti a tájékozódás költségeit. A pusztán megjelenésre ösztönző kampány a jelöltről nem lát el hasznos ismeretekkel, de megpróbálja növelni a polgári kötelesség érzését a szavazóban. Verba szerint[221] viszont a pénzügyi hozzájárulások kivételével keveset tehetünk, mivel a mozgósítás ugyanazokat az embereket viszi szavazni, akik spontánul is aktívak.

Kérdés az is, hogy mennyire befolyásolják ezek a tevékenységek a részvételt[222]. Probléma, hogy nagyon kevés állam közöl megjelenési adatokat korra vagy nemre lebontva. Így nehéz azt megtudni, hogy a részvétel egy választáson a mozgósító tevékenység után csak a célcsoportban növekedik-e vagy az összes többiben is.

[216] Uo. 503-504. o.
[217] James G. Gimpel – Joshua J. Dyck- Daron R. Shaw: i.m. 36. o.
[218] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: i.m. 99. o.
[219] Joshua J. Dyck- James G. Gimpel: i.m. 543.o.
[220] Benny Geys: i.m. 648-649. o.
[221] Arend Lijphart: i.m.1-2. o.
[222] Conclusions. In: Engaging the electorate: i.m. 65-66. o.

Ugyanakkor nem minden kampánytól várható el az, hogy növelje a megjelenést. A negatív vagy támadó kampány inkább távol tartja a szavazót. Két érv is alátámasztja ezt. Egyrészt a negatív hirdetések a támadott jelölt támogatását csökkenthetik, ami a megjelenést valószínűleg a támogatói között csökkenti. Másrészt negatív nézetet alakíthat ki a megtámadottról, ahogy a támadóról is. Ezért tartja távol a szavazókat, ugyanis a politikával szemben általában negatív benyomást kelt. Finkel és Geer szerint viszont legalább három ok létezik, amiért a negatív kampány a megjelenést valóban növeli. Ezek a kampányok többlet ismerettel látnak el a pártokról (jelöltekről), ami a választók tájékozottsági szintjét növeli. Emellett különbséget tud tenni a választó a jelöltek között, és végül így több figyelmet fog fordítani a választás eredményére. Kirchgassner és Schulz szerint a svájci népszavazásokon a mozgósításra sikeresebb a negatív, mint a nem negatív kampány. Ansolabehere úgy találta, hogy a megjelenés csökken, amikor a kampány tónusa negatívabb. Lau és Pomper szerint ez csak a negativitás extrém szintjén igaz. [223] Ansolabehere és Iyengar szerint[224] a támadó kampányolás szelektíve csökkenti a megjelenést azok között, akik nem valószínű, hogy a támadókra szavaznának. Amikor majdnem mindenki szavaz, a támadó taktika elveszti legfőbb vonzerejét.

Magyarországon az 1994-es országgyűlési választásokon is tapasztalható volt negatív kampány. Ez inkább bumeránghatást váltott ki, de növelte a részvételt, mégpedig talán a támadott párt híveinek a körében. A 2002-es választásokon a két forduló közötti negatív kampány szintén a részvétel emelkedéséhez járult hozzá. Ezt mutatja, hogy a második forduló részvétele magasabb, mint az első, de inkább a megtámadott ellen hatott. *(XXX. táblázat*)

7.2.2.4. A pártstruktúra (politikai töredezettség)

A politikai töredezettség a választásokon részt vevő pártok számára vonatkozik. Elméleti nézőpontból nincs konszenzus abban, hogy a töredezettségből a részvétel növekedése vagy csökkenése várható.[225] Ezek alapján egy pozitív (növekedés) és egy negatív (csökkenés) hatást különíthetünk el.

a) A pozitív hatásra két érv van:[226] Ha több nagy párt van, a szavazó jobban azonosíthatja magát valamelyikkel. Ez az egyén szavazásból származó hasznát növeli. Másodrészt a több párt növeli a közöttük levő versenyt, és így esélyt ad arra, hogy a jó politikát képviselőket választhassuk ki. Minél nagyobb a verseny ugyanis a pártok között, annál inkább törekedniük kell a minőségibb politizálásra. Blais és Dobryzska valamint Geys is arra mutat rá[227], hogy

[223] Idézi őket Benny Geys: i.m. 648-649. o.
[224] Idézi Arend Lijphart: i.m. 10-11. o.
[225] Benny Geys: i.m. 649. o.
[226] Uo. 649-650. o.
[227] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 248. o.és Benny Geys: i.m. 649. o.

minél több párt van, annál több lehetőség van a választóknak felajánlva, és annál nagyobb a részvétel.

b) negatív: Minél több párt van, annál komplexebb a rendszer, és annál nehezebb a választónak a véleményét kifejeznie.[228] Ez a szavazó tájékozódási költségeit növeli, és csökkenti a valószínűségét, hogy elmegy-e szavazni.[229] Továbbá minél több párt van, kevésbé valószínű, hogy egypárti többségű kormány lesz. Emellett azok a választások kevésbé fontosak, amelyek eredményeképpen koalíciós kormány alakul. Így kisebb a megjelenés. Tehát a többpártiság csökkenti a megjelenést, mert az koalíciós kormányt ad. A megjelenés csökken, amikor a pártok száma növekszik: ha 2-ről 6-ra nő 4 %-kal, ha 6-ról 10-re, és 10-ről 15-re, akkor csak 2 %-kal.[230] Tehát minél több párt van, annál nehezebb a választó számára tájékozódni, nehezebbé válik a döntés. Így nagyobb az esélye, hogy a távolmaradást választják.

7.2.2.5. Az ideológia

Ha az ideológiák összecsapása azon választók meggyőződésén tükröződik, akik olyan erősen elkötelezettek a pártjuk iránt, hogy biztosan megjelennek minden választáson, akkor az ideológiai elkötelezettségben való csökkenés a részvétel csökkenéséhez vezet. [231]

7.3. Az alkotmányjogi tényezők

Az alkotmányjogi tényezőknél többféle csoportosítással is találkozhatunk.

Az ún. intézményi tényezők közül többet is az *alkotmányjogi tényezők* körébe sorolok. Perea intézményi tényezőnek tekinti[232] a választási rendszert, a preferencia-kifejezést, szavazási módokat és a választási küszöböt. Lijphart *intézményi tényezői közül*[233] idesorolhatók ***a regisztrációs követelmények,*** a ***választási rendszer arányos képviselettel, a választások gyakorisága*** és *az egyidejű választások.* Benny Geys szerint[234] a választási megjelenést erősen befolyásolja, ha a választási rendszer arányos, kötelező a szavazás, több választást egyidejűleg tartanak, és regisztrációs követelményeket érvényesítenek. *Powell* itt említi[235] a mozgósító választási törvényeket (regisztráció), a kötelező szavazást, és ha az elnöki végrehajtó hatalom mellett többségi választási törvények vannak. Blaistől pedig öt intézményi jellegzetességet

[228] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 248-249. o.
[229] Benny Geys: i.m. 649-650. o.
[230] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 249. o.
[231] Rose II. 19. o.
[232] Eva Anduiza Perea: i.m. 653-657. o
[233] Arend Lijphart: i.m. 7-8. o.
[234] Benny Geys: i.m. 650-653. o.
[235] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 18. o.

vehetünk[236]: a *kötelező szavazás, a szavazási kor, a választási rendszer, a választások döntőképessége,* a *demokrácia foka*.

*Crewe n*égy tényezőt különböztet meg[237]: jogi, szervezeti, választási rendszerek és személyi. *Jogi tényező* a kötelező szavazás, előzetes szavazás, postai szavazás és meghatalmazotti szavazás. *Szervezeti tényező* a pártrendszer, *személyi tényező* pedig a képzés és a gazdasági fejlődés.

Angelusz és Tardos szerint[238] lényeges a *választójogi rendszer konkrét jellege*, így az arányos vagy többségi rendszerhez való közelsége, a részvétellel kapcsolatos *érvényességi küszöb* vagy a parlamentbe való *bejutási küszöb*.

Az alkotmányjogi tényezőkön belül azonban további csoportosítás indokolt. Különbséget tehetünk ugyanis választási *anyagi jogi* és *eljárási jogi tényezők* között. Az anyagi jogi tényezők a választójog és a választási rendszer, az eljárási jogi tényezők pedig a szavazás lebonyolításának szemszögéből vannak összefüggésben a részvétellel. Így anyagi jogi tényező a választási rendszer (azon belül az érvényességi küszöbök, a preferenciális szavazás és a bekerülési küszöb), a szavazói korhatár megállapítása, valamint azon követelmények, amelyek egy választást demokratikussá tesznek. Eljárási jogi tényezők az esetleges regisztrációs követelmények, a többnapos szavazás, a pihenőnapon tartott szavazás, az előzetes szavazás, a választások gyakorisága, az egyidejű választás. Ide tartozik, de külön foglalkozom a kötelező szavazás hatásával, mivel a választási részvételre világos és egyértelmű hatással van. Külön tárgyalom az ún. szavazási módokat, hiszen azok bevezetése a választójog és a választási eljárás garanciáinak érvényesülése szempontjából külön figyelmet érdemel. A szavazási módoknak szerepük lehet a részvétel ösztönzésében, másrészt a szavazás könnyebbé tételében is. Ezzel az értekezés harmadik része foglalkozik.

7.3.1. Anyagi jogi tényezők

7.3.1.1. A választási rendszerek

A v*álasztási rendszer* fogalmának három változatát különíthetjük el. 1. Legszűkebb értelemben a választási formulát, azaz a szavazatok mandátummá alakításának mechanizmusát értjük rajta. 2. A szűkebb fogalom elemei a választókerületi struktúra, a szavazati struktúra és a választási formula. 3. Tágabban pedig mindazon anyagi és eljárási szabályok összességét jelenti, amelyek a képviselők választásának feltételeit és módját határozzák meg, azaz a választójogra (aktív és

[236] Uo. 26-29. o.
[237] Uo. 19. o.
[238] Angelusz – Tardos IV. 344. o.

passzív) mint politikai alapjogra vonatkozó szabályok, a választási struktúra elemei (választókerületi beosztás, jelölési, szavazási mechanizmus, választási formula) és a választási eljárás részletes szabályai.[239] A választási rendszer szabályai tehát azt határozzák meg, hogyan lesz a választók leadott szavazataiból mandátum.

A választási rendszer típusa (többségi, arányos, vegyes) a választói részvételre főleg a mandátum elosztása miatt van hatással.[240] A részvétel szempontjából meghatározó, hogy az egymandátumos vagy a pártlistás választás keretei között a választó mennyire tudja politikai akaratát kinyilvánítani. Így a kérdés az, hogy a választási rendszer lehetővé teszi–e az egyénre való szavazást, és ha igen, mennyiben. Ha ez kizárt, pl. kötött lista esetén, az ebből a szempontból probléma. [241]

7.3.1.1.1. A többségi rendszer hatása

A többségi rendszer általában kevésbé ösztönöz a szavazásra. Ennek négy fő oka van:[242]

a) Elbátortalanítja a szavazókat a nagyszámú biztos hely, amelyekről már előre látható, hogy ki szerzi meg. *b)* A pártok kevésbé hatékonyan tudják mozgósítani szavazóikat, és ez részvételüket visszafogja. *c)* A szavazókra inkább az jellemző, hogy a demokráciával kevésbé elégedettek. *d)* Valószínűbb, hogy kevesebb, polarizált párt van, így kevesebb okot látnak a szavazásra.

A többségi rendszeren belül viszont érdemes külön tárgyalnunk a relatív és az abszolút többségi rendszer hatását. A *relatív többségi rendszer*ben a választó döntési lehetősége az első két győzelemre esélyes jelöltre szűkül, ha a szavazatát nem akarja elvesztegetni.[243] Ez a típus a nagy pártoknak kedvez, a kicsikkel szemben különösen hátrányos. Ha a választók két nagy párt közül választhatnak, akkor mindig világos eredményt, kormányképes parlamenti többséget eredményez, még akkor is, ha a pártokra leadott szavazatok között kicsi a különbség.[244] Azonban a választókerületek többségében a legnagyobb és a második legnagyobb párt közötti különbség olyan nagy, hogy a tartózkodásra minden ok megvan. A legnagyobb párttal szimpatizálók tudatában vannak, hogy az nyerni fog, a többi pártok támogatói pedig annak, hogy azok veszíteni. Maguk a politikai pártok is tudják ezt, így a forrásaikat oda telepítik, ahol

[239] Dezső Márta: *Arányosság és vegyes választási rendszerek*. In: *Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában.* MTA Állam – és Jogtudományi Intézet – Friedrich Ebert Alapítvány, Bp.,1996. (a továbbiakban *Dezső II.*), 38. o.
[240] Szoboszlai György: *Választáspolitológiai dilemmák és a magyar választási rendszer strukturális jellemzői.* In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok*, Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 82. o.
[241] Dieter Nohlen: i.m. 23. o.
[242] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: i.m. 90. o.
[243] Giovanni Sartori: *Összehasonlító alkotmánymérnökség*. Ford: Soltész Erzsébet. Akadémiai Kiadó, Bp., 2003, (a továbbiakban *Sartori II*.) 54. o.
[244] Dezső Márta – Bragyova András: *A választási rendszerek meghatározó vonásai és a jelölések a nyugat-európai országokban.* MTA- Államtudományi Kutatások Programirodája, Bp., 1990, 9-10. o.

veszélyben van a helyük. Tehát ahol egy mandátumhoz sok szavazatra van szükség, a kis pártokkal szimpatizálók stratégiailag egy nagyobb pártra szavaznak, vagy tartózkodnak. [245]

Ha nyilvánvaló, hogy ki nyeri el a mandátumot, és a nagyobb pártok együttműködnek, az állampolgároknak kevesebb okuk lesz a szavazásra.[246] Így a választók a választási versenyt előre eldöntöttnek tarthatják.[247] Olyan választókerületben pedig, ahol egy párt uralja az egész területet, ez a politikai ellenzéket elbátortalanítja a megmérettetéstől. Ez a pártpaletta elszürküléséhez és a választási részvétel csökkenéséhez vezet.[248]

A többségi rendszerek mellett gyakori érv, hogy a jelölteket jobban ismerik a választók. Viszont az egyéni választókerületekben a pártok „nagyágyúkat" állítanak, akik a helyi kötődést gyakran a választások után alakítják ki. Így nem igaz, hogy itt a képviselő inkább a választóié. A szabad mandátum elve egyébként is függetlenné teszi a képviselőt a választópolgároktól.[249] A relatív többségi választás esetén jól strukturált pártrendszerekben a szavazat inkább a pártra, mint a személyre irányul.[250] Magyarországon is az egyéni választókerületekben a helyi jelöltet is a választókerületi polgárok csak egy része, és főleg azok ismerik, akik ugyanazon a településen laknak. Budapesten és a többi nagyvárosban ismertségről pedig csak politikai értelemben lehet beszélni.[251]

A relatív többségi rendszer hátránya, hogy a mindenkori kormányzat mögött csak a választópolgárok kisebbsége állhat. A szavazókat az is visszatarthatja, hogy a parlamentben néha az a párt szerezhet többséget (Nagy-Britannia), amely országosan kevesebb szavazatot ért el, mint kisebbségbe került vetélytársa.[252] Nagy-Britanniában ez a helyzet kétszer fordult elő. 1951-ben a Konzervatív Párt, 1974-ben pedig a Munkáspárt alakított úgy kormányt, hogy kevesebb szavazattal szerzett több mandátumot, mint fő ellenfele.[253] Az 1983-as választásokon a Szociáldemokrata –Liberális Szövetség a választók 26%-os támogatásával a képviselői helyek 3,5%-át szerezte meg. Mindössze 2%-kal kapott kevesebbet a Munkáspártnál, viszont a mandátumokból 29%-kal kevesebb jutott neki.[254]

A *kétfordulós egyéni választókerületi rendszer* viszont szélesebb választási lehetőséget nyújt a szavazók számára, mivel az egymáshoz közel álló, de egymással versengő közepesen erős

[245] Eva Anduiza Perea: i.m., 655-657. o
[246] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: i.m. 90-91. o.
[247] Arend Lijphart: i.m. 1. o.
[248] Dieter Nohlen: i.m. 15. o.
[249] Kukorelli I. 246-247. o.
[250] Dieter Nohlen: i.m. 24. o.
[251] Sós Vilmos: *A választójog alkotmányos alapjai.* In: *Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában.* MTA Állam – és Jogtudományi Intézet – Friedrich Ebert Alapítvány, Bp.,1996, 57-58. o.
[252] Körösényi András: *Választási rendszerek politikai hatásai, pártrendszer és kormányzat*. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): Választástudományi Tanulmányok., Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 59-60. o.
[253] Dezső I. 40. o.
[254] Uo. 69. o.

pártokat nem kényszeríti arra, hogy összeolvadjanak.[255] Ez a rendszer a pártok szétaprózódását úgy akadályozza meg, hogy az első fordulóban induló pártok a második fordulóban rá vannak kényszerítve arra, hogy a hozzájuk közel állókkal koalíciót hozzanak létre felszólítva választóikat a megfelelő szavazásra.[256] Az első fordulóban ugyanazt a döntési szabadságot nyújtja a választóknak, mint az arányos rendszer. A lehetséges győztesekre szavazni csak a második fordulóban kényszerül a választó, de ezt a kényszert nem a választási rendszernek, hanem a többi választó többségi akaratának kell tulajdonítani.[257] Ellenérvként lehet hozni, hogy míg relatív többségi rendszernél a pártok előzetesen kötnek szövetségeket, amit a választók előre tudhatnak, a kétfordulós abszolút többségi rendszerben ez többnyire a második forduló előtt, az erőviszonyok ismeretében jön létre a pártok között, ami a választók előtt nem mindig nyilvánvaló.[258] Ez azonban nem mindig van így, hiszen a választók a politikai pártok irányultságából már gyakran következtethetnek arra, hogy ki kinek a javára lép vissza. Sőt az első fordulóban ezért jobban ki tudják fejezni kötődésüket, a második fordulóban pedig arra lesz lehetőségük, hogy a kialakult szövetséget jóváhagyják. Ha ez a szövetség viszont nem felel meg az előzetes várakozásoknak, az elriaszthat a részvételtől.

Az abszolút többségi rendszerben, ha az első fordulóban abszolút, a másodikban pedig relatív többség szükséges a mandátumhoz, a döntést a politikai pártok hozzák és nem a választók.[259] A pártok döntő szerepe különösen a második fordulóban nyilvánvaló. Ekkor olyanok sem jelöltetik magukat, akik az első fordulóban megszerezték ehhez a jogot, azért, hogy saját politikájukhoz közel álló esélyesebb jelöltnek ne csökkentsék a győzelmi esélyeit.[260]Viszont, ha mindenütt összefognak az első forduló relatív győztesével szemben, az egyes pártok szavazat-és mandátumaránya között jelentős különbség alakulhat ki. [261]

A kétfordulós egyéni választókerületi rendszer nem biztosítja azt, hogy az országosan győztes párt az összes szavazó többségének a támogatásával rendelkezik, pl. 1981-ben Franciaországban a balközép a nemzetgyűlési mandátumok 62%-át szerezte meg, miközben a választások első fordulójában a szavazatok 38%-át, a másodikban 50%-át kapta.[262]

Magyarországon az 1990-es és 1994-es választásokon a második forduló nem változtatott alapvetően az első fordulóban kialakult erőviszonyokon. 1998-ban lényegesen megváltozott a

[255] Körösényi András: i.m. 63. o.
[256] Dezső Márta – Bragyova András: i.m. 4-5.o.
[257] Sartori II. 85-86. o.
[258] Dezső I. 162. o.
[259] *Ismertető a parlamenti választási rendszerekről és azok alkalmazásának összehasonlításáról*. Készítette: Jamniczky Zsolt. Országgyűlés Külügyi Hivatala, Bp. 1993, 9. o.
[260] Dezső Márta – Bragyova András: i.m. 8. o.
[261] Wiener György: *Arányos és többségi választási rendszerek*. In: Adalékok a közigazgatás reformjához. Közigazgatási füzetek 6. Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 1992, 93-94. o.
[262] Körösényi András: i.m. 61. o.

második forduló szerepe, nem erősítette meg az első fordulót, hanem megfordította az ott kialakult erősorrendet. 2002-ben az erősorrend nem változott, a győztes pozíciója viszont a második fordulóban meggyengült, 2006-ban viszont megerősítette a győztest. 2010-ben pedig csekély kivételektől eltekintve szintén megerősítette a győztest. A *2011. évi CCIII. törvény* (a továbbiakban *Vjt.2.*) azonban a jövendő országgyűlési választásokon egyfordulós rendszert vezetett be.

A kétfordulós rendszerben az *érvényességi küszöbök* is hatással lehetnek a megjelenésre. Magyarországon a Vjt.1. mindkét fordulónál érvényességi feltételeket írt elő. Ezzel Wiener György szerint[263] a képviselők legitimációjának mértékét is fontosnak tartotta, ahogy az abszolút többségi formula alkalmazása is ennek megerősítését szolgálja. [264] A 2011. évi XCVIII. törvény azonban úgy módosította a Vjt.1.-et, hogy a második forduló részvételtől függetlenül érvényes. [Vjt.1. 4. sz. melléklet I. 1. c) pont]

Mivel Magyarországon a szavazás nem kötelező, a választópolgárnak távolmaradása esetén sem kell szankcióval számolnia. Tóth Károly szerint[265] a törvény is garantálja a választójog szabad gyakorlását. Ezt viszont lerontja azzal, hogy érvénytelennek minősíti a fordulót, ha azon nem jelentek meg megfelelő arányban. Így a többszörösen távolmaradókat „büntetik", ha az első forduló érvénytelen, mert ez azokat sújtja, akik éltek jogukkal. Ezért hiba az érvénytelenség kategóriájának fenntartása, mert az első fordulóban leadott érvényes szavazat semmibe vész. Mintának az országos népszavazás korábbi eredményességi feltételét ajánlja.[266] Ráadásul politikailag ésszerűtlen és igen költséges is az érvénytelenség miatt újabb fordulót mesterségesen beiktatni.[267]

Szerintem szükség van érvényességi feltételre. A választójog szabad gyakorlása nem sérül, ugyanis a választó a második fordulóban is minden következmények nélkül megteheti, hogy nem jelenik meg. Tehát a megjelenés ekkor is teljesen a választó szabad döntése. Bár a választónak valóban terhet jelent, hogy ismét megjelenjen, azonban az érvényességi feltétel a részvétel jelentősége és a képviselő-testület támogatottsága szempontjából fontos. Ha eltörlik,

---

[263] Wiener György: *Választás és rendszerváltás – 1990*. In: Földes- Hubai (szerk.) Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998. Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 303-304.o.

[264] 1990-ben 5 egyéni választókerületben, 1994-ben sehol, az 1998-as választásokon 31 egyéni választókerületben, 2 területi választókerületben is az első forduló érvénytelen volt. 2002-ben a magasfokú aktivitás miatt, valamint 2006-ban és 2010-ben is mindenütt érvényes volt az első forduló.

[265] Tóth Károly: *A képviselők választásának anyagi jogi szabályai*. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései.* OVI - Magyar Közigazgatási Intézet, 2004. (a továbbiakban: *Tóth K. I.*), 154. o.

[266] *Az ügydöntő országos népszavazás eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele, de legalább az összes választópolgár több mint egynegyede a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott.* [Alk. 28/C.§ (6) bek.] Tóth Károly: *A magyar választási eljárás néhány kérdése az Országos Választási Bizottság gyakorlatában.* In: In memoriam Nagy Károly. Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, Szeged, 2002. (a továbbiakban *Tóth K. II.*), 387-388.o.

[267] Tóth K. I. 161. o.

többen úgy gondolhatják, hogy felesleges elmenniük, hiszen nélkülük is érvényes a választás. Gondoljuk csak el, hogy mi lenne, ha csak pár ember szavazna. A „többségi döntés" ilyenkor igen távol kerülne a választópolgárok többségének véleményétől. Tehát csökkenne a részvétel, míg az érvényességi feltétel az egyébként távol maradók részvételét is előmozdíthatja. Ilyenkor az is előfordulhat, hogy több jelölt esetén olyan nyer, akit a népesség kis része támogat (pl. 20%). Ha érvényességi feltétel és így második forduló is van, akkor a többség támogatását bírók összefoghatnak a relatív többséget szerzett jelölt ellen. Ez a helyzet, ha a korábbi képviselővel nem elégedett a többség, azonban a szavazatok megoszlanak a többi jelölt között, és a relatív többséget a korábbi képviselő szerzi meg. Második forduló esetén a többség támogatását élvezők itt is összefoghatnának. Egyfordulós választás esetén így a választók döntési szabadsága csökkenne. A pártok már a választás előtt a választóktól függetlenül egyezségeket kötnének, ami most csak a két forduló között történik meg, többnyire a választók döntése alapján. Ekkor viszont kizárólag a pártok határoznák meg, hogy ki indulhasson, illetve, hogy melyik párt jelöltjét támogatják, s a választó döntési szabadságát pusztán az jelentené, hogy ezen szövetségkötéseket jóváhagyja. Ez a helyi önkormányzati választások egyfordulóssá válásával be is következett (az 1990. évi LXIV. törvény 1994. évi LXI. törvénnyel való módosítása). Ez az 1994-es önkormányzati választásokon megnövelte a közös jelölések számát[268], különösen az egyéni választókerületekben (a jelöltek 22%-a közös jelölt volt), és a polgármesterek esetében is, különösen a nagyvárosokban.

Másrészt az első forduló a kevésbé támogatott jelölteket ki tudja szűrni. Így nem nő meg túlzott mértékben a parlamentbe jutó pártok száma. Ha nagy a politikai megosztottság, erre egy forduló nem lenne képes. Ez pedig akár azt is eredményezheti, hogy kevésbé lehet döntésképes a parlament.

Tehát kétfordulós rendszer esetén az a politikai akarat, ami az első fordulóban nem valósult meg, kénytelen eredeti szándékától eltérően módosulni. Ugyanis az alacsonyabb szavazati arányt elért pártok más-más kerületben kölcsönösen visszavonják jelöltjeiket, így megindul a polarizáció a jobb és baloldal között. A kisebb pártok választói így a jobb és a baloldal nagy pártjainak jelöltjeire adják szavazataikat.[269]

Bizonyos szempontból a többségi rendszer kedvezhet a részvételnek. Működését ugyanis az átlagos szavazó könnyebben meg tudja érteni. Másrészt az arányos rendszer gyakran eredményez koalíciót. Ez a szavazó cselekménye és a választás eredménye közötti kapcsolatot elhomályosítja. Így a szavazóknak nehezebb kidolgozni az optimális szavazási stratégiát, és a

[268] Kukorelli I. 276-277. o.
[269] Kelemen Ferenc: *Képviseleti rendszer- választójog*. In: Holló András- Kelemen Ferenc (szerk.): *Alkotmányjog II*. Kézirat. Államigazgatási Főiskola –MNE Állam-és Jogtudományi Kar, Bp., 1986, 23. o.

rendszerrel szemben növeli az elégedetlenséget.[270] A többségi rendszerben a kormányzásról közvetlenül a választó dönt, nem pedig a pártok a választást követő koalíciós tárgyalásokon.[271] Ezzel összefügg, hogy a választási részvételt magasabbnak látják, ha a szavazók közelebb vannak a képviselőikhez. Brit politikusok gyakran hangoztatják, hogy ez így van, ha a választók a szavazatukat egyéni választókerületben egyéni jelöltre adják le. Ezekben körzetenként százezer választó van, s így még tudnak a képviselővel kapcsolatot tartani. Ugyanis az egy képviselőre eső választók száma is hatással van a részvételre: minél kisebb a választók száma, akiket a képviselő képvisel, annál nagyobb a részvétel.[272] Kétségtelen előny, hogy többségi rendszerben a választási kampány alatt a választók kapcsolata szorosabb a jelölttel vagy párttal (átlagban 39%), mint bárhol másutt (20%).[273]

Nagy-Britanniában annak ellenére, hogy a választási rendszer nem arányos, az állampolgárok többsége jónak tartja, elfogadja azt, nem vitatja létét, hiszen évszázadok óta eszerint szavaznak. Itt az arányos rendszerre való áttérés az egész politikai berendezkedés jelentős átalakulásával járna, amit a választók nehezen fogadnának el. Az 1999-es európai parlamenti választáson, ahol a kötött listás rendszert először alkalmazták, az eddigi legalacsonyabb részvételi eredmény született (24%). Igaz, az angolok Európához való sajátos viszonya[274] miatt a részvétel a korábbi európai parlamenti választásokon sem haladta meg a 40%-ot.

A választókorú népességet vizsgálva a nem arányos rendszerek lényegesen negatív hatással vannak a megjelenésre. Az abszolút többségi rendszer teljes megjelenésre való hatása 14 %-kal alacsonyabb, mint az arányosé. A relatív többségi választásokon a megjelenés így nem különbözik lényegesen az arányos rendszertől, aminek a megjelenésre 5-6%-os növelő hatása van.[275]

Tehát a többségi rendszer a jelölttel való közvetlenebb kapcsolat révén az esetleges érvényességi feltételek előírásával előmozdíthatja a részvételt. Ugyanakkor torzulásokat is eredményez a szavazók akaratához képest, ami a részvételt negatívan befolyásolhatja.

7.3.1.1.2. Az arányos rendszer hatása

Arra is hozhatók fel érvek, hogy a részvételnek az arányos rendszer általában jobban kedvez.[276] Többségi rendszerben ugyanis a szavazatok és mandátumok között nagy aránybeli eltérés van.

[270] Benny Geys: i.m. 650-651. o.
[271] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: i.m. 99. o.
[272] Rose II. 20-21. o.
[273] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: i.m. 99. o.
[274] Fábián I. 89. o.
[275] J.W. Endersby – J.T. Krieckhaus: Turnout around the globe: The influence of electoral institutions on national voter participation, 1972- 2000. *Electoral Studies*, 2008. (27) . szám, 606. o.
[276] Benny Geys: i.m. 650-651. o.

Emiatt a szavazók, különösen a kisebb pártok támogatói azt hihetik, hogy a szavazatuknak nincs jelentősége, és visszatarthatja őket a szavazástól. Nekik kevesebb okuk van a megjelenésre, mint az arányos rendszerben. Ez érthető is, hiszen ezek a szavazatok többségi rendszerben nem elegendőek egy mandátum megszerzéséhez sem.

Jackman is rámutat, hogy a pártoknak nehéz, hogy a jelöltjeiket olyan *rendszerben* válasszák meg, amely *nagyfokú aránytalanságot mutat*: A támogatóik így azt érezhetik, hogy szavazatuk elvész, és így hajlamosabbak távol maradni. A megjelenést ott látja magasabbnak, ahol *országos lista és országos választókerület van*, és *alacsony fokú az aránytalanság.* Crewe Powellel egyetértve a megjelenést az *arányos rendszerek*ben csekéllyel látja magasabbnak, mert erősebb kötődéseket alakít ki a pártokkal.[277] Blais és Carty szerint[278] itt a körzetekben nagyobb a versengés a helyekért. Ez a pártokat jobban ösztönzi arra, hogy kampányoljanak, ami növeli a megjelenést.

Az arányos rendszerben ugyanis a küszöböt átlépő pártot minden leadott szavazat segíti, hogy a parlamentbe kerüljön. Ezzel ellentétben a relatív többségi rendszerben a győztesnek a szavazatok többsége szükséges, így a többi jelöltre leadott szavazat elvész. Az arányos rendszer a részvétel emelkedéséhez azzal is hozzájárul, hogy az elveszett szavazatok arányát csökkenti, így 8,8%-kal emeli a részvételt.[279] Emellett az arányos rendszer a szavazóknak több választási lehetőséget ad. Így a pártok a szavazóikat még az állam olyan területeiről is mozgósítani tudják, ahol gyengébb a támogatottságuk. [280] Az arányos rendszerben sohasem látható előre, hogy ki fog győzni[281], ezért is megéri részt venni.

A nagyobb részvételnek tehát három okát szokták említeni.[282] *a)* Ez fair, tiszta rendszer, és így az emberek hajlamosabbak szavazni. *b)* A pártok számát és a választási lehetőségeket növeli. *c)* Nagyobb versenyt gerjeszt. Mivel mindegyik körzetben több embert választanak meg, a legtöbb pártnak megvan az esélye, hogy legalább egy helyet nyerjen, így a választókat az egész országban megkísérlik mozgósítani.

Ugyanakkor a választó befolyása a választások eredményére bizonyos szempontból nem nagy. Egyrészt mert a pártok által állított jelöltek kiválasztásába nem sok beleszólása van, másfelől a koalíciós kormányzásban nem dönthet a kormányról, amely a pártok közötti megállapodásoktól függ. Ezért a választók befolyásának növelésére leggyakrabban lehetővé teszik az ún. preferenciális szavazást. Ez inkább csak enyhíti, de nem szünteti meg a pártok

[277] Idézi őket When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 18-21. o.
[278] Idézi Benny Geys: i.m. 651. o.
[279] Rose II. 20. o.
[280] Arend Lijphart: i.m. 7. o.
[281] Stephen D. Fisher – Laurence Lessard-Phillips – Sara B. Hobolt – John Curtice: i.m. 90-91. o.
[282] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 26. o.

döntő szerepét a képviselők kiválasztásában.[283] Tehát a választópolgár távolabb kerül a képviselőtől, nem szólhat bele a jelölésbe, alapjában nem adhat le preferenciális szavazatokat a pártjelöltekre.[284]

A regisztrált szavazók megjelenésére az arányos rendszernek gyenge hatása van, 3%-kal nagyobb arányban jelennek meg a többi rendszerhez képest. A választókorú népesség körében végzett vizsgálatban az arányos rendszer a többi választási rendszerhez képest 5% feletti mértékben növeli a megjelenést.[285] Blais és Carty szerint[286] viszont ha minden más tényező azonos, a megjelenés 7%-kal alacsonyabb a relatív többségi, és 5 %-kal az abszolút többségi választásokon, mint az arányosban. Blais és Dobrzynska[287]szerint ugyanakkor az arányos rendszer mérsékelten csökkentheti is a megjelenést, mivel ritkán eredményez egypárti többségű kormányt. Kutatásaik szerint, ha minden más tényező azonos, a megjelenés 3 %-kal magasabb az arányos, mint a nem arányos rendszerben, tehát az arányos rendszer mérsékelten növeli a megjelenést.

Az arányos rendszer bevezetése esetén a megjelenés növekedését 9 és 12% közöttire becslik.[288] Ha másodlagos (önkormányzati, európai parlamenti) választásokon van arányos rendszer, a választói részvétel szintjére már kevésbé hat. Az európai parlamenti választásokon viszont a korábbi 12 tagállamból 11-ben arányos rendszerben választották képviselőiket, mégis alacsony a részvétel. Viszont Rose szerint[289] az arányos rendszer az európai parlamenti választásokon 13%-kal növel. Erre persze mondhatjuk, hogy itt maga a választások jellege, nem pedig az arányos képviselet az, ami elsősorban befolyásolja a részvételt.

Franciaországban 1986-ban úgy tűnt, hogy az arányos rendszer bevezetése minimálisan növeli a megjelenést.[290] (*V. táblázat*) Ebben megerősít az is, hogy a következő, 1988-as többségi rendszerben lezajlott választásokon már 12%-ot csökkent a részvétel, és azóta sem lépte túl a 70%-ot.

A választási részvételi átlagadatokból kitűnik *(XLI. táblázat),* hogy a többségi rendszerek (Nagy-Britannia, Franciaország, Görögország) kevésbé ösztönöznek a részvételre, még kötelező szavazás (Görögország) ellenére sem, mint az arányos rendszerek. A korlátozottan arányos rendszerek esetén (Finnország, Portugália, Spanyolország) kisebb a részvétel, mint a

[283] Dezső I. 61-62.o.
[284] Kukorelli I. 247. o.
[285] J.W. Endersby – J.T. Krieckhaus: i.m. 605.o.
[286] Idézi When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 20-21. o.
[287] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 251. o.
[288] Arend Lijphart: i.m. 7-8. o.
[289] Rose II. 21-22. o.
[290] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 35-36. o.

jobb arányossági mutatókkal rendelkező államokban (osztrák, holland, dán, svéd, luxemburgi).[291]

M. N. Franklin szerint,[292] ha egy államban alacsony a részvétel a választásokon, és nem nagyon arányos a választási rendszer, könnyen lehet 40%-al alacsonyabb a megjelenési szint, mint egy magas részvételi hajlandóságú választással és magasan arányos választási rendszerrel rendelkező államban.

Két tényező még az arányos rendszerekkel összefüggésben is vizsgálatot érdemel, a preferencia-kifejezés és a választási küszöb. Az előbbi azért adhat nagyobb szabadságot, mert nemcsak a pártra, hanem a személyre való szavazást is lehetővé teszi. Az utóbbinál pedig kérdés, hogy elriasztja-e a részvételtől azokat, akik olyan erőkre szavaznának, amelyek várhatóan nem lépik át a küszöböt.

7.3.1.1.2.1. A preferenciális szavazás

A preferencia kifejezése a részvételt önmagában is befolyásolja. Ugyanis nagyobb döntési szabadságot biztosít a választóknak, hiszen arányos rendszerben ő, és nem kizárólag a pártok határozhatják meg, hogy a listákról a jelöltek milyen sorrendben kerüljenek be a parlamentbe. Ezért indokolt külön tárgyalni.

A preferenciális szavazásra több változat van: a *flexibilis részben nyitott listák*, ahol a listán szereplő személyek pártok által felállított sorrendjét a választók szavazatukkal módosíthatják (Ausztria, Belgium, Dánia, Görögország, Hollandia, Olaszország, Svédország), a *teljesen nyitott listák* – nincs előre meghatározott sorrend, a szavazótól függ a jelöltek megválasztása (Finnország), *ún. panachage (kevert lista*) a szavazó több listán is megjelölheti preferenciáit (Luxemburg, Monaco). Németországban, Portugáliában és Spanyolországban a listák preferencia-megjelölés nélküliek.[293] Svédországban a szavazópolgár választhat, hogy egy párt listájára változtatás nélkül szavaz, vagy pedig a listán a jelöltek között is választ. Ez utóbbi is pártra leadott szavazatnak számít.[294]Több változata lehet annak, hogy a választó hajthat-e végre módosításokat a listán: csak egy kedvezményezett személy jelölhető meg (pl. Ausztria) vagy három-négy (Olaszország). Olyan is lehet, hogy a választó egy jelöltnek több szavazatot adhat, sőt különböző pártlistákon szereplő jelöltek között is megoszthatja szavazatait, pl. Svájcban.[295]

[291] Fábián I. 73-74. o.
[292] Mark N. Franklin: i.m. 232. o.
[293] Fábián György: Választási rendszerek az Európai Unió tagállamaiban. In: Andrássy György (szerk.): Értékek, érdekek és szakpolitikák az Európai Unióban. Tanulmányok. Pécsi Tudományegyetem Európa Központ, Pécs, 1999. (a továbbiakban *Fábián II.*), 51. o.
[294] Dezső Márta – Bragyova András: i.m. 23-24. o.
[295] Dezső Márta: *Bonyolult is, vitatott is.* A magyar választási rendszer Európához mérve. In: *Szabadon választott.* Parlamenti Almanach. 1990.(a továbbiakban *Dezső III.*), 8-9. o.

Mind a cseh, mind a szlovák listás választásnál adhatók le preferenciális szavazatok. A pártok által összeállított jelöltlistán minden választópolgár négy személyt jelölhet meg. [cseh vtv. 39. cikk (1) bek., szlovák vtv. 30. szakasz (5) bek.] A preferenciális szavazatokkal egy jelölt akkor szerezhet mandátumot, ha a választókerületben a politikai pártra vagy pártkoalícióra szavazó polgárok legalább egytized része élt a preferenciális szavazással, és ha az adott jelölt a választókerületben a pártjára leadott összes érvényes szavazatból legalább 10% preferenciális szavazatot megszerzett. [cseh vtv. 50. cikk (4) bek.] Szlovákiában pedig először az a jelölt kap mandátumot, aki megszerezte a politikai pártra leadott preferenciális szavazatok nem kevesebb, mint 3%-át. [szlovák vtv. 43. szakasz (5) bek.] Szlovéniában a listás választást a személyre szavazással sajátosan kombinálják. [296] Minden választókerületet 11 szavazási körzetre osztanak fel, és mindegyikben egy képviselőt választanak meg. A választópolgár egy jelöltre, az adott választási körzet jelöltjére szavaz, aki egyben valamely területi lista egyik jelöltje. A pártlisták mellett független jelöltek is indíthatnak listát. (szlovén vtv 20. cikk)

Preferenciális szavazásnál tehát a választó választhat a jelöltek között, de a szavazat leadásának folyamata bonyolultabb. A választók szabadsága azáltal is nő, ha a szavazatát megoszthatja egy párt és egy független jelölt vagy egy párt listája és egy másik párt jelöltje között.[297]

Érdemes összevetnünk így a részvételt a preferencia-kifejezést lehetővé tevő és nem tevő rendszerekben. (*IV-XXIX. táblázat)* A részvétel Lengyelországban annak ellenére alacsony, hogy a pártlistán lehet egy jelöltre szavazatot leadni, Spanyolországban, ahol kötött lista van, pedig az átlagos megjelenési arány nem kevesebb Finnországétól (nyitott lista). Dániában (részben nyitott lista) pedig magasabb a megjelenés, mint akár Finnországban vagy Svájcban (szavazatmegosztás a jelöltek között). Svédországban (részben nyitott lista) viszont csak kicsivel magasabb Dániától, és nagyobb Portugáliától (zárt lista), Svájctól, Spanyolországtól pedig egyértelműen magasabb. A részben nyitott listát alkalmazó Olaszországban, Dániában és Ausztriában is egyértelműen magasabb a részvétel a portugáltól és a spanyoltól is. Ha a kötött listát alkalmazók közül megnézzük Portugáliát, és a nyitott listájú Finnországot, láthatjuk, hogy a kettőben ennek ellenére hasonlóan alakul a részvétel. Különösen látható ez, ha a flexibilis listát alkalmazó Lengyelországgal vetjük össze, ahol még alacsonyabb is a megjelenés. Így azt mondhatjuk, hogy az adatokból általános következtetés nem mindig vonható le, ugyanakkor megfigyelhető az is, hogy szinte mindenütt magasabb a részvétel a preferencia-kifejezést lehetővé tevő államokban. Persze a részvételt emellett még számos tényező is befolyásolja.

[296] Dezső I. 186-188. o.
[297] Dezső II. 46. o.

A listákon a preferencia kifejezése ún. *elsőbbségi (alternatív)szavazás*sal is történhet. Ekkor a párt által megjelölttől eltérő sorrendbe helyezve a jelölteket, a választó megállapítja a saját rangsorát. Ekkor csak egy listára szavazhatnak. (Hollandia).

Az alternatív szavazás (Ausztrália) esetén a választókerületben több jelölt indul, a választók pedig megjelölik a preferencia-sorrendjüket. Ha az első körben senki sem szerezte meg az abszolút többséget, megnézik a legkevesebb jelöltre szavazók második preferenciáit, és ezeket a többi jelölt szavazatszámához adják hozzá. Ha ekkor van olyan, aki elnyerte az abszolút többséget, akkor övé a mandátum. Ha nincs, akkor a következő legkevesebb szavazatot kapott jelölt második preferenciái alapján folytatják az elosztást. A kétfordulós abszolút többségi rendszerben is hasonló történik: ha a második fordulóba be nem jutott jelöltek támogatói újra elmennek szavazni, a másodlagos preferenciák szerint voksolnak. Mivel az alternatív rendszer eleve kéri a második stb. preferenciák kinyilvánítását, így megtakarítja a második fordulót. Igaz arra sincs mód, hogy az első forduló eredményének ismeretében vagy a két forduló közötti kampány hatására a választópolgár eredeti elképzelését megváltoztassa.[298] Ausztráliában *(XXIX. táblázat)* a részvétel magasabb, mint Luxemburgban, Hollandiában pedig mind Luxemburgétól, mind pedig Ausztráliától alacsonyabb. Bár más tényezők is szerepet játszhatnak, de az alternatív szavazás jobban kedvezhet a részvételnek, mint az elsőbbségi szavazás.

Ahol a szavazó jelöltekre is szavazhat, ott nagyobb a részvétel. Ugyanis minél rövidebb és egyszerűbb a szavazás, az annál kényelmesebbé válik, és annál alacsonyabb a tartózkodás is. A tartózkodás majdnem 6%-al magasabb olyan országokban, ahol a választási rendszer nem engedi a szavazónak, hogy preferenciáit kifejezze. [299]

Külön meg lehet vizsgálni az egyéni átruházható szavazat (STV) hatását, ami szintén lehetővé teszi preferencia kifejezését. Máltán, ahol végig magas, sőt egyre növekvő választási részvétel van *(XVI. táblázat)*, az STV is hozzájárulhatott ehhez. Írországot viszont ez nem nagyon befolyásolta. (*VII. táblázat*) Ez abból is látható, hogy az 50-es években még a brithez képest *(X. táblázat)* is kisebb a részvétel. Bár ez önmagában nem meglepő, mivel a relatív többségi rendszer is lehetővé teszi preferencia kifejezését.

A preferencia kifejezése az anyagilag jobb társadalmi helyzetben levő választóknál a részvételre ösztönző lehet, a hátrányos helyzetű választóknál viszont költségként jelenik meg, tehát csökkenti a megjelenést. Összességében a megjelenés valószínűségét 25%-kal növeli, ezért ösztönöz a szavazásra.[300]

[298] Kovács László Imre: i.m. 22. o.
[299] Eva Anduiza Perea: i.m. 655-657. o
[300] Uo. 663-664. o.

Az európai tapasztalatok viszont azt mutatják, hogy a preferenciális szavazatok ritkán változtatják meg jelentősen a pártok által felállított jelöltsorrendet, illetve a mandátumhoz jutás sorrendjét. Az intézmény mégis fontos, mert a pártok által uralt választásokon lehetővé teszi, hogy a választók is gyakorolhassák ellenőrzési jogukat.[301]

Az Európai Parlament választásaira az Európai Unió lehetővé teszi a preferenciális szavazást: „az Európai Parlament tagjait valamennyi tagállamban az arányos képviselet elve alapján listás vagy egyéni átruházható szavazattal választják. A tagállamok az általuk elfogadott eljárás szerinti preferenciális listás szavazást is lehetővé tehetik." [76/787 EGK, ESZAK, Euratom határozat melléklete 1. cikk (1)-(2) bek.] Nem teszi kötelezővé, de hangsúlyozza az állampolgárok közelebb hozását a képviselőkhöz, így az növelné az európai parlamenti választások iránti érdeklődést, részvételt.

Felvethető, hogy a magyar választói kultúra jelenlegi állapotában ez a szavazási mód zavart okozna.[302] A bevezetése után nyilván, hiszen a jelenlegi szavazáshoz képest újszerű. Így a választókat erről tájékoztatni kell, meg kell velük ismertetni a működését. Azonban ha a választók hozzászoknak, nagyobb döntési lehetőséget ad a számukra, s a részvételt is emelné a kötött listás rendszerhez képest.

7.3.1.1.2.2. A választási küszöb

A választási rendszerekkel szemben fontos követelmény, hogy olyan erőviszonyokat alakítson ki, hogy a parlament működőképes legyen. Ezt veszélyezteti, ha több csekély támogatottsággal rendelkező párt is mandátumhoz jut. A küszöb ennek a problémának a megoldására szolgál.[303]

Az alacsonyabb bejutási küszöb a részvételnek jobban kedvez, mint a magasabb. [304] A magas választási küszöb a tartózkodás valószínűségét 58%-kal növeli. Ez általában befolyásolja az előnyös anyagi helyzetű választókat, mivel ennek tudatában vannak. A hátrányos helyzetű egyének az alacsony vagy magas választási küszöbre tekintet nélkül, ugyanolyan valószínűséggel tartózkodnak a szavazástól. Ők nagyobb valószínűséggel tartózkodnak egy 10%-nál magasabb küszöb esetén. [305] A küszöb ugyanis azt erősíti a szavazókban, hogy helyesebb, ha eleve a bejutásra esélyesebb pártokra adják a szavazatukat, mert egyébként az elvész.[306]

[301] Dezső I. 186. o.
[302] Fábián I. 90-91. o.
[303] Sós Vilmos: i.m. 54. o.
[304] Angelusz – Tardos IV. 344. o.
[305] Eva Anduiza Perea: i.m. 660-663. o.
[306] Szoboszlai György: *Képviselet és arányosság*. A választási rendszer reform-irányai. In: Stumpf István (*szerk.*): *Két választás között*. Századvég Kiadó, Bp., 1997, 35. o.

Magyarországon az eddigi vegyes rendszerben a küszöb elég ahhoz, hogy jelentéktelen támogatottságú pártok ne jussanak parlamenti képviselethez. Új párt parlamentbe jutásához az kell, hogy egy másikat kiszorítson. Így megfontolásra készteti a szavazópolgárt, hogy kire érdemes szavaznia, ha nem akarja, hogy szavazata olyan pártnak jusson, amelyet nem óhajt képviselethez juttatni.[307] Németországban finomított küszöb van[308], az a párt juthat be, amely legalább 5%-ot ért el, vagy amelynek jelöltjei legalább 3 választókerületben a szavazatok többségét megszerezték. Ausztriában 4% vagy egy mandátum az alsó vagy a középső elosztási szinten, Hollandiában 0,67%, Liechtensteinben 8% szükséges a bekerüléshez.

Magyarországon a küszöb hatása a választásokon a következőképpen alakult. (***XXXI. táblázat)*** Az 1990-es választásokon a 4%-os küszöb miatt 6 párt a szavazatok 85%-át szerezte meg. 3%-os küszöbnél 9 párt jutott volna be, így 95%-os lett volna a képviseltség. Az 5%-os vagy 7%-os küszöb is ugyanazokat a pártokat juttatta volna mandátumhoz. 1994-től mérséklődés következik. A választások előtt a parlament a bekerülési küszöböt 4 %-ról 5 %-ra emelte fel, azonban 4-5 % közötti eredményt egy párt sem ért el. Mérsékelt csökkenés után pedig 2006-ban és 2010-ben már jóval kisebb mértékű az elveszett szavazatok száma.

A magyar választási küszöb európai összehasonlításban a legszigorúbbak között van. Vitatható, hogy a küszöb eltörlésével a parlament instabillá válna, és a kis pártok szavazatai aránytalanul felértékelődnének.[309] A választási rendszer (a Vjt.1. szerinti) ugyanis a küszöb nélkül is eléggé szelektál mindkét ágán, nem részesíti előnyben a kis pártokat és független jelölteket. A jogi küszöb már a túlbiztosítás eszközévé vált. A stabilitást a konstruktív bizalmatlansági indítvány megfelelően garantálja.

A 90-es években a politikai paletta sokszínű volt, és egy ilyen szűrő szükséges volt. A jelenlegi viszonyokra alkalmazva viszont igaza lehet az előző állítást megfogalmazónak, hiszen a pártok száma csökkent. A küszöb alattiakkal szimpatizálók pedig azt hihetik, hogy akiket ők támogatnak, nem fog bejutni, az esélyesekre pedig értelmetlennek tartják a voksolást, ezért inkább távol maradnak. A küszöb leszállítása tehát ekkor mindenképp a részvétel növekedéséhez vezethet. A Vjt. 2. továbbra is fenntartja az 5%-os küszöböt.

Megállapíthatjuk viszont, hogy a küszöbnek a részvételre kisebb hatása van, mint a választási rendszer többi elemeinek. Főleg azok részvételét érintheti, akik azon erőkre szavaznának, amelyek nem biztos, hogy átlépik a küszöböt. Ugyanis többen gondolhatják, hogy a nekik szimpatikus párt kis támogatottságú, az ő szavazatuk ezen a támogatottságon nem emel,

[307] Sós Vilmos: i.m. 59-60. o.
[308] Dezső Márta – Schmidt Péter – Tóth Zoltán: *A magyar parlamenti választójog néhány vitatott problémája*. In: Ádám Antal (*szerk.*): *Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat*- tanulmányok. Hans Seidel Alapítvány, Bp., 1994, 277-278.o.

ezért maradnak távol, vagy elmennek, de az esélyesekre szavaznak. Viszont, ha a küszöb csökken, ők is úgy érezhetik, hogy érdemes megjelenni. Ez a részvételt azonban a kis támogatottság miatt csak csekélyen emelheti, kivéve, ha több csekély támogatottságú erő létezik. Ez utóbbi esetben a velük szimpatizálók már jelentősen emelhetik a részvételt.

7.3.1.1.3. A vegyes rendszer hatása

A legkedveltebbek azok a rendszerek, ahol az egymandátumos választókerületi rendszert a képviseleti elvnek eleget tevő arányos rendszerrel kombináljuk, pl. arányos rendszerben egymandátumos választókerületek bevezetésével. Ez kiküszöböli, hogy a mandátumokból aránytalanul nagyot szerezzen a legerősebb párt.[310]

Ezen vegyes rendszerek is hatással lehetnek a részvételre. A küszöböt alkalmazó egyéniesített arányos választás (Németország) során egymandátumos választókerületben személyekre lehet szavazni úgy, hogy (a többletmandátumoktól eltekintve) egy párt mandátumai arányosak a rá leadott szavazatokkal.[311] Így a választókat jobban ösztönözheti a részvételre, mivel személyekre is szavazhatnak, másrészt a kisebb pártokra adott szavazatok sem vesznek el, így az ő támogatóik sem maradnak távol.

A Vjt.1. szerinti magyar vegyes választási rendszerben három módon lehetett mandátumot szerezni. Míg az egyéni választókerületből a kisebb pártok képviselői és a független jelöltek is bejuthatnak a parlamentbe, addig a listáról szerezhető helyek a komoly választói támogatottsággal, nagyobb politikai súllyal rendelkező erősebb pártoknak jutnak.[312]A kétszavazatos rendszer növeli a választók szabadságát, lehetővé teszi a szavazatok megosztását egy párt és egy független jelölt között, vagy egy párt listája és egy másik párt jelöltje között.[313]

A Vjt.2. szerinti új magyar vegyes választási rendszer viszont arányaiban jobban elbillen a többségi irányba. Kérdés, hogy a többfunkciós országos lista mennyire tölti be szerepét, és ez, valamint a győztes jelölt kompenzációja mennyire befolyásolja majd a választási részvételt.

Sartori szerint[314] viszont nem lenne szabad azt kérni a választóktól, hogy egyszerre adjanak le a többségi rendszer logikájának megfelelő (stratégiai), és az arányos rendszer logikájának megfelelő (őszinte) szavazatot. Ezzel csak összezavarjuk őket, amiből valószínűleg egy se hús, se hal parlament fog kikerekedni.

---

[309] Szoboszlai György: Képviselet és választás európai kontextusban. *Politikatudományi Szemle,* 1998. évi 1. szám, 174-175. o.
[310] Dieter Nohlen: i.m. 14. o.
[311] Uo. 26. o.
[312] Dezső III. 8. o.
[313] Dezső Márta: *A választási rendszer életképessége és anomáliái*. In: *Parlamenti választások 1994*. Politikai szociológiai körkép, MTA Politikai Tudományok Intézete, 1995. (a továbbiakban *Dezső IV.*), 87. o.
[314] Sartori II. 101. o.

Mindenesetre, ha a vegyes rendszer képes egyesíteni a többségi és az arányos rendszerek előnyeit, akkor mindenképp pozitívan hathat a részvételre. Ez különösen akkor van így, ha a választó tud személyekre szavazni, ugyanakkor valamennyire az is biztosított, hogy arányosan jelenjenek meg a különböző érdekek a parlamentben.

Összességében tehát a kérdés az, hogy melyik választási rendszernek van jobb hatása a részvételre. Önmagában ennek a vizsgálata nagyon nehéz, hiszen számos tényező együttes hatása alakítja a megjelenést. Minél nagyobb, erősebb, közvetlenebb a választó befolyása az eredményre, annál nagyobb a részvétel. Nagyon meghatározó lehet a kötelező szavazás hatása, így ezeket az államokat ki kell hagynunk a vizsgálatból. Legfeljebb a kötelező szavazást alkalmazó államok között lehet vizsgálni, hogy ahol arányos a választás, magasabb-e a részvétel. Az adatokból látható az, hogy az Egyesült Királyságban *(X. táblázat)* kisebb a megjelenés, mint az összeurópai átlag. A listás rendszert alkalmazó Finnországban *(VI. táblázat)* ugyanakkor Nagy-Britanniához hasonlóak a megjelenési adatok. A szintén listás rendszert alkalmazó Lengyelországban *(XXI. táblázat)* pedig a részvételi adatok jóval alulmúlják Nagy-Britanniát.

Összességében azt mondhatjuk, hogy az arányos rendszer a választók döntési szabadsága szempontjából jobban kedvez a részvételnek. Azonban a személyekre szavazás szempontjából a többségi rendszer is kedvez a részvételnek, ahol az érvényességi küszöbök még jobban előmozdíthatják a részvételt. Viszont ha a személyre szavazás lehetőségét az arányos rendszerben biztosítják, pl. nyílt listákkal, preferenciális szavazatokkal, akkor az is a részvétel növelésének irányába hathat. A kevésbé tájékozott választóknál kezdetben gondot okozhat egy ilyen rendszerre való átállás, és jobban elriaszthatja őket. Ha a választók hozzászoktak, akkor kedveltebbé válhat, hiszen személyre is szavazhat a választó. Ugyanezt képes előmozdítani egy vegyes rendszer is, bár kérdéses, hogy ott ezekből melyik elem érvényesül jobban. Mindenesetre, ha a választói akaratnak tág teret hagy, akkor megfelelő mértékű részvételt lehet vele elérni.

7.3.1.2. A szavazói korhatár

A szavazói korhatár államok szerint változik. A fiatalabb szavazók kevésbé hajlamosak szavazni jó részben azért, mert kevésbé hat rájuk a politika. Minél alacsonyabb a szavazói korhatár, annál alacsonyabb a megjelenés.[315] Az utóbbi három évtizedben a fejlett demokráciák kiterjesztették a választójogot a jogosultsági kor 21 évről 18-ra való leszállításával. Ez kb. 1%-

[315] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 26-27. o.

os csökkenést jelentett a részvételben.[316] Blais és Dobrzynska szerint ha minden más tényező azonos, a megjelenés majdnem 2 %-kal csökken, ha a szavazói korhatárt egy évvel csökkentik. A korhatár 21-ről 18 évre csökkentése pedig 5 %-kal csökkentette a részvételt.[317]

Vizsgáljunk meg ezt egy-két állam példáját! [318]Ausztriában a szavazói korhatárt 1949-ben 21-ről 20-ra, 1968-ban 19-re, 1992-ben 18 évre, 2007-ben pedig a világon elsőként 16 évre szállították le. 1949-ben a részvétel még emelkedik is, viszont 1968 és 1992 után a csökkenés jelei érzékelhetők. A 2008-as választáson viszont nőtt a részvétel. (*XXVIII. táblázat*) Belgiumban a korhatárt 1981-ben 21-ről 18 évre csökkentették. Ez ekkor minimális mértékű csökkenéssel járt. (*XX. táblázat*) Finnországban a választási jogosultság korhatárát 1945 után kétszer szállították le: 1969-ben 20, 1972-ben 18 évre. Mindkét esetben minimálisan csökkent a részvétel. (*VI. táblázat*) Hollandiában a korhatárt 1965-ben 21, 1972-ben 18 évre csökkentették. Az első esetben minimálisan csökkent, a második esetben viszont növekedett a részvétel. *(XVII. táblázat)* Írországban 1972-ben 21-ről 18 évre csökkentették. A részvételi arányt azonban ez lényegesen nem befolyásolta. *(VII. táblázat)* Nagy-Britanniában 1969-ben csökkentették 21 évről 18-ra. Ez ekkor kismértékű részvételcsökkenést is eredményezett. *(X. táblázat)* Németországban 1945 után szinte egyedülálló módon felemelték a választói korhatárt 20-ról 21 évre, amit azután 1972-ben csökkentettek 18-ra. Az utóbbi azonban a választási részvételre nem járt csökkentő hatással. (*XIII. táblázat*) Tehát láthatjuk, hogy az államok túlnyomó többségében egy-két kivételtől eltekintve a választói korhatár csökkentése a részvétel csökkenésével járt.

Ugyanakkor a korhatár csökkentése egy mód arra, hogy a fiatalok politikába való bekapcsolódását korán elősegítsék.[319]

Görögországban, Luxemburgban és 1944 óta Svédországban viszont a választói korhatár 21 év. Mindhárom országban végig magas a részvétel, bár Görögországban *(XIX. táblázat)* kisebb. Feltételezve, hogy a részvételt más tényezők is befolyásolják, hasonlítsuk össze ezen államokat más hasonló jellegű államokkal, ahol 18 év a korhatár. Ha Luxemburgot *(XV. táblázat)* Németország 1972 utáni részvételi adataival *(XIII. táblázat)* vetjük össze, láthatjuk, hogy az utóbbiban minimálisan ugyan, de kisebb a részvétel. Svédországot *(XVIII. táblázat)* pedig Norvégiával *(XI. táblázat)* összehasonlítva, az utóbbiban alacsonyabb a részvétel. Tehát mondhatjuk, hogy közel azonos jellegű államokban a magasabb szavazói korhatár magasabb részvételt is eredményez.

[316] Rose I. 22. o.
[317] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 246. o.
[318] Fábián György – Kovács László Imre: i.m. 39. o., 70. o., 129. o., 224. o., 255. o., 305-306. o., 336. o.,

7.3.1.3. A választások demokratikus jellege

A részvételt befolyásolhatja, hogy a választások demokratikus körülmények között zajlanak-e le. A választások demokratikus jellege az állampolgárokban erősíti a hitet, hogy szavazatukkal a képviseleti szervek összetételét, s így közvetve annak döntéshozatalát tényleg befolyásolhatják. Tehát ha a választó érzi, tapasztalja a választások demokratikus jellegét, akkor értelmét látja annak, hogy részt vegyen. Önmagában azonban a szavazás jogának mindenki számára való megadása nem jelenti azt, hogy egy állam demokratikus. Amint a hatalom ellenőrizni tudja a versengést, és azt, hogy mennyi szavazat számít egy mandátumhoz, nem szabad és nem tiszta a választás. Ahol a demokrácia szintje csökken, ez nem azt jelenti, hogy a legtöbb állampolgártól megtagadják a szavazás jogát, hanem ezeken a választásokon nincs szabad versengés, és nem tisztelik a jogállamiság elvét. Tehát az állam a saját kényszerítő tevékenységét nem korlátozza.[320]

A választások demokratikusságához pedig szükséges, hogy a választók vegyenek rajta részt. Ehhez meg kell állapítani, hogy melyik *választás demokratikus* és melyik nem. *Crewe* azon államokat vizsgálja, amiket a Freedom House szabadnak vagy részben szabadnak tekint, és több mint hárommilliónyi népessége van. Blais is a Freedom House-ra hivatkozik, ami 1972-től a politikai jogokat és a polgári szabadságot a világ minden országában osztályozza.[321] A vizsgálat alapján viszont a megjelenés nem tűnik alacsonyabbnak ott, ahol a politikai jogok nem megfelelően biztosítottak.[322] Ennek a következő oka lehet:

A demokratikus választás magába foglalja a választás szabadságát is. Az állampolgárok csak akkor választhatják meg szabadon a hatalmat, ha a választás is szabad és fair. Ekkor több párt versenyezhet a szavazatokért. A demokratikus választásokon emellett fontos, hogy a szavazatok számlálása pontos legyen. Ha ez nem így van, az egyetlen választás, hogy a választó megjelenik vagy sem. Ha kényszerítik a szavazásra, akkor vagy az egyetlen pártra szavaz, vagy nyilvánosan tartózkodik, vagy érvénytelenné teszi a szavazatát.[323]

Ezzel ellentétben az autoriter rendszer azt akarja, hogy mindenki szavazzon, de nem akarja, hogy az eredmény az állampolgárok szabad és tiszta választásán dőljön el. Ez a versengést kiiktatja, és a kormányzópárt agresszívan kampányol, hogy mindenkit arra késztessen, hogy megjelenjen szavazni. Tehát a részvétel ekkor ismét nő, pedig a demokrácia foka alacsony.

Ez a szempont az állam demokratikus berendezkedésével is összefüggésben van. Minél hosszabb ideje tart egy állam szabad választásokat, annál valószínűbb, hogy az állampolgárok

[319] Julie Ballington: i.m. 114. o.
[320] Rose I. 3-4. o.
[321] Idézi When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 22-23. o.
[322] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 244-248. o. és When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 27-29. o.

szavaznak. Rose szerint az összes választó számára csak akkor lehetséges, hogy a demokratikus szocializációt fiatalon tapasztalják, ha az állam az első világháború óta megszakítás nélkül tart szabad választásokat. Ez hét EU tagállamban van, öt továbbiban csak 1945-től vannak szabad választások. Ha az állampolgárok az egész életüket demokratikus rendszerben élték le, a megjelenés összes többi tényezője 10%-al magasabb, mint az olyan új demokráciákban, mint Spanyolország, Portugália és Görögország. [324]

Tehát ha a szabad választások, a tiszta verseny követelményei érvényesülnek, magától értetődő, hogy az emberek úgy érezhetik, hogy a választásokon számít a szavazatuk, ezért megjelennek. Nem szabad választások esetén értelmetlennek tarthatják szavazatuk leadását, hiszen az úgy sem számít. A nem szabad választások viszont nem mindig járnak alacsony részvétellel. Az így létrejövő hatalom ugyanis fontosnak tartja, hogy külsőleg a támogatottsága látszódjon, ennek érdekében mindent megtesz azért, hogy magas legyen a részvétel. Ekkor a megjelenés megfelelő szintű, viszont nem a választók szabad akaratát tükrözi.

7.3.2. Eljárási jogi tényezők

7.3.2.1. Regisztrációs követelmények

A regisztráció, a névjegyzékbe vétel szükséges a csalás, a más nevében szavazás ellen. A névjegyzék nélkül bárki besétálhat a szavazóhelyiségbe, kérhet szavazólapot, és mehet szavazóhelyiségről szavazóhelyiségre, és mindenütt leadhat egy szavazatot. A legtöbb fejlett demokráciában a kormány felelős a pontos választói névjegyzék fenntartásáért.[325]A választók nyilvántartásának több formája van. Egyik az ún. regisztrálási rendszer, amikor a választópolgárnak magának kell jelentkeznie, hogy az állami szervek felvegyék a névjegyzékbe, és így szavazhat. A másik esetben az állami szervek hivatalból készítik el a névjegyzéket, tehát minden választójogosultat kötelesek abba felvenni. Powell szerint[326] a megjelenés ott magasabb, ahol a kormány felelősséget vállal *a szavazói regisztrációért*, mint ahol az állampolgároktól függ, hogy regisztrálnak-e vagy sem. Ez természetes, mert az állampolgároknak ez egy többletteher, azaz ún. költséget jelent. Ez a kevésbé tudatos választókat elriasztja, hiszen ezzel együtt a szavazással járó nehézségeket már nagyobbnak tarthatják, mint a szavazásból származó hasznokat.

Az Amerikai Egyesült Államokban regisztrációs rendszer van. Azért ragaszkodnak a regisztrációhoz, mert nincs személyi igazolvány, nincs semmilyen választói nyilvántartás. Az

[323] Rose I. 4. o.
[324] Rose II. 20-21. o.
[325] Rose I. 25. o.

állampolgároknak csak tb kártyájuk van és jogosítványuk lehet. Így a regisztráció segítségével tudják a választójogukat ellenőrizni.

Ez az alacsony részvételnek nyilvánvaló oka, olyan tényezőnek tartják, ami a szavazástól a leginkább elrettent. [327] A szavazás így kétszintű döntés arról, hogy regisztráljunk, és azután szavazzunk vagy sem. Az 1993-as Nemzeti Szavazói Regisztrációs Törvény elfogadása óta a regisztráltak száma jelentősen növekedett (1992-től 1996-ig 15%-al), de a megjelenés nem. Ennek ellenére 1996-ban a szavazókorú népesség kb. 49%-a jelent meg, bár a regisztráció kb. 74%-os volt.[328]

Az USA-ban a regisztráció „költsége" gyakran magasabb, mint a szavazás költsége. Wolfinger és Rosenstone szerint a megjelenés 9,1%-kal növekedne, ha az összes állam teljesen liberalizált regisztrációs szabályokat fogadna el, és lényegesen emelkedhetne, ha a regisztráció automatikus vagy a kormány felelőssége lenne. Powell szerint az automatikus regisztráció a megjelenést 14%-kal növelheti.[329] Az amerikai példa tehát azt mutatja, hogy az állam ezen mulasztása igazából azt eredményezi, hogy a felnőtt népesség lényeges arányát kizárják a szavazásból. [330] Igazából nem kizárásról van szó, csak arról, hogy ha valaki egy bizonyos cselekményt nem tesz meg, akkor nem szavazhat.

Magyarországon felvetődött az előzetes regisztráció bevezetésének lehetősége. A Vjt.2. egy rendelkezése elvileg ezzel összhangban hozható, mivel kimondja, hogy *az országgyűlési képviselők választásán a névjegyzékben szereplő választópolgárok gyakorolhatják választójogukat*. [2.§ (2) bek.] Ha a névjegyzékbe vételt az állam végzi, akkor ez egyértelmű, viszont ha regisztrációs rendszer van, akkor azt jelenti, hogy csakis az gyakorolhatja választójogát, aki már előzetesen felvetette magát a névjegyzékbe.

Magyarországon előzetes regisztrációnak még nincs előzménye. Rámutatnak[331], hogy a magyar népesség-nyilvántartási rendszerrel szemben a korábbi választások során sem merültek fel komoly kritikák. Nincs olyan érv, ami szakmailag alátámasztaná, hogy a jövőbeli választási csalásokat Magyarországon az előzetes regisztráció bevezetésével lehet hatékonyabban megelőzni. Kérdés, mikor kerülhet erre sor. A választási részvételt ugyanis jelentősen befolyásolhatja, mikor zárul le a regisztráció: minél közelebb van ez a választásokhoz, annál inkább mozgósíthatók a választók. Korai időpont lenne, ha a választások előtt három hónappal

[326] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 18. o.
[327] Arend Lijphart: i.m. 7. o.
[328] Grant W. Neeley – Lilliard E. Richardson, Jr.: Who is early voting? An individual level examination. *The Social Science Journal*, 2001. évi 38. sz.., 382-383. o.
[329] Arend Lijphart: i.m. 7. o.
[330] Rose I. 25. o.
[331] Juhász Attila – László Róbert: *Az előzetes regisztráció bevezetésének lehetősége*. In: *Félúton a választási reform.* Political Capital Intézet- Friedrich Ebert Alapítvány, Bp., 2012. április 19., 22.o.

kellene lezárni. Jelenleg az USA-ban egyik állam sem kötelezi a választókat a szavazás napjánál 31 napnál korábbi regisztrációra, a brit szabály szerint pedig határidő sincs, elvileg a szavazás napján is lehet. Magyarországon inkább a politikától való elfordulás, az apátia jellemző. Ebben a helyzetben az előzetes regisztráció csak növelné a politikailag passzív állampolgárok számát.

Kérdés, hogy az előzetes regisztráció nem minősül-e alkotmányellenesnek, az Alaptörvénnyel ellentétesnek. Akik ezt az előfeltételt nem teljesítik, azok tulajdonképpen nem tudják választójogukat gyakorolni. Igazából azt mondhatjuk, hogy a választójog általánosságát nem sérti, mivel elvileg bárki számára egyenlően teljesíthető ez a feltétel. Azonban akik választójogosultak, ugyan az Alaptörvény által előírt feltételeknek megfelelnek, adminisztratív feltételek előírásával igazából joguk gyakorlásában korlátozva lesznek. Ha viszont a 3/1990. (III. 4.) AB határozat gondolatmenetéből indulunk ki, a regisztrációra vonatkozó kérelem nem képezheti akadályát a választójog gyakorlásának, ha a magyar állampolgár egyébként a szavazás napján képes volna azt gyakorolni.

Ez felveti azt a kérdést, hogy a választójog ezen korlátozása megfelel-e az alapjogok korlátozására vonatkozó feltételeknek. Ha erre a szavazás előtt pl. 6 hónappal sort kell keríteni, akkor ez aránytalanul korlátozná a választójog gyakorlását, ugyanis nincs olyan indok, ami ezzel a hosszú időközzel összhangba hozható. Ha a választás napján kell regisztrálni, az nem aránytalan, csak egy apróbb többletcselekedetet jelent a választónak. Viszont ennek nem sok értelme lenne, mivel ezek az adatok a központi név-és lakcímnyilvántartásból rendelkezésre állnak. Ez a választójog mint politikai alapjog aránytalan korlátozását jelentené.

A regisztráció azért is tarthat vissza a szavazástól, mivel a szavazónak nemcsak pénzügyi költséget jelent (pl. idő, energia arra, hogy regisztrálttá váljon), hanem arra is időt kell fordítania, hogy megtudja, mikor és hol kell regisztrálni. Rosenstone és Wolfinger szerint ez a szavazást nehezebbé teszi, és valószínűleg csökkenti a megjelenők számát.[332]Másrészt, ha minden egyes választás alkalmával regisztrálni kell, az többletköltséget jelent, minden esetben eltávolíthatja a választót a szavazástól. Ez azonban nyilvánvaló: ha a regisztrálásért az állam nem vállal felelősséget, akkor azért sem, hogy aki már egyszer regisztrált, azt a továbbiakban is nyilvántartsa. [333]

A regisztrációnak értelme tehát csak olyan államokban van, ahol nincs állami népesség-nyilvántartás. Mivel Magyarországon van, ez felesleges többletköltséget okoz az államnak, mivel a szükséges adatokat már amúgy is nyilvántartja, külön költség kell a regisztráció megszervezéséhez is. Így ebből a szempontból ez rendszeridegen intézmény. Egyértelmű, hogy

[332] Benny Geys: i.m. 652-653. o.

a regisztrációs rendszer több terhet rak a választópolgárokra, mint az automatikus állami névjegyzékbe vétel. Mivel ezen előfeltétel hiányában szavazni sem lehet, a megjelenés csökkenhet. Tehát a választási részételt befolyásolja, de negatívan.

7.3.2.2. A többnapos és a pihenőnapon tartott szavazás

A részvételre jelentős hatással van a választás időpontjának meghatározása. 86 demokratikus ország (Freedom House értékelése,1996)[334] majdnem fele különböző típusú választásait egy napon tartja. A világ demokráciáinak kb. 10%-ában többnapos szavazás van. Aszerint is különbség tehető, hogy munkanapon vagy szabadnapon tartják-e. Az államok fele ugyanis jellemzően nem munkanapon, főleg vasárnap tartja. A második legkedveltebb nap szombat és hétfő. Franklin 29 állam adatai alapján azt állapította meg[335], hogy a választási részvétel átlagosan 5-6%-kal növekszik, ha az országos választás napját hétköznapról pihenőnapra változtatják. Ha ez az európai parlamenti választáson történik, akkor 9%-os a növekedés. A részvétel ezzel ténylegesen befolyásolható, hisz akik dolgoznak, hétvégén jobban ráérnek, és tudnak szavazni.

Ezt viszont vallási csoportok, akiknek ezen a napon istentiszteletük van, zokon vehetik. Számos államban pl. Dél-Afrika, Németország, India, Chile, Szamoa, Vanuatu és a Fülöp-szigetek viszont a választás napja automatikusan ünnepnap.[336] Előfordulhat, hogy a vallási szokásokat is figyelembe veszik. Ilyen történt Magyarországon, amikor az EU népszavazás időpontja 2003. április 12-én szombatra esett, s az izraelita vallásúakra tekintettel a szavazás nem 19, hanem 21 óráig tartott. A részvételnek azonban kedvezett ez a hosszabbítás. Az előzetes adatok szerint[337] 17 óra 30 perckor a részvétel még 35,66 % volt. Ez 19 óra 30 percre 42,05%-ra nőtt, és a szavazás zárására 45,62% lett. Tehát hozzávetőlegesen a két órás hosszabbítással mintegy 3-4%-ot emelkedhetett a részvétel.

Ugyanakkor a választások munkaszüneti napon tartásának részvételt visszafogó hatása is van, mivel munkaszüneti napon a választók nemcsak politikai tevékenységet végezhetnek. A kormány ugyanis lehetővé teheti, de fizikailag nem kényszerítheti ki a részvételt.[338] Előfordulhat, hogy a választók szabadidős tevékenységüket részesítik előnyben.[339] Így ha hétvégi vagy nyári választásokon a népesség nagy része nyaral, vagy nem érdeklődik a politika iránt, ez alacsonyabb részvétellel jár, pl. Magyarországon az 1990. július 29-i népszavazás,

[333] Joshua J. Dyck- James G. Gimpel: i.m. 536- 537.o.
[334] Idézi *Voter Turnout Since 1945*. A Global Report., IDEA, 2004, 115-116. o.
[335] Idézi Arend Lijphart: i.m. 8. o.
[336] Voter Turnout Since 1945. i.m. 116. o.
[337] www.valasztas.hu/nepszav03/outroot/hu/9_0.html, 2011. szeptember 14.
[338] Rose I. 25-26. o.
[339] Eva Anduiza Perea: i.m. 653. o

amelyen 13,85% vett a részt. Ilyenkor a más évszakbeli és a hétköznapi időpont a növekedést mozdítja elő.

A szavazásnak legalább az egyik napja kilenc államban, amely 2004 előtt is EU tagállam volt (Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország, Luxemburg, Portugália, Svédország)- pihenőnap. Rose szerint[340] a pihenőnapra kitűzött választás 3,9%-kal emeli a részvételt. *Franciaország*ban a szavazás egy napos, ami vasárnapra esik. Amennyiben a választás kétfordulós, a második fordulót az első forduló utáni vasárnap kell megtartani. (Francia választási törvény 54-56. cikk**)** A többi hat államban munkanapon tartják. Nagy-Britanniában a választás napja nem munkaszüneti nap (2010-ben május 6-án, csütörtökön volt), és a törvény sem biztosít a dolgozóknak külön időt a szavazásra. A szavazóhelyiségek reggel 7-től este 10-ig vannak nyitva.[341] Ez viszont elég tág időköz arra, hogy munkaidőn kívül is el tudjanak menni szavazni. A Szlovák Köztársaság egész területén a választásokat reggel 6 és este 7 óra között azonos napon tartják. Ha a helyi körülmények úgy követelik meg, a helyhatóság vezetője korábbi időpontot határozhat meg a választások megkezdésére. [24. cikk (1) bek.]

Milyen lehet a többnapos szavazás hatása a részvételre? A szavazóhelyiséget több mint egy napra csak olyan országokban tarják nyitva, ahol a népesség számára valamilyen okból nehézségeket okoz annak megközelítése. Kérdés, hogy a plusz napok ténylegesen ellensúlyozzák-e a szavazás nehézségeit. Indiában négy napig tartanak nyitva a szavazóhelyiségek, ami a megjelenést 20%-kal növeli olyan országokhoz képest, ahol a szavazás egynapos.[342]

A Cseh Köztársaságban a parlamenti választásokra két napot jelöltek ki. Az első, pénteki napon a szavazóhelyiségek 14 órakor nyitnak és 22 órakor zárnak, a másodikon pedig 7 órakor nyitnak és 14 órakor zárnak. Ha a helyi körülmények szükségessé teszik, a település polgármestere kérelemre módosíthatja a szavazás időtartamát, és eldöntheti, hogy a szavazóhelyiség az első nap legkorábban 12 órakor, és a második nap pedig legkorábban 5 órakor nyit. **[**tv. 12. cikk (1) bek.]

A Szlovák Nemzeti Tanács elnökének döntése alapján a választásokat két napon is tarthatják. Ekkor az első nap 14 órakor kezdik, és 22 órakor fejezik be, a második nap reggel hét órakor kezdik, és 14 órakor fejezik be a szavazást. Ha a helyi körülmények úgy kívánják, a polgármester korábbi időpontot is meghatározhat a választások elkezdésére. [24. cikk (1)-(3) bek.] Ezekben az esetekben, ha a szavazóhelyiség nyitva tartásának összidőtartamát nézzük, ez

[340] Rose II. 20-21. o.
[341] Richard Rose: *Britain*: Simple Abstracions and Complex Realities. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m. 493. o.
[342] Mark N. Franklin: i.m. 225-227. o.

végül is egynapos szavazás, csak az más módon oszlik el. Viszont a részvétel szempontjából lehet, hogy kedvezőbb.

A költségek szempontjából viszont az a legkedvezőbb, ha a választásokat egy napon tartják. Ekkor a szavazólapokat és a szavazóurnákat nem kell több éjszakán át tárolni, így enyhül a biztonsági kockázat, és a választási tisztviselők munkaterhe csökken.[343]

Összességében azt mondhatjuk, hogy a hétvégi szavazás mindenképp kedvezőbb a részvételre. Bár elég kedvező lehet a hétköznap is tág időtartammal, azonban az emberek jobban kedvelik azt, ha széles időközön belül tudnak tervezni, s erre a munkanappal szemben egy szabadnap sokkal előnyösebb. A többnapos választás azért ösztönözheti a részvételt, mert akik az egyik nap nem tudnak elmenni, mert pl. dolgoznak, megtehetik azt a másik nap. Ekkor a szavazási iratok biztonságos őrzésére több forrást kell biztosítani. Másrészt a választópolgárok a hosszú idő miatt könnyen elmulaszthatják a szavazást, hiszen azt gondolják, hogy több nap van rá, még ráérnek. Túl hosszú, pl. négy-öt napos ne legyen a szavazási időszak, mert a lebonyolító személyzetnek esetleg időben hosszú elfoglaltságot jelenthet. Tehát a legideálisabb a vasárnapi szavazás, és ha többnapos szavazás szükséges pl. nagy választói népesség, a szavazóhelyiség megközelítésében való nehézségek esetén, akkor két napnál ne legyen hosszabb.

7.3.2.3. Az előzetes szavazás

Előzetes szavazás során a szavazó az előre meghatározott szavazási napon vagy napokon kívül az azt megelőző időszakban is leadhatja a szavazatát. Erre azért kerülhet sor, mert a szavazás napján munka, tanulmányi vagy egyéb okok miatt nem tudna megjelenni, és így fogja tudni gyakorolni szavazati jogát. Szinte minden szavazási módhoz társítható ez a megoldás. Leggyakrabban szavazóhelyiségben való szavazás mellett alkalmazzák. Ekkor meg van határozva, hogy a szavazó a szavazás napja előtt mikortól kezdve szavazhat.

*Dánia*ban bármely szavazó, aki akadályozott abban, hogy a választás napján megjelenjen a szavazóhelyiségben, előzetesen szavazhat bármelyik regisztrációs hivatalban. [53. (1) bek.] A kórházban levők vagy a betegek az adott intézményben előzetesen leadhatják szavazatukat. Akik büntetés-végrehajtási intézményben őrizetben vannak, előzetesen szavazhatnak az intézményben. Ha betegség vagy sérülés miatt képtelenek megjelenni a szavazóhelyiségben, előzetesen szavazhatnak az otthonukban. [54. (1)-(3) bek.] Az előzetes szavazás lebonyolítható a választás napját megelőző utolsó három hétben, azonban nem később, mint a választás napját megelőző legutolsó hétköznap. [56. (1) bek.]

[343] Voter Turnout Since 1945. i.m. 115. o.

*Észtország*ban a választás napját megelőző 13- 9. nap között abban a szavazókörben kell előzetes szavazást tartani, amit a megyei választási testület kijelölt. Másrészt minden szavazókörben előzetes szavazás van a választást megelőző 6. naptól 4. napig. Mindkét esetben a szavazás déli 12-kor kezdődik, és este 8-kor zárul. [38.§ (2) bek.] Finnországban minden választójogosult előzetesen szavazhat az általános előzetes szavazóhelyiségekben. A kórházban, szanatóriumban, börtönben levők is szavazhatnak előzetesen. (46. szakasz) Az előzetes szavazás a szavazás napja előtti 11. napon kezdődik, és Finnország területén a szavazás előtti 5. napon fejeződik be. (47. szakasz)

A távollevő szavazás legtöbb módja előzetes. A postai szavazás általában ilyen, mint pl. Németországban postai úton a választás napját megelőző egy hónaptól egészen a szavazás napjáig lehet szavazni. [tv. 36. cikk (1) bek.] A külképviseleti szavazás is lehet előzetes, pl. Magyarországon az országgyűlési választások első fordulójánál. Finnországban minden választójogosult személy szavazhat előzetesen külföldön a finn diplomáciai képviseleteken. (46. szakasz) Az előzetes szavazás a szavazás napja előtti 11. napon kezdődik, és Finnországon kívül a szavazás előtti 8. napon zárul. (47. szakasz) Az elektronikus szavazásnál is előfordulhat, pl. Észtországban a választás napja előtti 6.-tól a 4. napig. A szavazás a választás előtti 6. nap reggel 9 órakor kezdődik, folyamatosan tart, és a választás napja előtti 4. nap este 8 órakor fejeződik be. [38.§ (2) bek.]

Ez a választók számára könnyebbé teszi a részvételt, hiszen, aki egyébként nem tudna megjelenni, így el tud menni szavazni. Ugyanakkor a választási szervek számára több adminisztrációt okoz, hiszen már a szavazás napja előtt meg kell szervezniük és le kell bonyolítaniuk az előzetes szavazást. Részvételnövelő szerepe azonban vitathatatlan.

7.3.2.4. A választások gyakorisága

Ha a különböző választások túl gyakran követik egymást, az negatív hatással van a megjelenésre. Svájcban évente hat-hétszer van szavazás, és a megjelenés a legalacsonyabb. Erre a legkézenfekvőbb magyarázat a szavazói kifáradás vagy az ésszerű választás elméletének megfelelően az a tény, hogy a gyakori választások növelik a szavazás költségét. Ha a gyakori választások az elsőrendű választásokon csökkentik a részvételt, logikus, hogy az a másodrendű választásokon is csökken.[344] Példa erre Magyarországon az 1989-1990-es népszavazási és választási sorozat *(XXX. táblázat*), melynél a szavazói kifáradás jelei egyértelműen mutatkoztak.

[344] Arend Lijphart: i.m. 8. o.

A szavazók valóban terhesnek érezhetik, hogy gyakran járuljanak az urnákhoz. Egymáshoz túl közeli időpontokban lehet szavazni, ezekről időben és többször kell tájékozódni. Ekkor egyéb tevékenységük (munkájuk, szabadidejük) mellett is gyakorolják ezt a jogukat, sokan nem szeretik, ha gyakran kell ún. hivatalos ügyeket intézni. Ha többször kell feláldozni a szabadidejüket, számukra nehézkes lesz, s ez elriaszthatja őket a részvételtől. Így szerencsésebb a következő megoldás.

7.3.2.4. Egyidejű választás, több választás egy időpontban tartása

Az egyidejű választás két okból növelheti a megjelenést. Először, a többfajta verseny növeli a kampányra költött pénz mennyiségét és annak valószínűségét is, hogy a média legalább az egyik választásra figyelmet fordít. Ez növeli a választók ismereteit, ami magasabb részvételhez vezet. Filer, Kenny és Carter szerint[345] viszont a szavazóurnához járulás költsége egy fixköltség függetlenül azon választások számától, amelyeken a szavazók szavazatot adhatnak le.

Az ésszerű választás elmélete alapján az egyidejű választások azért növelik a részvételt, mert a szavazás haszna növekedik, míg a költség majdnem ugyanaz marad. A megjelenés főleg azon másodrendű választásokon (helyi önkormányzati, európai parlamenti) jobb, amelyeket az elsőrendű választásokkal (parlamenti) egy időben tartanak. Az európai parlamenti választásokat 1987-ben és 1989-ben Portugáliában és Írországban ugyanabban az időben tartották, mint a nemzeti parlamenti választásokat, ami több mint 20%-al magasabb megjelenést hozott. Az 1979-es helyi választásokat Angliában és Walesben az alsóház (House of Commons) választásával együtt tartották, így a helyi választási részvétel elérte a parlamenti szintet. Ugyanakkor sok választásnak és népszavazási kérdésnek egy hosszú szavazólapon való felhalmozását elrettentőnek tekintik a részvételre.[346] Tehát az egyidejűleg tartandó választások esetén a részvétel növekedésének is van egy határa. Három vagy annál több választást nem nagyon szerencsés egy időben tartani, nehogy a választóknak áttekinthetetlen és bonyolult legyen.

Az Európai Parlament választásain az átlagos választási részvétel 58,63%. Ezt befolyásolja, hogy külön tartják vagy az országos vagy helyi választással együtt. Finnországban felvételekor 1996-ban a helyi választásokkal egy időben választottak. Magasabb is volt a részvétel, mint 1999-ben, amikor már külön tartották. *(VI. táblázat)* Ausztriában 1996-ban szintén egy napon tartották az általános és az európai választásokat, de 1999-ben már külön. Itt is hasonló különbség van a részvételben. *(XXVIII. táblázat)* Mivel 1999-ben Nagy-Britanniában 24%-os volt a részvétel, ez arra késztette őket, hogy a 2004-es választást a helyi választásokkal együtt

[345] Idézi Benny Geys: i.m. 652. o.

bonyolítsák le.[347] A részvétel emelkedett is 14,5%-al. (*X. táblázat*) Luxemburgban a megjelenés sosem volt kevesebb 85%-nál, mivel az európai parlamenti választást egy napon tartották a nemzeti parlamentivel.[348]

Ezért lehet érdemes megfontolni Magyarországon az országgyűlési és az önkormányzati választások egy időpontra helyezését. Így talán az utóbbi részvétele is növekedne. A szavazólapok száma nagymértékben ugyan nem növekedne, hiszen nem kettőt (egyéni, területi), hanem négyet (+ helyi önkormányzati, megyei közgyűlési) kellene kitölteni. A lebonyolításnak is kisebb lenne a költsége. Bár ugyanannyi szavazólapot kell előállítani, mint a két választáson külön-külön, de a lebonyolító, adminisztratív személyzetet nem kétszer, hanem csak egyszer kell fizetni, a kampányköltségek is akár a felére csökkenhetnek. A választónak pedig csak egyszer kell elfáradnia a szavazóhelyiségbe. Ez attól is függ, hogy az egyidejű választás melyik választástípusnál növeli meg jelentősen a megjelenést. Magyarországon az országgyűlési választásnak az önkormányzatival vagy az európai parlamentivel egy napon tartása az utóbbiakat biztos megnövelné. Természetesen az európait csak abban az évben lehet együtt tartani más választással, amikor egybeesnének. 2014 ilyen év lesz. Az Alkotmány és az Alaptörvény szerint is ez kizárt, hiszen az országgyűlési választások áprilisban vagy májusban lennének [Alkotmány 20.§ (1) bek., Alaptörvény 2. cikk (3) bek.], az európai júniusban, az önkormányzati októberben. Ezek közül különösen az európai parlamenti választás alacsony részvétele természetesen ilyenkor borítékolható. Az Alaptörvény szerint a helyi önkormányzati képviselőket öt évre választják. [Alaptörvény 35. cikk (2) bek.] 2014-ben az önkormányzati választások még nem fognak egy időpontra esni az európai parlamenti választással, de az azt követő választásokra (először 2019-re) ezt már előírják. [Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései (2011. december 31.) 23. cikk (1) bek.] A magasabb részvétel érdekében azonban ezt már 2014-re is elő lehetett volna írni.

Az egyidejű választások hatása tehát teljesen ellentétes azzal, amit a választások gyakoriságával kapcsolatban mondtunk. Ilyenkor ugyanis a jelentősebb választásnak a kevésbé jelentősebb választások részvételére húzóereje lehet. Másrészt pedig a szavazó a költségein is tud megtakarítani.

[346] Arend Lijphart: i.m. 8. o.
[347] Fábián I. 89. o.
[348] Voter Turnout in Western Europe. i.m. 66. o.

7.3.2.5. A szavazás módjai

A *szavazási módok* azt határozzák meg, hogy milyen eljárási szabályok szerint nyilváníthatja ki támogatását a szavazó a különböző jelöltekre, pártokra. Ez a lakóhelyükön szavazók, valamint a távollevő szavazók esetében lényeges. Többféle szempont szerint csoportosíthatjuk ezeket:

A) Ha a választó szabad belátása alapján gyakorolhatja választójogát**,** akkor *önkéntes szavazás*ról, ha van erre valami jogi kényszer**,** akkor *kötelező szavazás*ról beszélünk**.**

*B) A szavazás időpontja alapján előzetes (korai) szavazás*t és *a szavazás napján történő szavazás*t *említhetünk.*

C) A *szavazás helye* alapján beszélhetünk *szavazóhelyiségben történő szavazás*ról és *távollét esetén való szavazás*ról. A szavazóhelyiségben történő szavazás változatai a *manuálisan (papír szavazólapon)*, a *szavazógéppel* való és az *elektronikus szavazás*. A távollét esetén való szavazáson belül különbséget kell tennünk *belföldön történő* és *külföldön történő távollevő szavazás között.* Belföldön történik *a mozgóurnás szavazás, az igazolással szavazás, a meghatalmazotti szavazás, a postai szavazás, a telefonos szavazás* és az *elektronikus szavazás*. Külföldön történik *a külképviseleti szavazás, a postai szavazás, a telefonos szavazás, az elektronikus szavazás* és a *meghatalmazotti szavazás* akkor, ha a meghatalmazó külföldön van, de a meghatalmazott belföldön szavaz.

A szavazási módok mint részvételnövelő eszközök között beszélhetünk *pozitív* és *negatív* jellegűekről. A pozitív jellegűek ösztönzők, azt segítik elő, hogy *a szavazás napján lakhelyétől távol tartózkodó szavazó is gyakorolhassa választójogát*, pl. *igazolással szavazás, mozgóurnás szavazás, külképviseleteken való szavazás, meghatalmazott útján való szavazás, postai levél útján való szavazás, elektronikus szavazás.* A negatív jellegűek pedig szankciók alkalmazásával, tehát hátrány kilátásba helyezésével, mintegy negatívan ösztönzik a választókat a szavazásra, *mozdítják elő a szavazáson való részvételt*. Ilyen a *kötelező szavazás*.

Különbséget tehetünk még *ellenőrzött és nem ellenőrzött környezetben* történő szavazás között is. Ellenőrzött környezetben akkor zajlik a szavazás, ha vannak tisztségviselők, akik ellenőrzik a szavazó választójogosultságát, és felügyelik a szavazás menetét, pl. szavazatszámláló bizottság. Nem ellenőrzött környezetben való szavazásról viszont akkor beszélünk, ha nincsenek olyan személyek, akik a szavazó választójogosultságát, a szavazat leadásának szabályszerű menetét ellenőriznék. A távollevő szavazás módjai közül tipikusan ellenőrzött környezetben zajlik az igazolással, a mozgóurnával szavazás, a külképviseleti szavazás, és lehet ellenőrzött az elektronikus és a postai szavazás is. Tipikusan nem ellenőrzött környezetben zajlik a telefonos szavazás, és előfordulhat a postai és az elektronikus szavazás is így.

A szavazás módok mindegyikénél fontos, hogy a szavazó csak egyszer adhassa le a szavazatát, azaz a többszöri szavazatleadást ki lehessen zárni.

A szavazási módok biztosításának mindenképp szerepe van abban, hogy mindenki szavazhasson, ne csak az, aki a lakóhelyén tartózkodik. Ugyanis minden szavazat fontos. Senkinél sem engedhető meg, hogy adminisztratív akadályok miatt ne gyakorolhassa választójogát.

Némely országban ugyanis az előzetes szavazás vagy a postai szavazás megkönnyítheti azok részvételét, akik foglalkozásuk miatt vagy más okból távol vannak otthonuktól.[349]Így alkalmazásuk befolyásolja a választási részvételt is, biztosításuk egyik célja is ez lehet a szavazók kényelme mellett. Sok szavazó számára[350]ugyanis a távollevő szavazási módok a legpraktikusabb megoldást jelentik a szavazásban való részvételre. Perea szerint[351] a választó költségei így csökkenhetnek. Ugyanis ha a szavazáshoz szükséges erőfeszítés mennyiségét csökkentik, ez többeknek lehetővé teszi a szavazást.

A többféle szavazási mód biztosítása a fiatalok részvételének előmozdítására is alkalmas lehet. Ha a szavazás eljárását megfelelő tájékoztatással egyszerűbbé és könnyebbé tesszük, a fiatalok bátran szavaznak.[352]Minél több választási lehetőséget ajánlunk fel a választóknak, annál nagyobb valószínűséggel fog találni olyan pártot, ami bizonyos értékeit és érdekeit képviseli, és ezért részt is fog venni a választáson.[353]

Ezek után megvizsgálható, hogy az egyes szavazási módok hogyan befolyásolják a részvételt, s ezek mellett mennyire biztosítják a választás garanciáinak érvényesülését. Először meg kell vizsgálnunk, hogy alkalmas eszköz lehet-e a választási részvétel növelésére annak kötelezettségként való előírása, azután pedig ugyanezt meg kell vizsgálnunk az egyes szavazási módok tekintetében.

[349] Mark N. Franklin: i.m. 225. o.
[350] *Absentee voting*. In: www.aceproject.org, 2004. augusztus 11.
[351] Eva Anduiza Perea: i.m. 654-655. o
[352] Julie Ballington: i.m. 114. o.
[353] Rose I. 26. o.

8. A választás mint állampolgári kötelezettség: a kötelező szavazás

A *kötelező szavazás* azt jelenti, hogy bizonyos államok polgárainak jogi kötelezettsége a szavazáson való részvétel, s ha ezt nem teszik, velük szemben bizonyos szankciókat alkalmaznak. Pontosabb lenne kötelező megjelenésnek hívni, mivel a szavazóktól csak azt lehet megkövetelni, hogy a választás napján megjelenjenek a szavazóhelyiségben annak kötelezettsége nélkül, hogy szavazatot adjanak le. Titkos szavazás esetén ugyanis nem tudjuk ellenőrizni azt, hogy ki szavazott és ki nem.[354] Valóban nem tudhatjuk, hogy a választó ténylegesen megjelölt-e valakit a szavazólapon vagy csak üresen dobta be azt az urnába.

8.1. A kötelező szavazás alkalmazása, a szankciók típusai

A kötelező szavazás gyakorlatát eléggé esetlegesnek lehet mondani. Maria Gratshew egy olyan skálán helyezi el az államokat, ami a szimbolikus, alapvetően eszköznélküli alkalmazástól a nem szavazó állampolgárokat nyomon követő és ellenük szigorú szankciókat alkalmazó államokig terjed:[355]

a) Néhány államban *formálisan kötelező szavazás* érvényesül, de ezt a gyakorlatban nem kényszerítik ki. Ebben szerepet játszik ennek technikai nehézsége és a szükséges források hiánya. A kötelezővé tétellel így pusztán az a cél, hogy világosan kinyilvánítsák, mi az állampolgárok kötelessége. Azt remélik, hogy a puszta törvényi rendelkezés az állampolgárokat arra fogja ösztönözni, hogy vegyenek részt a szavazáson. Ez jellemző Bolíviában, Dominikában, Egyiptomban, Guatemalában, Hondurasban és a Fülöp-szigeteken, a kötelező szavazás eltörléséig pedig Costa Ricában, Thaiföldön, Gabonban, Olaszországban és Hollandiában. Azonban joggal vethető fel a kérdés, hogy kötelező-e a szavazás, ha távolmaradás esetén nincs büntetés, vagy van, de azt sosem vagy alig alkalmazzák.

b) A második csoportban hajlandóság mutatkozik ugyan a ***kikényszerítés***re, ez azonban elég *gyenge*. Ez jellemző Argentínában, Brazíliában, Chilében, Ecuadorban, Görögországban, Liechtensteinben, Mexikóban, Peruban és Törökországban, és ilyen volt Ausztria négy tartományában (Bécs, Tirol, Voralberg, Karintia).

c) A harmadik csoportban *szigorú szankció*kat alkalmaznak a nem-szavazókkal szemben, pl. Ausztráliában, Belgiumban, Cipruson, a Fidzsi-szigeteken, Luxemburgban, Nauruban,

[354] Arend Lijphart: i.m. 1-2. o.
[355] Maria Gratshew: *Compulsory voting*. In: www.idea.int/vt/analysis/Compulsory_Voting.cfm, 2011. november 25., 1-2.o.

Szingapúrban, Svájcban (Schaffhausen kantonban). Ez volt a jellemző Uruguayban is, azonban 1970 óta gyakorlatilag nem alkalmazzák a törvényt.

A kötelező szavazást alkalmazó államokban nagyjából ötféle szankciót lehet elkülöníteni:[356]

a) *Magyarázat*: a nem-szavazónak bizonyíthatóan meg kell indokolnia, hogy miért maradt távol, hogy elkerülje a további szankciókat. Ezt igazából nem tekinthetjük igazi szankciónak.

b) *Bírság*: A nem-szavazóra bírságot szabnak ki, aminek összege eléggé változó, pl. Svájcban 3 frank, Argentínában 10-20 argentínai peso.

c) *Börtönbüntetés*: Tényleges kiszabásáról eddig még nem tudunk. A büntetés pénzbírsággal is összekapcsolható: ha a nem-szavazó nem fizette meg, vagy többször megtagadta, a bíróság börtönbüntetést vethet ki rá. Ez utóbbi, ahogy a magyar jogban is inkább a bírság meg nem fizetése jogkövetkezményének tekinthető.

d) *Egyes állampolgári jogok korlátozása vagy a választójog elvesztése.* Itt a választóra nézve az igazi szankció nemcsak az, hogy nem szavazhat, hanem az is, hogy nem választható. Pl. Belgiumban a nem-szavazót kizárják a választójogosultságból, ha 15 éven belül legalább 4 választásról távol maradt. Peruban a választópolgárnak van egy szavazási igazolványa, amivel a szavazáson való részvételét igazolni tudja. Ettől függ, hogy némely szolgáltatást vagy anyagi támogatást igénybe vehet-e a közhivataloktól. Bolíviában is egy igazolvánnyal tudja bizonyítani a részvételét. Ennek hiánya esetén nem kap fizetést.

e) Egyéb szankciók: pl. Belgiumban a nem-szavazó nehezen kaphat munkát a közszférában. Görögországban nehézségei lehetnek útlevél megszerzésében. Mexikóban vagy Olaszországban ún. tetszőleges vagy szociális szankciók is lehetnek. Olaszországban „súlytalan szankciónak" nevezik, pl. ha a választó gyermeke nehezen kaphat óvodai helyet. Szingapúrban a nem-szavazót törlik a választói névjegyzékből, amíg újra nem kérvényezi azt, és nem ad elfogadható indokot távolmaradására.

A szankciók előírása terén (ld. *XXXIII. táblázat*) a börtönbüntetés kismértékű (Voralberg, Chile, Egyiptom és a Fidzsi-szigetek), tényleges alkalmazása nem fordul elő. Gyakoribb viszont bizonyos állampolgári jogok korlátozása.

Több állam biztosít a nemszavazóknak mentesülést is: Több államban, pl. Ausztráliában a választás napján való távollétet alapos indokkal, pl. betegség, testi fogyatékosság, utazás miatti távollét igazolni lehet elkerülve ezzel a szankciókat.[357] Néhány államban, pl. Luxemburgban, Brazíliában, Ecuadorban a 70 év felettieknek nem kötelező a szavazás.

[356] Maria Gratschew: i.m. 2-4. o.
[357] Wolfgang Hirczy: *Compulsory voting*. In: www.aceproject.org/main/english/es/esc07a , 2004. február 2. (a továbbiakban: *Hirczy I.*)

A szankciók tényleges alkalmazását részletesebben is megvizsgálhatjuk.

*Ausztrália*ban 1914-ben Queensland az első tartomány volt, ahol a kötelező szavazást bevezették maximálisan 2 fontos büntetéssel sújtva a szavazás elmulasztását.[358] A szövetségi választásokon 1924-ben tették kötelezővé. A szankcionálási rendszer elég hatékonyan működik. Nemcsak a szavazás, hanem a névjegyzékbe vétel is kötelező, mivel enélkül az állampolgár nem szavazhatna. Bár ez utóbbival kapcsolatban engedékenyebbnek tűnnek, ami a bevándorlók magas számára, és arra vezethető vissza, hogy a fiatalok viszonylag nagy arányban mulasztják el a névjegyzékbe vételt. Az Ausztrál Választási Bizottság adatai szerint a 18 és 24 év közötti választójogosultak 78%-a, míg az összes választójogosult 93%-a vetette fel magát a névjegyzékbe.[359]A kötelező szavazás biztosítja, hogy a névjegyzékbe vett választópolgárok 91%-96%-a ténylegesen szavaz.[360]

A választó szavazásakor megjelölik nevét a választói névjegyzékben.[361] A nem-szavazók nyomon követése úgy történik, hogy minden körzetben a választási biztos a választás napja után készít egy listát és címjegyzéket azokról, akik nem jelentek meg a szavazáson. A körzeti választási bizottság elnöke a szavazástól számított három hónapon belül a nem-szavazó címére elküld egy büntetési felszólítást (népszerűen úgy ismert: „kérem, magyarázza,"). Ettől akkor tekint el, ha meggyőződött arról, hogy a szavazó meghalt, a szavazás napján nem tartózkodott Ausztráliában, vagy ha vele szemben választójogból való kizáró ok áll fenn, vagy alapos indoka volt arra, hogy elmulassza a voksolást. [Ausztrál választási törvény (1918) 245. szakasz (2)- (4) bekezdés] A választási törvény nem sorolja fel, hogy milyen okok lehetnek ezek. Ilyen lehet pl. a szavazás napján való betegség (orvosi igazolással) vagy külföldi tartózkodás (dokumentumokkal).[362] Alapos indokként kell elfogadni, ha a választónak az általa gyakorolt vallás előírásai szerint tartózkodnia kell a szavazástól. [Tv. 245. szakasz (16) bek.]

A bizottsági elnök minden egyes esetben mérlegeli, hogy elfogadja a magyarázatot, figyelmezteti a nem-szavazót, hogy ismét ne maradjon távol, vagy értesíti, hogy a magyarázata elfogadhatatlan, és köteles a büntetést megfizetni. [363]

A büntetési felszólítás tartalmazza, hogy a választó a választáson való megjelenést elmulasztotta, amire ha nincs alapos indok, akkor szabálysértésnek minősül. Ha a választó nem kívánja, hogy az ügye bíróság elé kerüljön, meghatározott időn belül kimentési okkal kell

[358] Don Aitkin – Michael Kahan: *Australia: Class Politics in the New World*. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m. 438-440. o.
[359] M. Mackerras-I. McAllister: Compulsory voting, party stability and electoral advantage in Australia. *Electoral Studies*, 1999. évi 2. szám, 219.o.
[360] Don Aitkin – Michael Kahan: i.m. 446- 447. o.
[361] www.vec.vic.gov.au/Forms/Activity/Sheet8.pdf, 2004. február 2.
[362] Chris Sear- Pat Strickland: *Compulsory voting*. In: www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-00954.pdf, 2004. január 25., 7.o.
[363] L.F. Crisp: Compulsory voting in Australia. *Parliamentary Affairs*, 1951. évi 4. szám, 85-86. o.

előállnia, vagy bírságot fizetnie (húsz ausztrál dollár). Ha a nem-szavazó a büntetési felszólításra nem válaszol, második felszólítást küld ki a választási bizottság elnöke. Ha válaszolt ugyan, de a bizottsági elnök a kimentési okot nem fogadja el, húsz dolláros bírság fizetésére kötelezi. Megfelelő kimentési ok vagy a bírság befizetése esetén bírósági eljárás a választó ellen nem indítható. Egyébként az eljárást a választási biztos kezdeményezheti. Ha nincs elfogadható indoka, a nem-szavazó szigorú felelősség elve alapján szabálysértésben vétkes, büntetése ötven ausztrál dollár. [245. szakasz (5)-(15) bek.]

