



# FÉLÚTON A VÁLASZTÁSI REFORM

TANULMÁNY A POLITICAL CAPITAL INSTITUTE ÉS A FRIEDRICH EBERT ALAPÍTVÁNY BUDAPESTI IRODÁJA ÁLTAL KÖZÖSEN SZERVEZETT KONFERENCIÁHOZ



**POLITICAL CAPITAL**  
POLICY RESEARCH & CONSULTING INSTITUTE

**FRIEDRICH  
EBERT**  
  
**STIFTUNG**  
Büro Budapest

2012. ÁPRILIS 19.

Political Capital  
Policy Research and Consulting Institute  
H-1082 Budapest, Futó utca 47-53.

[www.valasztasirendszer.hu](http://www.valasztasirendszer.hu)  
[www.politicalcapital.hu](http://www.politicalcapital.hu)

## Tartalomjegyzék

<b>Bevezető</b>	<b>3</b>
<b>Új választókerületi térkép (László Róbert)</b>	<b>4</b>
Csökkenő parlamenti létszám – csökkenő kerületszám	4
A választókerületek lélekszámának aránytalansága	5
A választókerületi arányosság részleges garanciái az új választójogi törvényben	7
Politikailag motivált választókerületi térkép	8
<b>A külhoni magyar állampolgárok választójoga (Juhász Attila — László Róbert)</b>	<b>13</b>
A külhoni magyar állampolgárok potenciális száma	13
Várható választási aktivitás	14
A választójog tartalma	14
A külhoni szavazatok súlya	16
A választójog kiterjesztésének nemzetpolitikai dimenziója	17
Közvélemény-kutatás a Romániában élő magyarok körében	18
<b>Az előzetes regisztráció bevezetésének lehetősége (Juhász Attila — László Róbert)</b>	<b>21</b>
Aktív és passzív rendszer	21
A részek és az egész viszonya	21
A nyilvántartási rendszer	22
A regisztrációs időszak lezárása	22
A választói tudatosság	22
<b>A választási eljárási törvény további kihívásai (László Róbert)</b>	<b>24</b>
A külképviseleti szavazás	24
A jelöltállítás	25
Az igazolással szavazás	25
A választópolgárok adatainak kiadása kampánycélra	26
<b>A Political Capital Institute kezdeményezései a választási rendszerrel kapcsolatban</b>	<b>28</b>
A kampánycsend és a közvéleménykutatás-megjelentetési tilalom	28
Alapjogi és esélyegyenlőségi problémák Magyarországon	28
A választókerületi aránytalanság	29
A külképviseleti szavazás	29
A jelöltállítás reformja	29

## Bevezető

Az Országgyűlés által tavaly decemberben elfogadott választójogi törvény elfogadásával a választásireform-folyamat legfeljebb feléig jutottunk. Bár a legjelentősebb kérdésekre megkaptuk a válaszokat (vegyes rendszer megtartása, többségi jelleg erősítése, külhoni magyar állampolgárok választójogának megadása, második forduló eltörlése, kisebbségi képviselő elvi esélyének megteremtése, parlament létszámának csökkentése), a választási eljárásról szóló törvény ismeretének hiányában továbbra is csak találgatni tudjuk, hogy az új választási rendszer miként hat majd a politikai szereplők mozgásterére, illetve a választók magatartására.

Tévedés volna ugyanis azt gondolni, hogy az eljárási törvény csak jelentéktelen technikai kérdéseket rendez majd. Jól érzékelteti ezt például a jelöltállítás átalakítása. Az eddig rendelkezésünkre álló információk szerint ugyanis enyhültek a kritériumok, hiszen a korábbiakhoz képest lakosságárányosan mintegy húsz százalékkal kevesebb aláírás elegendő lesz egy egyéni jelölt csatasorba állításához. A szelvénygyűjtés időtartamáról viszont az eljárási törvény fog rendelkezni, s mivel nem tudjuk, hogy a döntéshozók húsz százalékot meghaladó mértékű csökkenést írnak-e elő vagy sem, egyelőre nem tudunk állást foglalni abban az alapvető kérdésben, hogy a pártok számára összességében nehezítést vagy könnyítést jelentenek-e a változások.

