

PhD értekezés tézisei

dr. Hallók Tamás

**Választási részvétel és alkotmányjog
A szavazási módok**

Miskolc
2012.

I. Az értekezés tárgya és célja

Értekezésem tárgya a választási részvétel elsősorban alkotmányjogi szemszögből, azon belül is leginkább az egyes szavazási módok vizsgálata. Témaválasztásom egyik indoka, hogy a választási részvétel a mai Magyarországon nemzetközi, különösen európai viszonylatban is alacsonynak számít. Másrészt lehetővé kell tenni, hogy a választójogot minden választópolgár gyakorolhassa függetlenül tartózkodási helyétől, személyi és vagyoni körülményeitől.

A választójog az alkotmányjog alapvető intézménye, ennek révén jönnek létre azok a szervek, amelyek egy állam életében a legfontosabb döntéseket hozzák. Nem közömbös az sem, hogy ezeken a választásokon a választójogosultak mennyien vesznek részt, hiszen a nép képviselete a legjobban akkor valósulhat meg, ha a választásokon minél többen vesznek részt, és ez a különböző társadalmi rétegeknek megfelelően tükröződik. Dolgozatomban vizsgálom azt, hogy egy hatalom létrejöttéhez fontos-e, hogy milyen mértékű a választási részvétel. Ehhez meg kell határoznunk, hogy milyen elméleti 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 nagyobb része így vehet részt a döntéshozó szerv megválasztásában, és így jobban lehet arra számítani, hogy érdeküket figyelembe is veszik. Ezzel összhangban feltérképezem azt, hogy ez a cél hogyan, milyen eszközökkel valósítható meg.

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 adott esetben a választópolgároknak könnyebb szavazást, nagyobb kényelmet biztosíthatnak, csökkenthetik az adminisztrációt és 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. A szavazási módokat főleg a lakóhelyüktől bel- és külföldön távollevő szavazók vonatkozásában elemzem. A másik ok, amiért a szavazási módokkal foglalkozom, az az, hogy a választójog általánossága ugyanis lehetővé teszi, hogy a távollevők is szavazhassanak, hiszen a szabályok nem eredményezhetik azt, hogy az állampolgároknak bizonyos része pusztán azért, mert nem tartózkodik a

lakóhelyén, meg legyen fosztva választójoga gyakorlásától. Ha pedig az ő szavazásukat lehetővé tesszük, akkor növekedhet a részvétel.

Magyarországon jelenleg csak hagyományos módon lehet szavazni, és 2004-ig az ország területén kívül tartózkodók sem gyakorolhatták szavazati jogukat. Így a kérdés tehát az, hogy a különböző szavazási módokat a jelenlegi megoldások mellett vagy helyett érdemes-e a jövőben alkalmazni. Ugyanakkor elengedhetetlen azt is megvizsgálnom, hogy ezen szavazási módok során mennyire érvényesíthető, biztosítható a választás tisztasága, érvényesülhetnek-e az eljárás garanciái, és dolgozatom fővonalába illeszkedően az, hogy ezek miatt is alkalmasak-e a részvétel növelésére, a választójog biztosítására. Tehát a lakóhelyüktől mind belföldön, mind külföldön távol tartózkodók esetében aktuális a kérdés, hogy milyen módon szavazzanak, amely során a problémák csökkenthetők, ténylegesen biztosítva lesz számukra a választójog gyakorlása, egyben a garanciák érvényesülnek, és esetleg a részvétel is növekszik.

A kutatási téma mindenképp aktuális. A távollevő szavazás jelenleg (még) alkalmazott módjainál (igazolással szavazás, külképviseleti szavazás) alkotmányossági aggályok, illetve a lebonyolításukban (mozgóurnás szavazás) nehézségek vetődtek fel. Emellett az Országgyűlés megalkotta az országgyűlési képviselők választásáról szóló új törvényt, ami nagyobb mértékben átalakítja választási rendszerünket. A választási eljárási törvény hatályos szabályai azonban még a régi választási rendszeren alapulnak, nem igazították hozzá az új szabályokhoz. Ezért mindenképp időszerű a választási eljárási törvény módosítása, és így kérdés az is, hogy milyen szavazási módokat alkalmazzunk. Külön megemlítendő, hogy az új választójogi törvény biztosítja a határon kívüli magyar állampolgárok szavazását is. Az ő esetükben is kérdés, hogy melyik az a szavazási mód, ami leginkább biztosítani tudja, hogy gyakorolni tudják választójogukat. Ezekhez pedig mintát nyújthat a dolgozat.