A büntetések nagyon csekélyek. Sokan megfelelő kimentési okot hoznak fel, csak egy kis töredéküket bírságolják meg, s ennek elég kicsi az összege. Ez azonban nem feltétlenül elegendő, hogy megváltoztassa azok hozzáállását, akik szándékosan tagadják meg a szavazást.[364]

Ausztráliában egyfajta kettősség is észlelhető. Elméleti szinten a kötelezőség a demokrácia fogalmával ellentétben áll. A közvélemény szintjén azonban nincs nagy ellenállás a kötelező szavazással szemben, sőt 1979-ben a szavazók 68%-a szimpatizált annak fenntartásával, mivel csökkenti a kampány költségeit.[365] Ellenérv viszont, hogy irtózatos költségekbe viszi bele az államot. Kérdéses a szavazói lista pontossága, a szavazók tájékoztatása és a nem-szavazók büntetési rendszere.[366] Ha a bírságból befolyó állami jövedelmeket a kikényszerítésre fordított munkaórával és a postaköltséggel összevetjük, akkor egyértelmű, hogy a kötelező szavazás költségei magasabbak, mint amennyi bevételt hoz.[367]

Belgium 1893-ban az elsők között vezette be a kötelező szavazást. A szavazók ezt teljesen elfogadják. Az Alkotmány 42. cikke a képviselet címszó alatt jelzi a szavazás természetével kapcsolatos felfogást: „A parlament két háza a nemzetet képviseli, nem csak azokat, akik megválasztották őket." A 62. cikk kötelezővé teszi a belga állampolgároknak, hogy szavazati jogukat gyakorolják. A 68. cikk (2) bekezdése a Szenátus tagjai esetében is kötelezővé teszi a szavazást. Emellett minden belgának kötelezően szavaznia kell, aki a diplomáciai képviselet vagy a hivatalos konzulátus lakossági listáján szerepel. (Belga választási törvény 180 tc.)

Akik nem tudnak részt venni a szavazáson, azok a bíró elé terjesztik a hiányzás okát a szükséges igazolásokkal együtt. (207 tc.) Nincs helye az eljárásnak, ha a bíró elfogadja a kifogást, és ezzel az ügyész egyetért. (208 c.) Nyolc nappal az eredmény kihirdetése előtt az ügyész összeállít egy választói listát azokról, akik nem vettek részt a választásokon, és a

[364] Brian Martin*: Compulsory voting: a useful target for anti-state action?* In: www.uow.edu.au/arts/sts/bmartin/pubs/91raven.html, 2004. január 14.
[365] Ian McAllister: Compulsory Voting, Turnout and Party Advantage in Australia. *Politics*, 1986. évi 21. sz., 89.o.
[366] Hirczy I.
[367] L.F. Crisp: i.m. 85-86. o.

kifogásukat nem fogadták el. Őket egyszerű értesítéssel a büntető rendőrbíróságra hívják be, ahonnan további fellebbezésre nincs lehetőség. (209. cikk)

Ma az első igazolatlan hiányzást a körülményektől függően figyelmeztetéssel vagy bírsággal büntetik, ami 5-től 10 euro-ig, visszaeső esetében 10-től 25 euro-ig terjed. Nem alkalmaznak helyettesítő börtönbüntetést. Amennyiben a nem igazolt hiányzás 15 éven belül legalább négyszer megismétlődik, akkor a választót 10 évre kihúzzák a választói névjegyzékből, és ez idő alatt semmilyen hivataltól nem kaphat semmilyen kinevezést, előléptetést, kitüntetést. Ekkor a büntetések végrehajtásának függesztését nem lehet elrendelni. A kihirdetett elmarasztaló ítélet ellen az ítélet bejegyzésétől számított 6 hónapig lehet fellebbezni. (210. cikk)

A jogi szankciókat viszont alig alkalmaznak. Az 1946-os és az 1961-es választások közötti időszakban csak az összes szavazó 0,24%-át jelentették fel, és csak 0,2%-át ítélték el. Hasonló enyheség volt tapasztalható a két világháború közötti időszakban.[368] A távolmaradók aránya viszont egyre emelkedik. Míg 1977-ben 5,1% volt, az 1995-ös választásra ez 8,8 %-ra emelkedett. A jelenlegi rendszer átlagosan 91%-os részvételhez vezetett, ami magasan az átlag feletti.[369] *(XX. táblázat)* A korábbiakhoz képest 2010-re emelkedett a távolmaradók aránya.

A hatékony kikényszerítésben problémák mutatkoznak, ami különösen a nagyobb városokban válik egyre inkább valószínűtlenné. Az igazságszolgáltatás túlterhelt. Annak nagyon kicsi a valószínűsége, hogy a nem-szavazó megjelenik a bíróság előtt, és a bírság mértéke is igen alacsony. Erős veszélyét látják annak, hogy hatékony kikényszerítési stratégia nélkül ez a kötelező szavazással szembeni engedetlenséghez, azaz nem szavazáshoz fog vezetni.[370] 1987 és 1990 között 38 embert ítéltek el emiatt Belgiumban.[371]

*Ausztriá*ban 1982-ig kötelező szavazás volt az elnök- és a Nemzeti Tanács (a parlament alsóháza) választásán. Az 1986-os elnökválasztásra négy tartomány (Stájerország, Karintia, Tirol, Voralberg) vezette be a kötelező szavazást. Tirolban 2004-ig, Voralbergben és Stájerországban 1992-ig volt kötelező a szavazás. Tirolban főleg magyarázat és bírság, Voralbergben pedig bírság és börtönbüntetés volt kiszabható. A szankciók kikényszerítése azonban gyenge volt. A kötelező szavazás nem volt népszerű.[372] Ráadásul a jogi kifogások a

[368] Keith Hill: *Political Change in segmented society*. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m. 59. o.
[369] Marc Hooghe- Koen Pelleriaux: Compulsory voting in Belgium: an Application of the Lijphart Thesis. *Electoral Studies*, 1998. évi 4. szám, 420. o.
[370] Uo. 420. o
[371] Gregory Flanagan: *Mandatory voting: Democracy Under the Gun*. In: www.libertocracy.com/webessazs/state/democracy/mandatoryvoting.htm, 2004. január 20.
[372] *Compulsory voting around the world*. Research report, 2006 June. The Electoral Commission, 2006. In: http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/16157/ECCompVotingfinal_22225-16484__E__N__S__W__.pdf, 2011. július 25.,18. o.

kötelező szavazásra (betegség, gyengeség, sürgős családi problémák pl. egy rokon betegsége, vagy sürgős munkaügyi elfoglaltság) megkérdőjelezte a kötelező szavazás hatékonyságát.

*Svájc*ban a kötelező szavazást formálisan 1904 óta alkalmazták. 1974-ben megszüntették. Néhány kanton viszont eldöntötte, hogy folytatja a gyakorlatot, de ma csak Schaffhausen kantonban van kötelező szavazás. Szankcióként bírságot alkalmaznak.[373]

*Hollandiá*ban 1917-től 1970-ig volt kötelező a szavazás, ezalatt a részvétel állandóan 90% fölött volt. A nem–szavazásért való bírság mértéke sosem volt magas (1965-ben dollárba átváltva 4,2 dollár), s ritkán hajtották be. 1966-ban például 400 ezer nem-szavazóból 577 került bíróság elé. Az engedelmesség inkább a törvénynek szólt.[374]

*Olaszország*ban a szavazást „polgári kötelességként" határozza meg az alkotmány. Ha a nem-szavazók nem adtak megfelelő magyarázatot, ezt a tényt rábélyegezték a személyazonosító lapjukra. Büntetésként a nem-szavazók listáján közzétették a nevét, és az erkölcsi bizonyítványába bekerült a távolmaradás ténye.[375] A kötelező szavazást valójában az 1993-as választási törvény szüntette meg. A szavazás kötelezettsége viszont az alkotmányban benne maradt, s nem nagyon erős azoknak a véleménye, hogy ezt meg kellene szüntetni. Tehát Olaszországban a szavazást kvázi kötelezőnek nevezhetjük.[376]

Összességében tehát azt láthatjuk, hogy az alkalmazó államok túlnyomó részében a kötelező szavazás kikényszerítése gyenge. Sok esetben enyhe szankciókat alkalmaznak, amelyek jó része alól különböző okokra hivatkozva mentesülhetnek a nem-szavazók. Még az erősen szankcionáló államokban is (Ausztrália) a nem-szavazóknak csak töredéke lesz megbüntetve. Sok esetben nem is lehetséges a hatékony kikényszerítés.

8.2. A kötelező szavazás hatásai

A kötelező szavazás növelheti a részvételi szintet, hiszen ha a részvételt kötelezővé tesszük, és a távolmaradást szankcionáljuk, ettől tartva nyilván többen fognak elmenni szavazni, mintha nem lenne szankció. Azonban arra is gondolnunk kell, hogy a szavazók bizonyos része ezzel nem feltétlenül fog szimpatizálni. Ahogy Rose is megállapítja[377]a kötelező szavazás nemcsak a megjelenést növeli, hanem azok számát is, akik a törvényből gúnyt űznek.

[373] *Voter Turnout in Western Europe.* A regional report. IDEA, 2004, 73. o.
[374] Galen Irwin: Compulsory voting legislation. Impact on voter turnout in the Netherlands. *Comparative Political Studies*, 1974. évi 3. szám, 293-294.o.
[375] Samul H. Barnes: *Italy: Religion and Class in Electoral behavior*. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m. 175. oldal.
[376] Jean Blondel-Richard Sinnott-Palle Svensson: *People and parliament in the European Union: Participation, democracy and legitimacy*. Oxford, Clarendon Press, 1998, 36. o.
[377] Rose I. 27-28. o.

Akik nem engedelmeskednek, a nyílt vagy burkolt tiltakozást is választhatják. Nyílt tiltakozás esetén dacolva a szankciókkal, a választó nem megy el szavazni. Burkolt tiltakozás esetén pedig a választó a szankciótól tartva elmegy ugyan, de tudatosan elrontja szavazatát, ami így érvénytelennek minősül. Tehát alapvetőn két fő következménnyel kell számolnunk. Pozitív, hogy emelkedik a részvétel, negatív pedig, hogy növekedhet az érvénytelen szavazatok száma. Fontos annak a tisztázása, hogy a két fő hatás közül melyik erősebb.

8.2.1. A részvétel növekedése

Ha a szavazástól való tartózkodás szankcionálva van, akkor nyilvánvaló, hogy a részvétel már pusztán emiatt is emelkedni fog. Azonban a növekedés két tényezővel lehet összefüggésben.

Egyrészt a kötelező szavazás nem feltétlenül szükséges ahhoz, hogy a részvétel magas legyen. Ezt Málta és Svédország is tükrözi.[378] Málta a II. világháború óta mindvégig magas szintű részvételt mutat. (*XVI. táblázat*) Svédország is, de itt már hullámzóbb. (*XVIII. táblázat*) Ezekben az államokban a választójogosultak átlagos részvétele nem csökkent 70%, a regisztrált szavazók részvétele pedig 80% alá.

Másrészt nyilvánvaló, hogy a kötelező szavazás hatására emelkedik a részvétel. Simon Jackman szerint a kötelező szavazás a részvételt átlagosan 13%-al emeli. [379] Láthatjuk, hogy a növekedés mértéke országok szerint változik. Ausztráliában pl. 10-szer erősebb a törvény hatása, mint Ausztriában. Irwin szerint[380] a kötelező szavazás az egyetlen olyan intézményi tényező, ami magától magas részvételt biztosíthat, mivel a bizonytalanokat ösztönözheti a szavazásra.

Wolfgang Hirczy[381]szerint fontos, hogy mennyi szavazástól tartózkodót lehet mozgósítani, és a törvény végrehajtása mennyire eredményes. Sok államban a kötelező szavazásról szóló törvények hatékonysága nem attól függ, hogy a törvényt aktívan kikényszerítik-e, a társadalom önként is követheti azt. Máshol viszont csupán az, hogy a kötelező szavazást törvényben előírják, nem biztosítja a magas részvételt. Ehhez adminisztratív kapacitás szükséges az állam részéről, aminek költségét a bírságokon keresztül nyerik vissza.

A kötelező szavazás hatását igazán akkor érzékelhetjük, ha megvizsgáljuk, hogy bevezetésével milyen mértékben emelkedett a részvétel, eltörlésével pedig mennyire csökkent. Ezeket Ausztrália, Ausztria, Belgium és Hollandia példáján keresztül mutatom be.

---

[378] M. Mackerras- I. McAllister: i.m. 218. o.
[379] Pl. Ausztráliában 62,4%-ról 90,7%-ra, Hollandiában 84,1%-ról 94,2%-ra, Ausztriában pedig 92,7%-ról 95,7%-ra. Idézi Wolfgang Hirczy: The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout. *Electoral Studies*, 1994. évi 1. szám (a továbbiakban: *Hirczy II.*), 64-65.o.
[380] Galen Irwin: i.m. 312-313.o.

*Ausztrália*ban először az 1925-ös választásokon volt kötelező a szavazás. 1922-ben az összes ausztrál választó 59%-a vett részt a szövetségi választásokon. Így az 1924-ben elfogadott törvény a szövetségi választásokon és népszavazásokon kötelező szavazásról rendelkezett.[382] *(XXXIV. táblázat)* Bevezetése után a tagállamokban és a szövetségben a részvétel átlagosan 23,2%-kal emelkedett.[383](1925-ben 91,31%) A tagállami választásokon az átlagos részvétel 1922-ben 63,2%, míg 1925-ben átlagosan 95% volt.[384] A II. világháború utáni választásokon a részvétel az 50-es éveket kivéve sosem esett 94% alá, és sosem haladta meg a 96,1%-ot.[385] Viszont mindig maradt 5%, aki nem szavaz a szövetségi választásokon. Ez a különbség szociális, gazdasági vagy születési helyzetből származik, és ezek a választók mindig közömbösek. [386]

Felmerült a kötelező szavazás megszüntetése is. Figyelemre méltó, hogy az ausztrálok 88%-a valószínűleg szavazna, ha a szavazás önkéntes volna. Egy 1996-os felmérés kérdése a következő volt: „Részt venne-e a választásokon, ha a szavazás nem volna kötelező?" A válaszadók 67%-a szavazna, 18,6%-a valószínűleg szavazna, és csupán 5,7% talán nem.[387] Roy Morgan 1997-es felmérése mutatja,[388] az ausztrálok 67%-a szerint a szavazásnak kötelezőnek, 31%-uk szerint önkéntesnek kellene maradnia, míg 2% bizonytalan. A szavazók 89%-a a következő szövetségi választásokon szavazna, ha a szavazás önkéntes lenne, csak 9% nem menne el, míg 2% bizonytalan.

Tehát megállapíthatjuk, hogy a kötelező szavazás Ausztráliában mindenképp hatékony, bevezetésével jelentős részvétel-növekedést lehetett elérni.

Az egyik legjobb vizsgálódási terület *Ausztria*, hisz itt a szavazás rendszere többször is változott. A terület sajátosságai (politikai kultúra, civil normák) magas részvételt idéznek elő tekintet nélkül arra, hogy létezik-e jogi kötelezettség a szavazásra vagy sem. A politikai beállítódásra az jellemző, hogy az állampolgárok a szavazást kötelességüknek tekintik. Tehát a fennmaradó tartózkodókat már elég nehéz feladat megnyerni a szavazásra.[389] A kötelező szavazást nemzeti választásokon is alkalmazták, de az ország legnagyobb részén 1979-ben megszüntették, csak Voralberg és Tirol tartotta fenn 2004-ig.

---

[381] Hirczy I.
[382] L.F. Crisp: i.m. 84-85. o.
[383] M. Mackerras- I. McAllister: i.m. 220-221. o.
[384] www.aph.gov.au/library/pubs/rn/1996-97/97rn29.htm, 2004. január 29.
[385] Ian McAllister- Toni Makkai: Institutions, Society or Protest? Explaining Invalid Votets in Australian Elections. *Electoral Studies*, 1993. évi 1. szám, 28. o.
[386] Ian McAllister: i.m. 89. o.
[387] Simon Jackman: *Non-compulsory voting in Australia?* What surveys can and can't tell us. In: polmeth.wustl.edu/papers/97/jackm97b.pdf, 2004. január 20, 10. o.
[388] *Should voting be compulsory in Australia?* In: www.planetpapers.com/Assets/5064.php, 2004. január 30.
[389] Hirczy II., 66. o.

Ausztria a kötelező szavazás azon csoportjába tartozott, ahol a kikényszerítés elég gyenge volt. Azonban mégis abban a négy körzetben, ahol kötelező volt a szavazás, az átlagos részvétel magasabb volt az országos átlagnál.[390] Ez a II. világháború óta nagyon magas, a parlamenti választásokon 1945 óta majdnem 91%, ami magasabb, mint a többi európai államban. A választói megjelenés világranglistáján Ausztria a tízedik helyen áll, Nyugat-Európában a második. Voralbergben és Tirolban általában magasabb a részvétel, mint az ország többi részében.[391]

Hirczy a kötelező szavazás eredményességét a *kötelező szavazást alkalmazó* és az *önkéntes szavazást alkalmazó tagállamok* csoportjaiban vizsgálta. [392] Ezek 1953-87 közötti részvételi adatairól ad képet az *XXXV. táblázat*. Láthatjuk, hogy közöttük a különbség igen magas. Bizonyos részvétel-növekedést viszont 90% felett is el lehet érni (ld. a szövetségi választásokon), s ez a kötelező szavazásról szóló törvény erejéről tanúskodik. A bevezetése után mintegy 5%-os részvételi szintemelkedés volt megfigyelhető. Ez azt jelenti, hogy a távolmaradók 50%-át sikerült mozgósítani. Mindez úgy történt, hogy a szankcionálás elég gyenge.

Amikor a tagállamok egyik csoportja megszüntette a kötelező szavazást (1979), a nem alkalmazó és a tovább alkalmazó tagállamok között 0,6%-ról 7,9%-ra, és az ugyanabban az évben tartott pótválasztáson 9,4%-ra nőtt a részvételi arányban lévő különbség. Ez a kötelező szavazást nem alkalmazó tartományokban a jogi környezet megváltozásával magyarázható. Karintiában az 1986-os bevezetéssel a részvétel magasabb lett (93,9%), ami, mint az öt előző választáson, és a korábbi átlagot 2,4%-al haladta meg. Az 1983-as választáshoz képest ekkor a részvételi arány Karintiát kivéve minden tartományban csökkent. Kötelező szavazás hiányában a többi tartomány szintje alá esett volna, az átlagos csökkenés ugyanis 2,6%-os volt, így pedig 5%-os növekedést értek el. A részvétel az 1990-es szavazáson csökkent annak ellenére is, hogy a kötelező szavazás itt megmaradt. Ez ekkor nemzeti jelenség volt. A változás mértéke az önkéntes szavazást alkalmazó tartományokban nagyobb. Ebből az látható, hogy bizonyos tényezők egy bizonyos időszakban csökkenthetik a megjelenési szintet, de a kötelező szavazás tompítja hatásukat.

Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy Ausztriában is a részvétel látványos növekedése tapasztalható volt.

[390] Maria Gratshew: i.m. 1-2.o.
[391] Voter turnout Country by Country. In: Voter Turnout in Western Europe. A regional report. i.m. 56. o.
[392] Hirczy II. 68-75.o.

*Belgium*ban a kötelező szavazást 1893-ban vezették be. 1892-ben a választójogosultak 16%-a nem szavazott, de a kényszer hatására 1894-ben ez az arány 5,4%-ra csökkent. Egy évszázaddal később, 1995-ben viszont már 15,7% volt a nem-szavazók aránya.[393]

1945 óta az országos választásokon Nyugat-Európában itt a legmagasabb az átlagos megjelenés (92 %), a részvétel világranglistáján az ötödik, az európai parlamenti választásokon az összes tagállam között a legmagasabb (91%).[394]

Felmerült viszont a kötelező szavazás eltörlése is. Készült egy felmérés is a következő kérdéssel: „Ha a kötelező szavazást Belgiumban eltörölnék, elmenne szavazni?" A megkérdezettek 30%-a azt a választ adta, hogy többé nem szavazna. Ez alapján a választási részvétel 91%-ról 60%-70 %-ra csökkenne.[395] Ez összhangban van más államok, mint pl. Hollandia tapasztalataival. Belgiumban viszont a politikai érdeklődés ezen államoktól kisebb. Lijphart elgondolását alátámasztva az alacsony képzettségűek 48,6%-a sohasem szavazna ismét, a magas képzettségűeknek pedig 9,8%-a. Eszerint az utóbbiak választási súlya sokkal nagyobb, mint tényleges részük az általános népesedésben.[396]

Hooghe és Pelleriaux úgy látják[397], hogy Belgiumban a kötelező szavazás eltörlésének nem lenne súlyos következménye a választási eredményekre, a szavazatok 4%-át érintené. Ez nem jelenti azt, hogy ne volnának politikai következményei. A magasabb képzettségűek választási súlya lényegesen megnőne. Az alapfokú végzettségűek képviseltsége közel háromnegyede lenne az aktuális szintnek. Emiatt a politikusok azokra fordítanák figyelmüket, akiknek nagy a választási hajlandóságuk. Így a kevésbé tehetős társadalmi rétegek problémái kisebb figyelmet kapnának. A kutatások tehát Lijphart azon állítását támasztják alá, hogy a kötelező szavazás megszüntetése növeli az egyenlőtlenségeket.

Ackaert és De Winter szerint[398] a felmérésnek az a hibája, hogy csak azokra koncentrál, akik mindig vagy sohasem szavaznának, és nem lehet tudni, hogy milyen lenne a részvétele azoknak, akik azt válaszolták: legtöbbször, néha vagy még nem tudja. Annak kapcsán, hogy néhány ország a kötelező szavazást eltörölte, kockázatos bármiféle következtetést levonni.

Láthatjuk, hogy a kötelező szavazás bevezetésével itt is növekedett a részvétel. Azonban túl hosszú távon ez a hatás visszafogódhat. A megszüntetésre utaló felmérések azonban mégis eredményességre utalnak.

---

[393] Gregory Flanagan: i.m.
[394] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. IDEA, 2004, 57. o.
[395] Arend Lijphart: i.m. 3. o.
[396] Marc Hooghe- Koen Pelleriaux: i.m. 420-422. o.
[397] Uo. 423-424. o.
[398] Lieven De Winter- Johan Ackaert: Compulsory Voting in Belgium: a Reply to Hooghe and Pelleriaux. *Electoral Studies*, 1998. évi 4. szám, 426-427. o.

*Svájc*ban is hasonló eredményt láthatunk, mivel Schaffhausen kantonban, ahol a kötelező szavazás megmaradt, a részvétel átlagban 20%-kal magasabb, mint a többi kantonban.[399]

*Hollandiá*ban 1917-ben vezették be, 1970-ben viszont megszüntették a kötelező szavazást. A megszüntetést követően rohamosan megnőtt a nem-szavazók aránya, bár nem tudjuk, mi lett volna, ha a kötelező szavazás tovább fennmarad. Kevés a kétség, hogy ez a törvény megváltozásának és nem más tényezőknek köszönhető. Egy idő múlva viszont ismét nőtt a részvétel. *(XVII. táblázat)* Tehát a kötelező szavazás előírása a holland szavazók kisebb részére volt hatással.[400]

Tilburg kutatást végzett[401], amiben az 1967-es és az 1971-es választás részvételi adatait hasonlította össze, s ezekből a kötelező szavazás eltörlésének hatására vont le következtetéseket. 74,3% mindkét alkalommal szavazott, őket nem befolyásolta a megszüntetés. Leginkább azokat befolyásolta, akik 1967-ben szavaztak, de 1970-ben nem (21,2%). Bár itt speciális okok is voltak a nem-szavazásra, mégis ebben a csoportban van a legtöbb olyan szavazó, akiket a törvény befolyásolt. Nem tudhatjuk, hogy mi befolyásolta azokat, akik 1970-ben szavaztak, de 1967-ben nem (1,7%). Akik egyiken sem szavaztak (2,8%), azokra nem hatott a megszüntetés.

Megállapítható, hogy minél hosszabban vesz részt az ember egy tevékenységben, annál valószínűbb, hogy folytatja azt. Ez igaz lehet a szavazásra is. Ha meg is szüntetik a kötelező szavazást, a szavazási szokások még tovább élnek. Irwin szerint ez akkor igaz, ha magas a képzettség szintje. Ezt azonban nem tudja meggyőzően bizonyítani. Hollandiában a részvételi szint az idősebb szavazóknál magas, akik hozzászoktak a szavazás kötelező voltához, de szintén magas a hasonló életkori csoportban az Egyesült Államokban is.[402]

A kötelező szavazás eltörlésével a politika iránt közömbösek részvétele 30%-kal csökken, ami 2-3-szor nagyobb, mint a politika iránt érdeklődőknél. A kötelező szavazás ezen különbségek csökkentésében elég hatékony. A két csoport között a kötelező szavazás megszüntetése előtt a különbség nagyon kicsi, 3,5%-os volt. Ebből azt a következtetést vonják le, hogy az érdektelen és elidegenedett szavazókat a kötelező szavazás viszi a szavazóhelyiségbe.[403]

Tehát Hollandiában is a kötelező szavazás magas részvételt eredményezett. Ezt a megszüntetése utáni adatok is igazolják.

[399] Compulsory voting around the world. i.m. 20. o.
[400] Galen Irwin: i.m. 294.o.
[401] Idézi Galen Irwin i.m. 303-304.o.
[402] Uo. 308. o.
[403] Uo. 299-300.o.

*Görögország*ban a parlamenti választásokon viszonylag magas a részvétel. Az egyik ok erre a kötelező szavazás. A szankciókat kivetik a nem-szavazókra, azonban jelenleg nem kényszerítik ki szigorúan. Az 1980-as évekbeni nagyon magas részvétel csökkent (átlagosan 80%), az európai választások elég stabil tendenciát mutatnak (átlagosan 78%). Ezen a választásokon sorrendben a negyedik. [404] *(XIX. táblázat)*

*Olaszország*ban *(XIV. táblázat)* a szavazás mint polgári kötelesség ritkán meghatározó, mégis magas a részvétel. A szavazás egyfajta erkölcsi kötelességgé vált, és ennek engedelmeskednek. A pártrendszer versengésmentessége, az erőtlen regisztráció és a vasárnapi szavazás ünnepi légköre magas részvételt biztosít.[405]

A legmeggyőzőbb eredményeket Wolfgang Hirczy adta három állam Ausztrália, Ausztria és Hollandia összevetésével.[406] A legjelentősebb következtetése, hogy a részvétel növekedése nagymértékben függ annak megalapozásától a kötelező szavazás nélkül. A közepes megjelenés mindhárom országban a kötelező szavazás idején 90%-nál magasabb volt, de Ausztriában a növekedés csak 3%-os. Hollandiában a kötelező szavazás eltörlése nagyobb, 10%-os csökkenést eredményezett. Ausztráliában a bevezetés 28%-os növekedést jelentett. Rose szerint[407] a választásokra vagy a kormányzásra vonatkozó szabályok változása az átlagos részvételt befolyásolhatja. Hollandia mellett Ausztriát is említi, ahol szövetségi szinten megszűnt a kötelező szavazás, és az áltagos részvétel 7,7%-kal csökkent.

Tingsten több állam (Ausztria, Bulgária, Csehszlovákia, Hollandia, Románia és Ausztrália) adataiból megállapította[408], hogy a részvétel olyan államokban nagyon magas, ahol kötelező szavazás van. Így bevezetése bárhol is történjen, mindenütt érzékelhető részvételnövekedéssel társult, és ahol csak bizonyos területeken van, ott is nagyobb a részvétel, mint az állam többi területén.

Lijphart szerint a kötelező szavazás a megjelenést 7-16%-al emeli. [409] Rose az EU tagállamok 1945 és 2002 közötti választásain azt figyelte meg*[410], hogy a kötelező szavazás a részvételt átlagban 5,3%-kal, Blais és Dobrzynska szerint[411] 11 %-kal emeli.* Blais szerint[412] a szavazási kötelezettség eltörlése a megjelenést 16 %-kal csökkenti. Perea viszont úgy látja[413], hogy a kötelező szavazás nem legitimálja a politikai rendszert. Ez az alacsony választási részvételnek

[404] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. IDEA, 2004, 62. o.
[405] Samul H. Barnes: i.m. 175. oldal.
[406] Galen Irwin: i.m. 312-313.o.
[407] Rose II. 19. o.
[408] Idézi Arend Lijphart: i.m. 8. o.
[409] Arend Lijphart: i.m. 8-10. o.
[410] Rose II. 21. o.
[411] André Blais – Agnieszka Dobrzynska: i.m. 246. o. és When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 26-27. o.
[412] When and Where Are People More Likely to Vote? In: André Blais: i.m. 35-36. o.

csak tüneti orvoslása. Azonban elismeri, hogy a választók egy részét mozgósítja, akik egyébként otthon maradnának.

Összességében azt mondhatjuk, hogy a kötelező szavazás szerepe a részvétel növekedésében vitathatatlan. Azonban ennek mértéke az adott ország sajátosságaitól, választói magatartásától, választási rendszerétől, politikai kultúrájától is függ. Ezzel magyarázhatók a részvételi adatokban való eltérések, s nem ritkán azonos adatok mögött eltérő mértékű kikényszerítés is rejlik.

8.2.2. Az érvénytelen szavazatok növekvő száma

A szavazók egy bizonyos hányada megjelenik ugyan a választásokon, a szavazólapjukat azonban véletlenül vagy szándékosan elrontják. Az ***érvénytelen szavazatok***nak tehát két csoportját különböztethetjük meg. Egyrészt azokat, amelyeket a választók megfelelően szerettek volna leadni, de szándékuk ellenére váltak érvénytelenné, másrészt pedig a tudatosan elrontott érvénytelen szavazatokat, amelyeknek forrása lehet pl. valamilyen elégedetlenség. A kötelező szavazás ez utóbbi csoporttal hozható kapcsolatba. Vizsgálatunkat azonban megnehezíti, hogy a két csoportot nem nagyon lehet elkülöníteni, mivel a szavazás titkos. Így nem tudhatjuk, hogy ki ad le érvénytelen szavazatot, s azt milyen meggyőződésből teszi. Csupán feltételezésekre, esetleg közvélemény-kutatások adataira támaszkodhatunk.

Ahol önkéntes a szavazás, az érvénytelen szavazatok az összes szavazat nagyon kevés százalékát teszik ki. Ennek két oka van: először is, ha a választók politikai tiltakozásra szánják magukat, a szavazás megtagadása sokkal egyszerűbb. Másodszor „a győztes mindent visz” elve alapján működő rendszerekben (Nagy-Britannia) korlátozott annak az esélye, hogy a szavazólapot véletlenül elrontják, hiszen a választónak csak egy jelölést kell azon tennie. Ausztráliában a kötelező szavazásnál viszont az egyetlen jogi eszköz a politikai tiltakozásra, ha szándékosan elrontják a szavazólapot, vagy teljesen üresen hagyják.[414]

Az érvénytelen szavazatok a leadott szavazatoknak csak néhány százalékát jelentik. A legnagyobb forrásuk valószínűleg a hibázás, a szavazatok véletlen elrontása. A tudatosan érvénytelenül leadott szavazat viszont az összes jelölt és a szavazás iránti kiábrándultság közlésének egy módja. Brian Martin szerint[415] valójában a kötelező szavazásnak csekély hatása van az érvénytelen szavazatok számára. A legtöbb választó, ha már egyszer a szavazófülkéhez „csábították”, választ. Ezt azonban a következőkben ismertetendő államok adatai nem feltétlenül támasztják alá.

---

[413] Eva Anduiza Perea: i.m. 653-657. o

[414] Ian McAllister- Toni Makkai: i.m. 24. o.

*Ausztráli*ában az egyik legnagyobb arányú az érvénytelen szavazatok száma. Ezt három okkal magyarázzák: [416] a választási rendszer bonyolultságával, a betelepülők magas számával és a kötelező szavazás miatti politikai tiltakozás következményeként. Különösen a betelepülők rontják el a szavazólapjukat, hiszen gyenge az angol nyelvtudásuk.

Az alternatív szavazási rendszer és a kötelező szavazás bevezetése miatt az 1920-as évek kezdetén az érvénytelen szavazatok száma növekedett, minden tizedik szavazat ilyen volt.[417] A II. világháború utáni választásokon (*XXIX. táblázat)* ez átlagosan az összes szavazat 2,7%-a. Kanadában, ahol szintén magas a bevándorlók száma, ez 0,9%, Hollandiában 2,1%.[418] Ausztráliában az érvénytelen szavazatok aránya Görögországot kivéve (2%) kevesebb, mint a többi kötelező szavazást alkalmazó állam (Olaszország -XIV. táblázat, Belgium - XX. táblázat, Luxemburg - XV. táblázat) alsóházi választásain:[419] Kevésbé bizonyítható, hogy az érvénytelen szavazatokat a politikai tiltakozás eszközeként használják. Egy 1963-as felmérés szerint minden nyolc választó közül egy mondta, hogy tiltakozás miatt fogja elrontani szavazatát.[420]

Jellemző probléma itt az ún. *gúnyos szavazatok* (*donkey votes)* leadása. Preferenciális szavazati rendszer van, ami szerint a választók a szavazólapon szereplő jelölteket rangsorolhatják. Néhány választó azonban egyik jelölttel sem szimpatizál, vagy csak egyszerűen gúnyt űz állampolgári kötelességéből. Ekkor egyszerűen abban a sorrendben sorszámozza be a jelölteket, amelyben a szavazólapon megjelennek. Az a jelölt, aki a lista tetején van, többletnyereségre tesz szert, és ez nagyobb különbséget idéz elő. A „gúnyos szavazatot" gyakran az érdektelen szavazók adják le, s ez is egyfajta választ jelenthet a szavazás kényszerére. Brian Martin úgy látja, hogy preferenciális rendszerben a sorrendbe helyezéssel már eleve adott a lehetőség arra, hogy a szavazó elégedetlenségét is kifejezze a jelöltekkel szemben, ami egyébként a kötelezőség miatt meglévő elégedetlenséget csökkentheti.[421] Azonban ennek a véletlenszerű szavazásnak kicsi a valószínűsége. A problémát könnyen meg lehet oldani, ha a szavazónak hagynak egy üres helyet, ahová odaírhatja „Egyik jelölt sem elfogadható.". Az ilyen szavazatoknak is lehet súlya, ha esetleg ez a kategória szerzi meg a többséget, ismét ki kell írni egy választást. 1976-ban Nevadában hasonló megoldást dolgoztak

[415] Brian Martin: i.m.
[416] Ian McAllister- Toni Makkai: i.m. 23. o.
[417] M. Mackerras- I. McAllister: i.m. 225. o.
[418] Ian McAllister- Toni Makkai: i.m. 24. o.
[419] M. Mackerras- I. McAllister: i.m. 232. o.
[420] Uo. 27. o.
[421] Brian Martin: i.m.

ki.[422] Arra is lehetőség van, hogy egy speciális szavazólapot töltsenek ki, amivel a választó tartózkodását fejezi ki. [423]

Ez a módszer mindenképp alkalmasabb lenne az érvénytelen szavazatok két csoportjának elkülönítésére, sőt azok megszüntetésére is, hiszen a tiltakozók nyugodtan választhatják ezt. Persze nem állíthatjuk teljes bizonyossággal, hogy ettől még nem lennének olyanok, akik szándékosan érvénytelenné tennék szavazatukat, de kétségtelen, hogy a számuk csökkenne.

*Ausztriá*ban az érvénytelen szavazatok nagyobb számban fordultak elő azokban a tartományokban, ahol a kötelező szavazást megőrizték. Itt a különbség a tartományok két csoportja között 1,6% volt és a pótválasztáson 2,1%. (*XXXV. táblázat*) Az érvénytelen szavazatok száma Karintiában közel 0,75%-al nőtt az 1986-os bevezetés után, Voralbergben pedig 1,25%-al. Elképzelhető, hogy a politikusok a kiábrándult nem-szavazókat mozgósíthatják, de ez nem magyarázza, miért növekednek az érvénytelen szavazatok. Más tagállamokban is, ahol önkéntes a szavazás, emelkedett az érvénytelen szavazatok száma (Stájerország).[424]

Belgiumban a magas részvétel mellett relatíve magas az érvénytelen szavazatok aránya, ezzel Nyugat-Európában a legmagasabbak között van.[425] Az 1892 előtti választásokról még nincs adatunk, 1946 után viszont eléggé változó az érvénytelen szavazatok aránya. *(XX. táblázat)* Ebből azt láthatjuk, hogy önmagában a kötelező szavazással nem lehet magyarázni az érvénytelen szavazatok számát.

Hollandia példája azonban mást mutat. *(XVII. táblázat)* A kötelező szavazás alatt nem volt magas az érvénytelen szavazatok aránya. 1971-ben az első nem kötelező választáson lecsökkent. Tehát tökéletesen látható, hogy a kötelező szavazás az érvénytelen szavazatok számát tényleg emeli, mivel megszüntetésével nagymértékű a csökkenés, s ez azután tartósan megmaradt.

Mindezek mellett az ilyen érvénytelen szavazatoknak pozitív hatást is tulajdonítanak[426], mégpedig a távolmaradáshoz képest. Elsőként a részvétel növekedésének mértéke meghaladja az érvénytelen szavazatok növekedését, így ez tiszta nyereség a részvételben. Másodszor az érvénytelen szavazatok hasznos funkciót játszhatnak. Ez egyfajta pótlólagos választást jelent, ami politikai üzenetet hordoz. Könnyebb értelmezni, mint a puszta távolmaradást, mivel aktív

[422] John W. Dean: *Is it time to consider mandatory voting laws?* In: writ.news.findlaw.com/dean/200302.28.html, 2004. január 15.
[423] Chris Sear- Pat Strickland: *Compulsory voting*. In: www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-00954.pdf, 2003. december 20., 7.o.
[424] Hirczy II., 72-74. o.
[425] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. IDEA, 2004, 57. o.
[426] Hirczy I.

cselekedet kíván. Továbbá a szavazólapot elrontó részvevője lesz a rendszer működésének, mert használja a szavazólapot, hogy elégedetlenségét kifejezze.

Összességében azt láthatjuk, hogy a bevezetéssel mindenütt nőnek az érvénytelen szavazatok, mégis a részvétel növekedése látszik meghatározóbbnak. Ez két okból is fakad. Egyrészt az érvénytelen szavazatoknak csak egy része származik tiltakozásból. Másrészt Ausztrália vagy Belgium példájára figyelve láthatjuk, hogy a részvétel nagyobb mértékben növekedett, mint az érvénytelen szavazatok száma. Ezt különösen akkor láthatnánk, ha az érvénytelen szavazatokból ki tudnánk vonni azokat, amelyek nem tiltakozás miatt váltak érvénytelenné. Különösen látszik ez Ausztriánál és Hollandiánál. Így a részvétel növekedése mindenképp meghatározóbb.

8.3. Bevezethető-e a kötelező szavazás Magyarországon?

Ezek után felvetődik a kérdés, hogy a részvétel növelése érdekében alkalmazható lenne-e Magyarországon a kötelező szavazás.

8.3.1. A választójog jog vagy kötelesség?

A szavazás kötelezővé tételekor először is abban kell állást foglalnunk, hogy a választójog jog vagy kötelesség. Ha az elnevezést nézzük, rögtön mondhatjuk, hogy természetesen jog. Azonban az is igaz, hogy a kötelességek egyik fő jellemzője annak kötelező volta.

John Dean úgy látja[427], hogy demokráciában az állampolgárok és a kormányzat közötti kapcsolat egy társadalmi szerződésben ölt testet. A kormány arra tesz ígéretet, hogy jól kormányoz. Cserébe az állampolgárok biztosítják a kormánynak a szükséges hatalmat és az anyagi alapokat, és bizonyos kötelességeket magukra vállalnak, ideértve a szavazás kötelességét. Arra a kérdésre, hogy az állampolgároknak miért kötelességük szavazni, Dean Thomas Jeffersonra hivatkozik. Ő ugyanis a Függetlenségi Nyilatkozatban Locke-ra alapozva azt állította, hogy a kormányzat hatalma a kormányzottak beleegyezéséből származik. Ezt a beleegyezést állandóan meg kell újítani a szavazás útján. Ha az állampolgárok nem szavaznak, a kormány elveszti legitimitását.

1989 után Magyarországon két felfogás alakult ki. A képviselők szabad mandátumán alapuló nézet szerint a képviselők és így az Országgyűlés az egész nép érdekeit képviseli. Ha nem szavazunk, a nép képviselet nélkül marad, így lehetővé kell tenni mindent a szavazás

[427] John W. Dean: i.m.

érdekében. Ennek egyik módja lehet a szavazás kötelezővé tétele. Másik felfogás a szavazást nem tartja kötelességnek. A választópolgár maga dönti el, hogy szavaz-e. Ha nem vesz részt, akkor önként mond le jogáról. Távolmaradása esetén sem kell szankcióval számolnia. [428]

A kérdés eldöntéséhez először a nemzetközi dokumentumokat venném szemügyre. Az 1966-ban elfogadott Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (kihirdetve: 1976. évi 8. tvr.) 25. cikke jogként és lehetőségként, de nem kötelességként szabályozza a választójogot: „Minden állampolgárnak a 2. Cikkben említett megkülönböztetések, illetőleg ésszerűtlen korlátozások nélkül *joga és lehetősége* van arra, hogy

a) a közügyek vitelében közvetlenül vagy szabadon választott képviselők útján részt vegyen;

b) szavazzon és megválaszthassák az általános és egyenlő választójog alapján, titkos szavazással tartott olyan valódi és rendszeres választásokon, amelyek biztosítják a választók akaratának szabad kifejezését;"

Az Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről (röviden Római Egyezmény, kihirdetve az 1993. évi XXXI. tv.) első kiegészítő jegyzőkönyve 3. Cikkének címe szintén jogi megközelítést nyújt: „*Szabad választásokhoz való jog*: A Magas Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy ésszerű időközönként, titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítja a nép véleményének kifejezését." Tehát arról nem szól, hogy a részvétel esetleg kötelező volna.

Ezután nézzük meg, hogy az egyes államok alkotmányai milyen megközelítést nyújtanak. Amíg *Ausztriá*ban kötelező szavazás volt, az *alkotmány* 26. cikk (1) bekezdése a kötelező szavazás lehetőségét nem zárta ki: „A Képviselőház tagjait a nép választja arányos képviselet elve szerint azon férfiak és nők egyenlő, közvetlen, titkos és személyes választójoga alapján, akik a szavazást megelőző nap 16. életévüket betöltötték. A szavazás kötelező a tagállamokban, ahol ezt tagállami törvény előírja. Részletes rendelkezéseket a választási eljárásról és a kötelező szavazásról, ha szükséges, szövetségi törvény is hozhat. Ez a szövetségi törvény részletesen szabályozhatja azokat az okokat, amelyek alapján ki lehet menteni a kötelező szavazás ellenére való távolmaradást." Az alkotmány hatályos szövege az utóbbi három mondatot már nem tartalmazza.

A *belga alkotmány* 61. cikke címszavában közvetlen választásokat és választói jogokat említ. A (2) bekezdés pedig azt mondja ki, hogy minden választónak csak egy szavazatra van joga. Tehát a kötelező szavazás ellenére az alkotmány jognak tekinti a választójogot.

[428] Tóth. K. II., 386-387.o.

Az *olasz alkotmány* 48. cikke elég sajátos ebből a szempontból: választójogról beszél, de kötelességként is utal rá: „Minden nagykorú állampolgár, férfiak és nők jogosultak szavazni. A szavazás személyesen történik, egyenlő, szabad és titkos. Gyakorlása állampolgári kötelesség." Tehát a választás jog, a gyakorlása viszont kötelesség.

Az *ausztrál alkotmány* 41. cikke viszont csak azt mondja, hogy „Semelyik felnőtt személyt, akinek a tagállami és a szövetségi parlamenti választásokon választójoga van, vagy megszerezte azt, amíg e jog fennáll, egyik szövetségi törvénnyel sem lehet korlátozni, hogy a szövetség bármely parlamentjének választásán szavazzon." Az 1918-as hatályos ausztrál választási törvény 245. pontja viszont a kötelező szavazás részletes szabályainál kötelességet ír: „(1) Minden választónak kötelessége, hogy bármelyik választáson szavazzon." .

A magyar szabályozást visszatekintéssel kell kezdenünk. Az Alkotmány, az 1949. évi XX. törvény eredeti szövege jogias megközelítésű volt: „62. § (1) Az országgyűlési képviselőket a Magyar Népköztársaság választópolgárai általános, egyenlő és közvetlen választójog alapján, titkos szavazással választják." „63. § (1) A választójog a Magyar Népköztársaság minden nagykorú polgárát megilleti. (2) A dolgozó nép ellenségeit és az elmebetegeket a törvény a választójogból kirekeszti." „64. § A választásokon minden szavazásra jogosult polgárnak egy szavazata van. Minden szavazat egyenlő." Az 1972. évi I. törvénnyel módosított szöveg sem hozott ebből a szempontból változást. Az 1989. évi XXXI. törvénnyel való módosítással alapvető jogként is elismertté vált a választójog. A 70. § (1) bekezdése 2004. május 1-e után a következő megoldást tartalmazta: „*A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.*" Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) XXIII. cikk (1) bekezdése pedig a következőképpen rendelkezik: „*Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.*" A választójogi törvény már ismert rendelkezése, hogy a választójog gyakorlása a választópolgár szabad elhatározásán alapul. [Vjt.1. 3. §; Vjt.2. 2.§ (1) bek.] Tehát látható, hogy a magyar jog a választást jognak tekinti.

Ahogy áttekintésünkből láthatjuk, a választójogot elsődlegesen jognak tartják, kötelességként való szabályozása csak egyes alkotmányokban, illetve törvényekben jelenik meg. A nemzetközi egyezmények egyike sem tekinti a választójogot kötelességnek.

Ha a kötelező szavazást Magyarországon bevezetnék, a választójogról alkotott felfogást kellene átalakítani, azaz most már nem jogként, hanem kötelességként szabályozni. A szavazást

azonban nem lehet ugyanolyan kötelességnek tekinteni, mint az adófizetést vagy a kötelező oktatást. Ha a kötelező megjelenést elő is írjuk, a választópolgárnak mégis megmarad a döntési lehetősége, hogy mely jelöltre vagy pártra szavazzon, tehát ebben a vonatkozásban mindenképp jogról beszélhetünk.

8.3.2. A kötelező szavazás előnyei és hátrányai

Érdemes a kérdés eldöntéséhez figyelembe vennünk, hogy a jogirodalom milyen érveket hoz fel a kötelező szavazás mellett és ellen. A kötelező szavazás ***mellett*** a következő ***érvek*** szólnak: [429]

a) A magas részvétel szükséges a megfelelő demokratikus képviselet és a demokrácia működése szempontjából. Ebben az értelemben a szavazás polgári kötelesség, más kötelességekhez (pl. adófizetés, kötelező oktatás vagy esküdtté válási kötelesség) hasonlóan.

b) A kampányban a jelöltek energiájukat jobban tudják majd a lényeges kérdésekre összpontosítani, mint arra, hogy a szavazókat a szavazáson való megjelenésre ösztönözzék. Így a kötelező szavazás csökkenti a kampányban a pénz szerepét. [430]Amikor majdnem mindenki szavaz, nem szükséges sokat költeni a szavazók szavazóurnákhoz járulása érdekében. A kötelező szavazás ezért a negatív kampánynak nem ad táptalajt, sőt kisebbíti a cinizmust és a bizalmatlanságot.

c) Megőrzi a politikai közösséget és ellensúlyozza a társadalmi elszigetelődést.[431]

d) A szavazó nincs arra kötelezve, hogy meghatározott személyre szavazzon, mivel a szavazás titkos.

e) Minden demokráciában a szavazói közömbösség a társadalom legszegényebb és a leginkább perifériára került rétegeiben a legnagyobb. Mivel ők nem szavaznak politikai pártokra, ezért a pártok nem is politizálnak az érdekükben, ami ördögi körként egyre nagyobb mértékű elszigetelődéshez vezethet. Kötelező szavazás esetén a politikai pártok arra kényszerülnek, hogy rájuk is figyeljenek.

f) Akik tudják, hogy szavazniuk kell, komolyabban veszik a politikát, és aktívabb szerepet kezdenek vállalni benne. A Parlament így pontosabban reagál a választók akaratára. A kormánypolitika alakításában pedig jobban figyelembe veszik a választók véleményét.

g) A kötelező szavazás hatékony, pl. Ausztráliában a részvétel 95% feletti. ***Hozzájárul a magas és relatíve egyenlő választási megjelenéshez***. Gosnell szerint az általános választójog

[429] James Acton: *Compulsory voting*. In: www.debatabase.com/details.asp?topicID=44; geography.about.com/library/weekly/aa060100a.htm, 2004. február 2.
[430] Arend Lijphart: i.m. 10-11. o.

után a következő cél az általános vagy közel-általános használata a szavazás jogának. Lijphart szerint a kötelező szavazás valójában az általános választójog nemzeti kiterjesztésének tekinthető.[432] Lijphart rámutat arra is[433], hogy bevezetése lehetővé tenné, hogy a választási képviseletben csökkenjenek az egyenlőtlenségek. Belgiumi kutatások alapján ugyanis úgy véli, hogy eltörlése a magas képzettségű állampolgárok tiszta felülképviseltségéhez vezetne. A szavazási hajlandóságot ugyanis a képzettségi szint határozza meg. Azokban az országokban, ahol nincs kötelező szavazás, a magasabb jövedelemmel és képzettséggel rendelkező állampolgárok szavazati jogukat gyakrabban gyakorolják, mint a többiek.

h) A kötelező szavazás a sokkal pontosabb választói névjegyzék fenntartásához hozzájárul, mivel a nem-szavazók nyomon követése is hatékony névjegyzéki vizsgálatot feltételez. Ez az ellenőrzés segít megelőzni a választási visszaéléseket.[434]

A kötelező szavazás *ellen* pedig a következő *érvek* szólnak[435]:

a) Amilyen alapvető a szavazás joga a demokráciában, ugyanolyan alapvető a nem-szavazás joga is. Az emberek szavazásra kötelezése nem demokratikus, ez a szabadságuk megsértését jelenti. Bármely választás működik 100%-os részvétel nélkül is. Ugyanez nem igaz az esküdtszékre, ahol 100%-os részvétel mindig szükséges. Ha az emberek nem szavaznak, az azt jelzi, hogy alapvető probléma van a demokráciával. Ezt nem lehet azzal megoldani, ha az embereket szavazásra kényszerítik, pusztán ellenérzéseket szül. A kötelező szavazást Henry J. Abraham nem tekinti demokratikusnak[436], mivel egy egyéni szabadság gyakorlását kényszeríti ki. W. H. Morris Jones szerint is totalitárius jellegzetesség, kívül van a liberális demokrácia szótárán. Rose szerint[437] ez az állam irányából a szabadság, az egyéni választási lehetőség feláldozását jelenti. Flanagan szerint[438] a nem-választás joga is abszolút jog. Senkinek nincs joga, hogy a véleményeit vagy preferenciáit más embereknek előírja.

b) Akik a demokráciáért harcoltak, ezt a szavazás jogáért tették, nem pedig a szavazás kötelezővé tételéért.

c) Ha a népet szavazásra kényszerítik, nem fog helyes, megfontolt döntést hozni. Leginkább véletlenszerűen szavaznak, ami szétrombolhatja annak helyes folyamatát. Legrosszabb esetben szélsőséges pártokra szavaznak. Ezzel a módszerrel a politikában járatlanokat és

---

[431] Lisa Hill: i.m.
[432] Uo. 10-11. o.
[433] Idézi Marc Hooghe- Koen Pelleriaux: i.m. 419. o.
[434] www.vec.vic.gov.au/Forms/ActivitySheet8.pdf, 2004. február 2.
[435] James Acton: i.m.
[436] Idézi Arend Lijphart: i.m. 10-11. o.
[437] Rose I. 28. o.
[438] Gregory Flanagan: i.m.

kevésbé érdeklődőket is szavazásra kényszerítik.[439] Ez nem a kötelező szavazás elleni érv, hanem melletti: ahelyett, hogy megpróbáljuk a megjelenést alacsony szinten tartani, jobb biztosítani a hirtelen emelkedés veszélye ellen magas szinten tartani, amit nem befolyásolnak krízisek és karizmatikus vezetők.

d) Megnöveli a biztos szavazók számát, így a politikai pártok a szélsőségesebb szavazókra fognak összpontosítani.

e) Ha a népesség nagy hányada úgy dönt, hogy nem szavaz, lehetetlen minden nem-szavazót megbírságolni. Ez az intézkedés különös módon éppen azokat sújtja legjobban, akiknek érdekében hozták, mivel leginkább ők nem képesek fizetni. Forrásokat kell biztosítani arra[440], hogy megvizsgálják azt, hogy a szavazást elmulasztók tudnak-e alapos indokot felhozni.

f) Megnövelheti az érvénytelen szavazatok számát.

g) Sok ember azért nem szavaz, mert elfoglalt. A szavazás kötelezővé tétele sem fogja őket a szavazásra buzdítani.

8.3.3. A magyarországi alkalmazás kérdése

Kérdés tehát, hogy a magyarországi bevezetés esetén a kötelező szavazás hatásai hogyan érvényesülnének, és ezek indokolják-e bevezetését.

A részvétel vonatkozásában láthatjuk, hogy mindenütt jelentős nyereséget lehet elérni vele, még ott is, ahol eleve magas a részvétel, illetve akkor is, ha a kikényszerítés gyenge vagy nem hatékony. Tehát arra a kérdésre, hogy bevezetése esetén Magyarországon növekedne-e a részvétel, egyértelműen azt mondhatjuk, hogy igen. Ez azonban a bevezetés módjától is függ, többek között attól, hogy mennyire lenne szankcionálva a szavazástól való távollét. Még egy hatékonyan szankcionáló rendszer esetében is nyilván lesznek olyanok, akik ennek nem engedelmeskednek, bár tény, hogy a legnagyobb részvétel-növekedést ez a változat jelentené. Ez azonban valószínűleg csak bizonyos mértékben növelné a részvételt. Kérdéses, hogy elégedettek lehetünk-e ezzel. Még azt sem zárhatjuk ki, hogy pont annyi lenne a részvétel növekedése, mint amennyivel az érvénytelen szavazatok száma növekedne, vagy még kevesebb. Ehhez azonban meg kell vizsgálnunk a kötelező szavazás legfőbb negatív hatását is.

A vizsgált országok mellett szükséges azt tudnunk, hogy jelenleg Magyarországon mekkora az érvénytelen szavazatok aránya. *(XXX. táblázat)* Ezeket az adatokat a kötelező szavazást alkalmazó országokéval összevetve láthatjuk, hogy azoktól jóval alacsonyabb. Ausztráliához

[439] Arend Lijphart: i.m. 10-11. o.

(XXIX. táblázat) képest alacsony, különösen 2002-ben. Ausztriában viszont a kötelező szavazást alkalmazó tartományokban is ennek ellenére elég alacsony volt az érvénytelen szavazatok aránya (1,7%). Láthatjuk azt is, hogy a kötelező szavazás bevezetésével mindenütt emelkedett arányuk, tehát valószínűleg Magyarországon is így lenne. Ez azonban függ az adott helyzettől is. 1990-ben nyilván azért volt magasabb, mert a választók ekkor találkoztak először ezzel a rendszerrel. Másrészt a politikából való kiábrándultság miatt is fokozódhat a számuk. Ehhez még hozzájárulhat a kötelező szavazás bevezetése is. Tehát nyilvánvaló lehet, hogy a kötelező szavazás bevezetésével az érvénytelen szavazatok növekednek, mértéke kérdéses, függhet a választók ismereteitől, közhangulatától is.

Ez még nem elég a kötelező szavazás eme hatásának alátámasztására. Szükséges más, kötelező szavazást nem alkalmazó államok adatait is megvizsgálnunk, s így pontosabb képet alakíthatunk ki az érvénytelen szavazatok alakulásáról a kötelező szavazást alkalmazó és a nem alkalmazó államok között. Ez a két állam pedig legyen az összetett választási rendszerű Németország és a viszonylag egyszerű Nagy-Britannia.

Németországban *(XIII. táblázat)* a vegyes választási rendszer 1949-es bevezetésekor az érvénytelen szavazatok aránya viszonylag elég magasnak számított. Ez talán azzal is magyarázható, hogy a választók még nem szoktak hozzá az új rendszerhez. Viszont 1972-től egészen 1987-ig tartósan 1% alatt maradt, de ezután sem haladta meg sokkal. Tehát láthatjuk, hogy a német vegyes választási rendszerben a magyarhoz hasonlóan alacsonyak az érvénytelen szavazatok, kisebb a kötelező szavazást alkalmazó államokétól is.

Az Egyesült Királyságban csak az 1964-1992 közötti választások érvénytelenségi adataival rendelkezünk. *(X. táblázat)* Láthatjuk, hogy nagyon alacsony az arányuk, tartósan 0,5% alatt marad, mivel egyszerű a választási rendszer, és itt sincs kötelező szavazás.

Tehát a kötelező szavazást nem alkalmazó államokban átlagosan alacsonyabb az érvénytelen szavazatok aránya, mint a kötelező szavazást alkalmazókban. Az Egyesült Királyság példája azt mutatja, hogy ezt még a választási rendszer egyszerűsége is befolyásolhatja. Ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a kötelező szavazás magyarországi bevezetése esetén valószínűleg növekednének az érvénytelen szavazatok, mert ez látszik az alkalmazó és nem alkalmazó államok adataiból, valamint az alkalmazó államok bevezetés előtti és utáni adataiból. A legdöntőbb érv azonban Ausztrália és Hollandia példája. Ausztráliában ugyanis a bevezetéssel növekedtek, Hollandiában pedig a megszüntetéssel csökkentek az érvénytelen szavazatok. Nem vitatom, hogy sok más tényező is befolyásolja az érvénytelen szavazatok számát, azonban a kötelező szavazás mindenképp jelentős hatással van erre.

[440] Hirczy I.

Problémafelvetésünkre tehát a válasz az, hogy ezen utóbbi hatás nagyobb valószínűséggel érvényesülne.

Az érveket figyelembe véve, helytállónak tekintem azt, hogy a választóknak meg kell hagyni, hogy el tudják dönteni, akarnak-e szavazni vagy sem. Szavazásra kényszerítésük negatív hatásokkal járhat. Ahogy említettük, valószínűleg növekednének az érvénytelen szavazatok. Viszont helytálló ellenérv lehet, hogy a politikában járatlanokat, kevésbé érdeklődőket szavazásra kényszerítik. Ekkor előfordulhat, hogy mindenféle megfontolás nélkül adja le a választó a szavazatát. Ilyen azonban már eddig is előfordulhatott. Másrészt adminisztratív eszközökkel nem helyes beleszólni abba, hogy a választó milyen megfontolásokat érvényesít szavazata leadása során, azt teljes joggal neki kell eldöntenie. Befolyásolására jogi eszközök nem alkalmazhatók, legfeljebb a kampány irányulhat erre.

Meggyőző lehet az, hogy bevezetése esetén a jelöltek a lényegesebb kérdésekre összpontosíthatnak, nem csupán arra, hogy az állampolgárokat a szavazásra ösztönözzék. Ezzel szemben azt is mondhatjuk, hogy az, ha a jelölt a lényeges kérdések tekintetében jó kampányt folytat, vagy esetleg eddigi cselekedeteit megfelelőnek ítélik, elősegítheti, hogy a választó elmenjen szavazni. Tehát a kampánynak mindig célja a részvétel növelése.

Kérdés, hogy az esetleges szankciók mennyire befolyásolhatják a szavazók magatartását. A bírság alkalmazása még elképzelhető volna, bár hatékony kikényszerítéséhez megfelelő közigazgatási kapacitást kellene biztosítani. Lehet, hogy ez elég költséges volna, persze a bírság mértéke talán ezt kompenzálhatná. Ehhez persze olyan mértékűnek kellene lennie, ami megfelelő elrettentést nyújt.

Nem sok értelme volna egy olyan rendszernek, amiben vannak ugyan szankciók, de azokat nem vagy nem hatékonyan érvényesítik, bár Ausztriában ez hatékony. Pusztán annak írásba foglalása, hogy a szavazáson való részvétel erkölcsi kötelesség mindenféle szankció érvényesítése nélkül, talán elfogadható lenne. Arra *a kérdésre, hogy ez összhangban lenne-e ez nemzetközi egyezményekkel, azt mondhatjuk, hogy igen, mivel jogi kötelezettséget nem teremtene.* Kérdés azonban, hogy az állampolgárok reagálnának-e erre, mennyire vennék komolyan.

A kérdés vizsgálatánál azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül az elmúlt rendszer választásait. A volt szocialista országokban ugyanis ideológiai ellenállás létezhet a kötelező szavazással kapcsolatban, mert az emberek emlékezetében még él az államilag kikényszerített

részvétel.[441] Akik a totális rendszerben szocializálódtak, most értékelik azt a jogot, hogy maguk döntsék el, hogy szavaznak-e vagy sem.[442]

Magyarországon a szocializmus választásain az 1949-es és 1985-ös választást leszámítva a részvétel sohasem volt kevesebb 97%-nál, és a népfront jelöltjeire leadott igen szavazatok aránya legtöbbször meghaladta a 99%-ot. Ez eszközül szolgált a hatalom legitimálására. Különböző nyílt vagy burkolt nyomásgyakorlási módszerektől a választásokon való részvétel növelése érdekében az 50-es években nem riadtak vissza. A 60-as, 70-es, 80-as évek választásainál a részvételi motivációk között a politikai szociológia a félelmet és a formális normakövetés motívumát veszi számításba.[443] A jogi szabályozás azonban kötelezettséget nem írt elő. Az Alkotmány mellett az 1954. évi IX. törvény, az 1966. évi III. törvény, illetve az 1983. évi III. törvény a választójogról csak annyit szólt, hogy választójoga van minden nagykorú magyar állampolgárnak. Ezután felsorolta a kizáró okokat, valamint megállapította, hogy a választáson minden szavazásra jogosult állampolgárnak egy szavazata van, és minden szavazat egyenlő.

1990-ben Magyarországon a választás nagy vívmányának tekintették, hogy mindenki szabadon dönthette el, hogy megjelenik-e a választásokon. Ez a szocialista időszak 99,9%-os választási részvételi adataival szemben mindenképpen nagy eredmény volt. Emiatt sokan hátrányosnak, a megszerzett vívmány csorbulásának tekintenék a részvételi kötelességet.

Összességében azt láthatjuk, hogy a kötelező szavazásnak több hátránya, mint előnye lenne. A részvétel növelésére tett hatása kétségtelen. Azonban erre nem a kényszerítő eszközök a legmegfelelőbbek. Sokkal célszerűbb ösztönző eszközök alkalmazása, amelyek azt segítik elő, hogy a szavazásban akadályozott személyeknél is elősegítsék a szavazás gyakorlását, pl. mozgóurna, igazolás, külképviseleti szavazás, postai szavazás, elektronikus szavazás stb. útján.

[441] Hirczy I.
[442] Rose I. 28. o.
[443] Feitl István: *Pártvezetés és országgyűlési választások. 1949-1988*. In: Földes György- Hubai László (*szerk.*): *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998*. Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 276-278. o.

III. A SZAVAZÁSI MÓDOK

Mint megállapítottuk, a választási részvétel növelése azokra is irányul, akik a szavazás napján nem tartózkodnak lakóhelyükön, így nem tudnak távollétükkor szavazni, hiszen a választási küzdelemben az ő szavazatuk is döntő lehet. Olyan megoldások szükségesek, amelyek segítségével ők is szavazhatnak. Másrészt a választási részvétel növelése cél a lakóhelyükön szavazók esetében is. Ekkor a különféle szavazási módok alkalmazásának abban lehet szerepe, hogy a szavazóhelyiségben szavazáshoz képest kedvezőbb lehetőséget nyújtsanak a szavazásra. Ez akár azokat is részvételre buzdíthatja, akik korábban elzárkóztak előle, vagy enélkül nem mennének el.

Az egyes szavazási módok alkalmazásánál több szempontot kell vizsgálnom. Ezek a következők:1. Nem jelent-e a választópolgároknak aránytalanul nagy terhet, hogy az adott szavazási módot igénybe vegyék? 2. Biztosítható-e a választás tisztasága? 3. Az alanyi kör kérdése: Minden távollevő szavazó gyakorolhatja-e így a választójogát; csak belföldön, csak külföldön vagy mindkét esetben is élhet vele? 4. Alkalmazható-e a lakóhelyükön szavazók esetében is, kedvezőbb-e nekik? 5. Az időtényező: Nem húzódik el így a választás folyamata, az eredmény megállapítása? 6. Más szavazási módokhoz viszonyítva kedvezőbb lehetőséget nyújt-e a szavazóknak? 7. Költségráfordítás kérdése: Nem növeli-e meg nagymértékben a választási szervek adminisztrációját? 8. Várható hatás: Mindezek alapján pedig hozzájárulhat-e a részvétel növekedéséhez? Ezen szempontok egy része az egyes szavazási módok esetében külön-külön nem, csak összességében vizsgálható, csak a teljes áttekintés után adhatunk rájuk megfelelő válaszokat.

Először azt kell megvizsgálnunk, hogy Magyarországon milyen szavazási módokat alkalmaznak a távollevő szavazók szavazásának biztosítására. Utána pedig számba kell vennünk, hogy milyen más módszerek alkalmazása lehetséges, és a felvetődő problémákra megoldást kínálnak-e.

9. A Magyarországon jelenleg alkalmazott szavazási módok

Magyarországon a lakóhelyüktől belföldön távollevők jelenleg mozgóurnával illetve igazolással, a külföldön távollevők pedig külképviseleten szavazhatnak.

9.1. A mozgóurnás szavazás

9.1.1. A mozgóurnás szavazás indoka.

A választójogosult állampolgárok egy része a szavazás napján nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben. Ők két csoportra oszthatók: egy részük képes lenne megjelenni, de valamilyen körülmény (munka, tanulmányok, szabadság) miatt nem tud. A másik csoportba pedig azok tartoznak, akik a lakóhelyüktől függetlenül valamilyen egészségi oknál fogva nem képesek megjelenni a szavazóhelyiségben. Ez az ok a mozgásban való valamilyen mértékű korlátozottság. A szavazást számukra a választójog általánossága miatt biztosítani kell.[444]

A mozgáskorlátozottak szavazására több államban találhatunk példát. *Dániában és Norvégiában a mozgásképtelen személyeknek autóval viszik ki a szavazólapokat.*[445] *Izland*on a szavazás kórházakban, idősek otthonában, mozgáskorlátozottak gondozó intézményében biztosított. (Althing Act, No. 24 of 16 May 2000, 58. cikk.) *Ausztriá*ban a mozgáskorlátozottak, fogyatékosok segítésére 1949-től kórházakban, szociális otthonokban kihelyezett szavazás van, ami szavazási igazolvánnyal történik. Az ún. mozgó bizottság, ami a választási bizottsághoz hasonlóan működik, főleg az idős választókat keresi fel. [446]

Csehországban a szavazó különösen egészségügyi okokból kérheti a helyi hatóságokat, a szavazás napján pedig választókerületének választási bizottságát, hogy engedélyre a szavazóhelyiségen kívül szavazhasson. Ilyen esetben a választási bizottság a szavazóhoz küldi két tagját mozgóurnával, borítékkal és szavazólapokkal. [19. cikk (7) bek.] Szlovákiában komoly, főleg egészségügyi okból a szavazatszámláló bizottság a választó kérelmére engedélyezheti, hogy a szavazóhelyiségen és a szavazókörön kívül leadja szavazatát. [2004. május 13-i 333. sz. tv. a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának választásáról 30. szakasz (8) bek.] Ilyenkor az eljárás a cseh törvénnyel egyező.

---

[444] Paul Graham: *Ensuring the Participation of Shut-Ins and the Disabled.* In: aceproject.org/ace-en/topics/ve/vee/vee05/vee05g, 2007. június 5.

[445] *Denmark.* In: Doussier Ouvert: *Electoral System Legislation*- National Report. Groupe de travail „Etudes", 65. o. és O. Overn: *Norway*. In: Doussier Ouvert: i.m. 350. o.

[446] Robert Stein: *After 60 Years of Preparation- Postal voting for Everyone*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

Bulgáriában egészségügyi intézményekben, szanatóriumokban, idősek otthonában választókerületeket lehet létrehozni, ha legalább 20 szavazó jelen van. Ezen körzeteket az adott intézmény vezetője hozza létre. A letartóztatott, de jogerősen el nem ítélt személyek a börtönben ilyen választási körzetben szavazhatnak. [41. cikk (5)- (7) bek.]

Észtországban, ha egy szavazó egészségi állapota vagy más ok miatt nem képes a szavazóhelyiségben szavazni, kérheti, hogy otthon szavazhasson. [46.§ (1) bek.] Szlovéniában is a szavazatszámláló bizottság előtt otthonukban szavazhatnak, akik betegségük miatt nem képesek megjelenni abban a szavazóhelyiségben, ahol nyilvántartásba vannak véve. (83.§)

Magyarországon a Ve. 61.§ (3) bekezdése szerint mozgóurnás szavazást azok igényelhetnek, akik mozgásukban gátoltak. A *6/2008. (II.25.) OVB állásfoglalás* szerint is az kérhet mozgóurnát, aki ténylegesen és megállapíthatóan mozgásában gátolt. Azt viszont nem egyértelműsíti, hogy ez betegség vagy milyen más ok miatt lehet. Probléma[447], hogy nincs pontosan meghatározva, mi a mozgásban gátoltság. A mozgáskorlátozottságot, mint társadalomban már elfogadott fogalmat megfelelőbbnek és egyértelműbbnek látják.

Felvethető, hogy ezt pontos szabályok határozhatják meg a Ve.-ben, de ez túlszabályozáshoz is vezethet. A mozgásban gátoltság egy általános fogalom, a mozgáskorlátozottságtól jóval tágabb, ami alapján bárkire meghatározható, hogy ebbe a körbe sorolható-e vagy sem. Ennek eldöntése pedig inkább a jogalkalmazó feladata.

Azok sorolhatók ide egyértelműen, akik egyrészt *fizikai sérülést szenvedtek*, pl. baleset vagy betegség folytán mozgásképtelenek, vagy nehezen tudnak mozogni. Másrészt olyan körülmények is szóba jöhetnek, ami miatt *tartózkodásából, helyzetéből adódóan* válik valaki mozgáskorlátozottá, pl. a betegségük miatt kórházban tartózkodók, a büntetés-végrehajtási intézetekben nem jogerősen fogvatartottak, valamint a szociális intézményekben tartózkodók is. Végül lehet egy vegyes kategória, amikor a két eset együttesen érvényesül, azaz kórházban, BV intézetben tartózkodó függetlenül attól, hogy ott tartózkodik, eleve mozgáskorlátozott. Ez az utóbbi kategória azonban igazából nehezen választható el az előzőtől, hiszen aki kórházban vagy BV intézetben van, annál a szavazás szempontjából közömbös, hogy amúgy is mozgáskorlátozott-e vagy sem, hiszen mindenképp mozgóurnát kell kérnie. A szociális otthonban lévőknél viszont csak a mozgáskorlátozottság esete lényeges a mi szempontunkból. Akik nem mozgáskorlátozottak, azok el tudnak menni a közeli szavazóhelyiségbe szavazni.

A választó lakhelyén, illetve a lakóhelyén kívül más településen is élhet mozgóurnás szavazással. A lakóhelyen mindegyik fentebb említett esetben lehet így szavazni. A lakóhelyen kívüli mozgóurnás szavazás pedig a tartózkodásból, helyzetből adódó mozgáskorlátozottsággal

[447] *Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2010.

kapcsolatos. Ekkor azonban a mozgóurnás szavazás Magyarországon igazolással szavazással társul.

Így a kórházban tartózkodó mozgáskorlátozottak, kivéve, ha az a lakhely szerinti szavazókörben van, csak abban az esetben szavazhatnak mozgóurnával, ha előzetesen igazolást kértek, és kérték felvételüket a kórház területe szerint illetékes igazolással szavazásra kijelölt szavazókörbe vagy az innen mozgóurnával kimenő két tag utólag nyilvántartásba veszi őket.[448] Mivel a szavazás nem a lakhely szerinti szavazókörben történik, így a Ve. szerint igazolással lehet szavazni. Ha pedig ez az igazolással szavazó mozgásában korlátozott, semmi akadálya ugyancsak a Ve. szerint mozgóurna kérésének. Tehát az igazolás és a mozgóurnás kérelem együtt szükséges.

Az országgyűlési választásokon viszont a két forduló között kórházba kerülők választójoga nem biztosított.[449] Ha a kórház a lakóhely szerinti szavazókör területén van, akkor ebben az esetben még elég idő van a mozgóurna kikérésére. Egyéb esetben viszont igazolást is kell kérni. Ezt viszont legkésőbb csak az első fordulót megelőző második napig lehet kérni.

Az önkormányzati választásokon más a helyzet. Itt a választó mozgóurnát csak ott kérhet, ahol lakóhelye, igazolást és mozgóurnát pedig, ahol tartózkodási helye van. [Ve. 104. § (1) bek.] Tehát, ha a kórház a lakóhely vagy a tartózkodási hely szerinti településen belül, de más szavazókörben van, mint ahova a választó tartozik, oda nem kérhet igazolást, mivel ott más jelöltek indulnak. Ez sem lakóhelye, sem tartózkodási helye a választónak, és ennek következtében mozgóurnát sem kérhet. Tehát ekkor is meg lesz fosztva választójoga gyakorlásától. Erre a problémára a 2006-os önkormányzati választásokon is rámutattak[450], hiszen így a lakóhelyükön kívüli kórházban tartózkodó betegek nem kérhettek igazolást, így nem gyakorolhatták választójogukat.

Kérdés, hogy ez esetben melyik érdeket kell jobban védenünk: azt, hogy mindenki gyakorolhassa választójogát, vagy azt, hogy körzetváltással visszaélve ne befolyásolhassa senki a választások eredményét. Az utóbbi érdek védelme mindenképp fontos, azonban az országgyűlési választások első és második fordulója között ez alól a kórházba bekerülők esetében kivételt lehetne tenni. Az önkormányzati választásnál viszont nehezen lehetne megoldani az előbbi érdek védelmét, hiszen ekkor a választó olyan képviselők választásába szólna bele, akik olyan testületben foglalnak helyet, amely nem az ő lakóhelyét képviselik, döntései nem az ő sorsára vannak kihatással, vagyis nem érintett. Megnyugtató megoldást a

[448] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.
[449] Uo.
[450] *Összefoglaló jelentés a 2006-os önkormányzati választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.

postai vagy az elektronikus szavazás jelentené, ekkor ugyanis a szavazat elküldésével mindenki számára megoldható lenne, hogy a saját választókerületének jelöltjére szavazzon.

A kórházi egészségügyi dolgozóknak is biztosítani lehetne mozgóurnát.[451] Ők ugyanis munkájuk miatt nem biztos, hogy el tudnak menni szavazni, pl. ügyeletes nővér napi 12 órára, reggel 6-tól 18 óráig van beosztva. Nem biztos, hogy a fennmaradó egy óra elég erre.

A Ve 2007. évi CLXXII. törvénnyel (a továbbiakban *Vemód.2.*) való módosítása szerint a mozgásában gátolt választópolgár szavazásának lehetővé tétele érdekében – kérésére – a szavazatszámláló bizottság (SZSZB) két tagja a SZSZB illetékességi területén belül mozgóurnával felkeresi. [Ve. 61.§ (3) bek.] Bár azelőtt sem lehetett másképp, de most már egyértelműen kimondja, hogy csak a SZSZB illetékességi területén tartózkodókhoz lehet mozgóurnával kimenni.

9.1.2. A mozgóurnás szavazás kérelmezése

9.1.2.1. A kérelem benyújtásának helye, határideje és tartalma

A Ve. 2008-ig nem szólt arról pontosan, hogy mozgóurnás szavazást ki kérheti, és milyen határidőig. Így bárki kérhette, nemcsak a jogosult, hanem hozzátartozója, ismerőse is. Akárki is jelentette be az igényt akárki számára, a kérelmet a SZSZB-nek, illetve a helyi választási irodának (HVI) el kellett fogadnia.

Más államokban pontosabban határozzák meg ezt. *Szlovénia*ban, akik betegségük miatt nem képesek megjelenni, a szavazás napja előtt legalább három nappal értesíteniük kell a körzeti választási bizottságot a mozgóurnás szavazáshoz. (83.§) *Izland*on a magánotthonokban való szavazást egy speciális nyomtatványon lehet kérni. A kérelemnek legkésőbb a választás napja előtt 4 nappal 16 óráig kell beérnie. A választási iroda vezetője két képviselőt nevez ki, akik az ő nevében az otthon való szavazást ellenőrzik.[452]

*Észtország*ban a szavazó az otthoni szavazáshoz a szavazás napján du. 4 óráig nyújthat be írásbeli kérelmet a lakhelye szerinti vidéki helyhatóságnak vagy szavazóköri bizottságnak, és a szavazóköri bizottság azt regisztrálja. Ha a helyhatóságnak nyújtották be, az regisztrálja, és a megfelelő szavazóköri bizottságnak továbbítják. [Észt vt. 46.§ (1) bek.]

*Lengyelország*ban a kórházakban és a szociális intézményekben a szavazók névjegyzékébe azokat veszik fel, akik a szavazás napján ott jelen lesznek. Ezen személyek listáját a kórház és a szociális intézmény igazgatóinak legkésőbb a választás napját megelőző 10. napon küldik el. A büntetés-végrehajtási intézményekben és vizsgálati fogsági központban tartottak választói

[451] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.

névjegyzékét azon személyek névjegyzékéből készítik el, akik a szavazás napján jelen lesznek. Ezt a névjegyzékét a bűnügyi intézet vezetőjének továbbítják a szavazás napja előtt legalább 10 nappal. (20. cikk)

Magyarországon a szavazás napján vagy azt megelőzően lehet az igényt bejelenteni. Korábban nem volt teljesen világos, hogy a kérelmet hova kellett benyújtani. A Ve. szövegéből az SZSZB volt kiolvasható. A Ve. végrehajtásáról szóló 60/2005. (XII. 21.) BM rendelet szerint a HVI szervezi meg a mozgásukban gátolt választópolgárok mozgóurnás szavazását, [3.§ (1) bek. f) pont], illetve a választás napját megelőzően gyűjti a kérelmeket (7. sz. melléklet 15. minta). Ez ugyanígy megtalálható a Ve. végrehajtásáról szóló 35/2009. (XII. 30.) ÖM rendeletben is [6.§ (1) bek. h) pont].

Felvetődött, hogy a Ve.-ben egyértelművé kellene tenni, hogy a kérelmet a HVI-nek csak a névjegyzék lezárását megelőző nap 16 óráig lehessen bejelenteni, a választás napján pedig kizárólag az illetékes SZSZB-nek.[453] Ez teljesen ésszerű, hiszen ha a választás előtti nap 16 óra után válik a szavazó mozgáskorlátozottá, még mindig lehet a szavazás napján ezt kérni. Ezzel a HVI-t tehermentesítik, aminek a választás napján amúgy is sok feladata van. Ha a választópolgár a szavazás napján fordul a HVI-hez kérelemmel, akkor azt köteles legyen a SZSZB-hoz továbbítani. A Vemód.2. a kérelem beadásának helyét már egyértelműen meghatározza, így a szavazás napja előtt csak a HVI-hez, a szavazás napján pedig az SZSZB-hoz lehet benyújtani. [89.§ (1) bek.]

A kérelem benyújtásának határideje nincs és nem is volt meghatározva, elvileg akár közvetlenül a szavazás befejezése előtt is megtörténhet. A választónál még ekkor is bekövetkezhet olyan helyzet, ami miatt mozgáskorlátozottá válik, és csak így tudja gyakorolni választójogát. Ennek indoka elfogadható, mivel a gyorsan bekövetkezett változásokra így még időben lehet reagálni. A hátránya viszont az, hogy a túl későn beérkezett kérelmeket nem biztos, hogy minden esetben teljesíteni tudják.

Felvetődött, hogy könnyebb, egyértelműbb lenne a SZSZB-oknak, ha a jogszabályban konkrét időpont jelenne meg, ameddig kérhető mozgóurna, pl. a választások napján 18 óra.[454] Ilyen van *Észtország*ban is (a szavazás napján du. 4 óráig). Magyarországon a 2008 márciusi országos népszavazáson felmerült a HVI-k részéről, hogy az igénylést csak 17-ig lehessen bejelenteni, vagy csak a szavazást megelőző nap 16-ig.[455] Ez a 2010-es országgyűlési választásokon további is probléma maradt.[456]

---

[452] *Pre-election voting by patients.* In: www.kosning2003.is/web/English?ArticleID= 926, 2005. március 2.
[453] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.
[454] Uo.
[455] *Jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2008.
[456] *Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól.* OVI, Bp., 2010.

Igazából nem rendkívüli esetben a szavazás napján délután 5 –fél 6 óra lehet a kérelem benyújtásának az a legvégső időpontja, amikor még lenne elég idő ezek teljesítéséhez, a nagyvárosi kijelölt szavazóköröket kivéve. Kicsi a valószínűsége annak, hogy ezután tömegesen kérnének mozgóurnát, s a gyakorlat sem támasztja ezt alá.

A kérelem *tartalmi elemeiről* a Ve. 2008 előtt nem rendelkezett, tehát akár szóban (személyesen vagy telefonon), akár írásban (levélben, e-mailben) jelentették be, el kellett fogadni. Javaslatként az vetődött fel, hogy a kérelmet írásban, faxon vagy e-mailen, illetve hivatalos távbeszélőn lehessen benyújtani, meg kell jelölni az indokot, és fel kell tüntetni a bejelentő személyi adatait.[457] Ez utóbbi azért is ésszerű, mert pl. Miskolcon a 2006-os országgyűlési választásokon 525 mozgóurnás kérelem érkezett, ebből 400 nem tartalmazta a személyi azonosítót (általában szociális otthonokból érkeztek), amelyek kikeresésével egy teljes napot töltöttek el a HVI munkatársai.

Korábban a választópolgárok és a jelölő szervezetek tévesen értelmezték a törvényt, nem tudatosult, hogy csak mozgásában gátolt személy jogosult a mozgóurnát igénybe venni, így visszaéltek vele. *Izland*on az otthon való szavazási kérelemhez nyilatkozat társul, amiben egy törvényesen kompetens személy igazolja a szavazó személyi körülményeit.[458] Így egyértelműen csak mozgáskorlátozott személy veheti igénybe.

A Vemód.2. szerint a mozgóurnát a választópolgár írásban kérheti a helyi választási iroda vezetőjétől, illetőleg a szavazás napján a SZSZB-től. [Ve 61.§ (3) bek.] Az indokolás szerint a mozgóurnás szavazással kapcsolatos visszaélések megelőzése érdekében írták elő ezt. Ez fontos garancia, hiszen a kérelmező egyértelmű aláírása ott szerepel, tehát helyette így elvileg más nem kérhet mozgóurnát. Azt viszont továbbra sem mondja meg, hogy a szavazás napján legkésőbb meddig lehet kérelmezni.

A 2008 márciusi országos népszavazáson a választási szervek azt tapasztalták, hogy az új szabályok alkalmazása, a mozgóurnás szavazás szabályos lebonyolítása nem okozott gondot. A választópolgárok helyenként túlzottnak tartották az írásbeli kérelmet. Több helyen a könnyebb igénylés érdekében formanyomtatványt készítettek, melyet postán vagy személyesen juttattak vissza a HVI-ba. Felvetődött, hogy pontosabban meg kell határozni az írásban való kérelem követelményeit, mivel pl. a nem sajátkezű, számítógépen nyomtatott formanyomtatványt elutasították.[459] A törvény viszont csak írásos formát kíván meg, de azt nem mondja, hogy milyen külső formában kell beadni, így bármilyen írásos kérelmet el kell fogadniuk a választási szerveknek. Az írásbeli forma azonban jelentősen megnehezítette az idős, mozgásukban gátolt

[457] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.
[458] Pre-election voting by patients. i.m.
[459] *Jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2008.

polgárok számára a választójog gyakorlását, ugyanis nehezebben vagy nem is tudják eljuttatni a kérelmüket. Több településen ezért csökkent a kérelmezők száma. Néhány esetben a hozzátartozókat két alkalommal is fel kellett keresni a szavazáshoz, mivel akkor értesültek arról, hogy a kérelmet írásban kell benyújtani.

A 2010-es országgyűlési választásokon is sérelmezték a kérelmezés módját azok a mozgáskorlátozottak, akik egyedül vagy még betegebb hozzátartozójukkal laknak. Ezért felvetődött az igénylés eljárási szabályainak pontosítása. Ne csak az írásbeliséget rögzítse a Ve., hanem a kérelmezés részletszabályait is, különösen a vakok és gyengénlátók számára.[460] Ebben az esetben pl. telefonon jelezhetné a választópolgár, hogy biztosítsanak számára segítséget a kérelem továbbítására. Ez azonban növelné a választási szervek adminisztrációját; a szavazás előtti napokban még talán megoldható lenne, azonban a szavazás napján már nem biztos.

9.1.2.2. A kérelem benyújtója

A Ve. 61.§ (3) bekezdése szerint a mozgásában gátolt választópolgárt kérelmére keresi fel a SZSZB két tagja. A rendelkezések azt azonban nem tiltják, hogy ehhez segítséget kérjen. A 2008 előtti szabályok nem követelték meg azt, hogy mozgóurnát kizárólag maga a választópolgár kérjen, így helyette, de nevében más is kérhetett. Az egyes jelölő szervezetek úgy próbálták a választáson való részvételre ösztönözni a választópolgárokat, hogy azt javasolták nekik, kérjenek mozgóurnát, akkor otthonukban szavazhatnak, s nem kell befáradniuk.

Így kérdés, hogy *csoportosan*, azaz egy ember egyszerre több személynek kérhet-e mozgóurnát. A 2006-os választásokon a gyakorlat is eltérő volt, ugyanis a csoportos igénynek hol helyt adtak, hol nem.[461] A *13/2006. (IV.13.) OVB állásfoglalás* (hatályon kívül) és a 6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalás szerint is a *választópolgár szándéka bejelentéséhez segítséget igénybe vehet*, de *sérti* a Ve. 3. § a) és d) pontjaiban foglalt, *a választás tisztaságának megóvása, a választási csalás megakadályozása, valamint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás választási alapelvét az, ha a mozgóurnás szavazásra bárki felhívást tesz közzé, közreműködői szolgáltatást, közvetítői tevékenységet kínál, vagy a szavazás megszervezése érdekében bármely más módon mozgósító tevékenységet fejt ki.*

A 2006-os országgyűlési választás előtt a *pártok* irodájából is érkeztek ilyen igények. Megnehezítette a SZSZB-ok munkáját, hogy pl. a választás napján több 100 főt tartalmazó listát nyújtanak be pártok a HVI-hez.[462]

---

[460] *Összefoglaló jelentés a 2010-es országogyűlési választás lebonolításának tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2010.
[461] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.
[462] *Jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2008.

Kérdés, hogy ilyenkor hol van az a határ, ameddig egy ilyen tevékenység még jogszerű. Ez a gyakorlatból állapítható meg. Egy budapesti választópolgár szerint egy kampánykiadvány a mozgóurna rendeléssel kapcsolatban az egyik párt kerületi, helyi szervezeteinek telefonszámát tüntette fel. Ez alkalmas volt arra, hogy a választói akaratot és a választás eredményét törvénysértően befolyásolja. A *25/2006. (IV. 9.) OEVB határozat* azonban a kifogást elutasította, mivel ez a közvetítői tevékenység nem sérti a Ve. 61. §-ának (3) bekezdését, továbbá a Ve. alapelveinek megsértése nem állapítható meg. A kérelmező fellebbezésének a *65/2006. (IV. 12.) FVB határozat* csak részben adott helyt, mert a szórólap impresszumot nem tartalmazott, egyebekben a fellebbezést elutasította.

A felülvizsgálati kérelemben a kérelmező bizonyítékként csatolta a www.telefonkönyv.hu internetes oldalon az adott párt kerületi szervezetének telefonszámát tartalmazó oldalát is. A bíróság a kérelmet alaptalannak találta, és megállapította, hogy a telefonszámhoz tartozóan a helyi kampánysták/mozgóurna rendelés szöveg került feltüntetésre. A feltüntetett telefonszám önmagában tájékoztatásnak minősül, így ez nem mozgóurnás szavazásra történő felhívás, és nem minősül mozgósító tevékenységnek sem. (Fővárosi Bíróság 13.Kpk. 45.110/2006/2.)

Egy Békés megyei eset viszont jogsértőnek bizonyult. A kifogás szerint a kampánycsend időtartama alatt a szavazatszámláló bizottság egyik párthoz tartozó delegált tagjai a mozgóurnás szavazási kérelmeket a szavazás napját megelőzően nem a hatáskörrel rendelkező HVI vezetőjéhez nyújtották be, hanem maguknál tartották, és a szavazás napján adták át a SZSZB-nak. A *21/2006. (IV. 11.) OEVB határozat* a kifogásnak helyt adott, s eltiltotta az adott pártot a további jogszabálysértéstől. A szervezettség tényét bizonyítja az egyforma és nem a HVI által készített formanyomtatványok használata. A párt fellebbezést nyújtott be, aminek a *28/2006. (IV. 14.) TVB határozat* helyt adott. A Ve. ugyanis nem határozza meg konkrétan, hogy a kérelmezés milyen eljárási rendben történhet. Nem állapítható meg az egyéb alapelvek megsértése, mert erre konkrét bizonyítékokat a kifogás nem tartalmazott.

A kérelmező bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, amit a megyei bíróság részben alaposnak talált. Megállapította, hogy a 13/2006. (IV.13.) OVB állásfoglalás szerint a mozgásában gátolt választópolgár mozgóurnás szavazásra vonatkozó bejelentéséhez segítséget igénybe vehet. A kérelmek azonban nem a HVI-nál lettek előterjesztve. Mindez arra enged következtetni, hogy a kérelmek összegyűjtése szervezetten történt. A pártdelegáltak tehát közvetítői tevékenységet kínáltak ahelyett, hogy tájékoztatták volna a választópolgárokat, hogy kérelmeiket hova kell benyújtani. (Békés Megyei Bíróság Kpk.29.002/2006/2. szám.)

Tehát önmagában az, ha egy mozgóurnás szavazási kérelmet egy párt stábja továbbít a SZSZB-nek (HVI-nek), teljesen jogszerű, mivel a választó vehet igénybe segítséget. Azonban

nem lehet tudni, hogy a választó tényleg megbízhat-e az adott pártban, hogy valóban továbbítja-e kérelmét. A legjobb megoldás, ha nem engedjük ezt meg, ugyanis előfordult[463], hogy pártok válogatnak a kérelmekből. A 2010-es országgyűlési választásokon rámutattak, hogy jogilag még mindig nem akadályozható meg a pártaktivisták igénybe vételével tett bejelentés.[464]

Kérelmek csoportosan jogszerűen az egészségügyi, szociális intézményekből és a BV. intézetekből érkezhetnek. A bent tartózkodók maguk nem tudják benyújtani a kérelmet, így célszerű, hogy egy személyt megbízzanak, hogy gyűjtse össze. Előfordulhat magánlakásból is, ha egy helyen több mozgáskorlátozott lakik.

A *büntetés-végrehajtási intézetek* általában a szavazást megelőző héten küldik meg mozgóurnás igényeiket az igazolásokkal együtt. Az igazolások alapján a szavazni kívánó választópolgárokat a HVI felvette a névjegyzékbe, és erről értesítette a fegyházat. Emellett a mozgóurnás szavazás időpontjáról, valamint az azt lebonyolító bizottsági tagok személyéről egyeztetett. Előfordult, hogy a fogda vezetője a szavazás napján az illetékes SZSZB-tól kért a fogvatartottaknak mozgóurnát, és biztosította a megfelelő helyiséget a szavazásra.

A *bentlakásos szociális intézmények*ben minden esetben a szavazás napján az intézmények kijelölt dolgozói vették fel a kapcsolatot az illetékes SZSZB-okkal, és kérik a szavazni kívánó lakóik számára a mozgóurnát. A szociális intézményeknek két típusa van. Az egyikben élők ott állandó lakcímmel rendelkeznek. Így nekik csak a mozgóurnás szavazás iránti kérelem benyújtására volt szükség, amelyet meg is tettek. A másikban élőknek csak tartózkodási helyük az intézmény címe, ezért számukra igazolás kérése is szükséges a mozgóurnás szavazáshoz.

A *kórházak* esetében a HVI előzetesen megküldte a formanyomtatványt, amelyet a kérelmezővel aláíratva jutattak vissza a választási irodának. Az igényeket a mozgóurnás szavazásra már a választások előtt összegyűjtötték (vizsgálva az igazolás meglétét), és bejelentették a HVI-hez. A HVI munkatársai ezeket felvezetik a mozgóurnát kérők jegyzékére, s továbbítják a választás napján az illetékes SZSZB-hoz.

Kérdés, hogy aki a kórházban, BV intézetben összegyűjti a mozgóurnás szavazásra vonatkozó kérelmeket, megfelelő tájékoztatást kap-e, hogy mi a feladata. Fogja-e tudni, hogy mely időpontban érdemes összegyűjteni az igényeket. A HVI-k általában felhívják a figyelmüket arra, hogy a szavazás napján tegyék. Ez ésszerű is, hiszen a kérelmezők (illetve családtagjaik) dolgát megkönnyíti, ugyanakkor a HVI-nek (SZSZB-nak) is könnyebb, hiszen egyszerre tudja felvenni az igényléseket. Mi a helyzet akkor, ha úgy gondolják, elég az utolsó munkanapon, azaz pénteken ezt megtenni, nem gondolva arra, hogy sokan még szombaton is bekerülhetnek.

[463] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól.* OVI, Bp., 2006.
[464] *Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól.* OVI, Bp., 2010.

A hatékonyabb lebonyolítás érdekében nem ártana pontosan tájékoztatni ezen intézmények erre kijelölt dolgozóit.

Ha az aláírást megkövetelik, kérdés, hogy az a kérelmező akaratát tükrözi-e. Igazán a visszaélés lehetőségét kizáró megoldás az igazolással szavazáshoz hasonlóan a személyes, a meghatalmazotti vagy az ajánlott levélben való kérés lehet. Ez viszont azt eredményezi, hogy ha valaki állapotában a szavazást megelőző két napban változások következnek be, nem tudna kérelmezni. Az adminisztratív feltételek előírása pedig a kérelmezők számát csökkentheti.

A Vemód.2. után továbbra sincs kizárva, hogy ezeket az igényeket pl. kórházban, szociális otthonban, BV intézetben harmadik személy gyűjtse össze, s átnyújtsa a HVI-nek illetve az SZSZB-nek. Ez mindenképp indokolt, hiszen így egyszerűbb a lebonyolítás és a mozgáskorlátozottak érdekében szükséges.

9.1.3. A mozgóurnás szavazás lebonyolítása, hatása a részvételre

9.1.3.1. A mozgóurnás szavazás előkészületei

A mozgáskorlátozottak számára alkalmas szavazóhelyiségek kialakításánál és a szavazás megszervezésénél több szempontra érdemes figyelni[465]: A szavazó *személyazonosításának módját meg kell határozni*. A politikai pártok küldhessék el képviselőiket. Legalább két ember bonyolítsa le a szavazást, emellett a szavazóhelyiségekben a felügyelet megfelelő szintjét kell fenntartani. Biztonsági okokból a mobil szavazásnál használt szavazóurnák a nyílásuknál legyenek lezárhatók.

Magyarországon a szavazás napján a SZSZB-nak kell megtennie az előkészületeket. A mozgóurnás szavazáshoz kétszer annyi szavazólap álljon rendelkezésre, mint amennyi emberhez mozgóurnával kimennek. Gondolni kell ugyanis arra, hogy a választó véletlenül elronthatja a szavazólapot, s ilyenkor ismét ki kell egyet adni a számára. [Ve. 70.§ (2) bek.] Felvetődött az a javaslat is, hogy a bizottsági ülésezés zavartalansága és folyamatosságának biztosítása érdekében a szavazatszámláló bizottságokba hét főt válasszanak választott tagként.[466]

Csehországban a szavazóhelyiséget hagyományos szavazóurnával, hordozható szavazóurnával stb. kell berendezni [17. cikk (1) bek.] Lengyelországban *azok a szavazókörök, amelyeket kórházakban, legalább 50 lakóval rendelkező szociális otthonokban hoztak létre, az intézmény vezetőjével való konzultáció után kerületet hozhatnak létre*. A börtönökben a

[465] *Other Special Voting Arrangements.*
In: eee.aceproject. org/ace-en/topics/vo/voa/voa02/voa02g/default/?searchterm=vote by, 2007. június 1.

letartóztatott szavazók részére választókerületek hozhatók létre, mint azon intézmények külső kerületei. A település tanácsa a település vezetőjének kérelmére létrehozza a kerületeket, a számát, határait megállapítja. Kialakításuk legkésőbb a szavazás napja előtt 45 nappal történhet meg. Ha ez a határidő lejárt, a nevezett kerület ezt még legkésőbb a szavazás napja előtti 42. napig kérheti. (30. cikk) Szlovákiában is speciális választási kerületeket lehet létrehozni egészségügyi intézményekben, szociális és hasonló intézményekben, ha legalább 100 szavazó van. Akiknek ebben a körzetben nincs állandó lakóhelyük, szavazói igazolás alapján kérelemre szavazhatnak. Szavazói igazolás alapján rendőri fogdában, börtönökben való szavazást a körzeti választási bizottság bonyolítja le az intézmény parancsnokával együttműködve. Vád alá helyezett (előállított) esetében a rendőri testület a személyt választójogának gyakorlására jogosítja fel. (10. cikk)

Máltán az idősek otthonában is lehet szavazni, ha ott legalább 50 szavazó lakik. (1996. tv 80. pont) A választás idejére minden otthonba albizottságot delegálnak. Az albizottság biztosítja, hogy a szavazót illetéktelenül senki se befolyásolhassa; hogy az összes politikai párt megfelelően kampányolhasson; egyik politikai párt sem élvezhet semmilyen tisztességtelen előnyt. Az albizottság megteszi a szükséges lépéseket, hogy ideiglenesen elmozdítsák, és helyettesítsék a személyzet azon tagjait, akik alaposan gyanúsíthatók azzal, hogy a szavazót befolyásolni akarták. (81. pont)

A választások kiírását követő három napon belül az idősek otthonának adminisztrátora az albizottságnak elküldi azok listáját, akik ott laknak. A személyzet tagjainak kifejezetten megtiltott, hogy az otthonokban bármelyik politikai párt vagy jelölt mellett propagandát gyakoroljanak. Aki ezt megszegi, szabálysértésben vétkes, és büntetése 10 éves eltiltás. [82. pont (1)-(4) bek.] A szavazók az otthonokban bármely személy segítsége nélkül, vagy a személyzet tagjainak segítségével, a családtagok segítségével mehetnek a szavazóhelyiségbe, és az albizottság felelőssége, hogy tisztázza, hogy ezek közül melyiket választotta a szavazó. Az összes politikai párt egyenlő számban jelöl delegáltakat. [tv. 83. (1)-(4) bek.]

Magyarországon a már nem hatályos *12/2002. (IV.2.) OVB állásfoglalás* szerint ekkor is nyilvántartást kell alkalmazni, amelyben szükséges szerepeltetni azokat a választópolgárokat, akik a mozgóurnás szavazásban való részvételre jogosultak. A visszaéléseket megakadályozandó, kimondja az állásfoglalás, hogy segítheti a választások tisztaságára vonatkozó alapelv érvényesülését, ha a mozgóurnával történő szavazást lehetőleg ***két ellenérdekű szavazatszámláló bizottsági tag*** végzi. Ez utóbbiról határozatot is kell hozni. A 6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalás viszont, ami a 12/2002. (IV. 2.) OVB állásfoglalást helyezte

[466] Cserny Ákos: A választójogi szabályozás néhány aktuális kérdése a 2010. évi választások tükrében. *Új Magyar*

hatályon kívül, nem tartalmazza ez utóbbi értelmezést. Pedig a mozgóurnás szavazás megfelelő lebonyolítása érdekében nem árt, ha két ellenérdekű tag működik közre.

9.1.3.2. A szavazás lebonyolítása

A mozgóurnás szavazás lebonyolításában legnagyobb szerepe a SZSZB két kimenő tagjának van. A Vemód.2. szabályai már pontosan kimondják, hogy a mozgóurnás szavazás lebonyolítására a választópolgár lakóhelye szerinti szavazatszámláló bizottság illetékes. A *6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalás* szerint az igénylés alapján csak a szavazatszámláló bizottság rendelheti el a mozgóurnás szavazást, az eljáró két tag erre nem jogosult. Tehát az SZSZB két tagjának ugyanúgy kell eljárni, mint a szavazóhelyiségben: csak olyan választónak engedhetik meg a szavazást, aki szerepel a mozgóurnát kérők jegyzékén, családtagoknak nem.

Magyarországon a *szociális intézmények*ben a SZSZB két tagja előzetesen egyeztetett időpontban megy ki az adott intézménybe, és bonyolítja le a szavazást az intézmény által biztosított helyiségben. A *büntetés-végrehajtási intézet*ben az intézet dolgozói a zavartalan munka érdekében már előre összegyűjtik a szavazáshoz szükséges dokumentumokat.

Észtországban az otthoni szavazást a szavazóköri bizottság legalább két tagja tartja. A tagok nem tartozhatnak ugyanazon párthoz. Az otthonszavazó aláírja az otthonszavazók listáját, s megkapja a szavazólapot. (46.§)

*Szlovákiá*ban a körzeti választási bizottság legalább két tagját elküldi a szavazóhoz a mozgóurnával, a borítékokkal és a szavazólapokkal.[28. cikk (7) bek.] Csehországban a szavazó különösen egészségügyi okok miatt kérheti a kerületi választási testülettől, hogy két tagját küldje ki hordozható szavazóurnával, borítékkal és szavazólapokkal. [19. cikk (7) bek.]

Magyarországon a mozgóurnás szavazásnál a SZSZB-ok csak illetékességi területükön járhatnak el, így pl. kórház, szociális intézmény, BV intézet esetében is csak az illetékes bizottság két tagja mehet ki.

Probléma így akkor lehet, ha a szavazatszámláló bizottságnak nincs annyi tagja, hogy legalább két ellentétes érdekű jelöltet képviselő tag menjen ki a választópolgár lakására.[467] A 2003-as országos népszavazáson Budapesten több esetben nem tudták teljesíteni a mozgóurnás kérelmeket. Felvetődött az a javaslat, hogy a SZSZB-ok választott tagjainak létszáma 3-ról 5 főre emelkedjen, és szükséges számban póttagokat válasszanak meg, amely a törvényes működést és a mozgóurnás szavazás biztosítását lehetővé tenné.[468] A 2006-os országgyűlési választásokon több településről is jelezték, hogy sok helyen okozott gondot a mozgóurna

---

Közigazgatás, 2010. évi 12. szám, 19. o.

[467] Tóth Zoltán: *Választási csalások és visszaélések*. In: Dezső Márta- Tóth Zoltán: *Választás és választási eljárás.* Rejtjel Kiadó, Bp., 2002, 201. o.

időben való kivitele, illetve az alatt a SZSZB működőképességének biztosítása.[469] A 2006-os önkormányzati választásokon előfordult, hogy egy településen működő több bentlakásos szociális otthonban az idő rövidsége miatt az SZSZB nem tudott valamennyi igényt teljesíteni. A 2008-as országos népszavazáson a mozgóurnázás sehol sem veszélyeztette a határozatképességet, azt minden jogszerű igénylésnél teljesíteni tudták.[470]

A *12/2002. (IV. 2.) OVB állásfoglalás* (*hatályon kívül)* szerint a mozgóurnás szavazás nem eredményezheti a szavazatszámláló bizottság határozatképtelenségét. A helyébe lépő 6/2008. (II. 25.) OVB áf. ezt már nem tartalmazza, pedig fontos követelmény. Ez különösen akkor nehéz, ha csak öt tagból áll a bizottság. Ekkor ugyanis két ember kimegy, s a bizottság határozatképességének határára érhet. Tehát ezt a kimenetel időpontjának meghatározásánál figyelembe kell venni.

2006-ban a fővárosban egy kifogás szerint két öttagú SZSZB nem vitt ki mozgóurnát azzal az indokkal, hogy hárman már nem lettek volna határozatképesek. Az *53/2006. (IV. 29.) 16. OEVB határozat* érvényesnek tekintette a választást. A fellebbezés során viszont a *137/2006. (V. 1.) FVB határozat* helyt adott a kérelemnek. Indokolása szerint, ha az SZSZB 5 főből áll, és ebből két fő a mozgóurnás kérelmeket teljesíti, a szavazókörben maradt 3 fővel még mindig határozatképes marad. A szavazás napjának elmúltával már nincs törvényes eszköz a mozgóurnával be nem gyűjtött szavazatok pótlására. (3. Kpk.45135/2006/2. Fővárosi Bíróság)

A 2010-es országgyűlési választásokon három eredetileg 6-6 fős salgótarjáni SZSZB létszáma 5 főre csökkent. Jelezték, hogy a mozgóurna kivitele így akadályokba ütközhet. A HVI vezetője csak akkor avatkozhat be, ha a létszám öt fő alá csökken. Végül egy SZSZB vállalva a kockázatot, elindította a mozgóurnát, kettő (döntését jegyzőkönyvben rögzítve) nem vállalta azt, ami összesen 4-4 választópolgárt érintett.

A SZSZB-ok létszáma (legalább öt fő) elvileg elegendő ahhoz, hogy ha két tag kimegy, akkor a határozatképesség (három fő) fennmaradjon. Ez azonban csak akkor igaz, ha a bent maradottakkal nem történik addig semmi váratlan. Akkor lehet probléma, ha az egyik tag pl. rosszul lesz! Más eset nehezen képzelhető el, hiszen amíg a két tag kimegy, a többinek kötelessége a helyén maradnia. Mondhatjuk, hogy ebben az esetben hívni kell a póttagot. Amíg az megérkezik, addig a bizottság határozatképtelen, tehát a szavazás sem folytatódhat. Valóban segítene ezen a problémán, ha a választott bizottsági tagok létszáma megemelkedne. Kis településeken viszont ezt nehezebb megoldani, hiszen gyakran nincs elég jelentkező, akik ellátnák ezt a feladatot.