Nem tekinthetjük technikai kérdésnek az előzetes választói regisztráció (kormányoldalon már felvetődött) esetleges bevezetését sem. Az elvileg az állampolgári tudatosságot javítani hivatott intézkedés – a szabályozás részleteinek függvényében – épp ellentétes hatást is kiválthat, választók tömegeit tartva távol a választástól. A külhoni magyar állampolgároknak megadott választójog is számos eljárásjogi kérdést felvet, amelyek megválaszolása nélkül egyelőre aligha garantálhatók a külhoni szavazati jog biztonságos gyakorlásának feltételei.

Már a választójogi törvény 2011. évi vitája is leginkább a kormánypártok berkein belül zajlott, igaz, bizonyos időközönként szondázták a közvéleményt a tervezet néhány részletének nyilvánosság elé tárásával. Ezzel szemben az eljárási törvény előkészületeiről egyáltalán nem rendelkezünk információval. Mindez nemcsak azért aggályos, mert az egész választásireform-folyamat eddig érdemi társadalmi-politikai vita nélkül zajlott (aminek hiánya később a választás legitimitását is alááshatja), hanem mert a kritikus hangok távoltartásának káros hatása a már hatályos választójogi törvény minőségén is érezhető. A külhoni magyar állampolgároknak megadott „fél szavazat” nemzetközi egyezményeket sérthet, az egyéni választókerületi győzelem után járó töredékszavazatok pedig a kompenzációs mechanizmus lényegével ellentétes hatást váltanak ki. Bár ezek az elemek elméletileg már középtávon bármelyik politikai erőnek kedvezhetnek, a választókerületi térkép politikailag motivált átrajzolása a mindenkor jobboldali pártoknak biztosít versenyelőnyt.

Egyelőre minden jel arra mutat, hogy a magyar demokrácia egyik legfőbb tartópillére, a szabad választások eljárásának újraszabályozása érdemi szakmai és politikai egyeztetést nélkülözve fut majd végig a parlamenti gépezeten. A 2012. április 19-ei konferenciával, a következő fejezetekben bemutatott problémák feltárásával és megoldási javaslatok megfogalmazásával – ahogy 2006 óta folyamatosan – ahhoz igyekszünk hozzájárulni, hogy kikezddhetetlen választási rendszere legyen Magyarországnak.

2011-től a választási rendszer átalakításának elemzését, majd az új szisztéma működésének és várható következményeinek megismertetését a Political Capital Institute az Open Society Foundations Think Tank Alapjának támogatásával végzi.

## Új választókerületi térkép

**Az új magyar választójogi törvénnyel együtt hatályba lépett a vadonatúj választókerületi térkép is. Alkotmányossági okokból már eleve nem volt tovább odázható a határok revíziója, a kisebb létszámú parlament ígérete csak közérthetőbb okot szolgáltatott erre. Mindennek farvizén egy politikailag jelentősen manipulált kerülettérkép emelkedett törvényerőre.**