II. A kutatás módszerei, megállapításai

Kiindulópontunk az, hogy a választásoknak több funkciója is van, amelyek közül témánk szempontjából az egyik legfontosabb, hogy ténylegesen is biztosítsa az állampolgárok részvételét társadalmi, vagyoni és egyéb helyzetre való tekintet nélkül.

Először azt vizsgáltam meg, milyen okok indokolhatják a részvétel növelését, azután pedig számba vettem azokat a tényezőket, amelyek befolyásolhatják a részvételt.

Az okoknál azt elemeztem, hogy a választójog *alanyi jog*-e, másodrészt összefüggésben van-e a választási részvétel nagysága és a *legitimáció*, harmadrészt ha a különböző *társadalmi rétegek nem egyenlően vesznek részt, akkor miért érdemes ösztönözni részvételüket*.

1. Ma a választójogot nem az állam engedélyezi a választók egyes csoportjainak, hanem minden állampolgárnak *alanyi joga* van az állam vezetésében részt venni, így meghatározó befolyást gyakorolni arra, hogy kikből álljanak népképviselői szervek. Ezért az állampolgárok számára biztosítani kell a választásokon való részvételt, hiszen ha minél többen érvényesítik ezen alanyi jogukat, annál sokszínűbb és többféle véleményt tükröző testület jöhet létre.

2. Ha a hatalmat választások útján hozzák létre, akkor kérdés, hogy már ettől önmagában legitim lesz-e, vagy szükséges valamilyen mértékű részvétel. Azt mondhatjuk, hogy ha tiszta a választás, érvényesülnek a garanciák, akkor az legitim lesz részvételtől függetlenül. A legitimációt a részvétel csak akkor érinti, ha a választásnak érvényességi feltételei vannak: ha ezt a szintet nem éri el a részvétel, akkor nem alakulhat meg legitim módon a parlament. Így arra jutottam, hogy nem a legitimációt, hanem inkább a hatalom támogatottságát befolyásolja a részvétel nagysága.

3. A részvétel csökkenése a társadalmi csoportok közül leginkább a hátrányosabb helyzetűeknél jelentkezik. Mivel lehetséges szavazóként a pártok sem tekintenek rájuk, ezért így nem is várható problémáik megoldása. Ezért szükséges, hogy részvételük növekedjen.

Ezután áttekintettem a részvétel alakulását Nyugat-, valamint Közép-és Kelet-Európában. Itt az összehasonlító statisztikai adatfeldolgozás módszerét követtem. Arra jutottam, hogy a részvétel több államban csökkenést mutat Nyugat-, de különösen Közép-és Kelet-Európában. A magyar választási részvétel még közép-európai viszonylatban is alacsonynak számít.

Fontos ugyanakkor annak tisztázása is, hogy miért és mikor vesznek részt a választásokon. A közgazdaságtan eredményeit is segítségül hívva azt állapítottam meg, hogy a leginkább akkor, ha megéri részt venni, vagyis az ebből származó hasznok meghaladják a költségeket.

Az értekezés II. részében a részvétel növelésével foglalkoztam. A részvétel növelését elsősorban *a lakhelyüktől a szavazás napján távollevő szavazók* esetében vizsgáltam, mivel ők nem tudják könnyen igénybe venni a hagyományos szavazást. Ez ugyanis nem eredményezheti azt, hogy akaratuk ellenére ne tudjanak élni választójogukkal.