---

[468] Összefoglaló jelentés a 2003-as országos népszavazás tapasztalatairól. OVI, Bp., 2003.
[469] Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2006.
[470] Jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól. OVI, Bp., 2008.

A kérelmek teljesítése akkor is problémát jelenthet, ha közvetlenül a szavazás lezárását megelőzően is érkezik igény a mozgóurnás szavazásra.[471]

Sajátos helyzetet jelentenek az igazolással szavazásra kijelölt szavazókörök. Ezek ugyanis a mozgóurnás szavazást a mozgáskorlátozott igazolással szavazók esetében az egész településre kiterjedő illetékességgel végzik.[Ve. 61.§ (3) bek.][472] Ezek a bizottságok legalább hét főből állnak. Kistelepüléseken, ahol igazolással kevesen szavaznak, indokolatlan volt növelni a létszámot, nagy településeken pedig nem volt elég ahhoz, hogy kétszer két tag tudja a mozgóurnát kérőket felkeresni. A héttagú bizottságból négy tagnak biztosítani kell a határozatképességet, a 3 fennmaradó pedig csak egy mozgóurnás szavazáshoz elég. Így a kijelölt bizottságot kilenc taggal kellene felállítani.[473]

A 2010-es országgyűlési választásokon Budapesten szinte valamennyi kijelölt szavazókörben nem jutottak el 19 óráig minden kérelmezőhöz.

Két mozgásában korlátozott választó mozgóurnát kért 2010. április 11-én a pécsi 046-os számú szavazókörben, és többszöri felhívás ellenére a mozgóurna mégsem érkezett meg. Kifogásuk szerint a SZSZB megsértette a Ve. 3.§-a alapelveit és a Ve. 61. § (3) bekezdését, mert nem adhatták le szavazatukat.

A Baranya megyei 1. sz. OEVB megállapította, hogy Pécsett kizárólag a 046-os szavazókörben szavazhattak a szavazókörhöz tartozó utcák választópolgárai és az igazolással szavazók is. Ezen felül 95 mozgóurnás választói igény jött a kórházak, idősotthonok és a büntetés-végrehajtási intézet részéről. A szavazatszámláló bizottság két tagja bonyolította a mozgóurnás szavazást, melyet ott kezdtek meg, ahol több választójogosult tartózkodott. Az idősotthonokban és a kórházakban nagyon lassan ment a szavazás, másrészt a kérelmezők lakhelyei között nagy volt a távolság, így este 19 óráig 12 választójogosulthoz nem jutottak el. A 046-os szavazókörben megjelenő választópolgárok száma jóval többszöröse volt annak, hogy a rendelkezésre álló idő alatt le tudják adni szavazatukat, ezért nem lehetett további tagokat a mozgóurnás szavazáshoz rendelni. Így az OEVB megállapította, hogy egyéni érdeksérelem történt, de a szavazatszámláló bizottság feladatát a jogszabályok betartásával teljesítette, törvénysértést nem követett el, ezért a kifogást elutasította. [14-15/2010. (IV. 14.) 1. sz. OEVB hat.]

Az egyik kérelmező fellebbezése szerint jogsértés történt, mert nem szavazhatott. Mivel az igénylését jóval a szavazást megelőzően kellett írásban benyújtani, a választási szervek tisztában voltak vele, hogy azt hány ember kérte, ennek megfelelően kellett volna gondoskodni

[471] Cserny Ákos: i.m. 21. o.
[472] Ld. részletesebben igazolás és mozgóurnás szavazás egyidejű allkalmazása 165-169. o.

a megfelelő számú urnáról, és azt szállító bizottsági tagokról. A Baranya Megyei TVB a fellebbezést részben megalapozottnak tekintette, így az OEVB határozatának rendelkező részét megváltoztatta. Megállapította, hogy a választópolgár a HVI vezetőjétől előzetesen, írásban kért mozgóurna igényét a választás napján 19.00 óráig a szavazatszámláló bizottság nem tudta teljesíteni, ezért választójogával nem tudott élni. Emellett az OEVB a kifogásban foglaltakat megfelelően megvizsgálta. A körülmények miatt valamennyi mozgóurnás igény kielégítése lehetetlenné vált, ezzel sérültek a Ve. 61. § (3) bekezdése mozgóurnás szavazásra vonatkozó rendelkezései. A TVB álláspontja szerint ezen helyzet kialakulásáért sem a szavazatszámláló bizottság, sem a helyi választási iroda nem tehető felelőssé. [20/2010. (IV. 19.) TVB határozat]

Probléma annak megítélése, hogy a mozgóurnát kérő választópolgár *valóban mozgásában gátolt személy.* Gyakran ugyanis többen élnek a szavazás e módjával, mint amennyien tényleg rá lennének szorulva. A mozgóurna bejelentésénél ez nem állapítható meg.[474] Előfordult, hogy a kérelmező megunta, hogy nem jönnek, és kiment a szavazókörbe szavazni, vagy a választópolgárról a szavazáskor derült ki az, hogy nem mozgásában korlátozott, pl. kiérve a helyszínre azt tapasztalják, hogy a választó a kertben kapál, és csak kényelmi okból kérte a mozgóurnát. Ezek mindenképp jogszabálysértést jelentenek, hiszen a Ve. rögzíti, hogy mozgásában gátolt választó részére lehet kérni mozgóurnát. Jelenleg erre nincs szankció. A szavazókörben felvetődhet az a kérdés, hogy a kimenő két tag jogosult-e dönteni, vagy csupán a döntés formaszerűsége miatt kell visszamenniük a szavazóhelyiségbe. Ezután pedig ismét visszamennének, és közölnék a visszautasítást.[475] A legegyszerűbb, ha a Ve. lehetővé tenné, hogy a két kimenő tag is hozhasson érdemi döntést a szavazás megtagadásáról. Emiatt bárki, akár az eljáró két SZSZB tag is kifogást nyújthat be, s a választási bizottságnak kell döntenie. Ezzel egyébként akkor lehet probléma, ha az eljárás során kiderül, hogy két tag helytelenül döntött, tehát mégis mozgáskorlátozott a választó, s így indokolt a mozgóurna biztosítása. Ha pedig a bizottság jogorvoslati döntésére a szavazás időszakán kívül kerül sor, akkor már nem lehet lehetővé tenni a szavazást.

Más a helyzet akkor, ha *valakinek anélkül, hogy tudná, mozgóurnát hoznak ki*. Előfordult, hogy valakit a SZSZB két tagja úgy keresett fel, hogy ő nem is tudott róla. A 6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalás (korábban 13/2006. (IV. 13.) OVB állásfoglalás) szerint sérti a Ve. 3. §mába foglalt önkéntes részvétel és a választás tisztasága alapelveit, ha valaki más választópolgár részére, de tudta nélkül igényel mozgóurnát.

---

[473] Szekeres Antal: Országgyűlési képviselő-választás után, önkormányzati választások előtt. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010. évi 9. szám, 4. o.
[474] *Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2010.
[475] *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.

Bács-Kiskun megyében a választás napján az egyik szavazókörben 15. 50-kor telefonon igényeltek mozgóurnát 10 fő részére. A bejelentés alapján a bizottság a választói névjegyzékkel való egyeztetés során megállapította, hogy 5 fő már személyesen megjelent szavazni, 1 fő nem szerepel a választói névjegyzékben, 1 fő esetében pedig korábbi bejelentés alapján a választás napján már mozgóurnát biztosított a SZSZB. Azonban a két tagnak elmondta, hogy nem kért mozgóurnás szavazást, és nem kíván szavazni. A *32/2006. (IV. 24.) OEVB határozat* megállapította, hogy a mozgóurnás szavazás bejelentése sérti a választás tisztaságát, az önkéntes részvétel elvét, ezért megállapította a jogszabálysértés tényét, és a jogsértőt eltiltotta a további jogszabálysértéstől. A *38/2006. (IV. 29.) TVB határozat* ezt helyben hagyta.

A kérelmező a megyei bírósághoz felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, melyben arra hivatkozott, hogy a mozgóurna igényt nem csak a mozgásában korlátozott választópolgár jelentheti be, hanem kérése alapján más személy is. A Bács-Kiskun Megyei Bíróság a kérelmet nem tekintette alaposnak, mert az mindenképpen szükséges, hogy a bejelentést tévő személy a választópolgár felkérésére alapján járjon el. Így ez sérti a választás tisztaságának megóvása, önkéntes részvétel a szavazásban alapelveit. (16.Kpk.20.768/2006/2. szám)

A 6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalás szerint *a mozgóurnás szavazásnál is érvényesülnie kell a szavazásra vonatkozó szabályoknak.* Így csak olyan választópolgár szavazhat, aki a névjegyzékben szerepel. A szavazatszámláló bizottságnak a mozgóurnás szavazás elrendelése előtt ezt meg kell állapítania. A jogosultság igazolásához a mozgóurnát kérő választópolgárok nyilvántartását kell alkalmazni. Ha a szavazásnak nincs akadálya, a szavazatszámláló bizottság képviseletében eljáró tagok átadják a mozgásában – ténylegesen és megállapíthatóan – gátolt választópolgárnak a szavazólapot. A szavazólap átvételét a választópolgár a nyilvántartáson saját kezű aláírásával igazolja. Az írásképtelen választópolgár helyett – e tény feltüntetésével – a szavazatszámláló bizottság két tagja is aláírja a mozgóurnás szavazók névjegyzékét.

A mozgóurnás szavazás hátránya, hogy gyakran ad okot gyanúsítgatásokra, illetőleg a titkos szavazás körülményei problémásak.[476] A szavazás titkosságának elvét mindenképp biztosítani kell. Valóban sérülhet ez az elv, hisz a családtagok befolyása nincs kizárva, másrészt az sem, hogy a szavazón kívüli személyek lássák, hogy a választó mit jelöl meg. A 12/2002. (IV. 2.) OVB állásfoglalás és a 6/2008. (II. 25.) OVB áf. szerint is a mozgóurnás szavazás során *a titkosság biztosításának kötelezettsége nem követeli meg szavazófülke felállítását, és így hiánya nem jelenti a Ve. megsértését.* Eszerint ugyanis *a szavazófülke használatára a választópolgár*

[476] Szilágyiné Farkas Zsuzsanna - Tóth Zoltán: *Gondolatok és szövegjavaslatok a választási eljárás általános szabályairól szóló törvény szakmai előkészítéséhez*. In: Szilágyiné Farkas Zsuzsa (szerk): *Választási kódex*. A választási kódex eljási szabályait előkészítő szakmai konferencia. 1995. június 22. BM-OVI, 1995. Választási füzetek 28., 85. o.

nem kötelezhető, továbbá a titkosság – figyelemmel az érintett választópolgár indokolt és teljesíthető kívánságára – szavazófülke igénybevétele nélkül is biztosítható.

A SZSZB tagoknak arra is ügyelniük kell, hogy a választó más befolyásától mentesen adhassa le szavazatát. Elvileg azért is teremthet veszélyes helyzetet, mert az azt kérő állampolgárok időskorúak vagy betegek, akik bár képesek akaratuk kinyilvánítására, de bizonyos módszerek alkalmazásával (megfélemlítés, ígérgetés) az átlagosnál könnyebben befolyásolhatók.[477] Tehát sem a bizottsági tagok, sem pedig a családtagok ne befolyásolhassák, ne befolyásolják a választót a szavazatleadásban.

Jász-Nagykun-Szolnok megyében ezzel kapcsolatos eset volt, hogy a 2006. október 1-i polgármester választáson az idősek otthonában a mozgóurnás szavazáskor a választók akaratát befolyásolták. A *43/2006. (X. 3.) HVB határozat* a kifogást formai okokból elutasította. A kérelmező fellebbezése szerint P. Ö-né a helyi választási bizottság tagja tanúsította, hogy M. J. az öregek otthonában a választás tisztaságát befolyásolta. Mivel összesen háromszavazatnyi különbség volt a két jelölt között, ez az eredményt befolyásolhatta. A *64/2006. (X. 5.) TVB határozat* a helyi választási bizottság határozatát helybenhagyta, és a fellebbezést elutasította, mivel nem bizonyított a mozgóurnás szavazás során elkövetett szabálysértés.

A kérelmező bírósági felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy a törvénysértést konkrétan megjelölte, utalt a bizonyítékaira. P. Ö-né tanú egyértelműen elmondta, hogy a mozgóurnás szavazás során M. J. a bentlakó idős választópolgároknak konkrétan és határozottan megmutatta, hogy kire kell szavazni, ami sérti a Ve. 3. § a) és d) pontjában rögzített alapelveket.

A felülvizsgálati kérelmet a bíróság alaposnak találta. P. Ö-né vallomása alapján megállapítható volt, hogy az otthon lakóinak kérelme hiányában az otthon vezetője állította össze azt a listát, amely a szavazati joggal rendelkezők névsorát tartalmazta, és bocsátotta a HVB rendelkezésére. Így nem valósult meg az önkéntes részvétel. M. J. bizottsági tag szóbeli ráhatásaként adta le szavazatát több, a tanú meggyőződése szerint legalább 20 személy az otthonban. Megállapítható volt az is, hogy a mozgóurnás szavazásnál nem volt biztosított a szavazás titkossága. A megyei bíróság megállapította, hogy a mozgóurnás szavazás során oly mértékben sérültek a Ve. 3. § a), b), d) és e) pontjában rögzített alapelvek, hogy a választási eljárás polgármestert érintő részben megsemmisítette és megismételtette. (Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 11.Kvk.27.239/2006/3. szám)

*Szlovákiá*ban is biztosítaniuk kell a tagoknak, hogy titkos legyen a szavazás. [30. cikk (8) bek.] *Csehország*ban a szavazás alatt a testületi hivatalnokok biztosítják, hogy a titkos szavazás

[477] Tóth Zoltán: i.m. 201. o.

elvei érvényesüljenek. [19. cikk (7) bek.] A biztosítás módjáról azonban egyik törvény sem szól.

A megoldásra minta lehet Málta, ahol a szavazásra kijelölt nap folyamán semelyik személy a Bizottság engedélye nélkül nem léphet be az idősek otthonába. Ez nem alkalmazandó az albizottság tagjaira és a betegek rokonaira, akiket előzetesen feljogosítottak, hogy ott szavazhatnak, feltéve, ha megfelelően tudják azonosítani magukat. Az idősek otthonában semelyik szavazónak nem adhatnak segítséget a személyzet tagjai, aki úgy döntött, hogy maga szavaz. [1996 tv. 83. pont (6)- (7) bek.]

Magyarországon, ha lezajlott a mozgóurnás szavazás, a mozgóurnát visszaviszik a szavazókörbe. Nagyon fontos, hogy a szavazatszámlálásnál a mozgóurna tartalmát össze kell önteni a többi urnáéval, nehogy sérüljön a leadott szavazat titkossága. Csehországban (40. cikk) és Szlovákiában is így tesznek.[36. cikk (1) bek.]

A kérdés tehát ezek után az, hogy továbbra is ezt az intézményt alkalmazzuk-e a távollevő szavazásának biztosítására vagy más megoldáshoz folyamodjunk.

A vizsgálandó kérdésekre[478] válaszolva azt mondhatjuk, hogy 1. a mozgásban korlátozott választópolgárnak annyiban jelent terhet, hogy írásban kell a kérelmét benyújtania, ami különösen akkor gond, ha idős kora vagy betegsége miatt nehezen tud írni. Másrészt kell találnia egy másik személyt, aki a kérelmet eljuttatja az illetékes hatósághoz. Ha ez a két szempont nem oldható meg, akkor aránytalan terhet jelent. 2. A szavazás titkosságának biztosítása nehezebb, mint a szavazóhelyiségbeli szavazásnál, de megoldható, mégpedig akkor, ha a kimenő tagok erre figyelmet fordítanak. Tehát nem figyelnek oda, hogy a szavazó hogyan tölti ki a szavazólapot, és biztosítják azt, hogy a családtagok ne befolyásolhassák a szavazót. 3. Elvileg minden mozgáskorlátozott szavazó részére biztosított, kivéve azokat, akik nem tudnak segítséget kérni. Bár ekkor is kérhetik telefonon a választási szervek segítségét. Ha viszont a lakóhelyen kívül pl. kórházi kezelésen tartózkodik, akkor az igazolással szavazás szabályaitól is függ, hogy tudja-e a szavazó választójogát gyakorolni. 4. Ez a szavazási mód főleg a lakóhelyükön szavazók esetében alkalmazható. Lakóhelyen kívül pedig igazolással szavazással társul. 5. A szavazási mód a választás folyamatát időben nem mindig húzza el, legfeljebb akkor, ha nagy számban érkezik be kérelem. Ilyenkor elképzelhető, hogy a kimenő két tagra nagy terhet ró, főleg, ha emiatt nem tudnak időben visszaérkezni. 6. A külföldön szavazók esetében nem alkalmazható a mozgóurnás szavazás. 7. A választási szervek adminisztrációját viszont megnöveli, de a szavazás biztosítása érdekében ez nem tekinthető túlzott mértékűnek. 8. A

[478] ld. 122. o.

részvétel növekedéséhez természetesen hozzájárul, ha tudnak és kívánnak a mozgáskorlátozott választók ezzel a megoldással élni. Azonban a kérelem formájának írásbelivé változása kissé visszafogta a mozgóurnás kérelmek számát.

9.2. Igazolással szavazás

9.2.1. Az igazolással szavazás indoka, helye

Az igazolás a távollevő szavazót arra jogosítja fel, hogy egy meghatározott szavazóhelyiségben szavazzon, ami eltér a számára eredetileg kijelölttől. Az igazolással szavazásra a választó ***saját*** (regisztrált) ***körzetén belül*** és ***azon kívül is*** sor kerülhet. Saját körzetben szavazáskor csökkennek az adminisztrációs terhek, mert a távollevő szavazó szavazólapja megegyezik azzal, amelyet a lakóhelyén kapna.[479]

Magyarországon az országgyűlési választásokon *igazolással* akkor lehet szavazni, ha a választópolgár a szavazás napján a lakóhelyén kívül, de ország területén belül bárhol tartózkodik, az önkormányzati választásokon pedig csak akkor, ha van lakóhelyén kívüli bejelentett tartózkodási helye, és csak ezen a helyen. Az önkormányzati választásokon a választópolgár a szavazás jogát lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén gyakorolhatja. [Alaptörvény XXIII. cikk (5) bek.] Ilyenkor a lakcím szerint illetékes HVI vezetője a választópolgárt törli a névjegyzékből, és a tartózkodási hely szerint illetékes HVI vezetője illetve a szavazás napján az igazolással szavazásra kijelölt szavazatszámláló bizottság nyilvántartásba veszi. [Ve. 89.§ (2)- (3) bek.] Ezekben az esetekben tehát a választópolgár a tartózkodási helyén szavazhat.

Más államokban is volt már példa hasonló megoldásra. *Németország*ban az 1949-es törvény szerint, ha a szavazó a szavazás napján várhatóan távol volt a választókerületétől, igazolást kérhetett, amivel ugyanabban a tartományban bármelyik választókörzetben szavazhatott. 1953-ban ezt a jogot az ország bármely választókerületére kiterjesztették. Az 1956-os választási törvény elvetette ezt a megoldást, és bevezette a postai szavazást.[480] *Hollandiá*ban a szavazó kaphatott engedélyt, hogy a lakóhelyén kívüli más településen szavazzon. Számos szavazó rögzített lakóhely nélkül (a hajókon élő emberek belföldi navigációban) egy speciális választói névjegyzékbe regisztráltak, és a szavazatukat Hollandiában bárhol leadhatták.[481]

Van, ahol jelenleg is alkalmazzák az igazolással szavazást. Csehországban, aki képtelen abban a választókerületben szavazni, ahol az állandó szavazók névjegyzékébe regisztrálva van, kérelmezheti, hogy a helyi hatóságok egy nem helyi szavazási engedélyt biztosítsanak neki. (tv. 30. cikk) Bulgáriában is lehet igazolással szavazni. (tv. 24. cikk) *Szlovákiá*ban, aki nem tud

[479] Absentee voting. i.m.
[480] Derek W. Urwin: *Germany*: Continuity and Change in Electoral Politics. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m. 142-143. o.
[481] Arend Lijphart: *The Netherlands*: Continuity and Change in Voting Behavior. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m. 234. o.

abban a körzetben szavazni, amelynek a névjegyzékébe fel van véve, a helyhatóság kérelmére ad egy szavazói igazolást. [2004. május 13-i 333. sz. tv. a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának választásáról 9. szakasz (1) bek.] Ez feljogosítja arra a szavazót, hogy bármelyik szavazókör névjegyzékébe felvegyék, ami az igazolással szavazás időszakára érvényes. [9. szakasz (4) bek.] *Lengyelország*ban, aki a szavazás napján ideiglenesen a község területén tartózkodik, a községi hivatalhoz kérelemmel fordulhat, hogy vegyék fel a szavazók névjegyzékébe. Ez azokra is alkalmazható, akiknek azon község területén nincs lakóhelyük, ahol tartózkodnak.(tv. 19. cikk)

Korábbi választójogi törvényeink több-kevesebb lehetőséget biztosítottak az ország területén belül távollevőknek a szavazásra. Az *1945. évi VIII. tc*. alapján a szavazatszedő bizottság tagjai, segéderői és a szavazatszedő bizottság mellé küldött pártbizalmiak, ha más szavazókör választói névjegyzékébe is fel vannak véve, ott szavaznak, ahol működnek. A választási bizottság tagjai, segéderői és a melléje küldött pártbizalmiak pedig a választási bizottság székhelye szerint illetékes legközelebbi szavazóhelyiségben szavaztak. A kétszer szavazás kizárása érdekében tehát mindazok, akik eszerint nem saját szavazókörükben szavaztak, az illetékes szavazatszedő bizottság elnökétől saját személyükre vonatkozó névjegyzék-kivonatot kaptak, melyet a szavazáskor bemutattak és leadtak. Ezeket a szavazatszedő bizottság gyűjtötte össze. [1945. évi VIII. tc. 36.§ (2) bek.]

Az *1947. évi XXII. tc.* ezt azzal egészítette ki, hogy a választók, akiket valamely körzet névjegyzékébe választójogosultként vettek fel, ehelyett tartózkodási helyük körzetében szavazhattak, ha választójogosultságukat a névjegyzék kivonatával igazolták. A névjegyzékkivonat kiadásának és a szavazásnak a módját a belügyminiszter rendelettel szabályozta. Az így leadott szavazatok a szavazás helye szerinti választókerület lajstromaira számítanak. (17.§) Külön kérdés, hogyan teremtette meg annak kiszűrését, hogy valaki kétszer szavazhasson. Elvileg lehetővé tette volna, de a gyakorlatban visszaéltek vele. (kékcédulás szavazás)[482]

Az *1983. évi III. tv.* szerint az állandó lakóhelyüktől a választás napján távollevő választópolgárok az állandó lakóhely szerint illetékes helyi tanács végrehajtó bizottságának igazolása alapján kérhették tartózkodási helyükön a helyi tanács végrehajtó bizottságától vagy a szavazatszedő bizottságtól, hogy vegyék fel őket a választók nyilvántartásába. Így csak az országos választási listára lehetett szavazni. (20. §)

Az *1989. évi XXXIV. törvény* eredeti szövegében az előző szabályokhoz hasonlóan tette lehetővé az igazolással szavazást, amivel a távollevőnek csak a területi választókerület

[482] Ld. 146-147. o.

jelöltjeire lehetett szavazni. Az egyéni választókerületi jelöltre csak akkor, ha a választó ideiglenes lakóhelye (tartózkodási helye) és állandó lakása ugyanabban az egyéni választókerületben van. Az igazolás kiadásakor az illetékes tanács végrehajtó bizottságának titkára a választópolgárt törli a nyilvántartásból. Az új lakóhely, illetőleg a tartózkodási hely szerint illetékes helyi tanács végrehajtó bizottságának titkára vagy a szavazatszámláló bizottság a választópolgárt külön nyilvántartásba veszi. Az igazolást a szavazást megelőző napon 16 óráig lehetett kiadni. A kizárólag a területi listára való szavazást a 6/1991. (II. 28.) AB határozat azonban megsemmisítette.

1994. évi III. törvény alapján már mind egyéni jelöltre, mind pedig területi listára lehetett szavazni. Az igazolást a szavazást megelőző napon 16 óráig lehetett személyesen vagy meghatalmazott útján kérni és kiadni, illetve ajánlott levélben is. A levélben kért igazolást a választópolgár számára az általa megjelölt címre tértivevénnyel kell megküldeni úgy, hogy legkésőbb a szavazást megelőző napon megkapja. Az Országos Választási Bizottság az igazolás alapján a külön nyilvántartásba vett választópolgárok adatait – a kétszer vagy többször szavazás megakadályozása érdekében – ellenőrizteti.

Ezen az *1994. évi XXV. törvény* még annyit módosított, hogy az igazolást csak a választás első fordulóját megelőző napon 16 óráig lehet kérni és kiadni. Az ajánlott levélben kért igazolásnak az első fordulót megelőző 5. napon kell megérkeznie. Végül ezeket váltották fel 1997-ben a választási eljárási törvény szabályai.

Az igazolással szavazás szabályaiban a gyakorlat valamint az Alkotmánybíróság több hiányosságot állapított meg. Ezeket próbálta kiküszöbölni az Országgyűlés a *2007. évi CLXXII. törvénnyel (Vemód.2.)*, amely a választási eljárásról szóló *1997. évi C. törvény*t módosította.

A korábbi szabályok szerint az országgyűlési választásokon igazolással a választópolgár a tartózkodási helyén bármelyik szavazókörben szavazhatott. Az egyik lehetősége erre az volt, hogy előre bejelentkezett a HVI vezetőjénél, és ott az igazolás alapján felvették a névjegyzékbe. Ha ezt nem tudta megoldani, akkor a szavazás napján az igazolást vitte a SZSZB-hoz, ahol felvették a névjegyzékbe, és szavazhatott. A változás az, hogy a településen nem bármely, hanem csak egy, az *igazolással szavazásra kijelölt szavazókörben* szavazhat, ahol az *igazolással szavazásra kijelölt szavazatszámláló bizottság* (a továbbiakban *ISZSZB*) működik. A Ve. szerint ugyanis a „két vagy több szavazókörrel rendelkező településen a helyi választási iroda vezetője kijelöli azt a szavazókört, ahol azok a választópolgárok szavazhatnak […] akik igazolással rendelkeznek.” [Ve. 10.§ (2) bek.]

Miért nem lehet minden szavazókörben igazolással szavazni? A Vemód.2. indokolása szerint ez a visszaélések megelőzése és az igazolással való szavazás szakszerűbb lebonyolítása érdekében történt. Az új rendelkezések folytán ugyanis a SZSZB-ok igazolással szavazással kapcsolatos feladatai megnövekednek, mivel az országgyűlési választásokon a kétfordulós szavazás miatt azt is ellenőrizni kell, hogy mindenki csak egy jelölt megválasztásában vegyen részt. Ennek megfelelően az ISZSZB taglétszámát a törvény meg is emeli: nemcsak öt, hanem legalább hét tagból áll.

A választópolgár oldaláról nézve viszont bonyolultabb ez a megoldás. Eddig igazolással a hozzá legközelebb eső szavazókörbe mehetett el, ami számára kényelmesebb. Most már csak a kijelölt szavazókörbe mehet, ami messzebb is lehet, és a megadott cím alapján tájékozódnia kell, hogy merre található. A nehézségeket fokozza az, hogy ha a településen két vagy több választókerület van, a helyi választási iroda vezetője az általa kisorsolt választókerületbe tartozó szavazókört jelöli ki az igazolással szavazásra. [Ve. 10.§ (2) bek.] Ez nyilván azt akadályozza meg, hogy több választókörzet között az eredmények befolyásolásának szándékával válogathasson a választópolgár.

Ugyanakkor a választó számára egy olyan városban, mint Miskolc, ahol négy egyéni választókerület is van, nehézségeket okozhat pl. a Diósgyőrben tartózkodóknak, ha a HVI vezetője azt a szavazókört jelöli ki, amihez pl. a Tiszai pályaudvar környéke tartozik. Ezen esetekben a HVI vezetőknek figyelni kell arra, hogy központi helyen levő, mindenhonnan jól megközelíthető szavazókört jelöljenek ki.[483] Egyszerűen a növekvő feladatok miatt döntött így a jogalkotó, azaz a választópolgár kényelmének növelése és az adminisztráció egyszerűsítése közül az utóbbi mellett voksolt.

A Vemód.2. deklaratív módon beiktatta, hogy az igazoláskérés célja nem lehet a választás eredményének a joggal való visszaélést megvalósító befolyásolása. [Ve. 89.§ (1) bek.] Ez eleve tiltja, hogy az igazoláskérés az egyes politikai erők vélt vagy valós támogatottsági arányát területileg átrendezze. Ez különösen akkor valósulhatna meg, ha igazolással tömegesen áramolhatnának át egyik választókerületből a másikba.

Ennek megakadályozását vagy felderítését szolgálja a Ve. *az igazolással szavazók külön nyilvántartásá*val. Erre az igazolást kérő választópolgárt a lakcím szerinti HVI vezetője veszi fel az igazolás kiadásakor. [Ve 89.§ (5) bek.) Ennek országosan összesített adatait az Országos Választási Iroda (OVI) a választás első fordulóját megelőzően nyilvánosságra hozza aszerinti bontásban, hogy az igazolást mely választókerületben, valamint mely választókerületre

[483] Ha egy-két várost megvizsgálunk, Miskolcon a Polgármesteri Hivatal Petőfi utcai épületében van a kijelölt szavazókör, ami viszonylag központi helyen van, de megközelítése nem olyan egyszerű. Egerben viszont az Eszterházy Károly Főiskolán, aminek megközelítése jó és központi helyen is van.

vonatkozóan kérték, valamint településenkénti bontásban bárki számára hozzáférhetővé teszi. [89. § (12) bek.] További garancia, hogy a tartózkodási hely szerint illetékes HVI vezetője a választási eredmény megállapítását követő nap 24 óráig a személyes adatok kivételével a helyben szokásos módon közzéteszi a választói névjegyzék azon adatait, amelyek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az adott választókerületben hányan szavaztak igazolással. [89.§ (13) bek.] Így láthatóvá válik, hogy adott településen, választókerületben az igazolással szavazók mennyisége alkalmas lehet-e az eredmény megváltoztatására. A 2008-as országos népszavazáson[484]első alkalommal történt az igazolással szavazók online nyilvántartása, amely lehetővé teszi az esetleges többször szavazók kiszűrését már a jogi eredmény kihirdetése előtt. Ezt alkalmazták a 2010-es országgyűlési választásokon is.

Nem feltétlenül látják jó megoldásnak[485] egy településen egy szavazókör kijelölését. Ez pl. ugyanúgy alkalmazandó egy kistelepülésen 100 választópolgár esetében, mint Debrecenben, ahol 165000 választópolgár van. Semmivel sem indokolható, hogy miért nem külön szavazókör szolgál az igazolással szavazásra.

Mivel a Vjt2. egyfordulós választást vezetett be, a jövőbeli választások során nem jelentkezhet problémaként, hogy a két fordulóban két jelölt megválasztásában vegyen részt a választópolgár. Ezzel azonban még nem hozták összhangba a Ve. rendelkezéseit.

9.2.2. Az igazolással szavazás kérelmezése

Az igazolással szavazást *személyesen, meghatalmazott útján* illetve *ajánlott levélben* lehet kérni. Felvetődhet a kérdés, hogy miért nem elég a személyes kérelem. Figyelembe kell venni, hogy igazolással szavazásra akkor is sor kerül, ha a választó önhibáján kívül nem tartózkodik a lakóhelyén, pl. egészségügyi intézményben kezelik. Ekkor nyilván nem tud személyesen eljárni. Az ajánlott levélben való kérelemnek pedig rövidebb a határideje, az első fordulót megelőző 5. napig kell megérkeznie. [Ve. 89.§ (2) bek.] A választó pedig ezután kórházba is kerülhet, ezért ilyenkor kézenfekvő a meghatalmazotti kérelmezés. Ilyenkor a meghatalmazás aláírása a meghatalmazó részéről biztosítja, hogy tényleg az ő akaratának megfelelően történjen az eljárás. Szlovákiában a személyes kérelem mellett meghatalmazással lehet még kérni az igazolást. [9. szakasz (2) bek.]

Mindenképp biztosítani kell azt is, hogy az igazolással rendelkező csak egyszer szavazhasson. Erre negatív példa az 1947-es választás. Az *1947. évi XXII. tc.* szerint a választók a lakcímük helyett tartózkodási helyük körzetében szavazhattak, ha választójogosultságukat a névjegyzék

[484] Jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól. OVI, Bp., 2008.
[485] Szekeres Antal: i.m. 3. o.

kivonatával igazolták. A BM rendelet[486] szerint a névjegyzékkivonatot a szavazatszedő bizottság elnöke vagy helyettese állította ki, és adta át a személyazonosságát kétséget kizáróan igazoló választónak vagy igazolt meghatalmazottjának. A szavazatszedő bizottság elnöke vagy helyettese a névjegyzékkivonat kiszolgáltatása során az érdekelt választó nevét a névjegyzékben piros irónnal aláhúzni és a névjegyzék „Megjegyzés" rovatába a következő szöveget köteles bejegyezni: „Névjegyzék kivonatot kapott." A névjegyzékkivonatot keltezéssel és aláírással is el kellett látni. [16.§ (5) bek.] A rendelet azonban nem zárta ki azt, hogy akik névjegyzékkivonatot kaptak, életkörülményeik alakulása szerint mégis az állandó lakóhelyük szerint illetékes szavazatszedő bizottság előtt szavazhassanak. [16.§ (6) bek.] Elvileg garanciát teremtett a kétszer szavazás ellen, mivel kimondta, hogy a szavazatszedő bizottság elnöke a névjegyzékkivonattal jelentkező választótól a kivonatot átveszi, és a választási iratokhoz csatolja, majd a szavazatok megszámlálása után a választási iratokkal együtt megküldi a választási bizottságnak. Ugyancsak átveszi, és az iratokhoz csatolja annak a választónak a névjegyzékkivonatát is, aki bár kapott névjegyzékkivonatot, mégsem a tartózkodási helye, hanem az állandó lakóhelye szerint illetékes szavazatszedő bizottság előtt szavaz. [16.§ (7) bek.] Szankciót csak az ideiglenes névjegyzékkivonattal kapcsolatban tartalmazott: A névjegyzékkivonatokat az ideiglenes névjegyzék alapján is ki lehet állítani, ebben az esetben azonban figyelmeztetni kellett az érdekeltet, hogy győződjék meg arról, hogy a végleges névjegyzékbe felvették-e. Ugyanis, aki ennek ellenére nincs oda felvéve, és szavaz, vétséget követett el, mely egy évig terjedő fogházzal volt büntetendő. [16.§ (4) bek.]

A valóságban hamis névjegyzékkivonatokat („kékcédulákat") nyomtattak ki állami nyomdákban, több választási bizottsági elnököt is beszerveztek, hogy ellenőrzés és gyanakvás nélkül fogadják azokat el. Ezért egy ember több kivonatot is fel tudott használni, és így többször szavazni.[487]

Jelenleg a Ve. szerint a választópolgár a lakcíme szerint illetékes HVI vezetőjétől kéri az igazolást, és a névjegyzékbe való felvételt azon település HVI vezetőjétől kérheti, ahol a szavazás napján tartózkodik, vagy a szavazás napján az ISZSZB-tól kérheti. [89.§ (1) bek.] Az igazolás kiadásakor a lakcím szerint illetékes HVI vezetője a választópolgárt külön nyilvántartásba veszi, egyidejűleg törli a névjegyzékből. [89.§ (5) bek.] Az igazolás valamint a személyazonosság és lakcím igazolására alkalmas igazolvány alapján a tartózkodási hely szerint illetékes HVI vezetője vagy az ISZSZB a választópolgárt felveszi a névjegyzékbe, továbbá külön nyilvántartásba veszi. [89.§ (7) bek.] Az igazolást, kivéve akkor, ha mindkét fordulóra

[486] A belügyminiszter *510.005/1947. B.M. számú rendelete* az országgyűlési választásokról szóló 1947. évi XXII. törvénycikk egyes rendelkezéseinek végrehajtása tárgyában

szól, be kell vonni, és azt, valamint a külön nyilvántartást a választási iratok között meg kell őrizni.

Más államokban is találhatunk hasonlóra példát. *Csehország*ban, amikor a helyi hatóságok az igazolást a szavazónak kibocsátják, az állandó választói névjegyzékben és a névjegyzék kivonatán is bejegyzést tesznek, melyet annak a kerületi választási testületnek továbbítanak, amelyhez a szavazó tartozik. A választás napja előtt a nem helyben szavazási engedély feljogosítja a választót, hogy fel legyen véve azok névjegyzékébe, akik az állandó lakhely szerinti választókerületükben nem tudnak szavazni a választás napján. (Csehország választási törvénye 30. cikk.) Az a szavazó, aki igazolás alapján a regisztrált választási területén kíván szavazni, köteles átadni ezt a szavazás helye szerint illetékes választási bizottságnak. A kerületi választási testület kérelemre csatolja az ilyen nem helyben szavazási engedélyt a nem helyben szavazók névjegyzékkivonatához.[39. cikk (2) bek.]

*Szlovákiá*ban, aki igazolást kér, törlik a helyhatóság névjegyzékéből, és a szavazói igazolás kibocsátását erre feljegyzik. A törlés az igazolással való szavazás időszakára érvényes. A szavazói igazolás egy másik választási kerület névjegyzékébe való felvételre jogosít, s csak a választások idejére érvényes. [9. szakasz (1) bek.]

*Bulgária*ban a helyi hatóságok igazolást bocsátanak ki annak a szavazónak, aki előzetesen kijelenti, hogy nem fog az állandó lakóhelye szerinti körzetben szavazni. Aki az igazolást megkapta, törlik a választói névjegyzékből. Az igazolásokat egy speciális jegyzékben rögzítik. Az igazolással rendelkezőket egy pótlólagos választói névjegyzékbe veszik fel, amit annak a körzeti választási bizottságnak az elnöke ír alá, ahol a választó a szavazás napján tartózkodik. Az igazolást ehhez a jegyzékhez kell csatolni. (tv. 36. cikk)

A magyar Ve. felsorolja az igazolási kérelem tartalmi elemeit. Az igazolás kiadásához az igazolást kérő a nevét, személyi azonosítóját, lakcímét, annak a településnek a nevét, ahol a szavazás napján tartózkodik, illetve azt köteles közölni, hogy az igazolást az első, a második vagy mindkét fordulóra kéri. [89.§ (3) bek.]

Ha a választó az igazolást személyesen vagy meghatalmazott útján kéri, akkor azt legkésőbb az első fordulót megelőző második napig lehet kiadni. Rövidebb határidő van Lengyelországban, ahol l*egkésőbb 10 nappal a szavazás napja előtt lehet kérni* (19. cikk), illetve *Bulgáriában is, ahol a*z igazolásokat *legkésőbb 10 nappal a választás napja előtt lehet kibocsátani.* (36. cikk) Szlovákiában hosszabb ez az idő, mivel a választást megelőző 20. naptól a szavazás előtti második napig lehet kérni. [9. szakasz (2) bek.]

[487] Földesi Margit – Szerencsés Károly: *Halványkék választás Magyarország 1947*. Kairosz Kiadó, Bp., 2001., 27. o.

Az ajánlott levélben való kérelemnél pedig arra kell figyelni, hogy az illetékes HVI-hoz legkésőbb az első fordulót megelőző 5. napon megérkezzen. Ilyenkor az igazolást a választó megjelölt címére tértivevénnyel kell megküldeni. [Ve. 89.§ (2) bek.] Ezzel az a probléma, hogy az ajánlott levélben érkező kérelmeket többnyire nem kapják kézhez három nap alatt, a postánál pedig a kézbesítési alaphatáridőt egy hétnek tekintik.[488]

A tapasztalat az, hogy mind személyesen, mind levél útján a legvégső határidőben kérték az igazolásokat.[489] A tértivevényes kézbesítésnél nincs elsőbbségi küldemény, így aki a törvény szerinti utolsó napon kérte, az nem kapta meg az igazolást. 2006-ban Edelényben az OEVB is foglalkozott ezzel kapcsolatos üggyel. A választópolgár levelében kérte igazolás kiadását, melyet a kérelem iktatása napján ajánlott levében továbbítottak. Mivel az igazolást nem kapta meg, kérte annak ismételt kiadását. A HVI vezetője tájékoztatta, hogy erre nincs lehetőség. A Választási Bizottság megállapította, hogy a választópolgár részére a HVI vezetője a beérkezett igazolási kérelemre határidőben, ajánlottan a megadott címre adta fel postán az igazolást, nem állapítható meg törvénysértés. A posta részéről történt mulasztás okozhatta, hogy a választópolgár nem kapta kézhez a választásig az igazolást, így a kifogást elutasította.

A 2008-as országos népszavazáson is hasonló problémák jelentkeztek. A kézbesítési időtartam a visszaérkezett tértivevények szerint több mint két hét. A 2010-es országgyűlési választásokon több választó, aki ajánlott levélben kérte az igazolást, a szavazás napjáig nem kapta meg, még elsőbbségi küldeményként sem érkeztek meg időben, a kézbesítési időtartam általában 5-8 nap között van

Az ajánlott levélben való kérelem határidejét ezért korábbi időpontra kellene tenni, mert a postának több idő kell a kézbesítésre. Másrészt, ha a választópolgár nem kapja meg az igazolást, akkor is több ideje legyen intézkedni.[490]A választási irodák számára pedig kötelezőként kellene előírni az igazolás elsőbbségi postával való küldését. A Magyar Posta küldeményforgalmi üzletszabályzata szerint az elsőbbségi küldemények 85%-át a feladást követő első, 97%-át a harmadik munkanapon kézbesíteni kell. (6.1. pont) Másrészt pedig azt is meg kellene követelni, hogy a posta gyorsabban továbbíthassa ezeket a küldeményeket.

Ha valaki nem kapta meg az igazolást, akkor kérhesse a pótlását, mert különben választójoga gyakorlásától indokolatlanul lenne megfosztva. A hatóság onnan tudhatja, hogy nem kapta meg, ha tértivevénnyel küldik ki. Ugyanis a választó átvételkor aláírja, és a hivatal így értesül arról, hogy megérkezett-e. Ha nem értesül róla, akkor ki lehet adni. Ezt akkor lehetne kérni, ha

[488] Összefoglaló jelentés a 2006-os önkormányzati választások tapasztalatairól. Országos Választási Iroda, Bp., 2006.
[489] Uo.
[490] Jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól. OVI, Bp., 2008. és Jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2010.

legkésőbb a választást megelőző második nap délután 4-ig nem kapta meg a választó az igazolást. Mivel ez a nap leggyakrabban péntekre esik, ezután már nincs postai kézbesítés, és így nem képzelhető el, hogy a szavazó két igazolást kapna.

9.2.3. A saját jelöltre szavazás

Saját jelölt alatt a választó lakóhelye szerinti választókerületben induló jelöltet értjük. 1991-ig a Vjt1. alapján igazolással a választópolgár csak a területi választókerület listájára szavazhatott, az egyéni választókerületi jelöltre csak akkor, ha *ideiglenes lakóhelye (tartózkodási helye) és az állandó lakása ugyanabban az egyéni választókerületben volt*. [akkori 40. § (3) bek.]

Az Alkotmánybíróság *6/1991. (II. 28.) AB határoza*ta az igazolással szavazás rendelkezéseinek alkotmányellenességét állapította meg. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése kimondja, hogy *a Magyar Köztársaság a területén tartózkodó minden személy számára biztosítja az emberi, illetve az állampolgári jogokat bármely megkülönböztetés és különbségtétel nélkül*. Ezek érvényesülését sérti, esetenként kizárja ez a szabály. Sem a választójog általánossága, sem egyenlősége nem korlátozhatatlan, de mivel különösen fontos állampolgári jogról van szó, akár az egyenlőség, akár az általánosság bármiféle korlátozása csak igen jelentős elvi indokból fogadható el, és egyeztethető össze az Alkotmánnyal. Sem kényelmi szempontok, sem áthidalható technikai nehézségekre való hivatkozás, sem a választási eredmény minél rövidebb idő alatt történő nyilvánosságra hozatalára irányuló célkitűzés nem szolgálhat alapul az említett korlátozáshoz.

Ezért a *magyarországi állandó lakással rendelkező, de a választás napján lakóhelyétől távol levő választópolgárt – a Magyar Köztársaság felségterületén belül bárhol is gyakorolja szavazójogát – az országgyűlési képviselők általános választásánál olyan helyzetbe kell hozni, mintha állandó lakóhelyén adná le szavazatát,* azaz nem foszthető meg attól a jogtól, hogy az állandó lakóhelye szerinti területi választókerület, valamint egyéni választókerület jelöltjére egyaránt szavazhasson. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy ennek – mint azt a Belügyminisztérium Választási Irodája is megerősítette – *technikai akadálya nincs.* A szóba jöhető technikai megoldások közül annak kiválasztása, amely a legnagyobb garanciát nyújtja a választások tisztaságára nézve, egyszersmind biztosítja a szavazás titkosságát is, a törvényalkotóra tartozik, ezért e hatáskörén kívül eső kérdéssel az Alkotmánybíróság nem foglalkozott. [6/1991. (II. 28.) AB határozat]

A problémát végül is a *1994. évi III. törvény* „oldotta meg": *az igazolással a választópolgár területi választókerületi és egyéni választókerületi jelöltre egyaránt szavazhat.* Ez azonban a

szavazás helye szerinti egyéni és területi választókerület lett. Az 1997-ben hatályba lépő választási eljárási törvény (1997. évi C. tv.) tulajdonképpen ezen máig nem változtatott, kimondva, hogy *az igazolás alapján a választópolgár azon a településen szavazhat, ahol tartózkodik.* [89.§ (1) bek.] Ez azonban nem biztosítja azt, hogy máshol is a saját választókerületének képviselőjére szavazhasson.

Németországban is hasonló volt a helyzet. 1953-tól a szavazó igazolással az országban bármely választókerületben szavazhatott. A kifogás ezzel szemben az volt, hogy a választó nem lehet tudatában egy másik választókerületben a helyi jelölteknek vagy kérdéseknek. Komolyabb érv, hogy a pártok ezt a jogot arra használhatták, hogy a támogatóikat más választókörzetekbe irányítsák át, ahol úgy gondolják, hogy nyerhetnek. Az 1956-os harmadik választási törvény így elvetette ezt.[491]

Egy 2006-ban a magyar Alkotmánybírósághoz előterjesztett indítvány szerint az igazolás jogintézménye nem felel meg a 6/1991. (II. 28.) AB határozatnak, azaz a választó nem foszthető meg attól a jogtól, hogy az állandó lakóhelye szerinti területi választókerület, valamint egyéni választókerület jelöltjére egyaránt szavazhasson. Az indítvány szerint ez az Alkotmány 70. § és 71. §-aiból következik.

A *47/2006. (X. 5.) AB határozat* szerint az Alkotmánybíróság tartalmilag már állást foglalt abban a kérdésben is, hogy a Ve. 89. §-a eleget tesz–e ennek a követelménynek. A Ve. 89. §-a nem áll ellentétben az Alkotmány 70. § (1)–(4) bekezdésével, ami arról szól, hogy kiket illet meg a választójog. Ettől különálló kérdés, hogy a választópolgárok hogyan és milyen választási rendszerben választják a képviselőket. *Az Alkotmányból nem következik kényszerűen az a követelmény, hogy a lakóhelyétől a szavazás napján távol tartózkodó választópolgár a lakóhelye szerinti egyéni választókerületi jelöltre szavazhasson. A jogalkotóra tartozik annak eldöntése, hogy milyen megoldással teszi lehetővé számára a szavazást. Az Alkotmánnyal ugyanakkor nem állna ellentétben az sem, ha a szavazás napján lakóhelyüktől távol tartózkodó választópolgárok a lakóhelyük szerinti területi választókerület, valamint egyéni választókerület jelöltjére szavazhatnának.* A választójog egyenlőségének elvével is – miként arra a 6/1991. (II. 28.) AB határozat rámutatott – összhangban állna, ha a távollevő választópolgárt az országgyűlési képviselők általános választásánál olyan helyzetbe hoznák, mintha állandó lakóhelyén adná le szavazatát. *„A szóba jöhető technikai megoldások közül annak kiválasztása, amely a legnagyobb garanciát nyújtja a választások tisztaságára nézve, egyszersmind biztosítja a szavazás általánosságát, egyenlőségét és titkosságát is, a törvényalkotóra tartozik, ezért e hatáskörén kívül eső kérdéssel az Alkotmánybíróság nem foglalkozott."* Mindezek alapján a

[491] Derek W. Urwin: i.m. 142- 143. o.

mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt elutasította. [47/2006. (X. 5.) AB határozat]

Más alkotmányos szabállyal összefüggésben látom alkotmányellenesnek, hogy a választó nem szavazhat a lakóhelye szerinti jelöltekre. Nem sérti-e a választójog egyenlőségét, hogy míg mindenki más saját jelöltjére szavazhat, addig az igazolással szavazók csak más választókerületek jelöltjeire? Ezen elv szerint mindenkinek azonos értékű szavazati joga és azonos számú szavazata van. Az igazolással szavazóknak, hasonlóan a többi választójogát gyakorlóhoz, azonos értékű a szavazati joguk, hisz egy-egy szavazatuk éppúgy, mint akik nem igazolással szavaznak, azonos súllyal esik latba. A szavazatuk száma is azonos a nem igazolással szavazókhoz képest, hiszen mind az egyéni választókerületi, mind pedig a területi listás jelöltre is szavazhatnak. Kérdés, hogy az Alkotmány 70/A. §-a illetve az Alaptörvény XV. cikk (2) bek. egyenlőségi szabályának (a jogokat minden megkülönböztetés és különbségtétel nélkül kell biztosítani) megfelelhet-e ez a rendelkezés. Az igazolással szavazók a nem igazolással szavazókhoz képest kerülnek hátrányba, hiszen míg az utóbbiak a lakóhelyük szerinti jelöltekre szavazhatnak, az előbbiek nem. Kérdés, hogy van-e a megkülönböztetésnek indoka. Igazából ez csak a választási adminisztráció szempontjából indokolható, mivel a választási szerveknek így könnyebb a feladatukat ellátni. Ha mindenki az országban bárhol a saját jelöltjére szavazhatna, akkor ez az igazolással szavazás keretei között nagy átláthatatlanságot eredményezne, pl. minden egyes szavazókörben akár 176 féle egyéni és 20 területi listás (vagy 106 egyéni és 1 országos listás) szavazólapot kellene kezelnie a bizottságnak. Még jobban megmutatkozna ez az eredmények összesítésében, ahol a szavazókörökben és így a választókörzetekben is csak részeredmények születhetnének. Azt viszont csak más szavazási móddal lehet megoldani, hogy a választási szervek megfelelően tudják ellátni feladataikat, vagyis a különféle szavazólapok kezelése ne legyen átláthatatlan, és emellett a választó saját jelöltjére szavazhasson.

A 6/1991. (II. 28.) AB határozat viszont azt tartalmazza, hogy olyan helyzetbe *kell* hozni a választót, mintha lakóhelyén adná le a szavazatát, amit nyomatékosított azzal is, hogy ennek – mint azt a Belügyminisztérium Választási Irodája is megerősítette – technikai akadálya nincs. Tehát egyáltalán nem arról van szó, amit a 47/2006. (X. 5.) AB határozat ír. Ez a 6/1991. (II. 28.) AB határozat félreértelmezése. Ott az áll, hogy olyan helyzetbe *kell* (!) hozni a választót, hogy saját választókerületének jelöltjeire szavazhasson, s csak annak kiválasztása a jogalkotó feladata, hogy ezt milyen módszerekkel oldja meg.

Egy másik indítványozó szerint az Alkotmány 70/A. §–a sérelmét jelenti az, hogy *a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár a saját lakóhelye szerinti jelöltekre, ezzel*

szemben a lakóhelyétől távol, de Magyarországon tartózkodó személy a tartózkodási helye szerinti jelöltekre szavazhat. Az Alkotmánybíróság szerint a Ve. 66. § (2) bekezdés b) pontja nem ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével, mivel nem a Ve. 66. § (2) bekezdéséből, hanem a Ve. más szabályaiból következik, hogy a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár a saját lakóhelye szerinti jelöltre, listákra adhatja le szavazatát. [47/2006. (X. 5.) AB határozat] Az előbbi esethez hasonlóan felvethető az Alkotmány 70/A.§-ával ill. az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével való ellentét, hiszen a távollevő szavazókon belül a belföldön távollevők a külföldön távollevőkhöz képest hátrányba kerülnek, hisz ők nem szavazhatnak a lakóhely szerinti jelöltre, míg a külföldön távollevők igen. Ennek a különbségtételnek pedig nincs különösebb indoka, legfeljebb az, hogy több adminisztrációt eredményezne.

9.2.4. A választójog egyenlősége a kétfordulós országgyűlési választásokon

A választójog egyenlőségé*nek elve szerint mindenkinek azonos számú és azonos értékű szavazata van.* Fontos eleme az is[492]*, hogy a megválasztottak mindegyike közel azonos számú polgárt képviseljen.* Ha az országgyűlési választások során valaki már egy képviselő megválasztásában részt vett, és még egynek a megválasztásában közreműködik, ez az elv sérül. Ezt ugyanis az igazolással szavazás, igaz véletlenszerűen, de lehetővé tette.

Magyarországon az országgyűlési választásokon már az első forduló után valamennyire tisztában lehetünk a pártok erőviszonyaival. Tudjuk, hogy mely jelölteknek milyen a támogatottsága. Lehetőség van a jelöltek között visszalépésekre, s ennek eredményeképpen meg lehet jósolni azt, hogy kinek van esélye arra, hogy megválasszák. Ezért zárják ki a szabályok, hogy valaki az első fordulós eredmények ismeretében máshol szavazzon a második fordulóban.

Az igazolást az országgyűlési választásokon, akár az első, akár a második fordulóra szól, legkésőbb az első fordulót megelőző második napig lehet kérni. Előnye, hogy kizárja azt, hogy az első forduló eredményének ismeretében a választó a választókerületek közötti váltással egy-egy körzet eredményét befolyásolni tudja. Hátránya viszont, hogy nem teszi lehetővé azok igazolással szavazását, akik ebben az időben olyan helyzetbe kerülnek, pl. kórházi kezelés miatt, hogy csak így tudnának szavazni. Ha a második fordulóra kért igazolás helyéről időközben valamilyen elháríthatatlan ok folytán el kell mennie a választópolgárnak, akkor sem fogja tudni gyakorolni választójogát.

A 2006-os országgyűlési választásokon[493] az első forduló eredménye miatt több alkalommal utasítottak el a második fordulóban igazolással szavazót. Erre az akkor hatályos jogszabályok alapján nem volt lehetőség. Budapesten a 16. sz. egyéni választókerületben az egyik igazolással szavazó lakóhelyén az első forduló eredményes volt. A SZSZB nem tudott dönteni, de az elnök szavazatával engedték szavazni. A kérelmező szerint a Ve. ilyen döntést nem tesz lehetővé. A Fővárosi Bíróság 3. Kpk.45135/2006/2. végzésében kimondta, hogy a Ve. nem határoz meg különféle indokokat az igazolás kiadásának feltételéül. A lakcím szerinti HVI vezetőjének nincs törvényi kötelessége, de lehetősége sem arra, hogy a választópolgárt az igazolás kiadásának okairól nyilatkoztassa. Így a szavazókör járt el törvénysértően, amikor azt is vizsgálta, hogy az igazolással szavazó lakóhelyén az első forduló eredményes volt-e, és ha igen, akkor nem engedi szavazni.

A 47/2006. (X. 5.) AB határozat viszont megállapította, hogy az Országgyűlés jogalkotói feladatának elmulasztásával alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal, hogy nem teremtette meg maradéktalanul az egyenlő választójog alapelvének érvényesülését biztosító jogszabályi feltételeket. Erre 2007. június 30-ig adott határidőt. Az igazolással szavazás törvényi rendelkezéseit azonban nem találta alkotmányellenesnek. Az indítványozó szerint az egyenlő választójog akkor sérülhet, ha a választópolgár az első fordulóban igazolással szavaz, és ez a forduló eredményes. Ilyen esetben elvileg akár a lakóhelyén, akár igazolással egy másik olyan választókerületben, ahol az első forduló eredménytelen volt, újabb jelölt megválasztásában vehetett részt kizáró szabály hiányában. [47/2006. (X. 5.) AB határozat]

Tehát erre a következő változatok lehettek:

a) A választó az első fordulóban lakóhelyén szavaz, és ott a választás eredményes, igazolással a második fordulóban egy másik körzetben szavazhatott.

b) A választó az első fordulóban igazolással olyan körzetben szavaz, ahol ekkor eredményes a választás, és a második fordulóban lakóhelyén szavazhatott.

c) A választó az első fordulóban olyan lakóhelyén kívüli körzetben szavaz igazolással, ahol a választás eredményes, és a második fordulóban egy másik körzetben (kivéve a lakóhelyét) igazolással szavazhatott.

Az Alkotmánybíróság szerint ekkor az érintett választópolgár újabb szavazatával, újabb választókerületben befolyásolhatja a szavazás eredményét, míg azok, akik nem szavaztak igazolással, egyetlen egyéni jelölt megválasztásában vehetnek részt. Ez a helyzet ellentétes a

---

[492] Tóth Károly: *A 71. §-hoz*. In: *A mi Alkotmányunk*. Vélemények és elemzések Magyarország Alkotmányáról. Complex, Bp., 2006, 530. o.

[493] Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól. Országos Választási Iroda, Bp., 2006.

választójog egyenlőségének az Alkotmány 71. § (1) bekezdésében foglalt elvével. [47/2006. (X. 5.) AB határozat]

Kérdés az, hogy milyen szabályokkal lehet a mulasztást orvosolni. Elő lehet írni, hogy a második fordulóra kiadott igazolásnak tartalmaznia kell, hogy a választó az első fordulóban hol szavazott. Így amikor a kijelölt szavazatszámláló bizottságnál jelentkezik, és az a névjegyzékbe felveszi, az igazolás alapján meg tudja állapítani, hogy az első fordulóban képviselő megválasztásában közreműködött-e. Ha igen, a SZSZB jogosult visszautasítani a választót. Ez egyszerű, de a SZSZB és a HVI adminisztratív terheit megnöveli. Emellett minden egyes SZSZB-hoz többek között el kell küldeni az első fordulóban már eredményes választókörzetek jegyzékét.

Nehezebb a helyzet akkor, ha a választót már korábban felvették a névjegyzékbe az igazolás alapján. A Ve. alapján az sem kizárt, hogy ez már akkor megtörténjen, amikor még az első forduló meg sem volt. Ekkor még nem ismert az eredmény, így bonyolultabb helyzet áll elő. Ahhoz, hogy az esetleges visszaélést meg lehessen állapítani, már eleve úgy kell névjegyzékbe venni a választót, hogy jelezni kell, hogy az első fordulóban hol fog szavazni. Az első forduló után pedig a második fordulós névjegyzéken a HVI-k vezetőinek át kell tekinteniük az igazolással szavazókat, s ha találnak olyat, aki már eredményes első fordulóban szavazott, azt törölni kell. Erről a választót határozattal értesíteni kell. Ellene természetesen jogorvoslattal lehetne élni. Mivel ennek még a második forduló előtt le kellene zárulnia, célszerű lenne a HVI vezetőknek az igazolással szavazók felülvizsgálatát már rögtön az első forduló eredménye után elvégezni, figyelemmel a háromfokú jogorvoslati rendszerre és a határidőkre.

Mi a helyzet akkor, ha a választó csak a második fordulót megelőző utolsó előtti napon veteti magát igazolás alapján névjegyzékbe? Megteheti, hiszen erre nem ad a törvény határidőt, hamarabb nem is biztos, hogy meg tudja ezt tenni. Ekkor is el kell végeznie a HVI vezetőjének a vizsgálatot, de a névjegyzékbe vételkor már nyomban meg is teheti. Ha eredményes választáson már részt vett, visszautasíthatja felvételét. Természetesen mind ezen visszautasítás, mind a SZSZB döntése ellen lehet jogorvoslat, csak ekkor hibás döntés esetén már nem lehetne biztosítani, hogy a választó mégis tudjon szavazni.

A b) eset, vagyis amikor a második fordulóban a választó a lakóhelyén szavaz, már bonyolultabb. A második fordulóban ekkor az ISZSZB előtt való névjegyzékbe vétel fel sem vetődhet. A második fordulós lakóhely szerinti névjegyzéken tehát azt is át kell tekinteni, hogy ki az, aki az első fordulóban olyan körzetben szavazott, ahol érvényes és eredményes a választás. Tehát amikor a HVI vezetője törli az első fordulós névjegyzékből a választót, akkor a

második fordulós névjegyzékben jeleznie kell, hogy az első fordulóban igazolással másutt szavazott. Az első forduló után pedig a HVI munkatársai át tudják tekinteni a második fordulós névjegyzékben a jelzés alapján, hogy a szavazás helye szerinti első forduló eredményes volt-e.

Más javaslat[494] központi nyilvántartást szorgalmaz. Eszerint egy lista készülne azokról az országgyűlési egyéni választókerületekről (a továbbiakban: OEVK), ahol ez első forduló eredményes volt, s ezt országosan össze lehetne vetni az összes igazolással szavazó névjegyzékével. Így megkapnánk azok névsorát, akik már igazolással érvényesen és eredményesen szavaztak valamelyik választókerületben. Az országos számítógépes hálózatból bárhol meg lehetne győződni, hogy a második fordulóban olyan igazolás kerül kiadásra, ahol második forduló is lesz. Ez viszont inkább az OVI terheit növelné.

A Vemód.2. hasonló megoldást vezetett be. A HVI vezetője az igazoláson feltünteti a választópolgár nevét, személyi azonosítóját, lakcímét, a lakcíme szerinti választókerület megjelölését, a települést, ahol a választópolgár szavazni kíván, a választókerület megjelölését, továbbá az igazolással szavazásra kijelölt szavazóhelyiség címét. [Ve. 89.§ (4) bek.] A lakcím szerinti választókerületet azért kell feltüntetni, hogyha a második fordulóban a választó a lakóhelyén szavaz, és a szavazása helye szerinti első forduló eredményes volt, akkor ki lehessen zárni a kettős szavazást. Biztosítva van, hogy a választópolgár még a választókerületet se választhassa meg. Ami hatékonyabban szolgálja a választójog egyenlőségének érvényesülését, az a külön nyilvántartás. Az igazolás kiadásakor a lakcím szerint illetékes helyi választási iroda vezetője a választópolgárt külön nyilvántartásba veszi, egyidejűleg törli a névjegyzékből, továbbá feltünteti a névjegyzéken – ha az igazolás csak az első fordulóra szól, a második forduló névjegyzékén is – annak a településnek és választókerületnek a megjelölését, ahova az igazolás szól. A külön névjegyzéket az első fordulót megelőző harmadik napot követően megküldi az OVI részére. [Ve. 89.§ (5) bek.]

A Vemód.2. indokolása szerint a külön jegyzékbe vétel azért történik, hogy a többször szavazást felderítsék, és az igazolási kérelmeket statisztikailag feldolgozzák. A település és a választókerület megjelölése lehetővé teszi az esetleges „kettős” szavazás országos szintű nyomon követését.

A választópolgárt a tartózkodási hely szerint illetékes HVI vezetője vagy az ISZSZB a névjegyzékbe felveszi, és az adminisztráció megkönnyítése érdekében itt is külön nyilvántartásba veszi. [Ve 89.§ (7) bek.]

A Vemód.2. az ISZSZB eljárásába további garanciákat épít be, amelynek során ellenőrzik, hogy a választópolgár jogosult-e a második fordulóban szavazni.

[494] Uo.

a) Ha az *igazolás mindkét választási fordulóra szól* (ugyanis a HVI vezetője az igazolást mindkét fordulóra ugyanazon a lapon állítja ki), az első fordulóban a HVI vezetője illetőleg az ISZSZB az igazoláson feltünteti a választópolgár névjegyzékbe vételének tényét, és az igazolást lebélyegzi. Ez a Vemód.2. indokolása szerint garancia a többször szavazás megakadályozása érdekében. Ugyanis a választópolgár az első fordulóban már más helyen nem fogja tudni azt felhasználni. Ez azonban csak kiegészítő garancia, az igazoláson ugyanis fel van tüntetve, hogy cím szerint hol lehet felhasználni. Az ilyen igazolást a választópolgár részére vissza kell adni [89.§ (8) bek.], mivel a második fordulóban így fog tudni szavazni.

Garanciának tekintendő, hogy amennyiben az igazolás csak az első fordulóra szól, a lakcím szerint illetékes HVI vezetője az igazolás kiadásával és a névjegyzékből való törléssel egyidejűleg a második forduló névjegyzékén is feltünteti azt a települést, ahol a választópolgár igazolással kíván szavazni. Így az SZSZB a második fordulóban tudja, hogy a választópolgár az első fordulóban melyik választókerületben szavazott vagy szavazhatott volna igazolással. (Vemód.2. indokolása)

A választás második fordulójában az a választópolgár, aki az első (vagy mindkét) fordulóra igazolást kapott, csak akkor vehető fel a névjegyzékbe és szavazhat, ha a választás első fordulója érvénytelen vagy eredménytelen volt abban a választókerületben, ahova az igazolás szólt. [89.§ (9) bek.] Az igazolásból és az átadott első fordulós eredményeket tartalmazó tájékoztatásból az ISZSZB meg tudja állapítani, hogy az a választópolgár, aki mindkét fordulóra igazolást kapott, az első fordulóban hol szavazhatott, és ott eredményes volt-e a választás.

b) Ha a második fordulóban történő szavazáskor a választópolgár a lakóhelyén szavaz, a SZSZB a névjegyzék alapján meg tudja állapítani, hogy az első fordulóban igazolással hol szavazhatott, és ott a választás eredményes volt-e. Ha ott az első forduló eredményes volt, a választópolgár a második fordulóban már nem szavazhat, ezért az ISZSZB a választópolgárt visszautasítja. (Vemód.2. indokolása)

A választás érvényességét és eredményességét az egyéni választókerületi és a területi listás választás tekintetében külön-külön kell vizsgálni. [89.§ (9) bek.] Ez érdekes kérdésre hívja fel a figyelmet: ugyanis a kettős szavazás a második fordulóban nemcsak akkor állhat fenn, ha valaki az első fordulóban igazolással olyan egyéni választókörzetben, hanem akkor is, ha olyan területi választókerületben szavazott, ahol a szavazás eredményes volt. Erre példa az 1998-as választások lehettek, hiszen akkor fordult elő, hogy pl. Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar megyében a területi választókerületben az első forduló érvénytelen volt. Előfordulhat tehát, hogy ha valaki Borsod-Abaúj-Zemplén megyében az első fordulóban szavaz, akkor Hajdú-

Biharban igazolással a második fordulóban egyéni jelöltre igen, területi listára viszont nem szavazhatna.

c) A választás második fordulójában az a választópolgár, aki kizárólag a választás második fordulójára kapott igazolást, csak akkor vehető fel a névjegyzékbe és szavazhat, ha a lakóhelye szerint a választás első fordulója érvénytelen vagy eredménytelen volt. [89.§ (10) bek.] Az indokolás szerint az igazolásból és az első fordulós eredményeket tartalmazó tájékoztatásból a SZSZB meg tudja állapítani, hogy a választópolgár lakóhelyén az első forduló eredményes volt-e.

Az ellenőrzést nagy mértékben elősegíti az *OVI*, amely a választás második fordulóját megelőzően a HVI-k vezetőit tájékoztatja arról, hogy a választás első fordulója mely választókerületekben volt érvényes és eredményes. Ezt a HVI vezetője a SZSZB-ok rendelkezésére bocsátja. [89.§ (11) bek.] A külön nyilvántartás országosan összesített adatait aszerinti bontásban, hogy az igazolást a) mely választókerületben, valamint b) mely választókerületre kérték, az OVI a választás első fordulóját megelőzően nyilvánosságra hozza, valamint településenkénti bontásban bárki számára hozzáférhetővé teszi. [89.§ (12) bek.] Ez jelentős garancia az ellenőrizhetőség szempontjából, és megkönnyíti a HVI és az ISZSZB munkáját.

Nem lenne egyszerűbb, hogy mindkét fordulóra továbbra is külön-külön igazolása lenne a választópolgárnak? A választási szervek munkája szempontjából nem, hiszen így ahol az első fordulóban szavaz, láthatják, hogy a második fordulóban is igazolással fog szavazni, s a kétszer szavazás elkerülése érdekében nem kell utánanézniük. A 2010-es országgyűlési választásokon azt is tapasztalták[495], hogy a mindkét *fordulóra szóló igazolás zavart okozott.* Nehezítette az ügyintézők, a SZSZB-ok munkáját. Oda kellett figyelni, hogy mikor kell bevonni, mikor kell pecsételni és visszaadni az igazolást. Ezért egyszerűbb lenne, ha az igazolást az *első és a második fordulóra is külön* adnák ki.

Láthatjuk, hogy ez a megoldás rendkívül bonyolult, és nagymértékű adminisztrációt teremt a HVI-k valamint az ISZSZB-k számára. Az új szabályokat először a 2008. március 9-i országos népszavazáson alkalmazták. A kijelölt szavazókör a kisebb településeken zavartalanul működött, a nagyobb településeken viszont problémák adódtak. [496] A bizottsági tagok létszáma ugyan több, de csak egy névjegyzék van, amit folyamatos sorszámozással kell vezetni. Ezért

[495] Jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2010.

[496] Pécsett 857 igazolást adtak ki, amelyből 703 választópolgár névjegyzékbe való felvételét a SZSZB-nak kellett elvégezni. Ez ¾-1 órás várakozási időt jelentett nemcsak az igazolással érkezők, hanem a szavazókör területén lakók számára is. Budapesten a kijelölt szavazókörben rendszeres volt a sorban állás, 40-50 percet kellett várakozni a választópolgároknak, de volt, ahol ez a 2 órát is meghaladta. Emiatt többen elálltak a szavazástól. Szegeden 20-30 fős sorokban 30-40 percet kellett várakozni, Debrecenben pedig 60-70 percet. Jelentés 2008. március 9-én megrendezett országos népszavazás tapasztalatairól. OVI, Bp., 2008.

párhuzamosan nem lehetett lebonyolítani a szavazást. Láthatjuk, hogy ez a feladat különösen akkor nehéz, amikor olyan településen van kijelölve a szavazókör, ahol több választókerület van.

A 2010-es országgyűlési választásokon főleg a nagyobb településeken, különösen az első fordulóban a kijelölt SZSZB-ra nehezen viselhető és kezelhető munkateher hárult. Többek között az F lapok[497] feldolgozása nehezítette meg a munkájukat, mivel a jegyzőkönyvvezetőnek egy online névjegyzék papír alapú másolatáról kellett egyenként kézzel kiírni több száz nevet, majd az így kapott íveket visszarögzíteni a rendszerbe.

Az első fordulóban a legleterheltebb szavazókörökben kedvezőtlen helyzet alakult ki. 23 egyéni választókerületben és 5 területi listán 19 óra után, közülük egyesekben órákkal később fejeződött be a szavazás.[498] Az önkormányzati miniszter ezért országgyűlési beszámolójában [499] úgy látta, hogy komoly alkotmányossági problémákat vetett fel, és bizonyos feltételek esetén végrehajthatatlannak bizonyult az igazolással szavazás intézménye.

A 2010-es országgyűlési választások második fordulójára a helyzetet a Ve. végrehajtására kiadott ÖM rendelet módosításával[500] próbálták kezelni. Arra bíztatták a választópolgárokat, hogy a szavazás gyorsítása érdekében előzetesen vegyék magukat névjegyzékbe. Ugyanis az ISZSZB jegyzőkönyvvezetőjének már a névjegyzékbe vehető polgárokról szóló nyomtatvány rendelkezésére áll, és a választópolgár nevénél lévő körbe tett megjelöléssel gondoskodik az igazolás alapján névjegyzékbe vett választópolgár névjegyzékbe vételének dokumentálásáról. [7. § (2) bek.]. A rendeletmódosítás és az OVI vezetői intézkedés miatt a kijelölt szavazókörben a SZSZB munkája könnyebbé, hatékonyabbá válhat. Mindez jelentősen csökkentette az adminisztrációt, elősegítette a szavazás gyorsítását. [501]

A törvény átfogó módosítása azonban elengedhetetlen. Így az a javaslat vetődött fel, hogy a legalább százezer lelkes városokban több kijelölt szavazókör legyen. Másik megoldás, hogy hét

[497] F lap: a névjegyzékbe való felvételre vonatkozó lapok

[498] Pécsett a kijelölt szavazókörre jutó választópolgárok száma 954 fő volt. Ezen felül 1511 fő szerepelt az igazolással szavazók névjegyzékén. Közülük 1155 fő szavazott, ami mind a bizottságnak, mind pedig a jegyzőkönyvvezetőnek jelentős többletmunkát adott, és a választóknak sokáig kellett várakozniuk. A választási iroda vezetője a szavazás felgyorsítása érdekében több szervezési intézkedést tett, így 22 órára sikerült azt befejezni. Komárom-Esztergom megyében is nagy munkát igényelt az igazolással szavazók névjegyzékbe vétele. Somogy megyében viszont a kijelölt szavazókörökben 19 órára befejeződött a szavazás, Kaposváron csak a déli órákban volt kb. 20 perces várakozás. Budapesten több helyen, és Miskolcon is elhúzódott a szavazás.

[499] *J/2. jelentés* az önkormányzati miniszter beszámolója az országgyűlésnek a 2010. április 11-i és 25-i választásáról megszervezésével és lebonyolításával kapcsolatos állami feladatok végrehajtásáról.

[500] Az önkormányzati miniszter 10/2010. (IV. 16.) ÖM rendelete a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országgyűlési képviselők választásán történő végrehajtásáról szóló 35/2009. (XII. 30.) ÖM rendelet módosításáról

[501] Ekkorra 18367-en kértek igazolást. Közülük 3647-en vetették magukat előzetesen névjegyzékbe, így ha mindenki megjelent volna, a második fordulóban 14720 főt kellett volna az ISZSZB-knek névjegyzékbe venni *Igazolással szavazók statisztikája II. forduló*. (2010. április 23. 16.00 óra). http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/354/354_0_index.html. Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2010.

helyett kilencfős legyen a bizottság, és két jegyzőkönyvvezető segíthesse a bizottság munkáját. A nagyvárosokban 40-50 szavazókörönként legyen egy kijelölt szavazókör. [502]

Az is felvetődött, hogy azokon a településeken, ahol több OEVK van, azokban egy-egy szavazókört alakítsanak ki az igazolással szavazók számára. Egyébként pedig településenként egy külön szavazókört jelöljenek ki. Ekkor az jelentene problémát, hogy milyen szempontok szerint osszák el több választókerület között az igazolással szavazókat, mert ez adott esetben az erőviszonyok tudatában befolyásolást is jelenthet.

A hosszú sorok elkerülésére pedig a következő javaslatok fogalmazhatók meg[503]: az igazolás kiadásával egyidejűleg a választópolgár automatikusan kerüljön fel annak a szavazókörnek a névjegyzékére (mint a lakóhelyet változtatók esetében az átvezetés), ahová az igazolást kérte. Ez jelentősen megkönnyítené és gyorsítaná a jegyzők és az ISZSZB munkáját. Fel kell hívni az érintett választópolgárok figyelmét arra, hogy éljenek az előzetes névjegyzékbe vétel lehetőségével. Mivel az információs rendszer országos rendszerként működik, az is megoldható lenne, hogy az igazoláskiadás egyben névjegyzékbe vételt is jelentene. A választópolgár közli, mely településen kíván szavazni. Ez alapján kell kiválasztani, hogy mely szavazókörben adhatja le szavazatát. Ezért az igazolások kiadására vonatkozó szabályokat módosítani kellene: ne a névjegyzékből való törlésről, hanem a lakcímtől eltérő névjegyzékbe való felvételről szóló kérelem elfogadásáról kapjon a választópolgár igazolást. Ez a kérelem bármely okmányirodánál (HVI-nél) benyújtható legyen, a befogadó névjegyzéket vezető HVI pedig csak elutasítás esetén értesítse levélben a választópolgárt.

A kijelölt szavazókörök alkalmazásával előfordulhat, hogy a választó második fordulóban nem tud szavazni, és még nem járult hozzá egy jelölt megválasztásához sem, de a településen az első forduló abban a választókerületben volt érvényes és eredményes, ahol a kijelölt szavazókör van. Ekkor a második fordulóban ott elvileg nincs szavazás.[504]

A kérdésnek azonban van egy másik oldala. Mi történik ugyanis akkor, ha valaki lakóhelyén szavaz az első fordulóban, de a második fordulóra olyan helyre kért igazolást, ahol már az első forduló eredményes volt? Így meg lesz fosztva választójoga gyakorlásától. Ebben az esetben az ő joga is sérül, hiszen nem vesz részt egyetlen jelölt megválasztásában sem. Ezt elég nehezen is lehet kiküszöbölni. A megoldás erre korábban az volt, hogy visszavihette az igazolást a lakóhelyére, de láthatjuk majd, hogy ez alkotmányellenes.[505] Ez sérti a választójog

[502] Jelentés 2008. március 9-én megrendezett országos népszavazás tapasztalatairól. OVI, Bp., 2008.
[503] Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2010.
[504] Csörgits Lajos: A választási rendszer aktuális kérdései a parlamenti választások és az új törvények tükrében. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010. évi 9. szám, 7. o.
[505] Ld. 161-164. o.

egyenlőségének elvét, hiszen míg mások közreműködhettek egy jelölt megválasztásában, ők nem. Ekkor a tartózkodási helyén nincs szavazás, a lakóhelyére pedig már nem vetetheti magát vissza a névjegyzékbe. Ezt a sérelmet az igazolással szavazás keretein belül nem lehet orvosolni.

A Vjt2. viszont ezeket a problémákat és a bizottságok adminisztratív terheit tulajdonképpen megoldotta azzal, hogy egyfordulóssá tette a választást. Ha a jogalkotó továbbra is az igazolással szavazás mellett szeretne maradni, érdemes megfontolni azt, hogy visszaállítsák, hogy minden szavazókörben lehessen igazolással szavazni. Így ugyanis a kijelölt bizottságra háruló teher megoszlana, a két jelölt megválasztásában való részvétel pedig az egy forduló miatt fel sem merülhet.

9.2.5. Tartózkodás az igazolással való szavazástól

Mi történik akkor, ha az igazolással szavazó mégsem megy el oda, ahová az igazolást kérte? Erre olyan események miatt kerülhet sor, amelyek még az első forduló előtt két nappal nem ismertek. A *12/2006. (IV.6.) OVB állásfoglalás* (hatályon kívül) szerint a Ve 66.§-a alapján a SZSZB köteles volt a névjegyzékbe mérlegelés nélkül felvenni a törvényes feltételeknek megfelelő választópolgárt. Amennyiben a névjegyzékbe vétel igazolás alapján történik, vagy olyan választópolgárt vesz fel a SZSZB a névjegyzékbe, akit korábban igazolás kiadása miatt törölt a HVI vezetője, az igazolást a választópolgártól be kellett vonni. [12/2006. (IV.6.) OVB állásfoglalás] Tehát az állásfoglalás alapján is lehetőség volt arra, hogy a lakóhelye szerinti névjegyzékből igazolás kiadása miatt törölt választópolgár lakóhelyére visszamenjen, leadja a SZSZB-nek az igazolást, így visszavegyék a névjegyzékbe, s ott szavazhasson. Itt kimondatlanul a Ve. 66.§-ának azon akkori rendelkezéséből indult ki az OVB, hogy a SZSZB névjegyzékbe veszi azt, aki igazolja, hogy lakcíme a szavazókör területén van.

A *60/2005. (XII. 21.) BM rendelet* (a továbbiakban BM rendelet) 1. sz. melléklet IV.30. pontja is lehetővé tette, hogy „az igazolás és az érvényes igazolványok egyidejű bemutatását követően kell felvenni a névjegyzékre azt a választópolgárt, aki a lakóhelyétől távol történő szavazásra igazolással rendelkezik (egyidejűleg az igazolást el kell venni és a választópolgárt az F jegyzékre is fel kell venni). *Ugyanígy kell eljárni, ha a választópolgár abban a szavazókörben kíván szavazni, amelynek névjegyzékéből az igazolás kiadása miatt törölték.*”

Ez utóbbi mondat alkotmányosságának vizsgálatát kérték a választójog egyenlőségének sérelmére hivatkozva, hiszen a Ve. 89. § (2)–(5) bekezdéséből az következik, hogy nincs törvényi lehetőség eszerinti eljárásra. A 47/2006. (X. 5.) AB határozat *megállapította, hogy a*

Ve. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely lehetővé tenné, hogy a lakóhely szerinti szavazókörben a névjegyzékbe felvegyék azt a választópolgárt, akit az igazolás kiadása miatt onnan töröltek. A BM rendelet 1. számú melléklete IV. pontja a 29. pontjában kifejezetten kimondja, hogy az a választópolgár, aki arra hivatkozik, hogy lakóhelye a szavazókör területén van, akkor vehető fel a névjegyzékbe, ha személyazonosságát és lakcímét igazolja, feltéve, hogy a névjegyzékből korábban nem törölték. Így a *BM rendelet értelmében a választópolgár az eredménytelen választási fordulót követően az eredmények ismeretében dönthetne abban a kérdésben, hogy az igazolás szerinti helyen vagy lakóhelyén szavaz a második fordulóban.*

Az Alkotmánybíróság a Ve. alapján arra hivatkozott, hogy az igazolással csak akkor lehet élni, ha legkésőbb az első fordulót megelőző második napon kérte a választópolgár a tartózkodási hely szerinti névjegyzékbe való felvételét. A rendelet viszont ezt a szabályt kiterjeszti a névjegyzékből az igazolás kiadása miatt törölt választópolgárnak ugyanebbe a névjegyzékbe való felvételére, így ez a Ve. 89. § (2) bekezdésébe ütközik. Így ellentét áll fenn az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével, vagyis azzal, hogy a Kormány tagjának rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes. Ezért az Alkotmánybíróság ezt a rendelkezést megsemmisítette.

Bragyova András különvéleménye szerint, amihez Bihari Mihály és Kiss László is csatlakozott, ez nem helytálló. A Ve. 89. §-a ugyanis arról szól, milyen *feltételekkel adható ki igazolás azoknak a választópolgároknak, akik Magyarország területén lakóhelyüktől távol kívánnak szavazni*. A 89. § (1) bekezdés utolsó mondata[506] pedig megengedi, hogy az igazolás birtokában lévő választópolgár szavazhasson a településen, ahol tartózkodik (illetve ahova az igazolása szól). A Ve. e szabályából tehát nem következik, hogy a választópolgár az első vagy a második fordulóban ne szavazhatna a lakcíme szerinti választókerületben, csak arra ad jogot, hogy igazolás birtokában a tartózkodási helyén szavazhasson. A Ve. akkori 66. § (2) bekezdése szerint *„A szavazatszámláló bizottság felveszi a névjegyzékbe azt a választópolgárt, aki a) igazolással rendelkezik, b) igazolja, hogy lakcíme a szavazókör területén van, feltéve, hogy nem szerepel a választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartásában*." A többségi határozat csak akkor nyilváníthatta volna alkotmányellenesnek a BM rendelet szabályát, ha a (2) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenes lenne. A megsemmisített mondat nélkül a szavazatszámláló bizottság az igazolással rendelkezők szavazásáról az eredeti lakóhelyükön pontosan úgy lett volna köteles dönteni, ahogyan a rendelet előírta.

A különvélemény az indítványozók által felhozott érvet, hogy ily módon lehetővé válik egyes szavazópolgárok befolyásának növelése, a magyarországi kétfordulós vegyes választási

[506] Az igazolás alapján a választópolgár azon a magyarországi településen szavazhat, ahol tartózkodik

rendszer következményének látja. Ez véletlenszerűen is megoszolhat a különböző jelölő szervezetek támogatói között. Bragyova András azonban arra is rámutat, hogy fordított helyzet is előállhat, ha a választópolgár tartózkodási helyén szavazhat a második fordulóban, de a lakcíme szerinti választókörzetben nincs második forduló. A lakcím szerinti választókörzetben történő szavazást döntően magántermészetű okok motiválják, ugyanis az igazolás kiadása és a második forduló között több mint két hét telik el, így elképzelhető, hogy előre nem látott körülmények késztetik a szavazópolgárokat az otthonmaradásra. [Bragyova András különvéleménye, 47/2006. (X.5.) AB határozat]

Halmai Gábor szerint is az Alkotmánybíróság teljesen félreértette a Ve. 66. §-ának (2) bekezdését, s indokként Bragyova András érveit említi.[507] A különvéleményben foglaltakat helytállónak tartom. A hivatkozott BM rendelet nem volt ellentétes a Ve.-vel, hiszen fel volt vehető a SZSZB névjegyzékébe, aki a szavazás napján igazolta, hogy lakóhelye a szavazókör területén van. Ez a szabály pedig nem zárja ki, hogy ezt akkor is megteheti, ha már igazolást kapott. Ezen szabály mellett szólnak a különvéleményben is megtalálható előre nem látható körülmények, pl. ha valaki betegség miatt mégsem megy tartózkodási helyére, vagy fordítva, kikerül a kórházból. Arról a fentebb említett esetről is szó lehet, hogy a második fordulóra oda kért valaki igazolást, ahol már az első forduló eredményes. Ilyenkor lakóhelyére visszamenve legalább egy jelölt megválasztásában részt vehetne.

A probléma viszont az, hogy az igazolás visszavitele visszaélésre adhat alapot, igaz csak akkor (!), ha az első fordulós eredményekkel a választók már tisztában vannak. Ez akkor lehetséges, ha az első forduló a lakóhelyen még nem eredményes, de ahova a második fordulóra igazolást kért a választó, ott már igen, vagy fordítva. Így a választó el tudja dönteni azt, hogy hol adja le szavazatát. Ez nem minden választópolgárnak adatik meg, csak annak, aki igazolással rendelkezik. Tehát ez ellentétes az Alkotmány 71.§ (1) bekezdésében meghatározott egyenlő választójog alapelvével, mivel bár véletlenszerűen, de így is két jelölt megválasztásában vehet részt a választó.

Akiknél előre nem látható körülmények következnek be, fenn lehetne tartani az igazolás visszavitelének lehetőségét. Ennek kiszűrése viszont bonyolult volna, hisz a célzatot nehéz lenne vizsgálni, sőt az indokot is nehéz igazolni, bár a kórházból kikerülés esetén ez könnyen megoldható.

A Vemód.2. a Ve. 66. § (1) bekezdéséből kivette azt a szabályt, hogy a szavazóhelyiségben az a választópolgár szavazhat, aki igazolja, hogy lakcíme a szavazókör területén található. Az indokolás szerint *ezáltal lehetővé vált volna, hogy az igazolással rendelkező választópolgár*

[507] Halmai Gábor: A 2006-os parlamenti választás és az eljárási jog. *Fundamentum*, 2006. évi 3. szám, 124. o.

mégis a lakóhelye szerinti választókerületben szavazzon, így az esetleges visszaélések elkerülése végett döntöttek így. Így azonban érdekes alkotmányjogi helyzet állt elő. A törvényalkotó ezzel nem az Alkotmánybíróság többségi határozatával, hanem kimondatlanul is Bragyova András alkotmánybíró különvéleményével értett egyet, tehát azzal, hogy a Ve 66.§-ból levezethető volt az igazolás lakóhelyre való visszavitelének lehetősége. Tehát ez alapján a rendelet nem állt ellentétben a törvénnyel. Kérdés az, hogy a miniszteri indokolás és ezen keresztül az Országgyűlés foglalhat-e állást az Alkotmánybírósággal ellentétesen, hiszen annak határozata mindenkire kötelező.

Az igazolás visszavitelét, azaz az igazolással szavazástól való tartózkodást csak korlátozottan teszi lehetővé a Vemód.2. Erre csak *a választás első fordulóját megelőző harmadik napig van lehetőség*, amikor a HVI vezetője – a kiadott igazolás bevonásával egyidejűleg – kérelmére visszaveszi a névjegyzékbe azt, akit igazolás kiadása miatt törölt onnan. [89.§ (6) bek.] Ekkor az erőviszonyok, a részeredmények még nem ismertek. További korlátozást jelent, hogy a választópolgár a lakóhelye szerinti névjegyzékbe történő visszavételét egy alkalommal kérheti. Mivel az igazolás kérésének határideje a választás első fordulóját megelőző második nap [Ve. 89.§ (2) bek.], ezért nem látom akadályát, hogy miért ne lehetne ugyanez a határidő visszavételre is. A három napnak az a jelentősége, hogy ennek leteltét követően küldi meg a HVI vezetője az igazolással szavazók külön jegyzékét az OVI-nak. [89. § (5) bek.] Ez azonban azért is kérdéses, mert ha valóban így tenne a HVI vezetője, akkor azokat nem kellene felvenni a külön névjegyzékbe és így továbbítani, akik a választás előtti második nap kérelmeznek.

A 2010-es országgyűlési választások[508] azonban rámutattak arra, hogy ha a választópolgárt kérelmére igazolás alapján előzetesen névjegyzékbe felvették, majd ezt követően április 8-ig kérhette és kérte is a névjegyzékbe való visszavételét, erre már nem volt lehetőség. [3/2010. (I. 22.) ÖM rend, 1.§ (8) bek., Ve. 89.§ (6) bek.] A Ve. ugyanis nem szabályozta azt az esetet, ha az igazolást kérő választópolgár előzetesen kéri a névjegyzékbe való felvételét, s így az igazolás bevonásra kerül. Ha a választópolgár utóbb mégis lakhelyén kíván szavazni, a névjegyzékre történő visszavételre kizárólag az igazolás bevonásával egyidejűleg van lehetőség, amely azonban már nem áll rendelkezésre. Így célszerű lenne, ha az igazolást kapott választópolgár határidőben kéri visszavételét, azt meg lehessen tenni.

[508] Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2010.

9.2.6. Az igazolással való és a mozgóurnás szavazás egyidejű alkalmazása

Gyakran kerülhet sor arra, hogy a választó lakóhelyén kívül tartózkodik, és még mozgásában is korlátozott, pl. kórházban, büntetés-végrehajtási intézetben van. Ezekben az esetekben az igazolással szavazás mozgóurnás szavazással társul. Az igazolással szavazásra azonban lakóhelyen belül is sor kerülhet, amikor bizonyos esetekben szintén mozgóurnás szavazással együtt alkalmazandó.

A Ve. 2007 előtti szabályaiból bizonyos esetekben csak következtetni lehetett arra, hogy a két intézmény együtt alkalmazandó. Ugyanis nem zárta ki azt, hogy valaki egyszerre igazolást és mozgóurnát kérhessen, ha mozgásában korlátozott, és még a lakóhelyén kívül is tartózkodik. A leggyakoribb esetekben erre a nem jogerősen fogvatartottak, a kórházi kezelés alatt állók és bizonyos esetekben a szociális intézményekben tartózkodók körében kerülhet sor.

A *fogvatartottak* közül az előzetes letartóztatásban lévők és az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt állók, az elzárást ill. a pénzbírságot helyettesítő elzárást töltő elkövetők, valamint a pénzbüntetést és a közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztést töltő elítéltek szavazhatnak, feltéve, ha a bíróság a közügyektől nem tiltotta el őket.

A *15/2002. (IV. 7.) OVB állásfoglalás* megállapította, hogy a választójoggal rendelkező fogvatartottak akkor gyakorolhatják a választójogukat, ha rendelkeznek igazolással, valamint a személyazonosság és a lakcím megállapításának alapjául szolgáló igazolvány a fogvatartó intézménynél rendelkezésre áll, illetőleg a szavazni kívánó személyazonossága a büntetés-végrehajtási intézet, illetve a rendőrség által minden kétséget kizáróan megállapítható.

Erről a büntetés-végrehajtási intézetben tájékoztatják őket. Az igazolási kérelmet az intézet ajánlott levélben továbbítja az illetékes HVI vezetőnek. A szavazást a HVI vezetővel korábban egyeztetett időpontban kell lebonyolítani. Csak azok szavazhatnak, akiknek a HVI vezető a szükséges igazolást megküldte. Az a fogvatartott, aki az igazolást megkapta, más intézetbe csak rendkívül indokolt esetben szállítható át (pl. tárgyalás, előállítás, gyógykezelés céljából), de a választás napján ilyen esetben is vissza kell szállítani.[509] Ez indokolt is, hiszen ott tudja választójogát gyakorolni.

A másik eset az lehet, ha a választó a *lakóhelyén kívül kórházban* tartózkodik. Ekkor még az első forduló előtti második. napig kérhet igazolást. Ilyenkor kérelmét meghatalmazott útján juttatta el a HVI-hez, hiszen ott személyesen nem tud megjelenni. A kérelmek az igazolással szavazásra kijelölt SZSZB-hoz kerültek továbbításra, akik a szavazás napján mozgóurnával biztosították a szavazást.

Harmadik eset, ha *szociális intézményben* történik a szavazás. Különbséget kell tennünk aközött, hogy a választónak itt van a lakóhelye is, vagy csak ideiglenesen tartózkodik itt. Az első esetben nem kell igazolást kérni, csak mozgóurnát, a második esetben pedig mindkettőt.

9.2.7.1. Igazolással szavazás lakóhelyen

A Vemód.2. előtt a választó lakóhelyére is lehetett igazolást kiadni. Akkor került rá sor, ha valamilyen okból a szavazó ugyanazon a településen szavaz, ahol a lakóhelye van, de más szavazókörben. Mi lehet ennek az oka? A választó *kórházba esetleg büntetés-végrehajtási intézetbe kerülhetett, ami más szavazókör területén volt, mint a lakcíme, vagy más szavazókörben volt szavazatszámláló bizottsági tag, és a szavazásának megkönnyítése érdekében kérte,* bár korlátozottan ez most is érvényesül. Kórházban, büntetés-végrehajtási intézetben a mozgóurnás szavazás igazolással szavazással társul, ezért tárgyalom itt.

A Ve. nem egyértelmű fogalmazása miatt a 2006-os országgyűlési választásokon ezzel kapcsolatban kételyek alakultak ki. Segítséget nyújtott ugyan az azóta már hatályon kívül helyezett *12/2006. (IV. 6.) OVB állásfoglalás*, bár későn, mivel addigra a kérelmek többsége beérkezett.[510] Eszerint a Ve. 89.§-a alapján mind a választópolgár lakóhelyétől eltérő településre, mind a választópolgár lakóhelye szerinti településre adható ki igazolás. Ez utóbbi teheti lehetővé, hogy pl. a kórházban, büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodó választópolgárok élhessenek választójogukkal akkor is, ha az intézmény nem annak a szavazókörnek a területén helyezkedik el, ahol a választópolgár lakhelye van. [12/2006. (IV. 6.) OVB áf., 5/2008. (II. 12.) OVB áf.] Akik a szavazás napján saját településükön, de a lakcímüknek megfelelő szavazókör területén kívül tartózkodnak, az igazolással szavazásra kijelölt szavazókör névjegyzékébe vehetik fel őket, és – ha szükséges – akár mozgóurnás szavazás keretében élhetnek választójogukkal. [5/2008. (II. 12.) OVB áf.] Tehát lakóhelyen belül, de más szavazókör területén tartózkodó választó csak az ISZSZB előtt szavazhat.

Ilyenkor előfordulhat, hogy a HVI munkatársai nem megfelelően töltötték ki az igazolást, vagy nem megfelelő tájékoztatást adtak a használatáról. Különösen a 2006-os választások idején alakult ki egy helytelen gyakorlat. A Ve. szerint ugyanis a lakóhely szerinti HVI vezetője kiadta az igazolást, és törölte a választót a névjegyzékből [89.§ (5) bek.], a tartózkodási hely szerinti HVI vezetője pedig bevette az igazolást, és felvette a választót a névjegyzékbe [89.§ (7) bek.]. Ebben az esetben viszont a lakóhely és a tartózkodási hely szerinti HVI vezetője egybeesett. Tehát csak törölni kellett volna az egyik szavazókör névjegyzékéből a választót,

---

[509] *Hogyan szavazhatnak a fogvatartottak az Európai Parlament tagjaira?* Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága. www.bvop.hu/?mid=14&cikkid=31, 2006. december 22.

[510] Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól. Országos Választási Iroda, Bp., 2006.

kiadni az igazolást, majd bevenni, és ez alapján felvenni a másik szavazókör névjegyzékébe. A gyakorlat azonban az volt, hogy a választót törölték a névjegyzékből, kiadták az igazolást, és nem vették fel a másik szavazókör névjegyzékébe. Ennek indoka a HVI-k szerint az volt, hogy bekövetkezhetnek olyan események, hogy mégsem ott szavaz a választó, ahova kérte az igazolást, hanem a lakóhelyén. Ha nincs nála az igazolás, nem tudja azt lakóhelye szavazókörébe visszavinni, és így nem tud szavazni sem. (Ez az indok már nem áll fenn, mivel a szavazást megelőző harmadik napot követően már nem lehet visszavinni az igazolást a lakóhelyre.)

Való igaz, ha a választó az igazolást a szavazás napján a SZSZB-nak átadja, akkor szavazhat. Ha a választó kórházban vagy büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodik, mozgóurnával is ki kell hozzá menni. A bizonytalanságokat nagymértékben csökkenti, ha olyan választóhoz kell kivinni a mozgóurnát, aki szerepel a névjegyzékben, tehát már előzőleg bevonták tőle az igazolást. Felvetődhet ugyanis, hogy ki lehet-e menni mozgóurnával ahhoz, aki nem szerepel a névjegyzékben, csupán azt állítja, hogy igazolással rendelkezik. Értelmezési problémát okozott az is, hogy a mozgóurnával kimenők szavazatszámláló bizottságnak tekinthetők-e. A Ve. 66.§-a szerint ugyanis a SZSZB-nak kell felvenni a névjegyzékbe azokat, akik igazolással rendelkeznek, a mozgóurnával kimenők pedig nem a teljes szavazatszámláló bizottság.

Mivel a mozgásukban korlátozottak szavazása másként nem oldható meg, a mozgóurnás szavazást végzők kötelesek lettek volna a szavazót felvenni a névjegyzékbe, hiszen ők a SZSZB-ot képviselik. Legalább két ellenérdekű taggal rendelkeznek, tehát képesek befolyásmentes döntést hozni. Ez még az utolsó pillanatban is megoldható, mivel a lakóhely és a tartózkodási hely szerinti HVI egybeesik.

További bizonytalanságot okozott az is, hogy kinek kell felmérnie a mozgóurna iránti igényeket. A kórházakban, BV intézetekben valakit megbíznak azzal, hogy gyűjtse össze az igazolásokat, és adja át az illetékes SZSZB részére. Gond lehet azzal, hogy mindenhol felmérik-e az igényeket, megfelelő időpontban szervezik-e meg az igényfelmérést, illetőleg megfelelően kezelik-e az átadott igazolásokat.

Személyesen tapasztaltam, hogy ez nem mindig történik megfelelően. A választót (meghatalmazottját) az igazolást kiadó HVI munkatárs arról tájékoztatta, hogy a mozgóurnára való igény felmérését az adott kórháznak kell megszerveznie. Pedig a választó saját maga is kérhette, hogy külön a mozgóurnás névjegyzékbe is vegyék őt fel. A kórházban viszont bizonyos osztályokon megszervezték ezt, bizonyos osztályokon, pl. a sebészeten nem. Előfordulhatott, hogy már a választás előtti pénteken délelőtt összegyűjtik az igényeket. Mi

történik azokkal, akik péntek délután vagy szombaton kerülnek be, vagy más osztályról kerülnek át? Azok így meg lesznek fosztva választójoguk gyakorlásától. A választó ilyenkor élhet ugyan jogorvoslattal, de mivel a döntés csak a szavazás zárása után születik meg, valószínű, hogy nem fog tudni szavazni. Erre a kórház figyelmét a HVI vezetőinek fel kell hívni.

A Vemód.2 rendelkezései sokat pontosítottak és egyértelműsítettek a bizonytalanságokon. Eszerint a mozgásában gátolt választópolgárt a SZSZB legalább két tagja a SZSZB illetékességi területén belül mozgóurnával felkeresi, és amennyiben igazolással kíván szavazni, a névjegyzékbe felveszi. A mozgóurnás szavazást a választópolgár írásban kérheti a HVI vezetőjétől, illetőleg a szavazás napján a SZSZB-tól. A mozgóurnás szavazás lebonyolítására igazolással szavazó választópolgár esetében – a település egészére kiterjedő illetékességgel az ISZSZB illetékes. A mozgásában gátolt és igazolással szavazó választópolgár névjegyzékbe vételét az ISZSZB utólag ellenőrzi. [Ve. 61. § (3) bek.] Tehát aki akár a lakóhelyén belül olyan szavazókör területén, ahol nem a lakcíme van, akár azon kívül kórházban, szociális otthonban vagy nem jogerősen büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodik, írásban jeleznie kell mozgóurna iránti igényét az ISZSZB-nek. Ez attól független, hogy ott szerepel-e a névjegyzékben, azaz, hogy igazolás alapján már korábban felvették-e vagy sem. Az ISZSZB két tagja akkor is köteles kimenni, ha a választó nem szerepel a névjegyzékben, hiszen a nála lévő igazolás alapján felvehető. Ezzel a korábbi bizonytalanságok megoldódtak.

A 6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalás szerint a Ve. különleges garanciális rendelkezést tartalmaz arra az esetre, ha olyan személy kér mozgóurnát, aki igazolással rendelkezik, de a szavazást megelőzően nem kérte a helyi választási iroda vezetőjétől a névjegyzékbe vételét. Ekkor az ISZSZB mozgóurnázást végző tagjai előzetes döntést hoznak arról, hogy a bemutatott igazolás alapján fennállnak-e a névjegyzékbe vétel jogszabályi feltételei; ha igen, sor kerülhet a mozgóurnás szavazásra az igazolás bevonásával egyidejűleg. A szavazóhelyiségbe visszatérve az igazolás alapján a SZSZB is ellenőrzi a névjegyzékbe vétel jogszabályi feltételeinek fennállását, és dönt a névjegyzékbe vételről. Ha a SZSZB úgy dönt, hogy az igazolás alapján a polgárt mégsem lehet névjegyzékbe venni, a Ve. 72. § (5) bekezdésének rendelkezéseit kell alkalmazni. (Minden jelöltre leadott szavazatból egyet le kell vonni.) Az országgyűlési képviselők választásának első fordulójában azonban az általánostól eltérő rendelkezések irányadók: a mindkét fordulóra szóló igazolást nem lehet bevonni, azon az ISZSZB eljáró tagjai feltüntetik a névjegyzékbe vétel tényét, és azt lebélyegzik. A SZSZB ebben az esetben – mivel az igazolás nem áll rendelkezésére – automatikusan névjegyzékbe veszi a választópolgárt. [6/2008. (II. 25.) OVB áf.] Ilyenkor azonban elvileg jogosulatlan személy is kerülhet a

névjegyzékbe. Ezért volna jobb megoldás, ha már az igazolás kiadása után legkésőbb a szavazás előtti harmadik napig (eddig lehet visszavinni az igazolást), de még jobb, ha a második napig felkerülne az igazolást kérő személy a tartózkodási hely névjegyzékébe.

A módosítás továbbra sem oldotta meg a közvetlenül a szavazást megelőzően kórházba kerülők szavazását. Megoldás ebben az esetben is az önálló szavazókör kialakítása lehet.

A kijelölt szavazókör a lakóhelyük szerint is oda tartozó választópolgárok szavazása szempontjából is érdekes fejleményt okozhat. Ha ilyen szavazó pl. kórházba kerül, ami más szavazókör területén van, akkor elvileg a szabályok szerint neki is kérnie kell igazolást az igazolással szavazásra kijelölt szavazókörbe, tehát a saját szavazókörébe. Ez felesleges adminisztrációt okoz.

Összességében tehát az állapítható meg, hogy a Vemód.2. több problémát is megoldott. Teljes mértékben biztosított az egy jelölt megválasztásában való közreműködés, melynek ára a kijelölt bizottság megnövekedett feladatai lettek. A szavazás bonyolultabbá válása sem vette el a kedvet attól, hogy többen is éljenek igazolással, amit 2008. március 9-i országos népszavazás, a 2009-es európai választás, és a 2010-es országgyűlési választások adatai is mutatnak.[511] Pontosabbá váltak az igazolás és mozgóurnás szavazás egyidejűleg alkalmazandó rendelkezései. Egyszerűsödött a többi SZSZB és a jegyzőkönyvvezető munkája, jelentősen csökkentette a tévedések, a hibák, a jogosulatlan szavazások előfordulásának veszélyét. Ugyanakkor az ISZSZB adminisztratív terhei rendkívül nagyok. Nem megoldott viszont továbbra sem, hogy saját jelöltre szavazzanak az igazolással szavazók.