### Csökkenő parlamenti létszám – csökkenő kerületszám

A 2010-es kampány során a Fidesz kevés kézzelfogható választási ígéretének egyike volt, hogy a parlament létszámát a jelenleginek körülbelül a felére csökkenti. Első kormányzása óta ugyanakkor a párt nem volt híve a választási rendszer arányosításának; az egyéni választókerületekre és különböző listákra épülő vegyes rendszert valamilyen módon meg kívánta tartani. Ez magától értetődően a választókerületek számának jelentős csökkentését, egyidejűleg területüknek és népességüknek növelését kellett, hogy maga után vonja. A 2010 májusában négy kormánypárti képviselő<sup>1</sup> által benyújtott T/18-as törvényjavaslat<sup>2</sup> még 90 egyéni választókerülettel számolt, hamar kiderült azonban, hogy a 19 megye és a főváros határainak átlépése nélkül ez az érték kevés a megközelítőleg egyenlő lélekszámú kerületek kialakításához. A 2011. november 20-án Lázár János által benyújtott törvényjavaslat<sup>3</sup> így már 106 egyéni kerületre osztotta az országot; a december 23-ai végszavazásig<sup>4</sup> ez a keretszám már nem, csak jó néhány kerülethatár módosult. A soron következő parlamenti választáson egyéni mandátumot szerző képviselőknek így már átlagosan mintegy 76 ezer választópolgárt kell képviselniük a korábbi 46 ezer helyett.

#### 1. táblázat: Választókerületek számának<sup>5</sup> és népességének változása megyei bontásban

	Az induló választói névjegyzékben szereplők száma (2010-es országgyűlési választás, 1. forduló)	választókerületek száma	egy képviselőre átlagosan jutó választópolgárok száma
		Az 1989. évi XXXIV. törvény szerint / A 2011. évi CCIII. törvény szerint	
Budapest	1 356 508	32 / 18	42 391 / 75 362
Baranya	322 086	7 / 4	46 012 / 80 522
Bács-Kiskun	432 820	10 / 6	43 282 / 72 137
Békés	306 798	7 / 4	43 828 / 76 700
Borsod-Abaúj-Zemplén	566 320	13 / 7	43 563 / 80 903

1 Kósa Lajos (Fidesz), Navracsics Tibor (Fidesz), Répássy Róbert (Fidesz), Rétvári Bence (KDNP)

2 T/18-as törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról: <http://www.parlament.hu/irom39/00018/00018.pdf>

3 T/5006-os törvényjavaslat az országgyűlési képviselők választásáról: <http://www.parlament.hu/irom39/05006/05006.pdf>

4 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról: [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1100203.TV](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100203.TV)

5 A politikai manipuláció gyanúja vetül az egy megyére jutó választókerületek kiosztására, mivel a törvényben nem szerepel, milyen matematikai módszerrel osztották el a 106 parlamenti helyet (a változásokra vonatkozó iránymutatás ráadásul teljes egészében hiányzik), és bármelyik választási formulával is számolunk utána, a törvényben szereplőtől eltérő eredményeket kapunk.

Csongrád	339 125	7 / 4	48 446 / <b>84 781</b>
Fejér	347 199	7 / 5	49 600 / <b>69 440</b>
Győr-Moson-Sopron	358 285	7 / 5	51 184 / <b>71 657</b>
Hajdú-Bihar	434 610	9 / 6	48 290 / <b>72 435</b>
Heves	255 914	6 / 3	42 652 / <b>85 305</b>
Jász-Nagykun-Szolnok	323 653	8 / 4	40 457 / <b>80 913</b>
Komárom-Esztergom	252 459	5 / 3	50 492 / <b>84 153</b>
Nógrád	169 870	4 / 2	42 468 / <b>84 935</b>
Pest	949 658	16 / 12	59 354 / <b>79 138</b>
Somogy	264 434	6 / 4	44 072 / <b>66 109</b>
Szabolcs-Szatmár-Bereg	445 790	10 / 6	44 579 / <b>74 298</b>
Tolna	195 414	5 / 3	39 083 / <b>65 138</b>
Vas	213 650	5 / 3	42 730 / <b>71 217</b>
Veszprém	297 293	7 / 4	42 470 / <b>74 323</b>
Zala	238 084	5 / 3	47 617 / <b>79 361</b>
Összesen:	8 069 970	176 / <b>106</b>	45 852 / <b>76 132</b>

## A választókerületek lélekszámának aránytalansága

A korábban hatályos választási törvények<sup>6</sup> nem teremtették meg annak feltételeit, hogy az országban folyamatosan végbemenő lakosságmozgásokat a választókerületi határok lekövezzék.