A választási részvételt befolyásoló tényezőket *alkotmányjogi és alkotmányjogon kívüli tényezőkre* osztottam. Az szélesebb körű áttekintés érdekében röviden kitértem az

alkotmányjogon kívüli tényezőkre, amelyeket társadalmi-gazdasági és politikai tényezőkre osztottam. A társadalmi-gazdasági tényezőkön belül a szociológiai kutatási eredményekre alapozva többek között a jövedelem, a gazdasági fejlettség, képzettség, életkor stb. hatását vizsgáltam. A politikai tényezőknél a politológia eredményeire alapozva a küzdelem szorosságát, a választások politikai tétjét, a kampányt, a pártstruktúrát stb. vizsgáltam. Ezek közül az egyik legfontosabb a *kampány*, aminek egyértelmű célja a szavazásra ösztönzés. A negatív kampány viszont csökkentheti a részvételt.

Az alkotmányjogi tényezőket anyagi jogi és eljárási jogi tényezőkre osztottam. Az anyagi jogi tényezők közül a szavazói korhatár illetve a választások demokratikus volta mellett különös jelentőséggel bír a *választási rendszer*. Nem lényegtelen ugyanis, hogy olyan szabályok legyenek, amelyek a szavazók akaratának minél teljesebb kifejeződését biztosítják. A politológia eredményeit is felhasználva vizsgáltam az egyes választási rendszereket. A *relatív többségi rendszerben* a szavazók előre láthatják, kik az esélyesek, így nem kedvez a részvételnek. A *kétfordulós abszolút többségi rendszer* szélesebb döntési lehetőséget ad a választónak. Ekkor az esetleges *érvényességi küszöbök* is előmozdíthatják a részvételt. A többségi rendszer ugyanakkor kedvezhet is a részvételnek, mert egyszerű, működését a szavazó könnyen meg tudja érteni, másrészt szavazhat személyekre a választó.

Az *arányos rendszer* a választók döntési szabadsága szempontjából kedvezőbb a részvételre, hiszen minden szavazat számít, és a kisebb pártok támogatóinak akaratát is érvényesülhet. Ugyanakkor nincs beleszólásuk, hogy egy pártlistáról milyen jelöltek kerüljenek be. Erre megoldásként a preferenciális szavazás, ill. a szabad listák szolgálnak. A választási küszöb viszont a kis pártokat támogatók részvételét csökkenti. A vegyes rendszer viszont mindkettő előnyeit ötvözheti, így pozitívabban hathat a részvételre.

Az eljárási jogi tényezők közül egyértelműen negatív hatását állapítottam meg a regisztrációs követelményeknek a részvételre, amely többletcselekedetek, akadályok elé állíthatja a választót, másrészt Magyarországon rendszeridegen. Jelentősek a szavazási módok, amelyek azt határozzák meg, milyen eljárási szabályok szerint adhatja le a szavazatát a szavazó.

Először megvizsgáltam, hogy alkalmas lehet-e a részvétel növelésére annak köteleességgént való előírása. A *kötelező szavazás* azt jelenti, hogy bizonyos államok polgárainak jogi kötelezettsége a szavazásokon való részvétel, s ha ezt nem teszik, velük szemben bizonyos szankciókat alkalmaznak. Erre több állam nyújt példát különböző kikényszerítési hajlandósággal. A kötelező szavazás két hatását állapíthattuk meg: a *részvétel növekedését* és az *érvénytelen szavazatok növekvő számát*. A részvétel egyértelműen

növekedett, ami látható az államok bevezetés előtti, alatti és utáni tapasztalataiból. Ugyanakkor az érvénytelen szavazatok száma is növekedett, hiszen többen dacolnak a szankciókkal. A statisztikai adatfeldolgozás módszereivel megállapítottam, hogy a részvétel nagyobb mértékben növekszik, mint az érvénytelen szavazatok száma. Arra jutottam, hogy valószínűleg Magyarországon is növekedne a részvétel és az érvénytelen szavazatok is. A volt szocialista országokban ugyanis ideológiai ellenállás létezhet a kötelező szavazással kapcsolatban, mert az emberek emlékezetében még él az államilag kikényszerített részvétel. 1990-ben Magyarországon a szabad választást nagy vívmánynak tekintették. Így sokan hátrányosnak, a megszerzett vívmány csorbulásának tekintenék a részvételi köteleességet. Ezért arra jutottam, hogy hátrányai nagyobbak, ezért az ösztönző eszközök felé kell fordulni.