Milyen tapasztalatai vannak az igazolással szavazásnak?[512] 1. Alapesetben ez a szavazási mód a kérelmezőknek sok utánajárással jár, hiszen ki kell kérni, és be kell nyújtani az igazolást a választási szerveknek. Ez azonban a választójog gyakorlása érdekében még nem túl nagy teher. Ha nem a lakhelyén tartózkodik a választó, az ajánlott levélben illetve a meghatalmazott útján való kérelem megkönnyíti a feladatát. Ha nagyobb településen szavaz, szintén bonyolultabb a helyzet, hiszen csak egy szavazókörben adhatja le szavazatát, és ha sok igazolással szavazó szavaz, akkor még hosszú sorbanállásra is kell számítania (ld. 2010-es országgyűlési választás első fordulója). 2. A választás tisztasága teljes mértékben biztosítható, hiszen a kijelölt szavazókörrel és a két fordulóban szavazók nyilvántartásával teljesen megoldott az, hogy mindenki csak egy képviselő megválasztásában vegyen részt. Ezt azonban a Vjt2. megoldja. A probléma igazából az, hogy nincs biztosítva a saját jelöltre szavazás, bár

[511] 2008-ban a szavazás napján 23342 választópolgárt vettek igazolás alapján a névjegyzékbe. 2009-ben 25204 személy kért igazolást, s ebből 3630 kérte felvételét névjegyzékbe. A 2010-es országgyűlési választásokon 66082 fő kért igazolást, a második fordulóban pedig 54740 fő. www.valasztas.hu, 2011. szeptember 8.

annak megoldása már komoly adminisztratív terheket okozna. 3. Elvileg kedvező lehetőséget teremt, hogy minden belföldön távollevő gyakorolhatja a választójogát. Ugyanakkor nincs lehetővé téve az, hogy tudja gyakorolni választójogát az, akinél a két forduló között derül ki, hogy távol lesz a második forduló napján, pl. ekkor kórházba kerülők. A Vjt2. azonban ezt is megoldja azzal, hogy egyfordulós lesz a választás, így előtte két nappal még lehet kérelmezni. A probléma azonban korlátozva megmaradhat azok esetében, akik a kérelmezési határidő és a választás napja között kerülnek kórházba. 4. A lakóhelyen, de más szavazókör területén tartózkodók esetében alkalmazható, bár igazán csak akkor kedvező, ha az igazolással szavazásra kijelölt szavazókörtől nem tartózkodnak távol. Kedvező a kórházban, előzetes letartóztatásban, szociális intézményekben lakóknak, hiszen oda a kijelölt szavazókörből mennek ki mozgóurnával. 5. Az igazolással szavazás általában nem járul hozzá a választás folyamatának, az eredmény megállapításának elhúzódásához. Ha a nagyobb településeken sok igazolással szavazó kíván szavazni, a 2010-es országgyűlési választások első fordulója megmutatta, hogy ez a szavazás és az eredmény-megállapítás pár órás elhúzódásához vezet. 7. A választási szervek számára nagy adminisztrációt okoz, hiszen külön névjegyzéket kell vezetni. Különösen a Vemód.2. után növekedett meg a munkateher a kétszer szavazás nyomonkövetése, az igazolással szavazók összesítése, területi eloszlásban való közlése miatt. Különösen nagy adminisztráció helyeződik a kijelölt szavazókörökre különösen a nagytelepüléseken, amelyekkel néha már elég nehéz is volt megbirkózni. A választás egyfordulóssá válása ezen is enyhít. 8. A választási részvétel növeléséhez hozzájárul, hiszen akik így szavaznak, azok egyébként nem vennének részt. A sok utánajárás és adminisztráció, valamint a kijelölt szavazókörökben tapasztalható hosszú sorbanállás azonban sokakat elriasztott attól, hogy ezzel a szavazási móddal éljenek.

[512] Ld. 122. o.

9.3. Szavazás külföldön: a külképviseleti szavazás

9.3.1.A külföldön szavazás indoka

A szavazás napján külföldön tartózkodók vagy élők a modern államokban többféle módon adhatják le szavazatukat. Ezek közül a magyar jogalkotó a külképviseleti szavazást választotta.

Kérdés, mi indokolja a külföldön élők, tartózkodók szavazati jogának biztosítását. Ehhez meg kell vizsgálnunk, hogy kik tartozhatnak egy politikai közösséghez. Általában három tényező játszik ebben döntő szerepet[513]: az állampolgárság, a lakóhely és az idő. Az *állampolgárság* a legerősebb tényező. Vannak olyan államok, amelyek a választójogot elvileg minden állampolgár számára biztosítják. A *lakóhely*re úgy tekinthetünk, mint a tagságot valódi működésbe hozó tényezőre. Itt az állandó, azaz tartós lakóhelyről beszélhetünk. Különbséget kell tenni ugyanis azok között, aki külföldön tartósan élnek (kivándorlók, tartós munkavállalók), és azok között, akik saját államukat szolgálva katonaként, diplomataként vagy más kiküldöttként és azok családtagjaiként tartózkodnak külföldön. Az utóbbi csoportnál egyértelmű, hogy a küldő állam a politikai közösség tagjának tekinti őket, hiszen külföldön szolgálják hazájukat. Az előbbinél viszont vizsgálni kell motivációjukat, szándékukat, lakcímüket, külföldi tartózkodásuk hosszát. Az *idő* múlása pedig bizonyos jogosultságok elvesztését vagy azok feléledését is eredményezheti. Pl. Nagy-Britanniában, aki bizonyos idő, azaz 15 év elteltével hagyta el hazáját, elveszti választójogát, Új-Zélandon pedig egy év folyamatos tartózkodás után megszerezheti azt.

A konkrét indokok közül először *a választójog általánosságá*nak alapelvére hivatkozhatunk. Ez nemzetközi egyezményeken (Emberi jogok egyetemes nyilatkozata, Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya) alapszik. A *Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya* 25. cikke szerint „Minden állampolgárnak a 2. cikkben említett megkülönböztetések, illetőleg ésszerűtlen korlátozások nélkül joga és lehetősége van arra, hogy […] b) szavazzon és megválaszthassák az általános és egyenlő választójog alapján, titkos szavazással tartott olyan valódi és rendszeres választásokon, amelyek biztosítják a választók akaratának szabad kifejezését;”. Bauböck szerint[514]az állampolgároknak járó *általános választójog* alapján mindenkinek legyen lehetősége valahol befolyásolni a közügyeket és képviseletre szert tenni. Kim Barry szerint[515] a kivándorlók új hazájukban sem szerezhetnek

[513] Halász Iván: *Állampolgárság, migráció és integráció.* A modern politikai közösségek dilemmái az Európai Unióban. MTA Jogtudományi Intézet, Bp., 2009, 21-22. o.
[514] Rainer Bauböck: Stakeholder citizenship and transnational political participation: a normative evaluation of external voting. *Fordham Law Review*, 2007. 5. sz., 2411-2412. o.
[515] Idézi Halász Iván: i.m. 44-45. o.

választójogot, mivel azok nehezen adják meg nekik. Ezért ha a származási országukban is elvesztik a választójogot, teljesen megfosztják őket attól, hogy valahol befolyásolhassák a közéletet.

Az anyaországukon kívül tartózkodók tehát gyakran meg vannak fosztva választójoguk gyakorlásától. Ha szavazhatnak külföldről, az növelheti a részvételt, így jobban lesznek képviselve, és ez erősítheti a hatalom támogatottságát. Az adott állam azonban nem kötelezhető arra, hogy külföldön is biztosítsa a szavazást, ha ez számára aránytalanul nagy költséggel jár.

Másik indok a *kivándorolt* vagyis az ún. *emigráns állampolgárok* szempontjából fontos, akikre az egyes államok az 1990-es évektől egyre nagyobb figyelmet fordítottak. Több szegényebb ország esetében ugyanis egyre nagyobb jelentőségű az a segítség, amit otthon élő rokonaiknak küldenek haza, vagy amit hazatérésük után befektetnek a gazdaságba.[516] Ez az ún. *kontributivista* érvelés, ami az emigránsoknak a közös javakhoz való gazdasági, kulturális és politikai hozzájárulásán alapszik. Ezzel az a probléma, hogy az emigránsok hozzájárulása alapvetően önkéntes jellegű, és nem terheli őket a köztherviselés és a katonáskodás kötelezettsége. Másrészt a hozzájárulásuk nagyon egyenlőtlen is lehet. Rubio-Marín nem látja helytállónak ezt az érvelést, mivel a XIX. századi gondolkodást idézi. Akkor ugyanis a politikai közösség teljes jogú tagja csak az lehetett, aki hozzájárult a közterhekhez, és megfelelő vagyonnal rendelkezett. A modern demokráciában ez visszás.[517]

Gyakran érveltek azzal, hogy az emigrációban élők a diktatúrák időszakában fontos szerepet játszottak a demokratikus ellenzék és a demokrácia kiépítésének támogatásában. Emellett az első és a második világháborúban harcoló katonáknak is így biztosították a választójogot, mert úgy vélték, befolyásolni tudják az otthoni politikai eseményeket. Spanyolország 1978-ban vezette be a külföldi szavazást, aminek szimbolikus jelentősége volt. Így ismerték el a polgárháború utáni köztársasági emigráció szerepét. Ausztriában 1990-ben az Alkotmánybíróság egy határozata folytán terjesztették ki a választójogot a külföldön tartózkodókra. A svájci állampolgároknak 1989-ig haza kellett utazniuk, ha szavazni akartak. Több esetben a politikai pártok elvárásai is szerepet játszottak, pl. Nagy-Britanniában az 1980-as évek konzervatív kormánya úgy gondolta, hogy a külhoniak őket fogják támogatni. Ennek ellenére kevesen regisztráltak közülük.[518]

A *külföldön tartósan élő állampolgárok választójoga* melletti érvet jelent az ún. *demokratikus önmeghatározás* is. Eszerint a népnek önmagát kell meghatároznia. Így azokat az állampolgárokat, akik az államközösségen kívül élnek, a nép részének kell tekinteni, amely

[516] Halász Iván: i.m. 40. o.
[517] Uo. 44-46. o.
[518] Andrew Ellis: *The history and politics of external voting.* In: Voting from abroad. IDEA, Stockholm, 2007, 43-44. o.

tagjainak egyenlő jogai vannak arra, hogy képviselve legyenek a közösségre kötelező döntések meghozatalában.[519]

A külföldön élők választójogát befolyásolja az *érintettség* és a *tájékozottság* követelménye. A *tájékozottság* azt jelenti, hogy a tartósan külföldön élők mennyire tudják és akarják követni hazájuk közéleti eseményeit. Ezt segíti az információs, kommunikációs technológia fejlődése, amely sokkal jelentősebb kapcsolatot tesz lehetővé, mint korábban. Az *érintettség* kérdése azt jelenti, hogy legitim-e, ha olyan emberek vesznek részt a döntések meghozatalában, akik később várhatóan nem fogják viselni ennek következményeit. Szintén érvnek tekintik, hogy sokan még nem teljesen szakították meg a kapcsolatot az anyaországgal, bármikor visszatérhetnek, sőt néha kívánatos is lenne, mert így megoldanák az adott állam demográfiai gondjait. Sokan pénzt küldenek haza, vagy szervezeteik útján lobbiznak az anyaország érdekében.[520]

A külföldre kivándorlóktól eltérően kezelendőek azok, akik, vagy akiknek a felmenői korábban az adott állam polgárai voltak, de az állam területének megváltozása miatt más államba kerültek. Ezek állampolgárságának megadása külön kérdés. Azonban ha állampolgárságuk megvan, a külföldön szavazásuk hasonló, mint a tartósan külföldön élő kivándoroltaké. Az állampolgárság megléte esetén vizsgálandó, hogy a politikai közösség tagjának tekintendők-e anélkül is, hogy az állam területén lakóhelyük lenne.[521]

A külföldön élők gyakran azon állam parlamentjének megválasztásán is részt vehetnek, ahol élnek. Ekkor felvetődik a kérdés, hogy nem aggályos-e, ha valaki két parlament megválasztásában is részt vesz. Ha megfelel a feltételeknek, akkor nem, bár az kérdés, hogy mindkét esetben érintett-e a döntésekben, illetve megfelelően tájékozott-e a döntés alapjául szolgáló kérdésekről.

9.3.2.Történeti áttekintés

A külföldi szavazást először 1862-ben az Amerikai Egyesült Államokban alkalmazták. Wisconsinban azok a katonák élhettek vele, akik a polgárháború idején az Unió hadseregében harcoltak. 1890-ben Új-Zéland a tengerészeknek vezette be, 1902-ben pedig Ausztrália. A II. világháború idején az aktív katonai szolgálatot teljesítők is szavazhattak külföldön, pl. Kanada

[519] Rainer Bauböck: Stakeholder citizenship and transnational political participation: a normative evaluation of external voting. *Fordham Law Review*, 2007. 5. sz., 2411-12. o.
[520] Halász Iván: i.m. 47-48. o.
[521] Ld. 181-184. o.

az 1945-ös általános választáson bevezette a meghatalmazotti szavazást a hadifoglyok közeli hozzátartozóinak.[522]

A korábbi magyar választójogi törvények nem ismerték a külföldi szavazást. A probléma először 1990-ben közvetlenül az első szabad választások előtt vetődött fel. Az Alkotmány 1989. évi XXXI. törvénnyel módosított szövege kimondta, hogy *minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy – ha állandó lakóhelye Magyarországon van – az országgyűlési és a tanácsi választásokon választó és választható legyen*. Tehát a választójog gyakorlásához nem volt szükséges a szavazás napján az ország területén tartózkodni. A választójogi törvény (1989. évi XXXIV. tv.) eredeti szövege szerint [2.§ (4) bek.] viszont *a szavazásban akadályozott az, aki a szavazás napján külföldön tartózkodik*, továbbá akinek nincs állandó vagy ideiglenes lakóhelye Magyarországon.

Az Alkotmánybíróság ezen mondat első felét a *3/1990. (III. 4.) AB határozat*ában alkotmányellenesnek nyilvánította, mert sérti azon állampolgárok jogait, akiknek belföldi lakóhelye van, s csupán a szavazás napján tartózkodnak külföldön. Az átmeneti külföldön tartózkodás ugyanis a modern hírközlési és közlekedési viszonyok mellett nem képezheti akadályát az állampolgári jogok gyakorlásának. Mivel a határozat meghozatalakor az 1990-es választások közel voltak, az alkotmányellenességet az Országgyűlés sajátosan, az Alkotmány módosításával „oldotta fel" (1990. évi XVI. törvény). Előírta, hogy a választás napján az ország területén kell tartózkodni: „*Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy – ha állandó lakóhelye Magyarországon van – az országgyűlési és a tanácsi választásokon választható és – ha a választás napján az ország területén tartózkodik – választó legyen.*" Ekkortól kezdve arra a kérdésre, hogy miért nem szavazhatnak a külföldön tartózkodók, az volt a válasz, hogy Magyarország ehhez sem az anyagi, sem a technikai feltételeket nem tudja biztosítani.

A probléma csak az EU-csatlakozás küszöbén vetődött fel ismét. Az Alkotmányt módosító *2002. évi LXI. törvény* változtatott a választójog alkotmányos szabályain. Az országgyűlési és az európai választásokon már nem írta elő azt a feltételt, hogy a választás napján az ország területén kell tartózkodni: „*A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.*". [Alkotmány 70. § (1) bek.] „*A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt és az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárát megilleti az a*

[522] *External Voting*. A Preview of the Forthcoming International IDEA Handbook on External Voting, IDEA,

jog, hogy az európai parlamenti választáson választható és választó legyen." [Alkotmány 70. § (4) bek.] Tehát az országgyűlési választásokon, az európai parlamenti választásokon, országos népszavazásban és népi kezdeményezésben ekkortól az is részt vehet, aki a szavazás napján nem tartózkodik az ország területén. A korábbi megkötés egyedül csak az önkormányzati választásokra maradt fenn. A külképviseleti szavazást, mivel sürgetett az idő, az Országgyűlés a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.) 2003. évi CXIII. törvénnyel való módosításával először egyelőre csak a 2004-es európai parlamenti választásokra biztosította.

Pedig több javaslat is felvetődött. A kormány 2003 nyarán benyújtotta a *T/4146. törvényjavaslat*ot, ami szerint *a külképviseleti szavazás a külképviseleten elhelyezett szavazógép segítségével a szavazás titkosságát biztosító módon történik.* A szavazás eredményét szavazógép összesíti. Ebben azonban a pártok között nem született egyetértés. A Kormány következő javaslata (*T/6457. törvényjavaslat*) szerint a külképviseleteken szavazatszámláló bizottság működik, s ez számlálja a szavazatokat, a szavazatösszesítésről jegyzőkönyvet készít, amit elektronikus úton az OVI-hoz továbbít. A szükséges egyetértés azonban ehhez sem volt meg.

A Kormány az európai parlamenti választások sürgető közelsége miatt 2003 decemberében benyújtotta a *T/6766. törvényjavaslat*ot, amelyet a 2003. évi CXIII. törvénnyel az Országgyűlés elfogadott (egyben módosította a Ve.-t), s csak az európai választásokon tette lehetővé a külképviseleti szavazást. Minden külképviseletre a pártoknak szavazatszámláló bizottsági tagot kellett delegálni államköltségen. A 2004-es európai parlamenti választások küszöbén a sajtó ez ellen erős kampányt indított. Így ezt a változatot az utolsó pillanatban „lefújták", s helyette új, csak arra a választásra alkalmazandó szabályokat léptettek hatályba. (2004. évi XLIII. tv.) Ebben a változatban a külképviseleteken *nem működnek szavazatszámláló bizottságok, feladataikat a külképviseleti választási iroda* (KüVI) látja el. A szavazatokat a külképviseleti választási iroda diplomáciai postával továbbítja Magyarországra, ahol azokat megszámlálják.

Azonban az eredeti, de nem alkalmazott szabályok sem állták ki az alkotmányosság próbáját. A *32/2004. (IX. 14.) AB határozat* szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet jött létre, mert az Országgyűlés nem alkotta meg azokat a rendelkezéseket, amelyek *a választás napján külföldön tartózkodó, választójogosultsággal rendelkező állampolgárok számára az országgyűlési képviselők választásán aktív választójoguk gyakorlásának, illetőleg az országos népszavazáson való részvételük módját és garanciáit szabályozzák.* Tehát hiányoznak *a külképviseleti szavazáson a szavazás titkosságát biztosító garanciális rendelkezések.* A külképviseleti szavazás során kisszámú – nem tekinthető kivételes helyzetnek

---

Stockholm, 2006. (a továbbiakban *EV*), 5. o.

az sem, hogy csak egyetlen – szavazó adja le a szavazatát. Ezért a szavazás titkosságának biztosítása fokozott garanciákat igényel.

Mindezek miatt a jogalkotó ismét módosította a választási eljárási törvényt (2004. évi XCII. törvény) beiktatva *a külföldön történő szavazás átmeneti szabályairól* szóló fejezetet. Ezt csak ideiglenesen, 2006. március 31-ig léptették hatályba, s csak az országos népszavazásra és az időközi országgyűlési választásokra volt alkalmazandó. A módosítás nem hozott létre szavazatszámláló bizottságot, csupán külképviseleti választási irodát. Bevezette viszont a *megfigyelő* intézményét, akit pártok delegálnak, viszont nem államköltségen látja el a feladatát. Az urnákat felbontatlanul továbbítják az OVI-hoz. Időközi országgyűlési választás esetén az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság által kijelölt bizottság elnökének kell átadni a szavazatokat, ahol a SZSZB összekeveri a szavazókörben leadott szavazatokkal. Országos népszavazás esetén a szavazatok megszámlálását az OVB tagjai végzik.

Végül a kormánypártok és az ellenzék tárgyalásainak eredményeképpen az Országgyűlés a *2005. évi LXXXI. törvénnyel* (a továbbiakban Vemód.1.) a választási eljárási törvényt módosította, s ezzel tulajdonképpen a korábbi ideiglenes szabályokat általánosította. Ezek a szabályok először ideiglenesen 2009. december 31-ig voltak hatályban. Azért választotta a jogalkotó ezt a megoldást, mert meg akarták vizsgálni egy ciklus gyakorlati tapasztalatait, s aztán dönteni arról, hogy továbbra is alkalmazzák-e ezt a szavazási módot. Az országgyűlési választások vonatkozásában azonban ekkor is alkotmányossági aggályok vetődtek fel. Az *54/2008. (IV.24.) AB határozat* szerint ugyanis mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mivel nem biztosított azok választójoga, akik a külképviseleti szavazás napján Magyarországon, a magyarországi szavazás napján viszont külföldön tartózkodnak. A mulasztást az Országgyűlésnek 2008. december 31-ig kellett volna pótolni. Az Országgyűlés azonban a 2009. évi CXXVIII. törvénnyel csak a külképviseleti szavazásra vonatkozó szabályok ideiglenességét oldotta fel, s állandósította őket.

Magyarország Alaptörvénye (2011.április 25.) csak abban hozott változást, hogy nem írja elő feltételként a választójoghoz az ország területén lakóhellyel való rendelkezést, hanem ezt sarkalatos törvényre bízza. [XXIII. cikk (1) bek.; (4) bek.] A Vjt2. ezt nem korlátozza, azaz bevezeti a határon túli választópolgár kategóriáját. A Ve. külföldi szavazásra vonatkozó rendelkezései pedig egyelőre még változatlanok.

9.3.3. A külföldön szavazás és jogosultjai

Az anyaországukhoz képest külföldön élők vagy tartózkodók számát a világon összesen 190 millióra teszik. Négy fő csoportjuk lehet[523]: *a)* vendégmunkások (kb. 50%). Közülük 30-40 millió feketemunkás megfelelő iratok nélkül, ami nehézzé teszi számukra, hogy regisztráljanak és szavazzanak. *b)* menekültek (8,5 millió) és időlegesen hontalan személyek (24 millió) *c)* bizonyos munkát végzők, pl. katonák, közhivatalnokok, diplomaták és családtagjaik, *d)* minden olyan állampolgár, aki ideiglenesen vagy állandóan külföldön lakik vagy tartózkodik.

A külföldi szavazókat tartózkodásukkal, lakhatásukkal összefüggésben is lehet csoportosítani: [524] 1) azok a külföldön lakó állampolgárok, akik nem szándékoznak visszatérni az országba; 2) ideiglenesen az anyaország területén kívül tartózkodó állampolgárok, akik szándékoznak visszatérni és ott élni; 3) bizonyos foglalkozást betöltő állampolgárok, pl. katonatisztek, közhivatalnokok vagy diplomaták és családtagjaik; 4) a menekültként vagy vendégmunkásként külföldön élő állampolgárok; 5) nem állampolgárok, akiknek engedélyezték, hogy az országban szavazzanak, de ideiglenesen az ország területén kívül tartózkodnak.

Európában az államok többsége ismeri a külföldi szavazást, amelyeket ebből a szempontból több csoportba sorolhatunk: [525]

a) Az első csoportba azok tartoznak, amelyek nem írnak elő külön feltételt, azaz minden külföldön tartózkodó állampolgár függetlenül attól, hogy haza kíván-e térni, és mennyi időt töltött már külföldön, részt vehet a hazai választásokon. Fehéroroszország, Bosznia és Hercegovina, Észtország, Norvégia, Lengyelország, Dél-afrikai Köztársaság, Svédország és az USA tartoznak ide. [526]

b) A második csoportba tartozó államokban egy bizonyos külföldön töltött időszak után állampolgáruk elveszti választójogosultságát. Ilyen Új-Zéland (3 év az állampolgároknak, 12 hónap az állandó lakosoknak), az Egyesült Királyság (15 év), Guinea (19 év) és Törökország (6 hónap).[527] Ezen korlátozás melletti érv az, hogy az állampolgár minél hosszabban tartózkodik távol anyaországától, annál jobban elveszíti a kötődését. Másrészt, ha megengedik a szavazást azoknak, akik nem szándékoznak hazatérni, ez magában rejtheti annak is a veszélyét, hogy az állampolgárságukat azért tartják meg, hogy jelentős hatást

[523] Nadja Braun – Maria Gratschew: *Introduction*. In: *Voting from Abroad*. The International IDEA Handbook. IDEA, 2007, 4-5. o.
[524] EV 7-8. o
[525] Halász Iván: i.m. 23-24. o.
[526] Phil Green: *Entitlement to vote*. In: *Voting from abroad*. IDEA, Stockholm, 2007, 93. o.
[527] Carlos Navarro – Isabel Morales – Maria Gratschew: *External voting: a comparative overview*. In: *Voting from abroad.* Stockholm, IDEA, 2007, 19-20. o.

gyakoroljanak a választások eredményére. Ezért az időbeli korlátozás akkor lehet ésszerű, ha nagyszámú állampolgár hagyta el az országot menekültként vagy polgári illetve politikai zavargások következményeként, pl. 1994-es dél-afrikai választások. [528]

A külföldön élő brit állampolgárok 1985 óta regisztrálhatnak, és a parlamenti és európai választásokon postán vagy meghatalmazott útján szavazhatnak. Akik az Egyesült Királyság elhagyása után töltötték be 18. életévüket, szintén jogosultak meghatalmazotti szavazásra abban a választókerületben, ahol korábban éltek, vagy ahol a szüleik vagy gyámjuk legutoljára regisztrálva volt.[529] 1989-ben a népképviseleti törvény az Egyesült Királyság elhagyásától számított 20 évre terjesztette ki az időszakot, amit 2002-ben 15 évre csökkentettek.[530]

c) Több állam a választójog gyakorlását állampolgárainak csak akkor teszi lehetővé, ha meghatározott ideig a területükön éltek, pl. Németországban (ha valaha volt legalább három hónapig bejegyzett német állandó lakó- vagy tartózkodási helyen.[531] Aki Máltán fel akar kerülni a névjegyzékbe, annak a nyilvántartásba vételt megelőző 18 hónapban legalább hat hónapot az országban kell töltenie. Máltán egyébként nem ismerik a külhoni szavazást.

d) A következő kategóriába azok tartoznak, akik hazatérési szándékkal külföldön élnek, pl. Ausztrália (regisztrált szavazók, akik külföldön vannak legalább hat éve) és Kanada (akik külföldön vannak legalább öt éve). Ilyen a szabadság, a munkavállalás, tanulmányok, személyes körülmények. [532]

e) A kevésbé korlátozó államok külföldi szavazást biztosítanak a külföldön tartózkodóknak, pl. az állami munkavállalók bizonyos csoportjainak, pl. diplomaták, többi közhivatalnok, a fegyveres erők tagjainak és családjuknak. Vannak, akik a külföldi szavazást csak meghatározott foglalkozást gyakorlókra korlátozzák, pl. Írországban csak a külképviseletek dolgozóira és a fegyveres erők tagjaira. Ennek előnye, hogy fenntartja annak a szavazati jogát, akinek tiszta kötődése van az anyaországhoz.[533]Ide sorolható volt 2012 előtt Magyarország is.[534]

---

[528] Phil Green: i.m. 93-94. o.

[529] *Postal and proxy voting*. In: news.bbc.co.uk/vote2001/hi/english/voting_system/newsid_1196000/1196730.., 2010. március 5.

[530] 2004. december 1-jén 9672 külföldi szavazó volt a választói névjegyzékben. 2009. december 1-jén pedig 14901 regisztrált távollevő választó. *General Election 2010 Factual background briefing*. Elections and Democracy Division Constitution Directorate.April 2010 © Crown copyright Produced by the Ministry of Justice, www.justice.gov.uk/guidance/docs/general-election-2010-factual-brief.pdf, 2011. június 17., 10. o. 2004. december 1-jén 9672 külföldi szavazó volt a választói névjegyzékben. 2009. december 1-jén pedig 14901 regisztrált távollevő választó.

[531] Korábban, ha 25 évnél többet élt olyan külföldi államban, amely nem atgja az Európa Tanácsnak, akkor elvesztette a választójogot.

[532] Phil Green: i.m. 93-95. o.

[533] Uo. 94-95. o.

[534] Halász Iván: i.m. 26-27. o.

f) Bizonyos államokban szavazni csak az ország területén lehet, tehát a szavazás napjára haza kell utazni, pl. Izrael, Görögország, Törökország[535], 2004 előtt Magyarország.

g) A következő kategóriában minden külföldön élő állampolgár jogosult szavazni, de ezt a jogot csak néhány országban tudják gyakorolni. Ide tartozik Szenegál, ahol előírták, hogy legalább 500 szavazónak kell regisztrálnia egy külföldi állam diplomáciai képviseletén, hogy ott lehessen szavazni. Az ok az, hogy a külföldi szavazás a kis külföldi közösségekben kisebb mértékben növelheti a választási részvételt, mint amennyi költséggel jár a lebonyolítása. Ezek a korlátozások sérthetik a választójog egyenlőségének alapelvét, ami függ a külföldi szavazók számától és a külföldi állampolgárok földrajzi eloszlásától.[536] Inkább ez a választójog általánosságát sérti, hiszen így nagykorúak választójoga attól függően biztosított, hogy van-e még mellettem 499 hasonló ember.

Külön kell választani azt a két esetet is, hogy *csak azok szavazhatnak-e külföldön, akik ideiglenesen vannak távol*, pl. külföldön dolgoznak, de lakóhelyük az anyaországban van, vagy *azok is, akik külföldön élnek*. 191 ENSZ tagállam közül majdnem 100[537] engedi meg az ideiglenesen vagy állandóan az állam területén kívül tartózkodó állampolgárainak, hogy külföldön gyakorolják szavazati jogukat. Hét ország polgárai külföldön külön képviselőket választanak meg a nemzeti törvényhozásba. *(XXXVI. táblázat*). Elsődlegesen a parlamenti választásokat vizsgálom, amire nézzünk egy pár példát.

Olaszország alkotmánya értelmében a „kamarákba történő választás során külföldi választókerületet kell létrehozni." [48. cikk (4) bek] A választójogot külföldön azok az állampolgárok gyakorolhatják, akik külföldön élnek, vagy ideiglenesen külföldön tartózkodnak.

A belga választási törvény szerint minden belga állampolgár feliratkozhat olyan névjegyzékre, amelyet diplomáciai hivatalban vagy tiszteletbeli konzulátuson vezetnek, mivel kötelezően kell szavazniuk. Személyesen vagy meghatalmazással diplomáciai hivatalban, konzulátuson vagy levél útján szavazhatnak. (180. cikk)

Azon *szlovén* állampolgároknak, akiknek állandó lakásuk van külföldön, vagy ideiglenesen vannak távol Szlovéniától, részt vehetnek az elnökválasztáson, a nemzetgyűlési választáson, az európai parlamenti választásokon és az országos népszavazáson.[538] A szlovénok külképviseleten vagy postai úton szavazhatnak. (tv. 82. cikk)

[535] Uo. 55-56. o.
[536] Phil Green: i.m. 93-95. o.
[537] EV 3-4. o.
[538] Metka Lumbar: *Voting from abroad. Slovenian practise*. Vienna Election Seminar, 2003. december 15-16.

Az *észt* választási törvény szerint az állandóan és ideiglenesen külföldön lakó szavazóknak Észtország külképviseletein van megszervezve a külföldi szavazás. [49.§ (1) bek.] A parlamenti választásokon és a népszavazásokon szavazhatnak személyesen vagy postai úton. [539]

*Dániá*ban parlamenti választójoga van minden 18. évét betöltött és a királyság területén állandó lakosnak. A királyság területén kívülre szolgálatra rendelt alkalmazottakat és velük együtt élő házastársukat úgy tekintik, mint akik állandóan a királyság területén tartózkodnak. Ugyanígy tekintendőek a külföldi államokban ideiglenes lakóhellyel rendelkezők és velük együtt élő házastársuk [tv. 2. (1)-(3) bek.], azaz: *I.* akiket külföldi szolgálatra küldtek ki dán közalkalmazottként vagy bármely helyi magánvállalat vagy szervezet alkalmazottjaiként. *II.* akiknek külföldi országban van lakóhelye olyan nemzetközi szervezet alkalmazottjaként, aminek Dánia is tagja. *III.* akiket külföldi országba egy dán segélyszervezet küldött szolgálatra, *IV*. oktatási célból külföldön tartózkodók, *V.* egészségügyi okból külföldön tartózkodók, *VI.* a külföldön tartózkodók, és akik a királysághoz való tartozásra tekintettel, egyenrangúak az I. és V. kategóriába tartozó személyekkel. Akik egyébként külföldi államban laknak, Dánia állandó lakosainak tekintendők, ha az eltávozásuktól számított két éven belül szándékoznak visszatérni.

*Portugáliá*ban külföldön csak azok szavazhatnak, akik állandóan ott élnek, és a külképviseleteken nyilvántartásba vették őket, azaz a kivándoroltak. Korlátozott a száma azon szavazóknak, akik az állam területén ugyan regisztrálva lettek, de ideiglenesen élnek külföldön, pl. a katonai akciók résztvevői, diplomaták, emellett az egyetemek oktatói, külföldön élő diákok, illetve a velük egy háztartásban élők is.[540] Az 1996-os alkotmánymódosítás tette lehetővé, hogy az elnökválasztáson a külföldön élők is szavazhatnak. Tervezték, hogy elvetik a postai szavazást, és a követségi szavazást alkalmazzák.[541] Végül azonban maradtak a postai szavazásnál a parlamenti- és a személyes külképviseleti szavazásnál az elnökválasztáson. A helyi önkormányzati választásokon a külföldi szavazást nem engedélyezik, mivel a kivándoroltaktól ez nem várható el.

Szlovákiában a korábbi törvény tartalmazta, de jelenleg a lakóhely nem feltétele a választójognak, csupán az állampolgárság. Akinek nincs állandó lakóhelye Szlovákiában, speciális névjegyzékbe iratkozhat fel. (2004. május 13-án elfogadott 333. sz. tv. a Szlovák Nemzeti Tanács választásáról 2. szakasz, 10. szakasz.) Csehországban a külföldön élő és a külföldön tartózkodó is szavazhat. A választójogi törvény szerint speciális állandó választási

[539] EV 15-16. o.
[540] Jorge Miguéis-Domingos Magalhaés: *A külképviseleti szavazás Portugáliában*. In: Zubor András Pál (szerk.): *Korszerű szavazási technológiák*. Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008., 60. o.
[541] Jorge Miguéis: *Externap voting in Portugal*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

körzetek létrehozandók a képviselőházi választásokon a külföldről szavazáshoz a Cseh Köztársaság nagykövetségein és konzulátusain, kivéve a tiszteletbeli konzulátusokat. [3. cikk (2) bek.] A nagykövetségek speciális névjegyzéket készítenek az összes olyan szavazóról, akinek állandó lakóhelye a Cseh Köztársaság területén kívül van. [6. cikk (5) bek.] A lengyel törvény a külföldön élő, tartózkodó érvényes útlevéllel rendelkező lengyel állampolgárok választójogát szabályozza. Emellett a külföldön tartózkodók is szavazhatnak. Romániában a külföldön élők és tartózkodók szavazhatnak külképviseleten. A külföldön élők négy képviselői és két szenátori mandátum sorsáról dönthetnek.[542] Szlovéniában a külföldön élők és a tartózkodók leadhatják szavazatukat külföldön az illetékes konzulátuson is. (82. cikk)

Összegezve áttekinthetjük, mely államok biztosítják a szavazást csak a külföldön élő, csak a külföldön tartózkodó illetve mindkét kategóriába tartozó állampolgáraiknak. (*XXXVII. táblázat)* Látható, hogy leginkább mindkét kategóriának biztosítják a szavazást.

9.3.3.1. A határon túli magyarok választójoga

Magyarország 2012-ig csak az ideiglenesen külföldön tartózkodóknak biztosította a választójogot, a külföldön élőknek nem. A választójog kiterjesztését ellenzőknek több érve is volt: csak azoknak az állampolgároknak legyenek politikai jogaik, akik teljesítik állampolgári kötelezettségeiket; a választópolgár fő szabály szerint a lakóhely szerinti választókerületben szavaz, az államterületen lakóhellyel nem rendelkező állampolgár megbontja ezt a logikát; sérül a közvetlenség elve, távolabb kerül egymástól a szuverenitás alanya és képviselője, a többnyire kettős állampolgárságú távszavazó esetleg más érdekek alapján dönthet. A kiterjesztés hívei morális és politikai érveken túl szakmailag is megoldhatónak vélik a feladatot. Jogilag azt kell szabályozni, hogy kik, mire (milyen szavazólapra) és milyen módon szavazhatnak. Elképzelhető a magyar állampolgárságot tanúsító és folyamatos hazatérési szándékot kifejező útlevélhez kötni a választójog gyakorlását. Vagy pl. azok a külföldön élő magyar állampolgárok élhetnének választójogukkal, akik Magyarországhoz kötődnek, ezt jognyilatkozatukkal kinyilvánítják, továbbá magyar állampolgárként regisztráltatják magukat a magyar külképviseleteken. A külföldön élőknek szavazólapként az országos lista vagy egy kiemelt (pl. fővárosi) területi lista felelne meg.[543] Felvetődhet az az érv is[544], hogy a választójog gyakorlását csak azoknak a külhoni állampolgároknak kellene biztosítani, akik valóban kötődnek az

[542] Dezső I. 179-180. o.
[543] Kukorelli István: *A magyar választási rendszer 1989-1998.* In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi tanulmányok*, OVI, Bp., 1999, 42. o.
[544] Marek Antos: „*A választójog gyakorlását csak azoknak a külhoni állampolgároknak kellene biztosítani, akik valóban kötődnek az anyaországhoz*". www.valasztasirendszer.hu/?p=1940362, 2011. december 17.

anyaországhoz, tehát egy meghatározott időtartamot nem meghaladó ideje állampolgárai egy másik országnak. Ez objektíven a kivándorló magyarokra lenne alkalmazható.

A Velencei Bizottság ugyanakkor kimondta[545], hogy a külföldön élők szavazati jogának megtagadása vagy korlátozása nem jelenti az általános választójog sérelmét. Azonban javasolja, hogy az államok a külföldön élő állampolgárok szavazásához pozitívan közelítsenek, mivel ez a jog erősíti a nemzeti és európai állampolgárság intézményét.

Fontos azt rögzíteni, hogy a külső vagy külhoni szavazás mindenütt csak az állampolgároknak van fenntartva, azaz nem keverhető össze a határon túl élő nemzettársak politikai részvételi lehetőségével.[546] Ez Magyarországon azonban az állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 2010. évi XLIV. törvénnyel való módosításával egybekapcsolódott, hiszen most már várakozási idő nélkül kedvezményes honosítással magyar állampolgárságot szerezhet az a személy is, akinek felmenője magyar állampolgár volt, vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja. Ehhez nem kell rendelkeznie magyarországi lakóhellyel. [1993. évi LV. tv. 4.§ (3) bek.] Az Alkotmány (1949. évi XX. törvény) a választójoghoz a magyar állampolgárság mellett feltételként kötötte a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel való rendelkezést. [70.§ (1) bek.] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) viszont nem írja elő a lakóhelyet: „Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen." [XXIII. cikk (1) bek.] „Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti." [XXIII. cikk (4) bek.] Tehát ezek alapján magyar állampolgárként lehet külhoni szavazó a határon túl élő magyar.

A választójog lakóhelyhez kötése melletti *indok, hogy nehéz nyilvántartani az összes magyar állampolgárt a világban.* Másrészt az érintettség elve szerint az Országgyűlés, az országos népszavazás döntései elsősorban olyanok, amelyek Magyarország területén élőkre vannak hatással, a más államok területén élőkre csak nagyon szűk körben. Másik fontos kérdés, hogy a más államokban élők mennyire tájékozottak az anyaállam politikai-és pártviszonyairól.

Az Országgyűlés eldöntötte, hogy a határon túli magyaroknak lesz választójoguk. Az új választójogi törvény előkészítésére az Országgyűlésben 2010-ben létrehozták az alkotmányügyi bizottság egy albizottságát. Bár ebben az albizottságban is napirendre került, de egyéni képviselői indítványként nyújtották be 2011. november 20-án a *T/5006. törvényjavaslat*ot, amit

[545] *Report on out-of country voting*. CDL-AD (2011) 022. European Commission for Democracy Through Law. Strasbourg, 24 June 2011, 98-99. pont.
[546] Ld. Halász Iván: i.m. 51. o.

az Országgyűlés 2011. december 23-án fogadott el a (*2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról, Vjt2.)*. Eszerint a határon túli magyar állampolgárok a két szavazatból (az egyéni választókerületi és országos listás) csak az egyikkel rendelkeznének, azaz pártlistára szavazhatnának [12.§ (3) bek.], mégpedig arra az országos listára, amire az itt lakóhellyel rendelkezők is. Ezek a külhoni szavazatok a parlament 199 fős létszámát nem növelnék. Ez az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésének elvileg megfelelhet, hiszen ebben az esetben a választójog teljessége (azaz a két szavazat) van magyarországi lakóhelyhez kötve. Akinek nincs lakóhelye, annak így egy szavazatra korlátozódik a választójoga. Ez a megoldás azonban sértené a választójog egyenlőségének elvét. Ha mindenkinek azonos értékű a szavazati joga, akkor nem lehet egyes választópolgároknak két szavazatuk, míg más választópolgároknak csak egy. A 6/1991. (II. 28.) AB határozat ugyanezen okok miatt mondta ki az igazolással szavazás akkori szabályainak alkotmányellenességét.[547] Másrészt ez a megoldás a nemzetközi egyezményekkel sem lenne összhangban, pl. a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (1966, kihirdetve: 1976. évi 8. tvr.) a választójog egyenlőségét csak mindenféle korlátozás nélkül ismeri. (25. cikk)

Bizonyos szempontból ezt a sérelmet próbálta volna kiküszöbölni a javaslathoz benyújtott *T/5006/12 módosító javaslat*. Eszerint a Magyarországon lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok a pártlista mellett egy külhoni egyéni választókerületben választhattak volna képviselőket. Az ebben kiosztott mandátumok száma a jelöltekre leadott szavazatok számától függ. [3.§ (3)- (4) bek.] A külhoni egyéni választókerületben az a jelölt szerez mandátumot, aki megszerzi a magyarországi egyéni választókerületben a győztes jelöltre leadott legkisebb szavazatszámmal azonos vagy annál több szavazatot. [19.§ (3) bek.] Ez igazából tehát egy egyéni választókerületnek számít, függetlenül attól, hogy a szavazó melyik külföldi államban él. Ezzel a választójog egyenlőségének sérelme elvileg megoldódik. Azonban sajátos megoldás, hogy a határon túli választójogosultak egyéni választókerületben határon túli jelöltekre, míg pártlistán magyarországi pártokra szavaznak. Ha a cél az, hogy az ő érdekük is megjelenjen a parlamentben, ennek jobban megfelelne, ha saját listákat is állíthatnának. Ugyanakkor felvethető, hogy nem jelent –e hátrányos megkülönböztetést, hogy míg a magyarországi választó a saját pártlistájára és egyéni jelöltjére szavazhat, addig a határontúli nem a saját pártlistájára.

A *T/5006/29 kapcsolódó módosító javaslat* szerint viszont a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgár csak egy külhoni egyéni választókerületi jelöltre szavazhatott volna [12.§ (3) bek.], pártlistára nem. Ezzel a saját jelöltre való szavazás elve teljesül. Viszont a

[547] Ld. 150. o.

választójog egyenlőségének sérelme a másik oldalról jelentkezik, hiszen itt a két szavazatból csak egy egyéni választókerületi jelöltre szavazhatnak, listára nem.

Alapjában véve nem látom szükségesnek, hogy a választójogot azon állampolgároknak biztosítsák, akik nem rendelkeznek magyarországi lakóhellyel. Az érvek közül számomra a legmeggyőzőbb az érintettség ama követelménye, hogy olyan hatalom megválasztásában vesznek részt, amelynek a döntései a mindennapi életkörülményeikre többnyire nincsenek kihatással. Kérdés[548], hogy a mandátumok milyen arányára vannak hatással a külhoni szavazók, befolyásolják-e a parlamentben a kormány-ellenzék viszonyát. Ha ez minél nagyobb, annál inkább kiéleződhetnek az ellentétek mind a határontúli magyar közösségeken belül, mind a határon túli és inneni magyarok között. Ha hasonló arányban oszlanak meg a szavazatok, akkor ugyanazt a mandátumarányt kaphatjuk a külhoni szavazatok beszámítása és nem beszámítása esetén is. Kisebb eltérések esetén egy-három mandátum sorsát befolyásolhatják a határon túli szavazatok. Ha viszont teljesen másképp szavaznak határon innen és túl, akár 4-6 mandátum is más pártokhoz kerülhet.

Szimbolikus jelleggel azonban elképzelhető a határon túli magyarság képviselete is az Országgyűlésben, amely az ő érdekeik megjelenését is biztosítja. Erre két módot alkalmasabbnak látok az elfogadott megoldástól.[549] Egyiket a lengyel mintához hasonlóan lehetne megvalósítani. Ez azt jelentené, hogy minden határon túli szavazó pl. Budapest V. kerületének jelöltjére szavazhatna. Így egy képviselőjelölt megválasztásában érvényesülne a befolyásuk. Ez azonban ismét sértené a választójog egyenlőségét. Másrészt ekkor ezen körzet képviselőjének megválasztásában túlzott mértékben érvényesülne a nem helyi lakosok érdeke.

Ettől jobb lenne a portugál és az olasz megoldás. Eszerint a határontúli választópolgároknak létre lehetne hozni külön egyéni körzeteket, akár többet is, pl. 2-4 db-ot, amelyeket lakosságszám szerint lehetne felosztani a magyarlakta területek között figyelve a környező államokban élő és a távolabb élő magyarok lélekszámára. Listás szavazás esetén a szervezeteik indíthatnának listát is, amelyen kedvezményesen, pl. küszöb nélkül szerezhetnének mandátumot. Így nem sérülne a választójog egyenlőségének elve sem, másrészt saját egyéni jelöltre és listára szavazhatnának. Ez a mandátumszerzés teljesen el lenne különítve a hazai választókerületek mandátumszerzésétől.

[548] Juhász Attila – László Róbert: A külhoni magyar állampolgárok választójoga. In: *Félúton a választási reform*. Political Capital Intézet –Friedrich Ebert Alapítvány, Budapest, 2012. április 19, 17-18. o.
[549] Ld. részletesebben 192-193. o.

9.3.4. A külképviseleti szavazás kérelmezése, a külképviseleti névjegyzék

Az anyaország nem köteles tudni azt, hogy a külföldön élő vagy tartózkodó állampolgárai hol laknak, és nem is köteles őket értesíteni. A külföldről szavazóknak ezért sok esetben előzetesen kell regisztrálniuk, és jelezni szavazási szándékukat.[550] A jegyzéket a külképviseleteken állíthatják össze vagy a normál névjegyzéket látják el jegyzetekkel, ami így jelzi, hogy a szavazó külföldi államban szavaz.

Ausztráliában a külföldön szavazóknak elkülönült regisztrációs nyomtatványuk van. A nevüket a nemzeti választói névjegyzékben tárolják jelezve, hogy külföldi szavazóként regisztráltak. Más államokban, főleg ahol a különböző szintű választásokon különböző választói névjegyzékek vannak, a külföldi szavazóknak jobb fenntartani egy külön választói névjegyzéket. Ha valaki hosszabb ideig távol van, sok állam speciális regisztrációt kíván meg. Svédországban a külföldön élők távollétük 10. évéig a választói névjegyzékben maradnak. Ezután regisztrálniuk szükséges a szavazást megelőző 30. napig.[551]

Magyarországon a külföldön szavazónak a lakóhelye szerint illetékes helyi választási iroda vezetőjétől kell kérnie külképviseleti névjegyzékbe való felvételét. (Ve. 89/B.§) *Dánia*ban külön kérelemre névjegyzékbe veszik ott, ahol a nyilvántartásban utoljára szerepelt. [16. (1) bek.] A *lengyel* állampolgárokat, ha érvényes lengyel útlevéllel rendelkeznek, a külföldön szavazók névjegyzékébe veszik fel, amit a Lengyel Köztársaság területileg illetékes konzulja vezet. (26. cikk)

Magyarországon a külképviseleti névjegyzékbe való felvétel határideje a választás napját megelőző 16. nap, az országgyűlési választásokon az első választási fordulót (azaz a magyarországi szavazás napját) megelőző 23. nap. (Ve. 89/B.§) Ez a korai időpont azért szükséges, mert a külképviseleti szavazás jelenleg az első fordulóban a magyarországi szavazás napja előtti hetedik napon történik. Ez nem teszi lehetővé a szavazását annak, akiről csak ezután derül ki, hogy a szavazás napján külföldön kell tartózkodnia. Így indokolatlanul meg lesz fosztva választójogától. Azonban az Alkotmánybíróság *54/2008. (IV. 24.) AB határozat*a alapján illetve a Vjt2.-vel, ami egyfordulós választást ír elő, a kérdés megoldódik.[552]

Más államokban a kérelmezési határidő a másképpen alakul. Észtországban a kérelmeket legkésőbb a választás napja előtt 30 nappal kell megkapnia a külképviseletnek. (tv. 50.§) Szlovéniában legkésőbb 30 nappal a szavazás előtt kell jelezni, de még 10 nappal előtte is

[550] Halász Iván: i.m. 25. o.
[551] Phil Green: i.m. 97-98. o.
[552] ld. részletesebben a szavazás időpontjáról szóló fejezetben, 193-197. o.

elfogadják.[553] A külföldön tartózkodó *belga* legkésőbb a választásokat megelőző 4. hónap első napjáig személyesen leadja vagy levélben föladja a kérelmet a diplomáciai hivatalba vagy hivatalos konzulátusra. (Belga választási törvény 180bis cikk 3.§) Csehországban a választás előtti 40. napig kell benyújtani az illetékes külképviselethez a kérelmet. [6. cikk (5) bek. a) pont] Lengyelországban a szavazás napja előtti 5. napig kell beadni. (26. cikk) Bulgáriában a szavazás napjáig kell felvetetni magukat a külföldön szavazók névjegyzékébe a diplomáciai kirendeltség vezetőjénél. [37. cikk (1)-(2) bek.] Annak ellenére, hogy Finnországban a külképviseleteken előzetes szavazás van (a szavazás előtti 11. és 8. nap között), a választói névjegyzék legkésőbb a szavazás napja előtt 12 nappal válik véglegessé. (28. cikk) Tehát látható az, hogy az államok egy részében a magyarnál rövidebb, másutt hosszabb határidők is vannak. A mostaninál rövidebb határidővel talán többen szavazhatnának a külképviseleteken. Hiszen látható, hogy egyfordulós választás esetén (a legtöbb államban ez van) rövidebb időtartam is elegendő a választások előtti 16 napnál a névjegyzék összeállítására, így kétfordulós választás esetén a 23 napnál kevesebb is elég lehet.

A Ve. alapján a kérelmezés az igazolással szavazáshoz hasonlóan személyesen, teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazással rendelkező meghatalmazott útján vagy ajánlott levélben történhet. Személyes kérelemről nyilván akkor lehet szó, ha a választó még itthon tartózkodik. Ha már hosszabb ideje van távol, akkor jó lehet a meghatalmazott útján való kérés, bár a meghatalmazást csak a választójogosult jelenlétében lehet adni, s aláírni.

Külföldi tartózkodáskor ugyancsak megfelelő az ajánlott levélben kérés. Itt a kérdés az lehet, hogy a külföldön feladott levél mikor minősül ajánlottnak, illetve az adott ország postai szolgáltatása is ismeri-e ezt a kategóriát. A levélnek szintén a magyarországi szavazás napját megelőző 23. napig kell megérkeznie. Ez a határidő jogvesztő. A külképviseleti választási irodák számára összeállított választási füzetben[554] még az OVI is azt javasolja, hogy az ajánlott levél a helyi postai viszonyok figyelembevételével kellő időben kerüljön feladásra.

Szerencsésebb volna, ha egy bizonyos határidőn belül nem a megérkezés, hanem a feladás végső határideje lenne megkövetelve. A választó ugyanis nem tudja kiszámítani, hogy mikor kell feladnia a levelét ahhoz, hogy egy meghatározott időpontra megérkezzen. Rajta kívül ugyanis gyakran a postán is múlhat, hogy időben érkezik-e meg, főleg, ha külföldről lett feladva. Egy ilyen helyzetben a választó bizonyítani tudná, hogy időben adta fel a levelét. Ha pedig nem érkezne meg, a postát terhelné a felelősség. A választó kérelmét pedig utólag el kellene fogadni, ha még van lehetőség arra, hogy a külképviseleten szavazhasson.

[553] Metka Lumbar: i.m.

A Ve. meghatározza a külképviseleti névjegyzékbe való felvételre szóló kérelem tartalmi elemeit. [Ve. 20/A. § (2) bek.] A külképviselet megjelölése logikus, hiszen ez alapján állítja össze a jegyző a külképviseleti névjegyzéket. Az igazolási kérelemhez hasonlóan itt is már előre kell jelezni, hogy mely fordulóra kér külképviseleti szavazást a választó. A szervezés érdekében szükségesek ezek az adatok, így lehet tudni, hányan szavaznak majd a külképviseleteken. (2005. évi LXXXI. tv. indokolása). Itt viszont nem állhat fenn az igazolással szavazásnál jelentkező veszély, hogy az aktuális erőviszonyok tudatában a két forduló között a szavazók csoportos átáramlására lehetne számítani. A külképviseleten ugyanis saját választókörzetének jelöltjeire szavaz a választó. Így a választás első fordulója időszakában kisebb adminisztratív terhe lehet a választási irodának. Tehát már a második forduló előtt 37 nappal tudnia kell a választópolgárnak, hogy a szavazás napján külföldön fog –e tartózkodni.

A k*ülföldön tartózkodó* belga a regisztrációt nyomtatványon kérheti, amin jelzi személyi adatait, a belga helyhatóságot, amiben a szavazati jogát gyakorolni kívánja, és az öt szavazási mód egyikét. A nyomtatványt levélben vagy személyesen kell visszaküldeni, vagy diplomáciai postával is lehet mellékelve egy meghatalmazást. Ennek a postának a személyzete aztán igazolja, hogy a szavazóval szembeni összes követelmény fennáll, és továbbítják a választott településre.[555] (Belga választási törvény 180bis. cikk 2.§) Akik *Franciaországon kívüli lakhelyük*höz tartozó konzulátus hivatali területén a francia névjegyzékbe iratkoztak fel, saját kérésre a születési hely vagy utolsó állandó lakóhely vagy utolsó lakóhely szerinti települések egyikébe iratkozhatnak fel, ha ezen a lakóhelyen legalább 6 hónapig laktak. (választási tv. 12. cikk)

Észtországban akit tartósan felvettek a *külföldön élő* szavazók jegyzékébe, csatolja a személyi azonosító dokumentum egy lapjának másolatát, ami a személyes adatokat tartalmazza. A kérelemben közli külföldi állambeli lakcímét, a legutóbbi lakcímét Észtországban. Ha a szavazó állandóan külföldön tartózkodik, és nem volt Észtországban lakhelye, jelzi a szülei vagy nagyszülei utolsó lakhelyét. Az a szavazó, aki *ideiglenesen* külföldi államban *tartózkodik*, a kérelemben közli az észtországi lakcímét a személyi adatokkal. (50.§)

Lengyelországban a szavazók névjegyzékébe foglalásra szóló kérelmet a nevezett személy akár szóban vagy írásban, telefonon, távirat vagy fax útján teheti meg. A kérelem a szavazó és érvényes lengyel útlevelének adatait tartalmazza. (26. cikk 2. pont)

---

[554] *Segédlet a külképviseleti választási irodák részére a 2006. évi országgyűlési képviselők választásán*. Összeállította: Berta Zsolt. Választási füzetek 136. BM- Országos Választási Iroda, Bp., 2006. (a továbbiakban *Berta Zs*.), 14. o.

[555] *Participation in elections for Belgians residing abroad*.
In: www.belgium.be.eportal/application?languageParameter=en, 2009. szeptember 5.

A magyar Ve. azonban biztosít egy minimális rugalmasságot. Ha a kérelmezési határidő előtt kérte felvételét a választó, akkor kérheti annak módosítását, hogy melyik külképviseleten akar szavazni, de csak a határidő leteltéig. Ha időközben kiderül, hogy mégsem lesz külföldön, akkor ugyaneddig kérheti törlését a külképviseleti névjegyzékből és visszavételét a lakcíme szerinti névjegyzékbe.

A felvételi kérelem szerint tehát a HVI vezetője törli a választópolgárt a névjegyzékből, és felveszi a külképviseleti névjegyzékbe. Ezzel hatékonyan ki lesz zárva a kétszer szavazás lehetősége. Erről képet viszont csak országosan kaphatunk, mivel ez még nem a teljes névjegyzék. Ezért a HVI vezetője a külképviseleti névjegyzék adatait a magyarországi szavazást megelőző 15. napig megküldi az OVI-nak [Ve. 89/A.§ (5) bek.], külképviseletenkénti bontásban tehát itt készül el. Ezt az OVI vezetője továbbítja a külképviseletekre, amiből a KüVI számára nyilvánvalóvá válik, hogy az adott külképviseleten ki, mely választási fordulóban, mely választókerület egyéni választókerületi jelöltjeire és területi listájára kíván szavazni.

Hasonló a helyzet a belga törvény alapján. Miután a választó adatait a diplomáciai hivatalok ellenőrizték, a formanyomtatványt a külföldön tartózkodó belga által választott településre legkésőbb a választásokat megelőző 3. hónap első napjáig továbbítják. Ezen a településen a belga szavazót felírják a választási névjegyzékbe jelölve azt, hogy milyen módon kíván szavazni. (Belga választási törvény 180 ^{bis} cikk 4.§)

A Litván Köztársaság más államokban tartózkodó állampolgárait fel kell venni a főváros, Vilnius választási névjegyzékébe. Minden diplomáciai képviselet összeállít és vezet egy névjegyzéket a területén állandóan tartózkodó litván állampolgárokról. Ezt a Központi Választási Bizottságnak (KVB) úgy továbbítják, hogy legkésőbb a választások előtti 15. napon beérkezzen. (Litvánia választási törvénye 33. cikk) A *külföldön tartózkodó* szavazók névjegyzékét a Litván Köztársaság diplomáciai követségeire kell kézbesíteni. (Litvánia választási törvénye 27. cikk**)** Lengyelországban viszont a külön névjegyzéket nem az államon belül készítik el, hanem az illetékes konzul vagy külképviselet vezetője állítja össze, bár ez azzal is összefügg, hogy a szavazatszámlálás is külföldön történik. (26. cikk 1. pont) Bulgária választási törvénye szerint a külföldi szavazásra szolgáló névjegyzéket a diplomáciai képviselet vezetője vezeti az alapján, hogy szavazási szándékukat a választók legkésőbb a választás napján kifejezik. [37. cikk (1)-(2) bek.]

A magyar Ve. szerint külképviseletenként a névjegyzékbe felvett választópolgárok számáról az OVI a jelölő szervezeteket tájékoztatja. Így értesülnek arról, hogy hova kell küldeniük külképviseleti megfigyelőt. A külképviseleti névjegyzék adatait pedig az illetékes országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságnak is megküldik. Így tudják meg, hogy kell-e

kijelölniük egy szavazókört ezen szavazatok megszámlálására, másrészt, hogy milyen nagyságrendű a várható külképviseleti szavazatok száma, az esetleges végeredményt mennyire befolyásolhatják. A Vemód.1. indokolása szerint az illetékes OEVB így a külképviseletekről hazaérkező szavazási iratok felbontásakor a szavazásról szóló nyilatkozatok adatait össze tudja vetni a külképviseleti névjegyzék adataival.

A Vemód.1. indokolása szerint a külképviseleti névjegyzék hazai vezetése és lezárása jelenti a garanciát arra, hogy csak az azon szereplő választópolgár adhassa le a külképviseleten a szavazatát. A Ve. ugyanis kimondja, miután az OVI elküldi a névjegyzéket, a külképviseleti névjegyzék nem módosítható.

9.3.5. A szavazást ellenőrző személyzet

Fontos kérdés lehet, hogy a fogadó állam hogyan viszonyul a külföldi szavazáshoz. A Ve. szerint a külképviseleti szavazást akkor lehet lebonyolítani, ha a fogadó állam nem ellenzi. [71/A. § (12) bek.] A fogadó állam szerepe a legtöbb esetben minimális, inkább a szavazás lehetőségét biztosítja. Igényüket a biztonság, a szuverenitás és a stabilitás vonatkozásában fejezik ki. Segíthet az adatokkal való ellátásban és azok megőrzésében, a szükséges engedélyek és dokumentumok megszerzésében, és biztosítja a mozgás szabadságát a választási anyagok szállításánál, a személyzet és a megfigyelők utazásánál. A költségeket a szervező állam vagy a nemzetközi közösség állja. Az együttműködés annak biztosítására is kiterjed, hogy a külföldi szavazásnak kényszer- és csalásmentes légköre lesz. Ha a fogadó állam a népességi adatszolgáltatásban a regisztrációnál szerepet játszik, fontos, hogy ezeket az adatokat ne használhassák fel más célra.[556]A portugál tapasztalat az, hogy a fogadó ország kormányával való kapcsolatfelvételben bonyodalmak lehetnek, hiszen ez szuverenitásával összefüggő kérdés. Néhány kormány pl. tilthatja a külföldi politikai kampányolást. [557]

Felvetődhet a kérdés, hogy a külképviseleteken a szavazás lebonyolításában kik működjenek közre. Ugyanolyan szavazatszámláló bizottságok, mint a hazai szavazóhelyiségekben? Más államok általában nem ezt a gyakorlatot követik. *Dániában a belügyminiszter által kijelölt külképviseleti szavazatszedők látják el a technikai jellegű feladatokat.*[57. (2) bek.] Az észt választási törvény szerint tiszteletbeli konzul is kijelölhető, hogy megszervezze a szavazást. A szavazást a külképviselet vezetője (a tiszteletbeli konzul) vagy az általa kijelölt tisztségviselő bonyolítja le. [49.§ (2)- (3) bek.]

[556] EV 10. o.
[557] Domingos Magalhaes előadása Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

A b*elga törvény* szerint a diplomáciai hivatalban vagy a hivatalos konzulátuson a csoportvezető vagy egy kijelölt személy tölti be az elnök szerepét. Az ülnököket és a helyettes ülnököket az elnök jelöli ki legalább 12 nappal a hivatalokban tartott választások előtt a konzulátus tagjai közül vagy az ott feliratkozott belga választók közül, akik a választások napján legalább 30 évesek, és írni-olvasni tudnak. A titkárt a választási iroda elnöke választja ki az ott feliratkozott belga választók közül. (Belga választási törvény 180^{quinquies} cikk 3.§ *)*

Litvániában a SZSZB-okat a diplomáciai képviselet vagy a konzulátus vezetője alakítja meg a képviselet vagy konzulátus alkalmazottai közül, vagy a Litván Köztársaság más állampolgárai közül, akik ott élnek. A bizottság elnökből és legalább 2 tagból áll. (68. cikk 2. pont)

Tehát láthatjuk, hogy a legtöbb államban a képviselet alkalmazottai, illetve az amúgy is külföldön levő állampolgárok ellenőrzik a szavazást. Nagyon ritka, hogy ezért bárkinek az anyaországból oda kellene utaznia.

Magyarországon a Ve. 2003. évi CXIII. törvénnyel elfogadott és azóta hatályon kívül helyezett módosítása ismerte a *külképviseleti szavazatszámláló bizottság*ot. Tagjainak összeállítására elég sajátos szabályokat tartalmazott: legalább három tagból állt. A *választott tagok*ra és *póttagok*ra a szavazást megelőző 25. napig az OVB tett volna javaslatot az Országgyűlésnek. Ehhez a javaslathoz a jelölő szervezetek nyújthatták volna be a javasolt személyek listáját minden külképviseletre egy fő megjelölésével. Ha a jelölő szervezetek száma vagy az általuk a külképviseletre javasolt személyek száma kevesebb, mint négy, az OVB a hiányzó helyekre az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok és a több szavazókörrel rendelkező települések helyi választási bizottságainak – a megelőző országgyűlési, illetőleg önkormányzati választásokra megválasztott, a szavazást megelőző 30. napig írásban jelentkező – tagjai és póttagjai közül további személyeket javasol. Az OVB a három tagra és egy póttagra vonatkozó javaslatát sorsolással alakítja ki. Újabb sorsolással állapítja meg, hogy a kisorsolt négy tag közül ki működik a bizottság póttagjaként. A három tagot és a póttagokat az Országgyűlés a szavazást megelőző 20. napig választja meg. A külképviseleten működő szavazatszámláló bizottság *megbízott tagja*it az OVB elnökénél kell bejelenteni a szavazást megelőző 23. napig.

Láthatjuk, hogy a bizottság összeállítása eléggé bonyolult lett volna. A külképviseleten működő szavazatszámláló bizottság választott tagjainak és póttagjainak utazásáról és szállásáról az Országos Választási Iroda és a külképviselet gondoskodott volna, az utazás feltételeinek megteremtése (érvényes útiokmány, vízum, szükség esetén védőoltás beszerzése) azonban a bizottság tagjának kötelessége. Ez a megoldás azért is problematikus, mivel az állami

költségvetésből a nagyszámú külképviseletre kiutazó tag költségeinek fedezése eléggé nagy tétel, ugyanakkor a helyben levő külképviseleti dolgozók segítségét nem vették volna igénybe.

A jelenlegi szabályok szerint viszont a külképviseleteken nincs szavazatszámláló bizottság, feladatait a KüVI látja el. A törvény azonban biztosítani akarja a külképviseleteken is a pártoknak a szavazás figyelemmel kísérését, mégpedig a *megfigyelő* intézményével. Ezzel ellensúlyozni próbálja a külképviseleti szavazással szemben gyakran felvetődő azon érvet[558] hogy ott köztisztviselők dolgoznak, így kiválasztásukra mindenképp nagyobb az aktuális kormányzat befolyása.

A Vemód.1. indokolása szerint a nyilvánosság elvének érvényesülését szolgálja a külképviseleti megfigyelő: „az őt delegáló jelölő szervezet vagy független jelölt megbízásából figyelemmel kíséri a külképviseleti szavazás menetét, azaz nem választási szerv, de részt vesz a választási eljárás ellenőrzésében. Ehhez a funkcióhoz igazodnak a részére biztosított jogosítványok is."

Lényeges, hogy a megfigyelő megbízásával és tevékenységével kapcsolatos költségek a megbízót terhelik. [Ve. 7/A. § (5) bek.] Ez a megoldás az állami költségvetés szempontjából kedvezőbb. A bizottsági taghoz képest kevesebb joga van. Bárki viszont nem, csak választójoggal rendelkező személy lehet, és az OVB külképviseleti megfigyelőként nyilvántartásba is veszi, nevét, személyi azonosítóját megküldi a KüVI vezetőjének. [7/A.§ (2)-(3) bek.]

Nagyon fontos, hogy figyelemmel kísérheti a KüVI munkáját, a szavazás menetét, a jegyzőkönyvben rögzítheti észrevételeit, kifogást nyújthat be, mint bármely más állampolgár. Fontos korlátozás azonban a SZSZB taghoz képest, hogy a szavazást illetve a KüVI munkáját tevőlegesen vagy ráutaló magatartással nem befolyásolhatja, és nem zavarhatja. A megfigyelők a hivatalos kitűzőn kívül egyéb megjelölést (pl. a képviselt pártra vonatkozó jelzés) nem viselhetnek.[559] Felvethető az a kérdés, hogy ez a lehetőség egyenlően biztosított-e minden pártnak. Ha a kis pártok az állami költségvetésből kevesebb támogatást kapnak, lehet, hogy nem lesz fedezetük arra, hogy a külképviseletekre megfigyelőt küldjenek. Általában kevés is a megfigyelők száma.[560]

[558] Tóth Károly: Az európai parlamenti képviselők választásának egy lehetséges modellje. In: Ünnepi tanulmányok Holló András hatvanadik születésnapjára. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003. (a továbbiakban *Tóth K. III.*), 468. o.
[559] Berta Zs. 17. o.
[560] A 2006-os országgyűlési választásokon és a 2008-as országos népszavazásra csak a Fidesz-MPSZ delegált megfigyelőket, a többi párt nem. A 2009-es európai parlamenti választások során a Fidesz-MPSZ (5 fő) és a JOBBIK (4 fő), a 2010-es országgyűlési választásokon a Fidesz-KDNP (21 fő) és a JOBBIK (28 fő) állított külképviseleti megfigyelőt.

9.3.6. A külföldön szavazás eljárása

9.3.6.1. Kikre szavaznak külföldön?

Külképviseleti szavazás csak akkor lehetséges, ha azt a fogadó állam nem ellenzi. Ha ellenzi, akkor az ott tartózkodó magyar állampolgárok gyakorlatilag meg vannak fosztva választójoguk gyakorlásától. A helyzet azonban kedvező.[561] A külföldön szavazásra általában három megoldás van.

A) Az államok egy része nem hoz létre külön választókerületet a külföldről szavazó állampolgárok számára, hanem az ott leadott szavazatokat a hazai szavazatokkal együtt számolják meg, és ez alapján osztják szét a mandátumokat. Felvetődik a kérdés, melyik hazai választókerületben kell figyelembe venni a szavazatokat. Ez a hazájukban lakcímmel rendelkezőknél nem probléma, viszont a kivándoroltaknál igen. Ekkor általában azt veszik figyelembe, hol élt, mielőtt kivándorolt, vagy hol született vagy hol éltek vagy születtek szülei, nagyszülei. Ez nehéz olyan állampolgároknál, akik sosem éltek az anyaállam területén. Ilyen van pl. Csehországban, Szlovéniában. [562]

B) A másik csoportba azon országok tartoznak, amelyek kijelölik valamelyik (többnyire fővárosi) választókerületet, és annak szavazataival együtt számolják meg a külhoni szavazatokat is. A lengyel megoldás szerint a külföldi választókerületek Varsó Városközpont választókerületi bizottságának megfelelő részét alkotják. [31. cikk 3. pont] Ehhez hasonlóan Lettországban a külföldi választók Riga választókörzetének szavazói közé számítanak. [tv. 8. cikk (1) bek.] Szlovákiában pedig Pozsony-Petrzalka körzetének eredményébe számítják be a külföldi szavazatokat [34. cikk (6)-(7) bek.], bár ott postai úton szavaznak.

C) 11 állam, köztük Európában négy (Horvátország, Franciaország, Olaszország, Portugália), Afrikában négy (Algéria, Angola, Zöld-foki Köztársaság és Mozambik) és Amerikában három (Kolumbia, Ecuador és Panama) külföldön élő állampolgárai saját képviselőket választanak a nemzeti törvényhozásba. Ennek célja, hogy a külföldi szavazók és a nemzeti politikai közösség között a kapcsolatot helyreállítsák, hogy képviselhessék a vitákban véleményüket, és a politikai döntéshozatali eljárásokban a nemzeti érdeküket.[563] A külföldön élő szavazóknak mindig meghatározott számú mandátum van biztosítva (Franciaország: 22 képviselő, 12 szenátor; Románia 2008-tól 4 képviselői és 2 szenátori hely), de lehet olyan

[561] A 2006-os országgyűlési választásokon a nagykövetségek mellett a konzulátusokon is összesen 90 helyen lehetett szavazni. A 2008-as országos népszavazáson 96, a 2009-es európai parlamenti választásokon 100 helyen, a 2010-es országgyűlési választásokon az első fordulóban 86, a második fordulóban 85 helyen lehetett szavazni.
[562] Halász Iván: i.m. 24-26. o.
[563] Carlos Navarro – Isabel Morales – Maria Gratscew: i.m. 28. o.

megoldás is, hogy a külhoni szavazókra jutó mandátumok száma a választási részvétel arányaitól függ (Horvátország).[564]

Olaszországban 2002-ben 4 választási körzetet hoztak létre külföldön: egyet Európának (ideértve Olaszországot és Törökországot is), egy másikat Dél-Amerikának, a harmadikat Észak-és Közép-Amerikának, és az utolsó magába foglalja Afrikát, Ázsiát, Óceániát és az Antarktiszt.[565] Mindegyik szavazókörzetnek a két kamarában legalább 1-1 mandátum jár, egyébként a mandátumok elosztásánál figyelembe kell venni, hogy hol és hányan szavaztak. A külföldi szavazatok el is dönthetik a választásokat. Erre példa a 2006-os olasz választás[566], ahol megfordították a végeredményt. A felsőházi választás belföldi voksai alapján a Silvio Berlusconit támogató erők nyertek volna 155-154-arányban, ám a hat külföldi mandátumból Romano Prodi négyet is elhozott, így ők szereztek többséget. Romániában a 2009 decemberi elnökválasztás második fordulójában otthon mintegy 15 ezer vokssal vezetett Mircea Geoană, Traian Băsescu azonban körülbelül 85 ezerrel több szavazatot szerzett a diaszpórában, így ő győzött.[567]

A külföldön élő portugálok két külön választási körzetet alkotnak, egyet az Európában, egyet az Európán kívül élők, és mindkettő két-két képviselőt küldhet a nemzetgyűlésbe.[568] Csak akkor választanak, ha minimum 55000 választó a körzetben leadta a szavazatát. Ha kevesebb szavazó adta le a szavazatát, csak egy mandátumot adnak a megfelelő körzetnek. A 2005 februári parlamenti választásokon mindkét körzetben megszerezték a két helyet. Horvátországban az 1995-ös választójogi törvény létrehozott egy speciális választási körzetet az egykamarás parlamentben, ami képviseli a horvát diaszpórát (több mint 400ezer ember). Ez legfeljebb hat mandátum lehet, de a konkrét számot minden egyes választás után határozzák meg a külföldön leadott szavazatok száma és azon átlagos szavazatok száma alapján, amelyek szükségesek ahhoz, hogy egy mandátumot lehessen szerezni. A 2003-as választásokon ez négy mandátumot jelentett. [569]

9.3.6.2. A szavazás időpontja

A magyar Ve. szerint a külképviseleti szavazás szinte mindenütt a szavazás napján történik, Amerikában viszont az időeltolódás miatt egy nappal előbb. Az országgyűlési választásokon azonban az első fordulóban a magyarországi szavazás napját megelőző hetedik napon, a

[564] Halász Iván: i.m. 56-57. o.
[565] Carlos Navarro – Isabel Morales – Maria Gratscew: i.m. 29-30. o.
[566] Halász Iván: i.m. 27-28. o.
[567] László Róbert- Juhász Attila: *Kerülethatáron innen, országhatáron túl.* www.valasztasirendszer.hu/?p=1939896, 2011. november 3.
[568] Fábián György- Kovács László Imre: i.m. 395. o.
[569] Carlos Navarro – Isabel Morales – Maria Gratschew: i.m. 29-30. o.

második fordulóban a magyarországi szavazás napján helyi idő szerint 6 és 19 óra között lehet szavazni. Azokon a külképviseleteken, ahol az időeltolódás a közép-európai időhöz képest -1 vagy -2 óra, helyi idő szerinti 6 óra és a közép-európai idő szerinti 19 óra között lehet szavazni. [96/A.§ (1) bek.] Ennek nyilván az az oka, hogy a szavazás minden külképviseleten a második fordulóban a magyarországi szavazás lezárására befejeződjék.[570] Az amerikai kontinensen létesített külképviseleteken az első fordulóban a magyarországi szavazást megelőző 8. napon, a második fordulóban a magyarországi szavazást megelőző napon helyi idő szerint 6 és 19 óra között lehetett szavazni. [96/A.§ (1) bek.]

Felvetődhet a kérdés, hogy miért kell az első fordulót hét illetve nyolc nappal hamarabb megtartani a magyarországi szavazásnál. A Vemód.1. indokolása szerint a „szabályozás indoka, hogy a két forduló közötti két hét nem elegendő a külképviseleti szavazás lebonyolítására", azaz nem elég a szavazatok hazaérkezésére és a jogorvoslatokra.[571] Tóth Zoltán szerint így az első forduló napjára Magyarországra érkezhetnek a külföldön leadott szavazólapok, és van idő az esetleges jogorvoslatok elbírálására is. A második fordulót csak jogerősen lezárt első fordulós eredmények ismeretében lehet megtartani.[572] Tehát azonos szavazási időpont esetén nem biztos, hogy két héten belül végeredményt lehet hirdetni. Másrészt a szavazatokat itthon számlálják meg, s nem a külképviseleteken, maga a szavazatszámlálás is egy pár nappal később fejeződne be az itthoninál.

A korábbi szavazási időponttal Magyarország nem egyedülálló megoldást választott. Több államra jellemző, hogy a külföldi szavazás időpontja a „hazai" választás időpontját megelőzi, de az államok többsége a szavazatok leadására hosszabb határidőt biztosít. Norvégiában a választást szeptember hónap egyik hétfői napján kell megtartani, amelyet a király jelöl meg. [tv. 9-1.§ (1) bek., 9-2.§ (1) bek.] A külföldön tartózkodó norvég választópolgárok július elseje és a választást megelőző péntek között adhatják le szavazataikat Norvégia külképviseletein. **[**tv. 8-1.§ (1)-(2) bek.] Dániában a külföldön tartózkodó előzetesen leadhatja a szavazatát dán diplomáciai és konzuli képviseleteken. Egy megkötés van csak: ha az előzetes szavazatot több mint 3 hónappal a szavazás napja előtt adják le, akkor azt nem lehet figyelembe venni.[57. (2)-(3) bek., az 1987. május 13-i 271. számú törvény a Folketing választásáról] Finnországban az előzetes szavazás 11 nappal a szavazás napja előtt (szerdán) kezdődik, és 8 nappal a szavazás

[570] Berta Zs. 11. o. és *A külképviseleti szavazás helye és ideje.* www.valasztas.hu/hu/parval2010/357/357_0.html, 2011. január 24. 2006-ban Algír, Abuja, Dublin, Lisszabon, London és Tunisz külképviseleteken helyi idő szerint 18 óráig, Rabatban helyi idő szerint 17 óráig. 2008. március 9-i országos népszavazáson Dublin, Rabat, London és Lisszabon külképviselete 6-18 óráig, 2010-ben Dublin, London, Abuja, Lisszabon, Tunisz, Algír képviseletein 18 óráig, Rabatban 17 óráig lehetett szavazni.

[571] Berta Zsolt: *Szavazás külföldön- a magyar megoldás*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

[572] *Hatezer ember miatt késik a választási végeredmény*. www. inforadio.hu/hir/belfold/hir-38129. 2006. április 28.

napja előtt (szombaton) zárul. (Finn választási törvény 714/1998, 47. szakasz) A lengyel törvény szerint a szavazás helyi idő szerinti reggel 6 óra és este 8 óra között zajlik azon körzetekben, amelyeket lengyel hajókon vagy külföldön tartanak. Ha így a szavazás csak a lengyelországi választást követő napon fejeződne be, a szavazást a megelőző napon kell megtartani. (59. cikk 2-3. pont) Belgiumban a diplomáciai hivatalok vagy hivatalos konzulátusok, amennyiben az Európai Unió tagországáról van szó, a szavazást a királyság területén tartott *szavazást megelőző szombati napra* teszik. Ha nem az Európai Unió tagországáról van szó, a szavazást a *szavazást megelőző pénteki napra* teszik. Mindkét esetben a szavazás helyi idő szerint 8 órától 13 óráig tart. (Belga választási törvény 180[quinquies] cikk 2.§) Észtországban a szavazó a külképviseleten a külképviselet által meghatározott időben szavazhat. A szavazást legalább kétnapos időtartamban lehet lebonyolítani a választást megelőző 15-10 nap között. [54.§ (1)- (2) bek.]

Litvániában a diplomáciai képviseleteken való szavazást munkaidőben tartják, de egy nap legalább négy óra. A Külügyminisztérium ajánlására a Központi Választási Bizottság a hazai szavazást megelőzően szavazási napokat jelöl ki (legalább 10-et) mindegyik diplomáciai képviseletre. (68. cikk 1-3. pont) Portugáliában a szavazás 3 napig, péntektől-vasárnapig reggel 8-tól este 7-ig tart. [573]

A korai időpontnak az indoka ésszerű, de nem túl szerencsés, ha már nagyon korán, pl. 2 hónappal a szavazás napja előtt lehet szavazni, pl. Norvégia. Ez ugyanis a kampányt teszi kérdésessé, illetve a jelöltállítást így már túl korán kellene lezárni. Emellett lehetnek olyan tényezők is, ami miatt később meggondolná magát a választó. A külföldön ideiglenesen tartózkodók esetében pedig nem biztos, hogy a szavazás előtt két hónappal már tudja a választó, hogy a szavazás napján külföldön lesz-e, bár a norvég megoldás elég rugalmas. A külképviseleten ebben a kéthónapos időszakban viszont megfelelő számú dolgozónak rendelkezésre kell állnia függetlenül attól, hogy jön-e egy adott napon szavazni valaki vagy sem. Ennél rövidebb időnek elegendőnek kell lennie arra, hogy mindenki, aki külföldön van, le tudja adni szavazatát.

Az *54/2008. (IV. 24.) AB határozat* szerint a Ve. elősegíti a választási eredmény gyors és hiteles megállapítása alapelvének érvényesülését azzal, hogy a külföldi szavazás más időpontban van, mint a hazai, megteremtve ezzel a jogbiztonságot, amely a jogállamiság fontos tartalmi eleme. Ez az alapelv különös jelentőséggel bír a választás első fordulójában, mivel annak érvényességét és eredményességét a második fordulót megelőzően, azaz két héten belül ismerni kell. Ennek hiányában ellehetetlenülne a jogorvoslathoz való jog gyakorlása is. Tehát

önmagában nem jelenti az Alkotmány 70. § (1) bekezdésének és 2. § (1) bekezdésének sérelmét, hogy a Ve. a külképviseleten történő szavazás időpontját a magyarországi választás napjánál korábbi időpontban határozza meg,

Más szemszögből van probléma ezzel a megoldással. A választópolgár nyilván azért akar külföldön szavazni, mert a szavazás napján nem fog Magyarországon tartózkodni. Mi történik azonban akkor, ha a választó a szavazás napján ugyan külföldön van, de a szavazást megelőző hetedik nap még Magyarországon? Ekkor természetesen szintén meg van fosztva választójogának gyakorlásától. Egy megoldás mégis adódhat, ami alapján szavazhat, s a törvény sem zárja ki. Mivel Magyarországról a környező országokban lévő külképviseletek, konzuli képviseletek elég jól megközelíthetők, ezért oda kérheti a névjegyzékbe való felvételét, azaz Kassára, Pozsonyba, Ungvárra, Szabadkára. Ezeken a helyeken ekkor is gyakorolhatja választójogát. Ez megvalósítható, mivel a választónak a szavazás előtti 7. napon nem kell ott lennie, ahol a szavazás napján. Azonban a választóktól nem követelhetjük meg ezt, hiszen költséggel is jár a számukra.

A *54/2008. (IV. 24.) AB határozat* szerint alkotmányellenes helyzet keletkezett, mivel *az Országgyűlés nem biztosította az országgyűlési választások során a választójog gyakorlásának feltételeit azon választópolgárok számára, akik a külképviseleti szavazás napján Magyarországon, a magyarországi szavazás napján pedig külföldön tartózkodnak.* A választójog általánossága a törvényhozó alkotmányos kötelezettségévé teszi, hogy minél szélesebb körben segítse elő a választójog gyakorlását. Az ilyen választópolgárok nem tudnak igénybe venni olyan alternatív jogintézményt sem, amelyik lehetővé tenné számukra a választójog gyakorlását. Ez a körülmény alkotmányellenes módon sérti az Alkotmány 70.§ (1) bekezdésében rögzített választójog gyakorlásának feltételeit, valamint az Alkotmány 71. § (1) bekezdésében foglalt választójog általánossága alapelvének érvényesülését. A mulasztás orvoslására 2008. december 31-ig adott határidőt az Alkotmánybíróság az Országgyűlésnek, amit mind a mai napig nem teljesített. Az ellentét az Alaptörvénnyel is fennáll, mert a választójog általánossága ott is szerepel.[2. cikk (1) bek.]

Az időpont ugyanakkor a kampány, különösen a kampánycsend vonatkozásában is vitatható. A kampánycsend a Ve. 2010. évi LX. törvénnyel történt módosítása szerint a szavazás napján 0. órától 19 óráig tart.[574] A Ve. semelyik szabálya sem utal arra, hogy ez alól a külképviseleti szavazás kivétel lenne. Ennek időpontjában viszont még Magyarországon javában tart a kampány, az Interneten, esetleg a külföldi sajtóban lehet olvasni kampánynak

[573] Jorge Miguéis: *External voting in Portugal*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[574] A módosítás előtt a szavazást megelőző nap 0. órájától a szavazás napján 19 óráig tartott.

minősülő híreket. Ezen feltételek mellett nehéz érvényesíteni a kampánycsendet. Egy kifogás kapcsán az OVB erről állást foglalt: eszerint a Ve. 41. §-a kampánycsendre vonatkozó rendelkezése csak a magyarországi szavazással kapcsolatban értelmezhető. A Magyar Köztársaság külképviseletein tartott szavazás, illetve a külföldön megismerhető – választói akarat befolyásolására alkalmas – információk megismerése tekintetében a Ve. kampánycsendre vonatkozó rendelkezései nem alkalmazhatók. [146/2006. (IV. 4.) OVB határozat] Az OVI iránymutatása szerint ez mérsékelt formában érvényesül[575]: A szavazóhelyiségben kampányt folytatni tilos, ezért sem a szavazóhelyiségben, sem annak előterében nem lehet olyan tárgy, jelkép, jelvény, dekoráció, amely a választópolgárokat befolyásolná döntésükben!

A Vjt2. sajátosan, de megoldja a szavazás időpontjára vonatkozó problémát, mivel az országgyűlési választásokat egyfordulóssá teszi.(11.§) Így már a külképviseleti szavazást a hazai szavazás napján is lehet tartani.

9.3.6.3. A szavazás feltételei, eljárása

Magyarországon a külképviseleti szavazás során bizonyos intézmények nem alkalmazhatók. Ilyen a mozgóurnás szavazás, tehát a KüVI tagjai nem mehetnek ki a mozgásában korlátozott választópolgárhoz. Ha külföldi tartózkodása idején lesz beteg a választó, és azon a településen tartózkodik, ahol a külképviselet vagy a konzulátus van, akkor ez könnyen megoldható lenne. Ha az adott államban csak egy külképviseleten lehet szavazni, pl. Franciaországban Párizs, s a választó az ország másik végében, Marseille-ben tartózkodik, akkor elég nehezen vagy nem is tudnának ilyen távolságra a KüVI tagjai kimenni.

A szavazólap képét az OVI küldi meg a KüVI-nek, amely annak kinyomtatásával állítja elő a szavazólapokat. A KüVI választási iroda kétszer annyi szavazólapot nyomtat ki, mint amennyi a külképviseleti névjegyzékben szereplő választópolgárok száma, és ezekről nyilvántartást vezet. [71/A.§ (3) bek.]

Tegyük fel, hogy pl. a londoni külképviseleten minden választókerületből vannak szavazók. Így a londoni KüVI-nek az országgyűlési választásokon 176 féle egyéni és 20 féle területi listás, az új választási rendszer szerint pedig 106 egyéni és 1 országos listás szavazólapot kell kinyomtatni. Természetesen azt is nyilván kell tartania, hogy melyikből mennyit. Ez nagymértékben megnövelheti adminisztratív terheit.

A magyar választónak a külképviseleten igazolnia kell személyazonosságát, és a KüVI megállapítja, hogy szerepel-e a külképviseleti névjegyzékben. [71/B.§ (1) bek.] A

[575] Berta Zs. 15. o.

külképviseleten való szavazás jogának szempontjából mellékes az a tény, hogy a külképviseleti névjegyzéken nem szereplő választópolgár a külképviseleti szavazóhelyiségben igazolni tudja, hogy a választójog feltételei esetében fennállnak. A KüVI tagja, illetőleg a megfigyelő is csak akkor szavazhat, ha a külképviseleti névjegyzékben szerepel![576]

A Ve. megköveteli egy ún. *szavazásról szóló nyilatkozat* kitöltését. A szavazólap és a boríték választópolgár részére történő átadásakor a választási iroda tagja szavazásról szóló nyilatkozatot tölt ki, amely tartalmazza a választópolgár családi és utónevét, lakcímét, személyi azonosítóját. A nyilatkozatot a választópolgár aláírásával látja el, és a választási iroda tagja hitelesíti. [71/B.§ (2) bek.] Ezzel postai szavazás esetében is találkozhatunk, ott arra szolgál, hogy tanúval igazolja a választópolgár, hogy a szavazatot ő maga adta le.

A szavazásról szóló nyilatkozat kitöltése azonban elég nagy adminisztratív terhet okoz a KüVI-nek. Elvileg addig kellene kitölteni a választási iroda tagjának, amíg a választópolgár titkosan tölti ki a szavazólapot.[577] Már a 2006-os országgyűlési választásokon is a nyilatkozat kitöltése hosszabb időt vett igénybe, mint a szavazólap kitöltése, ezért meg is hosszabbította a szavazók várakozási idejét. A nyilatkozat választási iroda tagja általi hitelesítése valószínűleg azt tanúsítja, hogy a választópolgár a szavazatot maga adta le, s a nyilatkozatot ő írta alá.

A nyilatkozat azért lényeges, mert a szavazási iratot hazaérkezésekor ez alapján vetik össze a névjegyzék adataival. Kérdés azonban, hogy erre külön miért van szükség, amikor már egyszer a szavazási jogosultságot a KüVI a névjegyzék adatai alapján ellenőrizte. A borítékra ugyanis rákerül az egyéni illetve területi választókerület neve. A postai szavazásnál, ami nem ellenőrzött környezetben történik, érthető, hogy valakinek igazolnia kell, hogy tényleg a választó szavazott. Erre azonban a külképviseleti szavazásnál még egyszer semmi szükség nincsen.

A dán diplomáciai követségeken vagy konzulátusokon a szavazatot az adminisztratív személyzet fogadja.[57. (2) bek.] A szavazónak azonosítania kell magát a szavazatszámláló előtt. [61. (1) bek.] Lengyelország esetében a külföldön szavazóknak elég az érvényes útlevelüket felmutatni. (68. cikk 3.)

A Ve. szerint a választópolgár a szavazólapot – kitöltését követően – az e célra szolgáló borítékba helyezi, és lezárja. Így a szavazat titkos marad. Az első borítékban semmi sem utalhat a szavazó személyére. Az urnát úgy kell elhelyezni a szavazóhelyiségben, és a KüVI egy tagjának olyan urnafelügyeletet kell biztosítania, hogy a választópolgár tévedésből ne helyezhesse az urnába a szavazólapot a szavazási irat szabályszerű elkészítése előtt. [578]

[576] Berta Zs. 17-18. o.
[577] Uo. 20. o.
[578] Uo. 17. o.

A zárt borítékot és a szavazásról szóló nyilatkozatot a választópolgár átadja a KüVI tagjának, aki azokat a választópolgár jelenlétében egy másik (külső) borítékba helyezi. [73/B.§ (3) bek.] A külső borítékon feltünteti azt az OEVK-t, amelynek szavazólapján a választópolgár szavaz. [96/A.§ (2) bek.] Ez az OVB feladatát könnyíti meg, hiszen így megérkezéskor a borítékokat egyéni választókerületek szerint könnyen szét tudják választani. Enélkül a borítékot az OVB – annak felbontása nélkül – mint le nem adott szavazási iratot külön kötegeli, és e tényt külön jegyzőkönyvben rögzíti. [96/B.§ (3) bek.] Ezt követően a KüVI a külső borítékot átadja a választópolgárnak, aki azt a leragasztáson aláírja, majd az urnába helyezi. [73/B.§ (3) bek.] A külső boríték aláírása még egyszer tanúsítja azt, hogy a választópolgár a szavazatot maga adta le. A szavazás bonyolultságát igazolva a KüVI számára szóló választási füzet is kimondja[579], hogy a szavazás menetét célszerű előzetesen begyakorolni.

Ehhez hasonlóan Dániában a szavazó kitölti a szavazólapot anélkül, hogy mások látnák, és beleteszi a borítékba. Azután kitölti a fedőlevelet, és aláírja a szavazatszedő jelenlétében, aki a szavazat leadását igazolja. [61. (3) bek.] A borítékot a szavazólappal és a fedőlevéllel együtt belehelyezik a fedőborítékba (rajta a szavazó adataival), amelyet annak a helyhatóságnak küldenek el, amelynek választói névjegyzékében a szavazó szerepel.[61. (6) bek.]

Észtországban a külképviseleten a szavazó a szavazólapot kitölti, aztán borítékba teszi. Ezt egy másik borítékba teszi. A szavazó vagy a szavazást lebonyolító személy leírja a szavazó nevét, a személyi azonosító kódját és választókerületének számát a külső borítékra. Az ideiglenesen külföldön tartózkodó az észtországi lakcímét írja rá. [54.§ (3)- (4) bek.]

Ez mindenképp hosszabb eljárás, mint a hagyományos szavazóhelyiségbeli. A 2006-os magyar országgyűlési választásokon elég hosszú sorok alakultak ki a külképviseleteken. Ez esetleg oda vezethet, hogy akik még a hosszú sor miatt a szavazás zárásakor nem jutnak be a szavazóhelyiségbe, azok indokolatlanul meg lesznek fosztva választójoguk gyakorlásától.

9.3.7. A szavazólapok továbbítása, ellenőrzése, összesítése

9.3.7.1. A szavazatok továbbítása

A KüVI nem számlál szavazatokat. Ha megszámlálná, a külképviseleti szavazás eredménye már a választás napján meglenne, s a második forduló után nem kellene rá várni. A 2003. évi CXIII. törvénnyel bevezetett Ve. módosítás szerint a külképviseleteken szavazatszámláló bizottság számlálja meg a szavazatokat, a szavazás eredményéről készült jegyzőkönyvet a külképviseleti választási iroda vezetője elektronikus úton haladéktalanul az Országos Választási Irodához továbbítja. Ez a megoldás azonban nem állta ki az alkotmányosság próbáját, mivel

[579] Uo. 20. o.

sérül a *szavazás titkosságának* alapelve. Ehhez ugyanis nem csak az szükséges, hogy a szavazó mindenki más kizárásával adhassa le a szavazatát, hanem az is, hogy utólagosan ne lehessen semmilyen ismeretet szerezni arról, hogy a választópolgár hogyan szavazott.

A *32/2004. (IX. 14.) AB határozat* szerint az Alkotmány 71. § (1) bekezdésében szabályozott alapelv érvényesülését sértő, alkotmányellenes helyzet keletkezett, mivel a törvényhozó a választási eljárásról szóló törvényben nem alkotta meg a külképviseleti szavazáson a szavazás titkosságát biztosító garanciális rendelkezéseket. Az indítvány szerint, ha csak egy választópolgár kéri felvételét a külképviselet névjegyzékébe – figyelembe véve a szavazatszámláló bizottság tagjait is – legfeljebb öt választópolgár fog szavazni a külképviseleten, azaz húsz százalékos valószínűséggel kiszámítható az, hogy egy választópolgár milyen szavazatot adott le.

Az Alkotmánybíróság szerint a szavazás titkosságát sérti az is, ha a szavazatok számlálása során a szavazatszámláló bizottság meg tudja állapítani, hogy a választópolgár milyen szavazatot adott le. A külképviseleti szavazás során kisszámú – nem tekinthető kivételes helyzetnek az sem, hogy csak egyetlen – szavazó adja le a szavazatát. Ezért a szavazás titkosságának biztosítása fokozott garanciákat igényel. A Ve. nem biztosítja teljes körűen a külképviseleti szavazáson a szavazás titkosságát, így akkor sem, ha a külképviseleten csak egy választópolgár adja le szavazatát. A választópolgár szavazatának tartalmára való következtetést lehetővé teszi a leadott szavazatok kis száma, a kisszámú szavazat miatt nyomon követhető a szavazatok leadásának sorrendje. [32/2004. (IX. 14.) AB határozat]

A Vemód.1. indokolása szerint a jelenleg hatályos szabályok a külképviseleti szavazás során végig biztosítják a szavazás titkosságát, mivel a választópolgár adatait tartalmazó nyilatkozat ellenőrzése és a belső boríték felbontása elválik egymástól. A nyilatkozatokat az OEVB ellenőrzi, míg a belső borítékok – felbontás nélkül – az arra kijelölt szavazókörben összekeverésre kerülnek az ott leadott szavazatokkal.

Emiatt továbbítják a szavazólapokat. A sérülés, a beavatkozás veszélye miatt az urnákat biztonságosan kell lezárni. A külképviseleti választási iroda a szavazás lezárását követően az urnában – annak felnyitása nélkül – elhelyezi a választási anyagokat, és az urnát lezárja úgy, hogy abba ne lehessen szavazólapot elhelyezni vagy abból eltávolítani. [73/C.§ (1) bek.] Nagyon fontos, hogy az urna lezárása semmiképpen se tegye lehetővé a benne foglalt adatokhoz való hozzáférést.

A szavazati anyagok továbbítására határidőt is ad a törvény, figyelemmel arra, hogy az első forduló a magyarországi előtt egy héttel történik, s a magyarországi szavazás napján már ott kell lennie a szavazókörben ezeknek a szavazatoknak. *Az országgyűlési választás első fordulója*

esetén a magyarországi szavazás előtti 3. nap 24.00 óráig kell az urnának az OVI-hoz érkeznie. [96/B.§ (1) bek.] *A második fordulóban pedig az általános szabály érvényesül, azaz a lezárt urnát a KüVI a magyarországi szavazást követő 4. nap 24.00 óráig az OVI-hoz szállítja*. [71/C. § (2) bek.] Tehát mindkét esetben *az ottani szavazást követő 4. napig* kell megérkeznie a szavazólapoknak. A 2005. évi LXXXI. törvény indokolása szerint a külképviseleti szavazási iratok továbbításának az általános szabályoktól eltérő rendelkezései szintén ahhoz igazodnak, hogy a két forduló közötti két hét nem elegendő a külképviseleti szavazás lebonyolítására.

A külképviselet a szavazatokat diplomáciai postával juttatja el az OVI-nak. Mi a garancia arra, hogy időben megérkezzenek a szavazatok, s lehetőleg ne történjen késés? Ekkor szóba jöhetnek olyan körülmények, amelyek a választókon, a választási szerveken kívül állnak, mégis megfoszthatják a választót szavazati joga gyakorlásától. Pl. légiközlekedési nehézségek

Ha nem lezárt állapotban vagy nem a meghatározott határidőben érkezik meg az OVI-hoz, akkor annak szankciója az, hogy az abban lévő szavazatokat az eredmény megállapításánál nem lehet figyelembe venni. Tehát az állampolgár önhibáján kívül előfordulhat, hogy nem veszik figyelembe szavazatát. A szavazatok biztosabb beszámítása érdekében nem a végső, hanem a kezdeti határidőt kellene megszabni. Tehát azt kellene előírni, hogy a KüVI a szavazás lezárását követően haladéktalanul köteles továbbítani a szavazólapokat. A másik oldalról viszont kérdéses lehet az, hogy mégis meddig érkezzen be a szavazat. Útközben fennakadhat, vagy túl lassan haladhat. A túl hosszú beérkezési határidő ellentétes lenne a választási eredmény gyors és hiteles megállapításának alapelvével. Arról, hogy az urna nem a meghatározott módon lezárt állapotban van, az OVB dönt.

2010-ben a külképviseleti szavazás második fordulójának lebonyolítását jelentősen veszélyeztették az izlandi vulkánkitörés miatt kialakult légiközlekedési nehézségek. Emiatt az európai külképviseletekről repülőgép helyett személygépkocsival érkeztek haza az urnák. Az Atlanti-óceán felett a megváltozott széljárásnak köszönhetően az európai légtérzár feloldása lehetővé tette, hogy az Európán kívüli külképviseletekről rendben hazaérkezzenek a szavazatok. Ez a helyzet is rámutat a külföldi szavazás jelenlegi rendszerének törékenységére. Fennáll ugyanis a veszélye annak, hogy a második fordulós külképviseleti szavazatok mintegy harmada nem érkezik haza időben. [580]

Másutt ettől kedvezőbb illetve kevésbé kedvezőbb határidők vannak. Észtországban a külképviselettől megkapott szavazólapokat a szavazás eredményének igazolásánál számításba kell venni, ha az OVB legkésőbb a választás napja előtti 4. nap megkapja őket. [Észt választási törvény 55.§ (1) bek.] Lengyelországban a külföldön kialakított szavazókörökben, ahonnan a

szavazás befejezését követő 36 órán belül nem érkezik meg az eredmény, a szavazást érvénytelennek kell nyilvánítani.[581]

Magyarországon a külképviseleti szavazatoknak négy nap alatt kell hazaérkezniük. Ezt három napra le lehetett volna rövidíteni, ugyanis a gyakorlat azt mutatja, hogy a külképviseleti urnák ennyi időn belül hazaérkeznek.

Dániában a helyi tanács az előzetes szavazat megérkezési idejét a fedőborítékon jelzi.[64. (1) bek.] Ezután továbbítja a névjegyzékbe vétel helye szerinti önkormányzathoz a megfelelő szavazókörbe, mielőtt a szavazás elkezdődik. [64. (4) bek., az 1987. május 13-i 271. számú törvény a Folketing választásáról]

A magyar OVB a határidőben beérkezett urnákat felbontja, és a külképviseleteken leadott szavazatokat tartalmazó szavazási iratokat – a külső borítékok felbontása nélkül – az OVB elnöke vagy az általa megbízott tagja az illetékes országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság elnökének vagy az általa megbízott tagjának adja át. [96/B.§ (2) bek.] Ezért szükséges tehát, hogy az egyéni választókerület neve fel legyen tüntetve a külső borítékon.

Az OEVB a külképviseletről beérkezett urnában lévő iratokat megvizsgálja. Ennek során a külső borítékot és a szavazásról szóló nyilatkozatot – a szavazólapot tartalmazó belső boríték felbontása nélkül a választás első fordulóján a magyarországi szavazás napján, a választás második fordulóján a szavazási iratok beérkezését követően haladéktalanul a külképviseleti névjegyzék adatai alapján ellenőrzi. [96/B.§ (3) bek. és 73/A.§ (1) bek.] Ez azért történik, hogy megállapítsák, hogy a szavazatot az arra jogosult adta-e le. A szavazási iratok sértetlenségi vizsgálata szükséges, hiszen ez az illetéktelen beavatkozást zárja ki. Nem világos viszont, hogy miért van szükség a választási jogosultság ismételt ellenőrzésére, ha azt a KüVI egyszer már megtette.

9.3.7.2. Érvénytelenségi okok

Előfordulhat, hogy a beérkezett szavazási irat valamilyen hibában szenved.

A dán törvény a következő érvénytelenségi okokat ismeri. Nem veszik tekintetbe a szavazatot: *a)* ha a választó nincs a választói névjegyzékben. *b)* a választó a szavazás napja előtt meghalt. *c)* a fedőboríték több mint egy fedőlevelet és több mint egy borítékot tartalmaz. *d)* a használt előzetes szavazási anyag nem azonos azzal, amit a belügyminiszter jóváhagyott *e)* az előzetes szavazás előírt eljárását nem tartották be, vagy *f*) az előzetes szavazatot nem a

---

[580] *J/2. jelentés* az önkormányzati miniszter beszámolója az országgyűlésnek a 2010. április 11-i és 25-i választásáról megszervezésével és lebonyolításával kapcsolatos állami feladatok végrehajtásáról.

[581] Péteri Atttila: *A lengyel választási rendszer alapintézményei*. In: Dezső Márta: (*szerk.*): *Választójog és választási rendszerek.* Öt közép-európai ország parlamenti választási törvénye. Országois Választási iroda, Bp., 1998, 117. o.

meghatározott időközben adták le. [65. (1)-(2) bek.] Ha több mint egy szavazatot kapnak ugyanattól a szavazótól, az utóbbi előzetes szavazatot veszik tekintetbe.[65. (3) bek.]

A Ve. a külképviseletről beérkezett szavazási iratokkal kapcsolatban a következő érvénytelenségi okokat állapítja meg [73/A.§ (2) bek.]:

a) a polgár nem szerepel a külképviseleti névjegyzékben,

Ebben az esetben felvetődhet a kérdés, hogy ha a választót már a külképviseleti választási iroda ellenőrizte az ott is megtalálható külképviseleti névjegyzékben, s akkor fel is volt véve, előfordulhat-e, hogy itthon az OEVB nem találja benne. Ez elég nehezen képzelhető el.

b) a választópolgár nem írta alá a külső borítékot, továbbá ha az nincs lezárva vagy sérült,

Az aláírás azt mutatja, hogy a választópolgár jóváhagyásával került a szavazat a borítékba, így ennek hiánya megkérdőjelezheti, hogy a választó adott-e le szavazatot.

Előfordulhat azonban olyan is, hogy a választó önhibáján kívül válik így érvénytelenné szavazata. A 2010-es országgyűlési választások első fordulójában egy kérelmező kifogásolta, hogy a tokiói magyar nagykövetségen a bizottság elnöke a szavazatokat tartalmazó borítékot írattatta alá vele és házastársával, a külső borítékot pedig nem. Kiderült számára, hogy a jelenség a nagykövetségen a szavazáson általános volt. Az OVB megvizsgálta a tokiói külképviseletről érkezett urnát, és megállapította, hogy 48 szavazatból 47 külső borítékja nem tartalmazta a választópolgár aláírását. A KüVI vezetője szóban elmondta, hogy tájékoztatta a választópolgárokat, hogy a szavazólapokat tartalmazó belső borítékot kell a leragasztás mentén aláírni. Így a *295/2010. (IV. 8.) OVB határozat* megállapította, hogy a tokiói külképviseleti választási iroda munkatársa a választópolgároknak téves tájékoztatást adott, így jogszabálysértést [Ve 35. § (1) bek.] követett el. Megállapította azt is, hogy a külképviseleten leadott szavazási iratok érvényességének ellenőrzését az OEVB végzi. Így az OVB-nek nincs hatásköre a szavazási iratok érvénytelenségének megállapítására és az adott külképviseleti szavazás eredményének megsemmisítésére és megismételtetésére sem. Az OVB sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy a választópolgárok szavazatai vélelmezhetően érvénytelenek lesznek, és így nem gyakorolhatták jogszerűen választójogukat. [295/2010. (IV. 8.) OVB határozat]

c) a külső borítékból hiányzik a szavazásról szóló nyilatkozat vagy a szavazólapot tartalmazó belső boríték,

Ebben az esetben nem lehet ellenőrizni azt, hogy tényleg a jogosult szavazott-e.

d) a belső boríték nincs lezárva,

Ez viszont egyértelműen a szavazás titkosságának sérelmét jelenti, hiszen könnyen összekapcsolható a szavazat és a nyilatkozat alapján az azt leadó választópolgár.

e) a nyilatkozat nem tartalmazza a választópolgár adatait vagy aláírását,

Ez is a választójogosultság igazolásához szükséges.

f) a választópolgárnak a nyilatkozaton feltüntetett adatai eltérnek a külképviseleti névjegyzéken szereplő adataitól,

Ez egyértelműen utalhat arra, hogy más adta le a szavazatot, mint aki jogosult volna. Bár ez a veszély könnyen fennállhat akkor is, ha a KüVI munkatársa egyszerűen kitöltéskor eltéveszti az adatokat. Ekkor ismét a választónak rajta kívüli okból nem számítható be a szavazata. Ezért a KüVI munkatársainak körültekintően kell eljárniuk. A nyilatkozatot az aláírás előtt a választó is jó, ha elolvassa, így saját maga még javíthat az adatokon.

g) a nyilatkozat nem tartalmazza a választási iroda hitelesítését.

Ez viszont a választási iroda közreműködése nélküli szavazatleadást zárja ki.

Az érvénytelen szavazási iratoknak a tartalmát már nem lehet megismerni. Vissza kell zárni, s külön kell kötegelni.

9.3.7.3. A szavazatok számlálása

A szavazatok számlálása az érvénytelenségi okok vizsgálatát követően zajlik. Az OEVB a belső borítékokat – azok felbontása nélkül – szállítóborítékba zárja, amelyen fel kell tüntetni a benne elhelyezett belső borítékok számát. [97/A.§ (1) bek.] Tehát itt elkülönül egymástól a szavazó és a szavazat.