Mivel 1990 óta egyszer sem rajzolták újra a kerülethatárokat (minimális revíziót csak az a néhány eset jelentett, amikor egy település egyik megyéből átkerült egy szomszédos megyébe), az egy egyéni választókerületre jutó szavazásra jogosult lakosok számának szórása évről évre növekedett.

A legutóbbi, 2010-es országgyűlési választás névjegyzéki adatai azt mutatják, hogy a legkisebb és a legnagyobb lélekszámú választókerület között 2,75-szoros volt az eltérés, ami azt jelenti, hogy ennivel kisebb súlyt képviselt a Pest megye 12. választókerületében lakók szavazata azokénál, akik Veszprém megye 6. körzetében élnek (a konkrét értékeket a 2. táblázat mutatja).

6 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról (Vjt.): [http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/349/349\\_1\\_2.html](http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/349/349_1_2.html), 1997. évi C. törvény a választási eljárásról (Ve.): [http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/349/349\\_1\\_3.html](http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/349/349_1_3.html), 2/1990. (I. 11.) MT rendelet az országgyűlési egyéni és területi választókerületek megállapításáról: [http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/349/349\\_2\\_1.html](http://www.valasztas.hu/hu/parval2010/349/349_2_1.html)

**2. táblázat: A 8 legkevesebb és a 8 legtöbb választóval rendelkező egyéni választókerület a 2010-es országgyűlési választás első fordulójának induló választói névjegyzékében szereplő adatok szerint**

Egyéni választókerület száma	Egyéni választókerület központja	Választásra jogosultak száma	Egyéni választókerület száma	Egyéni választókerület központja	Választásra jogosultak száma
Veszprém 6.	Veszprém	26 982	Pest 12.	Szigetszentmiklós	74 249
Tolna 4.	Dombóvár	27 429	Pest 4.	Gödöllő	71 009
Budapest 10.	Budapest, VIII. ker.	27 892	Pest 8.	Érd	70 889
Budapest 8.	Budapest, VI. ker.	29 566	Budapest 25.	Budapest, XVII. ker.	68 712
Budapest 7.	Budapest, V. ker.	29 602	Pest 7.	Monor	68 041
Budapest 31.	Budapest, XXI. ker.	30 647	Pest 13.	Ráckeve	67 337
Budapest 12.	Budapest, IX. ker.	30 993	Hajdú-Bihar 1.	Debrecen	66 873
Budapest 15.	Budapest, XI. ker.	31 385	Pest 10.	Pilisvörösvár	66 259

Az Alkotmánybíróság (Ab) egy 2005-ös határozatában<sup>7</sup> kimondta, hogy a kétszeres eltérést meghaladó aránytalanság sérti az egyenlő választójog elvét: „minden körülmények között ellentétes az egyenlő választójog elvével, ha az egyéni választókerületekben a jegyzékbe vett választópolgárok száma közötti kétszeres eltérés mutatható ki. (...) Ilyen esetben a választásra jogosultak száma közötti eltérés olyan nagymértékű, hogy azt semmiféle indok nem teheti alkotmányosan elfogadhatóvá”.

Az Ab-határozat hivatkozik továbbá az Európa Tanács „Joggal a demokráciáért” néven működő Velencei Bizottsága 2002-ben kiadott Választási Kódexének 2.2 pontjára, amely a szavazatok súlyával kapcsolatban megállapította, hogy a választójog egyenlősége magában foglalja a mandátumok választókerületek közötti egyenletes elosztás követelményét. Ez többek között azt is jelenti, hogy egy „képviseleti helyre jutó választópolgárok száma tekintetében a választókerületenkénti eltérés nem haladhatja meg a 10%-ot, és semmiképpen sem lépheti túl a 15%-ot”. A Velencei Bizottság azt is megfogalmazta, hogy a választókerületek rendszerét legkevesebb tízévenként felül kell vizsgálni, és a határvonalak újbóli kialakítása a megfelelő szempontok figyelembevételével leginkább egy többségében független személyekből álló bizottság közreműködésével képzelhető el.