A dolgozat III. részében az egyes szavazási módokat vizsgáltam meg a következő szempontokból:

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?

Először a Magyarországon jelenleg alkalmazott (mozgóurnás, igazolással szavazás, külképviseleti szavazás) szavazási módokat vizsgáltam, elemezve a magyar szabályokat, gyakorlatot, és összehasonlító jogi módszert alkalmazva más államok példáit.

Mozgóurnás szavazással szavazhatnak a mozgásukban fizikailag korlátozottak, illetve akik tartózkodásukból eredően (pl. kórház, BV intézet) mozgáskorlátozottak. Ez utóbbi eset igazolással társul. A következő megállapításokra jutottam: 1. A mozgáskorlátozott választópolgárnak terhet jelent, hogy írásban kell a kérelmét benyújtania, másrészt találnia kell egy másik személyt, aki a kérelmet eljuttatja az illetékes hatóságokhoz. 2. A szavazás titkosságának biztosítása nehezebb, mint a szavazóhelyiségbeli szavazásnál, de megoldható, ha a kimenő tagok erre figyelmet fordítanak. 3. A szavazás elvileg minden mozgásában gátolt szavazó részére biztosított. 4. Főleg a lakóhelyükön szavazók esetében alkalmazható, lakóhelyen kívül pedig igazolással szavazással társul. 5. A választás folyamatát időben nem mindig húzza el, legfeljebb akkor, ha nagy számban érkezik be kérelem. 6. A külföldön

szavazók esetében nem alkalmazható. 7. A választási szervek adminisztrációját viszont megnöveli, de a szavazás biztosítása érdekében ez nem tekinthető túlzott mértékűnek. 8. A részvétel növekszik, hiszen enélkül a mozgáskorlátozottak nem szavazhatnának. Azonban a kérelem írásbelisége kissé visszafogta a kérelmek számát.

Igazolással a belföldön távollevő szavazhat. 1. Ez a szavazási mód a kérelmezőknek sok utánajárással jár, ez azonban a választójog gyakorlása érdekében történik. 2. A választás tisztasága a kijelölt szavazókörrrel és a két fordulóban szavazók nyilvántartásával megoldott. Így mindenki csak egy jelölt megválasztásában vehet részt. Ezt azonban az új választójogi törvény megoldja azzal, hogy egyfordulós lesz a választás. A saját jelöltre szavazás viszont nincs biztosítva, bár annak megoldása már komoly adminisztratív terheket okozna. 3. Minden belföldön távollevő gyakorolhatja a választójogát. Ugyanakkor nem tudja gyakorolni választójogát az, akinél a két forduló között derül ki, hogy távol lesz a második forduló napján, pl. ekkor kórházba kerülök. Az új választójogi törvény azonban ezt is megoldja az egyfordulós választással. Ajánlott levélben való kérelem esetén nem mindig érkezik meg időben az igazolás. 4. A lakóhelyen, de más szavazóköri területén tartózkodók esetében alkalmazható. Bár igazán csak akkor kedvező nekik, ha az igazolással szavazásra kijelölt szavazókörtől nem tartózkodnak távol. Kedvező a kórházban, előzetes letartóztatásban, szociális intézményekben lakóknak, hiszen oda a kijelölt szavazókörből mennek ki mozgóóránál, feltéve, ha jól megszervezik. 5. 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, különösen az esetleges kétszer szavazás nyomkövetése miatt, hiszen külön névjegyzékeket kell vezetni. 8. A választási részvételt növeli, a sok adminisztráció, sorbaállás azonban sokakat elriasztott attól, hogy ezzel a szavazási móddal éljenek.