A szállítóborítékot az OEVB tagjai aláírásukkal hitelesítik, elnöke bélyegzőlenyomattal is ellátja. Az OEVB elnöke átadja a kijelölt szavazókör szavazatszámláló bizottsága elnökének. [97/A.§ (1) bek.] A Vemód1. indokolása szerint a „szavazás titkosságának érvényesülését az biztosítja, hogy a választópolgár adatait tartalmazó nyilatkozat ellenőrzése és a belső boríték felbontása elválik egymástól. Az országgyűlési választásokon a nyilatkozatokat az országgyűlési egyéni választókerületi bizottság ellenőrzi, míg a belső borítékok- felbontás nélkül- az arra kijelölt szavazókörben összekeverésre kerülnek az ott leadott szavazatokkal."

Itt történik tehát a szavazatok megszámlálása. Ez különbözik az első és a második fordulóban. Az első fordulóban már a magyarországi szavazás napjára megvannak a külképviseleti szavazatok. Ekkor ez az SZSZB a külképviseleti szavazólapokat tartalmazó borítékokat – azok felbontása nélkül – összekeveri a szavazókörben leadott szavazatokat tartalmazó borítékokkal. [97/A.§ (2) bek.] Azért, hogy a két helyről érkező szavazatokat ne lehessen megkülönböztetni, így kisszámú külföldi szavazat esetén a szavazót azonosítani, a 2006-os országgyűlési választásokon a kijelölt szavazókörökben is olyan kis borítékot használtak, mint amilyenben a külképviseleti szavazatok is megérkeznek. A 2010-es országgyűlési választásokon azonban[582] a

[582] Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól. OVI, Bp., 2010.

külképviseleteken más színű borítékokat adtak át a választópolgároknak, így az összekeverés ellenére egyértelmű volt, mely szavazatokat adták le külföldön. Ilyenkor a titkosság sérelme csak a bizottság tagjain múlik.

A második fordulóban leadott szavazatokat csak a magyarországi szavazást követő 6. napon lehet megszámolni. Ezért a szavazás második fordulójában a kijelölt szavazatszámláló bizottság a szavazás lezárása után lezárja az urnát úgy, hogy ne lehessen abba szavazólapot elhelyezni vagy abból szavazólapot eltávolítani. Az urnát az SZSZB az OEVB-nek adja át, amely gondoskodik annak biztonságos őrzéséről. [97/A.§ (3) bek.] Tehát a második fordulóban a szavazás zárása után ez a kijelölt SZSZB nem számlál szavazatot, az urnát átadja az OEVB-nek megőrzés céljából.[583]

Hat nappal később ismét össze kell ülnie a kijelölt bizottságnak, és meg kell számlálni együtt a saját és a külképviseleti szavazatokat. Az őrzésnek addig biztonságos körülmények között kell megtörténnie. A *15/2006. (IV. 23.) OVB állásfoglalás* szerint a szavazás titkosságának alapelvére tekintettel a külképviseleti szavazatok megszámlálására kijelölt szavazókörben a második fordulóban csak az az eljárás tekinthető törvényesnek, melynek során a szavazatszámláló bizottság a szavazás lezárását követően az urnákat nem bontja fel, hanem annak nyílását lezárja. Az urnákban lévő szavazatok megszámlálására csak azt követően kerülhet sor, hogy a külképviseleteken leadott szavazólapokat tartalmazó borítékokat a szavazatszámláló bizottság összekeverte a szavazókörben leadott szavazatokat tartalmazó borítékokkal. Ezért az OVB minden olyan esetben büntető feljelentést tesz, ha a kijelölt szavazatszámláló bizottság a külképviseletről érkező szavazatokat a szavazókörben leadott többi szavazattól elkülönítve számolja meg, mivel ezzel a büntetőjogi védelmet élvező szavazás titkossága választási alapelv sérelmét valósíthatja meg. [15/2006. (IV.23.) OVB állásfoglalás]

Felvetődhet a kérdés, hogy miért egyéni választókerületi szinten kell megszámlálni ezeket a szavazatokat. Míg az európai választásokon és az országos népszavazáson egyforma szavazólapokkal dolgoznak az egész országban, itt viszont 176 féle egyéni és 20 féle területi, a Vjt2. szerint pedig 106 egyéni és 1 országos listás szavazólappal. Tehát a legmagasabb szint, ahol még azonos szavazólapokat számlálhatnak össze, az egyéni választókerület szintje.

Észtországban külön van választva a tartósan külföldön élők és az átmenetileg külföldön tartózkodók szavazatainak számlálása. Az OVB a megyei választási bizottságot jelöli ki, hogy megállapítsa a tartósan külföldön élők szavazási eredményét, és a *szavazatoka*t odaküldi legkésőbb a választást megelőző második nap. Ezeket a választás napján nyitják ki. Az átmenetileg külföldön tartózkodók szavazatait legkésőbb a választás napja előtt az OVB a

[583] Berta Zs. 24.o.

lakóhelyük szerinti *szavazóköri bizottsághoz* továbbítja, ahol számításba veszik. [Észt választási törvény 55. § (4)- (7) bek.] A megyei választási bizottság a szavazatokat a választás napján este 7 órakor kezdi el megszámlálni. [59.§ (1)-(4) bek.] A szavazás titkosságát itt is úgy biztosítják, hogy megyei szintre helyezik a szavazatszámlálást, ahol több szavazat gyűlhet össze.

A dán megoldás hasonló a magyarhoz. Azonban legkésőbb a szavazás megkezdéséig, és minden szavazókörbe továbbítják a szavazatokat. A szavazókörben a szavazás megkezdése előtt a külső borítékot felnyitják, és ellenőrzik a szavazási irat érvényességét. [65. (1) bek.] A szavazás lezárása után a belső borítékokat (felbontás nélkül) belerakják az urnába, és a többi szavazattal együtt kerülnek megszámlálásra. [66. (1) bek.] Ez a szavazás folyamatát rövidebbé teszi, viszont korábban kell a külföldön szavazónak szavaznia.

Finnországban némileg eltérnek ettől. A szavazatszámláló bizottságok a belső borítékokat megkapják, s az előzetesen leadott szavazatokat a szavazás napján 15 órakor kezdik el leghamarabb megszámolni. (Tehát akkor, amikor még folyik a szavazatok leadása.) Az előzetesen leadott szavazatok eredménye legkésőbb 20 órára készen kell, hogy legyen, mert ekkor zárnak a szavazókörök. (86. szakasz)

A belga törvény szerint. a külképviseleti szavazatok megszámlálására a külügyminisztériumban egy speciális szavazóhelyiséget hoznak létre. Itt a választások napján 14 órától kezdik el a szavazatszámlálást. A diplomáciai hivatalokban és a hivatalos konzulátusokon alakított szavazási irodák bezárásakor a szavazólapokat az Államközi külügyi közszolgálatnak továbbítják, és ott a szavazatszámlálásig zárt borítékban őrzik meg. A szavazólapoknak legkésőbb a királyság területén levő szavazóhelyiségek lezárásáig meg kell érkezniük. A határidő után érkezett szavazólapokat megsemmisítik. A diplomáciai hivatalban vagy hivatalos konzulátuson szavazók szavazatait egybeöntik a szavazókörzetben leadott szavazatokkal. **(**Belga választási törvény $180^{quinquies}$. cikk 5-6.§)

Ha a szavazatszámláló bizottság megszámlálja a szavazatokat, akkor ki is lehet hirdetni a végeredményt.

9.3.8. A külképviseleti szavazás hatása a részvételre, tapasztalatai

Ahhoz, hogy megállapítsuk, milyen lehetőségeket nyújt a külképviseleti szavazás a külföldön tartózkodóknak, meg kell vizsgálnunk, hogyan élhettek vele az egyes választásokon. 2006-ban a nagykövetségek mellett a konzulátusok bevonásával 90-re emelkedett a világban azon helyek száma, ahol a külföldön tartózkodók leadhatták szavazatukat. Számos olyan állam is volt, ahol

több helyen is lehetett szavazni.[584] A 2008-as országos népszavazáson 100, a 2010-es országgyűlési választások első fordulójában 86, a második fordulóban pedig 85 helyen lehetett szavazni.[585] Természetesen a helyek számát az is befolyásolja, hogy van-e az adott országban kérelmező, mert ha nincs, akkor ott nyilván nem lesz külképviseleti szavazás. A választópolgár számára ugyanakkor nehezebb, ha csak egy helyen lehet szavazni egy államban, pl. Franciaországban csak Párizsban. Ha valaki Dél-Franciaországban Marseille-ben tartózkodik, akkor több ezer km-t kell utaznia, ami elég költséges.

Lehet a külképviseleteken kívül saját szavazóhelyiségeket kiépíteni külföldön saját költségen a fogadó ország beleegyezésével. Ez a *szavazóhelyiségekben külföldön történő szavazás*. Ezzel meg lehet oldani azt a problémát, hogy a nagykövetségekhez nem mindenki tud könnyen eljutni az adott állam bármely részéből. Ez ott lehetséges, ahol a külhoniak nagyobb mértékben vannak jelen, pl. orosz elnökválasztás 1996-ban, 2004-es választások Dominikán, 2005-ös iraki választások. Ez feltételezi az összhangot a honos állam hatóságaival.[586]

Meg kell vizsgálnunk azt is, van-e igény erre a szavazási módra. Ha a 2006-os országgyűlési választások külképviseleti névjegyzéki adatait[587] nézzük, akkor a legtöbb külképviseleten öt főnél több választó kérte magát névjegyzékbe vétetni, de ettől kevesebb is előfordult. A legtöbben Londonban vetették magukat névjegyzékbe.[588] Ha az első fordulót az egyéni választókerületek szerint nézzük végig, mind a 176-ban mind a két fordulóra többen is kérték felvételüket. Tehát az mondhatjuk, hogy a külképviseleti szavazás iránt van igény. 2010-ben az első fordulóban[589] kevés olyan külképviselet volt, ahová csak kisszámú választó jelentkezett. A második fordulóban[590] már ilyen több helyen is volt, de ehhez hozzájárult, hogy csak 57 egyéni választókerületben volt második forduló.

---

[584] *A külképviseleti szavazás helye és ideje*. www.valasztas.hu/hu/17/kulkepszav.pdf., 2006. április 27. Az USA-ban, Kínában és Romániában három helyen, Ausztráliában, Brazíliában, Horvátországban, Kanadában, Lengyelországban, Németországban, Olaszországban, Oroszországban, Spanyolországban, Szerbiában, Szlovákiában, Törökországban, Ukrajnában két helyen.

[585] *A külképviseleti szavazás részvételi adatai*. www.valasztas.hu/hu/parval2010/content/kuviszavazas.pdf, 2010. május 27. USA-ban, Oroszországban és Romániában három, Kazahsztánban, Kínában, Németországban, Olaszországban, Spanyolországban, Szerbiában, Szlovákiában, Törökországban és Ukrajnában két helyen lehetett szavazni.

[586] Rainer Bauböck: i.m. 2404. o.

[587] *Összesített külképviseleti névjegyzéki adatok külképviseletek szerint*. www.valasztas.hu/vertaj/jsp/v25.jsp. 2006. május 2.

[588] 5 főnél kevesebben pl. Marokkóban Rabat (3 fő), Líbiában Tripoliban az 1. fordulóban 1 fő, a másodikban 2 fő Londonban az első fordulóra 1247-en, a másodikra 1234-en vették magukat névjegyzékbe.

[589] *A külképviseleti szavazás részvételi adatai 2010. I. forduló,* www.valasztas.hu/hu/parval2010/content/kuviszavazas.pdf, 2011. január 24. Albániában Tirana (2 fő), Kenyában Nairobi (4), Libanonban Bejrút (1), Litvániában Vilnius (1), Macedóniában Szkopje (3) és Marokkóban Rabat (4) külképviseletekre vették magukat névjegyzékbe.

[590] *Tájékoztató adatok a külképviseleti szavazás részvételi adatairól.* (II. forduló 2010. április 24-25)., www.valasztas.hu/hu/parval2010/content/kuvi_masodikfordulo.pdf, 2011. január 24.

A választási részvételi adatok alapján *(XXXVIII. táblázat*) is hasonló következtetésekre juthatunk. 2006-ban az első fordulóban elég magas a részvétel[591] Londonban viszont csak 79,47% ment el, aminek oka, hogy csak hosszas sorbanállás és eljárás után tudták leadni a szavazatukat.[592] Mivel több helyen már nem volt második forduló, ekkor a külképviseleteken kevesebben szavazhattak.[593] A 2008-as országos népszavazáson[594] és a 2009-es európai parlamenti választásokon is hasonló a helyzet.[595] A 2010-es országgyűlési választás első fordulójában[596] azokon a külképviseleteken, amelyeken nagy létszámban szavaztak, általában mindenütt 70% feletti volt a részvétel, kivéve Münchent (63,19%). A második fordulóra kevesebb hazai választókerületben került sor, így a részvétel már elég vegyesen alakult,[597] ami összefügghet az ekkor országos szinten jellemző passzivitással.

Külön adminisztratív terhet jelent annak megállapítása, hogy azokhoz a választókerületekhez tartozó választók, ahol már nem kerül sor második fordulóra, melyik külképviseletre kérték magukat. Ők ugyanis már nem szavazhatnak.

2006-ban nagy problémát jelentett a szavazóknak a várakozás. Az első fordulóban egyes fővárosokban hatalmas sor alakult ki a szavazóhelyiség előtt. Londonban, Berlinben, Münchenben, Párizsban, Brüsszelben pl. 70-80 percet kellett várni a szavazatleadásra. A KüVI tagjai hiába dolgoznak teljes erővel, a nyilatkozatok kitöltése miatt óránként 30-40 embernél több nem tudott szavazni. Németh Borbála a párizsi magyar KüVI vezetője szerint a várakozás oka, hogy a különböző magyar választókerületekből érkező szavazók a területi listák mellett egyéni választókerületi képviselőjelöltekre is szavazhatnak, s ez teszi hosszadalmassá az eljárást.[598] Ha Brüsszelben, Párizsban 4-5 perc jut egy választóra, akkor egy óra alatt 12 fő

[591] *Külképviseleti szavazás adatai 1. forduló*. www.valasztas.hu/hu/17/kulszav.html. 2006. április 27.100%-os részvétel is előfordult főleg kis létszámú külképviseleteken (Abuja-7, Algír-10, Amman 19).
[592] *OVI: 84 százalékos volt a részvétel a külképviseleti szavazáson*. www.mtv.hu/cikk.php?id=106404. 2006. április 28.
[593] *A külképviseleti szavazás adatai a 2. fordulóban*. www.valasztas.hu/hu/17/kulk2ford.pdf. 2006. április 28. 100%-os részvétel pl. Abuja (2), Algír (9), Almati (2), Eszék (3). Koppenhágában 60-ból 23 fő (38,33%).
[594] *Külképviseleti szavazás eredménye, országos népszavazás 2008.* www.valasztas.hu/nepszav08/hu/08/8_0.html, 2011. január 24.
[595] *Külképviseleti szavazás eredménye, az Európai Parlament tagjainak választása 2009. június 7*, www.valasztas.hu/hu/ep2009/7/7_0_index.html, 2011. január 24.
[596] 100%-os részvétel ismét a kisebb létszámú külképviseleteken volt jellemző: pl. Algéria (7), Grúzia (14), Litvánia (1), Szlovákia (Kassa) (19).
[597] Azon külképviseleteken, ahova pár fő jelentkezett be, volt 100%-os részvétel, pl. Buenos Aires, Tallin, Belgrád. Azon külképviseleteken, amelyeken kis létszámban szavaztak, volt, ahol viszonylag magas volt a részvétel, pl. Romániában Csíkszeredán 80%, Izraelben Tel-Avivban 87,5%. A nagyobbak közül volt, ahol elég alacsony, pl. Londonban 36,19%, volt ahol magasabb, pl. München 53,33%, Párizs 52,34%. Egy pár kis létszámú képviseleten viszont feleslegesen álltak készenlétbe, mert nem jelent meg senki, pl. Bejrút (1-ből), Rabat (3-ból), Mexikóváros (1-ből).
[598] *Tömeges részvétel a külképviseleti választásokon*. Kisalfold.netrix.hu/cikk.php?id=370&cid=164925. 2006. május 4.

szavazhat, tehát egy nap alatt 156 fő.[599]A második fordulóban Londonban a nagykövetség előtt nem alakultak ki hosszú sorok. Belgiumban, Luxemburgban sorbaállás nélkül zajlott a szavazás. Párizsban sem kellett várakozni. Itt a tapasztalatok alapján a KüVI tagjainak száma 4-re emelkedett, így egyszerre két választót is tud regisztrálni a bizottság.[600] A 2008-as országos népszavazáson és a 2010-es országgyűlési választáson nem jeleztek ilyen problémát.

Ha az adott külképviseletre sokan jelentkeztek, és van rá kapacitás, esetleg több helyiségben is leadhatnák a választók a szavazatukat. Ezt ABC rend szerinti megosztásban is el lehet képzelni, ha a jegyzőkönyvet így meg lehet osztani, pl. A-K-ig, illetve L-Z-ig

Ezzel összefüggő kérdés, hogy Magyarországon külképviseleteken való szavazás biztosítani tudja-e azt, hogy a határon túli szavazók közül, aki kívánja, leadhassa szavazatát. Ehhez tisztában kell lennünk azzal, hogy így hány ember adná le a szavazatát. Ennek megbecsülésében[601]abból kell kiindulnunk, hogy a kárpát-medencei magyarság mellett kedvezményes honosításért a világon bárki folyamodhat, ha igazolni tudja magyar származását. Itt a határon túlra kerültek mellett azon kivándorlókat is figyelembe vehetjük, akik nem veszítették el magyar állampolgárságukat. Így a számuk milliós nagyságrendű lehet. A szavazási hajlandóságot a magyar közélet iránti érdeklődés is előmozdítja. Az amerikai magyarok 20-30%-a, az ausztráliai magyarok valamivel nagyobb aránya használja a magyar nyelvet. A többinél aligha lehet a magyar közélet iránti aktív érdeklődést feltételezni. A szomszédos államokban élő magyaroknál is változó, hogy mennyire érdeklődnek a magyar belpolitika iránt. Mivel egyéni képviselőre a külhoni szavazók nem szavaznak, 60%-os magyarországi részvétel mellett néhány százezer külhoni voksra számíthatunk. Ha nagy számban, azaz 700-800ezer körül érkeznek külhoni szavazatok, akkor is alig tennék ki a listás ágon hasznosuló voksok egytizedét. Reálisabb azonban 300-600ezer közötti szavazattal számítani.[602]. Ezért a külképviseleti szavazás önmagában biztosan nem lesz elegendő, mivel a környező országokban egy konzulátusnak akár több tízezer (ha nem százezer) választót kellene fogadnia. Az eddigi szavazók száma szerint is[603] előfordultak hosszú sorbaállások. Ahhoz, hogy mi legyen szavazási mód a megfelelő, a többi szavazási módot is át kell tekintenünk.

A tapasztalatok alapján érdemes számba vennünk a külképviseleti szavazás előnyeit és hátrányait.

[599] Berta Zsolt: Szavazás külföldön- a magyar megoldás. In: Zubor András Pál (szerk.): i.m. (a továbbiakban *Berta Zs. II.*) 69-70.o.
[600] *Folyamatosan érkeznek a választók a külföldi magyar képviseletekre*. www.mti.hu/cikk/133373. 2006. május 4.
[601] Juhász Attila – László Róbert: A külhoni magyar állampolgárok választójoga. In: *Félúton a vaélasztási reform*. Political Capital Intézet –Friedrich Ebert Alapítvány, Budapest, 2012. április 19, 13-14. o.
[602] Uo. 17. o.
[603] ld. 309-310. o.

A külképviseleti szavazás előnyei[604]:

a) A papír alapú szavazást a választók megszokták, visszakövethető, jogorvoslat esetén rendelkezésre áll minden, elbírálására így könnyedén sor kerülhet.

b) A szavazás titkossága és befolyásmentes leadása biztosított, mivel ellenőrzött körülmények között zajlik.

c) Sok garancia, pl. dupla boríték, hazai szavazatszámlálás érvényesül.

d) Kevesebb jogi probléma van az európai választáson és az országos népszavazáson.

e) A szavazók lakóhely szerinti listára, jelöltre szavaznak.

f) A választást lebonyolító állam közigazgatási szervei a szavazás folyamatát ellenőrzik.

g) Magasszintű a választási eljárás átláthatósága, mivel diplomáciai személyzet felügyeli azt, akiket függetlennek és elfogulatlannak tekintenek. Azonban problémát jelenthet néhány államban a legközelebbi külképviselet vagy konzulátus megközelíthetősége, különösen, ahol kevés a számuk, vagy az infrastruktúra szegényes.[605]

Hátrányai[606]:

a) A szavazás költséges.[607] A távol lakó választók számára sokszor komoly utazási költségekkel jár, így a valóságban gyakran a választópolgárok egy része számára hozzáférhető csak. A szavazás titkosságának garantálása a szervező állam számára komoly kiadásokkal jár, főleg ha kevesen élnek vele.

b) Lassú a szavazás folyamata. Négy nap kell az urnák hazaszállítására, így a gyors eredmény-megállapítás lehetetlen

c) Nem tekinthető „választóbarát" szavazási módnak. A külképviseleti névjegyzéket hamar le kell zárni. Nagy a választói bizalmatlanság amiatt, hogyan biztosított a szavazás titkossága, ha a boríték és a nyilatkozat egy borítékba kerül. Területileg korlátozottan lehet igénybe venni, mivel kb. 100 állomás van, bizonyos országokban pedig nincs.

d) Túl hosszú a szavazási időszak. Rytkó Emília szerint[608] az országgyűlési választásokon négy hét telik el az első szavazat leadása és az előzetes végeredmény megállapítása között. Másrészt túlságosan korán kell eldönteni, ha valaki külföldön akarja leadni szavazatát. Visszalépési lehetőség sincs, ha végül mégsem tartózkodik külföldön a szavazás időpontjában. A külképviseleti szavazási eljárás hosszadalmas[609], a választópolgárok

[604] Berta Zs. II. 68-69.o.
[605] Judy Thompson: *The implementation of external voting*. In: *Voting from abroad*. IDEA, 2007, 114. o.
[606] Berta Zs. II. 69-70.o.
[607] A szavazás megszervezésének és lebonyolításának költségei közül egy belföldi szavazóra 2,5 euro esik, egy külföldön szavazóra viszont 21355 Ft, azaz 85 euro. Ez összesen 230 millió Ft, azaz 930 ezer euro (Ebből kb. 270 db szavazógépet lehetne vásárolni, ha kb. 3 500 euroba kerül egy szavazógép.
[608] *Csak május 7-én derül ki, ki nyerte a választásokat?*. www.inforadio.hu/hir/belfold/hir-38652. 2006. április 28.
[609] *J/2. jelentés* az önkormányzati miniszter beszámolója az országgyűlésnek a 2010. április 11-i és 25-i választásáról megszervezésével és lebonyolításával kapcsolatos állami feladatok végrehajtásáról.

részéről nehezen érthető. A szavazatok hazaszállítása költséges és időigényes, ezért a második fordulóban az OEVB-k eredménymegállapító döntéseiket csak a szavazást követő ötödik napon hozhatták meg.

e) A kampánycsend betartatása problematikus, ha már hét nappal a magyarországi szavazás előtt van választás.

f) A külképviseleti szavazás során egymással ellentétbe kerülnek választási és választási eljárási alapelvek, pl. a szavazás titkosságának érvényesülése ellentétben áll a kisszámú külképviseleti szavazó kezelésével, vagy a gyors eredmény-megállapítás szükségessége a külföldi szavazatok hazaérkezéséhez szükséges hosszabb idővel. Továbbá bonyolult és költséges.

A szavazási módokkal kapcsolatban vizsgálandó kérdésekre[610] pedig a következő válaszokat adhatjuk. 1. A választópolgárnak a kérelmezés nagyobb terhet jelenthet, de ez az eljárás szükséges velejárója. A teher akkor aránytalan, ha a külképviselet nagyon távol helyezkedik el a választó tartózkodási helyétől. Amely külképviseleten többen vették magukat névjegyzékbe, aránytalanul nagy terhet jelent a sorbaállás és a várakozás. A szavazás folyamata is bonyolult, de ez szükséges garancia. 2. A választás tisztasága feltétlenül érvényesül, biztosítva van, hogy csak a jogosult választó adhassa le a szavazatát. A titkosság teljes körűen biztosítható, mivel a dupla borítékot alkalmaznak, és otthon számolják meg a szavazatokat. 3. A legtöbb távollevő szavazó gyakorolhatja választójogát. Akiknél viszont csak a választást megelőző 16. (országgyűlési választáson 23.) nap után derül ki, hogy külföldön lesznek, azok meg lesznek fosztva a szavazástól. Kétfordulós rendszerben nem megoldott, hogy a szavazás napja előtti 7. nap még Magyarországon, de a szavazás napján már külföldön tartózkodó szavazó gyakorolhassa választójogát. 5. A választás folyamatát a szavazatok hazaérkezése elhúzza, különösen kétfordulós országgyűlési választás esetén a második fordulóban. Tovább lassíthatja az eredmény megállapítását a jogorvoslatok érvényesítése. 6. kérdésről a tapasztalatokat más szavazási módok áttekintése után szerezhetünk. 7. A helyi választási szervek adminisztrációját kis mértékben növeli meg, leginkább az Országos Választási Irodáét, hiszen annak kell külképviseleti bontásban elkészítenie a névjegyzéket. A helyi választási szervekre a kijelölt szavazókörök urnájának őrzése további feladatokat ró, valamint a kijelölt szavazókör személyzetére többletteher hárul. 8. A részvétel növekedéséhez hozzájárul, hiszen így a külföldön tartózkodók is szavazhatnak. Bár azokat visszatarthatja, akiknek hosszú sorokban kell várakozni.

[610] Ld. 122. o.

10. Magyarországon alkalmazható egyéb szavazási módok

Magyarországon hosszú távon mind a belföldi, mind a külföldi távollevő szavazása megoldásra vár. A mozgóurnás szavazáson, az igazolással szavazáson, és a külképviseleti szavazáson kívül számításba jöhet: *meghatalmazott útján,* a *postai levél (küldemény) útján* való szavazás, illetve az *elektronikus szavazás* is.

10.1. A meghatalmazotti szavazás

10.1.1. A meghatalmazotti szavazás fogalma, típusai

*Meghatalmazotti szavazás*ról akkor beszélünk, ha a szavazó a szavazás napján valamilyen okból nem tud megjelenni a számára kijelölt szavazóhelyiségben, s egy másik személyt bíz meg azzal, hogy helyette az ő nevében és szándékai szerint szavazási jogát gyakorolja. Ilyenkor tehát a szavazási jogosultság átruházása történik meg.[611]

A meghatalmazotti szavazás különböző típusait különíthetjük el [612]:

A) *Időtartama szerint* a meghatalmazás lehet általános vagy speciális. Az *általános vagy határozatlan meghatalmazás* esetében a meghatalmazott a meghatalmazó jogait minden választáson belátása szerint gyakorolja, amíg ezt vissza nem vonják. Ezt pl. Nagy-Britanniában azok kérhetik, akik: [613]látássérültként vannak nyilvántartva, nagyobb arányú fogyatékossági juttatást kapnak, fizikai sérülésük van, illetve foglalkozásuk vagy alkalmazásuk miatt (pl. tanfolyamon való részvétel) nem várható el, hogy megjelenjenek a szavazóhelyiségben.

Ideiglenes (vagy speciális) meghatalmazotti szavazás esetén a jogosult egy bizonyos választásra meghatalmazottat nevezhet, ha megadja ennek az okát. Nagy-Britanniában bizonyos okokból lehet nevezni, pl. szabadságát tölti a választás időszakában.[614]

B) *Módja szerint* történhet szavazóhelyiségben és postán. Ha s*zavazóhelyiségben* történik, akkor a meghatalmazott maga megy el a szavazóhelyiségbe, és ott leadja szavazatát a meghatalmazó nevében. *Postai meghatalmazotti szavazás* esetén a meghatalmazott kérheti, hogy a szavazólapot neki küldjék el ahelyett, hogy elmenjen a szavazóhelyiségbe. Ez különösen

[611] Absentee voting. i.m.
[612] *Voting by proxy*. In: www.greenwich.gov.uk/Greenwich/ZourCouncil/VotingElections/HowToVote, 2005. június 17.
[613] *Postal & Proxy Voting*. In: www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy_votes.htm, 2005. június 17.
[614] www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm, 2005. június 17.

akkor lehet hasznos, ha a meghatalmazott nem azon a területen lakik, ahol a jogosult névjegyzékbe van véve.[615]

A meghatalmazotti szavazással a *külföldi szavazás* is kapcsolatba hozható. Nagy-Britanniában a külföldön élőknek az elköltözéstől számított 15 évig biztosítják a meghatalmazotti szavazást. Akik külföldön dolgoznak, pl. *a k*oronatisztek, ugyanolyan feltételekkel jogosultak szavazni, mint a többi távollevő szavazó, de a 15 éves szabály rájuk nem vonatkozik. A s*zolgálatukat* töltő *szavazók*nak, a fegyveres erők (hadsereg, tengerészet, légierők) tagjainak 2001 előtt szolgálati szavazóként kellett regisztrálniuk magukat. Jelenleg mint a többi választó postai vagy meghatalmazotti úton szavazhatnak. A regisztráláshoz egy nyomtatványt kell kitölteni, és az Egyesült Királyságban a helyhatósággal regisztráltatni. [616]

A meghatalmazotti szavazók száma jóval kevesebb, mint a postai szavazóké. A külföldön élő britek közül számuk 34ezerről (1991) 11 ezerre (2000) csökkent.[617] A Nemzeti Statisztikai Hivatal jelentésében 2001 decemberében 13009 külföldi szavazó volt. [618]

A postai szavazással ellentétben a meghatalmazotti szavazás aránya az utóbbi években csökkent Nagy-Britanniában.[619] A csökkenésnek valószínűleg az az oka, hogy a postai szavazással szélesebb körben tudnak élni, illetve postai szavazatokat külföldről is lehet már küldeni.[620] 2010-ben azonban növekedést tapasztaltak, és ez a nagyobb választási részvételben is tükröződött.[621]

Nagy-Britannia mellett több állam is lehetővé teszi a meghatalmazotti szavazást. *Belgium* kérelemre meghatározott okok folytán külföldön tartózkodók mellett a belföldön lakóknak is, *Franciaország* a külföldön élő franciáknak, *Hollandia* a külföldön élő holland állampolgároknak engedi, hogy meghatalmazott útján szavazhatnak.[622]

---

[615] Uo.

[616] *Absent voting review. A review of postal and proxy voting in Great Britain*. Consultation paper, 2002 october. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/Absentvotingreview_cons_6628_6207_E_N_S_W_.pdf, 2005. augusztus 24, 39- 40. o.

[617] *Postal and proxy voting*. In: news.bbc.co.uk/vote2001/hi/english/voting_system/newsid_1196000/1196730., 2005. május 20.

[618] A külföldön lakó brit állampolgárokat 11 és 13 millió közöttire becsülték. Absent voting review i.m. 39- 40. o.

[619] Az 1997-es általános választásokon a választók 0,75%-a nevezett meghatalmazottat; 2001-ben 0,54%. A 2004-es európai választásokon 0,2%, a 2005-ös általános választásokon közel 99413 meghatalmazottat neveztek, ami a választók 0.22%-a, és az európai választásokon 2009-ben kb. 43000 választó, a választók kevesebb mint 0.1%-a. General Election 2010 i.m. 13. o.

[620] Absent voting review. i.m. 37-38. o.

[621] 143800 szavazó élt meghatalmazással (összes választó 0,32%-a). Colin Rallings-Michael Thrasher: *The 2010 General Election: aspects of participation and administration*. LGC Elections Centre University of Plymouth, 2010 augusztus, 11. o. 143800 szavazó élt meghatalmazással (összes választó 0,32%-a)

[622] Fábián I. 82-84. o.

10.1.2. A meghatalmazotti szavazás indoka

Milyen okokból kérhetnek a választók meghatalmazotti szavazást? Általában a szavazó (meghatalmazó) betegség, munkavállalás vagy a szavazás napján való távollét miatt nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben,[623] Nagy-Britanniában[624] pl. fizikai sérülés, munka vagy oktatási kurzuson való részvétel miatt.[625]

Speciális esetben, amikor a kérelem egy választásra szól, Nagy-Britanniában a következő indokok lehetnek: szabadság (nyaralás), otthonától távol dolgozik, a választás napján tanfolyamon lesz [626], betegség vagy kórházi ápolás. Ha hosszabb időszakra szól, akkor is meg kell adni az indokot: testi fogyatékosság, látáskárosultság; kivándorolt és külföldiként regisztrálták; tanulás egyetemen vagy főiskolán; ha egy tengeri vagy légi utazás volna szükséges ahhoz, hogy helyben szavazzon (pl. a Skót-szigeteken) [627]; bizonyos foglalkozások esetében (pl. fegyveres erők[628], tengerész, kamionsofőr); *szanatóriumban van* [629]; elköltözött, és nem regisztrálta magát.[630]

*Belgium*ban a meghatalmazotti szavazást azoknak vezették be, akiket a foglalkozásuk a szavazás napján az országhatáron kívülre hív, pl. diplomaták, tengerészek stb. [631] A választási törvény szerint egy választó akkor nevezhet meghatalmazottat, ha

a) betegség vagy tehetetlenség miatt képtelen elmenni vagy nem tudják elvinni a szavazóhelyiségbe.

b) szakmai vagy szolgálati indok miatt :

ba) külföldön tartózkodók és családtagjaik.

bb) a szavazás napján a királyság területén tartózkodnak, de képtelenek megjelenni a szavazóhelyiségben.

c) Hajósok, vándor árusok és családtagjaik.

d) A szavazás napján bírói döntés miatt szabadságelvonás alatt áll.

e) Vallási meggyőződésből nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben.

f) Az a diák, aki tanulmányai miatt nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben,

---

[623] Absentee voting. i.m.
[624] *Voting by post. Voting by proxy*. In: www.chelmsfordbc.gov.uk/elect/website/Voting%20by%20post.htm, 2005. május 20.
[625] *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.
[626] Uo.
[627] General Election 2010 i.m. 12. o.
[628] *Ways to vote*. In: www.countryside-alliance.org/political/pol_main/way_vote.html, 2005. június 17.
[629] *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.
[630] *How to vote*. In: www.buckinghamconservative.co.uk/b18.htm, 2004. szeptember 21.
[631] Keit Hill: Belgium. Political change in segmented society. In: Richard Rose (*szerk.*.): i.m. 68. oldal.

g) Aki a fent felsorolt okokon kívül a szavazás napján külföldön tartózkodik, és emiatt nem tud megjelenni. (Belga választási törvény 147bis cikk 1.§)

Svédországban ún. küldönc útján azok a szavazók szavazhatnak, akik betegség, fogyatékosság vagy idős kor miatt nem képesek személyesen elmenni a szavazatfogadó létesítményekbe. A küldönc nem szavaz a meghatalmazó helyett, hanem csak továbbítja a borítékot a szavazóhelyiségbe. [632] Küldönc útján különösen azok szavazhatnak, akik a svéd posta alkalmazásában vannak, előzetes letartóztatásban, büntetés-végrehajtási intézetben vannak, és biztonsági okokból nem szavazhatnak ugyanazon a helyen, mint a többi börtönlakó. (2005. évi 837. tv. 7. fejezet 4. szakasz) Ez inkább a postai szavazáshoz hasonlít.

Franciaországban kérelem esetén meghatalmazással azok szavazhatnak:

a) akik igazolják, hogy hivatali kötelességük, fogyatékosság, egészségi okok vagy beteggondozás miatt nem tudnak a választások ideje alatt azon a településen tartózkodni, ahol névjegyzékbe vették őket, vagy a településen való jelenlétük ellenére sem fognak tudni részt venni a szavazáson.

b) akik igazolják, hogy tanulmányaik vagy nyári szabadság, vagy egyéb ok miatt a választások idején nem tudnak azon a településen lenni, ahol névjegyzékbe vették őket.

c) Az előzetes letartóztatásban levők és azon fogvatartottak, akiknél a fogva tartás indoka nem zárja ki a szavazás jogát. (francia vál. tv. 71. cikk)

Ez különösen akkor célszerű, ha a külföldön élő francia állampolgár élni akar a jogával, de a szavazásra sem hazatérni, sem a külképviseletre eljutni nem kíván. A postai szavazás ugyanis 1975-ben megszűnt.[633]

Kanadában Ontarióban[634] ha bármilyen okból képtelen a jogosult a szavazatát a szavazás napján vagy előzetesen leadni, a választókörzetben egy másik személyt megnevezhet, hogy az a szándéka szerint szavazzon.

Tehát láthatjuk, hogy az indokok leggyakrabban egészségügyiek vagy munka és tanulmányi okból származnak. Ezeket az okokat azonban bizonyítani kell. Nagy-Britanniában, ha a meghatalmazotti szavazási kérvény több választásra vagy határozatlan időszakra szól, ez csak egészségügyi vagy munka miatti okokból lehet, és a választónak szereznie kell egy igazolást a megfelelő személytől, aki egy orvos vagy munkáltató.[635] Ez az ún. támogatási nyilatkozat.

---

[632] *How to vote by proxy?* In:80.252.162.199/sapdata.nsf/0/E1CC62DA99D2214EC1256BE9005AADEB/$file/english_vote_by_proxy.pdf , 2004. szeptember 10.

[633] Kovács Péter: *A külföldön élő francia állampolgárok részvétele a választásokon*. Jelentés. Párizs, 1992, április 13., 1. o.

[634] *Elections Ontario*. In: www.electionsontario.on.ca/en/voters_how_proxy_en.shtml, 2005. március 2.

[635] Absent voting review. i.m. 37-38. o.

Nagy-Britanniában a kérelmek alátámasztása a következőképpen történik:[636] *Testi fogyatékosság* esetén a kérvényt alá kell támasztani egy gyakorló orvos véleményével, aki igazolja, hogy gondozásban vagy kezelésben részesül a jogosult. Ha egy szanatóriumban van, akkor az intézet vezetője igazolhatja. *Foglalkozás, szolgálat, munka* esetén a foglalkoztatónak kell aláírnia a kérelmet. Ha magánfoglalkoztatott, azt a nyomtatványon jelezni kell. Aki ez utóbbit igazolja, legalább 18 évesnek kell lennie, a jogosult körülményeiről tudnia kell, és nem lehet vele rokonságban. *Tanfolyamon való részvételt* az adott intézet vezetője igazolja.

Bizonyos esetekben a kérvényt más igazolása nélkül is ki lehet tölteni, ha a szavazó[637] regisztrált látássérült, kézhez veszi a nagyobb arányú fogyatékossági juttatást, speciális esetben pedig akkor, ha beteg, munkája miatt, vagy szabadságon van, és nem volt ideje regisztrálni. Ha csak egy bizonyos választásra akar meghatalmazottat nevezni, az okát meg kell adni, miért nem akar személyesen szavazni a szavazóhelyiségben, de nem szükséges senki sem, aki igazolja.

Belgiumban aki beteg, ezt orvosi igazolással tanúsítja. Azok az orvosok, akik jelöltek, nem állíthatnak ki igazolást. A külföldön tartózkodó családtagoknak, és aki belföldön nem tud megjelenni, ezt igazolniuk kell egy katonai vagy polgári hatóság vagy az alkalmazó által kiállított igazolással. A hajósok, árusok a szakmájuk gyakorlását bizonylattal igazolják, amit annak a településnek a polgármestere állít ki, ahol az adott személy a népesség-nyilvántartásban szerepel. A szabadságelvonás alatt állónál ezt az állapotot az az intézmény igazolja, ahol az érintett tartózkodik. A vallási okokból való távollétet az adott vallás szaktekintélyének kell igazolnia. Aki pedig tanulmányai miatt nem tud megjelenni, azon intézmény vezetőségének kell igazolnia, ahová jár. A külföldön tartózkodó esetében a szükséges igazolások kézhezvétele után a polgármester állapítja meg, hogy a választó nem tud megjelenni. Az igényt a választó legkésőbb a választások előtti napon köteles leadni a polgármesternek. (Belga választási törvény 147bis cikk 1.§)

Tehát mindezekből látható, hogy a meghatalmazotti szavazással mindenütt csak megfelelő indok esetén lehet élni. Az indok hitelességét pedig a legtöbb esetben annak igazolása támasztja alá.

10.1.3. A meghatalmazotti szavazás feltételei

Nagy-Britanniában meghatalmazottat a meghatalmazó a kérelmezési nyilatkozaton megnevezi, a meghatalmazottnak alá kell írnia a nyilatkozatot, hogy egyetért azzal, hogy a nevében

[636] *Postal & Proxy Voting*. In: www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy_votes.htm, 2004. szeptember 21.
[637] *Does someone need to support my application?*

szavazzon.[638] A meghatalmazottnak a feladata ellátásához különböző feltételeknek kell megfelelnie. Nagy-Britanniában:

a) szavazásra jogosultnak kell lennie.[639] Emellett *hajlandó legyen a választó szándékának megfelelően szavazni*. Emiatt a meghatalmazónak közölnie kell a meghatalmazottal, hogy mely pártra vagy független jelöltre kíván szavazni.[640] *A meghatalmazott nem szavazhat ugyanazon a választáson több mint két ember helyett*[641], hacsak nem közeli rokona (férj, feleség, szülő, nagyszülő, testvér vagy unoka) nevében szavaz.

b) brit, ír vagy nemzetközösségi állampolgár legyen, az európai parlamenti és helyi önkormányzati választásokon pedig uniós polgár,

c) választójogosulti korban legyen, és ne legyen kizárva a szavazásból.[642]

A meghatalmazottnak meg kell adni adatait és a jogosulthoz való kapcsolatát. Ha a meghatalmazott a jogosulttal nem egy helyen él, és a szavazáshoz utaznia kellene, kérhet postai szavazást. [643]

Svédországban a következő személyek lehetnek küldöncök: 1. a szavazó házastársa, és a szavazó vagy házastársa gyermeke, unokája, szülője vagy testvére. 2. aki hivatalosan gondoskodik a szavazóról, vagy bárki más, aki támogatja a szavazót személyes ügyeiben. 3. akit a helyhatóság kifejezetten küldönccé nevezett ki. 4. vidéki postás, akit a Svéd Posta alkalmaz. 5. az előzetesben lévő vagy büntetés-végrehajtási intézmény alkalmazottai. A küldöncnek legalább 18 évesnek kell lennie. (2005:837. tv., 7. fejezet 5. szakasz)

Kanadában Ontario államban akinek a választási napot megelőző két éven belül szűnt meg Ontarióban a lakóhelye, meghatalmazottat nevezhet, feltéve, ha *a)* a meghatalmazott legalább 12 folyamatos hónapig Ontarióban lakott, mielőtt eltávozott; *b)* a legutolsó Ontarióbeli lakóhelye a választási körzetben volt és; *c)* ismét Ontarióban szándékozik lakni. A meghatalmazottá nevezést a választás kiírását követően lehet megtenni. Ha előtte történik, érvénytelen. Legkésőbb a választást megelőző nap este 8 óráig lehet meghatalmazottat nevezni. Bármely jogosult választó ugyanabból a választókerületből, mint ahol a meghatalmazó is regisztrálva van, meghatalmazottként léphet fel. A meghatalmazott kettőnél több szavazó nevében nem léphet fel.[644]

In: www.wolveerhampton.gov.uk/government_democracy/elections/voting/proxy, 2004. szeptember 21.
[638] www.babergh- south-suffolk.gov.uk/legaladm/electreg/vbpp.htm, 2004. június 26.
[639] *Proxy voting*. In: www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm, 2005. szeptember 13.
[640] *European Elections 2004*. How to vote. In: www.europecounts.org.uk/electioninfo/how_to_vote., 2005. augusztus 24.
[641] Application to Vote by proxy.
In: www.glasgow.gov.uk/en/YourCouncil/Elections_Voting/Electoralregistration, 2004. szeptember 21.
[642] *How to vote*. In: www.buckinghamconservative.co.uk/b18.htm, 2004. szeptember 21.
[643] *Voting by proxy*. In: www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx, 2005. június 17.
[644] Elections Ontario. i.m.

Franciaországban is természetesen a meghatalmazott csak választójogosult lehet, és a meghatalmazójával azonos település névjegyzékén kell szerepelni. (Francia választási törvény 72. cikk) Minden meghatalmazottnak maximum két meghatalmazása lehet, amelyikből csak egyet állíthatnak ki Franciaországban. Ha ezt megszegik, az a meghatalmazás vagy meghatalmazások érvényesek egyedül, amelyiket elsőként állítottak ki. (73. cikk) A meghatalmazott elhalálozása vagy a polgárjogai megfosztása esetén a meghatalmazás természetszerűleg érvénytelen. (77. cikk)

Belgiumban a meghatalmazón kívül minden más választó lehet meghatalmazott. A meghatalmazott viszont az előbbiekkel ellentétben csak egy meghatalmazással rendelkezhet. (Belga választási törvény 147. cikk 2§.) Azon meghatalmazók, akik nem a szabadságelvonás alá eső és az egyéb okból külföldön tartózkodó szavazók közé tartoznak, csak a házastársukat, a szüleiket vagy a rokonaikat a harmadik fokig jelölhetik ki meghatalmazottként azzal a feltétellel, hogy a meghatalmazott szintén választójogosult. Az a szavazó, aki szabadságelvonás alatt áll, szabad választás útján jelölhet ki másik szavazót.

Összességében tehát megállapítható, hogy szigorú feltételek vonatkoznak a meghatalmazottra is, mivel nem lehet akárki, hanem csak az, akit a választó felkér akár bármelyik településről. Ha netán az távol esik a lakóhelyétől, akkor választhatja a postai meghatalmazotti szavazást is. Így igazából az nem fontos, hogy meghatalmazott ismerje a jelölteket, hiszen tiszta esetben a meghatalmazó akarata szerint kell eljárnia. Azonban bizonyos államokban (pl. Franciaország, Kanada) a meghatalmazott nem lehet akárki akármelyik településről, hanem csak a meghatalmazó választókerületéből, településéről való személy. Ez egyszerűbb, mert a meghatalmazottnak nem kell utaznia, hogy a meghatalmazó jogait érvényesítse.

10.1.4. A meghatalmazotti szavazás kérelmezése

Érdemes áttekintenünk, hogy a különböző államokban milyen módon kérelmezheti a választó a meghatalmazotti szavazást. Nagy-Britanniában meghatározott formanyomtatványon lehet:[645] A *határozott vagy határozatlan időszakra* szóló ***meghatalmazotti szavazási kérelem*** általában négy részből áll, de az egyes részeken belül lehetnek eltérések.

a) Az e*lső részbe* a ***személyi adatok*** kerülnek: ***név, cím, telefon, e-mail cím.***

b) A ***második részben*** meg kell adni az ***okot,*** ami miatt a meghatalmazotti szavazást kéri. Ezután a kérelmező aláírása szerepel dátummal.

[645] *Proxy vote application for one particular election.* In: www.clacksweb.org.uk/form/proxyvote.pdf, 2005. június 17.

c) A *harmadik részben* meg kell jelölni, *milyen választásokon akar meghatalmazott útján szavazni.* Három választási lehetősége van[646]: a) *Minden jövőbeli választásra kérheti*, amíg vissza nem vonja. b) *Egy bizonyos választásra* (a választás napján lesz távol) c) *Egy bizonyos időszakra* (ha a munkája több hónapra szólítja el).

d) A *negyedik részben* részletezni kell *a meghatalmazott adatait.* Előfordulhat itt[647] alátámasztási nyilatkozat: a tanfolyam vezetője, az oktatási intézmény vezetője, vagy olyan alkalmazott, akire ezt a jogot a vezető átruházta tanúsítja és aláírja a nyilatkozatot. Ezután a nyilatkozó adatait kell kitölteni.

e) Végül a meghatalmazó és a meghatalmazott *aláírása és a dátum*.[648]

f) Lehet a végén *figyelmeztetés* is: 5 fontig terjedő bírság szabható ki bárkire, aki a kérvényben olyan állítást tesz, amiről tudja, hogy hamis vagy aláír egy nyilatkozatot, amikor nem jogosult rá, vagy olyan kérelmet ír alá, amiről tudja, hogy hamis állításokat tartalmaz.

A kérelmet legkésőbb *a választás előtt 6 munkanappal este 5 óráig kell benyújtani* postán, e-mailen vagy faxon azon körzeti választási bizottság elnökéhez, amelynek területén a jogosultat a névjegyzékbe felvették. A választási szervek az átvételtől számított 3 napon belül levelet küldenek, ami a kérvényt visszaigazolja. Értesítik a meghatalmazottat a szavazás helyéről és időpontjáról, amit a szavazás napja előtt egy héttel kell elküldeni.[649]

Bizonyos körülmények esetén engedélyezik az ún. vészhelyzet esetén való meghatalmazotti szavazást. Ezt egészen a választás napján este 5 óráig lehet kérni akkor, ha pl. valaki hirtelen megbetegedik vagy balesetet szenved.[650]

A 2006-ban elfogadott választási adminisztrációs törvény a szavazás szabályszerű lefolyása érdekében bevezette a távollevő szavazásra (postai, meghatalmazotti) szóló „személyi azonosítókat". Minden választó, aki távollevő szavazást kérvényez, meg kell adnia a kérelmen a születési időpontját és egy aláírási mintapéldányt (specimen signature). Ezeket a személyi azonosítókat a választási iroda vezetője tárolja, miután a kérelmet jóváhagyták.[651]

A meghatalmazott Nagy-Britanniában *postai úton is szavazhat.*[652] A kérelmezés határideje ekkor is a szavazás előtti 6. nap este 5 óra. A kérelmet a választási iroda vezetőjének kell címezni, aki értesíti a választót és a meghatalmazottat, hogy elfogadta vagy megtagadta-e a kérelmet.[653]

---

[646] *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.
[647] *Voting by proxy*. In: www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx, 2005. június 17.
[648] *Voting by proxy*. In: www.bolsgover.gov.uk/index.asp?sessionx, 2005. június 17.
[649] *Elections-voting by proxy*. In: www.sholland.gov.uk/services/service.htm?service=229, 2005. május 20.
[650] General Election 2010 i.m. 13. o.
[651] Uo. 11. o.
[652] European Elections 2004. i.m.
[653] Proxy vote application for one particular election. i.m.

A kanadai *Ontarióban* a meghatalmazotti szavazás kérelmezése[654] szintén egy formanyomtatványon történik. A meghatalmazáson a választó megnevezi a meghatalmazottat (adatok, cím). A meghatalmazó kijelenti, hogy nem képes megjelenni, a meghatalmazottat ismeri és azt is, hogy ezen a választáson nem szavaz, más meghatalmazottat nem nevez meg. Ezt egy tanú jelenlétében írják alá. A meghatalmazott is kijelenti, hogy választójogosult, elfogadja a kinevezést, és nem kér díjazást a kinevezésért.

A meghatalmazó aláírását olyan személlyel kell tanúsíttatni, aki nem lehet azonos a meghatalmazottal. Aztán a kérelmet levélben vagy faxon el kell juttatni a meghatalmazottnak, aki a határidő lejárta előtt azt elviszi a körzeti választási bizottság elnökének. Ha jóváhagyják, egy igazolást bocsátanak ki a szavazásra. Az igazolást a meghatalmazó az előzetes szavazásnál vagy a választásnapi szavazásnál mutatja be, és a szavazatot a jogosult szándéka szerint adja le.

A külföldön tartózkodó belgák is nevezhetnek meghatalmazottat. A meghatalmazás tartalmazza, hogy mely választásokon érvényes, valamint a meghatalmazott és meghatalmazó adatait. A meghatalmazást mind a meghatalmazó mind a meghatalmazott aláírja. (Belga választási törvény 147bis. cikk 3. §) Legkésőbb a választásokat megelőző 4. hónap első napjáig a külföldön tartózkodó belga dátumozva és aláírva személyesen leadja vagy levélben föladja a formanyomtatványt és a meghatalmazást abba a diplomáciai hivatalba vagy hivatalos konzulátusra, ahová föl van iratkozva. Miután választójogosultságát a kért székhelyen ellenőrizték, a diplomáciai hivatal vagy a hivatalos konzulátus a kérelmet az Államközi külügyi közszolgálaton keresztül a külföldön tartózkodó által választott településre legkésőbb a választásokat megelőző 3. hónap első napjáig továbbítja. Amint megkapják, a település felírja a külföldön tartózkodó belga szavazót a választási névjegyzékbe jelölve, hogy milyen módon (köztük meghatalmazotti úton) kíván szavazni. (Belga választási törvény 180bis cikk 1-4.§)

Svédországban a Riksdag általános választására és a helyi és megyei önkormányzatok és az EP választására a küldönc megnevezését leghamarabb 24 nappal, ha a szavazatot külképviseletre továbbítják, leghamarabb 20 nappal a választások előtt lehet megtenni. (2005:837. tv, 7. fej. 6. szakasz)

Franciaországban, ha a meghatalmazó hazatér, az elsőfokú bíróság előtt vagy a külképviseleten adja meg írásban a felhatalmazását az erre rendszeresített formanyomtatványon az általa meghatalmazni kívánt személynek, akinek személyes részvételére az eljárás ezen fázisában nincs szükség.[655]

[654] *Application to vote by proxy*.
In: www.electionsontario.on.ca/usr_files/F0205_Application_to_Vote_by_Proxy.pdf, 2005. január 25.
[655] Kovács Péter: i.m. 1. o.

10.1.5. A meghatalmazotti szavazás folyamata

A meghatalmazotti szavazásról[656] *értesítést küldenek annak a szavazatszámláló bizottságnak*, ahol a szavazó a meghatalmazottak listáján rajta van. Amikor a meghatalmazott a szavazóhelyiségben megjelenik szavazni, *igazolnia kell, hogy jogosult meghatalmazottként* eljárni. A *szavazatszámláló bizottság elnöke kezeli a meghatalmazotti szavazók listáját.*

Nagy-Britanniában[657] a szavazás előtt a meghatalmazottnak küldenek egy m*eghatalmazotti szavazásra feljogosító igazolványt* (Proxy Appointment Card), amivel megy a szavazás napján szavazni. A meghatalmazottaknak is be kell tartaniuk a szavazás titkosságát.[658] A meghatalmazott meghatalmazotti szavazólapot kap, amit ki kell töltenie.[659] Ha meggondolja magát, és személyesen kíván szavazni, megteheti, s erről utasítania kell a meghatalmazottat.[660] Nem ellenőrzik azt, hogy a meghatalmazott hogyan szavaz, a szavazó útmutatásait követi-e vagy sem, ezért könnyen lehet visszaélés tárgya.[661]

Ha a meghatalmazott nem tud megjelenni, kérheti, hogy postai úton szavazhasson, és ugyanazok a határidők vonatkoznak rá, mint bármelyik más postai szavazóra. [662]

*Belgium*ban kissé eltér a belföldön és a külföldön tartózkodó meghatalmazott szavazása. (180^{quater} cikk 1-5.§) Amikor a külföldön tartózkodó belga választó meghatalmazottjának a szavazásra kiküldik az értesítést, az iratokhoz csatolják a meghatalmazás kivonatát, ami igazolja jogosultságát. A meghatalmazottnak le kell adnia a szavazási iroda elnökének a meghatalmazást, és bemutatja a személyi azonosító igazolványát, valamint a saját szavazási értesítőjét, amire a következő megjegyzés kerül : » meghatalmazással szavazott ».(180^{quater} cikk 1-5.§) A belföldön tartózkodó szavazásához a meghatalmazott a meghatalmazó lakhelye szerint illetékes választási iroda elnökének adja át a meghatalmazást, valamint az okról szóló valamelyik igazolást. Bemutatja a személyi igazolványát és az értesítőjét, amelyen az elnök jelöli : « meghatalmazással szavazott ». (Belga választási törvény147^{bis}. cikk 4-5.§)

Svédországban a szavazó a szavazólapot mindegyik borítékba maga helyezi be, majd egy tanú jelenlétében beleteszi a borítékot a meghatalmazotti szavazásra szolgáló külső borítékba, és leragasztja. Kijelenti, hogy a szavazólapot kitöltötte, és a megengedettnél nem hamarabb helyezte bele a szavazati borítékba, és nem képes személyesen megjelenni a szavazóhelyiségben vagy másutt fogyatékosság, betegség vagy idős kor miatt. Emellett leírja a

[656] *Proxy voting*. In: www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm, 2005. szeptember 13.
[657] *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.
[658] Absent voting review. i.m. 37-38. o.
[659] www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm, 2005. június 17.
[660] European Elections 2004. i.m.
[661] *Proxy voting*. In: www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm, 2005. szeptember 13.
[662] Absent voting review. i.m. 37-38. o.

nevét és a személyi azonosító számát. A meghatalmazottól (küldönctől) és a tanútól azt kívánják meg, hogy a külső borítékon írásban igazolja, hogy a nyilatkozatot a szavazó maga írta le, és nincs olyan ok, ami miatt a nyilatkozat tartalma nem tekinthető valósnak. Emellé leírják a nevüket, a személyi azonosító számukat és a címüket. (2005:837. tv. 7. fejezet 7. szakasz) A szavazó odaadja a szavazati kártyáját a külső borítékkal együtt a küldöncnek. (10. szakasz) Ezután a küldöncnek át kell adnia a külső borítékot annak a szavazóhelyiségnek, ahol a szavazó szavazna. A küldönc a szavazatot postai úton vagy egy ún. szavazatfogadási létesítményben, vagy egy svéd külképviseleten létesített szavazóhelyiségben is leadhatja.

Franciaországban a meghatalmazás egy választásra vonatkozik (első, második forduló vagy mindkettő), de a külföldön élő francia állampolgár a három év összes választására is adhat meghatalmazást.[663] Miután a meghatalmazott bemutatja a szavazásról szóló meghatalmazást, elvesz egy borítékot. A szavazatát elismerik, ha a meghatalmazó neve mellett aláírja a névjegyzéket. (74. cikk) A választási bizottság ellenőrzi a meghatalmazott jogosultságát és adatait.[664]A meghatalmazó mindig megsemmisítheti a meghatalmazást, és adhat újabb meghatalmazást. (75. cikk) Nagy-Britanniában pedig a meghatalmazás felmondását írásban kell bejelenteni. Ezt legalább a választások előtt 11 munkanappal kell megkapnia a hivatalnak. [665]

Kérdés, hogy *szavazhat –e személyesen az, aki meghatalmazottat nevezett*. Nagy-Britanniában igen, ha *hamarabb ér a szavazóhelyiségbe, mint a meghatalmazott*. Ilyenkor a választójogosultnak jeleznie kell, hogy van meghatalmazottja, de mégis személyesen jött szavazni.[666] Ha a meghatalmazott kérvényezte, hogy postai úton szavazhasson, a meghatalmazó-választó nem szavazhat személyesen.[667]

Franciaországban minden meghatalmazó személyesen is szavazhat, ha a meghatalmazottja nem gyakorolta ezt a jogát. (76. cikk) Ha a meghatalmazó személyesen már leadta szavazatát, a meghatalmazás ellenére a meghatalmazott nem szavazhat, és fordítva, a meghatalmazott szavazatának leadása után a megjelenő meghatalmazó szavazatot nem adhat le.[668]

A k*anadai Ontarióban*[669] két módja van a meghatalmazott mellőzésének. A jogosult megszerezheti a szavazási igazolást attól a személytől, akit kinevezett, és a körzeti választási bizottság elnökének visszaküldheti érvénytelenítésre. Másik módja, hogy írásban értesítheti a választási bizottság elnökét vagy a meghatalmazottat a visszavonásról.

[663] Kovács Péter: i.m. 2. o.
[664] Uo. 2. o.
[665] Absent voting review. i.m. 37-38. o.
[666] *Voting by proxy*. In: www.greenwich.gov.uk/Greenwich/ZourCouncil/VotingElections/HowToVote, 2005. június 17.
[667] Absent voting review. i.m. 37. o.
[668] Kovács Péter: i.m. 2. o.
[669] Elections Ontario. i.m.

A meghatalmazotti szavazással kapcsolatos tapasztalatok a következők.[670] 1. A meghatalmazotti szavazás során a szavazónak a hagyományos szavazáshoz képest többletcselekedetet csak a kérelmezés okoz, de ez szükséges a jog gyakorlása érdekében 2. A meghatalmazott viszont arra használhatja az eljárást, hogy plusz egy szavazatot adjon le. Ezzel sérül a választójog egyenlőségének alapelve, és a választási hatóságok nem tudnak közbeavatkozni.[671] Mondhatjuk, hogy ez csak akkor sérül, ha nem a meghatalmazó szándékának megfelelően adja le szavazatát. Mivel semmi sem biztosítja, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó útmutatásai alapján szavazzon, a meghatalmazó ezt nem tudja ellenőrizni, s így valójában semmi nem akadályozza meg, hogy a meghatalmazott saját akaratából több szavazatot adjon le. Tehát ezen szavazási mód alkalmas lehet a választójog egyenlőségének megsértésére. Másrészt a választó akaratának szabad kifejezése csorbát szenvedhet.

A szavazás titkossága kis mértékben sérül, legalább is a meghatalmazó-meghatalmazott viszonylatban. Másképp azonban nem is működne ez az eljárás. Ahhoz, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó jogait gyakorolja, rendelkezésére kell bocsátani azt, hogy kire szavazzon. Táptalaja lehet viszont választási csalásnak, mert magában rejtheti a befolyásolás és ezzel való visszaélés lehetőségét is. Adott esetben a meghatalmazott csak akkor hajlandó vállalni a meghatalmazást, ha csak egy nevezett személyre szavazhat. Ekkor pedig különösen sérül a választójog egyenlősége, ha a meghatalmazó útmutatásai ellenére a saját meggyőződése szerint szavazott, mivel eggyel több szavazatot adott le, mint bárki más. Egyébként, ha megfelelően jár el, a meghatalmazónak tudható be szavazata. Bár ez egyszerűen megoldható azzal, hogy ilyenkor mást kér fel a meghatalmazó. Mindenesetre célszerű olyat megbízni, aki a meghatalmazó választókörzetében lakik. Azt sem zárom ki, hogy a meghatalmazott a háttérben csak bizonyos pénzösszeg fejében lesz hajlandó a meghatalmazó szándékai szerint szavazni. Leginkább azért is bizonytalan ez az intézmény, mert mindezek ellenére igazából sohasem győződhet meg arról a meghatalmazó, hogy a meghatalmazott valóban az útmutatásai alapján járt el, mivel a szavazás titkos.

Kérdés, hogy a szavazás közvetlenségének elve nem sérül-e. Ekkor a szavazó és a megválasztott képviselő közé egy más személy, a meghatalmazott iktatódik. Ebben az esetben azonban mégsem ugyanaz a helyzet, mint pl. az elektoros szavazásnál. Ekkor ugyanis a választó nem szavaz, csak megbíz, és szavazni csak a meghatalmazott fog. Így még akár a választó szabad akarata is kifejeződhet.

[670] ld. 122. o.

Külön probléma lehet, ha a meghatalmazott úgy dönt, hogy mégsem megy el szavazni, s erről a meghatalmazót sem értesíti. Kérdés, hogy utólagosan ellenőrizni tudja-e a meghatalmazó, hogy éltek-e jogával (pl. névjegyzék utólagos megtekintése stb.), és ennek megbizonyosodása esetén élhet-e jogorvoslattal. Azonban mégha él is ezzel, hiába adnak neki igazat, szavazni az adott választáson már utólag úgysem fog tudni, kivéve, ha több szavazási nap van.

3. Lehetővé teszi, hogy a meghatalmazott akár külföldön, akár belföldön a távollevő szavazó nevében gyakorolja annak szavazati jogát. A meghatalmazott viszont többnyire csak belföldön gyakorolhatja ezt a jogot, de pl. a belga törvény lehetővé teszi azt is, hogy a külképviseleteken meghatalmazással szavazzon a választó. 4. A lakóhelyükön, de távol szavazók esetében alkalmazható, hiszen pl. mind a kórházban, mind az előzetes letartóztatásban levők helyett szavazhat a meghatalmazott. A külföldön tartózkodók esetében is alkalmazható. 5. Sem a választás folyamata, sem az eredmény megállapítása nem húzódik el, hiszen az eljárás nem igényel többletidőt. 6. A külföldön tartózkodóknak a külképviseleti szavazáshoz képest annyiban jelent könnyebbséget, hogy bár kérelmezni ugyanúgy kell, de a szavazóknak nincsenek problémáik a szavazóhelyiség megközelítésével. Megoldja azt, ha valaki a szavazást megelőző 7. nap még az országban van, de a szavazás napján már nem. Az igazolással szavazáshoz képest belföldön saját jelöltre történik a szavazás. Ha a mozgóurnás szavazás helyett alkalmazzák, a választónak nem könnyebb, azonban a választási szerveknek igen, mivel nem kell a szavazóhoz kimenni. 7. Előnye, hogy technikailag egyszerű, és nem jelent jelentős pénzügyi és adminisztratív költséget, mint ahogy szokásosan a külföldön tartott választások. A választási szervek adminisztrációját kis mértékben növeli meg. Ugyanis a szavazóhelyiségekben nyomon kell követni, hogy ki helyett szavaz a meghatalmazott, s azt is, hogy, aki megjelent, az a meghatalmazott-e. Lebonyolítása azonban mindenképp egyszerűbb, mint a postai szavazásé, legalább is adminisztratív szempontból. A külképviseleti szavazást pedig egyszerűen megspórolja, kivéve, ha külképviseleten alkalmazzák. 8. A részvétel növekedéséhez mindenképp hozzájárulhat, hiszen, akik akadályoztatva vannak, azok akarata így kifejeződhet.

[671] Judy Thompson: i.m. 114. o.

10.2. A postai szavazás

A *postai szavazás* alkalmazása Magyarországon már többször felvetődött. Először a választási eljárási törvény előkészítő munkálatai során (1995-96), azután a Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottság (1999-2001) ülésein, majd az európai parlamenti választások magyar szabályairól szóló egyeztetéseken (2002-2003), illetve 2004-ben a külföldön szavazásról szóló egyeztetéseken.

10.2.1. Kik és mely választásokon élhetnek postai szavazással?

A szavazás folyamatának megindulása szempontjából a postai szavazásnak két típusát különíthetjük el, egyik *a kérelemre történő*, a másik pedig az *általánosan alkalmazott* postai szavazás. A *kérelemre történő postai szavazás* esetén azok szavazhatnak postai úton, akik ezt meghatározott módon kérik. Az *általánosan alkalmazott postai szavazáson* minden választójogosult postai úton szavaz. Ekkor nincsenek szavazóhelyiségek, és minden névjegyzékben szereplőnek postai szavazólapot kézbesítenek.[672]

Az *Egyesült Királyság*ban a postai szavazást először 1918-ban vezették be a testi fogyatékosoknak, és akiknek a szavazáshoz tengeri vagy légi utat kellene megtenniük. Így akik az 1918-as általános választásokra az első világháborúból nem tértek időben vissza, szavazhattak.[673] Az 1945-ös választásokon is szavazhattak, akik katonai szolgálatukat teljesítették. Az 1948-as népképviseleti törvény bevezette a Távollevő Szavazók Névjegyzékét a postai vagy meghatalmazotti úton szavazóknak. Ilyenek voltak a szolgálati szavazók. A 2000-es választójogi törvény elfogadásáig emellett csak azok kérhették a postai szavazást, akiktől nem várható el, hogy személyesen szavazzanak:[674] *a foglalkozásuk jellege* miatt (pl. nemzetközi fuvarozást végző kamionsofőr, diplomaták); *gyengénlátás vagy egyéb testi fogyatékosság* miatt; *szavazóhelyiségüket tengeri vagy légi utazással tudják elérni; megváltozott a címük, lakóhelyük; a szabadságon levők* és a *kisebb betegségben szenvedők.*

Az 1997-es választás után a Munkáspárt javasolta, hogy a postai szavazás Észak-Írországot kivéve az Egyesült Királyság minden részén kérelemre, valamint minden külföldön élő regisztrált szavazónak biztosítva legyen. *Ugyanis a meghatalmazotti szavazásnál többször derült fény visszaélésre, a megoldásra pedig nem voltak javaslatok.* A 2000-es népképviseleti törvény ezt be is vezette. A külföldön élő Egyesült Királyságbeli lakosok (15 éves távollét)

[672] *Elections in the 21st Century: from paper ballot to e-voting*. The Independent Commission on Alternative Voting Methods. é..n, 19-21. o.
[673] Absent voting review. i.m. 11-12. o.

eredetileg meghatalmazott útján szavazhatnak, de 2001 óta lehet postai úton is.[675] Tehát levélben Észak-Írországot kivéve minden választó minden választáson szavazhat.

Nagy-Britanniában 2000. május 4-én hét helyhatóságban[676] kísérleti jelleggel általános postai szavazást tartottak, másutt a kérelemre való postai szavazással kísérleteztek (Amber Walley, Eastleigh, Gloucester City, Milton Keynes).[677] A kormány a 2004 júniusi európai választásokon a Központi Választási Bizottság javaslatára általános kísérleti postai szavazást rendelt el North Eastben és East Midlandben.[678] 2006 májusában a helyi választásokon kísérleti postai szavazást is tartottak Newhamben, Stevenageben és Westminsterben. A 2006-os választási adminisztrációs törvény pedig a szavazók azonosításában hozott változásokat.[679]Az új azonosítási szabályokat teljeskörűen alkalmazták a 2010-es általános választásokon is.

*Svájc*ban a postai szavazásnak két különálló változata az egyszerűsített rendszer és a kérelemre történő postai szavazás. Az egyszerűsítettnél a szavazók hivatalos postai anyagot kapnak a szavazásról. A második rendszert csak két kantonban alkalmazzák. Itt a szavazók az illetékes hatóságoktól engedélyt kérhetnek a postai szavazásra.[680]

*Szlovénia*ban az 1992-es nemzetgyűlési választásokról szóló törvény szerint a külföldön élő szavazók (állandóan vagy ideiglenesen) postai úton szavazhatnak.[681] Postai úton azok is szavazhatnak, *akik a szavazás napján nem állandó lakóhelyükön tartózkodnak*, mert katonaságnál szolgálnak, vagy idősek otthonában, kórházban gondozásban állnak.

Az *USA*-ban az 1970-80-as években sok településen kísérleteztek a teljes választás levélben való lebonyolításával. Kaliforniában Monterey megye 1977 áprilisában elsőként alkalmazta a levélszavazást egy körzeti választáson (mintegy 44000 postai szavazat). San Diego városa tartotta a legnagyobb és legsikeresebb levélszavazást, egy konferenciaközpontról szóló népszavazást 1981 májusában (430212 postai szavazat).[682] A levélszavazást mintegy harminc állam engedélyezi polgárainak, amelyből tizenháromban tartottak általános levélszavazást. A legtöbb tapasztalattal *Oregon* rendelkezik, ahol először 1981-ben kísérleti jelleggel szavaztak levélben a helyi választáson. Hat évvel később a levélszavazást minden speciális és helyi választáson használták. Az oregoni választók 41%-a regisztrálta magát állandó távollevő

---

[674] Elections in the 21st Century: i.m. 19. o.
[675] Absent voting review. i.m. 11-12. o.
[676] Bolton, Doncaster, Gateshead, Norwich, Stevenage, Swindon, Wigan
[677] Elections in the 21st Century: i.m. 22-23. o.
[678] *Delivering democracy? The future of postal voting*. The Electoral Commission. 2004 agusztus. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/DeliveringDemocracyfinalcomplete_16306_10935_E_N_S_W.pdf, 2005. augusztus 24., 18. o.
[679] Ld. 247. o.
[680]*Postai szavazás* (szerző: Európai Népszavazási és Népi Kezdeményezési Intézet). In: www.swissworld.org/dvd_rom/eng/direct_democracy_2004/content/votes/postal_voting.pdf, 2005. június 12.
[681] Metka Lumbar: i.m.

szavazóként. A szavazatok 2/3-át postai módon adták le. 1993-ban pedig először használják általános választáson.[683] A helyi választásokon a korai 90-es évektől lett nagyon népszerű, 1994-re a szavazók majdnem egynegyede adott le távollevő szavazatot.[684] Az oregoni polgárok népi kezdeményezést adtak be, hogy választásaikon levél útján szavazhassanak, és ez 1998 óta így történik.[685] 2000 novemberében Oregon megtartotta első levélalapú elnökválasztását is.[686]

Ausztráliában a választási törvény szerint akit névjegyzékbe vettek, bármilyen okból kérhet postai szavazást. [183. (1)-(2) bek.] Az alkotmányos konvencióról szóló 1997-es ausztrál népszavazás egész országra kiterjedő postai szavazás volt, amelynek tárgya: Ausztrália köztársaság legyen. Ekkor a szavazás nem volt kötelező.[687]

Kanadában már az 1970-es évek elejétől minden szövetségi választáson postai levélben lehetett szavazni. A 90-es években kiterjesztették minden szavazóra sajátos ok megadása nélkül. *Spanyolország*ban minden szavazó választhatja a postai szavazást minden választáson. Szintén élhetnek vele a külföldön tartózkodó szavazók.[688] *Portugália*ban a parlamenti választásokon külföldről 1975 óta szavaznak levélben.[689] Az európai parlamenti választásokon postai szavazás 2004-ig csak azoknak volt, akik európai országokban szavaztak. 2009 után személyes szavazást terveztek.[690] Végül a parlamenti választásokon maradtak a postai szavazás mellett.

*Svédország*ban minden választó szavazhat postahivatalokban, amit először 1942-ben vezettek be, mivel sok férfi szavazót hívtak be a háborúba. Ehhez semmilyen különleges regisztráció vagy engedély nem szükséges.[691] Azonban postai szavazásnak inkább a külföldről történő szavazást tekintik. 1982 óta csak azok szavazhattak így, akik Németországban vannak. Más államokban követségeken ugyan lehetett szavazni, de ezt Németországban nem engedték. 1991 óta Svájcból, 2002 óta viszont a világ minden országából lehet postai szavazatot leadni. Az euro bevezetéséről szóló népszavazáson 32% szavazott így. [692] A választási törvény (2005:837.tv.) szerint azon szavazók, akik külföldön tartózkodnak vagy egy külföldi forgalomban lévő hajó

---

[682] David B. Magleby: Participation in Mail Ballot Elections. *The Western Political Quarterly*. 1987. évi 1. sz (március), 79-81. o.
[683] Elections in the 21st Century: i.m. 26. o.
[684] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: *Point, click and vote*. The Future of Internet Voting. Brookings Institution Press, Washington D.C., 2004, 113- 119. o.
[685] Adam J. Berinsky- Nancy Burns- Michael W. Traugott: *Who votes by mail?* In: www.personal.ceu.hu/departs/personal/Zsolt_Enyedi/szakosztaly.html, 2005. április 15, 179-180. o.
[686] Jeffrey A. Karp – Susan A. Banducci: GOING POSTAL: How All-Mail Elections Influence Turnout. *Political Behavior*, 2000. évi 3. sz., 227. o.
[687] Elections in the 21st Century: i.m. 24-25. o.
[688] *Postal voting and Voting on the Internet*. In: www.idea.int/vt/analysis/Postal_Voting_Internet_Voting.cfm, 2005. január 25.
[689] Fábián I. 82-84. o.
[690] Jorge Miguéis – Domingos Magahaes: i.m. 62. o.
[691] Postal voting and Voting on the Internet. i.m.
[692] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. IDEA, 2004, 72. o.

fedélzetén, levél útján szavazhatnak. (11. szakasz) Ez a külképviseleti szavazást egészíti ki, hiszen lehetővé teszi a külföldön élőknek és más személyeknek a külföldről szavazást. Ez a szavazók elég kis csoportjára (mintegy 120 ezer állampolgár) korlátozódik, és azokra nem vonatkozik, akik szabadságukat töltik.[693]

*Németország*ban jelenleg akinek szavazási igazolványa van, abban a választókerületben szavazhat, amelyben az igazolványt kibocsátották a) szavazatleadással a választókerület bármelyik szavazókörében vagy b) postai szavazattal. [BWG 14. cikk (3) bek.]

*Ausztriá*ban 2007-ben vezették be széleskörűen a postai szavazást, a külföldön élőknek pedig szavazási igazolványt kellett használniuk. Már 1990-ben korlátozással azon osztrákoknak vezették be, akik külföldön élnek, illetve akik a szavazás napján külföldön tartózkodnak. Az osztrák alkotmánybíróság kinyilvánította, hogy a postai szavazást az általános választásokra be lehet vezetni, ha a szövetségi Alkotmányba kifejezetten belefoglalják. (VfSlg. 10.412/1985.) Így módosították az alkotmányt.[694] A Szövetségi Alkotmány a Nemzeti Tanács választásával összefüggésben rendelkezik arról, hogy azok a választójogosultak, akik a helyi választási hatóság előtt a választás napján feltehetően nem képesek leadni a szavazatukat, mert külföldön vannak, vagy egészségi okokból vannak távol állandó lakhelyüktől és kijelölt szavazóhelyiségüktől, postai szavazatot adhatnak le. Az alkotmány példálózva felsorol néhány elfogadható indokot: távol van vagy beteg, külföldön él vagy tartózkodik. [26. cikk (6) bek.] Így az a szavazó, aki csak kényelmi okból akar postai úton szavazni, az alkotmány szándékával összeütközésbe kerül. Azonban a szövetségi alkotmányos törvényhozás a kezdetektől elfogadta ezeket a hazugságokat.[695]

*Norvégiá*ban a postai szavazásról az 1970-es, 80-as években ámbár széleskörű vitát folytattak, csak 1997-ben vezették be. Rövid életű volt, mivel az új választási törvény 2000-ben megszüntette.[696] A külföldön tartózkodó *luxemburg*i állampolgárok és a külföldön élő belgák is szavazhatnak postai úton. *Hollandiá*ban az európai parlamenti választásokon a külföldön élő holland állampolgárok postai levélben vagy meghatalmazott útján szavazhatnak. [697] *Litvániá*ban akik a szavazás napján egészségügyi állapot vagy egyéb okok miatt nem tudnak eljönni a szavazóhelyiségbe, postai szavazást vehetnek igénybe. (67. cikk)

[693] Kristina Lemon: *Implementation of postal voting in Sweden*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[694] Klaus Poier: Postal Voting in Austria – First Experiences from a Law and Political Science Perspective *www.icl-journal.com* 2009. évi 4. sz., 256-257.o.
[695] Uo. 258-259. o.
[696] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. IDEA, 2004, 59, 63. o.
[697] Fábián I. 82-83.o.

Magyarországon az 1995-ös előkészítő munkálatok során készült egy konkrét szövegjavaslat (a továbbiakban 1995-ös tervezet)[698], a 2003-as egyeztetéseken egy törvényjavaslat-tervezet (a továbbiakban 2003-as tervezet)[699], 2004-ben pedig az MDF nevében Herényi Károly nyújtott be törvénymódosító javaslatot (a továbbiakban 2004-es javaslat).[700] Törvény nem lett belőlük, mivel a pártok között megegyezés nem született, illetve a legutóbbi javaslatot a parlament nem fogadta el.

Az *1995-ös magyar tervezet* a postai szavazást két esetben engedte volna meg. A választás napján a *mozgásában gátolt vagy a lakóhelyüktől távol tartózkodó választópolgárok* élhetnek vele.[701] Láthatjuk, hogy az első eset a mai mozgóurnás, a második pedig az igazolással szavazás és a külképviseleti szavazás intézményét helyettesítené. *A 2003-as tervezet* fogalmazásmódja alapján viszont: *„Az a választópolgár, aki a szavazás napján nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben, levél útján szavazhat*.". (27.§) Ez a mozgásban való gátoltságnál tágabb kör, beletartozik az országon belüli és azon kívüli lakóhelytől való távollét is, tehát ez mindenképp jobb megfogalmazás. A T/9843/7 javaslat már nem ennyire világos, ilyen rendelkezést nem tartalmaz. Itt a levél útján szavazók névjegyzékére vonatkozó szabályok a Ve. XI. fejezetének (Az országgyűlési képviselők választásáról) az igazolással szavazók nyilvántartásáról szóló rendelkezései helyébe kerülnek. Tehát az igazolás megszűnne. Az viszont nem világos, hogy a mozgóurna intézményét megszüntetnék-e. A postai szavazással valószínűleg bárki élhetne, hisz a javaslat szerint a levél útján szavazók névjegyzékébe való felvételt a névjegyzékben szereplő választópolgár kérheti; azaz bárki, akit felvettek, természetesen külföldről és belföldről is.

Mely választásokon élhet ezzel a választópolgár? Nagy-Britanniában minden választás esetén, különösen, ha a választó külföldön tartózkodik.[702] A *svéd* választási törvény nem tartalmaz korlátozást, tehát itt is *minden választáson* alkalmazható. *Svájc*ban is minden népszavazáson és választáson.[703]

Az *1995-ös magyar tervezet* is minden választásra lehetővé tette, hiszen a Ve. általános részébe helyezte volna a postai szavazásról szóló szabályokat. A *2003-as tervezet* ezt már az önkormányzati választásokra nem terjesztette ki, hiszen a Ve. országgyűlési választásokról

---

[698] Szilágyiné Farkas Zsuzsa - Tóth Zoltán: *Gondolatok és szövegjavaslatok a választási eljárás általános szabályairól szóló törvény szakmai előkészítéséhez*. In: Szilágyiné Farkas Zsuzsa (szerk): *Választási kódex*. A választási kódex eljási szabályait előkészítő szakmai konferencia. 1995. június 22. BM-OVI, 1995. Választási füzetek 28. 53-91. o.

[699] Az *Európai Parlament magyar képviselőinek választásáról és jogállásáról és az ezzel összefüggő egyes jogszabályok módosításáról* szóló törvényjavaslat- tervezet. A Kormány törvényjavaslat-tervezete, 2003. április.

[700] *T/9843/7 számú módosító javaslat* a T/9843 számon benyújtott törvényjavaslathoz. Herényi Károly (MDF), 2004. május 20. 2004. június. 21-én 201 igen és 150 nem mellett elvetették.

[701] Szilágyiné Farkas Zsuzsa- Tóth Zoltán: i.m. 85.-86. o.

[702] www. electoralcommission. org. uk/zour-vote/postalvoting. cfm, 2005. június 17.

szóló fejezetében a levél útján szavazók névjegyzékébe való felvételre vonatkozó szabályok az igazolással szavazásról szóló rendelkezések helyébe, s nem a Ve. általános részébe kerülnek. Ehhez igazodik az önkormányzati választásról szóló fejezet, ami szerint továbbra is igazolással és mozgóurnával szavazhat a mozgásában gátolt választópolgár. A *T/9843/7 javaslat* szintén az országgyűlési választásokról szóló fejezetbe iktatja a levélben szavazást.

Mi lehet az oka annak, hogy a postai szavazást az önkormányzati választásokon nem akarták alkalmazni? Az Alkotmány 2002-ben módosított szövege részben választ adhat erre: *„A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt és az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárát megilleti az a jog, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán választható és – amennyiben a választás, illetve a népszavazás napján a Magyar Köztársaság területén tartózkodik – választó legyen, valamint helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.”*. (Alkotmány 70. § (2) bek.) Tehát a szavazáshoz feltétel az ország területén való tartózkodás. Ezt az Alaptörvény is tartalmilag hasonlóan rendezi. [XXIII. cikk (1) bek.; (5) bek.]

Felvetődhet az a kérdés, hogy a postai szavazást még így lehetne azoknak biztosítani, akik az ország területén belül, de a lakóhelyüktől távol szeretnének szavazni. A különbségtételt viszont az is indokolja, hogy az önkormányzati választás egyfajta településhez kötődést követel meg. Ezt támasztják alá az igazolással szavazás jelenlegi rendelkezései, mert igazolással ilyenkor csak a lakóhelyén kívüli tartózkodási helyén szavazhat a választópolgár, de ekkor is csak a tartózkodási hely szerinti jelöltekre.[Ve. 104.§ (1) bek.] Azonban miért ne szavazhatna a választó levélben, ha folyamatos kötődése a településhez fennáll, viszont csak rövid ideig tartózkodik távol.

Az önkormányzati választásokon a külföldön tartózkodók esetében rövid idejű külföldi tartózkodáskor, pl. külföldi ösztöndíj, egy-két napos külföldi út stb., a levélben szavazás mellőzésének semmi indoka sem lehet, hisz a kötődés ekkor még elég szoros. A lebonyolítás, pl. a sok szavazólap kezelése ekkor viszont elég nehézkes lenne. Viszont a hosszabb idejű tartózkodás, pl. külföldi diplomaták, munkavállalók esetében már igen meglazulhat a kapcsolat. A kérdés az, hogy mennyire lehet ezt vizsgálni.

[703] Postai szavazás (szerző: Európai Népszavazási és Népi Kezdeményezési Intézet). i.m.

10.2.2. A postai szavazás kérelmezése, a levél útján szavazók nyilvántartása

Fontos szempont, hogy a választópolgárnak *kell –e kérelmeznie a szavazási iratot.* A szavazás megszervezéséhez ugyanis fontos, hogy a választási szervek időben értesüljenek arról, hogy kik akarnak postai úton szavazni. Ha a postai szavazás általános, akkor nyilván a szavazóknak nem kell külön kérniük.

*a) Külön kérelemben kell Svédország*ban, *Németország*ban, *Svájc*ban[704] *Hollandiá*ban az állandó lakhely szerinti önkormányzatnál, *Luxemburg*ban pedig levélben, s a törvényben meghatározott igazolásokat is csatolni kell. *Litvánia*ban postahivatalokban kell kérni. Nagy-Britanniában minden postai úton szavazónak kérelmeznie kell.[705]

*Ausztriá*ban először előzetesen kell kérni a postai szavazást. Másodszor a szavazónak igazolnia kell, hogy szükséges postai úton szavaznia. A szavazónak ki kell jelentenie, hogy feltételezhetően nem lesz képes a választási hatóság előtt a szavazás napján szavazatot leadni. [706] A szavazáshoz a választói igazolványt annál az önkormányzatnál kell kérelmezni, ahol a névjegyzékben a választó szerepel. Meg kell adnia a távollétének okát, amit senki nem fog felülvizsgálni. A választási igazolvány tartalmaz egy befogadó borítékot, amit az önkormányzat ad ki, és másképpen néz ki az egyes városokban, községekben. Tartományonként pedig külön kialakított szavazólap van borítékkal (kis boríték). Postai úton az országon belül és külföldről is szavazhatnak, de a konzulátuson vagy a nagykövetségen is leadható. [707]

*Lettország*ban *postán* megfelelő írásbeli kérelmet kell benyújtani a választónak a szavazatszámláló bizottsághoz legkésőbb az első választási nap előtt két héttel, amihez a teljes nevét, az azonosító számát és a címét adja meg. A polgár útlevele csatolható. Ezután *1)* ellenőrzik, hogy a kérelmező olyan választó, aki még nem kapta meg a választási dokumentumokat a távollevő (levél) szavazásra; *2*) felveszik a választó nevét egy speciális postai szavazási névjegyzékbe, *3)* megjegyzést tesznek a választó útlevelébe a Saeima aktuális szavazásáról, *4)* visszaküldik az útlevelet a jelölt címre. [45. cikk (1) - (2) bek.]

b) Belföldön személyesen kell kérni, a külföldön letelepedett választópolgárok automatikusan megkapják Olaszországban és *Spanyolországban. Szlovéniában* pedig a külföldön élő állampolgároknak automatikusan megadják, kérelemre a külföldön tartózkodók és a belföldön élők is élhetnek vele. A külföldön élőknek legalább harminc nappal a szavazás előtt értesíteniük kell annak az államnak a Központi Választási Bizottságát, ahol ideiglenes tartózkodási

[704] Uo.
[705] Absent voting review. i.m. 25-26. o.
[706] Klaus Poier: i.m. 258-259. o.
[707] Robert Stein: i.m.72. o.

engedéllyel vagy állandó lakhellyel rendelkeznek. Ennek az államnak jóvá kell hagynia a szavazást vagy ez nemzetközi egyezmény alapján lehet. (tv. 82. cikk)

c) Nem kell kérelmezni, automatikusan küldik ki azoknak, akik szerepelnek a postai szavazók névjegyzékében, Írországban. (Valójában mindenütt, ahol általános levélszavazás van, így Oregonban is.) Svájcban ha a postai szavazás egyszerűsített változatát alkalmazzák, a szavazók egy hivatalos postai anyagot kapnak a szavazásról. [708]

Az 1995-ös magyar tervezet szerint a kérelmet a lakóhely szerint illetékes jegyzőnél kell benyújtani, ennek határideje pedig a szavazást megelőző 10. nap délután 4 óra.[709]

Tehát a kép vegyes. Adminisztrációt csökkentő hatása lehet annak, ha már egyszer felvették a szavazót a postai szavazók névjegyzékébe, akkor automatikusan küldjék ki neki, pl. Írországban. A német megoldás esetében, amikor személyesen kérelmeznek, biztosak lehetnek abban, hogy tényleg a jogosult kérelmez. Bár ez a választó szempontjából elég időigényes. Ha a kérelmező külföldön él, az automatikus kiküldés az adminisztráció csökkentését eredményezheti. Bár arról, hogy a választó folyamatosan vagy egy esetben tartózkodik külföldön, a hatóságok nem tudhatnak, ezért a tájékoztatás ekkor életszerű lehet.

Ha a postai szavazás mellett „hagyományos módszerrel" is lehet szavazni, s a választópolgár mégis ezt a megoldást igényli, meg kell hagyni neki a szabad döntés lehetőségét. Az erre vonatkozó szabályoknak azt azonban mindenképp ki kell zárni, hogy a választó egyszerre postai és hagyományos módon is szavazhasson.

Az *1995-ös tervezet* a 2003-as és 2004-es javaslathoz hasonlóan a *kérelem tartalmi kellékeiről* is szól: a kérelmezőnek közölnie kell személyi adatait, köztük pontos postai címét, ahova a szavazólap elküldését kéri.

Egyik javaslat sem szól azonban arról, hogy a kérelmet *milyen formá*ban nyújtsa be. Legyen ez egy egyszerű lap, ahová elég egy egyszerű aláírás is? *Nagy-Britanniá*ban a kérelmezés egy nyomtatvány kitöltésével és aláírásával történik.[710] A 2000-es törvény szerint beadásának határideje a szavazás előtti 6. nap este 5 óra, ami kedvezőbb, mert korábban 11 napos volt.[711] A 2001-es választásokon Westminsterben a választási bizottsági elnököknél felmérést készítettek. Közel 90%-uk szerint a kérelmezési határidő csökkentése kevés időt enged a kérelem jóváhagyására és felvételére. A hatékony munka érdekében ennek megváltoztatását javasolták, a szavazás előtti 6-odikról a 8. napra. A részvétel növelése szempontjából viszont a választás napjához való lehető legközelebbi időpont jobb. [712]

[708] Postai szavazás (szerző: Európai Népszavazási és Népi Kezdeményezési Intézet). i.m.
[709] Szilágyiné Farkas Zsuzsa- Tóth Zoltán: i.m. 85. o.
[710] Elections in the 21st Century: i.m. 20. o.
[711] Absent voting review. i.m. 11. o.
[712] Uo. 26-27. o.

Nagy-Britanniában a kérelem négy részből áll: [713]

Az *első rész*be a *személyi adatok*, a *cím*, és esetleg a *telefonszám* kerül. A *második rovat*ba azt a *cím*et és *irányítószám*ot kell beírni, ahová a szavazólapot kell küldeni, feltéve, ha ez a fent megadottól eltér. A *harmadik rovat*ban arról kell nyilatkozni, hogy *mely választáson* és *milyen időtartamban* kíván a választópolgár a postai szavazással élni. Végül *negyedik*ként pedig a kérelmező *sajátkezű aláírás*ára kerül sor. Egy ilyen formalizált adatlap alkalmazása sokkal célszerűbb, mert így nem áll fenn annak a veszélye, hogy a választópolgár valamilyen szükséges adatot kihagy.

A választási névjegyzéket vezető hivatalnok részére kell benyújtani a kérelmet, amit akkor hagy jóvá, ha a kérelmező a parlamenti választók, a helyhatósági választók névjegyzékében vagy mindkettőben szerepel, és megfelel a kérvény a követelményeknek. [2000-es választójogi törvény 4. tábla 3. szakasz (1) bek.] A távollevő szavazók választói névjegyzékében szerepel azok listája, akiknek engedélyezték kérelmét, s tartalmazza a címet is, ahova küldeni kell a szavazólapot. [5. szak. (2) bek. a) pont] A választást megelőző egy és két hét közötti időtartamban küldik el a szavazólapot a jogosultnak.[714] Több esetben a politikai pártoktól vagy a kampánycsoportoktól épp a határidő előtt kaptak sok kérvényt. Ilyenkor nem garantált, hogy a szavazólapokat időben kiküldjék, ha a kérelem nincs rendben.[715]

A 2006-ban elfogadott választási adminisztrációs törvény bevezette a távollevő szavazásra (postai, meghatalmazotti) szóló „személyi azonosítókat". Minden választó, aki távollevő szavazást kérvényez, meg kell adnia a kérelmen a születési időpontját és egy aláírási mintapéldányt (specimen signature). Ezeket a személyi azonosítókat a választási iroda vezetője tárolja, miután a kérelmet jóváhagyták.[716]

A pártok által továbbított kérvényekkel kapcsolatban több probléma, pl. késedelem mutatkozott.[717]A Bizottság azt javasolja, hogy büntetni kellene a politikai pártokat, ha késve továbbítják a kérelmet, amit harmadik személytől kaptak. Erre a minta az 1918-as ausztrál szövetségi választási törvény 197. szakasza lehet, ami szerint bírságot rónak ki bármilyen késedelem miatt. Eszerint: „az a személy, akit egy választó megbíz azzal, hogy a: a) postai szavazási kérelmet vagy b) egy borítékot, ami láthatóan tartalmazza a postai szavazólapot postázza vagy kézbesítse a hivatalnoknak. Ezt olyan gyorsan kell tennie, ahogy csak lehet. Egyébként a bírság: egy dollár."

[713] www.milez.karoo.net/postalvote.htm , 2004. május 10.
[714] Absent voting review. i.m. 25-26. o.
[715] Delivering democracy? i.m. 45. o.
[716] General Election 2010 i.m. 11. o.
[717] Delivering democracy? i.m. 45. o.

A 2006-os törvény új szabálysértési tényállásokat vezetett be a postai és a meghatalmazotti szavazással kapcsolatban: postai vagy meghatalmazotti szavazás kérelmezése más személy nevében; a postai vagy meghatalmazotti szavazás kérelmezésekor hamis információ biztosítása, hamis állítás tétele a postai vagy meghatalmazotti szavazási kérelmen.[718]

Lényeges kérdés, hogy a postai szavazóknak *van –e külön választói névjegyzéke*. Nincs Hollandiában és Litvániában, nem rendelkezik erről a törvény Svédországban. Van Luxemburgban, Olaszországban, Spanyolországban. Írországban csak a postai szavazók névjegyzékén szereplők szavazhatnak. Németországban és Szlovéniában is automatikusan külön jelölik a külföldön élő és onnan szavazó állampolgárokat.

A külön névjegyzék abból a szempontból mindenképp előnyös, hogy ellenőrizni tudják, hogy az arra jogosult szavazzon postai úton, s ne szavazhasson még hagyományos módon is. Ezzel elkerülhető a kétszer szavazás veszélye.

Az *1995-ös magyar tervezet* a szavazók nyilvántartásáról csak egy általános rendelkezést adott: *„A választási iroda a távollevőkről postai címjegyzéket vezet. A távollevők postai címjegyzéke titkos, abba betekintési joga kizárólag az illetékes választási szerveknek és a bíróságnak van.”* [719]

Jóval részletesebb a *2003-as tervezet* és a *2004-es javaslat* is, ami az azonosítás elősegítésére, illetve a többször szavazás megakadályozására bevezeti a *levél útján szavazók névjegyzéké*t. Ebbe való felvételt a hagyományos választói névjegyzékben szereplő személy kérheti *személyesen, teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazás útján* vagy *ajánlott levélben*. A felvételre szóló kérelmet a helyi választási iroda vezetőjéhez kell benyújtani. Határideje a választó számára kedvező, a szavazást megelőző második nap. A rövid határidő azonban felveti azt a kérdést, hogy megfelelően postázható-e a szavazólap ekkor a választópolgár számára. Ezt azonban a szavazásról szóló rendelkezések egyértelművé teszik:

Személyes kérelem és *meghatalmazás* esetén a kérelem benyújtásakor rögtön át is adják a szavazólapot. A meghatalmazott útján való átvétel akkor lehet jó, ha a választópolgár már ekkor is a lakóhelyétől távol tartózkodik. Kérdés, hogy a meghatalmazott mennyire megbízható. Hogy lehet vele szemben igényt érvényesíteni, ha nem adja át a szavazólapot a meghatalmazó-választónak? Biztonságosabb lenne, ha csak személyesen a választónak lehetne átadni a szavazólapot. Ha ez nem oldható meg, akkor pedig csak postai úton lehessen eljuttatni neki, akár külföldre is. A postai kézbesítés igénylését pedig a javaslatok lehetővé teszik, hisz a névjegyzékbe való felvételi kérelemben a választó köteles közölni a lakcímétől eltérő értesítési címét, ha a szavazáshoz szükséges iratok postai kézbesítését kéri.

[718] General Election 2010 i.m. 12. o.

A *2004-es javaslat* azonban helyesen különbözteti meg a névjegyzékbe való felvételi kérelem határidejét aszerint, hogy a választópolgár belföldön vagy külföldön kíván levél útján szavazni: Ha *belföldön*, akkor a szavazást megelőző 2. napig, ha k*ülföldön*, akkor a szavazást megelőző 13. napig lehet azt benyújtani. Ez mindenképp helyes, hiszen figyelembe veszi azt, hogy külföldre a szavazati anyagok eljuttatása és onnan a levélszavazat visszaérkezése nyilván nagyobb időt vesz igénybe. Az *ajánlott levélben való kérelem* határideje rövidebb, legkésőbb a szavazást megelőző 13. napig kell megérkeznie a helyi választási irodába. Ekkor természetesen megfelelő idő áll rendelkezésre a szavazólapok továbbítására. Azt, hogy mely fordulóra kéri, meg lehet jelölni.

A *postai szavazók nyilvántartásának eljárása* az igazolással szavazáshoz hasonló (2004-es javaslat): A helyi választási iroda vezetője a választópolgárt *felveszi a levél útján szavazók névjegyzékébe*, s ezzel egyidejűleg *törli a hagyományos névjegyzékből*. Az *adatokat* a helyi választási iroda vezetője *továbbítja* a választási eredmény megállapítására jogosult választási bizottság mellett működő választási irodának. Ez a levél útján szavazók azonosításának megkönnyítését, a többször szavazás kiszűrését szolgálja. Az adatok továbbításáról a 2004-es javaslat nem szól, oka valószínűleg az lehet, hogy a felvétel a lakcím szerint illetékes választási irodában történik. Azonban az adatokat közölni kellene azzal a választási irodával is, ahol a választó levélben adja le szavazatát, illetve azzal a szavazatszámláló bizottsággal is, ahol a szavazatot számolják, hiszen ott sem árt, ha ellenőrizni tudják, hogy megfelelő helyről jött-e a szavazólap.

10.2.3. A szavazáshoz szükséges anyagok továbbítása

Ahhoz, hogy a postai szavazásról mindenki megfelelő információkat kapjon, tájékoztatni kell a nyilvánosságot. A szavazás ugyanis nem a szavazóhelyiségben történik, így nincs olyan személy, aki a szavazásról tájékoztatást adhat. Erre szolgálnak a különböző tájékoztató anyagok, amelyek a postai szavazó dolgát könnyítik meg, mivel elmagyarázzák a szavazás folyamatát. Fontos követelmény, hogy a tájékoztatás pártsemleges legyen, ne befolyásolja a szavazót döntése meghozatalában. Emellett pedig a szavazóhoz el kell jutnia a szavazólapnak és a borítéknak is.

Fontos, hogy *mikor történik a szavazólapok kibocsátása*.

[719] Szilágyiné Farkas Zsuzsa- Tóth Zoltán: i.m. 85. o.

a) *Nagy-Britanniá*ban alapesetben a körzeti választási bizottság elnöke *a jelölés zárása után amint ésszerű*, kiadja a szavazati anyagokat.[720] A brit választási törvényben erre nincs határidő. Általában akkor kerül rá sor, amint a választási iroda vezetője jóváhagyta a kérelmet. A szavazati csomagokat a postai szavazóknak a szavazás napját megelőző 11. nap délután 5 óra után lehet továbbítani.[721]

b) *Oregon*ban az Egyesült Államok postaszolgálatán keresztül a választás előtt 14-18, a tengerentúli szavazóknak 45, más USA állambeli szavazóknak pedig 29 nappal küldték el a szavazási anyagokat.[722]

c) Litvániában a választókerületek választási bizottságai a központi postahivatalba továbbítják a postai szavazás kezdőnapja előtt legalább 2 nappal. Külföldön pedig a Litván Köztársaság nagykövetségein a választás előtt legalább 20 nappal, a hajók fedélzetén pedig 15 nappal kell hozzáférhetővé tenni. [59. cikk 1-3. pont]

d) *Svédországban a szavazást megelőző 30. napot követően küldték ki.* A „szavazási csomag" a szavazólapot, az ahhoz tartozó borítékot, valamint egy előre megcímzett külső borítékot tartalmaz.[723] A határidőt viszont kiterjesztették 45 napra, mert a szavazatok 7,7%-a érvénytelen volt, mert túl korán illetve túl későn érkeztek be. [724]

Azok a belga választók, akik külföldön tartózkodnak és levélben szeretnének szavazni, legkésőbb a szavazást megelőző 12. napon a külföldi címükre diplomáciai vagy konzuli postával egy borítékot kapnak, ami tartalmaz: *a)* egy A válaszborítékot, *b)* egy semleges B borítékot, ami tartalmazza a kerület szavazólapját, *c)* egy formanyomtatványt, amit a választónak kell kitöltenie személyes adataival. *d*) Útmutatásokat, hogyan lehet érvényesen szavazni, és a választási borítékot a hivatalba visszaküldeni. (Belga választási törvény 180^{septies} cikk 1.§)

Tehát láthatjuk, hogy a postázás ideje a legtöbb helyen több mint egy hét. Mindenesetre olyan időtartamot kell előírni, ami a döntésre és a visszaküldésre még elég időt biztosít.

A postai szavazati anyagok kiadásának eljárása *Nagy-Britanniá*ban a következőképpen történik: Csak a választási bizottság elnökének és a munkatársainak engedélyezett, hogy jelen legyenek. Minden szavazólapot hivatalos bélyegzővel kell lepecsételni, ami különbözik a nem postai szavazólapok hivatalos bélyegzőjétől. Amikor minden egyes szavazólapot kiadnak, a szavazó nevét és számát a választói névjegyzéken megkeresik. A számot a szavazólap szelvényén rögzítik, és a névvel szemben egy bejegyzést tesznek a távollevő szavazók

[720] Elections in the 21st Century: i.m. 20. o.
[721] Delivering democracy? i.m. 43. o.
[722] Elections in the 21st Century: i.m. 26-27. o.
[723] Kristina Lemon: i.m. 78. o.

névjegyzékén.[725] A 2010-es változásoknak megfelelően a postai szavazási anyag szavazólapot, egy postai szavazási nyilatkozatot, magyarázó útmutatásokat és visszaküldésre szolgáló borítékot tartalmaz.[726]

Ausztráliában az 1997-es konvenciós választáson a jelölteknek nem engedték, hogy jelen legyenek a kiadásnál, vagy a választás bármely más részét ellenőrizni, azonban jogosultak voltak vizsgálókat nevezni.[727]

A brit választási bizottság (továbbiakban: Bizottság) szerint is a választóknak megfelelő idő kell arra, hogy döntést hozzanak, kitöltsék és visszaküldjék a szavazólapjukat. Ha a postai szavazási kérelem határidejét korábbra tesszük, akkor a regisztrált postai szavazók száma, és így a részvételi arány is csökken. Ha a szavazólapokat később bocsátják ki, a szavazónak kevesebb ideje lesz, hogy megfontolja, hogyan szavaz, és időben visszaküldje a kitöltött szavazólapot.[728]

Nagy-Britanniában a 2006-os választási törvény új szabálysértési tényállásokat vezetett be a postai és a meghatalmazotti szavazással kapcsolatban, pl. ha valaki rábírja a választási iroda elnökét arra, hogy a postai szavazatot rossz címre küldje el; megakadályozza, hogy a postai szavazatot kézbesítsék.[729]

Az 1995-ös magyar tervezetben a választási iroda- legkésőbb a szavazást megelőző negyedik napig- a megadott postacímre ajánlott levélben megküldi *a szavazólapot, a személyazonosításra szolgáló nyomtatványt (személyi lap), valamint a visszaküldésükre szolgáló bérmentesített és megcímzett kettős borítékot*.

A *2003-as tervezet* és a *2004-es javaslat* már pontosabb: a helyi választási iroda hivatalos bélyegzőlenyomatával ellátott szavazólapot és a borítékokat *személyesen lehet átvenni*, vagy *meghatalmazott részére kell átadni* a helyi választási irodában a szavazást megelőző 20. és 2. nap között. Amint említettem, a meghatalmazott által történő átvétel nincs kellő garanciával ellátva. A hivatalos bélyegzőlenyomattal való ellátás a szavazólap érvényessége szempontjából mindenképp fontos, hiszen később erre már nem volna lehetőség.

A másik lehetőség *a választópolgár által megjelölt magyarországi vagy külföldi címre tértivevénnyel való megküldés*. A szavazólapot ekkor a választást megelőző 20. napot követően kell haladéktalanul elküldeni. Ez azért jó megoldás, mert a választási iroda értesül arról, hogy a választópolgár a szavazólapot kézhez kapta, azaz nem került illetéktelen kezekbe. Bár jobb

[724] Uő: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[725] Elections in the 21st Century: i.m. 20. o.
[726] General Election 2010: i.m. 12. o.
[727] Elections in the 21st Century: i.m. 25. o
[728] Delivering democracy? i.m. 43- 44. o.
[729] General Election 2010: i.m. 12. o.

megoldás volna, ha a választópolgár csak saját kezűleg vehetné át. A tág határidő előírása nyilván azt a célt szolgálja, hogy a visszaküldésre megfelelő idő legyen. Jobb volna, ha az elküldés végső határideje az 1995-ös javaslathoz hasonlóan pontosan lenne rögzítve, hiszen figyelembe kell venni azt, hogy a postai kézbesítésükhöz bizonyos idő szükséges, a *haladéktalanul* pedig kissé bizonytalan jogfogalom. A 2004-es javaslat szerint magyarországi címre *a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó szabályok szerint kell elküldeni,* ami természetesen a tértivevényes megoldás, *külföldi címre pedig a kézbesítést visszaigazoló szelvénnyel* a 20. nap után haladéktalanul. Tehát a megérkezésről mindkét esetben értesül a helyi választási iroda.

A 2004-es javaslat szerint ha nem kézbesíthető, visszaérkezik, a választópolgárt törlik a levélszavazók névjegyzékéből, s felveszik a hagyományos névjegyzékbe. Ez jó megoldás, hiszen így a választó a gyakorlatban nem lesz kizárva a választójogból.