A 2010-es névjegyzéki adatok szerint a 45845-ös átlagtól nem kevesebb, mint 91 választókerület lélekszáma tért el több mint 10%-kal és csak 85 maradt a határértéken belül. A megengedőbb, 15%-os eltéréseken pedig 61 kerület létszáma esett kívül.

Bár a 2010-es országgyűlési választások előtt is ismertek voltak az aránytalanságok, a törvényi garanciákat követelő Ab-határozat iránymutatásának eleget tenni hivatott kétharmados törvények módosítására esély sem volt, így az Országgyűlés – az Ab által kijelölt 2007. június 30-ai határidő lejárta óta – mulasztásos alkotmányosértő állapotot tartott fenn. A 2010-es választásra mégis csak elhanyagolható hatással voltak az aránytalanságok, mivel az akkor még ellenzéki Fidesz-KDNP jelöltjei három kivétellel mindenhol győzni tudtak; a kétharmados parlamenti többséget egy tökéletesen arányos választókerületi térkép mellett is megszerezték volna.

Az Ab jóval a 2010-es választások után teremtett csak kényszerhelyzetet: többek között a Political Capital 2009. január 26-án benyújtott utólagos normakontrolljának<sup>8</sup> eredményeképp 2010.

7 22/2005. (VI. 17.) Ab-határozat: <http://public.mkab.hu/mkab/dontesek.nsf/0/C12579890041A608C12579880047C480?OpenDocument>

8 A Political Capital utólagos normakontrollra vonatkozó kérelem: [http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC\\_Valasztokerulet\\_Jog\\_090128\\_AB\\_Normakontroll\\_090128.pdf](http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC_Valasztokerulet_Jog_090128_AB_Normakontroll_090128.pdf)

december 6-ai határozatában<sup>9</sup> semmisítette meg a választókerületi térképet (2011. december 31-ei hatállyal), illetve az úgynevezett felhatalmazási klauzult<sup>10</sup>, amely a mindenkori kormány kezébe utalta a választókerületi határok kijelölésének jogát (azonnali hatállyal).

## A választókerületi arányosság részleges garanciái az új választójogi törvényben

Az új törvény súlyos hiányosságot pótol azzal, hogy rögzíti, a körzeteknek összefüggő területet kell alkotniuk. A választókerületek határai továbbra sem léphetik át a megyei és a fővárosi határokat. Ez a térképrajzolás két legerősebb kritériuma, ezek érvényesülése érdekében a földrajzi, nemzetiségi, történelmi, vallási és egyéb helyi sajátosságok is zárójelbe tehetők. Így lehetséges például, hogy ha megyehatárt nem is, a Dunát átlépi egy fővárosi választókerület, egybeterve a teljes I. és V. kerületet, illetve a VIII. és a IX. kerület egy-egy részét is.

A törvény a Velencei Bizottság ajánlásának lazább, 15%-os kritériumának tesz eleget: a kerülethatárok kialakításakor ennél nagyobb arányban nem lehet eltérni az egy körzetre jutó választópolgárok átlagos lélekszámától. A népességmozgásoknak viszont ennél tágabb teret enged az a kitétel, amely csak 20%-os eltérést meghaladó aránytalanság esetében kötelezi a jogalkotót határrevízióra – amíg tehát a 15-20%-os intervallumban mozog a lélekszámváltozás, az Országgyűlés nincs lépéskényszerben. Önkorlátozónak tekinthető az a passzus is, amely kimondja, „az általános országgyűlési választást megelőző év első napja és az általános országgyűlési választás befejezése közötti időben nem kerülhet sor<sup>11</sup> határmódosításra.