A külföldön szavazók esetében kérdés, hogy mi indokolja szavazati joguk biztosítását: egyrészt az általános választójog, másrészt a kivándorlók esetében azok hozzájárulása az anyagi javakhoz, illetve a demokrácia kiépítéséhez. A külföldön élők választójogát befolyásolja az *érintettség* és a *tájékoztatottság* kérdése. A magyar megoldás sérti a választójog egyenlőségét, mivel a többi választópolgár két szavazatához (egyéni, országos lista) képest csak egy szavazatuk (országos lista) van. Arra jutottam, hogy a választójogot jobb lakóhelyhez kötni, mivel nehéz nyilvántartani a választójogosultakat, illetve a tájékoztatottság, érintettség követelménye nem feltétlenül érvényesül.

A külföldön szavazás jelenleg alkalmazott megoldása a külképviseleti szavazás. Ennek tapasztalatai a következők: 1. A választópolgárnak nagy terhet akkor jelent, ha a külképviselet nagyon távol van a választó tartózkodási helyétől. A külképviseleteken sorbanállás alakulhat ki. A szavazás folyamata is bonyolult. 2. Biztosítva van, hogy csak a jogosult választó adhassa le a szavazatát. A titkosság a dupla boríték és az otthoni szavazatszámlálás miatt biztosított. 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. Ezt az új választójogi törvény az egyfordulós választási rendszerrel megoldja. 5. Ha egy külképviseletre nagy számban jelentkeznek be, az ott a szavazás elhúzódásához vezet. A választás folyamatát a szavazatok hazaérkezése elhúzza, különösen kétfordulós országgyűlési választás esetén a második fordulóban. Tovább húzhatja az eredmény megállapítását a jogorvoslatok érvényesítése. 7. Leginkább az Országos Választási Iroda adminisztrációját növeli meg, hiszen annak kell külképviseleti bontásban elkészítenie a névjegyzéket. A helyi választási szervekre a kijelölt szavazókörök urnájának őrzése miatt, valamint a kijelölt szavazókör személyzetére is többletterh hárul. 8. A részvétel növekedéséhez hozzájárul, hiszen így a külföldön tartózkodók is szavazhatnak. Bár azokat visszatárhathatja, akiknek hosszú sorokban kell várakozni.

Ezután a külföldi megoldásokat vettem szemügyre, hogy azok mennyire alkalmazhatók a magyar viszonyokra. Elsősorban összehasonlító jogi és történeti elemzést végeztem.

Meghatalmazotti szavazásról akkor beszélünk, ha a szavazó egy másik személyt bíz meg azzal, hogy helyette az ő nevében és szándékai szerint szavazási jogát gyakorolja. (Franciaország, Egyesült Királyság, Belgium.) A tapasztalatok a következők: 1. A meghatalmazotti szavazást is kérelmezni kell a jog gyakorlása érdekében. 2. A meghatalmazott megteheti, hogy nem a meghatalmazó szándékának megfelelően szavaz, mivel ez a szavazás titkossága miatt nem ellenőrizhető. Így sérül a választójog egyenlőségének alapelve. Másrészt a választó akaratának szabad kifejezése csorbát szenvedhet. A szavazás titkossága csak a meghatalmazó-meghatalmazott viszonylatban sérül, másképp azonban nem is működne ez az eljárás. Ez viszont magában rejtheti a befolyásolás és ezzel való visszaélés lehetőségét is, pl. bizonyos pénzösszeg fejében lesz hajlandó a meghatalmazó szándékai szerint szavazni. A szavazás közvetlenségének elve nem sérül, ugyanis a meghatalmazó nem szavaz, csak megbíz, és szavazni csak a meghatalmazott fog.

Így még akár a választó szabad akarata is kifejeződhet. 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, kivéve a belga törvény alapján, mert náluk külföldön is lehet. 4. A lakóhelyükön távol szavazók esetében pl. mind a kórházban, mind az előzetes letartóztatásban levőknél 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 a szavazóknak nincsenek problémáik a szavazóhelyiség megközelítésével. Belföldön saját jelöltre történik a szavazás. A választónak a mozgóurnás szavazáshoz képest nem könnyebb, azonban a választási szerveknek igen, mivel nem kell a szavazóhoz kimenni. 7. A választási szervek adminisztrációját kis mértékben növeli meg. A külképviseleti szavazást pedig egyszerűen megspórolja. 8. A részvétel növekedéséhez mindenképp hozzájárulhat, hiszen, akik akadályoztatva vannak, azok akarata így kifejeződhet.