Fontos a személyes felhasználás, tehát az, hogy valóban a jogosult kapja kézhez a szavazási iratokat. Probléma lehet még abból, hogy mi történik, ha a szavazólap és a személyi lap (nyilatkozat) más személy kezébe kerül. Ezért is lehet megfontolandó a litván megoldás, amikor a postahivatalokban kapják kézhez, bár ez kissé időigényes is lehet. A visszaélések hatékonyabb kizárása érdekében nem ajánlott, hanem tértivevényes vagy *tértivevényes ajánlott levél* útján kellene kiküldeni a szavazólapokat, hiszen ekkor a választási iroda is értesül arról, hogy a jogosult választópolgár azt kézhez kapta-e. Nagy-Britanniában[730], ha nem a jogosult nyitja fel, az szabálysértésnek számít.

A postáról szóló szabályok igazítanak el bennünket abban, hogy a kézbesítés jó megoldás-e. A postáról szóló *2003. évi CI. törvény* szerint a könyvelt küldemény átvételének írásban történő elismerése előtt a címzett (illetve az egyéb jogosult átvevő) a személyazonosságát külön jogszabályban meghatározott hatósági igazolvánnyal köteles igazolni. [16.§ (3) bek.] A postai kézbesítés szabályai szerint[731] a küldeményt, így a tértivevényes levelet is átveheti a meghatalmazott illetve az ún. helyettes átvevő. A helyettes átvevő akkor jön szóba, ha a címzett nem tartózkodik a kézbesítés időpontjában a címben megjelölt helyen. Ez ilyenkor lehet a vele egy háztartásban élő 14. életévét betöltött közeli hozzátartozója, élettársa, bérbeadója vagy szállásadója. (7.6.3.) Helyettes átvevőnek a küldemény akkor nem kézbesíthető, ha azt a címzett a Postához intézett írásbeli nyilatkozatban kizárta. [7.6. 3)alpont.] Tehát tértivevénnyel megnyugtatón csak akkor kézbesíthető a szavazási irat, ha a jogosult nem nevez meghatalmazottat, vagy a helyettes átvevőt kizárják.

[730] Absent voting review. i.m. 30. o.

A tértivevény belföldi és nemzetközi forgalomban egyaránt igénybe vehető. Külföldön azonban bizonyos államokban probléma lehet. A nemzetközi forgalomban egyes államok postai szolgáltatója (a szabályzat 2. sz. függelékében felsoroltak) a tértivevénnyel feladott küldemények kézbesítése során nem vállalja a címzett aláírásának beszerzését. Ilyenkor a kézbesítés megtörténtét és annak időpontját a tértivevényen a Posta aláírással és keletbélyegzővel igazolja.[732] Ez egyáltalán nem megnyugtató a szavazólap, mint hivatalos irat kézbesítésére vonatkozóan. Ugyanis arról van szó, hogy a külföldi postaszolgáltató ugyan vállalja az irat kézbesítését, de nem vállalja a címzett aláírásának beszerzését, ami valójában igazolná azt, hogy a címzett a küldeményt megkapta. Ekkor azonban nem világos, hogyan lehet biztos a Magyar Posta abban, hogy tényleg átvette a címzett. Bár a legtöbb európai, észak-amerikai állam vállalja, de ha pl. Luxemburgban vagy Szerbiában van a választó, ott ez nem biztosított.

Tehát a megoldás csak az, hogy a jogosult vehesse át. Lehet *saját kézbe történő kézbesítés* is.[733] Ilyenkor a küldeményt csak személyesen a címzett vagy a címzettnek az ilyen küldemények átvételére feljogosított meghatalmazottja veheti át. Ez utóbbi azonban a hivatalos iratra nem vonatkozik, azt csak a címzett veheti át. A szolgáltatás csak könyvelt küldeményekhez tértivevény különszolgáltatással együtt vehető igénybe. Nemzetközi postaforgalomban a saját kézbe szolgáltatást egyes államok postai szolgáltatói (a szabályzat 2. sz. függelékében) nem vállalják. Több állam vállalja, de pl. Nagy-Britannia, Írország, Kanada szempontjából problémát jelenthet ez a megoldás.

Tehát a legmegnyugtatóbb megoldás, ha saját kézbe küldik ki a szavazási iratot. Ugyanis hivatalos levélről van szó, ezt csak a jogosult, és még meghatalmazottja sem veheti át.

Természetesen, ha másnak átadja, és ez valamilyen módon kiderül, az bűncselekmény lenne. Viszont ha jogosulatlanul máshoz kerülne, annak megakadályozására szolgálhat a személyi lap vagy tanú által is aláírt nyilatkozat, amelyen olyan adatokat is fel kellene tüntetni (személyi azonosító, adószám, TAJ-szám), amit a szavazásra jogosulton kívül nem valószínű, hogy más ismer.

Mi a helyzet akkor, ha a szavazati anyagok nem érkeznek meg? *Nagy-Britanniában* a választóhoz a *választást megelőző 11. és 5. nap között* kell megérkeznie. Ha mégsem érkezne meg, legkésőbb a szavazást megelőző nap délután 5 óráig kell felvenni a kapcsolatot a helyi

[731] *Küldeményforgalmi Üzletszabályzat*. A Magyar Posta Zrt. Általános szerződési feltételei az egyetemes postai szolgáltatások körébe tartozó küldemények, szolgáltatások igénybevételéről. (hatályos 2012. április 1-től) (a továbbiakban Pászf) 7.6.3. fejezet 1) pont, 110-114. o.
[732] Pászf. 6.3.1.3. fejezet, 74. o.
[733] Pászf. 6.3.2.1. fejezet, 75. o.

választási hivatallal, hogy pótolják a szavazólapot.[734] Ha az eredeti tönkrement vagy elveszett (vagy nem érkezett meg), a szavazólapok cseréjét a szavazás előestéjéig a választási bizottság elnökének jóváhagyásával lehet kérni.[735] Ha az elnök bizonyítottnak találta a szavazó személyazonosságát, és nincs ok arra, hogy kételkedjen abban, hogy a szavazó nem kapta meg az eredeti anyagokat, ki kell azokat cserélni. Egy lista készül minden ilyen választóról.[736]

Az elveszett postai szavazólapok kérdése komoly probléma. Nincs meghatározás arra, hogy ez mit jelent. A választási iroda vezetőjének nincs oka kételkedni abban, hogy a szavazó az eredeti szavazólapot nem kapta meg. Skóciában a szabályok szerint az elveszett szavazólap érvénytelen lesz. Természetesen nehéz azt megtudni, hogy a szavazólap megérkezett-e. A kicserélt szavazólapot pedig jobb átadni, mint postázni. Növeli a garanciákat, ha a kérvényezőnek alá kell írnia a választási bizottsági elnök listáján, hogy átvette a kicserélt szavazólapot. A figyelmét fel kell arra hívni, hogy bűncselekmény, ha valaki kétszer szavaz. Ugyanis a visszatért postai szavazatok regisztrációjának hiányában nincs ésszerű mód ezt ellenőrizni. [737]

Az Egyesült Királyságban Norwichben a 2000-ben tartott kísérleti szavazásoknál megkívánták, hogy írjon alá egy nyilatkozatot, hogy nem kapott szavazati anyagot, és megértette, hogy ugyanazon a választáson többször szavazni szabálysértésnek minősül. Gatesheadben csak azoknak a szavazóknak bocsátottak ki pótszavazólapokat, akiknek a szavazati anyaga a választási bizottság elnökéhez kézbesítetlenül tért vissza.[738] A 2010-es általános választásokon a választókerületek kb. 2/3-a a Királyi Postát használta, közel félmillió szavazat (az összes közel 2%-a) nem érkezett meg május 6-ig.[739] Meg kell oldani, hogy tényleg csak azok kapjanak, akiknek elveszett, és ezt lehessen bizonyítani.

Ausztráliában az 1997-es alkotmányos konvencióról szóló választásokon a szavazók kérhették a szavazólapok kicserélését, ha elhagyták, elrontották, vagy ha nem érkezett meg. A választó ezt legkésőbb a szavazás zárása előtti 5. nap este 6 óráig kérhette.[740] Oregonban a szavazás zárása előtt 5 nappal a megyei választási hivataltól kérhették ezt. A jegyzékben ezeket a szavazókat fel kell tüntetni.[741]

---

[734] www. electoralcommission. org. uk/zour-vote/postalvoting. cfm, 2005. június 17.
[735] Absent voting review. i.m. 11. o.
[736] Elections in the 21st Century: i.m. 20- 21. o.
[737] Absent voting review. i.m. 17. o.
[738] A 2001. június 7-i brit parlamenti és helyhatósági választásokon a szűk határidők és a kézbesítés elhalasztása miatt számos pótszavazólapot kellett kibocsátani. Egy választókörzetből pl. 250 pótlás volt.Elections in the 21st Century: i.m. 22-24. o.
[739] Colin Rallings-Michael Thrasher: i.m. 11. o.
[740] Elections in the 21st Century: i.m. 25. o.
[741] Uo. 27. o.

Arra pedig van megoldás, hogy a választási szervek ellenőrizzék, hogy megérkezett-e a szavazati anyag. Ugyanis ha azokat tértivevényes ajánlott levélben küldik ki, a tértivevény visszajön, ha átvette a szavazó, ha pedig nem vette át, akkor nem jön vissza. Tehát így a bizonyítás egyszerű.

Angliában az *alternatív szavazási módokat vizsgáló bizottság* jelentése szerint,[742] ha nem kapja meg időben a szavazólapot, s már kicserélésre nincs lehetőség, *fel kell ajánlani, hogy szavazóhelyiségben adhatja le a szavazatát.* Ehhez hasonló esetre a *2004-es javaslat* is gondolt. Ha a küldemény nem kézbesíthető, és a választás napját megelőzően visszaérkezik a helyi választási irodába, a választópolgárt a levél útján szavazók névjegyzékéből törölni kell, és fel kell venni a névjegyzékbe. Ez mindenképp helyes, hiszen megakadályozza az olyan helyzeteket, hogy a választó rajta kívül álló okból ne tudjon szavazni.

10.2.4. A szavazás eljárása

10.2.4.1. A szavazási időtartam

A választóknak tudniuk kell, hogy milyen hosszú a szavazási időszak. Ha a szavazataikat határidő után küldik el, azok ugyanis már nem számítanak, érvénytelenek. Ahol előzetes szavazás is van, ott nyilván már hamarabb elkezdődik.

Nagy-Britanniában az időtartam attól függ, hogy mikor küldik el a szavazási anyagokat, de általában a választások előtti egy és kettő hét között.[743] *Svédország*ban a postai szavazási időszak a választások napja előtt 45 nappal kezdődik, és egészen a választások napjáig tart.[744]*Oregon*ban a szavazóknak két hetük van arra, hogy szavazatuk visszaérjen. Legalább két drop-site van minden megyében, és a szavazás napján legalább 8 órát este 8-ig nyitva kell lennie.[745] Az *1997-es ausztrál konvenciós választásokon* a szavazóknak majdnem 6 illetve 4 hetük volt (ez attól függ, hogy a szavazás előtti 42. és 28. nap között mikor kapták meg a szavazati anyagokat) arra, hogy visszaküldjék a szavazatokat, egészen a szavazás napján este 6 óráig.[746]Új-Zélandon az 1997-es általános postai szavazáson három hetet adtak.

Angliában az alternatív szavazási módokat vizsgáló bizottság szerint[747]a szavazási időszak hosszát számos tényező befolyásolja. A postai szavazatokat csak a jelölés zárása után lehet elküldeni. Minél rövidebb a szavazási időszak, annál hamarabb adják le az emberek a

[742] Uo. 36. o.
[743] Uo. 20.o., 24. o.
[744] Kristina Lemon: *Implementation of postal voting in Sweden*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[745] Elections in the 21st Century: i.m. 27. o.
[746] Uo. 25. o.
[747] Uo. 32-33. o.

szavazataikat. Az új-zélandi népszavazáson a szavazólapok 45,7%-a a szavazás első hetének végéig megérkezett. Hasonlóan Gatesheadben, ahol két hét volt, a szavazólapok 55%-a az első héten megérkezett. Ausztráliában, ahol hosszú az időszak, az első héten csak 11%-át kapták meg, ez a második hét végére 48%-ra emelkedett. Azután a heti arány lecsökkent 27%-ra, 14%-ra és az utolsó néhány napban egy csekély növekedéssel 7%-ra.

A hosszú szavazási időszak tehát sok választónál érdektelenséghez vezethet. Wiganben a felmérések szerint a nem szavazók 31%-a egyszerűen elfelejtkezett róla. Ha a szavazati anyagokat a szavazás napjához közel kell küldeni, ez csökkentheti a feledékenységet. Emellett a később szavazókat a korábban szavazók befolyásolhatják. Ugyanakkor a szavazási időszak nem lehet olyan rövid, hogy a választók kényelmét csökkentse. Így megfelelő időt kell biztosítani arra, hogy a szavazónak segítséget biztosítsanak, illetve az elrontott vagy nem kézbesített szavazólapok helyett újat adjanak.

A szavazási időszak kiterjesztésének a kampányra is hatása van. A pártok ugyanis időközben nem fogják tudni, hogy szavazatot ki adott már le és még ki nem, mely területeken magas illetve alacsony a részvétel. Ez a kampány időszakát megrövidítheti.[748] Sokan rögtön azután szavaznak, hogy megkapták a szavazólapot. Traffordban pl. a választók 25%-a az első négy napban szavazott. Így a pártok a jelentősebb kampányt arra az időszakra fogják összpontosítani, ami a jelölés lezárása és a szavazási anyagok kézbesítése között van.[749]

10.2.4.2. A szavazat leadása

Különbséget kell tennünk abban, hogy a szavazatot ellenőrzött vagy nem ellenőrzött környezetben adják le.

Nem ellenőrzött környezetben a választást lebonyolító testület a szavazó címére elküldi a szavazati anyagokat. A szavazó aztán kitölti a szavazólapot, és postai úton visszaküldi a választást lebonyolító testületnek.[750]

Nagy-Britanniában a szavazó a szavazólapot, a személyazonosítási nyomtatványt egy bérmentesített borítékba helyezi, ami külföldre nem érvényes. Az azonosítási nyilatkozatot ki kell tölteni, és tanúsítani. [751] 2006-os választási adminisztrációs törvény hatályba lépésével már postai szavazási nyilatkozatot (postal voting statement) tölt ki a szavazó, amin feltünteti születési időpontját és aláírja.[752]

---

[748] Uo. 34. o.
[749] *Modernising elections.* A strategic evaluation of the 2002 electoral pilot schemes. The Electoral Comission, 2002. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/modernising_elections_6574_6170_E_N_S_W_.pdf, 2005.augusztus 24., 28-29.o.
[750] Absentee voting. i.m.
[751] Absent voting review. i.m. 28. o.
[752] General Election 2010: i.m. 12. o.

A szavazóhelyiségben a választó nyilván segítséget kérhet akár más választópolgártól, akár a szavazatszámláló bizottság tagjától. Ez postai szavazás esetében nem feltétlenül mindig adott, hiszen a szavazóhelyiségen kívül ettől meg van fosztva a választó. [753] Azonban ezt a problémát az előzetesen kiadott anyagok lépésről lépésre kiküszöbölik a szavazóknak nyújtott útmutatásokkal.

Hasonlóan történik a szavazat leadása *Lettország*ban. A választó a leragasztott szavazólapot a leveles borítékba teszi, és azt lezárják. Ehhez egy nyilatkozatot mellékel, ami a szavazó teljes nevét és azonosító számát tartalmazza. A borítékra feljegyzik, hogy szavazólapot tartalmaz. A postázási dátumnak (igazolja a postai bélyegző) a választási napok egyikének kell lennie, és a szavazatszámláló bizottságnak kell címezni, amely a szavazási anyagokat elküldte. **[**46. cikk (1)-(2) bek.]

Oregonban a szavazati anyagokhoz kaptak a választók egy tájékoztató könyvet. A kitöltött szavazólapot bele kellett helyezni a titkosított borítékba, amit fordítva bele kellett tenni a külső borítékba. A külső boríték tartalmazta a címet, a nevet és a szavazó tanú általi azonosítását, és ehhez szükséges a szavazó aláírása. A visszaküldés költségét a szavazó viseli.[754] Tehát ekkor nincs külön nyilatkozat, a tanú a külső borítékon igazol.

*Svédország*ban a szavazó a szavazólapot a szavazati borítékba teszi bele, azt pedig két tanú jelenlétében az előkészített külső borítékba, amit leragaszt. Leírja a nevét és a személyi azonosító számát a külső borítékra, és igazolja, hogy a szavazati borítékokat nem készítették elő a szükségesnél korábban, és külföldön vagy egy külföldi forgalmú hajó fedélzetén történt a szavazás. Ezután alá kell írnia a választópolgárnak, illetve két tanúnak is. (2005. 87. tv, 7. fejezet 13. szakasz) Ezek után ezt egy harmadik borítékba teszik, és postai úton küldik el a választási bizottságnak. [755]

Portugáliában a parlamenti választásokon külföldről a postai szavazatot ajánlott levéllel küldik el Lisszabonba. Két boríték közül a szavazó a zöldbe teszi bele a szavazólapját, amelyet le kell zárni, utána beteszi a fehér borítékba a személyazonossági igazolvány másolatával együtt. Erre a szavazónak a neve és a címe is fel van írva. [756]

Ahogy a hagyományos szavazásnál, ekkor is előfordulhat, hogy a választó *rosszul tölti ki a szavazólapot*. Angliában be kell vinni a városi hivatalba az összes többi kiküldött dokumentummal együtt, hogy új szavazólapot adjanak. Ezt egészen a szavazást megelőző nap este 5-ig lehet megtenni. [757]

[753] Elections in the 21st Century: i.m. 30-31.o.
[754] Elections in the 21st Century: i.m. 26-28. o.
[755] Kristina Lemon: i.m. 77-78. o.
[756] Jorge Miguéis –Domingos Magalhaes: i.m. 62.o.
[757] Absent voting review. i.m. 17. o.

A korábbi magyar tervezetek nem ellenőrzött környezetben tették volna lehetővé a szavazást. Az *1995-ös tervezet* szerint a távollevő a szavazólapot kitölti, borítékba helyezi és lezárja. Ezt a borítékot a megcímzett, bérmentesített másik borítékba helyezi a kitöltött és aláírt személyi lappal együtt, és ezt postán megküldi az illetékes választási bizottságnak olyan időpontban, hogy az a szavazás napján 19 óráig megérkezzen. A *2003-as tervezet* szerint már az illetékes választási bizottság mellett működő választási irodának kell megküldeni úgy, hogy legkésőbb a szavazást követő napon 16 óráig megérkezzen.

A szavazás folyamatában meg kell vizsgálnunk, hogy biztosított-e, hogy tényleg a szavazó adja-e le a szavazatát, másrészt pedig, hogy érvényesül-e a szavazás titkossága.

10.2.4.2.1. A szavazó azonosítása nem ellenőrzött környezetben

Ahhoz, hogy tényleg a választó adja le a szavazatát, azonosítanunk kell, hogy jogosult-e a szavazásra. Ez azonban nem terjedhet ki arra, hogy személyét a leadott szavazat tartalmával össze lehessen kapcsolni, mert így sérülne a szavazás titkosságának elve. Nem ellenőrzött környezetben elvileg *nincs* olyan *ellenőrző személyzet*, mint a szavazóhelyiségekben, hisz tiszta formájában itt a választópolgár „magára van utalva". Azonban biztosítani kell azt, hogy minden kétséget kizáróan tényleg a választó szavazzon, és nem pedig a nevében valaki más. Többféle eszköz is alkalmas lehet ennek kiszűrésére: *cselekvőképes tanú vagy tanúk hitelesítő nyilatkozata*, *postahivatalokban*, *szavazóhelyiségben vagy választási irodában való előzetes szavazás*.

A *személyazonosító nyilatkozat*ról a 2003-as magyar tervezet és bővebben a 2004-es javaslat (szavazásról szóló nyilatkozat) is szól, s meghatározza pontos tartalmát is: a *választópolgár családi és utóneve*, *lakcíme*, *személyi azonosítója*, valamint a *aláírása* szerepel rajta, amivel igazolja, hogy a szavazólap az általa leadott szavazatot tartalmazza. Ez azonban még nem biztosítja azt, hogy a választó tényleg maga adja le a szavazatát.

Nagy-Britanniában az 1986-os helyi választási szabályok és a 2001-es népképviseleti törvény szerint is a szavazóknak a szavazólapon kívül kiküldtek egy *azonosítási nyilatkozatot.* Az *azonosítási nyilatkozat* rögzíti a szavazónak elküldött *szavazólap számá*t, a *szavazó aláírása* és egy *nagykorú tanú aláírása* és *címe* szerepel rajta, aki tanúsítja, hogy azt a szavazó írta alá.[758] Tanú bárki lehet, aki ismeri a szavazót. Emellett az aláírást tanúsítani lehetett a helyi választási bizottsággal, ha a szavazónál van a személyi igazolványa.[759]

A szavazat titkos és személyes leadásával probléma lehet, ha bizonyos helyekről, pl. idősek otthona, kollégium több szavazatot továbbítanak. Itt ugyanis ezekhez a látogatók is

[758] Elections in the 21st Century: i.m. 20. o.

hozzáférhetnek. Így nem nehéz elképzelni, hogy több szavazólapot lehet szerezni és többször szavazni, ami az Egyesült Királyság joga szerint a „más nevében szavazás" bűntettének számít. A személyazonosító nyilatkozat célja, hogy az ilyen cselekményektől elrettentsen. A szavazó aláírása mellett a tanú a szavazó személyazonosságát tanúsítja.[760]

Az azonosítási nyilatkozattal szemben több kritika vetődik fel:

a) Sérülhet a titkosság elve. A szavazónak valaki mást kell bevonnia az eljárásba. Ez lehetővé teszi az illetéktelen befolyásolást.[761] A 2002-es májusi helyi választásokon pl. előfordult, hogy a jelölt lépett fel tanúként.[762] Nagy-Britanniában 2004-ben több bejelentést is kaptak a választási bizottsági elnökök és a rendőrség, hogy a szavazókat arra kényszerítették, hogy kitöltetlen szavazólapjukat továbbadják, hogy más töltse ki. Így növekedhet annak valószínűsége, hogy a háztartás domináns tagjai a többieket befolyásolják szavazásukban. [763]

b) Pusztán elméletileg rettent el a csalástól, *a gyakorlatban nem ellenőrzik,* a választási regisztrációs hivataloknak nincs jegyzékük a választók aláírásáról. Nem nehéz hamis tanút keresni, illetve egy másik személyt, hogy a nyomtatványt két láthatóan különböző kézírással töltsék ki, és egyik esetben sem valószínű, hogy felmerül a gyanú.[764] 2002-es májusi helyi választásokon is tapasztalták, hogy a beérkezett azonosítási nyilatkozat ellenőrzéséhez idő kell, és a választási hivatalnokoknak nincs módja megállapítani, hogy az aláírás a nyilatkozaton a szavazóé-e vagy a tanúé. A választási tisztviselőktől sincs megkövetelve ennek vizsgálata.[765] Ezért a nyilatkozat a gyakorlatban inkább csak a csalás elleni elrettentésként szolgál, jelenléte néhány szavazót megnyugtathat. A 2004-es kísérleti választásokon az azonosítási nyilatkozaton a választási bizottsági elnökök vizsgálták az aláírást is, de csalásra nem találtak bizonyítékot. A legtöbb választó és tanú ebben az ellenőrzésben jól együttműködött.[766]

A 2004 júniusi helyi választásokon Birmingham város Bordesley Green és Aston kerületében felfedett választási csalás arra terjedt ki, hogy a szavazólapot hamisan töltötték ki hamis tanúnyilatkozattal. Az ügy néhány választó panasza miatt bontakozott ki, hogy a szavazataikat ellopták. A bíró a csalás 15 típusát azonosította. Postai szavazatok százait lopták el, hogy megváltoztassák vagy kitöltsék. Ezek közül több ezer szavazat volt a Munkáspártra, ahol a szavazó aláírása különbözött a postai szavazási kérelmen levő aláírásától. Bordesley

---

[759] *Polling by post.* In: www.thisisbolton.co.uk/lancashire/bolton/news/BENELECT0.html, 2005. június 17.
[760] Elections in the 21st Century: i.m. 28-30. o.
[761] Absent voting review. i.m. 21-22. o.
[762] Uo.19. o.
[763] Delivering democracy? i.m. 46- 47. o.
[764] Elections in the 21st Century: i.m. 29. o.
[765] Absent voting review. i.m. 19. o.
[766] Delivering democracy? i.m. 50. o.

Green körzetben 2000, Astonban 1000 szavazat bizonyult hamisnak. A bíróság hat munkáspárti tanácsost Birminghamban bűnösnek talált „nagymértékű, rendszeres és szervezett" csalás miatt. Az ítélet rámutatott, hogy a postai szavazás kérelmezése egyáltalán nem biztonságos. Nem volt mód annak az ellenőrzésére, hogy az a személy, aki a szavazást kérelmezte, valóban a legitim szavazó-e.

c) A nyilatkozat nem különösen felhasználóbarát, és ***helytelen kitöltése a szavazat véletlen elrontásához vezethet.*** A 2004-es kísérleti szavazásokon több hatóságnál jelentős arányú volt az elrontott szavazat (Bolton: 2,5%, Doncaster 8,4%), a legtöbb a nyilatkozat helytelen kitöltése miatt. Gatesheadben, ahol nincs nyilatkozat, 0,25% volt. A 2001-es brit általános választásokon a postai szavazatok 2,25%-a volt rontott.[767] A brit választási bizottság szerint[768]a nyilatkozat hibás kitöltése miatt jelentős számú szavazónak a kísérleti területeken bizonyosan érvénytelennek tekintették a szavazatát. Néhány szavazót a nyilatkozat kitöltése távol tart a szavazástól, illetve sokan nem tudnak tanút szerezni. A postai szavazás eredeti előnye, a kényelem így elvész. Némely választó a postai szavazólapját a szavazóhelyiségbe vitte el, és a választási szerv dolgozóit kérte meg, hogy tanúsítsák az azonosítási nyilatkozatot. [769]

Az azonosítási nyilatkozatról felmérést végeztek.[770] Többen kényelmetlennek tartják, könnyen vissza lehet vele élni, és az embereket visszatartja a szavazástól. A szavazók 12%-a problémákról szólt. Ámbár a kísérleti szavazások során viszont 84% azt a nézetet vallotta, hogy könnyű volt a nyilatkozatot kitölteni, és találni valakit, aki tanúsítja. A nem-szavazók 26%-a azt nyilatkozta, hogy nehéz, 55% ennek az ellenkezőjét. A szavazók és nem-szavazók véleményét összekapcsolva 71%-uk mondta, hogy a nyilatkozatot könnyű kitölteni, míg 18% nehéznek találta.

Boltonban kérték a személyazonosító nyilatkozat mellőzését, de elutasították. 2000-ben Gatesheadben ugyanezt engedélyezték. [771]A 2002 májusi brit helyi kísérleti szavazásokon néhány helyhatóságban az azonosítási nyilatkozat egyszerűsített formáját használták, amelyekben csak a szavazó aláírását kívánták meg, vagy különböző típusú borítékokat használtak. Másutt teljes egészében mellőzték a nyilatkozatot. Ahol a nyilatkozatot egyszerűsítették vagy elhagyták, a részvétel magasabb a csalás nem feltűnő emelkedésével.

[767] Elections in the 21st Century: i.m. 29. o.
[768] Modernising elections. i.m. 6-7.o.
[769] Absent voting review. i.m. 19. o.
[770] Delivering democracy? i.m. 48. o.
[771] Elections in the 21st Century: i.m. 22- 24. o.

Angliában az alternatív szavazási módokat vizsgáló bizottság szerint[772] a személyazonosítási nyilatkozatnak elég gyenge a visszatartó ereje, nehézségeket és kiadásokat okoz a választási szervek munkatársainak, és összezavarja a választókat. A Központi Választási Bizottság szerint a jelenlegi azonosítási nyilatkozatot azért kellene felváltani, mert összezavarja a választókat, és az eljárást a kényszer, a megfélemlítés és az illetéktelen befolyás előtt nyitja meg. Így azt javasolják[773], hogy a szavazó írja alá, hogy ő az, akinek címezték a szavazólapot, tanú aláírásának semmilyen formáját ne kívánják meg. Írásban pontosan magyarázzák meg ezen állítás fontosságát, főleg azt, hogy elkülönítik a szavazólaptól, mielőtt a számlálás megkezdődik, és hogy a nyilatkozat hibás kitöltése a szavazólap érvénytelenségét vonja magával. Emellett azt javasolják, hogy[774] a szavazó adja meg a születési időpontját (mind a regisztrációnál, mind pedig a postai szavazat kitöltésénél) azért, hogy elkerüljék a más nevében szavazást, az azonosítási nyilatkozatot pedig tartsák meg. A postai szavazók névjegyzékét vezessék be, ahol fel lehet tüntetni azokat, akik szavazatai visszaérkeztek, így a visszaéléseket meg lehet akadályozni.

A 2006-os választási adminisztrációs törvény új rendelkezéseket hozott. Így akik postai vagy meghatalmazotti úton kívánnak szavazni, meg kell adni születési idejüket és egy aláírási mintapéldányt a kérelmen. Mindkettő feltüntetése szükséges a postai szavazási nyilatkozaton (statement) is, amit a szavazólapokkal együtt küldenek.[775] Először a 2006-os helyi választásokon Angliában tartottak kísérleti szavazást Newhamben, Stevenage-ben és Westminster-ben, és a postai szavazási nyilatkozatokon (statement) levő aláírásokat vetették össze a postai szavazást kérelmezők jegyzékén szereplőkkel.[776]

Azt mondhatjuk, hogy az azonosítási nyilatkozat megszüntetése mindenképp szavazóbarát intézkedés. Így az adminisztráció csökken, a nehézségek a tanúk szerzésében megszűnnek. Másrészt a tanúk léte nem feltétlenül garantálta az eljárás szabályszerű lefolyását. Az azonosító adatok és az aláírás ellenőrzése így megbízhatóbb. Azonban visszaélés ekkor sem zárható ki, ha az adatokat más is ismeri, vagy az aláírást utánozni tudja, vagy ha a szavazó nyilatkozata nem felel meg a valóságnak.

A *német szövetségi választási törvény* ismer egy ún. *szavazat leadásában közreműködő személy*t is. A közreműködő személy a választókerületi választási bizottság elnökének egy

[772] Uo. 35. o.
[773] Delivering democracy? i.m. 87. o.
[774] Elections in the 21st Century: i.m. 9. o.
[775] *Changes in England resulting from the Electoral Administration Act 2006*. The Electoral Commission: factsheet, March 2007, www.electoralcommission.org.uk/Changes-EAA-England-2007-03_24961-18538__E__N__S__W__.pdf, 2011. január 31.
[776] *May 2006 electoral pilot schemes postal vote signature checking.* In: ww.electoralcommission.org.uk/FindingsPostalVoteSignatureCheck_22987-17174__E__N__S__W__.pdf, 2011. január 25., 1-2. o.

esküpótló nyilatkozatot ad arról, hogy a választó a szavazólapot személyesen jelölte meg. [BWG 36. cikk (2) bek.]

*Svédország*ban két tanú szükséges, akik igazolják azt, hogy az alapvető biztonsági követelmények teljesültek. A tanúk a külső borítékon feltüntetik a személyi azonosító adatokat és a címüket, és azt igazolják, hogy a szavazó személyesen adott le szavazatot, és nincsenek tudatában olyan ténynek, hogy a szavazó valótlant adott volna elő. A tanúnak legalább 18 évesnek kell lennie. Ezután teszik a borítékot a harmadik borítékba, beleteszik a szavazati igazolványt vagy az előre nyomtatott lakcímigazolványt. Ezt a borítékot a szavazó leragasztja. Külföldről vagy egy külföldi forgalmú hajóról a Központi Választási Hatóságnak küldik el a borítékot. Onnan azon településre továbbítják, ahol a választó a névjegyzékben szerepel. [2005:837. tv., svéd választási törvény, 7. fejezet 13-14. szakasz) Tehát ekkor nem külön azonosító nyilatkozatot ír alá a tanú, hanem a középső, második borítékot, ez szolgál mintegy azonosítási nyilatkozatként. A szavazó házastársa, gyermeke vagy gyermekének házastársa nem lehetnek tanúk. Ez alkalmazandó az élettársra és a gyermekek élettársaira is. (nem kell svéd állampolgároknak lenni).

Felvetődik a kérdés, hogy utólagosan ellenőrzi-e bárki, hogy valódi tanúkat mutat-e fel a szavazó.[777] A tanúkkal főleg azt szeretnék elérni, hogy a személy ne álljon semmilyen erőszakos befolyás alatt, és ezt valaki bizonyítsa is. Amikor aláírják, nem csak a nevüket kell megadniuk, hanem az azonosító igazolvány számát is. Ellenőrzéskor csak azt nézik, hogy ezek megvannak-e. Viszont nincs semmilyen adminisztratív eszköz arra, hogy a tanú személyét ellenőrizzék. Minél pontosabban van kitöltve, annál valószínűbb, hogy a szavazatot érvényesnek fogadják el. Rendszeres ellenőrzés nincs. Ha gyanú merül fel, akkor akár rendőrségi vizsgálat is indulhat, és elképzelhető, hogy a bűnügyi nyilvántartást is segítségül hívják.

A *2003-as magyar tervezet* is ismer ehhez hasonló biztosítékot. A szavazásról szóló nyilatkozathoz ugyanis egy *cselekvőképes tanú családi és utónevének, lakcímének, valamint aláírásának* feltüntetése szükséges. Ezzel ugyanis *a tanú igazolja, hogy a szavazásról szóló nyilatkozatot a választópolgár előtte írta alá, illetőleg aláírását a választópolgár előtte a magáénak ismerte el.* A szavazás titkosságát biztosítandó, kimondta a tervezet, hogy *a tanú a szavazat tartalmának megismerésére nem jogosult*. Azonban ez csupán a választópolgár önkorlátozásán múlik, másrészt nem akadályozza meg semmi azt, hogy a tanú a választópolgár akarata ellenére is megismerje ezt.

[777] Kristina Lemon: i.m. 77-78. o.

Ezzel kapcsolatban két, a korábbihoz hasonló kérdés vetődhet fel. Hasonlóan a külföldi példákhoz, semmi sem zárhatja ki a visszaélést, ha a tanú és a választópolgár szándékegységben cselekszik, már csak azért sem, mert nincsen olyan hatósági személy, aki a szavazat leadását ellenőrizné. Másrészt *az sincs szabályozva, hogy ki lehet tanú*. Nyilván közeli hozzátartozó nem. Arra pedig, hogy más nevében senki ne léphessen fel tanúként, jobb megoldás volna az, ha a tanúnak valamely személyazonosító adatát fel kellene tüntetnie (személyazonosító jel, TAJ szám), ezt ugyanis csak ő tudja, s így, igaz utólag, hamis szám feltüntetése esetén kiszűrhető a jogosulatlanság.

Más megoldás *Ausztriá*ban a 2007-es törvény szerint, hogy a választókártyán az eskü alatti nyilatkozat van. Miután a szavazólapos borítékot leragasztják, a külső borítékba helyezik, az eskü alatti nyilatkozatot is csatolják, amin a dátum is szerepel. [778] A külső borítékon írja alá a szavazó az eskü alatti nyilatkozatot, hogy személyesen szavazott, más nem figyelte és nem befolyásolta.[779] Ezzel el lehet kerülni a szándékos visszaélést, de nem akadályozza meg, hogy a titkos, személyes és szabad választójogot harmadik személy megsértse. Az emberek pedig kételkednek abban, hogy a szavazat titkossága nem sérül-e, mivel a szavazónak a külső borítékot alá kell írnia.[780]

*Németország*ban a választó azonosítására *személyazonosító kártya (igazolvány)* szolgál. A választópolgár kérelemére akkor bocsátják ki, ha a szavazásban akadályozva van, vagy önhibáján kívül álló okból nem vették fel a szavazók névjegyzékébe.[BWG. 17. cikk (2) bek.] Aki ilyen kártyával rendelkezik, postai úton szavazhat abban a választókörzetben, amelyikben a kártyát kibocsátották. [BWG. 14. cikk (3) bek.] Ezt mellékelni kell a szavazólapos borítékhoz. Így biztosabb az azonosítás, mint tanúk esetén, hiszen ennek a kártyának a birtokosa csak a jogosult lehet.

*Észtország*ban a szavazó a szavazólapot a külképviselet által küldött egyik borítékba teszi. Ezt a borítékot egy külső borítékba teszi, amire a nevét, személyi azonosító kódját és a választókörzet számát, az ideiglenesen külföldön tartózkodók az észtországi lakcímüket is ráírják. Aztán a szavazó elküldi a szavazólapot a külképviseletnek, ami továbbítja az *OVB-nek*, és elkészíti a postai szavazók listáját. [52.§ (1)- (3) bek.]

Itt a szavazat leadásába még egy lépcsőfok iktatódik be, ugyanis először azt a külképviseletre kell postázni, azután pedig az postázza Észtországba az OVB-nek. Ez a választó szempontjából a külképviseleti szavazáshoz képest egyszerűbb, hiszen az adott állam távolabb eső területeiről

[778] Robert Stein: *After 60 Years of Preparation- Postal voting for Everyone*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[779] Klaus Poier: i.m. 257. o.
[780] Uo. 259.o. A Nemzeti Tanács 2008-as választásán 5861 postai szavazónak érvényetlen volt a szavazata a hiányzó nyilatkozat miatt, mert elfelejtette, vagy nem írta alá a borítékot.

nem kell a messze eső külképviseletre utaznia. Ugyanakkor az eljárást meghosszabbítja, hiszen idő kell ahhoz, hogy a szavazat a külképviseletre és még haza is eljusson. Ezért a szavazólapokat már nagyon korán ki kell küldeni. A kérelemnek a külképviseletre már a szavazás napja előtt 30 nappal meg kell érkeznie [tv 50.§ (5) bek.], viszont a szavazólapnak az OVB-hez pedig a szavazást megelőző 4. napig.

Angliában az alternatív szavazási módokat kutató bizottság javaslata szerint[781] a választó szavazási jogosultságának ellenőrzését többféle módon lehet megoldani:

a) *kinyomtatva a szavazó nevét és választási számát a szavazólapos boríték hátoldalára*, és egyszerűen kipipálva a nevet a postai szavazók listáján. Ez azonban nehezebbé teszi a szavazás titkosságának biztosítását, hiszen amikor a szavazólapot kiveszik, lehet arról az oldaláról is tartani a borítékot, amin a név van.
b) *Bekódolni a szavazó nevét illetve választási számát egy kódjelb*e, amit a szavazólapos borítékra nyomtatnak, ahonnan az leolvasható, és így biztosítják a titkosságot.
c) *A szavazó nevét és számát rányomtatni a szavazólapos borítékhoz illesztett leszakítható csíkra*; a szavazót kipipálják a postai szavazók listáján, és a csík elmozdításával megőrzik a szavazat titkosságát. Ausztráliában 1997-es konvenciós választásokon[782]a szavazólapos borítékhoz egy leválasztható *„hajtás"* volt hozzáillesztve, amit el lehetett mozdítani anélkül, hogy azt kinyitották volna. A hajtásra előre rá volt nyomtatva a *szavazó neve, címe* és egy *egyedi azonosító kód*, ami *a szavazó névjegyzékbeli sorszámá*t mutatta. A *szavazó*nak rá kell írnia a *születési dátumá*t, és *aláírásá*val tanúsítja, hogy *ő a borítékon megnevezett személy, hogy jogosult szavazni, és hogy még nem szavazott ezen a választáson*. Ez a leválasztható hajtás az anyagok darabszámát és az eljárás bonyolultságát is csökkenti. Az elutasított szavazatok aránya a leválasztható hajtáson kitöltetlen adatok miatt 1,49% volt.

Az utóbbi két megoldás valamint a német szavazási igazolvány alkalmazásával a titkosság nem biztosítható teljesen, de a személyes szavazatleadás igen. Függetlenül attól, hogy melyik módszert alkalmazzák, a szavazó adatait el kell különíteni a szavazólaptól akkorra, amikor kiveszik és felnyitják a szavazólapokat.

10.2.4.2.2. A szavazó azonosítása ellenőrzött környezetben

Ellenőrzött környezetben lehet postai úton szavazni postahivatalokban, és azokon kívül különböző intézményekben, pl. kórházakban, szociális otthonokban. Az azonosítás ekkor már könnyebben valósítható meg.

[781] Elections in the 21st Century: i.m. 35. o.
[782] Uo. 25. o

Svédországban 1942 óta *szavaz*nak *postahivatalokban* (otthonokban stb.), amit nem igazán tartanak postai szavazásnak. Ezzel a választók 1/3-a él.[783] Az 1997-es választási törvény (1997. évi 137. tv) is ismerte. (9. fejezet 3. szakasz.) Ezt a Svéd Állami Posta postahivatalaiban speciális szavazóhelyiségekben bonyolítják le. Minden településen legalább egy postahivatalt kell erre a célra felszerelni. (11. fejezet 1. szakasz.) A szavazás előzetes, a szavazást megelőző 18. naptól a szavazás napjáig tart. (11. fejezet 2. szakasz) Minden nap legalább egy órát kell biztosítani a szavazásra, a szavazás napján legalább egy órát 11 előtt, és legalább egy órát 15 óra után. (3-4. szakasz) A szavazás napján a szavazásra legalább egy postahivatal minden településen nyitva van. Ezekben szavazatszedők vannak, s ellenőrzik, hogy a szavazó a személyazonosító kártya alapján jogosult-e szavazni; hogy csak egy borítékot adtak-e minden választástípusra, és hogy minden belső boríték tartalmaz-e szavazólapot.[784] A szavazó jelenlétében a belső borítékot és a személyazonosító kártyát egy ún. ablakos borítékba[785] helyezik, és leragasztják. (11. fejezet 10-12. szakasz) Gyakorlatilag itt a nyilatkozat helyett alkalmazzák a személyazonosító kártyát, s a tanú helyett a szavazatszedő bizottsági tag a hitelesítő személy.

Az újabb svéd választási törvény, a 2005. évi 837. tv. ún. szavazatfogadó helyiségekről szól. A szavazatfogadás megtörténhet kórházban, BV intézetben, szociális otthonban és postán is. Itt is szavazófülkében történik a szavazás. (7. fejezet 3. szakasz) A szavazónak személyazonosító dokumentummal kell azonosítania magát. Ha nem megfelelő a lapok elrendezése, vagy a szavazó nem tudja magát azonosítani, a tisztviselő nem fogadja a szavazólapot. (8. fej. 7. szakasz)

*Litvánia*ban is lehet szavazni postahivatalokban a választások előtti 5. naptól a választás előtti napig hivatali idő alatt. Helyet kell biztosítani, ahol a szavazó befolyásolás nélkül és titkosan szavazhat. A szavazást a pártok és politikai szervezetek megfigyelői felügyelhetik. A postai dolgozó a szavazónak kibocsátja a választási dokumentumokat. A külső borítékot a postai dolgozó megcímezi annak a szavazóköri bizottságnak, ami a személy szavazói igazolásán jelezve van. A szavazó titkosan szavaz, a megjelölt szavazólapot beteszi a belső borítékba, leragasztja, beteszi a külső borítékba a szavazói igazolással együtt, és leragasztja. [67. cikk 1-6. pont]

A *2004-es magyar javaslat* részben hasonló a svéd és osztrák megoldáshoz, bár inkább a külképviseleti ill. az igazolással szavazáshoz áll közelebb. Ezektől abban különbözik, hogy itt a

[783] Kristina Lemon: *Implementation of postal voting in Sweden*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[784] *Samhallsguiden. Voting in elections*. In: www.samhallsguiden.riksdagen.se/fasta/voting_in_elections.asp, 2004. október 20.
[785] Az ablakos boríték olyan boríték, ahol a levél címzése egyben a boríték címzése is.

választó előre megkapja a szavazólapot, s így biztosítani tudják saját választókerületének jelöltjeire való szavazást. A szavazat leadása bármely helyi választási irodában a választást megelőző 2. nap 16 óráig, illetve bármely külképviseleten a választást megelőző 5. napig történhet meg. A szavazás hasonló, mint a hagyományos szavazóhelyiségben. A választási iroda tagja megállapítja a *szavazó személyazonosságát*. A választó a szavazólapot borítékba zárja, majd kitölti a *szavazásról szóló nyilatkozatot*, és *aláírja*, amivel igazolja, hogy a borítékban lévő szavazólap az általa leadott szavazatot tartalmazza. A nyilatkozatot a választási iroda képviselője hitelesíti, ezzel azt igazolja, hogy a nyilatkozatot a választó előtte írta alá, illetőleg aláírását előtte magáénak ismerte el. Mindezeket a választó lakcíme szerint illetékes helyi választási iroda címére megcímzett borítékba kell helyezni, s le kell zárni.

A *2004-es javaslat indokolása* szerint ez megfelelő garanciát nyújt az aggályok kiküszöbölésére. A választási tisztviselő ellenőrzi a választópolgár személyazonosságát, biztosítja a szavazás titkosságát. A leadott szavazatokat egy előzetesen megbízott kézbesítő szervezet továbbítja, ami kiküszöböli a postai kézbesítésből esetlegesen fakadó nemkívánatos következményeket. Belföldön bármely választási irodában, külföldön bármely nagykövetségen vagy konzulátuson leadható a szavazat.

Ez a megoldási módozat viszont nem igazán különbözik az igazolással szavazástól, hiszen gyakorlatilag egy másik településen levő „szavazóhelyiségben" szavazunk. Azonban ez nem egészen van így. A nyilvántartás mindenképpen könnyebb, hiszen csak a levél megérkezési helyén kell nyilvántartani a választópolgárt. A külképviseleti szavazástól csak egy fokkal lenne könnyebb, hiszen ugyanúgy történik, kivéve, hogy a választó maga kapja meg a szavazólapot. Ha ezt a szavazólapot nem a választónak, hanem az adott külképviseletnek küldik el, egy lépés, s máris külképviseleti szavazásról beszélünk.

A külföldön tartózkodó belga a diplomáciai postán keresztül vagy a hivatalos konzulátuson szavaz. Mindkettő ellenőrzött környezetben történő szavazásnak tekinthető. Megjelöli szavazólapon a szavazatát, amit a B jelű borítékba tesz bele, és lezárja. A válaszborítékba, amit a kerület és tartomány központi irodájának küld el, beleteszi a formanyomtatványt és a B jelű borítékot. **(**Belga választási törvény 180^{septies} cikk 2.§) Ez a megoldás szinte majdnem olyan, mint a magyar külképviseleti szavazás, azonban a belga törvény ezen fejezetének címe: Szavazás levelezéssel. Itt nem helyben számolnak, hanem diplomáciai postával küldik vissza Belgiumba. Tehát ez igazából külképviseleti szavazásnak tekinthető hazai feldolgozással és postai közvetítéssel.

A postai szavazással nehezen tud élni a mozgáskorlátozott személy, mivel nyilván személyesen nem tudja feladni postán a szavazólapot. Ha mást bíz meg vele, akkor kérdéses,

hogy abban mennyire bízhat meg. A probléma megoldására szolgálhat *a postahivatalokon kívüli postai szavazás*. Mivel ezek különböző intézményekben történnek, hívhatjuk *intézményi szavazás*nak is. A német szövetségi választási rendszabályok alapján postai úton lehet szavazni kórházakban, idősek otthonában, szanatóriumokban, büntetés-végrehajtási intézetekben, közösségi szállásokon, de a titkosság követelményét mindenképp biztosítani kell. Ki kell jelölni egy erre alkalmas helyiséget, be kell rendezni, s meg kell határozni azt az időszakot, amikor a postai szavazást le lehet bonyolítani. [BWO. 66. cikk (4) bek.]

Svédországban is nyitottak ideiglenes postahivatalokat kórházakban, idősek otthonában, szociális gondoskodó intézményekben. Az eljárás hasonló, mint a szavazóhelyiségekben. A szavazatszedők a borítékokat és a személyazonosító kártyákat összegyűjtik, és ajánlott levélként elküldik ahhoz a választási bizottsághoz, amelynek névjegyzékében a választó szerepel.[786] Ez a választás előtti hét napban történhet, beleértve a választás napját is.[787]Ez mindenképp méltányolható, hisz ezek a választók személyesen nem tudnának elmenni a postahivatalokba.

Litvániában az egészségügyi és szociális intézményekben szavazásra kijelölt speciális postahivatalokat kell létrehozni. A betegeket illetve a szociális intézményekben bennlakókat a bizottság legalább két tagja, megfigyelők (ha részt vesznek) és a speciális postahivatal hivatalnokai látogatják meg. A szavazó a titkosság elvének megfelelően személyesen megjelöli a szavazólapot, és beleteszi a belső borítékba. Ha szükséges, egy személy segítségére lehet (kivéve annak az intézménynek az alkalmazottja, a postás, a választási bizottság elnöke vagy a választási megfigyelő), akiben megbízik. (71. cikk) A bebörtönözöttek szavazására pedig speciális postahivatalokat kell létrehozni a börtön területén. (73. cikk)

Izlandon postai úton szavazhatnak azok, akik kórházi kezelésen esnek át, idősek otthonában vagy mozgássérült embereket gondozó intézményben vagy börtönben tartózkodnak. Hatékony, ha egy intézményben egy napon tartják egy néhány órás időszakban, ez a jogosultak számától is függ. A kórházakban szavazást a választás napjához olyan közel kell tartani, ahogy lehetséges. Mindegyik intézménynek biztosítani kell a megfelelő feltételeket és a segédszemélyzetet.[788]

A 2004-es javaslat gondolt arra is, *ha a szavazó a választás napjáig nem élt a postai szavazással*. Ekkor ezen a napon leadhatja hagyományosan is a szavazatát, de csak a részére korábban átadott szavazólapon. Ilyenkor átvezetik a hagyományos névjegyzékbe. Ez azért szükséges, mivel egyébként meg lenne fosztva a választójogától, hisz a postai szavazat leadási határideje ekkor már lejárt. Ha ezt a szavazólapot nem tudja bemutatni, el kell utasítani.

[786] P. Strand: *Sweden*. In: Dossier Ouvert: Electoral System Legislation- National Report. Groupe de Travail „Etudes., 434. o.
[787] Samhallsguiden. i.m.

10.2.5. A szavazatok kézbesítése, megérkezése

10.2.5.1. Kézbesítési problémák

Fontos kérdés annak meghatározása, hogy hová kell érkeznie a levélszavazatnak, illetve ezen szavazatok megszámlálására melyik választási szerv illetékes.

A szavazó általában bérmentesített borítékban küldheti vissza a szavazati anyagot, de előfordulhat, hogy ő állja a visszaküldés költségét. *A külföldön tartózkodó belgák szavazásukkor viselik a visszaküldés költségeit.*[789] Ez a postai szavazás költségeiben különbséget eredményez. A választó számára nyilván kedvezőbb, ha a visszaküldésért nem kell fizetni.[790] A *német törvény* szerint a postai szavazólapot tartalmazó levelet *szabványos levélként* kell feladni. A feladás költségmentes, ha *hivatalos választási borítékban* helyezik el. [BGW. 36. cikk (4) bek.] Ez mindenképp garanciális, ugyanis jelzi a levél különös minőségét, s postai kezelését is jobban elősegítheti.

Nagy-Britanniában a postai szavazatokat a szavazást megelőző hatodik napot követően folyamatosan fel lehet adni. Ezeket első osztályú postával kézbesíti a posta vagy egy kereskedelmi kézbesítő cég.[791]

*Litvánia*ban a leragasztott külső borítékot a szavazó 1) átadhatja postai dolgozónak, 2) egy olyan postásnak, aki a választási dokumentumokat neki kézbesítette, 3) beteheti a postaládába. [67. cikk 8. pont]

Több változat lehet arra, hogy h*ova érkezik be a szavazási irat*:

a) külön erre a célra felállított szavazókörökbe *Hollandiáb*an, ahol a postai szavazatokat nem osztják szét körzetenként, hanem külön, huszadik technikai körzetként veszik figyelembe.[792]

b) a választási bizottság elnöke által külön erre a célra biztosított és kezelt urnába érkezik be, ahonnan csak a szavazólapokat tartalmazó borítékokat továbbítják a választási bizottságokhoz *Írországban.*

c) a szavazókör szerint illetékes postahivatalhoz érkezik be, ahol azt a választás napjáig megőrzik, amikor a posta továbbítja az adott szavazókörbe *Luxemburgban*.

d) az illetékes szavazatszámláló bizottsághoz *Németországban*, ahol minden választókerületben legalább egy választási bizottság állapítja meg a postai szavazatok eredményét. [BWG 8. cikk (1) bek.] A posta továbbítja a szavazatszámláló

---

[788] *Pre-election votiing by patients*. In: www.kosning2003.is/web/English?ArticleID= 926, 2004. augusztus 11.
[789] Participation in elections for Belgians residing abroad. i.m.
[790] Absentee voting. i.m.
[791] Delivering democracy? i.m. 25-26. o.
[792] Fábián György- Kovács László Imre: i.m. 224. o.

bizottságoknak *Spanyolországban*. *Litvániában* is a választás napján továbbítják a szavazókörzeti bizottságnak, de legkésőbb két órával a szavazás zárása előtt. (74. cikk) Angliában is ez jellemző.[793] Oregonban a legtöbb szavazatot a helyi választási hivataloknak küldték vissza.[794]

e) külföldön a követségek által fenntartott speciális irodákba, belföldön a választási irodákhoz érkezik *Olaszországban.*

f) a Központi Választási Hatósághoz a szavazást megelőző nap 12 óráig, amely továbbítja az illetékes szavazatszámláló bizottsághoz, amelynek névjegyzékébe a választó tartozik *Svédországban*. (2005:837. tv.,7. fejezet 15. szakasz.) Megfontolandónak tartják, hogy a postai szavazatot közvetlenül a szavazó lakóhelyére küldjék anélkül, hogy keresztülmenne a központi választási hatóság hivatalán. Ez minden szavazatnál csökkentené a megállóhelyek számát.[795] *Szlovéniában* is a központi választási szervhez kell beérkeznie.

A beérkezés helyének két szempontból van jelentősége. Egyrészt ott vizsgálhatják meg, hogy tényleg a jogosulttól érkezett-e szavazat. Másrészt irányt mutat abban, hogy mely szinten kell összeszámlálni a szavazatokat. Ugyanis, ha az alsóbb szintű bizottsághoz továbbítják, kevésbé sérülhet a szavazás titkosságának elve, hiszen a többi szavazattal keverik össze.

A *1995-ös magyar tervezet* csak annyit határozott meg, hogy az illetékes választási bizottságnak kell megküldeni a levélszavazatot úgy, hogy az a polgármesteri hivatalban működő SZSZB-hez a szavazás napján 19 óráig megérkezzen.

A *2003-as tervezet* szerint a levélnek az illetékes választási irodához kell megérkeznie. Ezen országgyűlési választások esetén nem a helyi, hanem az egyéni választókerületi választási irodát érthetjük, ugyanis a Ve. akkor tervezett szövege szerint *a levél útján leadott szavazatok megszámlálására az OEVB illetékes.*

A *2004-es javaslat* szerint a szavazási iratokat a választó *lakcíme szerint illetékes HVI címére* megcímzett borítékba kell helyezni, s le kell zárni. Ezeket a HVI vezetője kézbesítő szervezet útján továbbítja ahhoz a HVI-hoz, ahol a választó a levél útján szavazók névjegyzékében szerepel. A javaslat indokolása szerint oda továbbítják, ahol egyébként szavazhatott volna, így az igazolással ellentétben mindenki saját képviselőjére szavazhat. A megérkezést a lakhely szerint illetékes HVI vezetője a levélszavazók névjegyzékén feltünteti. Ezután a szavazási iratokat a választó lakóhelye szerinti SZSZB elnökének adja át. A szavazás titkosságának elvét is biztosítja, hogy az eredmény megállapítására jogosult választási bizottság a levél útján

[793] Wychavon alkotmánya 4. fejezet: Választójog a helyi választásokon. In: www.wychavon.gov.uk/council/councillors/constitution/Chapter4.pdf

[794] Adam J. Berinsky- Nancy Burns- Michael W. Traugott: i.m. 179-181. o.

[795] Kristina Lemon: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

szavazók beérkezett szavazási iratait a belső boríték felbontása nélkül ellenőrzi. A szavazatszámláló bizottság hozzákeveri a szavazóhelyiségben leadott szavazatokhoz, így nem sérül a titkosság.

Tehát figyelni kell annak meghatározásánál, hogy mikor adhatja fel legkésőbb a postai szavazó a szavazatát, hogy időben megérkezzen. Persze ebben az is meghatározó, hogy a szabályok szerint a szavazás napjáig kell-e a küldeménynek megérkeznie vagy elég utána is. Így az államok három csoportra oszthatók:

a) *a szavazás napja előtt,* pl. Észtországban az OVB-hez a szavazás napja előtti 4. napig be kell érkeznie. Svédországban a Központi Választási Hatósághoz legkésőbb a szavazást megelőző nap 12 óráig kell megérkeznie.

b) *a szavazás napjára* meg kell érkeznie Írországban, Spanyolországban, Litvániában, Hollandiában 15 óráig, Luxemburgban 14 óráig (a szavazókörök bezárásáig). Nagy-Britanniában legkésőbb a szavazás zárásáig. Itt a választó felelőssége, hogy időben küldje vissza postán, azaz a szavazás napján a szavazás lezárásáig, este 9 óráig meg kell érkeznie, mégpedig oda, ahol egyébként is szavazna, a választási bizottság elnökének a kezébe.[796] Németországban a választás napján 18 óráig lehet a szavazatoknak beérkezni. [BWG 36. cikk (1) bek.] Oregonban *a választás napján este 8 óráig kell megkapni*.[797] Ausztriában 2011-ben történt módosítás szerint legkésőbb a választás napján meg kell érkeznie a lakóhely szerinti bizottsághoz.

c) A *szavazás napja után is elég megérkeznie a szavazólapnak* Szlovéniában a szavazást követő nap 12 óráig, Ausztriában 2011 előtt a szavazást követő 8. napig.

A *1995-ös magyar tervezet* szerint az illetékes választási bizottságnak olyan időpontban kell megküldeni a levélszavazatot, hogy az a polgármesteri hivatalban működő SZSZB-hez a szavazás napján 19 óráig megérkezzen. A 2003-as tervezet szerint a szavazást követő nap 16 óráig, *a 2004-es javaslat* szerint az illetékes SZSZB-hez legkésőbb a szavazás zárásáig kell megérkeznie. Kérdéses, hogy csak a választótól függ-e, hogy időben megérkezzen. Nehéz azt kiszámítani, hogy vajon mikor adhatja fel akár belföldön, különösen külföldön a levélszavazatát a választó, hogy még idejében megérkezzen, még akkor is, ha tudjuk, hogy a feladás végső határidejének belföldön a szavazás előtti második, külföldön pedig az ötödik napot határozták meg.

A *lebonyolítással kapcsolatos technikai problémát* jelenthet, ha a *szavazás napja vasárnap*, mivel ekkorra kellene megszervezni a postai szolgáltatást. Másrészt a választópolgár önhibáján

[796] Absent voting review. i.m. 30. o.
[797] Participation in elections for Belgians residing abroad. i.m.

kívül is megtörténhet az, hogy határidőig nem érkezik meg a levél. Gondoljunk csak arra, hogy ma egy belföldi levél megérkezési ideje normális esetben egy-két nap.

A Magyar Posta Zrt. küldeményforgalmi üzletszabályzata szerint követelmény, hogy belföldi forgalomban *a)* az elsőbbségi levél és levelezőlap 85%-a a feladást követő munkanapon, 97%-a a feladást követő harmadik munkanapon kézbesítésre kerüljön, vagy ennek megkísérlése megtörténjen. *b)* A postai csomagok 80%-a a feladást követő munkanapon, 95%-a a feladást követő harmadik munkanapon kézbesítésre kerüljön, vagy ennek megkísérlése megtörténjen. *c)* az a) pontba nem tartozó levélküldemények 85%-a a feladást követő harmadik munkanapon, 97%-a a feladást követő ötödik munkanapon kerüljön kézbesítésre, vagy ennek megkísérlése megtörténjen.[798] Esetleg lehetséges még garantált kézbesítési idejű szolgáltatás, pl. belföldi EMS gyorsposta, nemzetközi EMS gyorsposta. (Szabályzat 2.1.-2.2.)

Az Európai Unió tagállamai között a határt átlépő nemzetközi forgalomban az elsőbbségi levélküldemények legalább 85%-a a feladást követő harmadik munkanap, legalább 97%-a a feladást követő ötödik munkanap végéig kézbesítésre kerüljön, vagy ennek megkísérlése megtörténhessen. Az Európai Unió tagállamai között a határt átlépő nemzetközi forgalomban a nem elsőbbségi levélküldemények a feladást követő negyediktől a kilencedik munkanapig terjedően kézbesítésre kerüljenek, vagy ennek megkísérlése megtörténhessen. Európa további országai között a határt átlépő nemzetközi forgalomban az elsőbbségi levélküldemények a feladást követő harmadiktól a nyolcadik munkanapig terjedően, a nem elsőbbségi küldemények az ötödiktől a tizedik munkanapig terjedően kézbesítésre kerüljenek, vagy ennek megkísérlése megtörténhessen. A világ többi országai között a határt átlépő nemzetközi forgalomban az elsőbbségi levélküldemények a feladást követő ötödiktől a tizedik munkanapig terjedően, a nem elsőbbségi küldemények a hetediktől a huszonegyedik munkanapig terjedően kézbesítésre kerüljenek, vagy ennek megkísérlése megtörténhessen. (6.2.pont) Tehát ezek a határidők elég tágak. A választó így nem tudja kiszámítani azt, hogy mikor adja fel legkésőbb a szavazatát, hogy a szavazás napjára megérkezzen. Ez legfeljebb csak akkor oldható meg, ha garantálható a postai szavazat különleges kezelése. Erre viszont nem biztos, hogy minden külföldi állam hajlandó.

Mi a helyzet akkor, *ha a levél a posta miatt késik*? Itt a posta felelősségét kellene bizonyítani, ami nyilvánvalóan nehéz. A levelet feladó választópolgár pedig nincs az ehhez szükséges információk birtokában, ha egyáltalán értesül arról, hogy elkésett a levele. Ez a megoldás még esetleg azt sem zárhatja ki, hogy külső beavatkozás folytán késleltessék a szavazólapok megérkezését. Kártérítést ugyan a postai törvény (2003. évi CI. törvény 22.§) és a

[798] Pászf. 6.1. pont

küldeményforgalmi üzletszabályzat (5.5.) szerint kaphat a szavazó, de ettől még nem fogja tudni utólag leadni szavazatát.

Ezért a *kézbesítés garanciális szabályaira mindenképp* szükség lenne. Elfogadhatatlan a szavazás napjáig való beérkezés. (kivéve, ha többnapos előzetes szavazás van) Sokkal jobb volna, ha azt írnák elő, *meddig kell legkésőbb feladni*, ez ugyanis bizonyítható. A legjobb, *ha legkésőbb a szavazás napján este hét óráig kellene postára adnia a választópolgárnak a szavazólapot*, s ez még a legjobb esetben is a választást követő második napra megérkezhet belföldről. Bár a *feladás ideje nehezebben bizonyítható, mint a megérkezésé, de a postai bélyegző szolgálhatna erre.*

Azt sem lehetne kizárni, hogy ezeket a küldeményeket a *posta expresszként* kezelje. A legjobb az, ha a választópolgár *ajánlva adja fel őket, az ajánlást igazoló szelvény bélyegzőjén* pedig a dátum mellett az időpontot (óra, perc szerint) is fel kellene tüntetni. Bár a kérdés azzal is megoldható, ha a posta a szavazás napján este 7 után nem tart nyitva. Azonban mindenképpen szükséges, hogy a posta ne úgy kezelje ezeket a leveleket, mint más hasonló ajánlott levelet, hanem önmagában már a címzés (pl. Országos Választási Bizottság vagy pl. B-A-Z megyei 7. sz. Egyéni Választókerületi Választási Bizottság) biztosítsa a különleges kezelést.

A szavazás utáni beérkezéssel viszont Ausztriában voltak problémák. 2011-ig a szavazást követő nyolcadik napig kellett beérkeznie a szavazatnak. Klaus Poier viszont azt javasolta[799], hogy legkésőbb a választás napjáig érkezzen be, mert így meg lehetne akadályozni azt, hogy a választójogosultak a szavazóhelyiség zárása után adják le szavazatukat.

Végső határidőt a levél beérkezésére viszont kellene szabni. Ha túl hosszú ideig várunk, az ellentétben állna a választási eredmény gyors és hiteles megállapításának alapelvével. Ha a szavazás napja után érkezik be, és nem lenne elegendő szavazat választókerületenként, akkor a titkosság sérelme nélkül a számolás csak úgy lenne megoldható, ha a jelenlegi külképviseleti szavazáshoz hasonlóan egy szavazókörben a szavazatok megszámlálását időben kicsivel későbbre csúsztatják, és ezekhez számítják hozzá a beérkező szavazatokat.

Németországban természeti katasztrófák okán (pl. árvíz) előfordult, hogy a postai anyagokat nem mindig sikerült a választás napján 18 óráig visszahozni, akkor sem, ha időben kiküldték őket. Ilyen eseményekre született az a megoldás, hogy a választás után 20 nappal még összeül a választási bizottság, hogy az addig még beérkező szavazatokat figyelembe vegye. Csak akkor veszik figyelembe az így beérkező szavazatokat, ha az eredményt tényleg befolyásolja.[800]

[799] Klaus Poier: i.m. 261-262. o.
[800] Robert Stein: i.m. 76. o.

A 2004-es javaslat ezt a problémát *kézbesítő szervezettel* oldaná meg. Kérdés azonban, hogy ez mennyire lehet biztonságos. A javaslat felhatalmazná a belügyminisztert, hogy rendeletben állapítsa meg a biztonságos, jogosulatlan hozzáférést kizáró kézbesítő szervezettel szemben támasztott szakmai követelményeket. [153.§ (3) bek. h) pont]. Arról azonban nem tudunk, hogy ez részletesen hogyan valósulna meg.

10.2.5.2. A szavazatok számlálása, érvénytelen szavazatok

A postai szavazatok megérkezésekor is biztosítani kell, hogy tényleg azok adják le szavazatukat, akik erre jogosultak. Erre szolgál a *szavazatok igazolásának* eljárása. Ennek elemei a következők[801]: ***a)*** Először a jogosultságot vizsgálják, pl. összehasonlítják az aláírásokat a postai szavazási kérelmen, és a visszatért jogosultságot igazoló nyilatkozaton. ***b)*** A megérkezett szavazati anyagok összevetése a névjegyzékkel azért, hogy a szavazók ne szavazzanak postai úton és személyesen is a szavazás napján.

Nagy-Britanniában a szavazóurnát nem sokkal a szavazás befejezését megelőzően nyitják ki, és a visszatért borítékokat ellenőrzik. Bármelyik borítékot a helyszínen elutasították, ha a nyilatkozat nincs benne vagy nincs kitöltve. A külső borítékot kinyitják, a borítékon levő számot összehasonlítják azzal a számmal, ami a szavazólapon található. Ha nem egyezik, elutasítják.[802]

A 2006-os módosítások után a kérelem alapján a választási iroda elnöke ellenőrzi, hogy az összes megkívánt dokumentumot mellékelték-e, és össze is hasonlíthatja a postai szavazási nyilatkozaton szereplő azonosítókat azzal, ami a kérelmen szerepel. Ezzel biztosítható, hogy a postai szavazási nyilatkozat (és így a hozzá társuló szavazólap) ugyanattól a személytől származik, aki kérelmez.[803] 2010-ben az elutasított postai szavazatok arányában 2005-höz viszonyítva kismértékű növekedés volt (2,5%-ról 3,8%-ra, több mint 200ezer). Az esetek kb. felében az aláírás vagy a születési dátum vagy mindkettő hiányzott, egynegyedében a választó elmulasztotta mellékelni a szavazólapot, a postai szavazási nyilatkozatot vagy mindkettőt. [804]

Oregonban a szavazatok igazolása a szavazati iratok első kiküldése utáni héten kezdődik, a megyei választási hivatalokban zajlik le. A nyilvánosság nincs kizárva. Minden külső borítékon ellenőrzik az ***aláírást***, amit a számítógépen tárolt elektronikus aláírással vagy azzal az aláírással hasonlítanak össze, ami a legújabb regisztrációs nyomtatványon szerepel. Ha a borítékon nincs aláírás, a kapcsolatot felvették a szavazóval, hogy jöjjön be a választási hivatalba aláírni. Ha a szavazás zárása előtt nem írják alá a borítékot, a szavazatot nem számítják be. Nyilvántartást

[801] Absentee voting. i.m.
[802] Uo. 21. o.
[803] General Election 2010: i.m.12. o.

készítenek mindazokról, akinek a szavazólapja visszatért, aminek segítségével az adminisztrátorok ellenőrizik, hogy regisztrálva voltak-e a szavazásra, s hogy még nem adták le a szavazatukat azon a választáson. A szavazás zárása előtt 5 nappal lehet kinyitni a külső borítékot. A különböző politikai pártok képviselői jelen lehetnek. Mielőtt kinyitják, a megérkezett borítékok számát rögzítik, és a titkos borítékot kiveszik. Így a szavazatok teljesen anonímak. Azután a titkos borítékból kiveszik a szavazólapot. [805]

Mindenképp fontos, hogy *milyen szintű választási bizottság számolja össze a szavazatokat*.

a) Ha a szavazás zárásáig meg kell érkeznie a levélszavazatnak, akkor indokolt lehet a SZSZB *szintje*. Ilyenkor fel sem merülhet a szavazás titkosságának sérelme, hiszen ekkor még a többi szavazattal együtt számlálják meg, és keverik össze.

b) Miért lehet indokolt a szavazatok megszámlálásának magasabb szintre, *az OEVB*-hez telepítése? A 2003-as magyar tervezet szerint a levél útján leadott szavazatok megérkezési ideje a szavazást követő nap 16 óra. Ekkorra a hagyományos SZSZB-okban a szavazatokat már összeszámlálták. Erre a szintre elég kevés számú levélszavazat érkezhet be, ami a számlálás során a titkosság sérelmével is járhat, hiszen a levélszavazók névjegyzékéből akár azonosítható is lesz, hogy ki milyen szavazatot adott le. Magasabb szinten azonban már több levélszavazat gyűlhet össze, s így a titkosság sem sérülhet.

Ha a szavazás zárása után érkezik be, nyilván a postai szavazatokat külön számolják, s ilyenkor ezt érdemes magasabb szintre telepíteni, hogy több gyűljön össze belőlük. Így kevésbé sérülhet a szavazás titkossága. Csak kérdés az, hogy erre elég-e a megyei szint, vagy az szükséges, hogy országosan összesítsék. Induljunk ki az igazolással szavazók és a külföldön szavazók számából. Ha a 2010-es országgyűlési választások első fordulóját nézzük, akkor volt olyan egyéni választókerület, ahová csak négyen kértek igazolást (Szabolcs-Szatmár-Bereg megye 02. sz.), a következőben 22-en (B-A-Z megye 04. sz.), de voltak 100-200-300-as nagyságrendűek is. Országosan összesen 56655-en kértek igazolást. A második fordulóban viszont voltak olyan egyéni választókerületek is, ahol 1,2,3 vagy 4 fő kért igazolást. A kevés szavazót számláló helyeken persze azt is figyelembe kell venni, hogyha nem jön el mindenki, akkor nem gyűlik össze elég szavazat. Ekkor a szavazás titkosságának sérelme nélkül nehezen lehet ezt elképzelni. A külképviseleti szavazáson a 2010-es országgyűlési választás első fordulójában 8807-ből összesen 6851 jelent meg, ami nagyságrendekkel kevesebb, mint az igazolással szavazók száma. Egyéni választókerületek szerinti lebontásra itt nincs adatunk. Ebben az esetben is még előfordulhat, hogy egy választókerületre nem gyűlik össze elegendő szavazat. Ha azonban a postai szavazást mind a belföldön mind pedig a külföldön

[804] Colin Rallings-Michael Thrasher: i.m. 9. o.

távollevőknek biztosítjuk, ezek a szavazatok összeadódhatnak, és ekkor kisebb az esélye a titkosság sérelmének.

Persze, ha bármi kétség merülne fel arról, hogy egyéni választókerület szintjén nem gyűlik össze megfelelő szavazat, akkor célszerű lesz egy kijelölt szavazókörben a választások napjától időben eltolva az ott leadott szavazatokkal összekeverni, és így megszámolni, ahogy az a külképviseleti szavazásnál is van. Ez azonban a választás folyamatát időben elhúzza.

Garanciális szempontból lényeges kérdés, hogy mely szavazólapokat tekinti érvényesnek a választási bizottság.

Az *1995-ös magyar tervezet* ezt pontosan meghatározta: a *szavazatösszesítésnél figyelmen kívül kell hagyni*

a) a szavazás napján 19 óra után érkezett postai küldeményeket,

b) a nem postai úton eljuttatott szavazólapot,

c) azt a szavazólapot, amelynek külső borítékjából a személyi lap hiányzik,

d) *azt a szavazólapot, amely nyitott vagy sérült borítékban érkezett.*

Az ilyen borítékot nem szabad felnyitni. [1995-ös tervezet 38.§ (3)-(4) bek.]

A *2003-as tervezet* bővíti a figyelmen kívül hagyás okait:

a) a választópolgár nem szerepel a levél útján szavazók névjegyzékében,

b) *a külső borítékból hiányzik a szavazásról szóló nyilatkozat vagy a szavazólapot tartalmazó belső boríték.* – A nyilatkozat hiánya egyértelműen a választó azonosíthatóságát és azt zárja ki, hogy az arra jogosult adta le a szavazatot.

c) *a nyilatkozat nem tartalmazza a választópolgár és a tanú előírt adatait*. – Ez nyilván azt szolgálja, hogy a jogosult választópolgár, és ne más szavazzon, illetve, hogy a hitelesítés is megfelelően megtörténjen.

d) *a választópolgárnak a nyilatkozaton feltüntetett adatai eltérnek a levél útján szavazók névjegyzékében szereplő adataitól*. – Ez is biztosítja, hogy tényleg olyan személy adja le postai úton a szavazatát, aki kérte, mivel személyi adatait teljes körben csak az ismerheti. Itt azonban ismét felvetődhet az a kérdés, hogy elég –e a személyi azonosító megkövetelése. Nem zárja-e ki még jobban a visszaélést az, ha esetleg más azonosító, pl. adószám, TAJ-szám feltüntetését is előírják.

e) a nyilatkozatot akár a választópolgár, akár a tanú nem írta alá.

f) *a szavazólap a belső borítékon kívül található*. – Ez pedig azt biztosítja, hogy a választó helyett ne más jelölje meg a szavazólapot.

[805] Elections in the 21st Century: i.m. 27-28. o.

A 2004-es magyar javaslat egy új b) pontot iktat be: *a szavazási iratokat nem a törvényben meghatározottak szerint juttatták el a HVI-hez vagy a SZSZB-hez*. Ez jelentheti a kézbesítő szervezeten kívüli eljuttatást, vagy ha nem a választási iroda adja át a szavazatszámláló bizottságnak. A szavazás sajátosságának megfelelően pedig érvénytelen akkor is a szavazási irat, ha a nyilatkozat nem tartalmazza a választási iroda hitelesítését.

A részletesebb és pontosabb felsorolásra a *német szövetségi választási törvény* nyújthat mintát. A postai levélszavazatot akkor kell visszautasítani, ha

1. a postai szavazatot tartalmazó levél nem érkezik meg időben,
2. nincs szavazólap vagy nincs érvényes szavazólap a külső borítékban,
3. nincs belső boríték mellékelve a külső borítékhoz,
4. sem a külső, sem a belső boríték nincs leragasztva,
5. a külső boríték több belső borítékot tartalmaz, de nem ezzel egyenlő számú érvényes szavazóazonosító igazolványt, ami az előírt esküpótló nyilatkozatot tartalmazza,
6. a szavazó vagy a közreműködő saját meggyőződéséből elmulasztotta aláírni az esküpótló nyilatkozatot a szavazóazonosító igazolványon
7. nem hivatalos külső borítékot használtak,
8. a használt belső boríték oly módon különbözik a többi borítéktól, amiből egyértelműen arra lehet következtetni, hogy a szavazás titkossága sérült. [39. cikk (4) bek.]

Emellett a postai szavazat akkor is érvénytelennek tekintendő, ha a szavazó a szavazás napja előtt vagy a szavazás napján meghal, vagy a szavazásra képtelenné nyilvánítják. [39. cikk (5) bek.]

A késve érkezett szavazat is érvénytelenséget okoz. Luxemburgban amennyiben du. 2 óra után érkezik be, azt megsemmisítik. Luxemburgban, Olaszországban és Litvániában (tv 78. cikk) is érvénytelen a levélben beérkezett szavazat, amennyiben kettő vagy több szavazólap van a belső borítékban; Spanyolországban akkor, ha nem a hivatalos borítékban érkezik, vagy a szavazólapot nem tették a belső borítékba, illetve ha több szavazólap található egy borítékban.

Nagyon fontos, s elő is kellene írni, hogy hivatalos külső borítékot kell használni, egyébként érvénytelen lesz a szavazat. Nagy-Britanniában ugyanis a postai szavazónak küldendő szavazólapot hivatalos bélyegzővel kell ellátni, amivel biztosítják, hogy a szavazólapokat nem másolhatják. Ezt hagyományos bélyegző-készülékkel végzik, ami a papíron keresztül perforációt hagy. A postai szavazatokhoz használt bélyegző minden egyes választáson változik, különbözik attól, amit a szavazóhelyiségekben használnak. A választási szerveknél viszont csak néhány ember ismeri ezt a bélyegzőt, így a titkosság magasfokú. Ennek sok hátránya is van.

Előfordulhat emberi tévedés, ha a személyzet elfelejti használni a hivatalos bélyegzőt, és már minden szavazólapot kiadtak. Ezeket a szavazatokat a számlálásnál el kell utasítani.[806]

A *vízjel*et (watermark) tartalmazó szavazólap képes ezen hátrányok legyőzésére, mivel nagymértékben csökkenti a csalás kockázatát. A vízjel, amit a nyomtató készít, helyettesítette a perforált bélyegzőt a 2002 májusában tartott három teljeskörű postai szavazáson (Basingstoke és Deane, Gateshead, Stevenage). Probléma lehet, ha a hivatalos vízjelet egy külső vállalkozó készíti el. Őket nem tudják ellenőrizni a választási hivatalok, és a választások előtt így több ember ismerheti meg. A kiderítés valószínűsége nagyon magas, és az igazolási eljárás során való ellenőrzések miatt a csalás korlátozott.

Oregonban, ha nem volt titkos boríték, csak szavazólap, vagy a titkos boríték nincs leragasztva, de a külső igen, a szavazólapot elfogadják. Ha a külső boríték nincs leragasztva és a titkos boríték szintén, vagy hiányzik, a szavazólapot elutasítják.[807]

Ausztriában érvénytelen a szavazat, ha a választó nem ad eskü alatti nyilatkozatot. Emellett a postai szavazat semmis és érvénytelen, ha a nyilatkozatot nem a jogosult szavazó adta, illetve ha a szavazatot nem postán továbbították. A postai szavazatnak 2011-ig a szavazást követő 8. napig kellett beérkeznie. Ez elvileg lehetővé tette azt is, hogy valaki a hazai szavazás időpontja után adja le szavazatát. Ezért a nyilatkozatban le kellett írni, hogy melyik nap adta le a szavazatot, és ha a szavazás napján, akkor mikor. Így érvénytelen volt a szavazat, ha a szavazókártya nem érkezett meg a megfelelő választási hatósághoz a választást követő 8. napig, ha a nyilatkozatból hiányzik a szavazat leadásának napja, szavazás napján való szavazás esetén az időpontja (óra, perc). A Nemzeti Tanács 2008-as választásán, amikor szövetségi szinten először alkalmazták a postai szavazást, 13880 szavazó nem írta le a szavazás napját és 1943 az időpontot. Ezek miatt a 2009-es európai parlamenti választásokra módosítottak: az eskü alatti nyilatkozatban ki kell jelenteni, hogy a szavazatot a szavazás zárása előtt adták fel, pótlólagos nyilatkozat a dátumról és az időpontról nem szükséges. Továbbá minden lehetséges módon továbbítható a szavazat a választási hatósághoz, nemcsak postai úton. Az érvénytelen és semmis szavazatok aránya így a 2009-es európai választásokon a 2008-ashoz képest csökkent.[808] A kései szavazatleadást azonban nem tette lehetetlenné. Ezért 2011-ben változtattak, és a szavazatoknak a szavazás napján 17 óráig kell beérkeznie.

Ha a szavazat nem tekinthető leadottnak, a külső boríték tartalmát a belső boríték felnyitása nélkül vissza kell helyezni a külső borítékba, s külön kell őket kötegelni, megsemmisítésükig biztonságos helyen őrizni. Ha *leadottnak tekinthető,* a *belső borítékot annak felnyitása nélkül az*

[806] Absent voting review. i.m. 16. o. Hammersmithben és Fulhamben a 2002-es májusi választást egy körzetben meg kellett ismételni, amikor 17 szavazólapot a hivatalos bélyegző hiánya miatt utasítottak el.
[807] Elections in the 21st Century: i.m. 26-28. o.

urnába kell helyezni. A szavazásról szóló nyilatkozatot a levél útján szavazók névjegyzékéhez kell csatolni. (2003-as tervezet, 2004-es javaslat)

10.2.6. A postai szavazás hatása a részvételre

Általános megállapítás, hogy a postai szavazás kb. 4%-al növeli a részvételt.[809] Ennek pontosításához azonban az alkalmazó államokat meg kell vizsgálnunk.

Oregon jó alapot adhat a vizsgálatra. *(XXXIX. táblázat)* Az 1992-es elnökválasztásokhoz képest 1996-ra a részvétel csökkent. A 2000-ben először szavaztak Oregonban teljes körűen levélben az elnökválasztásokon, s a részvétel növekedett.[810] 1996 óta Oregonban az átlagos megjelenés a szavazóhelyiségben zajló választásokon 47,44%, míg az általános postai szavazásnál magasabb (56,12%).[811] Három kutató 846 szavazó szavazását nyomonkövetve azt állapította meg[812], hogy levélben ugyan könnyebb a szavazás, de nem ösztönzi azokat a regisztrált szavazókat, akik eddig nem szavaztak. Összességében azonban a részvételre pozitív hatása van. 48 választásnál a levélben szavazás 10%-al növelte a részvételt a hagyományoshoz képest.

Ha Oregonban a speciális és helyi választásokon (ahol a megjelenés történetileg alacsony) levélben szavaztak, magasabb a részvétel, mint a szavazóhelyiségben lebonyolított helyi választásokon. Magleby nyolc helyi kaliforniai és oregoni választást megvizsgálva magasabb részvételt mutatott ki a levélszavazásos választásokon.[813] A megjelenés minden társadalmi-gazdasági csoportnál növekedett, amiből arra következtetett, hogy az eljárásból egyik csoportnak sem származik hátránya. A növekedés azonban főleg azokra hat, akik hajlamosak szavazni, de kényelmetlennek találják, hogy elmenjenek a szavazóhelyiségbe.

1986 májusától 2000 novemberéig 27 állami szintű választást elemeztek. (*XL. táblázat*) [814] A levélszavazásos választáson 7%-kal többen vettek részt, mint a szavazóhelyiségben tartottakon. 1990 és 1995 között 13 helyi választáson a legtöbb megyében a választást levélben bonyolították. A hét megyében a szavazóhelyiségben tartott választásokon az átlagos megjelenés kb. 9%-kal volt alacsonyabb, mint ahol levélben szavaztak. Amikor ezen államok is levélben tartották választásaikat, az átlagos megjelenés a helyi választásokon 46%-ra

[808] 6,96 %-ról 4,2 %-ra. Klaus Poier: i.m. 259-261. o.
[809] Mark N. Franklin: i.m. 226. o.
[810] Adam J. Berinsky- Nancy Burns- Michael W. Traugott: i.m. 179-180. o.
[811] Elections in the 21st Century: i.m. 31. o.
[812] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 117-118. o.
[813] Idézi Jeffrey A. Karp – Susan A. Banducci: i.m. 225- 226. o.
[814] Jeffrey A. Karp – Susan A. Banducci: i.m. 228- 229. o.

növekedett. Ezek az eredmények alátámasztják, hogy a levélszavazás a megjelenést a jellemzően alacsony részvételű választásokon (helyi választások) növelheti.

Megállapították azt is[815], hogy a képzettebbek és a jobban keresők fogékonyabbak a szavazásra, de a helyi választások gyakorisága miatt nem vesznek részt. A postai szavazás növelheti a megjelenésüket. Mivel az alacsonyabb társadalmi-gazdasági helyzetűek a politikát távolabb érzik maguktól, kevésbé valószínű, hogy a levélszavazással járó kényelem mozgósítja őket. Magasabb megjelenést várnak a vidéki szavazóktól, akiknek költségei a szavazóhelyiségtől való távolsággal növekednek, és a mozgásukban korlátozott idősektől is. Ennek az az oka, hogy egy vidéki szavazó egyéb tényezőket nem számítva valószínűbb, hogy szavaz a levélszavazásos választásokon, mint egy városközpontban lakó.

Nagy-Britanniában (XLII. táblázat) az 1970-es általános választásoktól kezdve nagyrészt azonos, néha kicsit növekvő a postai szavazók aránya.[816] 1997 és 2001 között a postai szavazók száma megduplázódott. 2000-ben az *angol kísérleti szavazásokon* is növekedés volt, ami 6%-tól (Bedwell – Stevenage) 32%-ig (Whickham North – Gateshead) terjedt.[817] A 2000-es népképviseleti törvény hatályba lépését követően jelentősen növekedett a kérelemre történő postai szavazás. A 2001. június 7-i brit parlamenti és a helyi választásokon a választási regisztrációs hivatalok nagyobb kampányba fogtak, hogy a postai szavazás minél nagyobb nyilvánosságot kapjon. Mindegyikük legalább egyszer küldött kérvényezésre „felhívó" levelet minden választónak. A kampány eredményeként a postai szavazók száma jelentősen növekedett. A kérelmezési határidő csökkentése szintén növekedést eredményezett.[818]

Angliában a 2002-es helyi választásokon a 3300 kerületből 2050-ben a választók 7,7%-a adta le postai úton a szavazatát. 2003-ban a skót parlamenti választásokon 116%-os növekedés volt a postai szavazatokban, a választók 3,6%-a szavazott így, 2003-ban Walesben a nemzetgyűlési választásokon a választók 6,9%-a. A kísérleti szavazásokon a teljes körű postai szavazók száma masszívan növekedett. 2003 májusában több mint 4 millió választó vehetett részt egy vagy több szavazási csatornán keresztül ezen. 2004-ben a négy körzetben 14 millió választó volt jogosult részt venni, tehát többen szavaztak postai úton, mint valaha.[819] A 2004-es európai, a 2005-ös általános és a 2009-es európai parlamenti választásokon további növekedés figyelhető meg. (*X. táblázat)* Azonban területileg változatos a helyzet. 2009-ben bizonyos területeken (Stevenage, North-East) a városokban nagyarányú postai szavazás volt (35%). Másutt pl. Kingston upon

[815] Uo. 230. o.
[816] Richard Rose: *Britain: Simple Abstracions and Complex Realities*. In: Richard Rose (*szerk.*): i.m., 493. o. The Relationship Between Interconstituency Migration and Postal Voting. *Electoral Studies*, 1993. évi 3. sz, 247-248. o.
[817] Elections in the 21st Century: i.m. 30-31. o.
[818] Uo. 21-22. o.
[819] Delivering democracy? i.m. 34. o.

Hull viszont 7% alatt volt.[820] A *2010-es általános választásokon* postai szavazást kérelmezők száma az új szabályok ellenére magasabb, akik 83,2%-a postai úton le is adta szavazatát. Az elutasított vagy egyéb módon nem beszámított postai szavazatok aránya (3,8%) magasabb, mint 2005-ben.[821] Tehát láthatjuk, hogy az Egyesült Királyságban a postai szavazás számottevő mértékben növeli a szavazók számát.

Az 1997-es ausztrál konvenciós választáson 47%-os volt a megjelenés. Új-Zélandban 1997-es országos népszavazáson először alkalmazták az általános postai szavazást, s a részvétel az eddigi legmagasabb (80,3%).[822]

Finnországban 1995-ben előzetesen postai úton az érvényes szavazatok 43,4%-át adták le. [823] A 2003-as parlamenti választásokon a választók majdnem 30%-a szavazott postai úton.[824]

*Németország*ban 1957-ben a postai szavazatok az összes szavazat 5%-át tették ki, ez 1965-ben 7%-nál jobban nőtt.[825] Míg a választási részvételi arány visszaeső, a postai szavazók aránya viszont egyértelműen növekedett. A szavazatok kb. 20%-át postán adják le, és ez növekvő tendencia.[826]

*Ausztriá*ban a 2007 előtti két választáson a választók 18%-a szavazott postai úton. [827]A kibocsátott szavazási igazolványok száma (aminek használója vagy postai úton szavaz vagy a szavazóhelyiségben) (1992-es tv. 38.§), jelentősen emelkedett. A növekedéshez leginkább természetesen az Ausztriában lakó választójogosult szavazók járultak hozzá. Ők valószínűleg kényelmi okból is használták a postai szavazást.[828] Mivel a postai szavazás kérelmezése szigorúan szabályozott, és igazolni kell az okot, ezért nem vezetett nagy növekedéshez a szavazói részvételben.[829]

Svédországban a postai szavazók száma növekedett. (*XLIII. táblázat)* 2002-ben 18 ezer postai szavazat érkezett, holott a választópolgároknak külföldre annak többszörösét küldték ki. Tehát többen kérik, de végül nem használják annyian.[830]

Összességében tehát látható, hogy ahol a postai szavazást használják, a részvétel általában hol kevésbé, hol jobban, de növekedett.

[820] General Election 2010: i.m. 11. o.
[821] Colin Rallings-Michael Thrasher: i.m. 2. o.
[822] Elections in the 21st Century: i.m. 31. o.
[823] Fábián György- Kovács László Imre: i.m. 129. o.
[824] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. i.m. 59. o.
[825] Derek W.Urwin: i.m.143. oldal.
[826] Robert Stein: i.m. 75. o.
[827] Robert Stein: After 60 Years of Preparation- Postal voting for Everyone. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[828] Klaus Poier: i.m. 262-263. o.
[829] Uo. 266-267. o.
[830] Kristina Lemon: i.m. 80. o.

10.2.7. A postai szavazás előnyei, hátrányai, következtetések

Ezek után felvetődik a kérdés, hogy alkalmazzuk-e a postai szavazást, vagy maradjunk a hagyományos módszereknél. Ezzel kapcsolatban mellette és ellene szóló érveket vehetünk számításba. *Előnyei*:

a) *Lehetővé tenné a külföldön tartózkodó, de Magyarországon tartózkodási hellyel rendelkező választópolgárok,* pl. magyar diplomaták, katonatisztek, munkavállalási engedéllyel rendelkezők *szavazását.*

b) Radikálisan csökkenthető lenne az adminisztratív munkateher, ami az igazolással szavazásnál a többször szavazás ellenőrzésével jár.[831] Kényelmes, mert nincsenek szavazóhelyiségek, nincs tolongás a választás napján a szavazóhelyiségben, nem kell energiát fordítani a választásban közreműködők (pl. bizottsági tagok) felkészítésére vagy a szavazóhelyiségek kiválasztására. A választási adminisztráció szerint megkönnyíti a szavazást, a választás napján csökkenti a hosszú sorokat. A levél útján való szavazás megteremti azt, hogy egy államban minden otthonban legyen szavazóhelyiség.[832]

c) Csökkenti a választások költségét, míg a részvételt növeli vagy fenntartja. [833]Így cél az, hogy a választási adminisztrációnak pénzt takarítson meg.[834]

d) Kényelmet biztosít. A *szavazók nincsenek a szavazat leadásakor időhöz kötve*. Akkor szavazhatnak, amikor nekik kényelmes. Így nem ütközik otthoni teendőikkel, szakmai vagy vallási kötelezettségeikkel. Angliában a helyi hatóságok túlnyomó többsége kényelmesnek találja az általános postai szavazást.[835] Svédországban is.[836] Portugáliában a külföldön tartózkodóknak kényelmesebb, nem kell elmenniük a szavazóhelyiségbe, így növeli a részvételt.[837]

e) A levélszavazás jó a mozgássérülteknek, mivel a hagyományos szavazóhelyiség számukra nem érhető el.[838]

Az *ellenérvek* között szerepel:

a) Ilyen modern megoldásoknak *a magyar jogrendszerben nincs gyakorlatuk, a választópolgárok nincsenek hozzászokva.*

---

[831] Tóth Zoltán konferenciát megnyitó beszéde. In: Szilágyiné Farkas Zsuzsanna – Tóth Zoltán: i.m. 22. o.
[832] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 103-105. o.
[833] Uo. 122- 123. o.
[834] Adam J. Berinsky- Nancy Burns- Michael W. Traugott: i.m. 179-181. o.
[835] Swindonban a válaszadók 92%-a, Stevenageben 82,6%-a, és Wiganben 100%-uk. Elections in the 21st Century: i.m. 30-31. o.
[836] Kristina Lemon: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[837] Jorge Miguéis: External voting in Portugal. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

b) *Megvalósításuk technikailag elképzelhetetlen.* Az eljárás a szavazóknak és a választási adminisztrációnak is komplikált. Az azonosításnak és jogosultság bizonyításának szigorú követelményei vannak. [839] Svédországban ezt a tanúk, a személyazonosság igazolása miatt különösen hátrányosnak tartják.[840] Portugáliában nincs garantálva az, hogy a választó maga szavaz. El kell küldenie a személyazonosító irat fénymásolatát, ami drága, felvethető a csalás, lefizetés kérdése. A visszaküldött szavazatok 30%-ánál fennáll a családi szavazás kockázta. [841] Nincs garancia arra, hogy a szavazó az azonosítási nyilatkozat aláírásakor, a szavazólap kitöltésekor nem volt-e tárgya bármilyen hatásnak vagy megfélemlítésnek.[842]

c) *Nincs megfelelő garancia arra, hogy a posta különleges elbírálást nyújtson, amelyért a feladó külön díjazást fizet.*[843] A pártoknak és a jelöltek képviselőinek nincs lehetősége ellenőrizni a levélszavazást. Nem átlátható, hogy az összes szavazati anyag biztonságban marad-e, amint keresztülmegy a postai rendszeren.[844] Nem jogi, hanem technikai nehézségként merült fel a Magyar Posta szolgáltatásainak színvonala.[845] Svédországban is nehéz elkerülni a túl korai vagy kései érkezését a szavazatoknak, mivel a külföldi postai szolgáltatásoknak más-más a sebessége: pl. a 2006-os őszi választásokra még egy évvel később is érkezett be szavazat.[846] Portugáliában is úgy látják, hogy sok államban a postai szolgáltatások nem megbízhatóak. [847]

d) A demokratikus értékrendre való hatásában is kritizálják. Mivel sok állampolgár a szavazás napján elkerüli a szavazóhelyiséget, így nem érvényesül a választásnapi szavazás ünnepélyes és szimbolikus hatása, ami egy polgári érték, és ez az állampolgárság érzését erősíti. Azonban nincs olyan kutatás, ami azt jelezné, hogy a távollevő szavazók kevésbé polgári gondolkodásúak, vagy a polgári értékek Oregonban vagy Kaliforniában rosszabbak, mint más államban.[848]

Az általános postai szavazással bizonyos *költségeket meg lehet takarítani*, így a szavazóhelyiségek számára épületet bérelni, szavazatszámláló bizottságot alkalmazni, a

---

[838] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 119- 121. o.
[839] Absentee voting: i.m. 20. o.
[840] Kristina Lemon: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[841] Jorge Miguéis: i.m.
[842] Absentee voting. i.m.
[843] Az országos, területi választási bizottságok hatásköre, eljárása, a munkacsoportok jogi feladatai szekció összegzése. In: Szilágyiné Farkas Zsuzsanna – Tóth Zoltán: i.m. 32. o.
[844] Absentee voting: i.m.
[845] Szilágyiné Farkas Zsuzsanna szekcióösszegzése. In: Szilágyiné Farkas Zsuzsanna- Tóth Zoltán: i.m. 39. o.
[846] Kristina Lemon: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
[847] Jorge Miguéis: i.m.
[848] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 107-113. o.

szavazófülkéket és szavazóurnákat továbbítani és összegyűjteni, a szavazási igazolványokat nyomtatni és továbbítani. *Ugyanakkor nagy költséget jelent* a

a) pótlólagos választási anyagok nyomtatása. Ezt csökkenteni lehet, ha a személyazonosító nyilatkozat helyett a személyi adatokat az egyik borítékra nyomtatják.

b) a választási szervek dolgozóinak ideje, hogy borítékokat bocsássanak ki és nyissanak fel, ami a helyhatóságoknál kézzel történik.

c) a postaköltség a kiküldésre és a szavazónak a visszaküldésre: Ámbár a kimenő postaköltség fix és előre megjósolható, a visszaküldés költsége annál inkább növekedni fog, minél magasabb a megjelenés. Oregonban jelentős megtakarítás, hogy a visszaküldés költségét a szavazóra hárítják. [849] Így viszont kevésbé valószínű, hogy a választók a levélszavazást választják.

A kép vegyes: (*XLIV. táblázat)* Az Egyesült Királyságban a levélszavazással 150 fontos a megtakarítás. A szavazatok levében való elküldése és a szavazók felkészítésének költsége sokkal alacsonyabb, mint a szavazóhelyiségben zajló választásokon. Az utóbbin minden választási közreműködőt fizetni kell, a felszerelést is és a szavazati anyagokat is rendelkezésre kell bocsátani. [850] A helyi hatóságok kísérleti szavazásai Angliában viszont sokkal költségesebbek, mint a szavazóhelyiségben zajló választások. Mind Oregon, mind Ausztrália jelentős megtakarításokat mutat. Oregon 3021709 dollárt takarított meg azzal évente, hogy teljeskörű levélszavazást tart. Új-Zélandon 1997 szeptemberében a népszavazás a kötelező nyugdíj-megtakarításról teljesen postai úton ment, és 3,6 millió US dollárt takarítottak meg.[851] Portugáliában a 2005. évi szavazás közvetlen költségeiben legnagyobb az ajánlott levelek postaköltsége volt. A 2006-os elnökválasztásokon a szavazók konzulátusokon, követségeken szavaztak, így a Belügyminisztérium költségei csak a szavazatszámláló bizottsági tagok 3 napos díjazása volt. Így a postai szavazás háromszor annyiba került, mint a személyes szavazás.[852] Svédországban a postai szavazás költsége kb. 300 ezer euró.[853]

Vizsgálatunk eredményeképpen a postai szavazásról a következőket mondhatjuk.[854] 1. Kérelmezése elég rugalmas, hiszen személyesen, meghatalmazással vagy levélben is lehet kérni. A szavazat leadása kisebb problémát jelenthet, pl. tanúk keresése vagy az azonosítási nyilatkozat helytelen kitöltése esetén, de ez szükséges a garanciák érvényesüléséhez. 2. A választás tisztasága nem ellenőrzött környezetben egyáltalán nem biztosítható. Ugyanis semmi

[849] Elections in the 21st Century: i.m. 32. o.
[850] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 119. o.
[851] Elections in the 21st Century: i.m. 31- 32. o.
[852] Domingos Magalhaes-Jorge Miguéis: i.m. 64. o.
[853] Kristina Lemon: i.m. 80. o.

sem garantálja azt, hogy a választó szavazatát annak leadásakor ne lássa más, illetve hogy a tanú valamilyen ráhatást fejtsen ki. Még a személyazonosításhoz szükséges adatokhoz is hozzáférhet más. Így kérdés, hogy *mennyire biztosítható a szavazás titkossága*. Nagy-Britanniában az alternatív szavazási módokat vizsgáló bizottság szerint[855] ezt egy szavazóhelyiségen kívüli helyiségben nehezen lehet megfigyelni. Ellenőrzött környezetben való szavazásnál viszont teljes mértékben biztosítható a választás tisztasága.

A legnagyobb figyelmet a *kétszeres szavazás elkerülésére* kell fordítani. Ez nagyobb mértékben biztosított, ha a *távollevő szavazót pontosan felvezetik a névjegyzékbe*, amikor megérkezett a postai levél. Erről az 1995-ös magyar javaslat szólt: a kétszer-többször szavazás megakadályozása érdekében a postai címjegyzék, a személyi lap és a választói nyilvántartás adatait egyeztetni kell. A kétszer-többször szavazó választópolgárral szemben a választási iroda hivatalból feljelentést tesz.[Jav. 38.§ (4)-(5) bek.] A 2003-as és 2004-es javaslatban ezt a szerepet a levél útján szavazók névjegyzéke tölti be. Azonban a 2004-es javaslat hiányossága, hogy ebből az illetékes szavazatszámláló bizottságnak is kellene egy példányt eljuttatni, már csak azért is, hogy akárkinek a szavazata ne érkezhessen oda be.

3. Elvileg lehetőséget teremt arra, hogy mind a belföldön, mind pedig a külföldön tartózkodók élhessenek választójogukkal. 4. A lakóhelyen szavazók esetében teljes mértékben alkalmazható, főleg ha ellenőrzött környezetben történik a szavazás, ami elég kedvező és kényelmes megoldást nyújt. A nem ellenőrzött környezetben is lehet postai úton lakóhelyen szavazni. 5. A választás folyamatának elhúzódása attól függ, hogy meddig kell legkésőbb beérkeznie a postai szavazatnak. Ha a szavazás zárásáig, akkor valószínűleg össze tudják keverni a hazai szavazatokkal, s az eredmény időben meglehet. Ha a szavazást követően, akkor a folyamat elhúzódhat. A választópolgár akaratának kifejeződése szempontjából (mivel azért kéri, mert a szavazás napján nem tartózkodik a lakóhelyén), viszont a legjobb, ha a szavazás napján még elküldheti a szavazatát, amely így egy pár nappal később érkezik meg.

6. A postai szavazást összevethetjük más szavazási módokkal. Dezső Márta írja[856], hogy az igazolással szavazást a levélben vagy elektronikusan történő szavazással lehetne felváltani, sőt ezek a módszerek alkalmasak a mozgóurnák kiiktatására vagy a külképviseleti szavazással kapcsolatos problémák megoldására is. *Mozgóurnás szavazás helyett* való alkalmazása egyértelműen csak a választási szervek munkáját könnyítené meg, mivel nem kell házhoz kimenniük. A mozgásában korlátozott választópolgár számára viszont egy fokkal nehezebb lesz, mert a szavazólap kitöltése után nyilván másnak kell eljuttatnia a borítékot a postára.

---

[854] ld. 122. o.
[855] Elections in the 21st Century: i.m. 28. o.
[856] Dezső Márta: Fórum: választási rendszer-választójog. *Fundamentum*, 2006. évi 3. szám, 57. o.

Kérdés, hogy mennyire bízhat meg ebben a személyben, illetve abban, hogy ezalatt a szavazólappal nem történik semmi. Az egészségügyi és BV. intézetekben helyben való postai szavazás ezt a problémát megoldaná, az otthon tartózkodó mozgáskorlátozottak esetében viszont nem. Viszont a 2004-es magyar javaslat nagy hiányossága, hogy erre a kategóriára nem gondolt, ugyanis ez a mozgáskorlátozottak esetében teljesen kivitelezhetetlen.

Az igazolással szavazáshoz képest azért is kedvezőbb, mert mindenki a saját jelöltjére szavazhat. A kérelmezési határidő viszont így szűkebb. Tény, hogy *a választási szervek munkaterhe valamelyest csökkenne.* Bár *itt is kell nyilvántartásokat készíteni*, s jelezni, ha esetleg a többször szavazás veszélye állna fenn, azonban ez alól a kijelölt SZSZB-ok mentesülnének. Ráadásul ez postai szavazásnál nem érint kettő HVI-t egyszerre, csak azt az egyet, ahova a levélszavazat megérkezik. A *postai személyzet erre való felkészítése is költséges* volna, munkaterhük megnőne. Az *állampolgár számára viszont egyszerűbb*, hiszen oda kérheti a levelet, ahol tartózkodik, s ez valóban igazolhatja részvételt növelő hatását.

A külképviseleti szavazáshoz viszonyítva a nem ellenőrzött környezetben való postai szavazás több lehetőséget biztosít, hiszen bárhol feladhatja a választó a szavazatát. Ez az ellenőrzött környezetben való szavazásnál akkor igaz, ha több ilyen helyiség alkalmas erre. Külföldi állam területén a lebonyolítás elég nehézkes lehet. A *külföldön tartózkodó állampolgároknak* viszont lényegesen *egyszerűbb*. A külképviseleteken való szavazásnál ugyanis gyakran felmerül a választások tisztaságának kérdése, mivel itt a szavazatszámlálók kiválasztásánál az aktuális kormányzatnak nagyobb politikai súlya van. Ezért fokozattan indokolt az ellenzéki jelenlét.[857] A külképviseleteken való szavazás bizonyos formája esetében valóban számos államba kell delegálni SZSZB-i tagot, amihez nem biztos, hogy van elegendő ember, s sok költséggel is jár (utaztatás, munkadíj). A külképviseleti szavazás jelenlegi megoldása ettől ugyan költségkímélőbb, azonban a külképviseleti dolgozók többletmunkája költséget jelent. Bár ez az ellenőrzött környezetben való postai szavazásnál pl. a postahivatalokban is megvan, azonban nem ellenőrzött környezetben nincs.

Mivel más államban az ország nem minden részéből érhető el könnyen a külképviselet, talán egyszerűbben megoldható lenne *a postahivatalokból történő szavazás* a már jelzett módon[858]. Ez *az adminisztratív terheket nem csökkenti, viszont a választó számára kényelmesebb*, s a részvételt növelheti. Probléma akkor lehet, ha mégsem szavaz külföldön a választó, ekkor feleslegesen állt készenlétben az adott posta. A 2004-es magyar javaslat szerinti megoldás a belföldi távollevők szavazására viszont tökéletes megoldást jelenthet. A megközelíthetőség sem probléma, hiszen szinte minden településen van HVI. A tanú helyett a választási iroda hitelesen

[857] Tóth K. III. 468. o.

tanúsít, s így elkerülhető a szavazattal való visszaélés. A postai szavazás minden módja belföldön tökéletesen biztosítaná azt, hogy a választópolgár mindenütt a lakóhelye szerinti választókerület jelöltjeire szavazhasson, azaz megfelelne a 6/1991. (II. 28.) AB határozatnak.

A meghatalmazotti szavazáshoz képest pedig jobban biztosítja azt, hogy a választó saját akarata kerüljön kifejezésre.