Azt leszámítva, hogy a törvény rögzíti, nem lehet több kerületre bontani azokat a városokat, ahol nem él legalább kb. 76 ezer választó<sup>12</sup>, a választókerületek kialakítására vonatkozó elvi iránymutatások teljes mértékben hiányoznak. Nem szerepel például, hogy a körzeteket arra törekedve kell-e kialakítani, hogy azok minél jobban visszatükrözzék az adott régió településszerkezetét. Ha volna ilyen törekvés, ki lehetett volna kötni, hogy azokban a városokban, ahol a lakosság szám több választókerület kialakítását is megköveteli, mindegyikhez agglomerációs településeket is csatlakoztassanak. Abban az esetben pedig, ha inkább az a cél, hogy minél kevesebb választókerület lépjen át városhatárt, ennek az ellenkezője is rögzíthető lehetett volna. Elvi iránymutatás híján azonban a legtöbb érintett nagyvárost (például Győrt, Kecskemétet, Miskolcot, Pécsét, Szegedet) úgy osztották több kerületbe, hogy mindegyikhez hozzácsaptak agglomerációs településeket is (hol többet, hol kevesebbet), míg Debrecenben, Nyíregyházán vagy Székesfehérváron olyan kerületeket is kialakítottak, amelyek mentesek a kistelepülésektől.

Az Ab 2010-es határozata a választókerületek kialakítására vonatkozó „alapvető elvek, szabályok és garanciák” meghatározásának kétharmados törvényben való rögzítésére kötelezte a törvényalkotót, ugyanakkor lehetővé tette, hogy a kerületi térképet csak feles törvényben rögzítsék. Mint a fentiekből kiderül, az elvárt garanciák, elvek csak részben jelennek meg az új törvényben, a térkép viszont – azzal, hogy a sarkalatos törvény hatálya alá került – indokolatlanul nehezen

9 193/2010. (XII. 8.) Ab-határozat: <http://public.mkab.hu/mkab/dontesek.nsf/0/C12579890041A608C12579880047C7C0?OpenDocument>

10 A Vjt. megsemmisített 50. § (2) bekezdése: „Felhatalmazást kap a Minisztertanács arra, hogy az egyéni és a területi választókerületek sorszámát, székhelyét és területét megállapítsa.” A Ve. megsemmisített 152. §-a: „Felhatalmazást kap a Kormány, hogy az országgyűlési egyéni és területi választókerületek sorszámát, székhelyét és területét megállapítsa.”

11 Kivéve, ha az Országgyűlés feloszlása vagy feloszlata miatt előrehozott választásra kerül sor.

12 „4. § (3) A fővárosi kerület, valamint – ha a választásra jogosultak száma meghaladja az egyéni választókerületek választásra jogosultjainak átlagos számát – a település két vagy több egyéni választókerületre osztható.”

lesz módosítható a jövőben. A most kormányzó pártok nélkül elvi esély sincs a kerülethatárok jövőbeli módosítására addig, amíg egyharmad alá nem csökken a parlamenti mandátumarányuk. Az új választójogi törvény tehát átmenetileg felszabadította az Országgyűlést az alkotmányos mulasztás terhe alól, amint azonban csak egyetlen választókerület létszáma is 20%-ot meghaladó mértékben eltér majd az átlagostól, újra fenyegetni fogja – már ha nem sikerül kétharmados támogatottságot szerezni a határmódosítás mögé.