Postai szavazás alkalmazására számos állam adhat példát (Egyesült Királyság, Ausztria, Németország, Svédország). Megtörténhet ellenőrzött és nem ellenőrzött környezetben is. Nem ellenőrzött környezetben szükséges a szavazó azonosítása. Ellenőrzött környezetnek a postahivatalokban illetve intézményekben (kórház, BV intézet) való szavazást tekintjük.

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 nem biztosítható. Ugyanis azt semmi sem garantálja, hogy a választó szavazatát annak leadásakor ne lássa más, illetve az azonosítási nyilatkozat esetén a tanú valamilyen ráhatást fejtsen ki. Az azonosítási nyilatkozatot Nagy-Britanniában felváltották a postai szavazási nyilatkozattal, amin aláírási mintapéldányt is kell adni. Ellenőrzött környezetben való szavazásnál viszont teljes mértékben biztosítható a választás tisztasága. 3. Mind belföldön, mind külföldön élhetnek ezzel a szavazási móddal. A postai kézbesítés szabályai azonban egyáltalán nem garantálják, hogy mindenkinek figyelembe is vegyék a szavazatát. A küldeményforgalmi üzletszabályzat szerint pl. csak az elsőbbségi küldemények 85%-ának kell megérkezni a feladást követő nap, nemzetközi viszonylatban pedig ez 7-21 nap között lehet. 4. A lakóhelyen szavazók esetében is alkalmazható. 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. 6. *Mozgóurnás szavazás helyett* való alkalmazása egyértelműen csak a választási szervek munkáját könnyítené meg. A mozgáskorlátozott választópolgár számára viszont nehezebb lesz, mert másnak kell eljuttatnia a borítékot a postára. Az igazolással szavazáshoz képest mindenki a saját jelöltjére szavazhat. *A postai személyzet erre való felkészítése elég költséges*, munkaterhük megnőne. *Az állampolgár számára viszont egyszerűbb*, hiszen oda kérheti a levelet, ahol tartózkodik. A külképviseleti szavazáshoz viszonyítva a nem ellenőrzött környezetben való postai szavazás több lehetőséget biztosít, hiszen bárhol feladhatja a választó a szavazatát. Külföldi állam területén a lebonyolítás nehézkes lehet. *A külföldön tartózkodó állampolgároknak* viszont lényegesen *egyszerűbb*. A postai szavazás minden módja belföldön tökéletesen biztosítaná azt, hogy a választópolgár mindenütt a lakóhelye szerinti választókerület jelöltjeire szavazhasson. A meghatalmazotti szavazáshoz képest pedig jobban biztosítja, hogy a választó saját akarata kerüljön kifejezésre. 7. A választási szervek adminisztrációját főleg a kérelmezés folyamatában növeli. Ugyanakkor nem ellenőrzött környezetben megspórolható a szavazóköri személyzet. 8. A külföldi államok statisztikai adataiból egyértelműen következtethetünk arra, hogy mindenképp hozzájárul a részvétel növekedéséhez.

Ha a választási folyamatban információs technológiát alkalmazunk, és a szavazatok leadása is ennek segítségével történik, akkor *elektronikus szavazásról* beszélhetünk. Az elektronikus szavazás új intézmény, bevezetése fokozatosan, előbb kísérleti jelleggel történik, mivel a választóknak meg kell ismerniük, és meg kell tapasztalni azt, hogy érvényesülnek-e a garanciák. Az elektronikus szavazás fokozatai a szkenneres szavazás, az elektronikus szavazógép és a távoli elektronikus pl. Internetes szavazás. A szavazás tapasztalatai:

1. 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 választás tisztasága nem feltétlenül valósítható meg, hiszen nincs biztosítva, hogy a biztonsági kódot a választón kívül más ne tudja meg. Ellenőrzött környezetben a választás tisztasága jobban biztosítható. A német Szövetségi Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a szavazási folyamat, nem feltétlenül látható át, ha nincs a választónak speciális szaktudása. Hollandiában is a

jóváhagyási eljárás nem volt átlátható, és a szoftver vizsgálata ezen eljárásnak nem volt tárgya. Ezért kényetlenek voltak visszavonni a szavazógépeket.