7. A választási szervek adminisztrációját főleg a kérelmezés folyamatában növeli, emellett pedig a szavazásra szóló felhívó anyagok, népszerűsítő kiadványok küldésével. Ugyanakkor nem ellenőrzött környezetben megspórolható a szavazóköri személyzet. 8. A külföldi államok adataiból egyértelműen következtethetünk arra, hogy mindenképp hozzájárul a részvétel növekedéséhez.

[858] Ld. 251-253. o.

10.3. Az elektronikus szavazás

Manapság a választások megszervezésében, lebonyolításában, egyes választási feladatok ellátásában nagy szerepet játszanak a modern technikai vívmányok, a számítógépes hálózatok. Az *Európa Tanács Miniszterek Tanácsának Az elektronikus szavazás jogi, működési és technikai szabályai*ról szóló *11/2004-es ajánlása* alapján az új technológiákat a tagállamok egyre növekvő mértékben használják demokratikus eljárásaikban. Másrészt fontos tényező, hogy a különböző államokban a választási részvétel alacsony és folyamatosan csökken,[859] és ennek növelésére is alkalmas lehet ez a szavazási mód.

Az elektronikus szavazás a választási eljárás különböző szakaszaiban jelenhet meg. Ha a választási folyamatban alkalmazzák az információs technológiát, azt elektronikus választásnak nevezzük. Ilyen valósul meg, ha a választói névjegyzék, a jelöltek nyilvántartása, a szavazatok összesítése, az eredmények megállapítása elektronikusan történik. *Elektronikus szavazás*ról viszont csak akkor beszélhetünk, ha legalább a szavazatok leadása történik elektronikusan.[860]

10.3.1. Az elektronikus szavazás alkalmazásának követelményei, fokozatai

Mivel az elektronikus szavazás a hagyományos szavazási módoktól eltér, ezért alkalmazására megfelelően fel kell készülni. A szavazás folyamatában a korábbi évszázadokhoz képest újat jelent az informatika alkalmazása, viszont a választási alapelveknek, az eljárási garanciáknak és a választások tisztaságának ugyanúgy érvényesülni kell, mint a hagyományos szavazási módoknál. Mivel alkalmazására nemcsak belföldön, hanem külföldön is sor kerülhet, ezért a kérdés nemzetközi együttműködést is igényel. Ezt mutatja többek között a *11/2004. ajánlás*. Már a preambulumában megtalálható, hogy az elektronikus szavazás eljárásának összhangban kell lennie a demokratikus választási alapelvekkel, amelyeket értelmez is.

Az *általános választójog* vonatkozásában alapvető, hogy a szavazó könnyen megértse és használhassa ezt a szavazási módot. A választói névjegyzékbe való felvétel követelményei senkit sem akadályozhatnak meg a részvételben. Az elektronikus szavazást a lehető legnagyobb mértékben használhassák a fogyatékkal élők is. Ha pedig nem mindenki számára biztosított, akkor csak alternatív legyen, tehát más szavazási módokkal együtt, vagylagosan lehessen alkalmazni.

Az *egyenlő választójog* tekintetében megakadályozandó, hogy a szavazó egynél több szavazatot adjon le. Szintén ki kell zárni, hogy a szavazó egyszerre több mint egy szavazási

[859] Az Európa Tanács *11/2004-es ajánlása az elektronikus szavazás jogi, működési és technikai szabályairól*

eszközön (pl. Internet, szavazógép, digitális tv) keresztül adjon le szavazatot. Ahol az elektronikus és nem elektronikus szavazási eszközöket ugyanazon választáson használják, biztonságos és megbízható módszerrel kell összegyűjteni a szavazatokat és az eredményt pontosan kiszámolni.

A *szabad választások* érdekében biztosítani kell a választó véleményének szabad kialakítását és kifejezését, és ahol megkövetelt a szavazás jogának személyes gyakorlását. Ugyanakkor a választó számára legyen világos, hogy hol tart a szavazásban. Ezért az elektronikus szavazási folyamat bármely pontján módosíthassa választását, mielőtt szavazatát véglegesen leadja, vagy megszakíthassa az eljárást anélkül, hogy előzetes választásait rögzítenék vagy más számára láthatóvá tennék. Ha a szavazó úgy akarja, biztosítva legyen, hogy ne fejezze ki választását, pl. üres szavazatot adhasson le. A rendszer a szavazás során semmilyen módon ne befolyásolhassa a szavazót. A választó számára világosan jelezni kell, amikor sikeresen leadta a szavazatot, és amikor a szavazási folyamat lezárult. Fontos garancia, hogy miután a szavazatot leadták, a rendszernek a szavazat megváltoztatását meg kell akadályoznia.

A *titkos szavazás* elvének sérelmét a szavazási eljárás bármely szintjén, főleg a szavazó azonosításánál kell kizárni. Garantálni kell, hogy a szavazatok névtelenek maradjanak, és azt is, hogy ne lehessen helyreállítani a kapcsolatot a szavazat és a szavazó között. Emellett elegendő mennyiségű szavazatot kell leadni ahhoz, hogy az eredményt ne lehessen összekapcsolni a szavazóval.

Kérdés, hogy a szavazás közvetlenségének elvével miért nem foglalkozik az ajánlás. Valójában ez az alapelv nem mindig és mindenhol a legteljesebb mértékben elfogadott. Rövid utalás van rá a szabad választások körében, ami szerint biztosítani kell a szavazás jogának személyes gyakorlását, de csak ahol megkövetelt. Itt a kivételek között az elektoros illetve a meghatalmazotti szavazásra gondolhatunk. Ennek kinyilvánítására mégis szükség lenne, hiszen ez az, ami biztosítja, hogy a választó maga adja le szavazatát, míg ha valaki a jelölt és a szavazó közé iktatódik, az nem feltétlenül fogja az ő akaratát tükrözni.

Az *eljárási biztosíték*ként tárgyalja az *átláthatóság*ot, az *igazolhatóság*ot és az *elszámolhatóság*ot, valamint a *megbízhatóság*ot és a *biztonság*ot. Az *átláthatóság* érdekében a tagállamoknak lépéseket kell tenniük azért, hogy a szavazók megértsék a rendszert, és megbízzanak az elektronikus szavazásban. Ezért a működésről szóló információkat nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni.

Az *igazolhatóság* és az *elszámolhatóság* körében a rendszer elemeit fel kell tárni a nyilvánosság számára. Mielőtt bármilyen típusú elektronikus szavazást is vezetnek be,

[860] Szép Jenő: Elektronikus szavazás. *Magyar Közigazgatás*, 2004. évi 2. szám, 80. o.

megfelelő időközönként, és főleg a rendszerben történő bármilyen változás után a választási hatóságoknak létre kell hozni egy független testületet, ami megerősíti, hogy a rendszer hibátlanul működik, és a szükséges biztonsági intézkedéseket elvégezték. Pusztán az, hogy a szavazási rendszer elektronikus, nem akadályozhatja a választás részleges vagy teljes megismétlését. Ezért, ha szükséges, legyen lehetőség az újraszámolásra.

A harmadik eljárási követelmény a *megbízhatóság* és a *biztonság*, amit a tagállamok hatóságainak kell biztosítani. Minden lépést meg kell tenni azért, hogy a csalást vagy a rendszerbe való jogtalan beavatkozást az egész szavazási eljárás folyamán elkerüljék. Csak a választási hatóság által kinevezett személyeknek legyen hozzáférésük a központi szerverekhez és a választási adatokhoz. Az ilyen kinevezések garanciális szabályok szerint történjenek. A technikai változtatásokat legalább két emberből álló csoporttal kell elvégeztetni. A csoport összetételét rendszeresen változtatni kell.

Ezekkel a követelményekkel szorosan összefügg a választási eljárás, a *választások nyilvánossága*, amelynek jelentőségére a német Alkotmánybíróság is rámutat.[861] Ez a demokratikus politikai akaratformálás alapvető feltétele. Biztosítja, hogy a választás kifogástalanul történjen, sőt megalapozza ebben az állampolgárok bizalmát. Az állami hatalom parlamenti képviselőkre való átruházásának nyilvános vizsgálat alá kell esnie. A választási eljárás nyilvánossága vonatkozik a jelölési eljárásra, a választás cselekményére természetesen a szavazat titkosságának sérelme nélkül és a választási eredmények megállapítására.

Különbséget kell tennünk aközött, hogy az elektronikus szavazás ellenőrzött vagy nem ellenőrzött környezetben történik-e, illetve beszélhetünk *szavazóhelyiség alapú* és *távoli elektronikus szavazás*ról is. A szavazóhelyiségben történő elektronikus szavazás azt jelenti, hogy a szavazó a szavazatát olyan helyiségben adja le, amit a választási személyzet ellenőriz. Távoli elektronikus szavazás esetén a szavazó bárhol a szavazóhelyiségen kívül leadhatja szavazatát.[862] A szavazóhelyiségben tartott elektronikus szavazás mindig ellenőrzött környezetben, míg a távoli elektronikus szavazás általában nem ellenőrzött környezetben történik.

Mivel az elektronikus szavazás új szavazási mód, az állampolgárok még nem teljesen ismerik, alkalmazására megfelelően fel kell készülni. A vele kapcsolatban felmerült bizalmatlanságot meg kell próbálni eloszlatni, de legalábbis csökkenteni. Bevezetése ezért több esetben fokozatosan történik. Legtöbb állam előbb kísérleti jelleggel vezette be, megvizsgálva, hogy megfelelően működik-e, s általános alkalmazása csak ezután következhetett. A tájékoztatásnak mindenütt nagy szerepe van.

[861] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése- 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07, 107. pont

Ezért több körülményre kell ügyelni. Biztosítani kell, hogy a szavazás folyamatát bárki ellenőrizhesse, az alkalmazott módszer megbízható legyen, azonosítani lehessen, hogy tényleg a jogosultak szavaznak, és a manipulációt ki lehessen zárni. [863]

Ellenőrzött környezetben történik a *szkenneres szavazás*, elektronikus *szavazógéppel szavazás*, a *számítógépeken érintőképernyőn* vagy *más megoldással* való szavazás, az elektronikus szavazás szavazóhelyiségekben és diplomáciai vagy konzuli képviseleteken is. Nem ellenőrzött környezetben az *Interneten otthonról*, *Internet kávéház*ból vagy más hasonló helyszínről leadott szavazatot kell érteni, illetve a PDA (personal digital assistants) útján, a telefonon vagy mobiltelefonon való szavazás is.[864] Mindkét változatban előfordulhat a szavazás során különböző közvetítő eszköz (papír, elektronika) használata. A két megoldás ötvözeteként működik az ún. *kioszkos szavazás*, amikor papíralapú vagy elektronikus azonosítást követően egy érintőképernyőn elektronikusan szavazunk, és utána a szavazógép kinyomtatja a papírt, amit beszkennelünk.[865]

Az elektronikus szavazás különféle változataiban több kérdést kell megvizsgálnunk ahhoz, hogy megállapítsuk, megfelelően működik-e ez a szavazási mód. Ezek a következők: 1. Hogyan történik a szavazat leadása? 2. Mennyire biztosított, hogy tényleg a jogosult szavazzon 3. biztosított-e a szavazás titkossága, 4. a rendszer, a szavazás biztonságos-e. Természetesen kérdések nem mindegyike vet fel problémát minden szavazási módnál, ezért ezeket ott nem tárgyaljuk.

10.3.2. Szkenneres szavazás

Ellenőrzött környezetben a szavazás elektronikussá tétele felé az első lépés lehet, ha a szavazócédula kitöltése ugyan hagyományos módon történik, azonban az urna feladatát egy szkenner tölti be, ami a szavazatot beolvassa és összesíti. Ugyanakkor a leadott szavazólap is megmarad. Tehát kétség esetén könnyen ellenőrizhető, hogy egy jelöltre hány szavazatot adtak le. Vitatható, hogy ez a szavazási mód elektronikusnak tekinthető-e, hiszen a szavazatleadás papír alapon történik, csupán az összesítés elektronikus. Ekkor tulajdonképpen a szavazás gépesítése az urnába dobástól kezdődik.

Vegyük számba előnyeit és hátrányait![866] Előnye, hogy

---

[862] Nadja Braun: *„E-voting" and external voting*. In: *Voting from abroad*. IDEA, 2007, 217. o.
[863] EV 13. o.
[864] Uo.14. o.
[865] Manuel Kripp: *Az elektronikus szavazásról általában*. In: Zubor András Pál (*szerk.*): i.m. (a továbbiakban *Kripp I.*) 29-30. o.
[866] Deményné Kertész Krisztina: *A magyarországi választási informatika*. In: Zubor András Pál (*szerk.*): i.m. 23. o.

a) *használata egyszerű,* bizalmatlanság esetén a szavazólap megmarad, így az eredmény erről ellenőrizhető;

b) a választópolgár nem idegenkedik tőle, mert továbbra is tollal jelöli meg a szavazólapot;

c) a szavazólap speciális olvasóeszközön keresztül kerül az urnába;

d) amikor a szavazólap az urnába beleesik, a számlálás azonnal megtörténik, így az eredmény megállapítása gyors.

Hátránya, hogy:

a) nem olcsó megoldás, hisz a szavazókörökbe kell ilyen eszközöket vinni, *pl. Magyarországon több mint 11000 szavazókörben.*

b) *jelentős logisztikai problémákat vet fel*;

c) beruházás-igényes megoldás, nem költséghatékony;

d) gondoskodni kell „üres" időszakokban az eszköz raktározásáról, megőrzéséről, karbantartásáról, esetleges korszerűsítéséről, *és a szavazókörökön kívüli használatának nem adottak a feltételei.*

e) *a mozgáskorlátozottak, látáskárosultak nem tudják jobban alkalmazni, mint a hagyományos módokat.*

f) *Problémát jelenthet, ha az elrontott szavazatot módosítani kívánják, de a szkenner már a korábbit olvasta be.*

A vizsgálandó szempontokra[867] egyszerű a válasz, mivel biztosított, hogy a jogosult szavazzon, és a szavazás titkossága és biztonsága egyértelműen érvényesül, hiszen a szavazás módja nem különbözik a hagyományostól. Aggályként vetődhet fel, hogy ha az eredményeket a szkenner egyenként továbbítja, akkor a szavazók sorrendje alapján esetleg sérülhet a szavazás titkossága. Ez azonban megfelelően kizárható, hiszen a szavazatszámláló bizottság a szavazók sorrendjéről nem vezet nyilvántartást. Így a kettő nem kapcsolható össze.

A külképviseleti szavazás esetén lehet olyan változat, hogy a szkennernek csak a beolvasó funkciója működik. Ekkor a szavazatokat kép formájában küldik haza, és itthon kézi szavazatszámlálás történik.

Erről a megoldásról azt mondhatjuk, hogy a választópolgár szempontjából semmilyen könnyebbséget sem jelent a szavazásban, hiszen ugyanúgy el kell mennie a szavazóhelyiségbe. Tehát a részvételre számottevő hatása nem volna. A választási szervek munkája viszont könnyebbé válik, mivel így ki lehet iktatni a kézi szavazatszámlálást, és az eredmény megállapítására gyorsabban kerülhet sor.

[867] Ld. 276. o.

10.3.3. Elektronikus szavazógép

A következő lépés lehet, hogy *a szavazófülkében valamely eszköz segítségével* adhatja le a szavazatát a szavazó, *pl. elektronikus szavazógépen, érintőképernyős megoldással számítógépen*, ami az urnát helyettesíti. A gép a rögzített szavazatokat tárolja és összegyűjti. Emellett a szavazat leadása olyan *szavazógép*re is történhet, amely nem tárolja a szavazatokat, hanem közvetlenül *a központi rendszernek továbbítja*.[868]

Fontos követelmény, hogy a gép könnyen kezelhető legyen. A szavazó javíthasson, ha elrontja szavazatát, illetve a szavazatát meg is erősíthesse. A hagyományos szavazástól a reprodukálhatóságban különbözik, mivel a szavazólap nem áll rendelkezésre, amivel az ellenőrzést el lehetne végezni. Viszont előny, hogy szándékosan hibás szavazatot nem lehet leadni.[869]

2000-ben az Egyesült Királyságban a Kormány három helyi választáson (Bury, Salford, Stratford-upon-Avon) érintőképernyős szavazással kísérletezett. Németországban használtak elektronikus szavazógépeket, az egyik a holland eredetű „NEDAP" szavazógép. Ezen kívül tesztelés alatt állt az ún. digitális toll, ezt 2001-től Mainzban, Rajna-Pfalz tartományban is alkalmazták.[870] 1997-ben a NEDAP cég a Szövetségi Belügyminisztériumtól kérte a típus jóváhagyását. Miután a Szövetségi Műszaki Hivatal[871]az 1998. szeptember 8-i vizsgálati jelentésében műszaki szempontból jónak értékelte a NEDAP szavazógépeket, és Kölnben kielégítő eredménnyel zárult a szavazógép kísérleti alkalmazása, a szövetségi belügyminisztérium döntött arról, hogy az 1999 júniusi európai parlamenti választásokon alkalmazzák.

A 2001-es tartományi választáson kilenc szavazókörzetben végeztek kísérleti szavazást a szavazógépekkel, amin a részvétel önkéntes volt, és a választás eredményére nem volt kihatása. Az önkormányzatoknak megfelelően tájékoztatni kellett a választópolgárokat a készülék működéséről, de a választási iroda is adott ki tájékoztató kiadványokat. A Koblenz Landau-i egyetem figyelemmel kísérte a szavazást. A szavazógép elfogadottsága pozitív, működőképessége problémamentes volt.

A német szövetségi választási törvény 2003. november 25-i módosítása szerint hagyományos papíralapú szavazás helyett szavazógéppel lehet szavazni, hogy a szavazatok leadása és megszámlálása könnyebbé váljon. A szavazógéppel szavazás során garantálni kell a szavazat titkosságát. A típusnak hivatalos engedéllyel kell rendelkeznie, hogy a Bundestag választásain

[868] Szép Jenő: i.m. 81. o.
[869] Deményné Kertész Krisztina: i.m. 23-24.o.
[870] Jörg Berres: *Szavazógépes szavazás Németországban.* In: Zubor András Pál (*szerk.*): i.m. 31- 34. o.

használják. A Belügyminisztérium a szavazógép gyártójának kérelmére dönt a hitelesítésről, használatához a Belügyminisztérium jóváhagyása szükséges. A jóváhagyást egyes választásokra vagy általánosságban lehet kiadni. [Tv. 35.§ (1)-(2) bek.] A típus akkor hagyható jóvá, ha a szavazógép megfelel a Szavazógépek Összeállítására vonatkozó Irányelveknek. (szavazógépekről szóló szövetségi rendelet 2.2.§) A Szövetségi Műszaki Hivatal ezen irányelveknek megfelelően vizsgálja, hogy engedélyezhető-e a szavazógép.

A szavazógépet így először a 2004-es önkormányzati választásokon alkalmazták. Rajna-Pfalz tartományban 5-6 város, illetve község döntött, hogy így fogja lebonyolítani a szavazást. Majd 2004-ben az európai parlamenti választáson, illetve 2006-ban a szövetségi és a tartományi parlamenti választáson is alkalmazták.[872]

A 2006-os parlamenti választás tapasztalatai alapján többen is az Alkotmánybírósághoz fordultak azzal, hogy a szavazógépek sértik a választások nyilvánosságának elvét. Érveik a következők voltak: az ellenőrzés nem nyilvános eljárással történik, a vizsgálati dokumentumokat, a készülékek felépítésére vonatkozó jellemzőket és azok forráskódját a gyártó megtagadta. A szavazatok szabályszerű leadása a nyilvánosság előtt nem kísérhető figyelemmel, mivel fizikailag nem lehet rögzíteni azokat. A NEDAP üzleti titkát viszont alapjogok védik, s ennek alá kell rendelni a nyilvánosság elvét, ami a demokrácia alapja. A benyújtott panasz szerint a választási eredmény megállapításának gyorsasága és a választási eljárás biztonságának növekvő szintje a szavazógépeknek előnye, de ez nem indokolhatja a választás nyilvánosságának korlátozását. Az Alkotmánybíróság szerint[873] az életképes népképviselet rövid időn belüli létrehozása nem korlátozhatja a választás nyilvános természetét. Nem alkotmányos követelmény ugyanis, hogy a választási eredmények röviddel a szavazóhelyiségek zárása után hozzáférhetőek legyenek.

A Szövetségi Alkotmánybíróság így megállapította[874], hogy a szavazógépekről szóló szövetségi rendelet sérti a választások nyilvánosságának alapelvét az Alaptörvény 38, 20.1 és 20.2 cikkeivel összefüggésben, mivel a számítógépekkel vezérelt szavazógépek használata során nincs garantálva sem a választási cselekmények hatékony figyelemmel kísérése, sem a választási eredmény megbízható ellenőrzése. A választások nyilvánossága megkívánja, hogy a választási eljárás lényeges lépései és az eredmények speciális szaktudás nélkül is megismerhetőek legyenek.

[871] Német neve: Physikalisch-Technische Bundesanstalt
[872] Jörg Berres: i.m. 31- 34. o.
[873] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése- 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07, 132. pont
[874] Uo. 147-148. pont

Azonban az Alkotmánybíróság szerint mindezeknek nincs hatása a Bundestag 2006-os választásának mandátumaira. Nem jelezte ugyanis senki sem, hogy a szavazógépek pontatlanul működtek vagy manipulálták volna azokat.[875]

Rossz példát szolgáltat a szavazógépek alkalmazására Írország, Hollandia és Finnország is. Írországban vettek szavazógépeket, azonban 2004-ben el kellett halasztani a használatukat a rendszerben való bizalom hiánya miatt. Azóta még nincs döntés az alkalmazásukról. Hollandiában az ország legtöbb részén a szavazóhelyiségekben lehetett szavazógéppel szavazni. Ugyanakkor visszavonták azokat, mivel úgy látták, hogy könnyen manipulálhatók.[876]

Hollandiában 2005-ben két gyártó (NEDAP, SDU) osztotta meg a piacot. A NEDAP a helyhatóságok közel 90%-át látta el. Az SDU gépek kisebbek, érintőképernyőjük van, és csak kölcsönözték a helyhatóságok. Mindkét típus egyedüli gépként áll, de az SDU gépnek van GPRS csatlakozása. Ez a csatlakozás csak egyszer, a választás lezárásakor használható, hogy az eredményeket elküldjék az adott településre. [877] 2008 februárjában a holland belügyminiszter hatályon kívül helyezte a szavazógépek alkalmazására vonatkozó szabályokat. Ennek oka az volt, hogy bizonyos szavazógépek nem biztosítottak megfelelő védelmet a veszélyeztető sugárzás ellen, a jóváhagyási eljárás nem volt átlátható, és a használt szoftver bizonyos részei, pl. ami a választás eredményét megállapítja, nem volt része a jóváhagyási eljárásnak. Több mint harmincévnyi elektronikus szavazás után tehát visszatértek a papír és toll alapú szavazáshoz. [878]
A 2010 márciusi helyi és a júniusi parlamenti választásokon nem kötelező kísérleti szavazás volt négy településen. Miután hivatalos módon leadták a szavazatukat, a szavazók egy második, nem kötelező szavazatot adhattak le számítógépen, amit papír alapon ellenőriznek. A kísérleti szavazást a Belügyminisztérium nem támogatta, de a települések szerint jól működött.

2010 januárjától Finnország úgy döntött, hogy nem folytatja a szavazóhelyiségekben alkalmazott elektronikus szavazógépek fejlesztését, mivel a hagyományos szavazást problémamentesnek és megbízhatónak tartják. Emellett a fő ok, hogy az elektronikus szavazásból fakadó összes haszon a szavazóhelyiségekben nem volt olyan jelentős, hogy a rendszer fejlesztését folytassák.

[875] Uo. 161-164. pont
[876] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. i.m. 73. o.
[877] Leontine Loeber: *E-Voting in the Netherlands; from General Acceptance to General Doubt in Two Years*. In: Robert Krimmer- Rüdiger Grimm: *Electronic Voting 2008* (EVOTE08).3rd International Conference Co-organized by Council of Europe, Gesellschaft für Informatik and E-Voting.CC August 6th-9th, 2008 in Castle Hofen, Bregenz, Austria. Gesellschaft für Informatik, Bonn 2008, 23 .o.
[878] Susanne Caarls: From e-voting to paper-ballot voting. *Modern Democracy. The Electronic Voting and Participation Magazine*, 2010. évi 2. szám, 6. o.

Belgiumban[879] az első elektronikus szavazógépek már 1991-ben megjelentek. 1994-re az arányuk 22%-ra, 1999-re 44%-ra nőtt, ami 2004-ben is megmaradt.

Norvégiában a 2011 szeptemberi helyhatósági választásokon kísérleti elektronikus szavazást tartottak. Céljuk egy biztonságos megoldás létrehozása, amivel a demokratikus követelmények különösen a választás biztonsága és a titkos szavazás is érvényesülhetnek. A Scytl spanyol cég gépeit használják, amelyet nyitott forrásúvá fejlesztenek, és a kódok mindenkinek szabadon hozzáférhetőek. Ez fontos szempont az átláthatóság, a fogyatékos személyek és a külföldön élő norvégok szavazásának biztosítására.[880] 10 település vett részt a kísérleti szavazásban, amiről a szavazókat tájékoztatták. Minden ilyen helyhatóságnak van automata megoldása, ha az elektronikus szavazással problémák jelentkeznének. Az elektronikus szavazásra jogosultaknak regisztrálniuk kell, mint a MinID személyazonosító megoldás használói. Ehhez új PIN kódot is kell rendelni. [881]

A digitális tollat először 2005-ben Mainz városában két szavazókörben tesztelték, és azt tervezték, hogy 2008 februárjában a hamburgi képviselőválasztáson fogják alkalmazni, azonban a Szociáldemokrata Párt a felhasználása ellen szavazott.[882] A német Alkotmánybíróság döntése természetesen ezen eszközre is vonatkozik.

Az, hogy valóban a jogosult szavaz-e, itt nem vizsgálandó, mivel a szavazás szavazóhelyiségben történik, így az azonosíthatóság megoldott, és a titkosság is teljes mértékben biztosítható. A többi szempontot azonban meg kell vizsgálnunk.

10.3.3.1. A szavazat leadása

A szavazás szavazóhelyiségben történik. Több szavazógépnél van kártyaolvasó, amelyet a szavazat leadása előtt aktiválni kell. A szavazó a kártyát a választási szervtől kapja meg, amit csak egyszer tud használni. A szavazógépen az aktiválás után a képernyőn a jelöltek egy szavazólapon jelennek meg. A szavazók úgy választják ki a jelöltet, hogy a képernyő megfelelő részét kézzel vagy speciális tollal megérintik, vagy lenyomnak egy gombot. Amíg meg nem erősítik, addig meg is változtathatják szavazatukat. Némelyik szavazógép hanggal is jelezhet, ha fülhallgatót használnak, vagy a látássérült szavazók nagyobb betűt vagy braille írást használhatnak.[883] Az érintőképernyős megoldás a papír szavazólaposhoz képest kevesebb

[879] Manuel J. Kripp – Robert Krimmer: *Information technology in the electoral process*. Korszerű szavazási technológiák. Jelen és Jövő, ÖTM Nemzetközi Konferencia, Bp., 2007. november 14. előadás
[880] *Norway will test e-voting*. www.edemocracy-forum.com/2010/05/norway-evoting.html#more, 2010. május 7.
[881] *E-voting in trial municipalities starts in the autumn*. News about E-vote 2001-project. In: http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/prosjekter/e-vote-2011-project/news-about-the-e-vote-2011-project/year/2010/e-voting-in-trial-municipalities-starts-.html?id=616314, 2010. november 6.
[882] Jörg Berres: i.m. 37-39.o.
[883] Elections in the 21st Century: i.m. 63. o.

kézügyességet és precizitást követel, ami a fogyatékkal élő és az idősebb szavazóknak is könnyebbé teszi a szavazást. Emellett az érvénytelen szavazatokat kiküszöböli. A gépek úgy vannak programozva, hogy a szükségesnél többször ne lehessen szavazni.[884]

Ha a szavazatokat a szavazógép az eredmény megállapításához elektronikusan továbbítja egy központi helyre, akkor azt egyedileg vagy az Interneten összesítve végzi. A továbbítás történhet szavazatonként a szavazat leadása után közvetlenül, vagy időszakonként kötegelve, illetve a szavazás lezárása után egy kötegben is. Az is lehet, hogy a szavazógép már eleve internetes összeköttetésben áll a központi szerverrel, ahová a szavazó közvetlenül rögzíti szavazatát.

Németországban a szavazógép „képernyője" tulajdonképpen egy szavazólap, és a jelöltekhez, listákhoz gyakorlatilag elektronikus billentyűk (nyomógombok) tartoznak. Ezekkel a billentyűkkel ugyanúgy szavazhatunk, ahogy egy papír szavazólapon tollal. Hiba esetén javítható a szavazat. Ha a szavazó úgy gondolja, hogy helyesen töltötte ki a „szavazólapot", akkor a „szavazatleadás" gombot kell megnyomni, és ezzel befejeződött a szavazás. [885]

A német Alkotmánybíróság határozata szerint[886] a választások nyilvánosságának alapelve megkívánja, hogy a választások minden lényeges lépése nyilvános vizsgálat tárgya legyen, hacsak más alkotmányos érdek ez alól nem indokol kivételt. Ha a szavazó nincs egyértelműen tisztában azzal, hogy a szavazatát hamisítás nélkül rögzítették-e, ideértve a választási eredmény megállapítását is, az kizárja a választási eljárás nyilvános figyelemmel kísérését, sőt az alkotmányos követelményekkel sincs összhangban. Az Alkotmánybíróság szerint leginkább azok a rendelkezések hiányoznak a szavazógépekre vonatkozó rendeletből, melyek biztosítják, hogy a szavazógépeken a szavazatleadás során a szavazó megbízhatóan nyomon követhesse, hogy a szavazatát nem rögzítették-e hamisított módszerrel. Nincs olyan szabály sem, ami megbízható módon lehetővé teszi az eredmény megállapításának utólagos megfigyelését. Továbbá a rögzített szavazatok választási cédulán való kinyomtatása, és ennek összehasonlítása azzal, amit a szavazógép mutat, csak annak megfigyelését teszi lehetővé, hogy a szavazógép tényleg annyi szavazatot dolgozott-e fel, amennyi szavazónak a szavazógép használatát engedélyezték. Nem garantálja viszont, hogy nyilvánosan meg lehessen figyelni a választás folyamatát és az eredmények megállapítását.[887]Az eredmény megállapítása kizárólag a szavazógépen belüli adatfeldolgozási eljárás útján történik. Így sem a választási testület, sem az eredmény megállapításában részt vevő állampolgárok nem tudják ellenőrizni, hogy az

[884] Uo. 68. o.
[885] Jörg Berres: i.m. 31- 34. o.
[886] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése- 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07, 112-114. pont
[887] Uo. 149-151. pont

érvényesen leadott szavazatot pontosan rendelték-e hozzá a választott megoldáshoz, és az egyes lehetőségekre egyénileg leadott szavazatokat összességében pontosan állapították-e meg.[888]

Belgiumban a szavazógépet használók kapnak egy mágneskártyát, amely kifejezetten abban a szavazóhelyiségben használható, ahol a választó szavaz. A kártya alapján a szavazógép megjeleníti a képernyőn a szavazólapot. A mágneskártya bekerül a dobozba (szavazóurna), a leadott szavazatokat pedig egy lemezre gyűjtik, amikor a szavazás lezárul. Ezt a dobozt a tartományi szavazóhivatalba viszik, ahol az eredményeket az országos bizottsághoz továbbítják. Az eredményeket gyorsan kell megállapítani. Belgiumban 2007. június 10-i választásokon[889] az elektronikus szavazás eredménye a hagyományos szavazásénál 5 órával korábban megszületett. Mivel nem kell számolni, így Belgiumban 30 ezer ember munkáját lehet megtakarítani.

Belgiumban 2011. október 27-én az új elektronikus szavazógépek első nyilvános tesztjét végezték, és 6700 szavazatot adtak le. A gépeket 2012-ben a helyi választásokon fogják először használni, ami nem országos szinten, hanem csak néhány kiválasztott településen lesz. Az új gépeket a Smartmatic által vezetett konzorcium fejlesztette ki. A modernizált választási eljárás kombinálni fogja az érintőképernyős elektronikus szavazógépet, a kódjel nyomtatót (barcode printer), egy szkennert és a szavazóurnát. A szavazási eljárást a gépben a szavazó indítja el egy azonosító igazolvánnyal, amit a szavazóhelyiségben a bizottsági tagoknak ad át, és a szavazó azonosítására és választójogosultságának ellenőrzésére szolgál. A szavazatok leadása a gép képernyőjén történik, és a szavazónak csak azt a jelöltlistát mutatja, akik közül jogosult választani. Miután megtette a választását, és meg is erősítette, a szavazólapot kinyomtatják a szavazógépen egy papírra, ami tartalmazza a szavazatot egy kétdimenziós kódjelben (barcode), és a választás típusát tiszta betűkkel. A szavazó behelyezi a kinyomtatott szavazólapot a szavazóurna tetején elhelyezett kódleolvasó egységhez, és a sikeres ellenőrzés után bedobja a lebélyegzett szavazóurnába.[890]

*Hollandiá*ban érintőképernyős megoldást alkalmaztak.[891] A szavazó a szavazóhelyiségben szavazói azonosító kártyával regisztrált. A szavazatszámláló bizottsági tagok ellenőrzik a szavazók jogosultságát, és mindegyiknek sorrendben megengedik, hogy a gépet használja. A szavazólap megjelenik a képernyőn. A szavazó egy párt listáján belül megérinti a jelölt nevét a képernyőn, vagy egyébként egy gombot benyom, hogy jelezze tartózkodását. A szavazatán változtathat is. Egy piros gomb benyomásával erősíti meg a szavazatát, ezután további változtatást nem lehet tenni, ugyanis ezt egy blokkoló mechanizmus megakadályozza. Ez addig

[888] Uo. 158. pont
[889] Stephan de Mul: *Szavazógépes szavazás Belgiumban*. In: Zubor András Pál (*szerk.*): i.m. 41. o.
[890] Manuel Kripp: *The New Electronic Voting in Belgium - in use in 2012.* www.e-voting.cc/stories/55773353/, 2011. december 17.
[891] Elections in the 21st Century: i.m. 66-67. o.

tart, amíg a bizottság tagjai nem döntenek arról, hogy a gép engedélyezze a következő szavazó szavazását. A szavazás zárásakor minden szavazóhelyiségben kinyomtatnak egy jelentést a szavazógépből, ami a leadott szavazatok teljes számát, listánként és jelöltenként a leadott szavazatok számát és a tartózkodók teljes számát mutatja. Ezt a szavazóhelyiségi hivatalos jelentéshez csatolják, és elküldik a választási terület központi számlálójába faxon vagy e-mailen. A szavazati modult, ami a leadott szavazatokról az összes adatot tartalmazza, kiveszik a gépből, és a szavazókörzeti jelentéssel a központi számlálóhelyre továbbítják átolvasásra. A továbbítás tehát itt is fizikai úton történik. Amikor az összes szavazati modult beolvasták, és az összes szavazatot összegyűjtötték, ki lehet számolni a végeredményt.

A gépek teljes visszavonása után viszont sajátos helyzet alakult ki. Mivel a választók a hagyományos szavazástól elszoktak, a 2010 márciusi helyi választáson több szavazóhelyiségben sorok alakultak ki. Előfordult, hogy egy-két szavazófülkében egyszerre többen is voltak, így egy-két szavazólap eltűnhetett. A szabálytalanságok miatt a vesztes újraszámolást kért. Ez 394 településből 15-ben meg is történt, amire okot is adtak az eredményekben való kis különbségek, de a mandátumok elosztását végül nem befolyásolta. A 2010. június 9-i parlamenti választásokon a választási szervek munkatársait jobban felkészítették, így nem voltak problémák. Felvetődtek olyan vélemények, hogy vissza kellene térni az elektronikus szavazógépek alkalmazásához.[892] Tehát látható, hogy néha a megszokott elektronikus szavazási rendszerből való áttérés is problémát okozhat.

A Németországban használt digitális toll egy szavazótollból, egy szoftverből és egy leolvasó állomásból áll, ami szabvány golyóstoll nagyságú. Egy írófej és egy kis kamera is van benne, ami memóriával van ellátva. A szavazóhelyiségben a szavazópolgár igazolja választójogosultságát, ezután megkapja a speciális szavazólapot és a tollat. Ezzel bemegy a fülkébe és teljesen szokásos módon speciális raszteres papíron leadja a szavazatát a digitális tollal. Ezt a kamera rögzíti, és digitális modulban elmenti. Kimegy a fülkéből, újra igazolja választójogosultságát, ezt követően a tollat behelyezik a leolvasó egységbe, amely az adatátvitelt biztosítja a számítógépbe. Ha minden problémamentesen zajlott, akkor a mentés megtörténik, egyidejűleg pedig a szavazólapot a szokásos módon bedobják az urnába.[893]

Tehát a szavazatleadás folyamata az elektronikus szavazógépek minden fajtájánál viszonylag egyszerű. Ez a választópolgár számára nehézséget nem jelent, ugyanúgy a szavazóhelyiségbe kell elmennie, csupán a szavazat leadása más.

[892] Susanne Caarls: From e-voting to paper-ballot voting. *Modern Democracy. The Electronic Voting and Participation Magazine*, 2010. évi 2. szám, 6-7. oldal.
[893] Jörg Berres: i.m. 37. o.

10.3.3.2. A rendszer, a szavazás biztonsága

Mivel a szavazógépekkel való szavazás eltér a szavazás hagyományos formájától, ezért célszerű fokozatosan bevezetni. Ez azért szükséges, hogy a szavazók megismerjék, hozzászokjanak ehhez a szavazási módhoz, átláthatóvá váljék számukra a választási eljárás, azon belül pedig különösen az eredmény-megállapítás folyamata. Így tapasztalhatják, mennyire működik biztonságosan a szavazógép. Hozzászokhatnak a szavazás módjához, és kevesebb lehet így az érvénytelen szavazat. Fontos, hogy a választó befolyásmentes akarata mindenféle közrehatás nélkül változatlanul továbbítódjon az eredmény-megállapítás helyére, és ott így is számítsák be. Az államok különböző intézkedéseket tettek ennek érdekében.

*Belgium*ban is fontosnak tartották a fokozatos bevezetést.[894] Információs és oktatási kampányt folytattak, sajtótájékoztatót tartottak, s azt a médiában ismertetések követették. A készülékek működését állandóan ellenőrizni kell, és mindig a legújabb műszaki megoldásokkal kell ellátni. 1999-ben egy *szakértői tanács*ot hoztak létre, akik az alkalmazott szoftver minőségét ellenőrizték. A szavazás napján is megfigyelték, hogy a szavazógépek megfelelően működtek-e. 2007-ben az összes szavazóállomáson leadott floppy lemezt összegyűjtötték, és összehasonlították az eredménnyel, de semmiféle eltérést sem találtak.

Elektronikus szavazás esetében fontos, hogy a gépeket folyamatosan frissíteni, korszerűsíteni kell. Belgiumban viszont a gépek 1991 óta változatlanok, elavultak voltak. Egy ilyen gép nem csak egy választásra szól, hanem legalább 5-10 évre. A gépet gyártó céggel kötött szerződés alapján a választás előtt 3 hónappal minden berendezést ellenőriznie kell az önkormányzatnak, hogy biztosan jól működjenek. Hiba esetén azt a cégnek ki kell javítania. A berendezések teljes körű ellenőrzése három héttel, illetve egy nappal a választás előtt történik. 2008-ban a szavazógépek szerződése lejárt,[895] amit először 2009 júniusáig, majd többször is meghosszabbítottak.

A 2011. október 27-i kísérleti szavazás ebben fejlődést hozhat, mivel ez a szavazógép nem tárol szavazatot vagy bármilyen szavazói információt. A leolvasó egység egy laptophoz kapcsolódik, ami automatikusan tárolja a leadott szavazatot két teljesen biztonságos USB tárolón. A teljes rendszer a mesterséges környezetben tökéletesen működött, bár az eljárás nagyon bonyolultnak látszik, aránylag könnyű volt végrehajtani. Ezt a felhasználók is megerősítették. [896]

Az elektronikus szavazógépekhez hardver és tanúsított szoftver is kell. A választás napja előtt a szoftvert a központi számítógépre telepítik, és a jelöltek, a választókerületek és a

[894] Stephan de Mul: i.m. 41-42. o
[895] Uo. 43-44. o
[896] Manuel Kripp: The New Electronic Voting in Belgium - in use in 2012. i.m.

szavazókörök adatait felviszik rá. Ezeket modul útján töltik be mindegyik szavazógépbe. A terminált egy kártya belehelyezésével vagy egy számmal aktiválják. A szavazatokat memóriaegységben vagy lemezen elektronikusan tárolják. Az eredmények a szavazás zárásakor a gépből az összes szavazat kinyomtatásával vagy a memóriaegység kimozdításával és központi helyre küldésével állapíthatók meg.[897]

Németországban a szavazógépeknél ugyanezen eljárást alkalmazták. Ott egy tároló modul van, amibe egyfajta memóriát tesznek (floppy lemez). Ez előre van programozva az adott speciális szavazóhelyiség számára. A szavazóhelyiségben a készüléket telepítik, majd amikor a szavazásnak vége, akkor a tároló modult, a memóriát kiveszik. Minden szavazókörből fizikailag kell eljuttatni a központba ezt a memóriát, ahol egy olvasókészülék ebből kiolvassa az eredményeket. Ezeket az adatokat a központi számítógépbe olvassák be, és ott összesítik. A készülékekkel szemben feltétel, hogy engedélyezett típus legyen. Az engedélyeztetést szakember végezte. 2007-ben a Szövetségi Belügyminisztérium még úgy döntött, hogy a NEDAP készüléket lehet választási célokra használni, mivel a memória egy olyan szoftverrel lett feltöltve, ami erre biztosíték.[898]

A német Szövetségi Alkotmánybíróság kimondta[899], hogy a szavazógépek telepítése akkor van összhangban az Alaptörvénnyel, ha szigorú előfeltételeknek felel meg. Biztosítani kell, hogy speciális műszaki szaktudás nélkül is megbízhatóan ellenőrizni lehessen a választási folyamat lényeges lépéseit és az eredmény-megállapítást. A szavazógép programjában való hibákat nehéz felismerni. Az ilyen hibák nem csak egy számítógépet befolyásolhatnak, hanem az összes használt készüléket is. A klasszikus szavazócédulás választásokon a választási csalás elkövetése csak nagy erőfeszítéssel lehet, és felfedezésének nagyon magas a kockázata. Ennek elrettentő hatása van. Az elektronikus szavazógépeknél viszont ez aránylag kismértékű beavatkozással is elvileg elérhető. A manipulációk már nemcsak az egyéni szavazó szavazatát befolyásolhatják, hanem a készülék segítségével az összes leadott szavazatot is. A program változtatásai és hibás működése által okozott hibák köre még szélesebb, ami több készüléket is befolyásol. Ezért különösen figyelni kell, hogy a választások nyilvánosságának alapelve érvényesüljön.

Az Alkotmánybíróság a választás nyilvánossága alapelvének szempontjából viszont nem nyilvánította alkotmányellenesnek a szövetségi választási törvény (SZVT) 35. §-át.[900] Eszerint a szavazógépek használata csak akkor engedélyezhető, ha a választások nyilvánossága érvényesül. Olyan szabályokat kell alkotni, amelyek biztosítják, hogy a szavazógépeket

[897] Elections in the 21st Century: i.m. 63. o.
[898] Jörg Berres: i.m. 37. o.
[899] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése- 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07, 118-121. pont

használatuk előtt nyilvánosan lehessen ellenőrizni. A szavazókészülékekről szóló szövetségi rendeletet viszont alkotmányellenessé nyilvánították, mivel nem tartalmaz olyan rendelkezést, ami biztosítja, hogy csak azokat a szavazógépeket hagyják jóvá és használják, amelyek a választások nyilvános természete alapelvének megfelelnek.

Ez többek között azért is van így, mert a szavazógépek lepecsételésére vonatkozó kötelezettség és az a tárolóeszköz, amibe a választási eredmény megállapítása után a szavazattároló médiát elhelyezik (a szövetségi rendelet a szavazógépekről 15.3. §), nem akadályozza meg, hogy a jogosulatlan pártok ahhoz hozzáférhessenek (16.2 §). Újraszámolás esetén a szavazattároló média a választás napja után a szavazógép segítségével kiolvasható.[901]

Így a szövetségi AB megállapította, hogy a NEDAP elektronikus szavazógépek[902] sértik a választások nyilvánosságának alapelvét, mivel nem teszik lehetővé a választási folyamat hatékony megfigyelését és a választási eredmény megbízható igazolását. A szavazatokat a szavazás után egy elektronikus tárolóközpontban kizárólagosan tárolják. Sem a szavazó, sem a választási bizottság, sem a szavazóhelyiségben jelen lévő állampolgár nem tudja ellenőrizni, hogy a leadott szavazatokat a szavazógép hamisítás nélkül rögzítette-e. Ha az ellenőrző egységben kijelzőt használnak, a szavazatszámláló bizottság csak azt tudja megállapítani, hogy a szavazógép rögzítette a szavazatot, de azt nem, hogy annak tartalmát bármilyen más módon nem változtatják-e még meg. A szavazógép nem tudja a szavazattároló egységben való elektronikus rögzítéstől függetlenül rögzíteni a szavazatokat úgy, hogy a megfelelő szavazó ellenőrizhesse szavazatát.[903]

Bár Németországban nem vetették el teljesen az elektronikus szavazást, ezt a szavazási módot a következő választásokon nem fogják alkalmazni.[904] A német politikai élet szereplői 2010-ben megállapodtak abban[905], hogy az Alkotmánybíróság döntése alapján nem lehet teljesen kizárni azt, hogy a szavazáson valamilyen technikai megoldást alkalmazhassanak. A jelenleg ismert készülékek alkalmazására a pártok alkotmányos módot még nem találtak. Még az olyan változtatási javaslatok, mint pl. papírnyugta a szavazat leadása után, sem biztosítják, hogy az Alkotmánybíróság által megállapított követelmények teljesíthetők legyenek. Az állampolgároknak ugyanis biztosítani kell, hogy nemcsak a választások eredményét, hanem a

[900] Uo. 143-145. pont
[901] Uo. 150-153. pont
[902] ESD1 típus hardver változat 01. 02, 01.03 és 01.04, valamint az ESD típus hardver változat 01.01
[903] Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése- 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07, 156-157. pont
[904] *Federal Republic of Germany Elections to the Federal Parliament (Bundestag),* 27 September 2009, OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report, 2009. július 15-17, 2. o.
[905] *The Future use of voting machines after the decision of the Constitutional Court*. Minutes of meetings [documents] place: Berlin, Federal Ministry of the Interior (FP 1.311)02/03/2010, 1-2. o.

választási eljárás minden lényeges lépését is ellenőrizhessék. Azért, hogy a jövőbeli fejlesztés lehetősége nyitva maradjon, a BWG 35.§-át nem helyezték hatályon kívül.

*Hollandiában a*z elektronikus szavazás idején az állampolgárok többsége bízott a szavazógépekben (2006-ban a szavazók 70%-a).[906] A 2006-os választásokon viszont az egyik helyhatóságban egy körzetben csalás gyanúja merült föl. Egy jelölt olyan szavazóhelyiségben, ahol bizottsági tag volt, és ellenőrizte a szavazógépeket, 181 szavazatot szerzett, az összes többiben pedig csak 11-et. Mivel a használt NEDAP gép nem ad ki a szavazásról papírnyugtát, a szavazatokat nem lehetett újraszámolni. A körzeti ügyész ezért arra kérte az összes szavazót, hogy menjenek el egy ún. árnyékválasztásra, és titkosan adják le ismét szavazatukat. Ekkor a jelölt csak nagyon kisszámú szavazatot kapott. Ez elég okot adott a körzeti ügyésznek arra, hogy vádat emeljen. Az elsőfokú bíróság a vádat a bizonyítékok hiánya miatt elutasította. A fellebbviteli bíróság bűnösnek találta, mivel a bizonyítékok az árnyékválasztás eredményével összefüggésben megalapozták a választási csalás gyanúját.[907] 2006-ban „Nem bízunk a szavazógépekben" néven alakult egy akciócsoport. Sikerült lemásolniuk a NEDAP szavazógépek működését, és készítettek egy felülíró programot, ami lehetővé tette, hogy a gépekkel csalást kövessenek el. Ez a program bizonyos számú leadott szavazatot egyik jelöltről a másikra írt át. Mivel a gépnek nem volt papírkimenete, így a csalás felderítetlen maradhat, ha kis mértékben alkalmazzák. Az akciócsoport 2007 márciusában keresetet nyújtott be a bíróságnak a NEDAP gépek jóváhagyása ellen. Az eljárás eredményeként 2007. október 1-jén az Amszterdami Körzeti Bíróság érvénytelenítette a szavazógépek engedélyét. Azután az SDU gépek jóváhagyását is visszavonták. 2007. október 21-én a szavazógépek jóváhagyásáról szóló 1997-es szabályokat hatályon kívül helyezték, és a belügyminiszternek nem hatásköre többé, hogy új szabályokat alkosson a szavazógépek jóváhagyásáról.[908]

A szavazógépekkel való visszaélések, pl. Hollandia, USA, elsősorban azért történhettek, mert tárolásuk, őrzésük nem megfelelően történt, sőt Hollandiában az egyenkulccsal nyitható szavazógép egyéb célokra is kölcsönözhető volt, melynek során nem okozott nehézséget a memóriakártyák kicserélése.

A német Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése értelmében a digitális toll sem alkalmazható, hiszen ezen elektronikus szavazási módnál sincsenek meg a feltételei a szavazás átláthatóságának.

[906] Susanne Caarls: i.m. 7. oldal.
[907] Leontine Loeber: i.m. 23. o.
[908] Uo. 24-26. o.

Összefoglalva az elmondottakat, érdemes számba vennünk, milyen előnyeit és hátrányait különböztethetjük meg az elektronikus szavazógépeknek.

Németországban a szavazógép előnye[909] igazából akkor mutatkozik, ha egy önkormányzati választáson többféle szavazás van, pl. egyéni jelöltek, akikre akár három szavazat is leadható, vagy éppen a jelöltek kihúzhatók, illetve lehet göngyölíteni vagy meg is lehet osztani a szavazatokat. Egy ilyen komplex választásnál 60-70 egyéni jelölt is lehet egy-egy szavazólapon. Így a szavazást és az eredmény-megállapítást nagymértékben egyszerűsíti. A tévesztés lehetőségét megszünteti, mivel a számítógép figyelmezteti a választót arra, ha hibát érzékel. A választási bizottsági tagok számára a szükséges jelenléti időt lecsökkenti, és természetesen a vitás érvényes-érvénytelen szavazatok körüli anomáliák is kiszűrhetők. Megtakarítás, hogy nem kell szavazólapot nyomtatni, és szavazatszámlálókat alkalmazni. Stratfordban pl.[910] ezek a megtakarítások a gépek kölcsönzésének költségeit ellensúlyozzák. Előny tehát a gyors eredményszámítás és a korszerű technológia. [911]

Az elektronikus szavazógéppel való szavazás szavazóhelyiség alapú technológia, ezért nem célja, hogy bármilyen hatással legyen a választói megjelenés szintjére.[912] Szavazógépes megoldásokat Nyugat-Európában főleg az önkormányzati választásokra inkább a szavazás gyorsabb, hatékonyabb lebonyolítása miatt dolgozták ki. Belgiumban pl. amúgy is szavazási kötelezettség van. Egyes német tartományokban (pl.: Rajna-Pfalz) a szavazógépeket inkább az összetett, nyitott listás önkormányzati választási rendszer miatt alkalmazzák lényegesen leegyszerűsítve a nehézkes eredmény-megállapítást.[913]

A szavazógép önmagában a szavazói részvétel növelésére nem alkalmas, hiszen a szavazás változatlanul a szavazóhelyiségben zajlik. Annak révén viszont növelheti a részvételt, hogy a papíralapú szavazáshoz képest kényelmesebb, könnyebb a szavazás, a fogyatékkal élők szempontjából pedig különösen, hiszen akár segítség nélkül is le tudják adni szavazatukat. Emellett kizárja, hogy hibázzon a szavazó. A választási szervek munkáját is megkönnyítheti, hiszen nem csak a szavazóhelyiségben, hanem központi szinten is egyszerűbb a szavazatok összesítése, az eredmény megállapítása.

Hátránya[914], hogy kétséges a nyilvánosság alapelvének megvalósulása. Ugyanis a számolás nem eléggé átlátható a kézi szavazatszámlálással szemben, mivel a készülék hátsó rendszerben számolja meg a szavazatokat. Nem túl olcsó, mert egy ilyen gépnek 3-4000 euro az ára. Ha

[909] Jörg Berres: i.m. 34- 35. o.
[910] Elections in the 21st Century: i.m. 70. o.
[911] Deményné Kertész Krisztina: i.m. 26-27. o.
[912] Elections in the 21st Century: i.m. 63. o.
[913] Fügi Balázs: *Internetes szavazás Észtországban*. In: Zubor András Pál (*szerk.*): i.m. (a továbbiakban *Fügi I.*) 45. o.
[914] Jörg Berres: i.m. 35- 36. o.

bérlik, az kedvezőbb lehet. Nagy ráfordítást igényel, hogy egy adott önkormányzatnál működjön a rendszer. A karbantartásának is vannak költségei, és a következő választásig raktározni is kell a készülékeket.

Nagy-Britanniában egy elektronikus szavazógép kb. 2500 fontba kerül. Ha csak kölcsönzik az egyes választásokra, akkor olcsóbb: Stratfordban ez gépenként 312,5 fontba került.[915] Hollandiában a szavazógépek kezdeti költsége 9000 szavazóhelyiség felszerelésével kb. 22,5 millió font volt. Az elektronikus szavazógépek bevezetése előtt a választások szavazónként 0,6 fontba kerültek, míg a gépek alkalmazásakor 0,23 fontba.[916] Belgiumban a szavazógépes szavazás költsége szavazónként 1,5 euró, viszont az elektronikusé 4,5 euró. A költség a beruházás elején nagy, mivel a berendezéseket meg kell venni.[917] A *költségek csökkentésére* megoldás lehet, ha az egyes államok választási irodái összefognának, és egyik országból a másikba lehetne szállítani a gépeket. [918] Emellett hátrány, hogy gondoskodni kell az eszköz megőrzéséről, karbantartásáról, valamint arról is, hogy a szavazókörökön kívül ne legyen használható.[919]

A digitális toll előnye, hogy kisebb, mint más szavazógép, és könnyen kezelhető. Más készülékkel ellentétben különösen biztonságos, a papírt mint bizonylatot meg lehet őrizni. Hátránya, hogy az ellopásának veszélye a szavazóhelyiségben fennáll. Nem akadályozza meg a tévedésből leadott hibás szavazatokat. Egy speciális raszteres papírszavazólap szükséges, amit külön kell gyártatni, és ez többletköltséget igényel. Az első tapasztalatok azt mutatták, hogy a bizottsági tagoknak a szavazást követő munkája meghosszabbodhat, mert nem sikerült eldönteni, hogy mikor érvényes a szavazat: pl. tévesen ikszelt valaki, és át akarja húzni, az hogyan kezelhető. [920] Az adminisztráció munkáját a szavazatösszesítésnél megkönnyíti. A választópolgár számára viszont a hagyományos szavazáshoz képest nem könnyebb, és a fogyatékkal élőknek sem könnyíti meg szavazatuk leadását.

10.3.4. Távoli elektronikus szavazás

Nem ellenőrzött környezetben különböző ún. kommunikációs csatornákon keresztül történik a *távoli elektronikus szavazás*. Ide tartozik az Interneten keresztüli, a telefonos vagy mobiltelefonon SMS-ben történő, valamint az interaktív digitális tévé és a fax használatával

[915] Elections in the 21st Century: i.m. 70. o.
[916] Uo. 67. o.
[917] Stephan de Mul: i.m. 42-43.o
[918] Kripp I.. 29-30. o.
[919] Deményné Kertész Krisztina: i.m. 27. o.
[920] Jörg Berres: i.m. 38-39.o.

leadott szavazat.[921] Ha az elektronikus szavazás a kormányzat által különböző helyeken felállított, hálózatba kötött szavazógépeken történik, akkor *kioszk-szavazás*ról beszélhetünk. Ilyenkor nincs szavazatszámláló bizottság, a szavazót elektronikusan lehet azonosítani, és a szavazatot elektronikusan leadni.[922] Így nem biztos, hogy a szavazat útja a központi rendszerig mindig könnyen nyomonkövethető. További problémák lehetnek a szavazás titkosságával, hiszen nincsenek jelen olyan tisztviselők, amelyek ezt ellenőrizhetik, így a szavazót mások befolyásolhatják. Továbbá megfelelően ki kell zárni azt, hogy a szavazó több mint egy szavazási csatornán keresztül adjon le szavazatot. Külföldről jól alkalmazható[923], így a katonáknak, egyetemi hallgatóknak, vendégmunkásoknak könnyebbé válhat a szavazás.

Az Interneten történő szavazás jelenleg mindenhol csak kiegészítő jellegű a hagyományos papír alapú szavazás mellett. Európa több országában kísérleteznek on-line szavazási technikákkal (Franciaország, Hollandia, Románia, Spanyolország, Szlovákia). [924]

Külön is érdemes figyelmet szentelnünk az észt választásokra (*XLV. táblázat)*, ahol először 2005-ben a helyi választásokon szavaztak Interneten. Ekkor még csak alig tízezren szavaztak elektronikusan. A megelőző önkormányzati választásokon magasabb (52%) volt a részvétel, azaz elektronikus szavazatok nélkül még tovább csökkent volna. 2007 márciusában viszont először alkalmazták parlamenti választásokon, s a részvétel tovább nőtt. [925] A 2009-es európai parlamenti és helyhatósági választásokon a megjelenés tovább nőtt. Észtországban 2011. március 6-án a parlamenti választásokon hatodszorra szavazhatott az összes választójogosult Interneten a választás napja előtt. Ekkor az elektronikusan szavazók száma 35%-kal, a teljes részvétel pedig folyamatosan növekedett

Az észt állampolgárok nemzeti azonosító igazolványukkal azonosítják magukat. 2011-ben új fejlemény, hogy ún. mozgó aláírás (mobile signatures) is igénybe vehető az azonosításra és a hitelesítésre. Ez egy digitális aláírás, amit mobiltelefonon vagy SIM kártyán alkalmaznak. Az Internetes szavazás előzetesen zajlik, a választás előtti 10. nap reggel 9 órakor nyílik és a választás napja előtti 4. nap este 8 órakor zárul. [Észt választási törvény 38. § (2) bek. 3) pont] Tehát 2011-ben február 28-a és március 2-a között zajlott.

Németországban egy reprezentatív felmérés szerint[926] az Internetes szavazás a legutóbbi Bundestag választásokon a választási részvételt 6%-kal emelte. A felmérés kimutatta, hogy a

[921] EV 14. o.
[922] Szép Jenő: i.m. 81. o.
[923] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. i.m. 73. o.
[924] *Elektronikus szavazás nem ellenőrzött környezetben – Szavazás Interneten keresztül*. In: Zubor András Pál (szerk.): i.m. 44.o
[925] Fügi I. 53. o.
[926] Increased German Voter Turnout with E-Voting? *Modern Democracy. The Electronic Voting and Participation Magazine*, 2010. évi 1. szám, 7. o.

németek 47%-a megfontolja, hogy a jövőben elektronikusan adja le a szavazatát, a fiatalabb szavazók között ez még magasabb (58%).

Hollandiában az Internetes szavazást a külföldön levő állampolgárok használhatták, akik előzetesen regisztráltak.[927] A cél könnyebbé tenni szavazásukat, és bátorítani részvételüket. Ez a 2004-es európai választásokon is biztosított volt. A 2006 novemberi parlamenti választásokon az Internetes szavazás külföldön a postai szavazás mellett ismét elérhető volt a holland szavazóknak. 19815 érvényes szavazatot adtak le így.[928]A 2009 júniusi európai parlamenti választásokon viszont ezek a szavazók is csak papír alapon és postai úton szavazhattak. [929]

Svájc is kísérletezett elektronikus szavazással Interneten, telefonnal, SMS-sel vagy szöveges üzenet útján stb. Ezt főleg a genfi választásokon próbálták ki, de másutt, pl. Zürichben és Neuchatelben új technológiákkal kísérleteztek.[930] 2000 augusztusában a svájci kormány a Szövetségi Kancelláriát felkérte, hogy vizsgálja meg, a távoli elektronikus szavazás biztonságos-e. A célcsoport a külföldön élők vagy tartózkodók. 2002 óta a távoli elektronikus szavazást Genf, Neuchatel és Zürich kantonban tesztelték. 2004-2006 között hét kísérleti távszavazás volt az országos népszavazásokon. 2005-ben egy értékelő vizsgálat szerint a távoli elektronikus szavazás átlátható.[931] Az Internetes szavazással a 2011 márciusi parlamenti választásokon is lehetett élni.

*Finnország*ban a jövőben a figyelem elektronikus szavazás terén az Internetes szavazásra helyeződik: a kísérleti tervek a helyhatósági választásokon 2016-ban kezdődhetnek el.

Románia a 2003. október 18-án és 19-én megtartott alkotmánymódosítási népszavazáson lehetővé tette a külföldön állomásozó fegyveres testületeinek (békefenntartó missziók stb.), hogy szolgálati helyükről elektronikusan szavazhassanak. Ez megközelítőleg 1600 személyt érintett, akik 97%-a élt is ezzel.[932]

Norvégiában a 2011 szeptemberben kísérleti Internetes szavazás volt. A választójogosultak 63%-a adta le így a szavazatát, ami 6%-kal több mint a legutóbbi választásokon.[933] 10 kiválasztott helyhatóságban otthonról szavazhattak az előzetes szavazás időszakában (augusztus 10-szeptember 9) a szavazók. (A választás napja szeptember 12.) 22%-uk az előzetes szavazási időszakot választotta, és ezek 3/4-e elektronikusan szavazott.[934]

---

[927] Európai Választási Szakértők Egyesülete: Választási tankönyv. www.firstvoter.org, 2008. május 23.
[928] Nadja Braun: i.m. 219-220. o.
[929] Leontine Loeber: i.m. 22-23.o.
[930] Voter Turnout in Western Europe. A regional report. i.m. 73. o.
[931] Nadja Braun: i.m. 220. o.
[932] Fügi Balázs: *Románia- E-szavazási projekt.* In: Zubor András Pál (szerk.): i.m. (a továbbiakban *Fügi II.*) 56.o.
[933] *First information on Norwegian Internet voting project.* www.e-voting.cc/stories/38780304/, 2011. november 3.
[934] Gerhard Skagestein: *The first remote electronic voting in Norway.* www.e-voting.cc/stories/49613134/ , 2011. december 17.

A távoli elektronikus szavazást is érdemes a megadott szempontok szerint megvizsgálnunk.[935]

10.3.4.1.A szavazat leadása

A szavazáshoz a szavazónak elküldenek egy tájékoztató levelet. Eben közlik vele a biztonsági kódot, amivel bejelentkezhet arra a honlapra, ahol szavazni lehet. A szavazó belép a honlapra számítógép, interaktív digitális televízió vagy mobiltelefon segítségével, és megadja a szükséges adatokat, amelyek személyazonosságát igazolják. A szavazólap papírformában látszik. A szavazó megteszi választását, és leadja szavazatát. A szavazatot a honlapon megerősíti, és azt elektronikusan tárolják. A szavazás zárásakor az összes elmentett szavazatot táblázatba foglalják.[936]Az Internetes választás során a választópolgár egy személyes kód vagy egy chippel ellátott kártya segítségével léphet be a szavazást működtető rendszerbe, és ezután látja meg képernyőjén a szavazólapot.[937]

Észtországban a szavazó a Nemzeti Választási Bizottság honlapján szavazhat. A szavazó azonosítja magát a digitális hozzáférésre jogosító igazolás alapján, amit az azonosító dokumentumokról szóló törvény alapján bocsátanak ki. [Észt választási törvény 44.§ (1)-(2) bek.] Az azonosító kártyát be kell tenni a leolvasóba, egyébként a gép hibát jelez. Aztán be kell gépelni az 1. számú PIN kódot, ami alapján a gép megállapítja, hogy van-e a szavazónak választójogosultsága. A szavazó azonosítása után a lakhely szerinti választókörzet jelöltlistáját jelzi ki a honlap, s kiad egy általános információs lapot. Ezután lehet a jelöltre szavazni annak megjelölésével. Ezután egy megerősítő kérdés jelenik meg. A szavazás megerősítése a képernyőn megjelenő „szavazás” gombbal és a 2. számú PIN kóddal digitális aláírással történik. Így lesz igazolva, hogy a szavazó azonosító dokumentumán a digitális aláírás engedélyezett. A honlap jelzi a szavazónak, ha a szavazatot elfogadták.[938]

A szavazó az elektronikusan leadott szavazatát megváltoztathatja, ha 1) ismét elektronikusan szavaz a határidőn belül; 2) szavazólapon szavaz a szavazás előtti hatodiktól negyedik napig [Észt választási törvény 44.§ (6) bek.] Eddig tart az Internetes szavazás is. Ezt úgy tudják ellenőrizni, hogy az elektronikus szavazás lezárulta után az Országos Választási Bizottság elkészíti azok listáját, akik a szavazókörökben elektronikusan szavaztak, és továbbítja azt a megyei választási testülethez legkésőbb a szavazást megelőző második nap. A megyei választási bizottság ezt a listát a szavazóköri bizottságnak legkésőbb a szavazás előtti napon továbbítja. Ha a szavazó elektronikusan szavazott, a szavazóköri bizottság tagja ezt jelzi a névjegyzéken. [48/A.§ (2)-(3) bek.]

[935] Ld. 276. o.
[936] Elections in the 21st Century: i.m. 83. o.
[937] Elektronikus szavazás nem ellenőrzött környezetben – Szavazás Interneten keresztül. i.m. 44.o

Ha a szavazó elektronikusan és szavazólapon is szavazott, a szavazólapját kell számításba venni. A szavazóköri bizottság ezt jelzi az OVB-nek, ahol az elektronikus szavazatot törlik. [48/A.§ (4) bek.] Tehát a szavazat a rendelkezésre álló választási időben bármikor, bármennyiszer módosítható, „sima" szavazással felülbírálható. A névjegyzéken fel van tüntetve, ha valaki már szavazott elektronikusan, ilyenkor ez a szavazat érvényét veszti, és a hagyományos szavazólap lesz a végleges.[939] A többszörösen elektronikusan leadott szavazatok esetén az utolsó szavazatot kell számításba venni. Felvetődik ugyanakkor az a kérdés, hogy ha a titkosság érvényesül, honnan tudják, hogy melyik szavazatot kell érvényteleníteni, illetve hogyan kapcsolható ez össze a szavazóval. A válasz az, hogy a gép a szavazat anonimmá válása előtt még ki tudja választani és így érvényteleníteni a szavazatot.

2005-ben az államfő viszont megtagadta a választási törvények kihirdetését az egyenlőség elvének sérelmére hivatkozva, hiszen a papíron szavazókhoz képest az elektronikusan szavazó választók „meggondolhatják" magukat, és megváltoztathatják szavazatukat. Továbbá az elektronikus szavazás lezárása és a tényleges szavazás napja közti időben nagyobb hangsúlyt kapna a kampány, hiszen annak hatására esetleg módosítanák véleményüket az elektronikusan szavazók. A Legfelső Bíróság végül is az összes fél (elnök, pártok, szakértők) meghallgatása után a parlamentnek adott igazat, és az elnököt az új törvények kihirdetésére kötelezte.

A többszöri szavazás az Internetes megoldás természete miatt teljesen indokolt és logikus lépés. Részben a bizalmat erősíti, ha valaki attól tart, hogy időközben hackertámadás vagy egyéb manipuláció miatt „átállították" a szavazatát, másrészt így elejét lehet venni a szavazás közben lefagyó gép vagy megszakadó Internet kapcsolat miatt okozott panaszoknak. Szavazógépes szavazásnál ez viszont a választás menetét hosszabbítaná meg.[940]

Ha a szavazó többször szavazott a lakóhelyén kívül és elektronikusan, az összes szavazatot és az elektronikusan leadottat is el kell utasítani. A szavazóköri bizottság ezt az OVB-nek jelzi, és ott törlik az elektronikus szavazatot. [Észt választási törvény 48/A. § (5) bek.]

Az észt törvény szerint a külföldi államokból is lehet elektronikusan szavazni. Aki az állandóan külföldön tartózkodók vagy az ideiglenesen külföldön tartózkodók névjegyzékére van felvéve, az OVB honlapján szavazhat. Az elektronikus szavazást szintén a választás napja előtti tízediktől a negyedik napig kell tartani. [53. § (1)- (2) bek.] Garanciát jelent, hogy ekkor az elektronikus szavazás eredményét a választás napján este 7 után az OVB hitelesíti nyilvánosan. Legalább az OVB tagjai egyik felének ideértve az elnököt vagy a helyettes

[938] Fügi I. 53. o.
[939] Uo. 49. o.
[940] Uo. 53. o.

elnököt, jelen kell lennie a szavazatok számlálásánál. A szavazás eredményének megállapítását este 8 előtt nem lehet befejezni. [60/A.§ (1)- (4) bek.]

Tehát a szavazatok leadása nagy terhet nem jelent, a garanciák érvényesülnek.

10.3.4.2. Tényleg a jogosult szavaz?

Mivel értelemszerűen nem mehet ki minden Interneten szavazó állampolgárhoz külön bizottság, *lépések történtek annak biztosítására, hogy tényleg a jogosult szavazhasson.* Az első fázisban a biometrikus azonosítók közül az arcképet kellett beépíteni az útlevélbe tároló elemként elhelyezett chipbe. A következő fázisban 2009-re az Európai Unió kötelezővé tette még egy biometrikus azonosító elem, az ujjlenyomat beépítését. Az Unió dolgozik az EIB kifejlesztésén, amely egy olyan személyazonosító kártya, amelyik a vizuálisan olvasható azonosító adatokon túl elektronikus azonosításra alkalmas. A személyazonosító igazolványba olyan korszerű, ún. PKI (Public Key Infrastructure) technológián alapuló megoldások vannak beépítve, amelyek elektronikus aláírásra adnak módot, megoldják az azonosítást. A szavazatot elektronikus, tanúsítvány alapú aláírással tudja a szavazó elküldeni, amelyhez olyan adatok járulnak, amit csak az tudhat, aki az okmányt jogosan birtokolja, pl. a születési idő, a születési hely, elektronikus aláírás használata és további személyi adatok.[941]Másrészről biometrikus azonosítók vannak benne, amelyek az azonosítást nagyobb biztonsággal teszik lehetővé. Például egy helyszíni ujjlenyomat-olvasó segítségével meg tudják mondani, hogy az ellenőrzött személy ujjának a képe van-e az okmányban.[942] A hagyományos ügyintézéshez használt honlapoknál elterjedt sima felhasználói név és belépési kód kettőse könnyen ad visszaélésekre lehetőséget, így megoldás lehet a digitális aláírás.[943]

Észtországban a szavazók internetes azonosítása digitális aláírással ellátott személyi igazolványokkal történik, amit külön (adatvédelmi stb.) törvények szabályoznak, a választási törvények mindössze a „digitális aláírást” nevesítik. Az új, chipkártya formátumú személyigazolványt 1999 óta folyamatosan adják ki. Az igazolványhoz tartozik a biztonsági borítékban megküldött két kódszám: a PIN 1 kód az adott személy személyazonosságát erősíti meg, a PIN 2 kód pedig digitális aláírását. Ezek a kódok annak megelőzését szolgálják, hogy illetéktelen személy könnyen visszaéljen a kártyával. A digitális aláírás ilyen megvalósítása a PKI (Public Key Infrastructure) nemzetközi szabványával teljes mértékben megegyezik és a chip teljes mértékben kompatibilis a kártyaolvasó berendezésekkel. Bármely otthoni személyi számítógép felszerelhető egy kártyaolvasóval, a vezérléséhez szükséges szoftvert ingyen le

[941] Nadja Braun: i.m. 223-224. o.
[942] Deményné Kertész Krisztina: i.m. 22-23. o.
[943] Fügi I. 46. o.

lehet tölteni a megfelelő állami honlapról. A kártya multifunkcionális, a digitális aláíráson felül egyéb szolgáltatásokkal is feltölthető. A választások során a választó azonosítására és hitelesítésére a PIN 1, PIN 2 kód használata is szükséges a visszaélések elkerülésére, noha a kártya önmagában véve is képes lenne erre. [944]

A távoli elektronikus szavazás viszont lehetővé teszi a szavazatvásárlást vagy az ún. családi szavazást (a család dominánsabb tagjai befolyásolják a többieket szavazatuk leadása során). Erre mondhatjuk ugyan, hogy kiküszöbölhető azzal, hogy meghatározott időpontig a szavazatot meg lehet változtatni. Azonban ez szavazatvásárlás esetén nem elég, hiszen pont a szavazatot eladók azok, akiknek nincs általános hozzáférésük az Internethez.

10.3.4.3. A szavazás titkossága

Mivel nem ellenőrzött környezetben történik a szavazás, különösen fontos ezen elv biztosítása. A szavazó chipkártyával azonosítja magát, és addig lehet őt azonosítani, amíg le nem adja szavazatát. Azután pedig a szavazat névtelen, illetve titkos lesz. Ezért külön szerveren kell tárolni az azonosítási adatokat, illetve külön szerveren kódolva kell tárolni a szavazás eredményét. Nagyon fontos, hogy az azonosítást elkülönítsük a szavazástól mind a szoftver, mind a hardver tekintetében. [945]

A szavazás titkossága[946] tehát biztosítható, ha a személyi adatokat és a szavazatokat elkülönítetten tárolják, és az elektronikus szavazóurnában a szavazatokat véletlenszerűen keverik. Így lehetetlen lesz megismerni, hogy valaki hogyan szavazott, még akkor is, ha a szavazatleadás sorrendjét az elektronikus névjegyzék időjelzésével hasonlítják össze.

Észtországban a digitális aláírással ellátott személyi igazolvánnyal rendelkező választók bármely Internetelérással és kártyabeolvasóval ellátott géphez csatlakozhatnak. Az észt törvények megkövetelik a szavazás titkosságát, ám nincs semmilyen konkrét szabály a gépekre nézve, pl. a monitor legyen eltakarva mások elől stb. Elméletileg bármely nyilvános Internet-hozzáféréssel rendelkező helyiségben lehet szavazni, bár így sérülne a titkosság elve. [947]

Németországban Trier városában viszont a polgármester-választáson azért szavazott kevés választópolgár elektronikusan, mert a szavazás titkossága nehezen volt biztosítható, a választópolgár a megfelelő jelszóval bárhonnan leadhatta szavazatát. [948]

Észtországban az AS Cybernetica cég kialakított egy ún. kétborítékos rendszert. A szavazás titkosságának megőrzése érdekében külön helyen történik a szavazó azonosítása és

[944] Fügi I. 51. o.
[945] Kripp I. 29-30. o.
[946] Nadja Braun: i.m. 223-224. o.
[947] Fügi I. 48-49. o.
[948] Elektronikus szavazás nem ellenőrzött környezetben – Szavazás Interneten keresztül. i.m. 44.o

szavazatának feldolgozása. Első lépésben egy adatszerver azonosítja a választót, kiadja a gépe képernyőjére a rá vonatkozó szavazólapot, majd a leadott és lekódolt szavazatát továbbítja a szavazattároló szervernek. A szavazattároló szerver a legális többszöri szavazatokból az utolsó érvényeset, valamint a jogosulatlan szavazatokat (választójog nélküliek szavazatai) kiszűri, majd elválasztja a kódolt állapotú szavazatokat a választók személyes adataitól. Ezután a szavazatokat CD-re írják ki, majd azt a szavazatszámlálást és összesítést végző gépbe továbbítják. Előnye a CD-s megoldásnak, hogy rögzített tartalmú adathordozó, így bizonyítani lehet, hogy semmilyen személyes adat nem került ki a rendszerből megőrizve a szavazás titkosságának elvét. Másrészt a számolásra kerülő adatok fizikailag is tárolva vannak, ezáltal bármikor utólagosan is újraszámolhatók és ellenőrizhetők.[949] Kérdés viszont, hogy a CD továbbítása mennyire megbízható. Az viszont, hogy a szavazót a szavazat leadása közben ne érhesse külső hatás, nehezen megoldható.

A 2011 szeptemberi norvég kísérleti szavazásokon a titkosság biztosításával kapcsolatosan kérdések merültek fel. Ennek eloszlatására megengedett, hogy elektronikusan annyiszor szavazzunk, amennyiszer csak lehet, de csak a legutoljára leadott szavazatot számítják be. Továbbá hagyományos módon is lehet szavazni, és a papíron leadott szavazat mindig felülírja a szavazó elektronikus szavazatát. Így ha a szavazó úgy érzi, hogy befolyásolták, másik szavazatot adhat le.[950]

Tehát a titkosság sajátosan is, de biztosított, hiszen megoldott, hogy a rendszer a szavazatokat az azt leadótól elválassza.

10.3.4.4. A rendszer, a szavazás biztonsága

Az Internetes rendszernek számos követelménynek kell megfelelnie: legyen megbízható, felhasználóbarát, biztonságos (minden időben ellent kell állnia a kívülről és belülről történő szándékos betörési kísérleteknek), és igazolható (le lehet ellenőrizni).[951] Tehát fontos, hogy a szavazatot biztonságosan lehessen leadni, és továbbítani.

Észtországban a műszaki megvalósítást az észt OVB közbeszerzés útján egy külső cégre bízta. A rendszer forráskódja nem nyilvános, de külső szakértővel is átnézették. A rendszerrel szembeni aggályok ellenére maga az OVB az összes párt bizalmát élvezte, és számukra valamint a megfigyelők részére a rendszer ismertetésére felkészítéseket szervezett. Interneten keresztül csak az első szerver érhető el közvetlenül, a második, szavazattároló szerver nem, így nem kell tartani a befutott eredményeket manipuláló hackertámadástól. Mivel a

[949] Fügi I. 52. o.
[950] Gerhard Skagestein: i.m.
[951] Kare Vollan: *Observation of external voting.* In: *Voting from abroad*. IDEA, 2007, 212. o.

szavazatszámlálás szintén külön gépen történik, aminek semmilyen kapcsolata nincs az egyéb szerverekkel (hiszen CD-n kapja az összesítendő adatokat), így egy külső netes támadás a harmadik fázisban teljesen kizárt.[952]

Romániában az elektronikus szavazást az Állandó Választási Hivatal 2005-től kezdődően szervezi. Az elektronikus választási rendszer alapvetően integrált rendszer, melynek neve Román Választási Információs Rendszer (RVISZ). A rendszer egyrészt *távoli számítógépeken keresztül* működik. Így magánszemélyek gépei, illetve bármilyen, szavazókörön kívüli személyi számítógépek az Interneten keresztül csatlakoznak a szavazónak megfelelő szavazókör helyi szerveréhez, nem pedig a központi választási rendszerhez, így a PC egy távoli munkaállomássá válik. A távoli PC-n keresztül beérkezett adatokat a továbbiakban ugyanúgy kezeli a szavazókör helyi szervere, mint a saját munkaállomásain leadott szavazatokat.[953]

A legnagyobb gond a vezérlést ellátó szoftver. Ez ugyan hiába működik megbízhatóan, gyakorlatilag „megfigyelhetetlen". A programok kódja titkos, a beszállító cégek ezt a választási csalások megelőzésével indokolják. A nyitott forráskódú alkalmazások viszont éppen nyilvánosságuk miatt jelentenének nagyfokú garanciát. Hiszen a szavazók bizalmát növeli, hogy a működést figyelemmel lehet kísérni, továbbá a programhibák kiküszöbölése is könnyebb így. [954]

Az *elektronikus szavazási szerver hitelességével* kapcsolatban[955] kérdés, hogy garantált-e, hogy a szavazók szavazatai eljutnak a hivatalos szerverbe. Ezért fontos, hogy a szervert az állampolgárok ellenőrizhessék pl. ujjlenyomat ellenőrzés útján, a hitelesség egy szavazókártyával demonstrálható, amit a választónak postán küldenek el. A másik probléma a *többszörös szavazatleadás veszélye*. Amint előzetesen le lett adva a szavazat, a szavazót meg lehet jelölni az elektronikus névjegyzékben. Ehhez fontos a szavazókártya kezelése is, pl. ha van rajta egy lenyomat, ami tartalmazza az egyéni azonosító kódot, ez jelezheti, ha az állampolgár már adott le szavazatot. Emellett vigyázni kell a *hackertámadások* miatt. Ennek eszközei lehetnek a tűzfal védelem, kódos szavazás, vírusellenőrzés, szavazat kódolás, a szavazó általi igazolás: pl. a szavazat képként továbbítódik, nem szöveges információként, lehetséges többszörös szerverek működése, illetve együttműködés a főellátókkal. *Vihar, földrengés, áramszünet, terroristatámadás stb*. kivédésére szolgálhat több szerver különböző helyiségekben, illetve különleges biztosított helyiségekben való elhelyezése (belépési ellenőrzés, tűzvédelem, szükséghelyzeti áramkiegészítés). Fontos *a rendszer és az összetevőivel*

[952] Fügi I. 50. o.
[953] Fügi II. 56-57. o.
[954] Fügi I. 54.o.
[955] Nadja Braun: i.m. 223-224. o.

kapcsolatos bizalom. Ezt szolgálja az ellenőrök felkészítése, nyitott forrású szoftver (operációs rendszer) használata, a tulajdonosi felhasználás kizárása.

Tehát a műszaki intézkedések megvalósítják a rendszer biztonságát. Azonban a probléma itt is hasonló, mint a szavazógépeknél, mivel a program működése, a szavazatösszesítés nem figyelhető meg.

Az Internetes szavazásnak is megállapíthatjuk az előnyeit és hátrányait. Előnyei[956]:

a) *Könnyen hozzáférhető, így abszolút gyors és pontos eredményt ad.* Könnyebbé teszi a külföldön lévő állampolgároknak[957]a részvételt.

b) A lakóhelyétől távol tartózkodó polgár is a saját választókerületének jelöltjeire adhatja le szavazatát.

c) A szavazás a szavazó tartózkodási helyétől független, belföldről és külföldről is lehet szavazni. Akinek otthon nincs Internet bekötve, az elmehet egy polgármesteri hivatalban felállított Internet végpontra vagy Internet kávézóba, de csak ha ott biztosítani lehet, hogy senki ne lássa, milyen szavazatot ad le. A szavazóhelyiségben egy szavazási napon való szavazás helyett az állampolgárok szavazatot adnak le[958] otthonról, hivatalból, helyi kávézóból vagy bárhonnan, ahol tartózkodnak, a szavazási időszak többhetes.

d) Nem drága megoldás, *mivel csak egyszeri, központi beruházást igényel,* így a költséghatékonyság szempontjának is megfelel.

e) Rövid távon nagy befektetést igényel, de hosszú távon megéri, mert postai és más költségeket is megtakarít.[959] A kormányzat számára azért is költségkímélő, hiszen a nyomdai költség, a papírurnák előállítása és helyszínre szállítása jelentős kiadás, amely így megtakarítható. A kézi szavazatszámlálás kiküszöbölése viszont időmegtakarítást jelent.[960]A technológia elősegíti, hogy népszavazásra akár gyakrabban kerüljön sor.[961] Külföldön levő állampolgároknál jelentős előnye, hogy felválthatja a külföldön való szavazás költségesebb és időpazarlóbb formáit.[962] Nem kell fenntartani szavazóhelyiségeket, csak egy helyhatóságban egyet a választás napján. Nem kell toborozni, felkészíteni, fizetni választási bizottsági tagokat. Nem kell egy napra hibátlanul

[956] Deményné Kertész Krisztina: i.m. 22. o.
[957] Nadja Braun: i.m. 221. o.
[958] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 102-105. o.
[959] Kripp I. 27. o.
[960] Borovitz Tamás: Elektronikus szavazás- messze még az út vége. *Híradástechnika*, 2004. évi 4. szám, LIX. évf., 53. o.
[961] Ld. 11/2004-es ajánlás ET Miniszterek Tanácsa és Szép Jenő: i.m. 85. o. és Manuel J. Kripp – Robert Krimmer: i.m.
[962] EV 14. o.

rendelkezésre állnia az összes eszköznek (szavazóhelyiségek, bizottsági tagok (poll workers), felszerelés, szavazólapok, névjegyzékek). [963]

f) Meg tudjuk előzni azt, hogy nem szándékosan érvénytelen szavazatot adjon le a szavazó (pl. az észt megoldás).[964]Megoldja az írástudatlanság és a nehezen olvashatóság problémáját.[965]

Hátrányai[966]:

a) A megoldással szembeni nagy bizalmatlanság. Kétségek vannak az Internettel kapcsolatban, hogy bizalmas információkat továbbít, és félelem mind a belső (pl. szoftver, programozók), mind a külső (pl. politikai pártok, terroristák vagy más államok) hackertámadásoktól, és aggodalom amiatt, hogy jogosulatlan befolyást gyakorolnak a választóra a szavazási eljárás alatt (pl. családi szavazás). [967] Problémát jelentenek a kiélezett politikai helyzetben szinte menetrendszerűen jelentkező hackertámadások.

b) *Az esetleges alacsony igénybe vétel, ami minden korszerű technológiával szembeni idegenkedés eredményeként jelentkezik;*

c) A bevezetéskor jelentkező alacsony igénybevétel, ami abból ered, hogy inkább szeretnek az emberek sorba állni, mint hogy az Internetet vegyék igénybe;

d) A legnagyobb probléma a távollévő választópolgár azonosítása.

e) Költséges lehet kiépíteni az infrastruktúrát ahhoz, hogy külföldön távoli elektronikus szavazást biztosítsanak korlátozott számú választónak. Így probléma lehet a külföldi és a belföldi szavazók egyenlő kezelésével.[968]

f) Emellett kizárhat olyanokat, akiknek nincs hozzáférése a rendszerhez.[969] Ezek a számítógéppel vagy Internet hozzáféréssel nem rendelkezők, a szavazás elektronikus változatától ódzkodók, vagy akik nem sajátították el a digitális írástudást. A rosszul látó idősebb felhasználók részére több helyen okozott problémát, hogy nem látták a kurzort. Többen erősebben, hosszabban nyomták meg a szavazógombot, ezért a rendszer lefagyott, ami komoly időveszteséget okozott. Számos problémát okozhat a rendszer lassúsága vagy lefagyása, a hálózatok jelentős részének ráadásul egy áramszünet is gondot jelenthet. A biztonsági problémákon sokat javíthatna a rendszerek előzetes vizsgálatának lehetősége,

[963] R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: i.m. 102-105. o.
[964] Kripp I. 27. o.
[965] Borovitz Tamás: i.m. 54. o.
[966] Deményné Kertész Krisztina: i.m. 22. o.
[967] Nadja Braun: i.m. 221. o.
[968] Uo. 222. o.
[969] Ld. Szép Jenő: i.m. 86. o. és EV., 14. o. és Kripp I. 28. o.

ám azok felépítése (pl. forráskód) legtöbbször kereskedelmi megfontolások miatt nem tanulmányozható. [970]

g) Jelentős ellenérv, hogy sérül a szavazás titkosságának elve. Mivel nincsen, aki ellenőrizze a szavazást, nem zárható ki, hogy a szavazat leadásakor egy másik személy is jelen legyen, és lássa a szavazatot. Így előfordulhat a szavazók befolyásolása, szavazatok megvásárlása.[971]

10.3.5. Az elektronikus szavazás alkalmazhatósága

Mindezek alapján kérdés, hogy az elektronikus szavazás alkalmazható-e Magyarországon. Láthattuk, hogy számos előnnyel járhat, azonban hitelességéhez, biztonságos alkalmazásához rengeteg feltételnek kell teljesülnie. Úrrá kell lenni a választók, a jelöltek és a pártok bizalmatlanságán, a technikával szembeni idegenkedésen, és persze biztosítani kell azokat a jelentős anyagi forrásokat, melyeket kiépítése és bevezetése megkövetel. Ezért a hagyományos, „papír alapú szavazás" mellett fokozatosan célszerű bevezetni.[972] Nyugat-Európában főleg a fiatal szavazói rétegek bevonása, a szavazói részvétel növelése a cél, ill. az adminisztratív költségek csökkentése.[973] Alkalmazása Magyarországon már többször felvetődött, főleg a külföldi szavazásról szóló pártegyeztetéseken. Az elképzelések szerint először a szavazók kis csoportjának, a külföldön távollevőknek tették volna lehetővé.

Rövidtávon főleg a jelenlegi költséges külképviseleti szavazás kiváltására lenne alkalmas az internetes szavazás. A digitális aláírás elterjedtsége nélkül ezt a külképviseleti szavazás részleges megtartásával lehet elképzelni, ahol a külképviseleti választási iroda a szavazó hitelesítését végezné, a választópolgár pedig a szavazógépként működő, követségen felállított számítógépen az OVI honlapján keresztül szavazhatna. A Kormány 2003-ban be is nyújtotta a *T/4146-os törvényjavasla*tát, ami szerint a szavazás ellenőrzött környezetben, azaz külképviseleten vagy a külképviselet által biztosított egyéb helyiségben elhelyezett szavazógép segítségével a szavazás titkosságát biztosító módon történik. Ez azonban a megfelelő egyetértés hiányában nem került elfogadásra. Ennek okait a bizalom hiányában is kereshetjük.

Az Alkotmánybíróság szerint elvileg az sms-ben való szavazás nem kizárt Magyarországon, ami egy konkrét népszavazási kezdeményezés során vetődött fel. A *342/2010. (IV. 23.) OVB határozat* elutasította a következő kérdés hitelesítését: „*Egyetért-e Ön azzal, hogy népszavazási eljárásban a választók szavazataikat szabad elhatározásuk szerint papíron vagy sms-ben*

[970] Borovitz Tamás i.m. 54-55. o.
[971] Ld. Szép Jenő: i.m. 86. o., EV., 14. o., Kripp I. 28. o. és Borovitz Tamás: i.m. 55. o.
[972] Európai Választási Szakértők Egyesülete: Választási tankönyv. www.firstvoter.org, 2008. május 23.

adhassák le?”A határozat indokolásában megállapította, hogy a kezdeményezés a választási eljárás lényeges elemének, a választás módjának részbeni megváltoztatására irányul. A kérdésben tartott eredményes népszavazás esetén sérülne a szavazás titkosságának elve [Alkotmány 71.§ (1) bek.], mivel a mobilszolgáltatók – a jelenlegi technikai feltételek mellett – abban a helyzetben vannak, hogy megismerhetik az sms-üzenetek tartalmát, továbbá nem teljesülne az az alkotmányos követelmény sem, amely szerint a választópolgár választójogát közvetlenül, személyesen gyakorolhatja. Az OVB szerint a kezdeményezés a szavazás titkosságának és közvetlenségének alapelveit érinti, így a kérdés alapján tartott eredményes népszavazás az Alkotmány módosítását eredményezné, amelyről pedig népszavazás nem tartható.

A kifogást tevő szerint Svájcban 2005 óta van lehetőség országos népszavazáson sms-ben szavazni, tökéletesen megoldották a titkosság kérdését, ez elvileg Magyarországon is sikerülhet.

Az Alkotmánybíróság *185/2010. (X. 28.) AB határozat*ában megállapította, hogy az sms-ben leadható szavazat önmagában nem eredményezi a szavazati jog titkos gyakorlása elvének sérelmét; eredményes népszavazás esetén a jogalkotó kötelessége, hogy a szavazás titkosságát, valamint a választójog közvetlen és személyes gyakorlásának feltételeit megfelelően biztosítsa. Az eredményes népszavazást követően tehát nem az Alkotmány 71. § (1) bekezdését kellene módosítani, hanem az sms-ben való szavazásnak az alkotmányos követelményekkel összhangban álló technikai feltételeit kell megteremteni. [185/2010. (X. 28.) AB határozat] Egyetérthetünk az AB határozatával, mivel a titkosság és a közvetlenség elve sem sérül, pl. ha két PIN kódot alkalmaznak. A probléma csak akkor lehet, ha ezt más számára bocsátja rendelkezésre a szavazó.[974]

Jóval kézzelfoghatóbb hátrány maga a kártyára és ezzel a digitális aláírásra való utaltság. Észtországban a digitális aláírás alanyi jogon jár minden állampolgárnak. Más államokban ennek híján azonban magasak a költségei az igénybevevők számára, ami sokak kedvét venné az elektronikus szavazástól. Technikailag a feltételek adottak, a lakosság egyre nagyobb része használja az Internetet, a szavazói névjegyzék összeállításához a központi állami adatbázisok rendelkezésre állnak, valamint évek óta hatékony, a közigazgatási infrastruktúrára épülő szavazatösszesítő rendszer van üzemben. Ezek összehangolása nem képezne különösebb problémát, a gondok a szavazók azonosításához szükséges digitális aláírásnál jelentkeznek. Idővel persze nem lehetne megkerülni a digitális aláírás alkalmazását. A jövőre nézve ezt az okmányreform mentén lehetne megoldani: a chip alapú kártyákon fenn lehetne tartani a digitális

[973] Fügi I. 55. o.
[974] Ma viszont ebben a kérdésben már nem lehetne népszavazást tartani, mivel a választási törvények tartalmáról kizárt. [Alaptörvény 8. cikk (3) bek. c) pont]

aláírás rávezetéséhez szükséges tároló kapacitást. Így ha ez Észtországhoz hasonlóan alanyi jogon államilag garantálttá válna, nem kellene költségesen új okmányokat kiállítani.[975]

Ezek után összegezhetjük tapasztalatainkat az elektronikus szavazásról a korábban megadott szempontok alapján.[976] 1. Legfeljebb azoknak jelenthet nagy terhet, akiknek kevesebb ismeretei vannak a szavazás módjáról, a számítógépről vagy nincs Internet-hozzáférésük. Egyébként használata könnyebb, hiszen kényelmesen, akár otthon is szavazhat a választó. 2. Nem ellenőrzött környezetben a szavazás tisztasága nem feltétlenül valósítható meg, hiszen nincs biztosítva, hogy a biztonsági kódot a választón kívül más ne tudja meg. Ellenőrzött környezetben a szavazás tisztasága jobban biztosítható. A szavazási folyamat az olyan választópolgárnak kevésbé látható át, akinek nincs speciális szaktudása. 3. Az elektronikus szavazás alkalmas arra, hogy minden távollevő szavazó, akár belföldről, akár külföldről gyakorolhassa választójogát. 4. Lakóhelyen saját szavazókörükben szavazók és távollevők esetében, pl. kórházban is alkalmazható, ha megteremtik ott a feltételeket, és ez kedvezőbb megoldást nyújt. 5. A választás folyamata nem húzódik el, hiszen a szavazatok könnyen továbbíthatók, az eredmény gyorsan megállapítható, összegezhető, kivéve, ha azokat fizikailag, pl. CD-ROM-ón kellene továbbítani. Ez alól legalább is a kezdő időpontot tekintve kivétel, ha az elektronikus szavazás előzetes, pl. Észtországban. 6. Az igazolással szavazáshoz képest kedvezőbb, hiszen saját jelöltre szavazhat a választó. A mozgóurnához képest is, hiszen a mozgáskorlátozott akár otthon segítség nélkül is szavazhat, bár ez a mozgáskorlátozottság fokától is függ. Ebben az esetben viszont fennállhat a befolyásolás veszélye. A külképviseleti szavazástól pedig annyiban jobb, hogy kényelmesebb, nem szükséges előzetesen szavazni, nem húzódik el a választás folyamata. Az elektronikus szavazással leginkább a postai szavazás hasonlítható össze.[977] A postai szolgáltatások néha túl lassúak ahhoz, hogy a szavazólapot időben kézbesítsék, így néhány külföldi szavazót megfosztanak a szavazástól. A külképviseleti szavazás viszont nem olyan kényelmes a szavazónak, mivel csak bizonyos időben meghatározott helyen szavazhat, és oda el kell mennie. Az elektronikus szavazás így növelheti a választási részvételt, és erősíti a demokratikus legitimációt. A többi szavazási módhoz képest a távoli elektronikus szavazással költségeket takarítunk meg. 7. Az adminisztrációt nem növeli, legfeljebb akkor, ha külön kell kérelmezni, hogy a szavazó elektronikusan szavazhasson. 8. A részvétel növekedéséhez egyértelműen hozzájárul azoknál, akik bíznak a modern technikában. Akik bizalmatlanok, azok részvételét visszavetheti.

[975] Uo. 54-55.o.
[976] ld. 122. o.
[977] Nadja Braun: i.m. 221. o.

Így mindenképp jobb volna, ha csak ellenőrzött környezetben lehetne alkalmazni. Láthattuk, hogy a szavazó azonosítása nem ellenőrzött környezetben is megoldható, azonban semmi sem garantálja, hogy az egyedi azonosító kártyát a választó ne adja át másnak. Mivel a társadalomnak egy bizonyos része még mindig idegenkedik a modern technológiától, ezért először vagylagosan lehetne bevezetni a hagyományos szavazási módok mellett. Ilyenkor a nyilvántartás számítógépes rendszerével, az elektronikus és a hagyományos szavazók külön névjegyzékével ki lehetne zárni, hogy ugyanaz a személy kétféleképpen adhassa le a szavazatát. Akár a digitális toll is alkalmazható lenne praktikussága miatt. Azonban lehet, hogy ennek pótlásáról gyakran kellene gondoskodni a szavazóhelyiségben. Figyelemmel arra, hogy a felhasználók száma fokozatosan növekszik, később akár fokozatosan át lehet térni a szélesebb körű használatra. Ebben az esetben fontos kérdés, hogy csak egy szavazási csatornát vagy többet is biztosítsunk-e. Ez annak fényében dőlhet el, hogy hatékonyan meg lehet-e akadályozni, hogyha valaki az egyik csatornán már adott le szavazatot, a másikon ezt ne tehesse meg. Ez a rendszerek ebből a célból való összekapcsolásával talán megoldható, mindenesetre széleskörű intézkedéseket követel. Ami továbbra is bizalmatlanságra adhat okot, az a rendszer feltörésének és a jogosulatlan beavatkozásnak a veszélye, amelyre mind a mai napig még nem sikerült megnyugtató megoldást találni.

ÖSSZEGZÉS

A választási részvétel egyes vonatkozásain belül leginkább a különböző szavazási módok alkalmazását, garanciális kérdéseit vizsgáltam alkotmányjogi szemszögből. Mint láthattuk a demokratikus választásoknak fontos funkciója a részvétel biztosítása. Számba vettem, hogy egy demokratikus államban miért van jelentős szerepe a választásoknak. Ezen belül pedig választ kerestem arra a kérdésre, hogy a választáson való részvétel és annak nagysága fontos-e. Habár a legitimitást csak bizonyos esetekben (pl. érvényességi feltételek esetén) befolyásolja a választási részvétel szintje, azonban a hatalom támogatottsága szempontjából fontos a minél nagyobb részvétel, ugyanis minél többen vesznek részt, annál nagyobb lehet a hatalom támogatottsága. Ha a választójog alanyi jog, azt jelenti, hogy az állampolgár bizonyos kor betöltésével jogosult arra, hogy az állam vezetésében részt vegyen, meghatározó befolyást gyakoroljon arra, kikből tevődik össze a legfelsőbb képviseleti szerv. Ebből a szempontból is szükséges a magas részvétel, hiszen minél több ember érvényesíti ezen alanyi jogát, annál sokszínűbb és többféle véleményt tükröző testület jöhet létre. A társadalmilag egyenlő részvétel előmozdítása is fontos szempont. Jelenleg ugyanis a hátrányosabb helyzetűek kisebb arányban jelennek meg, így a részvétel egyenlőtlen. Az ő részvételüket is ösztönözni kellene, tudatosítani, hogy szavuk, szavazatuk számíthat, hogy érdekeik minél jobban érvényesüljenek, és a döntések meghozatalánál az ő szempontjaikat is vegyék figyelembe. Ebből levonhattuk azt a következtetést, hogy a választáson való részvétel a támogatottság és ritka esetekben a legitimáció érvényesülése, a választójog alanyi jogi jellege és a társadalmilag egyenlő részvétel előmozdítása érdekében szükséges. Mindezek azt igazolták, hogy a részvétel növelése mint célkitűzés ezen indokokkal alátámasztható.

A részvételt előmozdító, befolyásoló tényezők azonban különbözőek lehetnek, és széles tárházuk van. A vizsgálandó területre összpontosítva én ezeket alkotmányjogon kívüli és alkotmányjogi tényezőkre osztottam, az utóbbin belül pedig anyagi és eljárási jogi tényezőket különítettem el. Az alkotmányjogon kívüli eszközök közül különös hangsúlyt érdemelt a kampány, aminek egyértelmű célja a szavazásra, s így egyben a részvételre ösztönzés. Az alkotmányjogi anyagi jogi tényezőkön belül a választási rendszer típusa jelentősen befolyásolja a szavazási hajlandóságot. Leginkább arra lehet következtetni, hogy az arányos rendszer jobban kedvez a részvételnek, mivel ott a választói akarat pontosabban érvényesülhet. Az eljárási jogi tényezőknél a regisztrációs kötelezettségnek viszont a részvételre vissszafogó hatása van, mivel többletkötelezettséget ró a választóra. A szavazás időpontjának meghatározása, pl. a többnapos szavazási időszak illetve az előzetes szavazás megnöveli a szavazási időszakot. Így azok is tudnak szavazni, akik egynapos szavazás esetén különböző okok miatt nem tartózkodnak

otthon. A vizsgálat alá legjobban az eljárási tényezőkön belül a kötelező szavazással együtt a különféle szavazási módokat vettem.

Egyértelmű és jelentős hatása van a kötelező szavazásnak, ami emiatt részletesebb kifejtést is igényelt. A módszer alkalmas a részvétel növelésére, hiszen ha azt kötelezővé teszik, már pusztán ettől is emelkedhet a megjelenés. Kérdéses azonban, hogy sok esetben betartják-e vagy betartható-e ez a jogi előírás. Emellett negatív hatásokkal is kell számolni, mivel a választópolgárok hozzáállása sem mindig megfelelő. Sok esetben ugyanis dacolva a szankciókkal, nem mennek el szavazni, vagy elmennek, de érvénytelen szavazatot adnak le. Emellett a közép-és kelet-európai országokban, így Magyarországon is a szocializmus időszakából rossz emlékeket idéz az „erkölcsileg" kötelező részvétel, nem demokratikus jellegzetességet hordoz. Így előfordulhat, hogy bevezetése esetén ezen negatív hatások érvényesülnének inkább Magyarországon. Ezért kevésbé megfelelő eszköz a részvétel növelésére.

A különböző szavazási módokat elsősorban a lakóhelyüktől távollevők (külföldön, belföldön tartózkodók) vonatkozásában vizsgáltam. Ezen eszközök egy része viszont alkalmas lehet nemcsak a távollevők, hanem akár bármely más választópolgár szavazásának biztosítására is.

A részvétel növelése mellett több garanciális kérdést is megvizsgáltam az egyes szavazási módoknál, hiszen elengedhetetlen, hogy az eljárás tisztasága, szabályossága ezen esetekben is biztosított legyen, a választás és a választási eljárás alapelvei ne sérüljenek, illetve senkit se fosszanak meg indokolatlanul a választójogától. Tehát mindenki, akinek lehetősége van, szavazhasson. Először számba vettem, hogy milyen szavazási módokat alkalmaznak ma Magyarországon (belföldön távollevőknek mozgóurnás és igazolással szavazás, külföldön távollevőknek külképviseleti szavazás), alkalmazásuknak milyen tapasztalatai vannak. Figyelemmel voltam arra is, hogy a Vjt.2.-vel összhangban módosítani kell a Ve.-t. Így a jogalkotó nem kerülheti meg azt a kérdést, hogy maradjunk-e ezen szavazási módoknál, vagy újakat alkalmazzunk. Emellett megvizsgáltam más szavazási módokat is, amit más államokban már alkalmaznak (meghatalmazotti szavazás, postai szavazás, elektronikus szavazás).

A következő megállapításokra jutottam: A mozgóurnás szavazás a mozgáskorlátozottak részvételét biztosítja. Azonban egy részüket az eljárás nehézkessége lehet, hogy inkább visszatart a szavazástól. Több esetben ugyanis nem megoldott, ki juttassa el a kérelmet a választási szervekhez. Bizonyos személyek esetében a kérelem írásbelisége külön probléma, bár ez elősegítheti a megalapozottabb kérelmezést. Az igazolással szavazás szabályainak változása miatt előfordulhat, hogy akik a lakóhelyüktől eltérő településen kerültek kórházba, azokhoz a

mozgóurnázást végző bizottsági tagok nem jutnak el időben, így ténylegesen meg lesznek fosztva választójoguk gyakorlásától.

Az igazolással szavazás révén tudnak szavazni azok, akik a szavazás napján nem a lakóhelyükön, hanem valamilyen okból (tanulmányi, egészségügyi stb.) belföldön más településen tartózkodnak. Fontos szempont ugyanakkor, hogy ezzel visszaélve senki se befolyásolhassa rosszhiszeműen más körzet választási eredményét. Hátrányos vonás, hogy a választó nem tud szavazni a saját lakóhelye választókerületének jelöltjére. Aki a kérelmezési határidő után, de a választások előtt vagy az országgyűlési választások két fordulója között került kórházba, választójogával nem tudott élni. Ha netán mégsem megy el a választó lakóhelyéről, de kért igazolást, csak akkor fog tudni szavazni, ha legkésőbb a választás előtti harmadik napig leadja az igazolást, utána már nem. A választójog egyenlősége érdekében bevezetett változások, az igazolással szavazásra kijelölt szavazókör intézménye viszont nagyobb településeken nehezen lebonyolíthatóvá teszi a választást, megnöveli a választási szervek adminisztrációját. Ezért ezen intézmény jelentős változtatásra szorul.

A külképviseleten a szavazás napján külföldön tartózkodók szavazhatnak. Az eddigi országgyűlési választásokon ugyanakkor hátrány volt, hogy az első fordulóban nem tud választójogával élni az, aki a szavazás előtti hetedik nap még Magyarországon, a szavazás napján pedig már külföldön van. Az Alkotmánybíróság határozata alapján emiatt az Országgyűlés mulasztásos alkotmánysértést követett el, ami a választások egyfordulóssá válásával meg fog oldódni. Probléma még akkor lehet, ha a külképviselet az adott állam nem minden részéből közelíthető meg könnyen. A külképviseleti szavazás menete ugyanakkor sok adminisztrációt okoz, ami sok esetben lassítja a szavazás folyamatát, s ez kényelmetlenséggel, pl. sorok kialakulásával járhat. A szavazás titkossága elvének védelmében kerül sor a hazai szavazatszámlálásra, de ez az eredmény megállapítását mintegy egy héttel késlelteti.