Ezt a fenyegető állapotot a törvényalkotó megelőzhette volna azzal, hogy kiveszi a térképrajzolás jogát a politikusok kezéből, és egy kötött mandátumú, független határkijelölő bizottsághoz utalja azt. A Nagy-Britanniában jól működő Boundary Commissions intézményéhez hasonló független testület minden ciklusban megvizsgálhatná, hogy indokolt-e a határrevízió, és ha igen, szigorú szabályok szerint volnának kötelesek eljárni a kerülethatárok módosításakor. A törvényalkotó azonban ezzel ellentétes utat választott: a konkrét határkijelölés a mindenkor kétharmados többség politikai döntésén múlik, amelynek csak lazább szabályok kötik a kezét. Mindennek következménye, hogy amíg egyetlen politikai erő kezében összpontosul a szükséges többség, addig jelentősebb kontroll nélkül módosíthatók a határok. Abban az esetben pedig, ha politikailag ellenérdekelt felek képesek csak összeadni a kétharmados többséget, ilyen érzékeny kérdésekben képtelenek a megállapodásra. (1998 és 2010 között csak az MSZP és a Fidesz együttszavazása esetén mehettek át a parlamenten minősített többséget igénylő döntések; ebben az időszakban az alkotmányos kényszer ellenére meg sem kezdődtek az egyeztetések a választókerületi aránytalanság kiküszöbölésére.) Az új szabályozás mellett tehát továbbra is nagy a valószínűsége annak, hogy a folyamatosan újratermelődő lélekszám-változások megfelelő kezelésére nem lesz képes a mindenkor parlamenti.

### **Politikailag motivált választókerületi térkép**

Az új választókerületi térkép megrajzolásának körülményei ismeretlenek, az *Országgyűlési képviselők számának csökkentéséhez szükséges választójogi reformot előkészítő parlamenti albizottság* sem tárgyalta. Míg kormánypárti politikusok a formálódó választási rendszer tervezett változásairól időről időre tájékoztatták a közvéleményt, a kerülethatárokról 2011. november 20-áig (addig a vasárnap éjszakáig, amikor Lázár János benyújtotta az új választójogi törvénytervezetet) érdemi információval csak egy ismeretlen összetételű kör rendelkezett. A kerülethatárok végül a 2011. december 8-án az Emberi jogi bizottság által benyújtott – érdemi indoklást nem tartalmazó – módosító javaslatok<sup>13</sup> alapján találták meg végleges helyüket a térképen.

Az eljárás átláthatatlansága felvetette a választókerületek politikai motivációjának, az ún. gerrymanderingnek a gyanúját. Természetéből adódóan az ilyesmi nem bizonyítható minden kétséget kizáróan, a szakmai és politikai egyeztetés teljes hiánya mellett azonban a kerületek közelebbi megvizsgálása és több, egymástól független modellszámítás igazolni látszik a gyanút.

Az új körzetek kialakításakor minden valószínűség szerint kulcsszerepet töltöttek be az elmúlt évek (nyilvános) választási adatai, illetve segíthették a térképrajzoló munkáját más, nem feltétlenül legálisan felhasznált adatbázisok is. A fővárosban már első látásra is szembeötlőek a pártpolitikai indíttatású határmódosítások. A magát még 2010-ben is tartó XIII. kerületi szocialista bázist feltűnően girbegurba vonal mentén osztották szét, a III. kerületben a békásmegyeri lakótelepet hirtelen megkerüli az addig a Batthyány utcán nyílegyenesen haladó határ vonal, de Csepel és Soroksár összevonása is minden bizonnyal azt célozza, hogy a leginkább balra szavazó területek

13 5006/31-as számú módosító javaslat: <http://www.parlament.hu/irom39/05006/05006-0031.pdf>, 5006/32-es számú módosító javaslat: <http://www.parlament.hu/irom39/05006/05006-0032.pdf>, 5006/34-es számú módosító javaslat: <http://www.parlament.hu/irom39/05006/05006-0034.pdf>



minél kevesebb egyéni mandátumot eredményezzenek. Az ország számos régiójában szintén tetten érhető, hogy a korábbi választásokon billegőnek számító körzetekbe hagyományosan jobboldali többségű településeket olvasztottak. A mindenkori jobboldalnak kedvez például, hogy a várpalotai körzethez csatolták a Balaton-felvidéket, vagy önmagában az a tény, hogy míg a debreceni választók három, az alig néhány tízezerrel kevesebb lakosú Miskolc szavazói csak két képviselői hely sorsába szólhatnak bele.