A távoli elektronikus szavazás nem ellenőrzött környezetben történik. A szavazat leadáskor a garanciális szempontok a két kód alkalmazása miatt érvényesülnek. A gép el is különíti a szavazatokat a személyazonosító adatoktól, a gép viszont nincs eltakarva, így elvileg mások is láthatják a szavazat leadását. 3. Minden távollevő akár belföldről, akár külföldről gyakorolhatja választójogát. A szavazógépeknek előnye, ha egyszerre többféle választás van, azt leegyszerűsíti, a fogyatékkal élők szavazását megkönnyíti. 4. Lakóhelyen saját szavazóköriükben 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-on kellene továbbítani. 6. Az igazolással szavazáshoz képest kedvezőbb, hiszen saját jelöltre szavazhat a választó. A mozgóurnás szavazáshoz képest is kedvezőbb, hiszen a mozgáskorlátozott akár otthon segítség nélkül is szavazhat, bár ez a mozgáskorlátozottság fokától is függ. Ha nem, fennállhat a befolyásolás veszélye. A külképviseleti szavazástól pedig annyiban jobb, hogy kényelmesebb, nem húzódik el a választás folyamata. 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.

Így mindenképp jobb volna, ha csak ellenőrzött környezetben lehetne alkalmazni. Láhattuk, hogy a szavazó azonosítása nem ellenőrzött környezetben is megoldható, azonban semmi sem garantálja, hogy az egyedi azonosító kártyát a választó ne adja át másnak. 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.

III. A kutatás eredményei

Két kérdésre kell választ adnunk. Az egyik, hogy a külhoni szavazók szavazására mi lesz a megfelelő mód. A másik, ezzel 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 részvétel növeli, és

emellett minden garancia is érvényesül, és a nagyszámú külhoni szavazók szavazását is megoldja.

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. Ennek nagyobb része a környező országokra, főleg Romániára, Szlovákiára, esetleg Szerbiára, Horvátországra és Ukrajnára esik. Megoldást jelenthet külföldön szavazóhelyiségek kiépítése, de ez elég költséges. Megfelelő lehet még a külképviseleti előzetes szavazás is, azaz, ha a szavazás a magyarországi szavazás napja előtt pl. két héttel elkezdődik, és egészen a szavazás napjáig tart. Ez elég időt biztosít a szavazóknak, és hosszú sorbanállás sem alakulhat ki.

A meghatalmazotti szavazást a garanciák hiánya miatt itt is 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 mennyire készíthetők fel, különösen mennyire veszik szívesen ezt, illetve mennyire megbízhatóak*. Ez némely államban, ahol tiltott a kettős állampolgárság, a határon túli szavazónak is kínos 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 azt. 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. Valóban problémák lehetnek a szavazási folyamat átláthatóságával. Ellenőrzött környezetben való alkalmazása a külképviseleten való elektronikus szavazás lenne, ami nagy számú külhoni szavazónak nem jelent megoldást. Nem ellenőrzött környezetben viszont bárhol leadhatja a szavazó a szavazatát. Ez számára kényelmes, és nagyobb valószínűséggel időben is megérkezik és összesítve is lesz. Bár problémák itt is lehetnek (átláthatatlanság, rendszerprobléma), azonban a nem késedelmes kézbesítés miatt megbízhatóbbnak tűnik a külhoni szavazás lebonyolítására a postai szavazástól.

A második kérdésre válaszolva 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.

Igazából nehéz 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 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 mind a postai, mind a meghatalmazotti szavazás alkalmas.

IV. Az értekezés témakörében megjelent publikációk

- *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 népképviselativé 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.