Ezután megvizsgáltam a más államokban alkalmazott szavazási módokat. A meghatalmazotti szavazás akár alkalmas eszköz is lehetne a választási részvétel növelésére. Ekkor a távollevő szavazó helyett és nevében más szavaz. Ez közvetve, inkább a szavazatok számában növeli a részvételt, hiszen így elvileg érvényesülhet azok akarata is, akik nem tudnak távollétük miatt választójogukkal élni. Azonban alkalmazása egyértelműen aggályokat vet fel. A szavazás titkossága sérül, azonban enélkül a meghatalmazott nem tudna szavazni. Másrészt semmi sem biztosítja, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó érdekének megfelelően szavazzon. Így akár a választójog egyenlősége is sérülhet, és ez visszaélésekre adhat lehetőséget.

Postai úton több államban a belföldön illetve a külföldön távollevő szavazhat. Ezzel természetesen nő a választási részvétel. Előnye az, hogy bárhonnan igénybe vehető, ahonnan a

választópolgár fel tudja adni levelét, a megközelíthetőség nem probléma. Mindenképpen a saját jelöltjére szavaz a választópolgár. Bizonyos esetekben csökkenti az adminisztrációt, mivel az főleg a levél érkezési helyén válik jelentőssé. Mivel túlnyomórészt nem ellenőrzött környezetben történik a szavazás, ezért legnagyobb problémát az okozza, hogy biztosak lehetünk-e abban, hogy tényleg a jogosult szavaz. Erre több megoldás is született, amelyek a folyamat szabályszerűségét hivatottak többé-kevésbé érvényre juttatni. Így szintén probléma a szavazás titkosságának és annak biztosítása, hogy a szavazót ne befolyásolják. További kérdés a postai szolgáltatások színvonala. Ugyanis nem mindig lehet megbízni abban, hogy a feladott levél időben megérkezik-e a kézbesítési helyére. Így előfordulhat, hogy a választó szavazata végül nem kerül beszámításra.

Az elektronikus szavazásnak vegyes tapasztalatai vannak. Sokuk még kísérleti szakaszban van az egyes államokban. A távollevő szavazók szinte valamennyi típusa tud élni ezzel a szavazási móddal, tehát egyértelmű részvételnövelő hatásuk van. Ellenőrzött és nem ellenőrzött környezetben megtalálható változatai is vannak. Ellenőrzött környezetben a választók azonosítása egyértelmű, az adminisztrációt csökkenti, mivel nem kell szavazatot számolni. A technikától idegenkedő választóknak azonban nehézséget jelenthet a szavazás módja, ami elriaszthatja őket. Nem ellenőrzött környezetben kedvező a választónak, mivel elvileg bárhonnan szavazhat, ahol van számítógép. A szavazó azonosítására is születtek megoldások, amelyek azonban csak akkor megfelelőek, ha a szavazó sem él velük vissza, pl. nem adja át másnak a kódját. Legnagyobb problémának azonban az elektronikus szavazás átláthatatlansága mutatkozik. Nem követhető ugyanis nyomon a leadott szavazat útja, nem figyelhetjük meg, hogy a szavazatokat hogyan összegzi a rendszer. Erre mutattak rá a német és holland aggályok. Legfeljebb ez akkor oldható meg, ha papírigazolást is kiad a szavazógép. Emellett nagy hátrányként jelentkezik az is, hogy a különböző betörési kísérletek mennyire befolyásolhatják az elektronikus szavazás biztonságos lebonyolítását. Ez az emberek egy jó részében bizalmatlanságot okozhat, és így többen el is állhatnak a szavazástól.

Kérdés, hogy a szavazási módokra vonatkozó rendelkezések milyen szinten legyenek szabályozva. Azt mondhatjuk, hogy az Alkotmánynak, az Alaptörvénynek a választójoggal kapcsolatban csak a legalapvetőbb szabályokat szükséges tartalmaznia. A szavazás módjainak kérdésében bőven elegendő, ha azt törvényben, azaz a választási eljárási törvényben szabályozzák.

Ezután választ kell adnunk a bevezetésben felvetett két kérdésre. Az egyik, hogy a külhoni szavazók szavazására mi lesz a megfelelő mód. A másik, ezzel részben összefüggő, de átfogóbb

jellegű kérdés, hogy a szavazás mely módja alkalmas átvételre, alkalmazható a belföldön és a külföldön távollevők szavazására, és egyben a részvétel növelésére.

Általánosságban leszögezhetjük, hogy tökéletes szavazási mód, ami egyaránt megfelel minden szempontnak nincs. Tehát nehéz olyan módszert találni, amely a részvételt növeli, és emellett minden garancia is érvényesül, illetve a nagyszámú külhoni szavazók szavazását is biztosítja.

Az első kérdésre válaszolva megállapíthatjuk, hogy a 85-100 külképviselet nem fogja tudni biztosítani, hogy a külföldi szavazók leadhassák szavazatukat, mivel egy külképviseletnek több tízezer (ha nem százezer) választót kell fogadnia.[978] Ennek nagyobb része a környező országokra, főleg Romániára, Szlovákiára, esetleg Szerbia, Horvátország és Ukrajnára esik. Megoldást jelenthet külföldön szavazóhelyiségek kiépítése, de ez elég költséges megoldás. Megoldást jelenthet még a külképviseleti előzetes szavazás is, azaz, ha a szavazás a magyarországi szavazás napja előtt pl. 2 héttel elkezdődik, és egészen a szavazás napjáig tart. Ez elég időt biztosít, és hosszú sorbaállást sem alakíthat ki.

A meghatalmazotti szavazást a garanciák hiánya miatt elvethetjük. Postai szavazás esetén a választás tisztasága nem ellenőrzött környezetben nem, ellenőrzött környezetben való szavazásnál viszont teljes mértékben biztosítható. Kérdés azonban, hogy a *külföldi postaszolgáltatók erre a feladatra mennyire készíthetők fel, különösen mennyire veszik szívesen, illetve mennyire megbízhatók*. Ez némely államban, ahol tiltott a kettős állampolgárság, a határon túli szavazóknak is hátrányos lehet, hiszen csak úgy tud szavazni, hogy ezzel magyar állampolgársága nyilvánvalóvá válik. A postai kézbesítés szabályai azonban egyáltalán nem garantálják, hogy mindenkinek időben meg is érkezzen a szavazata, és figyelembe is vegyék. A külön saját állami kézbesítő szervezet kiépítése pedig elég költséges volna.

Az elektronikus szavazás ezt kiegészíthetné, a vele kapcsolatos bizalmatlanság miatt azonban aligha vezetik be.[979] Valóban problémák lehetnek a szavazási folyamat átláthatóságával. Ellenőrzött környezetben való alkalmazása a külképviseleten való elektronikus szavazás lenne, ami külhoni szavazók nagy számára nem jelent megoldást. Nem ellenőrzött környezetben viszont bárhol leadhatja a szavazó a szavazatát. Ez számára kényelmes, és nagyobb valószínűséggel időben is megérkezik a szavazata, és azokat összesítik is. Bár problémák itt is lehetnek (átláthatatlanság, rendszerhiba), azonban a kényelem és az időben való beérkezés miatt megbízhatóbbnak tűnik a külhoni szavazás lebonyolítására, mint a postai szavazás.

A második kérdésre válaszolva először meghatározhatjuk, hogy a kérdés milyen szabályozási szintet igényel. Azt mondhatjuk, hogy egy alkotmánynak, alaptörvénynek a választójog

[978] ld. 209. o.

legalapvetőbb szabályait kell tartalmaznia. Azt, hogy milyen szavazási módot alkalmaz egy állam, erre széleskörű szabadsága van, tehát ennek alapvető és részletes szabályait nem az alaptörvényben, hanem csakis a választási eljárási törvényben volna szabad meghatározni.

A meghatalmazotti szavazásra való áttérést a korábban kifejtettek alapján elvethetjük. Ez a szavazási mód egyáltalán nem garantálja a választó (meghatalmazó) szabad akaratának kifejezését. Emellett pedig visszaélésekre alkalmas.

Az otthoni mozgóurnás szavazás helyett a postai szavazás alkalmazása garanciális szempontból eléggé kérdéses. A mozgáskorlátozott választónak ekkor is más segítségét kell kérnie, ugyanis valakinek el kell mennie a postahivatalba feladni a szavazólapot, aki nyilván a mozgásában korlátozott személy nem lehet. Ilyenkor kérdéses az, hogy mennyire megbízható ez a segítő, hiszen semmi sem biztosítja, hogy a szavazólappal ne történjen semmi. A kórházakban, büntetésvégrehajtási-intézetekben viszont ideiglenes postahivatalok felállítása kielégítő megoldást nyújthat. Ekkor a választó saját maga vagy nagyfokú mozgáskorlátozottság esetén a helyben lévő postai dolgozók segítségével továbbíthatná szavazatát.

A mozgáskorlátozott szavazónak viszont otthon megfelelő kényelmet nyújthat az elektronikus szavazás. Más segítségét ekkor kisebb mértékben kell kérni. Mivel ezek az emberek gyakran az állapotuk révén kiszolgáltatottak, ezért ekkor még nagyobb mértékben sérülhet a szavazás titkosságának elve és könnyebben befolyásolható a választó, mint a hagyományos mozgóurnás szavazásnál. Az otthoni mozgóurnás szavazásnál legfeljebb egyfajta ellenőrzött elektronikus szavazás lenne elképzelhető. Ez hasonlóan történne a mai mozgóurnás szavazáshoz. Azaz a bizottság két tagja kimegy, de csak a szavazás folyamatát felügyelni, azaz hogy a jogosult szavaz-e a számítógépnél. Természetesen ennek akkor lenne értelme, ha a szavazóhelyiségben is elektronikus a szavazás. Ezzel a szavazó kényelmét növelnénk, illetve az eredmény megállapítását megkönnyítenénk. Ekkor viszont a kérelmezés ismét gondot jelenthet a mozgáskorlátozottak bizonyos körének. Azonban ha elektronikusan is lehet kérelmezni, a probléma nagyrészt kiküszöbölhető. Egyfajta kioszk szavazás módjára intézményekben (kórház, szociális intézmény, BV intézet) felállíthatók elektronikus szavazóeszközök, amellyel az ott tartózkodók szavazhatnak.

Igazolással szavazásról jó megoldás lehet más szavazási módra, pl. a postai szavazásra áttérni. A postai szavazás esetén mindig saját jelöltre szavaz a választó, hiszen a lakhelyének megfelelő szavazólapot postázzák neki. Ha a forduló eredményes, kizárt, hogy több képviselő megválasztásában vegyen részt. A szavazólap továbbításából adódhatnak gondok. Kórházakban, büntetés-végrehajtási intézetekben zökkenőmentesen megoldható, főleg ha

[979] László Róbert: *Merre hajlik a kezük?* www.valasztasirendszer.hu/?p=1940397, 2011. december 17.

ideiglenesen ilyen hivatal azok területén is üzemel. A kérvényezéssel kapcsolatos kérdések esetleg akkor vetődhetnek fel, ha egy alkalomra kér postai szavazást a választó, határozatlan idejű kérelem esetében nem. Ha az igazolással szavazás helyett elektronikus szavazásra térünk át, akkor is saját jelöltre szavazhat a választó, és elkerülheti azokat a nehézségeket, amelyek a kijelölt szavazóhelyiség megközelítésével és a szavazás időtartamával kapcsolatban jelentkeznek.

A külképviseleti szavazás bizonyos problémáira a postai szavazás megoldást kínál, pl. nincs hosszú várakozás, nyilatkozatot azonban itt is kell kitölteni. A szavazás helyének m*egközelítése a választópolgár számára könnyebb, olcsóbb, hiszen postahivatal több településen van.* Nem kell már sokkal korábban távollétének helyén a választópolgárnak jelen lennie, hogy szavazhasson. Azonban a szavazatok itt is később érkeznek meg, várni kell a végeredményre, hacsak nem előzetes a szavazás. A postai szavazással szemben viszont, főleg ha nem ellenőrzött környezetben történik, nagy ellenérzések vannak. Ekkor ugyanis nem biztosított a szavazás titkossága, sőt az sem, hogy a jogosult adja le a szavazatát. Mindenesetre azonban a jelenlegi rendszernél még akár az ellenőrzött környezetben való postai szavazás is jobb. A választó számára a megközelítés jobb, az adminisztratív terhek pedig csökkennek, hiszen a választó saját maga kapja meg a szavazólapot, s nem a hivatali dolgozóknak kell foglalkozniuk 176 féle egyéni és 20 területi listás vagy 106 egyéni és 1 országos listás szavazólappal. Postai szavazás esetén lehetséges olyan korrekció is, hogy mégsem szavaz postai úton, akkor a szavazólapot el kell vinnie a szavazóhelyiségbe, ott felveszik a névjegyzékbe, és leadhatja szavazatát. Ez a megoldás azonban külföldön nehezen alkalmazható, és a szavazólapot ekkor sem ellenőrzik hivatalosan.

Az elektronikus szavazás mind a szavazatok kései megérkezésére, mind az eredmény-megállapítás elhúzódására megoldást nyújt. Ugyanis nem kell várni a végeredményre, hiszen a hálózaton keresztül azok időben megérkeznek. A nehéz megközelíthetőség sem kérdés, hiszen elvileg bárhonnan leadhatja a választó a szavazatát. Akár a szavazás napján is érkezhet a távollét helyére a szavazó, korábban nem is kell, így nem lesz megfosztva választójogától. Az elektronikus szavazással szemben azonban különösen nagy ellenérzések vannak, mivel az illetéktelen beavatkozással kapcsolatos félelmek még elég erősek.

Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy az otthoni mozgáskorlátozottak esetében leginkább a jelenlegi forma tartandó fenn. Persze kis korrekciókkal alkalmazható a postai valamint az elektronikus szavazás, pl. az intézményi szavazóknál át lehet térni bármelyikre. Az igazolással szavazás és a külképviseleti szavazás helyett teljes mértékben bevezethető mindkét szavazási forma. Nem könnyű megmondani, hogy a postai vagy az elektronikus szavazás volna jobb. A

postai szavazás mellett szól a szavazási folyamat átláthatósága, a választópolgár számára való nagyobb kényelem és az adminisztráció egyszerűsítése. Ellene szól a nem ellenőrzött környezetben való visszaélés lehetősége. Az elektronikus szavazás a választónak nagyobb kényelmet ad, a szavazási eljárást is egyszerűsíti, az eredmények megállapításának folyamatát gyorsabbá teszi. Hátránya viszont a nem kellő átláthatóság, és a bizalmatlanság a rendszerrel szembeni támadások miatt. Ami viszont inkább az elektronikus szavazás mellett szólhat, az az, hogyha a rendszer jól működik, akkor biztosabb lehet a szavazó abban, hogy a szavazata célba ér, azaz nem késik. Így kényelmes körülmények között szavazhat, és ez mindenképpen a postai szavazással szemben e szavazási mód alkalmazása mellett szól. Tehát az átláthatóság nagyobb mértékű növelésével az elektronikus szavazás alkalmazása megfelelőbbnek látszik. A választási részvétel növelésére viszont mindkettő szavazási mód alkalmas.

TÁBLÁZATOK

I. táblázat A részvétel terjedelme nemzetközileg

	Legmagasabb	Legalacsonyabb
Legmagasabb	96,1% Seychelle-szigetek	79,3% Palau
Magasabb	78,4% Izrael	69,1% Jugoszlávia
Átlagos	68,3% Japán	60,1% Benin
Alacsonyabb	60,1% Litvánia	47,9% Burma
Legalacsonyabb	48,4% Mexikó	21,1% Mali
Közepes (Mean): 63,1%,	Középső (median): 64,1%	

Forrás: Richard Rose: Evaluating Election Turnout, 18. o.

II. táblázat Részvétel a fejlett demokráciákban

	Legmagasabb	Legalacsonyabb
Legmagasabb	96% Málta	88,1% Svédország
Magasabb	87,4% Izland	84,3% Dánia
Átlagos	83% Görögország	78,1% Spanyolország
Alacsonyabb	77,8% Egyesült Királyság	68,6% Finnország
Legalacsonyabb	67% Japán	42,2% Svájc
Közepes (mean): 77%	Középső (median):79,3%	

Forrás: Richard Rose: Evaluating Election Turnout, 19.o.

III. táblázat A választási részvétel az Amerikai Egyesült Államokban

	Parlamenti	elnök
Év	Részvétel	Részvétel
1946	38,78%	-
1948	48,10%	51,09%
1950	42,64%	-
1952	59,69%	60,31%
1954	43,15%	-
1956	54,92%	58,29%
1958	44,53%	-
1960	63,06%	63,06%
1962	47,27%	-
1964	61,92%	61,92%
1966	48,38%	-
1968	60,84%	60,84%
1970	46,60%	-
1972	55,21%	62,92%
1974	38,23%	-
1976	53,55%	59,16%
1978	37,20%	-
1980	52,56%	59,25%
1982	39,79%	
1984	53,11%	59,94%
1986	36,40%	
1988	50,11%	57,40%
1990	36,52%	
1992	55,09%	61,32%
1994	38,78%	
1996	49,08%	54,23%
1998	34,74%	
2000	46,62%	51,28%
2002	35,09%	
2004	56,66%	62,08%
2006	37,32%	
2008	57,45%	57,47%
2010	38,46%	

IV. táblázat A választási részvétel Svájcban

Parlamenti	
Év	**Részvétel**
1947	71,69%
1951	69,78%
1955	68,71%
1959	68,46%
1963	64,46%
1967	63,76%
1971	56,36%
1975	52,39%
1979	48,06%
1983	48,91%
1987	47,48%
1991	46,04%
1995	42,25%
1999	43,22%
2003	45,22%
2007	48,28%

V. táblázat A választási részvétel Franciaországban

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1945	79,83%	1965	84,20%	1979	60,70%
1946	81,85%	1969	77,08%	1984	56,70%
1951	80,19%	1974	84,23%	1989	48,70%
1956	82,69%	1981	83,38%	1994	52,74%
1958	77,18%	1988	84,20%	1999	46,76%
1962	68,69%	1995	79,68%	2004	42,76%
1967	81,12%	2002	79,71%	2009	40,63%
1968	79,85%	2007	83,97%		
1973	81,31%				
1978	71,63%				
1981	70,87%				
1986	78,48%				
1988	66,18%				
1993	68,93%				
1997	67,96%				
2002	60,32%				
2007	60,44%				

VI. táblázat A választási részvétel Finnországban

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1945	74,87%	1950	63,76%	1996	57,60%
1948	78,25%	1956	73,35%	1999	30,13%
1951	74,58%	1962	81,46%	2004	39,43%
1954	79,90%	1968	69,91%	2009	40,48%
1958	74,99%	1978	64,26%		
1962	85,09%	1982	81,31%		
1966	84,94%	1988	77,83%		
1970	82,23%	1994	76,96%		
1972	81,40%	2000	76,80%		
1975	73,80%	2006	74,05%		
1979	75,31%				
1983	75,73%				
1987	72,06%				
1991	68,39%				
1995	68,58%				
1999	65,27%				
2003	66,71%				
2007	65,02%				
2011	67,37%				

VII. táblázat A választási részvétel Írországban

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1948	74,25%	1945	60,24%	1979	63,60%
1951	75,27%	1959	58,40%	1984	47,60%
1954	76,45%	1966	65,35%	1989	68,30%
1957	71,25%	1973	47,60%	1994	43,98%
1961	70,61%	1974	n.a.	1999	50,21%
1965	75,14%	1976	n.a.	2004	58,58%
1969	76,93%	1983	n.a.	2009	57,57%
1973	76,61%	1990	64,10%		
1977	76,31%	1997	46,71%		
1981	76,22%	2004	n.a.		
1982	72,86%				
1987	73,33%				
1989	68,51%				
1992	68,49%				
1997	66,08%				
2002	62,57%				
2007	67,03%				
2011	70,05%				

VIII. táblázat A választási részvétel Portugáliában

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1975	91,73%	1976	75,42%	1987	72,40%
1976	83,27%	1980	84,18%	1989	51,20%
1979	87,54%	1986	78,15%	1994	35,54%
1980	85,45%	1991	61,92%	1999	40,37%
1983	78,64%	1996	66,29%	2004	38,60%
1985	75,37%	2001	50,03%	2009	36,78%
1987	72,64%	2006	61,53%		
1991	68,18%	2011	46,52%		
1995	66,30%				
1999	61,05%				
2002	62,84%				
2005	64,26%				
2009	59,74%				
2011	58,91%				

IX. táblázat A választási részvétel Spanyolországban

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1977	76,96%	1987	68,90%
1979	68,13%	1989	54,60%
1982	79,83%	1994	59,14%
1986	70,37%	1999	64,38%
1989	70,01%	2004	45,14%
1993	77,05%	2009	44,09%
1996	78,06%		
2000	68,71%		
2004	75,66%		
2008	75,32%		

X. táblázat A választási részvétel és az érvénytelen szavazatok aránya a parlamenti választásokon az Egyesült Királyságban

Parlamenti			Európai parlamenti	
Év	Részvétel	Érvénytelen	Év	Részvételi arány
1945	72,6%	n.a	1979	32,35
1950	83,6%	n.a	1984	32,57
1951	81,9%	n.a	1989	36,37
1955	76,8%	n.a	1994	36,43
1959	78,7%	n.a	1999	24
1964	77,2%	0,1%	2004	38,52
1966	76,0%	0,2%	2009	34,7
1970	72,2%	0,1%		
1974	78,9%	0,1%		
1974	72,9%	0,1%		
1979	76,0%	0,4%		
1983	72,8%	0,2%		
1987	75,4%	0,1%		
1992	77,8%	0,1%		
1997	71,5%	0,2%		
2001	59,4%	0,4%		
2005	61,4%	0,3%		
2010	65,1	1,03%		

XI. táblázat A választási részvétel Norvégiában

Parlamenti	
Év	**Részvétel**
1945	76,36%
1949	82,02%
1953	79,33%
1957	78,32%
1961	79,07%
1965	85,43%
1969	83,84%
1973	80,24%
1977	82,89%
1981	81,99%
1985	84,03%
1989	83,16%
1993	75,85%
1997	78,33%
2001	75,48%
2005	77,44%
2009	76,37%

XII. táblázat A választási részvétel Dániában

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1945	86,29%	1979	47,80%
1947	85,78%	1984	52,40%
1950	81,87%	1989	46,20%
1953	80,80%	1994	52,92%
1957	83,73%	1999	50,39%
1960	85,84%	2004	47,89%
1964	85,51%	2009	59,54%
1966	88,61%		
1968	89,28%		
1971	87,16%		
1973	88,72%		
1975	88,23%		
1977	88,70%		
1979	85,62%		
1981	87,77%		
1984	88,44%		
1987	86,74%		
1988	85,70%		
1990	82,85%		
1994	84,25%		
1998	85,95%		
2001	87,15%		
2005	84,54%		
2007	86,59%		

XIII. táblázat A választási részvétel Németországban és az érvénytelen szavazatok aránya a parlamenti választásokon

Parlamenti			Európai parlamenti	
Év	Részvétel	Érvénytelen szavazatok	**Év**	**Részvétel**
1949	78,5%	3,1%	1994	60,02%
1953	86,0%	3,3%	1999	45,21%
1957	87,8%	3,8%	2004	43,00%
1961	87,7%	4,0%	2009	43,27%
1965	86,8%	2,4%		
1969	86,7%	1,7%		
1972	91,1%	0,8%		
1976	90,7%	0,9%		
1980	88,6%	0,9%		
1983	89,1%	0,9%		
1987	84,3%	0,9%		
1990	77,8%	1,1%		
1994	79,0%	1,3%		
1998	82,2%	1,6%		
2002	79,1%	1,2%		
2005	77,7%	1,6%		
2009	70,78%	1,44%		

XIV. táblázat A választási részvétel Olaszországban

Parlamenti			**Európai parlamenti**	
Év	Részvétel	Érvénytelen Szavazatok	Év	Részvétel
1870 *	45,5%	n.a	1994	74,76%
1909 *	65%	n.a.	1989	81,00%
1919 *	56,6%	n.a.	1984	83,40%
1921 *	60,9%	n.a.	1979	84,90%
1946	89,08%	7.7%	1999	70,80%
1948	92,23%	2.2%	2004	73,60%
1953	93,87%	4.3%	2009	65,05%
1958	93,72%	2.8%		
1963	92,88%	3.2%		
1968	92,79%	3.6%		
1972	93,18%	3.2%		
1976	93,37%	2.7%		
1979	90,35%	3.9%		
1983	89,02%	5.7%		
1987	88,86%	4.9%		
1992	87,44%	5.4%		
1994	86,14%	5.9%		
1996	82,91%	7.8%		
2001	81,44%	7.2%		
2006	83,62%	2.9%		
2008	80,54%	5.1%		

Az 1945 előtti választásokról csak néhány adat áll rendelkezésünkre. Forrás: Samuel H. Barnes: Italy: Religion and Class in Electoral Behavior. In: Richard Rose(szerk.) Electoral Behavior: a comparative Handbook. Macmillan, London, 1974, 177-178.o.

XV. táblázat A választási részvétel Luxemburgban

Parlamenti			Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	Érvénytelen szavazatok	**Év**	**Részvétel**
1945	n.a.	n.a.	1979	88,90%
1948	91,33%	5.6%	1984	88,80%
1951	91,33%	4.9%	1989	87,40%
1954	92,65%	4.9%	1994	88,55%
1959	92,33%	4.9%	1999	85,80%
1964	90,57%	6.4%	2004	90,80%
1968	88,56%	6.4%	2009	90,93%
1974	90,14%	5.8%		
1979	88,85%	7.3%		
1984	88,81%	6.5%		
1989	87,39%	5.5%		
1994	88,3%	6.5%		
1999	85,83%	6.5%		
2004	91,68%	5.6%		
2009	90,93%	6.4%		

XVI. táblázat A választási részvétel Máltán

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	Részvétel	**Év**	**Részvétel**
1947	75,4%	2004	82,39%
1950	76,0%	2009	78,79%
1951	74,6%		
1953	80,4%		
1955	81,2%		
1962	90,8%		
1966	89,7%		
1971	92,9%		
1976	95,0%		
1981	94,6%		
1987	96,1%		
1992	96,0%		
1996	97,2%		
1998	95,4%		
2003	95,7%		
2008	93,3%		

XVII. táblázat A választási részvétel Hollandiában és az érvénytelen szavazatok aránya a parlamenti választásokon

Parlamenti			Európai parlamenti	
Év	Részvétel	Érvénytelen szavazatok	**Év**	**Részvétel**
1946	93,1%	3,1%	1979	58,10%
1948	93,7%	3,1%	1984	50,60%
1952	95,0%	3,0%	1989	47,20%
1956	95,5%	2,1%	1994	35,57%
1959	95,6%	2,3%	1999	29,90%
1963	95,1%	2,5%	2004	39,26%
1967	94,9%	2,8%	2009	36,75%
1971	79,1%	0,7%		
1972	83,5%	0,7%		
1977	88,0%	0,6%		
1981	87,0%	0,5%		
1982	81,0%	0,4%		
1986	85,8%	0,3%		
1989	80,3%	0,3%		
1994	78,7%	0,5%		
1998	73,2%	1,7%		
2002	79,1%	1,5%		
2003	80,0%	0,1 %		
2006	80,4%	0,2%		
2010	75,04%	0,28%		

XVIII. táblázat A választási részvétel Svédországban

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	Részvétel	**Év**	**Részvétel**
1948	82,7%	1995	41,60%
1952	79,1%	1999	38,84%
1956	79,6%	2004	37,85%
1958	77,4%	2009	45,53%
1960	85,9%		
1964	83,9%		
1968	89,3%		
1970	88,3%		
1973	90,8%		
1976	91,8%		
1979	90,7%		
1982	91,4%		
1985	89,9%		
1988	86,0%		
1991	86,7%		
1994	88,1%		
1998	81,4%		
2002	80,1%		
2006	82 %		
2010	84,63%		

XIX. táblázat A választási részvétel Görögországban

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1946	n.a.	1981	78,60%
1950	n.a.	1984	77,20%
1951	77,20%	1989	79,90%
1952	75,37%	1994	80,43%
1956	74,97%	1999	75,31%
1958	75,48%	2004	63,41%
1961	81,87%	2009	52,63%
1963	83,04%		
1964	81,69%		
1974	79,58%		
1977	81,11%		
1981	81,50%		
1985	83,81%		
1989	84,50%		
1993	82,95%		
1996	76,34%		
2000	74,97%		
2004	76,62%		
2007	74,14%		
2009	70,92%		
2012	65,1%		

XX. táblázat A választási részvétel Belgiumban és az érvénytelen szavazatok aránya a parlamenti választásokon

Parlamenti			Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Érvénytelen szav.**	**Év**	**Részvétel**
1946	90,3%	3,9%	1979	90,70%
1949	94,4%	5,4%	1984	92,20%
1950	92,6%	5,3%	1989	91,40%
1954	93,2%	5,5%	1994	90,66%
1958	93,6%	4,9%	1999	91,05%
1961	92,3%	5,5%	2004	90,81%
1965	91,6%	7,1%	2009	90,39%
1968	90,0%	6,8%		
1971	91,5%	8,0%		
1974	90,3%	7,9%		
1977	95,1%	7,2%		
1978	94,9%	8,4%		
1981	94,6%	7,4%		
1985	93,6%	7,4%		
1987	93,4%	6,6%		
1991	92,7%	7,0%		
1995	91,1%	7,5%		
1999	90,6%	6,6%		
2003	96,3%	4,3%		
2007	91,1%	5,1%		
2010	89,22%	5,8%		

XXI. táblázat A választási részvétel Lengyelországban

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1989	62,11%	1990	53,40%	2004	20,87%
1991	43,20%	1995	68,23%	2009	24,53%
1993	52,08%	2000	61,12%		
1997	47,93%	2005	50,99%		
2001	46,18%	2010	55,31%		
2005	40,57%				
2007	53,88%				
2011	48,92%				

XXII. táblázat A választási részvétel Litvániában

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1992	75,22%	1993	78,62%	2004	48,38%
1996	52,92%	1997	73,66%	2009	20,98%
2000	58,18%	2002	53,92%		
2004	46,07%	2003	52,65%		
2008	48,59%	2004	52,46%		
		2009	51,76%		

XXIII. táblázat A választási részvétel Horvátországban

Parlamenti		Elnök	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1992	75,61%	1992	74,90%
1995	68,79%	1997	54,62%
2000	76,55%	2000	60,88%
2003	61,65%	2005	51,04%
2007	59,58%	2010	50,13%
2011	54,32%		

XXIV. táblázat A választási részvétel Szlovákiában

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1990	96,33%	1999	73,83%	2004	16,97%
1992	84,68%	2004	43,46%	2009	51,67%
1994	75,41%	2009	51,65%		
1998	84,25%				
2002	70,07%				
2006	54,67%				
2010	58,84%				
2012	59,11%				

XXV. táblázat A választási részvétel Csehországban

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1990	96,33%	2004	28,32%
1992	84,68%	2009	28,22%
1996	76,29%		
1998	74,00%		
2002	57,95%		
2006	64,47%		
2010	62,6%		

XXVI. táblázat A választási részvétel Szlovéniában

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1992	85,90%	1990	n.a.	2004	28,35%
1996	73,67%	1992	85,84%	2009	28,33%
2000	70,36%	1997	68,65%		
2004	60,64%	2002	65,24%		
2008	63,10%	2007	58,43%		
2011	65,6%				

XXVII. táblázat A választási részvétel Lettországban

Parlamenti		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1990	81,20%	2004	41,34%
1993	89,88%	2009	53,69%
1995	71,90%		
1998	71,89%		
2002	71,17%		
2006	60,98%		
2010	64,72%		

XXVIII. táblázat A választási részvétel Ausztriában

Parlamenti		Elnök		Európai parlamenti	
Év	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**	**Év**	**Részvétel**
1945	94,57%	1951	96,89%	1996	67,73%
1949	96,78%	1957	97,16%	1999	49,01%
1953	95,83%	1963	95,58%	2004	42,43%
1956	95,95%	1965	95,99%	2009	45,97%
1959	94,21%	1971	95,29%		
1962	93,77%	1974	94,06%		
1966	93,8%	1980	91,63%		
1970	92,72%	1986	87,29%		
1971	92,44%	1992	80,91%		
1975	92,9%	1998	74,40%		
1979	92,24%	2004	71,60%		
1983	92,59%	2010	53,57%		
1986	90,46%				
1990	86,14%				
1994	81,94%				
1995	85,98%				
1999	80,42%				
2002	84,27%				
2006	78,49%				
2008	81,71%				

XXIX. táblázat A választási részvétel és érvénytelen szavazatok Ausztráliában

Parlamenti		
Év	**Részvétel**	Érvénytelen szavazatok
1946	91,79%	2,50%
1949	91,35%	2%
1951	84,93%	1,9%
1954	81,59%	1,3%
1955	78,08%	2,9%
1958	85,63%	2,9%
1961	84,00%	2,6%
1963	85,13%	1,8%
1966	84,66%	3,1%
1969	83,89%	2,5%
1972	85,35%	2,2%
1974	84,31%	1,9%
1975	84,68%	1,9%
1977	84,48%	2,5%
1980	83,97%	2,4%
1983	81,24%	2,1%
1984	84,20%	6,8%
1987	84,14%	4,9%
1990	82,09%	3,2%
1993	83,43%	3%
1996	82,54%	3,2%
1998	81,75%	3,8%
2001	84,20%	4,8%
2004	82,37%	5,2%
2007	82,74%	2,5%
2010	81,02%	5,6%

XXX. táblázat Választási részvétel a magyarországi választásokon és országos népszavazásokon, és érvénytelen szavazatok az országgyűlési választásokon 1990-2010

Országgyűlési választások részvételi adatai											
1990		1994		1998		2002		2006		2010	
I.	II	I.	II.	I.	II.	I	II.	I.	II.	I.	II.
66 %	45 %	68,9 %	55,1 %	56,26 %	57,01 %-	70,53 %	73,51 %	67,83%	64,39%	64,38%	46,66%

Érvénytelen szavazatok az országgyűlési választásokon az egyéni és a területi választókerületekben																							
1990				1994				1998				2002				2006				2010			
I.		II		I.		II.		I.		II.		I		II.		I.		II.		I.		II.	
E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T	E	T
2,24%	3,57%	1,44%	-	1,46%	?	?	-	1,4%	1,07%	1,26%	1,13%	0,98%	1,12%	0,61%	-	0,94%	0,87%	0,52%	-	1,07%	0,61%	0,73%	-

Önkormányzati választások						
1990. I. ford.	**1990. II. ford.**	**1994**	**1998**	**2002**	**2006**	**2010**
40,2%	25,86%	43,44%	45,66	51,11%	53,12%	46,64%

Európai parlamenti választások	
2004	2009
38,18%	36,29%

Országos népszavazások				
1989. november 26.	1990. július 29.	1997. november 16.	2003. április 12.	2008. március 9.
58,04%	13,91%	49,26%	45,62%	50,51%

XXXI. táblázat A küszöb miatt elveszett listás szavazatok aránya az országgyűlési választásokon Magyarországon

OGY vál.	1990	1994	1998	2002	2006	2010
elveszett szavazatok	15,8%	12,7%	11,4%	11,2 %	3,22%	3,83%

XXXII. táblázat Állandóság a szavazásban a választásokon: Nagy-Britannia és Kanada

Választás	Rendszerinti szavazók (%)	Nem rendszerinti szavazók (%)	Rendszerinti tartózkodók (%)
Nagy-Britannia			
1959-64	65	25	19
1964-66	67	18	15
1959-66	65	25	10
1970-74 (feb.)	62	27	11
1970-74 (okt.)	58	290	13
1974 (febr-okt.)	66	19	14
1974 (okt.)- 1979	65	23	13
Kanada			
1988-93	63	22	16
1993-97	57	26	17
Átlag	**63**	**24**	**14**

Forrás: André Blais: Who votes? In: Andre Blais: To vote or not to vote. 47. o.

XXXIII. táblázat: A szankciók alkalmazási helye

a: magyarázat, b: bírság, c: börtönbüntetés, d: állampolgári jogok korlátozása, e: egyéb

Ország	Szankció
Argentína	a, b, d
Ausztrália	a, b
Ausztria (Tirol)	a, b
Ausztria (Voralberg)	b, c
Belgium	a, b, d, e
Brazília	b
Chile	a, b, c
Ciprus	a, b
Ecuador	b
Egyiptom	a, b, c
Fidzsi-szigetek	a, b, c
Görögország	a, e
Olaszország	e
Liechtenstein	a, b
Luxembourg	a, b
Mexikó	e
Peru	b, d
Szingapúr	d
Svájc (Schaffhausen)	b
Törökország	a, b
Uruguay	b, d

Forrás: Maria Gratshew: Compulsory voting. www.idea.int/vt/analysis/Compulsory_Voting.cfm,

XXXIV. táblázat: Szövetségi és tagállami részvételi szint Ausztráliában a kötelező szavazás bevezetése előtt és után

Tagállam	Részvétel előtte (%)	Részvétel utána (%)	Különbségük
Queensland	75,5	88,1	12,6
A Szövetség	58	91,3	33,4
Victoria	59,2	91,8	32,6
Új-Dél-Wales	82,5	94,9	12,4
Tasmania	81,9	95	13,1
Nyugat-Ausztrália	70,1	91,6	20,5
Dél-Ausztrália	50,7	88,5	37,8

Forrás: M.Mackerras-I. McAllister: i.m. 220.o.

XXXV. táblázat Részvételi szint Ausztriában a kötelező és az önkéntes szavazás rendszerében a szövetségi parlamenti és tartományi választásokon 1953-tól 1987-ig.

A szavazás típusa	Részvétel a szövetségi választásokon	Részvétel a tartományi választásokon	Érvényes szavazatok a szövetségi választásokon	Érvényes szavazatok a tartományi választásokon
Kötelező	95.7	93,5	93,8	91,1
Önkéntes	92,7	87,2	91,7	85,8
Különbség	3	6,3	2,1	5,3

Forrás: Wolfgang Hirczy: The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout. *Electoral Studies*, 1994. 1., 68. o.

XXXVI. táblázat Államok és területek, ahol külföldi szavazás van (2006 júniusi állapot)

Földrész	Állam
Afrika (21) (23.3%)	Algéria, Botswana, Benin, Zöld-foki Köztársaság, Közép-afrikai Köztársaság, Csád, Elefántcsontpart, Gabon, Ghána, Guinea (Conakry), Lezotho, Mali, Mozambik, Namíbia, Niger, SãoTomé és Principe, Szenegál, Dél-afrikai Köztársaság, Togo, Tunézia, Zimbabwe
Amerika (13) (14.4%)	Argentína, Brazília, Kanada, Kolumbia, Dominikai Köztársaság, Ecuador, Falkland-szigetek,Guyana, Honduras, Mexikó, Peru, Egyesült Államok, Venezuela
Ázsia (16) (16.5%)	Afganisztán, Örményország, Azerbajdzsán, Banglades, Grúzia, India, Indonézia, Irak, Izrael, Japán, Kazahsztán, Malajzia, Fülöp-szigetek, Szingapúr, Thaiföld, Üzbegisztán
Európa (36) (40%)	Ausztria, Belorusszia, Belgium, Bosznia és Hercegovina, Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Gibraltár, Guernsey, Magyarország, Izland, Írország, Olaszország, Jersey, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Man-szigetek, Moldava, Hollandia, Norvégia, Lengyelország, Portugália, Románia, Orosz Föderáció, Szlovénia, Spanyolország, Svédország, Svájc, Ukrajna, Egyesült Királyság
Óceánia (6) (5.6%)	Ausztrália, Cook-szigetek, Fidzsi-szigetek, Marshall-szigetek, Új-Zéland, Tokelau

Forrás: Voting abroad. IDEA, 2007, 12-13. o.

XXXVII. táblázat. Mely állampolgáraiknak biztosítják az államok a külföldi szavazást?

külföldön élők	*külföldön tartózkodók*	*külföldön élők* és *tartózkodók*
Bosznia-Hercegovina, Norvégia, Portugália, USA, Új-Zéland	Dánia, Írország (csak diplomatáknak és a haderő tagjainak), Liechtenstein	Ausztria (a kevesebb mint 10 éve külföldön élőknek), Belgium, Bulgária, Csehország, Dánia, Egyesült Királyság (korlátozással), Észtország, Fehéroroszország, Finnország, Franciaország, Görögország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Németország (korlátozással), Olaszország, Oroszország, Románia, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovákia, Szlovénia

Forrás: *Report on out-of country voting*. CDL-AD (2011) 022. European Commission for Democracy Through Law. Strasbourg, 24 June 2011, (24-33 pont), 6-7. o.

XXXVIII. táblázat A külképviseleti szavazás részvételi adatai Magyarországon

2006. országgyűlési választás I. ford.	2006. országgyűlési választás II. ford	2008. országos népszavazás	2009. európai parlamenti választás	2010. országgyűlési választás I. forduló	2010. országgyűlési választás II. forduló
84,43% (8112 főből 6849)	72,93% (5944 főből 4335)	86,05%) 3276 főből 2819)	87,8% (3841 főből 3373)	77,79% (8807 főből 6851)	50,36% (2885 főből 1453)

XXXIX. táblázat Választások Oregonban 1992;1996-2000

Időpont	Választás típusa	Szavazási mód	Részvétel
1992	elnök		82,4%
1996. január 30	Speciális szenátusi általános,	Általános postai	66,32%
1996. március 12.	Elnöki előválasztás	Általános postai	57,68%
1996. április 2.	Specális kongresszusi előválasztás	Szavazóhelyiséges	34,2%
1996. május 21.	kétévenkénti előválasztás	Szavazóhelyiséges	37,75%
1996. november 5.	Általános	Szavazóhelyiséges	71,31%*
1997. május 20.	Speciális	Általános postai	42,11%
1997. november 4.	Speciális	Általános postai	57,62%
1998. május 19.	Előválasztás	Szavazóhelyiséges	34,9%
1998. november 3.	Általános	Szavazóhelyiséges	59,02%
1999. november 2.	Speciális	Általános postai	38%
2000. május 16.	Előválasztás	Általános postai	51,29%
2000. november 7.	Általános	Általános postai	79,8%**

* Ezen a választáson a távollevők az összes szavazat 48%-át adták le.
** Ekkor az országos megjelenési átlag 50,3%.
Forrás: Elections in the 21st century 42.o.

XL. táblázat A részvétel összehasonlítása a csak levélben és a szavazóhelyiségben lezajlott választásokon (1986-2000) Oregonban.

	Szavazóhelyiség	Levél	Különbség
Elnöki	78,2%	80%	1,8%
Közép-időszakbeli általános	69,2%	66,3%	-2,9%
Elnöki előválasztás	56,1%	57,6%	1,5%
Középtávú előválasztás	45,4%	57,9%	12,5%
Különleges állami szintű	37,5%	44,5%	7%
Helyi	18,7%	45,2%	26,5%

Forrás: Karp-Banducci: GOING POSTAL, 228.o.

XLI. táblázat A parlamenti választási részvétel átlagadatai egyes EU tagállamokban

Nagy-Britannia	75,39%
Franciaország	75,99%
Írország	72,4%
Görögország	78,98%
Finnország	77,05%
Portugália	74,93%
Spanyolország	73,76%
Ausztria	90,95%
Hollandia	86,64%
Dánia	85,69%,
Svédország	84,95%
Luxemburg	89,52%

Forrás: Fábián György: Választási rendszerek az Európai Unió tagállamaiban. In: Szoboszlai György (szerk.): A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései. OVI - Magyar Közigazgatási Intézet, 2004, 73-74. o.

XLII. táblázat A postai szavazást kérelmezők aránya Nagy-Britanniában

A választás ideje	A választás típusa	Postai szavazást kérők aránya
1970	általános választások	2,1%
1983	általános választások	2% (624000 postai szavazat)
1987	általános választások	2,4% (780000 postai szavazat)
1992	általános választások	1 millió szavazat
1997	általános választások	2,1%
2001	általános választások	3,9%
2004	európai választások	8,6%,
2005	általános választások	12,1%
2009	európai választások	14,2%
2010	általános választások	15,3% (7 millió postai szavazat

Forrás: Richard Rose: Britain: Simple Abstracions and Complex Realities. In: Richard Rose (szerk.): Electoral Behavior: a comparative Handbook. Macmillan, London, 1974, 493. o. The Relationship Between Interconstituency Migration and Postal Voting. Electoral Studies, 1993. évi 3. sz., 247-252. o. *General Election 2010 Factual background briefing*. Elections and Democracy Division Constitution Directorate. April 2010 © Crown copyright Produced by the Ministry of Justice, www.justice.gov.uk/guidance/docs/general-election-2010-factual-brief.pdf, 2011. június 17., 11.o.

XLIII. táblázat A postai szavazók száma/aránya Svédországban bizonyos választásokon

1970	1985	2002	2003	2004	2006
14%	37%	18318	29451	6486	24432

Forrás: Kristina Lemon: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15. Swedish Election Guide, ACEEEO, 16. o.

XLIV. táblázat A postai szavazás költségei egyes államokban
(Az adatok egy főre vannak levetítve kivétel Portugália)

Költségek	Egyesült Királyság font/US dollár)	Egyesült Királyság (helyi hatóságok kísérleti szavazásai) (font)		Ausztrália (ausztrál dollár)	Oregon (US dollár)	Portugália (összköltség euróban)
Hagyományos választás	450/692	-		5,1 (1996. szövetségi választás)	5,1 (1998. előválasztás)	130 ezer (2006. elnökválasztás)
Levélszavazás	300/462	3400 (Swindow, Wigan	10686 (Doncaster)	4,28 (1997. konvenciós népszavazás)	3,03 (2000. általános postai szavazás)	470 ezer (2005. parlamenti választás)

Forrás: R. Michael Alvarez- Thad E. Hall: Point, click and vote. The Future of Internet Voting, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2004, 119. o. Elections in the 21st Century: from paper ballot to e-voting. The Independent Commission on Alternative Voting Methods. é..n, 31- 32. o.

XLV. táblázat Részvétel és az elektronikusan szavazók aránya az észt választásokon

A választás típusa	2005 helyi választások	2007 parlamenti választások	2009 európai parlamenti választások	2009 helyhatósági választások	2011 parlamenti választás
Részvétel	47,4%	61,9%	43,9%	60,6%	63,5%
Elektronikusan szavazók *	1,8%	3%	14,7%	15,75%	24,3%

* a megjelentek arányában

IRODALOM

1. Monográfiák, tanulmánykötetek

- Alvarez, R. Michael – Hall, Thad E.: *Point, click and vote.* The Future of Internet Voting, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2004.
- Angelusz Róbert - Tardos Róbert: *Törések, hálók, hidak.* Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Bp., 2005.
- Angelusz Róbert – Tardos Róbert: *Választási részvétel és társadalmi integráció.* Életmód-időmérleg. KSH, Bp., 2002.
- Bayer József: *A politikai legitimitás*. Elméletek és viták a legitimitásról és a legitimációs válságról. Napvilág Kiadó – Scientia Humana, Bp., 1997.
- Beér János- Kovács István- Szamel Lajos: *Magyar államjog*. Tankönyvkiadó, Bp., 1960.
- Blais, André: *To vote or not to vote*. The merits and limits of rational choice theory. University of Pittsburg Press, Pittsburg, 2000.
- Blondel, Jean – Sinnott, Richard – Svensson, Palle: *People and parliament in the European Union: Participation, democracy and legitimacy.* Oxford, Clarendon Press, 1998.
- Dezső Márta – Bragyova András: *A választási rendszerek meghatározó vonásai és a jelölések a nyugat-európai országokban.* MTA- Államtudományi Kutatások Programirodája, Bp., 1990.
- Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok.* Országos Választási Iroda, Bp., 1999.
- Dezső Márta: (szerk.): *Választójog és választási rendszerek.* Öt közép-európai ország választási törvénye. Választási stúdiumok 1. Országos Választási Iroda, Bp., 1998.
- Dezső Márta: *Képviselet és választás a parlamenti jogban*. KJK- MTA Állam-és Jogtudományi Intézet, Bp., 1998.
- Fábián György - Kovács László Imre: *Parlamenti választások az Európai Unió országaiban (1945-2002).* Osiris Kiadó, Bp., 2004.
- Fábián György (szerk.): *Választási rendszerek.* Osiris Kiadó – Láthatatlan Kollégium, Bp., 1997.
- Ferrero, Guglielmo: *A hatalom*. A legitimitás elvei a történelemben. Ford: Járai Judit. Kairosz Kiadó, Bp., 2001.
- Földes György- Hubai László (szerk.): *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998.* Napvilág Kiadó, Bp., 1999.

- Földesi Margit – Szerencsés Károly: *Halványkék választás Magyarország 1947*. Kairosz Kiadó, Bp., 2001.
- Halász Iván: *Állampolgárság, migráció és integráció*. A modern politikai közösségek dilemmái az Európai Unióban. MTA Jogtudományi Intézet, Bp., 2009.
- Holló András- Kelemen Ferenc (szerk.): *Alkotmányjog II.* Kézirat. Államigazgatási Főiskola –MNE Állam-és Jogtudományi Kar, Bp., 1986.
- *Ismertető a parlamenti választási rendszerekről és azok alkalmazásának összehasonlításáról*. Készítette: Jamniczky Zsolt. Országgyűlés Külügyi Hivatala, Bp. 1993.
- Johancsik János: *A választási rendszer és reformjának kérdései Franciaországban*. Bp., MTA PTI, 1992.
- Kukorelli István: *Az alkotmányozás évtizede*. Korona Kiadó, Bp., 1995.
- Mill, John Stuart: *A képviseleti kormány*. Ford.: Jánosi Ferenc, Pest, Emich Gustáv tulajdona, 1867.
- Mill, John Stuart: *A szabadságról*. Századvég Kiadó – Readers International, Bp., 1994.
- Niemi, Richard G. – Weisberg, Herbert F.: *Controversies in voting behavior*. 3. Kiadás. Congressional Quaterly, Washington, 1993.
- Offe, Claus: *Politikai rendszer és legitimáció*. Fordította: Mezei György – Nagy Tamás. Szociológiai füzetek 50. ELTE Szociológiai Intézet és Továbbképző Központ, Bp., 1989.
- Paczolay Péter-Szabó Máté: *A politikatudomány kialakulása*. Korona Kiadó, Bp.,1996.
- Páricsi Viktor: *A választójog elméleti alapproblémái*. Tansegédlet. Miskolc, 1995.
- Rallings, Colin – Thrasher, Michael: *The 2010 General Election: aspects of participation and administration.* LGC Elections Centre University of Plymouth, 2010 augusztus.
- Rose, Richard (*szerk.*): *Electoral Behavior*: a comparative Handbook. Macmillan, London, 1974.
- Rose, Richard: *Evaluating Election Turnout*. Centre for the Study of Public Policy. University of Strathclyde. Glasgow G1 1XH Scotland, 1997.
- Rousseau, Jean-Jacques: *A társadalmi szerződés.* Ford.: Mikó Imre, Kriterion Könyvkiadó, Bukarest-Kolozsvár, 2001.
- Sartori, Giovanni: *Demokrácia*. Ford.: Soltész Erzsébet. Osiris Kiadó, Bp., 1999.
- Sartori, Giovanni: *Összehasonlító alkotmánymérnökség*. Ford: Soltész Erzsébet. Akadémiai Kiadó, Bp., 2003.
- Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései.* Országos Választási Iroda- Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 2004.

- Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga*. 3. kiad. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1940.
- Weber, Max: *Állam, politika, tudomány.* Tanulmányok. Összeállította: Kemény István és Varga Iván. Ford.: Józsa Péter, KJK, Bp., 1970.
- Weber, Max: *Gazdaság és társadalom*. A megértő szociológia alapvonalai 1. (ford.: Erdélyi Ágnes) KJK, Bp., 1987.
- Zubor András Pál (*szerk.*): *Korszerű szavazási technológiák.* Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008.

2. Cikkek, tanulmányok

- Acton, James: Compulsory voting. In: www.debatabase.com/details.asp?topicID=44; geography.about.com/library/weekly/aa060100a.htm
- Angelusz Róbert- Tardos Róbert: A választási részvétel csalóka változékonysága. *Politikatudományi Szemle*, 2002. évi 1-2. sz., 21-48. o.
- Angelusz Róbert- Tardos Róbert: *Választási részvétel és politikai aktivitás*. In: Angelusz - Tardos: *Törések, hálók, hidak*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja, Bp., 2005, 323-384. o.
- Angelusz Róbert- Tardos Róbert: Választási részvétel Magyarországon 1990-1994. *Politikatudományi Szemle*, 1996. évi 4. sz., 7-33. o.
- Ballington, Julie: *Youth Voter Turnout*. In: *Voter Turnout Since 1945*. A Global Report., IDEA, 2004, 111-114. o.
- Bauböck, Rainer: Stakeholder citizenship and transnational political participation: a normative evaluation of external voting. *Fordham Law Review*, 2007. 5. sz., 2393-2447. o.
- Berinsky, Adam J. – Burns, Nancy – Traugott, Michael W.: Who votes by mail? In: www.personal.ceu.hu/departs/personal/Zsolt_Enyedi/szakosztaly.html, 2005. április 15., 178-197. o.
- Berres, Jörg: Szavazógépes szavazás Németországban. In: *Korszerű szavazási technológiák.* Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008.
- Berta Zsolt: Szavazás külföldön- a magyar megoldás. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

- Bihari Mihály: Demokrácia, képviselet és választási rendszer. A választási rendszer funkciói. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok.*, Országos Választási Iroda, Bp., 1999.
- Blais, André –Dobrzynska, Agnieszka: Turnout in electoral democracies. *European Journal of Political Research*, 1998. évi (33. sz.), 239-261. o.
- Borovitz Tamás: Elektronikus szavazás- messze még az út vége. *Híradástechnika*, 2004. évi 4. szám, 53-56. o.
- Bragyova András: *Alkotmánybíráskodás és demokrácia*. Az alkotmánybíráskodás elmélete hiányzó fejezete. In. Tóth Károly (szerk.): Szentpéteri István –emlékkönyv. JATE- ÁJK, Szeged, 1996, 135-158. o.
- Braun, Nadja – Gratschew, Maria: *Introduction.* In Voting from abroad. The International IDEA Handbook IDEA, Stockholm, 2007, 1-8. o.
- Braun, Nadja: *„E-voting" and external voting*. In: Voting from abroad. IDEA, Stockholm, 2007, 217-225. o.
- Bruszt László – Simon János: Politikai orientációk Magyarországon a rendszerváltás évében. In: Bruszt László – Simon János: *A lecsendesített többség*. MTA Társadalomtudományi Intézet, Bp., 1990.
- Caarls, Susanne: From e-voting to paper-ballot voting. *Modern Democracy*. The Electronic Voting and Participation Magazine, 2010. évi 2. szám, 6-7. o.
- *Compulsory voting around the world*. Research report, 2006 június. The Electoral Commission,2006.In:http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/16157/ECCompVotingfinal_22225-16484__E__N__S__W__.pdf, 2007. május 22.
- Concha Győző: *A választói jog reformja*. Magyar Jogászegyleti Értekezések, 1912. május (IV. kötet, 31. füzet.)
- Crisp, L.F.: Compulsory voting in Australia. *Parliamentary Affairs*, 1951. évi 4. sz., 84-91. o.
- Cserny Ákos: A választójogi szabályozás néhány aktuális kérdése a 2010. évi választások tükrében. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010. évi 12. szám, 15-23. o.
- Csörgits Lajos: A választási rendszer aktuális kérdései a parlamenti választások és az új törvények tükrében. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010. évi 9. szám, 7-18. o.
- De Winter, Lieven – Ackaert, Johan: Compulsory Voting in Belgium: a Reply to Hooghe and Pelleriaux. *Electoral Studies*, 1998. évi 4. sz., 425-428. o.

- Dean, John W.: Is it time to consider mandatory voting laws? In: writ.news.findlaw.com/dean/200302.28.html
- Deményné Kertész Krisztina: *A magyarországi választási informatika*. In: Korszerű szavazási technológiák. Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008.
- Dezső Márta – Schmidt Péter – Tóth Zoltán: *A magyar parlamenti választójog néhány vitatott problémája.* In: Ádám Antal (szerk.): *Alkotmányfejlődés és jogállami gyakorlat-tanulmányok*. Hans Seidel Alapítvány, Bp., 1994, 275-286. o.
- Dezső Márta: A választási rendszer életképessége és anomáliái. In: *Parlamenti választások 1994.* Politikai szociológiai körkép, MTA Politikai Tudományok Intézete, 1995, 84-91. o.
- Dezső Márta: Arányosság és vegyes választási rendszerek. In: *Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában.* MTA Állam – és Jogtudományi Intézet – Friedrich Ebert Alapítvány, Bp.,1996, 36-49. o.
- Dezső Márta: *Bonyolult is, vitatott is.* A magyar választási rendszer Európához mérve. In: Szabadon választott. Parlamenti Almanach. 1990.
- Dezső Márta: Fórum: választási rendszer-választójog. *Fundamentum,* 2006. évi 3. szám, 55-58. o.
- Dyck, Joshua J. – Gimpel, James G.: Distance, Turnout, and the Convenience of Voting. *Social Science Quarterly*,2005. évi 3. sz. (szeptember), 531-548. o.
- Ellis, Andrew: *The history and politics of external voting*. In: Voting from abroad. IDEA, Stockholm, 2007, 41-48. o.
- Endersby, James W. – Krieckhaus, Jonathan T.: Turnout around the globe: The influence of electoral institutions on national voter participation, 1972- 2000. *Electoral Studies*, 2008. (27). szám, 601-610. o.
- Fábián György: Választási rendszerek az Európai Unió tagállamaiban. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései.* Országos Választási Iroda- Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 2004, 57-96. o.
- Fábián György: Választási rendszerek az Európai Unió tagállamaiban. In: Andrássy György (szerk.): *Értékek, érdekek és szakpolitikák az Európai Unióban.* Tanulmányok. Pécsi Tudományegyetem Európa Központ, Pécs, 1999, 47-66. o.
- Fábián György: Választási rendszerek és a magyar megoldás. *Társadalmi Szemle*, 1994. évi 4. sz. 29-39. o.

- Feitl István: Pártvezetés és országgyűlési választások. 1949-1988. In: Földes György- Hubai László (szerk.): *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998*. Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 276-296. o.
- Fisher, Stephen D.– Lessard-Phillips, Laurence –Hobolt, Sara B.– Curtice, John: Disengaging voters: Do plurality systems discourage the less knowledgeable from voting? *Electoral Studies*, 2008. évi 1. sz., 89-104. o.
- Flanagan, Gregory: Mandatory voting: Democracracy Under the Gun. In: www.libertocracy.com/webessazs/state/democracy/mandatoryvoting.htm, 2004. február 20.
- Franklin, Mark N.: *Electoral participation*. In: In: Lawrence LeDuc – Richard G. Niemi – Pippa Noris (ed.): *Comparing Democracies*. Elections and Voting in Global Perspective. SAGE Publications, é.n., 216-135. o.
- Fügi Balázs: *Internetes szavazás Észtországban*. In: *Korszerű szavazási technológiák*. Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008, 45-55. o.
- Fügi Balázs: Románia- E-szavazási projekt.. In: *Korszerű szavazási technológiák*. Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008, 56-60. o.
- Geys, Benny: Explaining voter turnout: A review of aggregate level research. *Electoral Studies*, 2006. 4. szám., 637-663. o.
- Gimpel, James G.– Dyck, Joshua J.- Shaw, Daron R.: Location, knowledge and time pressures in the spatial structure of convenience voting. *Electoral Studies*, 2006. évi 1. sz. (25), 35-58. o.
- Graham, Paul: *Ensuring the Participation of Shut-Ins and the Disabled*. In: aceproject.org/ace-en/topics/ve/vee/vee05/vee05g, 2007. június 5.
- Gratshew, Maria: *Compulsory voting*. In:www.idea.int/vt/analysis/Compulsory_Voting.cfm, 2011. november 25.
- Green, Phil: *Entitlement to vote*. In: *Voting from abroad*. IDEA, Stockholm, 2007, 89-103. o.
- Halmai Gábor: A 2006-os parlamenti választás és az eljárási jog. *Fundamentum*, 2006. évi 3. sz., 115-124. o.
- Hill, Lisa: *Compulsory voting*. In: dwmocratic.audit.anu.edu.au/Comp%20Vote.pdf
- Hirczy, Wolfgang: Compulsory voting. In: www.aceproject.org/main/english/es/esc07a

- Hirczy, Wolfgang: The Impact of Mandatory Voting Laws on Turnout. *Electoral Studies*, 1994. évi 1. sz., 64-76. o.
- Hooghe, Marc – Pelleriaux, Koen: Compulsory voting in Belgium: an Application of the Lijphart Thesis. *Electoral Studies*, 1998. évi 4. sz., 419-424. o.
- Increased German Voter Turnout with E-Voting? *Modern Democracy*. The Electronic Voting and Participation Magazine, 2010. évi 1. sz., 7. o.
- Irwin, Galen: Compulsory voting legislation. Impact on voter turnout in the Netherlands. *Comparative Political Studies*, 1974. évi 3. sz., 292-315. o.
- Jackman, Simon: Non-compulsory voting in Australia? What surveys can and can't tell us. In: polmeth.wustl.edu/papers/97/jackm97b.pdf, 2004. április 12.
- Juhász Attila – László Róbert: A külhoni magyar állampolgárok választójoga. In: *Félúton a választási reform*. Political Capital Intézet –Friedrich Ebert Alapítvány, Budapest, 2012. április 19, 13-20. o.
- Juhász Attila – László Róbert: Az előzetes regisztráció bevezetésének lehetősége. In: *Félúton a választási reform*. Political Capital Intézet- Friedrich Ebert Alapítvány, Bp., 2012. április 19., 21-23. o.
- Karp, Jeffrey A. –Banducci, Susan A.: GOING POSTAL: How All-Mail Elections Influence Turnout. *Political Behavior*, 2000. évi 3. sz., 223-239. o.
- Kovács László Imre: A választási rendszerek elemei. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. OVI - Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 2004, 9-56. o.
- Kovács Péter: *A külföldön élő francia állampolgárok részvétele a választásokon*. Jelentés. Párizs, 1992, április 13.
- Körösényi András: Választási rendszerek politikai hatásai, pártrendszer és kormányzat. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok.*, Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 55-71. o.
- Kripp, Manuel J.– Krimmer, Robert: *Information technology in the electoral process*. Korszerű szavazási technológiák. Jelen és Jövő, ÖTM Nemzetközi Konferencia, Bp., 2007. november 14, előadás.
- Kripp, Manuel: *Az elektronikus szavazásról általában*. In: *Korszerű szavazási technológiák.* Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008.

- Kripp, Manuel: *The New Electronic Voting in Belgium - in use in 2012.* www.e-voting.cc/stories/55773353/, 2011. december 17.
- Kukorelli István: *A jogállamért*! Püski Kiadó, Bp., 1989.
- Kukorelli István: *A magyar választási rendszer 1989-1998*. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): Választástudományi tanulmányok, OVI, Bp., 1999, 39-54.o.
- Kukorelli István: *Az alkotmányozás évtizede*. Közjogi, politikai tanulmányokparlamenti jegyzetek. Korona Kiadó, Bp., 1995
- Kukorelli István: Önkormányzati választások – 1994. december 11. In: Kurtán – Sándor – Vass (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 1994*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Bp., 1995, 99-110. o.
- László Róbert- Juhász Attila: *Kerülethatáron innen, országhatáron túl.* www.valasztasirendszer.hu/?p=1939896, 2011. november 3.
- László Róbert: *Merre hajlik a kezük?* www.valasztasirendszer.hu/?p=1940397, 2011. december 17.
- Lemón, Kristina – Gratschew, Maria: *Educating the voter about the Electoral Process: The Swedish Election Authority*. In: Engaging the electorate: initiatives to promote voter turnout from around the World. IDEA, 2006, 32-34. o.
- Lemon, Kristina: Implementation of postal voting in Sweden. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
- Lijphart, Arend: Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review*, 1997 . évi 1. sz. (március), 1-14. o.
- Loeber, Leontine: *E-Voting in the Netherlands; from General Acceptance to General Doubt in Two Years*. In: Robert Krimmer- Rüdiger Grimm: *Electronic Voting 2008* (EVOTE08).3rd International Conference Co-organized by Council of Europe, Gesellschaft für Informatik and E-Voting.CC August 6th-9th, 2008 in Castle Hofen, Bregenz, Austria. Gesellschaft für Informatik, Bonn, 2008, 21-30. o.
- Lutz, Georg –Marsh, Michael: Introduction: Consequences on low turnout. *Electoral Studies*, 2007. évi 3. sz., 539-547. o.
- Mackerras, M.- McAllister, I.: Compulsory voting, party stability and electoral advantage in Australia. *Electoral Studies*, 1999. évi 2. sz., 217-233. o.
- Magleby, David B.: Participation in Mail Ballot Elections. *The Western Political Quarterly*. 1987. évi 1. sz. (március).

- Martin, Brian: *Compulsory voting: a useful target for anti-state action?* In: www.uow.edu.au/arts/sts/bmartin/pubs/91raven.html, 2004. március 7.
- McAllister, Ian – Makkai, Toni: Institutions, Society or Protest? Explaining Invalid Votets in Australian Elections. *Electoral Studies,* 1993. évi 1. sz, 23-40. o.
- McAllister, Ian: Compulsory Voting, Turnout and Party Advantage in Australia. *Politics*, 1986. évi 21. sz., 89-93. o.
- McGrane, David: *Convincing Voters that Theit Vote is Important: The Association Civisme et Démocratie (CIDEM) in France*. In: Engaging the electorate: initiatives to promote voter turnout from around the World. IDEA, 2006, 40-41. o.
- Miguéis, Jorge: External voting in Portugal. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia.ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.
- Mul, Stephan de: Szavazógépes szavazás Belgiumban. In: *Korszerű szavazási technológiák.* Nemzetközi áttekintés. Összefoglaló a 2007. november 14-15-én „Korszerű szavazási technológiák 2007.- Jelen és jövő" témakörben megrendezett nemzetközi konferenciáról. ÖTM-OVI, Bp., 2008.
- Nagyné Szegvári Katalin: A választás mint a hatalom legitimációja. In: Dezső Márta – Nagyné Szegvári Katalin- Rytkó Emília: *A választójog*. Press Publica Kiadó, Bp., 2002.
- Navarro, Carlos –Morales, Isabel –Gratschew, Maria: External voting: a comparative overview. In: *Voting from abroad.* Stockholm, IDEA, 2007, 11-34. o.
- Neeley, Grant W.– Richardson, Lilliard E., Jr.: Who is early voting? An individual level examination. *The Social Science Journal,* 2001. évi 38. sz., 381-392. o.
- Nohlen, Dieter: Választási rendszerek és választási reform. In: *Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában*. MTA Állam-és Jogtudományi Intézet - Friedrich Ebert Alapítvány, Bp., 1996, 7-35. o.
- Oliver, J.Eric: The Effects of Eligibility Restrictions and Party Activity on Absentee Voting and Overall Turnout. *American Journal of Political Science,* 1996. évi 2. sz., 498-513. o.
- Ouvert, Doussier: Electoral System Legislation- National Report. Groupe de travail „Etudes".
- Pammett, Jon H. – LeDuc, Lawrence: Confronting the problem of Declining Voter Turnout Among Youth, *Electoral Insight,* 2003 július.
- Paul Graham: *Ensuring the Participation of Shut-Ins and the Disabled*. In: aceproject.org/ace-en/topics/ve/vee/vee05/vee05g, 2007. június 5.
- Paul Graham: *Marginalized Voters and Groups with Special Needs*. In: aceproject.org/ace-en/topics/ve/ved/ved03/ved03a/ved03a03, 2007. június 4.

- Perea, Eva Anduiza: Individual characteristics, institutional incentives and electoral abstention in Western Europe. *European Journal of Political Research*, 2002. 41., 643-673. o.
- Péteri Attila: *A lengyel választási rendszer alapintézményei.* In: Dezső Márta: (szerk.): Választójog és választási rendszerek. Öt közép-európai ország parlamenti választási törvénye. Országois Választási iroda, Bp., 1998, 107-119. o.
- Petrétei József: Választás, választójog, választási rendszer. *Belügyi Szemle*, 1998. évi 4. sz., 5-16. o.
- Poier, Klaus: *Postal Voting in Austria* – First Experiences from a Law and Political Science Perspective. www.icl-journal.com, 2009. 4., 255-267. o.
- Polner Ödön: A választói jog mivolta. *Jogtudományi Közlöny*, 1901. 43. sz., 312-313. o.
- Polner Ödön: A választói jog mivolta. *Jogtudományi Közlöny*, 1901. 44. sz., 320-321. o.
- Rallings, Colin – Thrasher, Michael: *The 2010 General Election: aspects of participation and administration* LGC Elections Centre University of Plymouth, 2010 augusztus.
- Rose, Richard: *Voter turnout in the European Union member countries*. In: *Voter turnout in Western Europe since 1945*. A Regional report. IDEA, 2004.
- Rosema, Martin: Low turnout: Threat to democracy or blessing in disguise? Consequences of citizens' varying tendencies to vote. *Electoral Studies*, 2007. évi 3. sz., 612-623. o.
- Sear, Chris – Strickland, Pat: Compulsory voting. In: www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-00954.pdf, 2003. december 7.
- *Segédlet a külképviseleti választási irodák részére a 2006. évi országgyűlési képviselők választásán*. Összeállította: Berta Zsolt. Választási füzetek 136. BM- Országos Választási Iroda, Bp., 2006.
- Should voting be compulsory in Australia? In: www.planetpapers.com/Assets/5064.php, 2004. április 7.
- Skagestein, Gerhard: *The first remote electronic voting in Norway*. www.e-voting.cc/stories/49613134/, 2011. december 17.
- Sós Vilmos: A választójog alkotmányos alapjai. In: Választási rendszer, választójog és választás Kelet-Közép-Európában. MTA Állam – és Jogtudományi Intézet – Friedrich Ebert Alapítvány, Bp.,1996, 50-60. o.
- Stein, Robert: After 60 Years of Preparation- Postal voting for Everyone. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

- Stumpf István: Választási kampány, média, kampányfinanszírozás. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok.*, Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 125-150. o.
- Szekeres Antal: Országgyűlési képviselő-választás után, önkormányzati választások előtt. *Új Magyar Közigazgatás*, 2010. évi 9. szám, 2-6. o.
- Szép Jenő: Elektronikus szavazás. *Magyar Közigazgatás*, 2004. évi 2. sz., 79-90. o.
- Szerencsés Károly: Választójog és választási rendszerek Magyarországon 1848-1989. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok.* Országos Választási Iroda, Bp., 1999., 267-284. o.
- Szilágyiné Farkas Zsuzsanna- Tóth Zoltán: *Gondolatok és szövegjavaslatok a választási eljárás általános szabályairól szóló törvény szakmai előkészítéséhez.* In: Szilágyiné Farkas Zsuzsa (szerk): *Választási kódex.* A választási kódex eljárási szabályait előkészítő szakmai konferencia, 1995. június 22, BM - Országos Választási Iroda, Budapest, 1995. 53-91. o.
- Szoboszlai György: Hagyományteremtés. A kormány megbukik a választásokon- 1994. In: Földes- Hubai (szerk.) *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998.* Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 329-350. o.
- Szoboszlai György: Képviselet és arányosság. A választási rendszer reform-irányai. In: Stumpf István (szerk.): *Két választás között.* Századvég Kiadó, Bp., 1997, 28-38. o.
- Szoboszlai György: Képviselet és választás európai kontextusban. *Politikatudományi Szemle*, 1998. évi 1. sz., 167-180. o.
- Szoboszlai György: *Pártrendszer és választások a rendszerváltás után.* In: Kurtán – Sándor – Vass (szerk.): évtizedkönyve 1988-98. I. Demokrácia Kutatások Központja, Bp., 1999, 302-331. o.
- Szoboszlai György: Választáspolitológiai dilemmák és a magyar választási rendszer strukturális jellemzői. In: Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): *Választástudományi Tanulmányok.*, Országos Választási Iroda, Bp., 1999, 73-105. o.
- Takács Albert: Választási kampánystratégia az ókorban. *Jogtudományi Közlöny*, 2010. évi 1. szám, 50-52. o.
- The Relationship Between Interconstituency Migration and Postal Voting. *Electoral Studies*, 1993. évi 3. sz.
- Thiessen, Erin: Making *the Electoral Process as Easy as Possible: Elections New Zealand.* In: Engaging the electorate: initiatives to promote voter turnout from around the World. IDEA, 2006., 28-30. o.

- Thompson, Judy: *The implementation of external voting*. In: *Voting from abroad*. IDEA, Stockholm, 2007, 113-127. o.
- Tóth Károly: *A 71. §-hoz*. In: Tóth Károly (szerk.): *A mi Alkotmányunk*. Vélemények és elemzések Magyarország Alkotmányáról. Complex, Bp., 2006.
- Tóth Károly: A képviselők választásának anyagi jogi szabályai. In: Szoboszlai György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései.* OVI - Magyar Közigazgatási Intézet, 2004, 147-220. o.
- Tóth Károly: A magyar választási eljárás néhány kérdése az Országos Választási Bizottság gyakorlatában. In: *In memoriam Nagy Károly*. Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, Szeged, 2002, 373-389. o.
- Tóth Károly: *Az európai parlamenti képviselők választásának egy lehetséges modellje*. In: Bragyova András (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Holló András hatvanadik születésnapjára*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003, 449-469. o.
- Tóth Zoltán: *Választási csalások és visszaélések*. In: Dezső Márta- Tóth Zoltán*: Választás és választási eljárás.* Rejtjel Kiadó, Bp., 2002, 196-209. o.
- Vollan, Kare: *Observation of external voting.* In: *Voting from abroad*. IDEA, 2007, Stockholm, 205-216. o.
- Wall, Alan - Louise Olivier - Sa Ngidi: Voting Procedures. In: aceproject.org/ace-en/topics/vo/voa/voa02, 2007. június 4.
- Wéber Attila: Az egyesült jobboldal győzelme. In: Földes György- Hubai László (szerk.) *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998*. Napvilág Kiadó, Bp., 1999, 351-373. o.
- Wiener György: A választási rendszer a történelmi fejlődésben. *Jogtudományi Közlöny* 1993. évi 9. sz., 339-347. o.
- Wiener György: Arányos és többségi választási rendszerek. In: *Adalékok a közigazgatás reformjához.* Közigazgatási füzetek 6. Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 1992, 70-130. o.
- Wiener György: Választás és rendszerváltás – 1990. In: Földes- Hubai (szerk.): *Parlamenti választások Magyarországon 1920-1998.* Napvilág Kiadó, Bp., 1999., 297-328. o.

3. Egyéb

- *Absent voting review*. A review of postal and proxy voting in Great Britain. Consultation paper, 2002 october. In:

www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/Absentvotingreview_cons_6628_6207_E_N_S_W_.pdf, 2005. augusztus 24.

- Antos, Marek: „*A választójog gyakorlását csak azoknak a külhoni állampolgároknak kellene biztosítani, akik valóban kötődnek az anyaországhoz*”. www.valasztasirendszer.hu/?p=1940362, 2011. december 17.
- *Changes in England resulting from the Electoral Administration Act 2006.* The Electoral Commission: factsheet, March 2007, www.electoralcommission.org.uk/Changes-EAA-England-2007-03_24961-18538__E__N__S__W__.pdf, 2011. január 31.
- *Delivering democracy? The future of postal voting*. The Electoral Commission. 2004 agusztus. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/DeliveringDemocracyfinalcomplete_16306_10935_E_N_S_W.pdf, 2005. augusztus 24.
- *Elections in the 21st Century: from paper ballot to e-voting.* The Independent Commission on Alternative Voting Methods. é..n.
- *Engaging the electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout From Around the World*. Including voter turnout data from national elections worldwide 1945-2006. IDEA, Stockholm, 2006.
- *External Voting.* A Preview of the Forthcoming International IDEA Handbook on External Voting, IDEA, Stockholm, 2006.
- Federal Republic of Germany Elections to the Federal Parliament (Bundestag), 27 September 2009, OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report, 2009. július 15-17.
- *General Election 2010 Factual background briefing*. Elections and Democracy Division Constitution Directorate.April 2010 © Crown copyright Produced by the Ministry of Justice, www.justice.gov.uk/guidance/docs/general-election-2010-factual-brief.pdf.
- *May 2006 electoral pilot schemes postal vote signature checking*. In: ww.electoralcommission.org.uk/FindingsPostalVoteSignatureCheck_22987-17174__E__N__S__W__.pdf, 2011 I. 25.
- Metka Lumbar: *Voting from abroad*. Slovenian practise. Vienna Election Seminar, 2003. december 15-16.
- *Összefoglaló jelentés a 2003-as országos népszavazás tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2003.
- *Összefoglaló jelentés a 2006-os országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.
- *Összefoglaló jelentés a 2006-os önkormányzati választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2006.

- *Összefoglaló jelentés a 2008. március 9-i országos népszavazás tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2008.
- *Összefoglaló jelentés a 2010-es országgyűlési választások tapasztalatairól*. OVI, Bp., 2010.
- *Postai szavazás* (szerző: Európai Népszavazási és Népi Kezdeményezési Intézet). In: www.swissworld.org/dvd_rom/eng/direct_democracy_2004/content/votes/postal_voting.pdf
- *Report on out-of country voting*. CDL-AD (2011) 022. European Commission for Democracy Through Law. Strasbourg, 24 June 2011.
- *The Future use of voting machines after the decision of the Constitutional Court.* Minutes of meetings [documents] place: Berlin, Federal Ministry of the Interior (FP 1.311)02/03/2010.
- *Voter Turnout in Western Europe*. A regional report. IDEA, 2004.
- *Voter Turnout Since 1945*. A Global Report., IDEA, 2004.

4. Honlapok

- *A külképviseleti szavazás adatai a második fordulóban.* www.valasztas.hu/hu/17/kulk2ford.pdf. 2006. április 28.
- *A külképviseleti szavazás helye és ideje*. www.valasztas.hu/hu/17/kulkepszav.pdf. 2006. április 27.
- *A külképviseleti szavazás helye és ideje.* www.valasztas.hu/hu/parval2010/357/357_0.html, 2011. január 24.
- *A külképviseleti szavazás részvételi adatai, I. forduló*, www.valasztas.hu/hu/parval2010/content/kuviszavazas.pdf, 2011. január 24.
- *A külképviseleti szavazás részvételi adatai*. www.valasztas.hu/hu/parval2010/content/kuviszavazas.pdf, 2010. május 27.
- *Absentee voting*. In: www.aceproject.org, 2004. augusztus 11.
- *Application to vote by proxy*. In: www.electionsontario.on.ca/usr_files/F0205_Application_to_Vote_by_Proxy.pdf
- *Assistance to Voters*. In: aceproject.org/ace-en/topics/vo/vog/vog02/vog02b/vog02b05, 2007. június 4. Other Special Voting Arrangements. In: eee.aceproject. org/ace-en/topics/vo/voa/voa02/voa02g/default/?searchterm=vote by, 2007. június 1.
- *Compulsory voting around the world*. Research report, 2006 június. The Electoral Commission,2006.In: http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/electoral_commission_pdf_file/0020/16157/ECCompVotingfinal_22225-16484__E__N__S__W__.pdf, 2007. május 22.

- *Csak május 7-én derül ki, ki nyerte a választásokat?*. www.inforadio.hu/hir/belfold/hir-38652. 2006. április 28.
- *Does someone need to support my application*?. In: www.wolveerhampton.gov.uk/government_democracy/elections/voting/proxy
- *Elections in Sweden* – information sheet. www.legislationline.org/legislation.php?tid=71&lid=4&less&=false. 2007. június 6.
- *Elections Ontario*. In: www.electionsontario.on.ca/en/voters_how_proxy_en.shtml
- *Elections- postal voting*. In: www.sholland.gov.uk/services/service.htm?service=228
- *Elections-voting by proxy*. In: www.sholland.gov.uk/services/service.htm?service=229
- en/topics/ve/ved/ved03/ved03a/ved03a03, 2007. június 4.
- *European Elections 2004*. How to vote. In: www.europecounts.org.uk/electioninfo/how_to_vote.
- *E-voting in trial municipalities starts in the autumn. News about E-vote 2001-project*. In: http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/prosjekter/e-vote-2011-project/news-about-the-e-vote-2011-project/year/2010/e-voting-in-trial-municipalities-starts-.html?id=616314, 2010. november 6.
- *First information on Norwegian Internet voting project*. www.e-voting.cc/stories/38780304/, 2011. november 3.
- *First information on Norwegian Internet voting project*. www.e-voting.cc/stories/38780304/, 2011. november 3.
- *Folyamatosan érkeznek a választók a külföldi magyar képviseletekre*. www.mti.hu/cikk/133373. 2006. május 4.
- *Hogyan szavazhatnak a fogvatartottak az Európai Parlament tagjaira?* Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága. www.bvop.hu/?mid=14&cikkid=31, 2006. december 22.
- *How to vote*. In: www.buckinghamconservative.co.uk/b18.htm
- *Külképviseleti szavazás adatai 1. Forduló*. www.valasztas.hu/hu/17/kulszav.html. 2006. április 27.
- *Külképviseleti szavazás eredménye,* az Európai Parlament tagjainak választása 2009. június 7, www.valasztas.hu/hu/ep2009/7/7_0_index.html, 2011. január 24.
- *Külképviseleti szavazás eredménye,* országos népszavazás 2008. www.valasztas.hu/nepszav08/hu/08/8_0.html, 2011. január 24.
- *Norway will test e-voting*. www.edemocracy-forum.com/2010/05/norway-evoting.html#more, 2010. május 7.

- *Other Special Voting Arrangements*. In: eee.aceproject. org/ace-en/topics/vo/voa/voa02/voa02g/default/?searchterm=vote by, 2007. június 1.
- *OVI: 84 százalékos volt a részvétel a külképviseleti szavazáson*. www.mtv.hu/cikk.php?id=106404. 2006. április 28.
- *Összesített külképviseleti névjegyzéki adatok külképviseletek szerint*. www.valasztas.hu/vertaj/jsp/v25.jsp. 2006. május 2.
- *Participation in elections for Belgians residing abroad*. In: www.belgium.be.eportal/application?languageParameter=en, 2007. május 10.
- *Polling by post*. In: www.thisisbolton.co.uk/lancashire/bolton/news/BENELECT0.html
- *Postal & Proxy Voting*. In: www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy_votes.htm, 2002. december 10.
- *Postal and proxy voting*. In: news.bbc.co.uk/vote2001/hi/english/voting_system/newsid_1196000/1196730..
- *Postal voting and Voting on the Internet*. In: www.idea.int/vt/analysis/Postal_Voting_Internet_Voting.cfm, 2005. január 25.
- *Pre-election voting by patients*. In: www.kosning2003.is/web/English?ArticleID= 926, 2005. március 2.
- *Proxy vote application for one particular election*. In: www.clacksweb.org.uk/form/proxyvote.pdf, 2005. június 17.
- *Proxy voting*. In: www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm, 2005. szeptember 13.
- *Qualifications and Eligibility Procedures*. www.aceproject.org/ace-en/topics/vo/voa/voa02/voa02b/voa02b01, 2007. június 5.
- *Samhallsguiden*. Voting in elections. In: www.samhallsguiden.riksdagen.se/fasta/voting_in_elections.asp
- *Should voting be compulsory in Australia*? In: www.planetpapers.com/Assets/5064.php, 2004. április 7.
- *Tájékoztató adatok a külképviseleti szavazás részvételi adatairól*. (II. forduló 2010 április 24-25)., www.valasztas.hu/hu/parval2010/content/kuvi_masodikfordulo.pdf, 2011. január 24.
- *Tömeges részvétel a külképviseleti választásokon*. Kisalfold.netrix.hu/cikk.php?id=370&cid=164925. 2006. május 4.
- *Vote by proxy*. In: www.legislationline.org//legislation.php?tid=71&lid=3124&less=false, 2007. június 6.
- *Voting by post*. In: www.hart.gov.uk.uk/elections/votebypost.htm, 2005. június 17.

- *Voting by post. Voting by proxy*. In: www.chelmsfordbc.gov.uk/elect/website/Voting%20by%20post.htm, 2005. május 20.
- *Voting by proxy*. In: www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx, 2005. június 17.
- *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.
- *Voting by proxy*. In: www.greenwich.gov.uk/Greenwich/ZourCouncil/VotingElections/HowToVote, 2005. június 17.
- *Ways to vote*. In: www.countryside-alliance.org/political/pol_main/way_vote.html, 2005. június 17.
- www. electoralcommission. org. uk/zour-vote/postalvoting. cfm, 2005. június 17.
- www.aph.gov.au/library/pubs/rn/1996-97/97rn29.htm, 2004. február 8.
- www.babergh- south-suffolk.gov.uk/legaladm/electreg/vbpp.htm, 2004. június 26.
- www.fovarosi.birosag.hu/
- www.gnb.ca/0100/Doc/fact3turnout-e.pdf , 2004. február 20.
- www.milez.karoo.net/postalvote.htm, 2004. május 10.
- www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm, 2005. június 17.
- www.vec.vic.gov.au/Forms/Activity/Sheet8.pdf, 2004. január 15.

JOGFORRÁSOK ÉS EGYÉB JOGANYAGOK

- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései (2011. december 31.)
- Ausztria Alkotmánya (1929)
- Ausztrália Alkotmánya (1900. július 9.)
- Belgium Alkotmánya (1970)
- Olaszország Alkotmánya (1947)

* * *

- Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya, ENSZ, 1966. (kihirdetve: 1976. évi 8. tvr.)
- Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény
- 76/787 EGK, ESZAK, Euratom határozat az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló okmány
- Az Európa Tanács *11/2004-es ajánlása* az elektronikus szavazás jogi, működési és technikai szabályairól

* * *

- 1894. április 12-i választási törvénykönyv (Code Electoral, Belgium)
- 1918. évi 27. sz. törvény a Nemzetközösség választásairól (Ausztrália)
- 1991. évi XXI. törvény az általános választásokról (Málta)
- 1995. május 25-én elfogadott törvény a Saeima választásáról (Lettország)
- 1995. szeptember 27-én elfogadott 247/1995. sz. törvény a Cseh Köztársaság parlamentjének választásáról
- 2000-es népképviseleti törvény (Egyesült Királyság)
- 2001. április 12-i törvény a Lengyel Köztársaság Szejmének és a Lengyel Köztársaság Szenátusának választásáról
- 2004. május 13-án elfogadott 333. sz. törvény a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának választásáról

- Izland 2000. május 16-án elfogadott 24. sz. törvénye az Althing választásáról
- 471/1992 sz. Szövetségi törvény a Nemzeti Tanács választásáról (Ausztria)
- 714/1998. sz. választási törvény (Finnország)
- A Dán Királyság 1987. május 13-án elfogadott 271.sz. törvénye a Folketing választásáról
- A Litván Köztársaság 1992. július 9-én elfogadott I-2721 sz. törvénye a Seimas választásáról
- A Német Szövetségi Köztársaság 1956. május 7-én elfogadott szövetségi választási törvénye (Bundeswahlgesetz)
- A Német Szövetségi Köztársaság 1994. március 8-án elfogadott szövetségi választási rendszabályok (Bundeswahlordnung)
- A Szlovén Köztársaság Nemzetgyűlésének választásáról szóló törvény, zbor (Ur.l. RS, št. 44/92, 60/95,14/96– odločba US, 67/97– odločba US, 70/2000)
- Az Észt Köztársaság 2002. június 12-én elfogadott törvénye a Riigikogu választásáról
- Bulgária 2001. április 13-án elfogadott 37. sz. törvénye a Parlament tagjainak választásáról
- Francia választási törvény (Code Electoral)
- Népképviseleti törvény (2002. június 28-án elfogadott 57. sz. törvény a parlamenti és a helyi önkormányzati választásokról) (Norvégia)
- Svédország választási törvénye (1997:137. törvény)
- Svédország választási törvénye (2005:837. törvény)

* * *

- 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról
- 1997. évi C. törvény a választási eljárásról
- 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról
- 2005. évi LXXXI. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról
- 1990. évi LXIV. törvény a helyi önkormányzati képviselők választásáról
- 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők választásáról
- 2003. évi CXIII. törvény az Európai Parlament tagjainak választásáról
- 1945. évi VIII. törvénycikk a nemzetgyűlési választásokról
- 1947. évi XXII. törvénycikk az országgyűlési választásokról
- 1954. évi IX. törvény a tanácsok tagjainak választásáról
- 1966. évi III. törvény az országgyűlési képviselők és tanácstagok választásáról
- 1983. évi III. törvény az országgyűlési képviselők és tanácstagok választásáról

- 2003. évi CI. törvény a postáról
- 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról
- 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról
- 60/2005. (XII. 21.) BM rendelet a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országgyűlési képviselők választásán történő végrehajtásáról
- 35/2009. (XII. 30.) ÖM rendelet a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országgyűlési képviselők választásán történő végrehajtásáról
- Az önkormányzati miniszter 10/2010. (IV. 16.) ÖM rendelete a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek az országgyűlési képviselők választásán történő végrehajtásáról szóló 35/2009. (XII. 30.) ÖM rendelet módosításáról
- A belügyminiszter *510.005/1947. B.M. számú rendelete* az országgyűlési választásokról szóló 1947. évi XXII. törvénycikk egyes rendelkezéseinek végrehajtása tárgyában
- *Küldeményforgalmi Üzletszabályzat*. A Magyar Posta Zrt. Általános szerződési feltételei az egyetemes postai szolgáltatások körébe tartozó küldemények, szolgáltatások igénybevételéről (hatályos 2012. április 1-től).

* * *

- Az Európai Parlament magyar képviselőinek választásáról és jogállásáról és az ezzel összefüggő egyes jogszabályok módosításáról szóló törvényjavaslat- tervezet. A Kormány törvényjavaslat-tervezete, 2003. április.
- T/9843/7 számú módosító javaslat a T/9843 számon benyújtott törvényjavaslathoz. Herényi Károly (MDF), 2004. május 20.
- T/4146. törvényjavaslat, 2003
- T/6457. törvényjavaslat 2003
- T/6766. törvényjavaslat 2003
- T/5006/12 módosító javaslat 2011
- T/5006/29 kapcsolódó módosító javaslat 2011

* * *

- 3/1990. (III. 4.) AB határozat
- 6/1991. (II. 28.) AB határozat

- 32/2004. (IX. 14.) AB határozat
- 47/2006. (X. 5.) AB határozat
- 54/2008. (IV.24.) AB határozat
- 185/2010. (X. 28.) AB határozat
- Német Szövetségi Alkotmánybíróság 2009. március 3-i döntése- 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07

* * *

- 12/2002. (IV.2.) OVB állásfoglalás (hatályon kívül)
- 15/2002. (IV. 7.) OVB állásfoglalás
- 12/2006. (IV. 6.) OVB állásfoglalás (hatályon kívül)
- 13/2006. (IV.13.) OVB állásfoglalás (hatályon kívül)
- 15/2006. (IV. 23.) OVB állásfoglalás
- 16/2006. (IV.28.) OVB állásfoglalás
- 5/2008. (II. 12.) OVB állásfoglalás
- 6/2008. (II.25.) OVB állásfoglalás

- 146/2006. (IV. 4.) OVB határozat
- 295/2010. (IV. 8.) OVB határozat
- 342/2010. (IV. 23.) OVB határozat

- 14/2010. (IV. 14.) 1. sz. OEVB hat. Baranya megye

- 15/2010. (IV. 14.) 1. sz. OEVB hat. Baranya megye
- 20/2010. (IV. 19.) TVB határozat Baranya megye

- Bács-Kiskun Megyei Bíróság 16.Kpk.20.768/2006/2.szám végzés
- Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 11.Kvk.27.239/2006/3. szám végzés
- Fővárosi Bíróság 3. Kpk.45135/2006/2. sz. végzés
- Fővárosi Bíróság 13.Kpk. 45.110/2006/2. sz. végzés
- Békés Megyei Bíróság Kpk.29.002/2006/2. sz. szám.

- Az Országos Választási Bizottság közleménye az országgyűlési képviselők 2010. évi választásának eredményéről.
- J /2. jelentés az önkormányzati miniszter beszámolója az országgyűlésnek a 2010. április 11-i és 25-i választásáról megszervezésével és lebonyolításával kapcsolatos állami feladatok végrehajtásáról.

A TÉMÁVAL KAPCSOLATOS SAJÁT KÖZLEMÉNYEK

- *Arányossági kérdések a mai magyar választójogban*. In: Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma, Miskolc, 2001. november 6., Állam –és Jogtudományi Kar Szekciókiadványa, Miskolc, 2001, 86-97. oldal.
- *Kossuth Lajos szerepe az országgyűlési választójog népképviseletivé alakításában.* In: Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XX/1, University Press, Miskolc, 2002, 83-107. oldal.
- *Képviselet és választás John Stuart Mill A képviseleti kormány című művében*. In: Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 2/1, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002, 267-293. oldal.
- *Feltétele-e a választhatóságnak a helybenlakás?* In: Miskolci Egyetem Doktoranduszok Fóruma. Miskolc, 2002. november 6. Állam –és Jogtudományi Kar Szekciókiadványa, Miskolc, 2002, 107-111. oldal
- Néhány gondolat a választási ajánlások rendszeréről. *Collega*, VII. évfolyam, 2003. évi 1. szám, 3-7. oldal.
- *Az Európai Parlament magyar tagjainak választása*. In: Bragyova András (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Holló András 60. születésnapjára*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003, 215-233. oldal.
- *Vote by post*. In: 4th International Conference of PhD Students, University of Miskolc, Hungary, 11-17 August 2003, Law. University of Miskolc, Innovation and Technology Transfer Centre, Miskolc, 2003, 55-59. oldal.
- *Szavazás távollét esetén*. In: Miskolci Egyetem Állam –és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Doktori Iskola, Doktoranduszok Fóruma, 2003. november 6., Novotni Alapítvány Miskolc, 2003, 126-131. oldal.
- A választási jogorvoslatok reformjának néhány lehetősége. *Jogtudományi Közlöny*, LVIII. évfolyam, 2003. évi 12. szám, 425-431. oldal.
- A postai levél útján való szavazásról. *Collega*, 2003. évi 3. szám, 5-8. oldal.
- *Dezső Márta- Tóth Zoltán: Választás és választási eljárás. Rejtjel Kiadó, Bp., 2002.* Jogtudományi Közlöny, LIX. évfolyam, 2004. évi 2. szám, 86-88. oldal. (Könyvismertetés)
- Az európai választások magyar szabályai az előmunkálatok tükrében. *Magyar Közigazgatás*, 2004. évi 5. szám, 305-315. o.
- A külföldön szavazás egy módja: a postai levél útján való szavazás. *Magyar Jog*, 2005. évi 10. szám, 614-621. o.

- A kötelező szavazás hatása a választási részvételre és az érvénytelen szavazatok alakulására. *Jogtudományi Közlöny*, 2005. évi 4. szám, 161-171. o
- *A kötelező szavazásról*. In: Stipta István (szerk.): Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai 6/1, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2005, 253-277. o.
- *A távollevő postai szavazása*. In: Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXIII/2, University Press, Miskolc, 2005, 279-301. o.
- *Külképviseleti szavazás az országgyűlési választásokon.* In: Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXIV/2, University Press, Miskolc, 2006, 199-218. o.
- A választási eljárási jogorvoslatok új szabályairól. *Jogtudományi Közlöny*, 2007. évi 4. szám, 154-163. o.
- A külképviseleti szavazásról. *Magyar Közigazgatás,* 2006. évi 9. sz., 519-530. o.
- *A mozgóurnás szavazásról.* In: Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica, Tomus XXV/1, University Press, Miskolc, 2007, 317-336. o.
- Az igazolással szavazás egyes kérdéseiről. *Magyar Jog*, 2008. évi 1. sz. 23-30. old.
- *Az elektronikus szavazás alkotmányjogi szemszögből.* In: Torma András (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*. Z-Press Kiadó, Miskolc, 2008, 125-138.o.
- *Az igazolással szavazás módosult szabályairól.* Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 2008. (26. évf.) 1. sz. 325-344. old.*
- *Választási részvétel és legitimáció.* Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 2009. (27. évf.), 313-329. old.*
- *A választási rendszer a részvétel szemszögéből.* Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 2010. (28. évf.), 209-228. old.*
- *Szavazás elektronikus szavazógépekkel.* Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 2011. (29. évf.), 191-208. old.*

ÖSSZEFOGLALÓ

Az állampolgárok választáson való részvétele egy demokratikus állam működése szempontjából meghatározó. A nép a hatalmat ugyanis választott képviselői útján gyakorolja. Először azt vizsgáltam, hogy egy hatalom létrejöttéhez fontos-e, hogy milyen mértékű a választási részvétel.

A legitimitást csak pl. érvényességi feltételek esetén befolyásolja a választási részvétel szintje, de a hatalom támogatottsága szempontjából fontos a nagyobb részvétel. A választójogot tekinthetjük alanyi jognak. Ekkor az állampolgár bizonyos kor betöltésével meghatározó befolyást gyakorolhat arra, kikből álljon a legfelsőbb képviseleti szerv. Ha magas a részvétel, minél többen érvényesíthetik alanyi jogukat, és annál sokszínűbb testület jöhet létre. A társadalmi csoportok egyenlő részvételének előmozdítására a hátrányosabb helyzetűek megjelenése ösztönözhető, hogy érdekeik jobban érvényesüljenek a döntésekben. A választáson való részvétel mértéke tehát a támogatottság, ritkán a legitimáció érvényesülése, a választójog alanyi jogi jellege és a társadalmilag egyenlő részvétel előmozdítása érdekében fontos.

A részvételt növelő eszközöket alkotmányjogi és alkotmányjogon kívüli eszközökre osztottam. Az utóbbiak közül különös jelentőségű a kampány, aminek egyértelmű célja a szavazásra ösztönzés. Az alkotmányjogi tényezőkön belül elkülönítettem anyagi és eljárási jogi tényezőket. Az anyagi jogi tényezőknél a választási rendszer jelentősen befolyásolja a szavazási hajlandóságot. Az arányos választási rendszerben a választó akarata pontosabban érvényesülhet, jobban kedvez a részvételnek a többségi rendszertől. Az eljárási jogi tényezőknél a regisztrációs kötelezettség többletfeladatot ró a választóra, ezért csökkenti a részvételt. A többnapos szavazási időszak illetve az előzetes szavazás megnöveli a szavazás idejét. Így a szavazás napján nem a lakóhelyükön tartózkodók is tudnak szavazni. A kötelező szavazás alkalmas a részvétel növelésére. Negatív hatása, hogy többen érvénytelen szavazatot adnak le. Magyarországon a kötelező részvételnek nem jó emlékei vannak, így nem megfelelő eszköz a részvétel növelésére.

A különböző szavazási módokat elsősorban a lakóhelyüktől távollevők (külföldön, belföldön tartózkodók) esetén vizsgáltam, figyelembe véve, hogy az eljárás garanciái érvényesülnek-e. Először a Magyarországon alkalmazott szavazási módokat (mozgóurnás és igazolással szavazás, külképviseleti szavazás) vettem számba, utána pedig a más államokban alkalmazottakat is (meghatalmazotti szavazás, postai szavazás, elektronikus szavazás).

A mozgóurnás szavazással a mozgáskorlátozottak élhetnek, de egy részüket az eljárás nehézkessége visszatartja a szavazástól. Az igazolással belföldön a szavazás napján nem a lakóhelyükön tartózkodók szavazhatnak, viszont nem lehet a lakóhely választókerületének

jelöltjére szavazni. A kérelmezési határidő után kórházba kerülők választójogukkal nem tudnak élni. A kijelölt szavazókörökre háruló több feladat miatt nagyobb településeken nehezen bonyolítható le a választás.

A külképviseleten a szavazás napján külföldön tartózkodók szavazhatnak. Az országgyűlési választásokon az első fordulóban nem tud választójogával élni az, aki a szavazás előtti hetedik nap még Magyarországon, a szavazás napján pedig már külföldön van. A külképviselet nem közelíthető meg könnyen az adott állam minden részéből. Az eljárás sok adminisztrációt okoz, ami lassíthatja a szavazást és az eredmény megállapítását.

Kérdés, hogy a szavazás mely módját vegyük át. A meghatalmazotti szavazás egyértelműen aggályokat vet fel. A szavazás titkossága sérül. Másrészt semmi sem biztosítja, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó érdekének megfelelően szavazzon. A postai szavazás belföldről illetve a külföldről bárhonnan igénybe vehető, ahonnan a választópolgár fel tudja adni levelét. Azonban nem mindig biztos, hogy tényleg a jogosult szavaz, illetve, hogy a levél időben megérkezik. Az elektronikus szavazás ellenőrzött és nem ellenőrzött környezetben széleskörű lehetőséget biztosít. Legnagyobb probléma, hogy nem követhető nyomon a leadott szavazat útja és azok összegzése.

Tökéletes szavazási mód, ami egyaránt megfelel minden szempontnak nincs. A meghatalmazotti szavazásra való áttérést elvethetjük. A mozgáskorlátozott szavazónak otthon megfelelő kényelmet nyújthat egyfajta ellenőrzött elektronikus szavazás. Ha az igazolással szavazásról a postai vagy az elektronikus szavazásra térünk át, akkor mindig saját jelöltre szavaz a választó, és kizárt, hogy két képviselő megválasztásában vegyen részt. A külképviseleti szavazás bizonyos problémáira a postai szavazás megoldást kínál, pl. nincs hosszú várakozás, nyilatkozatot azonban itt is kell kitölteni. A szavazás helyének megközelítése a választópolgár számára könnyebb, olcsóbb. Az elektronikus szavazás mind a szavazatok kései megérkezésére, mind az eredmény-megállapítás elhúzódására megoldást nyújt. A szavazó pedig bárhonnan leadhatja a szavazatát.

A postai szavazás mellett szól a szavazási folyamat átláthatósága, a nagyobb kényelem és az adminisztráció egyszerűsítése. Ellene szól a nem ellenőrzött környezetben való visszaélés. Az elektronikus szavazás hátránya a nem kellő átláthatóság, és a bizalmatlanság a rendszerrel szembeni támadások miatt. Alkalmazása mellett szól, hogy a nagyobb kényelem, a szavazási eljárást, az eredmény-megállapítást is egyszerűsíti, gyorsítja. Azonban mindkét szavazási mód alkalmas a választási részvétel növelésére.

SUMMARY
VOTER TURNOUT AND CONSTITUTIONAL LAW - The voting methods

The participation of the citizens on the elections is determinative about the working of a democratic state. People exercise its power by the election of representatives. In the first chapter I examine if it is important to create the power, what high the turnout is.

The level of electoral turnout influence the legitimacy, if the election has validity conditions, but from the point of view of supported power it is important the high turnout. We can consider the right to vote as a subjective right. In this way, if a citizen reaches a certain age, s/he can influence a determinative impact, who will be the members of the superior representative body. If the turnout is high, much more people can exercise their subjective rights, and the elected body can compound of many opinions. For the equal participating of social groups it can be especially impeded the turnout of the underprivileged groups, that's why their interests are taken into account in decision making. Thus, the level of the electoral turnout is important because of supporting of the power, the right to vote as a subjective right and the equal participation of social groups.

I divided the factors increasing turnout into legal and non-legal variables. From the last variable the campaign has has an ambiguous aim for making citizens vote. I divided the constitutional law variables into substantive and procedural law variables. From the substantive law variables the electoral system influences much more the voting inclination. In the proportional system the will of the elector can be expressed more exactly, so it is more favourable for the participation than the plurality system. From procedural law variables the registration requires extra effort from the elector, that's why it decreases turnout. The several days voting and the advanced voting extend the voting period, that citizens can vote, who aren't on the place of residence on voting day. The compulsory voting is a suitable way to raise turnout. Its negative impact many citizens cast invalid votes. In Hungary compulsory participation hasn't good experiences, so it is not a proper way for raising participation.

I examine various voting methods from the point of view of the voters absent from the place of residence (abroad and in the state), and examined procedural guaranties of the fairness of elections. I survey first the methods applied in Hungary (voting by mobile ballot box, by certificate and voting in diplomatic missions), then the methods applied in other states (vote by proxy, by post and electronic voting).

Physically disabled can vote by mobile ballot box, but a certain part of them still abstain from voting because of the difficulty of the procedure. The elector can vote by certificate in the state,

if s/he doesn't reside on the place of residence on the election day, but s/he isn't able to vote for the candidate of their own constituency. Electors can't practice their right to vote, if they are taken to hospital after the application deadline. In larger settlements many duties burdened the designated polling ward makes it more difficult conducting the elections.

The electors being abroad on election day can vote too in diplomatic missions. In the first round of the parliamentary elections the elector isn't able to practice his/her right to vote, if s/he is in Hungary on the 7th day before election day and abroad on election day. A diplomatic mission isn't so easy to reach from every part of a foreign state. The procedure creates much administration work that makes the voting and ascertaining of the results slower.

Which voting method is suitable for reception? Voting by proxy is unambiguously disconcerting. The secrecy of voting isn't guaranteed. It isn't guaranteed that the proxy will vote on behalf of the elector's will. The elector can vote by post in the state and abroad, if s/he can send the ballot paper from somewhere. It isn't always guaranteed that the enfranchised person does vote and the letter arrives in time. The electronic voting gives more possibilities for the electors both controlled and non-controlled environment. The biggest problems are that the citizens aren't able to check the way of the vote and the ascertainment of the results reliably.

We can conclude that a perfect voting method which satisfy every requirements does not exist. I argue against the voting by proxy. A controlled electronic voting gives for the physically disabled electors real convenience. A change from the vote by certificate to postal voting or electronic voting, the elector always votes for the candidate of his/her own constituency, and it is excluded that s/he vote for two representatives. Postal voting gives solution for certain problems of voting in diplomatic missions e.g.: the electors needn't wait too long, but they must fill in a special declaration. Approaching the voting place is easier and cheaper for the elector. The electronic voting give solution both late arriving of the votes and late ascertaining of election results. The voter can cast the vote from everywhere.

The arguments for postal voting are the discrepancy of the procedure of the election, the bigger convenience for the elector and simplicity of the administration. Arguments against postal voting are the possibility of abuse in non-controlled environment. The disadvantages of electronic voting are that it hasn't too much discrepancy, and the mistrust because of the attacks against the system. Electronic voting gives the electors much more convenience, it simplifies and makes faster the procedure of the election and ascertaining of the results. We can conclude thus, that both voting methods are suitable to raise turnout.

NYILATKOZAT

Ezennel kijelentem, hogy a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott értekezésem kizárólag saját, önálló munkám. A benne található másoktól származó, nyilvánosságra hozott vagy közzé nem tett gondolatok és adatok eredeti lelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem továbbá azt is, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

E kijelentésemet büntetőjogi felelősségem tudatában tettem.

Miskolc, 2012. május 18.

dr. Hallók Tamás