A Haza és Haladás Alapítvány (H&H) végezte az első modellszámítást<sup>14</sup>, amelyben arra kereste a választ, hogy az új választókerületi beosztás és az új választási rendszer mellett hogyan alakultak volna a mandátumarányok az elmúlt három országgyűlési választás során. A 2006-os változások a legfeltűnőbbek: míg az MSZP-nek Bács-Kiskun, Győr-Moson-Sopron, Hajdú-Bihar, Tolna, Vas, Veszprém és Zala megyében is jutott egyéni mandátum, az új kerületi beosztás mellett a kalkuláció szerint ezekben a megyékben kizárólag fideszes győzelmek születtek volna. 2006-ban az MSZP és az SZDSZ összesen 107, a Fidesz 68 egyéni mandátumot szerzett, az új kerületi beosztás mellett pedig 59-47 arányú Fidesz-győzelmet hozott ki a H&H.

Mint minden modell, a H&H-é sem kerülhette el a leegyszerűsítéseket<sup>15</sup>. El kellett dönteni például, hogy az egyéni vagy a listás szavazatokat használják-e (a listást választották), hogy bármilyen módon figyelembe veszik-e a második forduló adatokat is (nem tették), hogy csak a nagy pártokra leadott voksok alapján választják ki a győztest, vagy a kisebb pártok szavazóinak másodlagos preferenciáit is megpróbálják beépíteni (előbbit választották). Bár a módszertan szükségszerű kompromisszumait részletesen kifejtették, a Mandiner blog<sup>16</sup> olyan bemeneti adatokat produkált (az SZDSZ-re leadott szavazatokat felhasználva, de az MDF-ét és a MIÉP-ét negligálva), amelyek mellett nem fordul át a 2006-os végeredmény. A vita ezzel félresiklott: ahelyett, hogy a kerülettérkép jövőbeli választásokra gyakorolt hatásait vizsgálták volna, a – kellő precizitással modellezhetetlen – múltbeli választási eredmények rekonstruálása vitte el az energiát.

Akármelyik bemeneti adattal dolgozunk is, a politikai manipuláció nyoma a fentieknél egy jóval világosabb adaton látszik igazán: az inkább baloldali körzetek átlagosan 5-6 ezerrel népesebbek, mint az inkább jobbra húzók. Ez azt jelenti, hogy tendenciózusan kevesebb szavazat szükséges egy – az eddigi választási tapasztalatok alapján – inkább jobboldali egyéni képviselői mandátumhoz, mint egy inkább baloldalihoz.

Szintén hasznos a Karácsony Gergely LMP-s országgyűlési képviselő által a saját blogján közzétett, saját fejlesztésű, mandátumbecslési céllal létrehozott Excel-file<sup>17</sup>. Mivel módszertani leírásában a szerző maga is felhívja a figyelmet a kalkulátor fogyatékoságaira, pontos mandátumbecslésre nem célszerű használni, a kerülettérkép politikai motiváltságát viszont minden kétséget kizáróan bizonyítja.

A mandátumbecslő viszonylag egyszerű logika mentén működik: a felhasználó által begépett országos pártlistás adatokat a választókerületek szintjén a 2010-es listás szavazatarányok területi

14 Szigetvári Viktor, Tordai Csaba, Vető Balázs: *Túl a demokrácián – Az új országgyűlési választási rendszer modellje (2. rész)*, [http://hazaeshaladas.blog.hu/2011/11/25/tul\\_a\\_demokracian\\_az\\_uj\\_orzaggyulesi\\_valasztasi\\_rendszer\\_modellje\\_2\\_resz](http://hazaeshaladas.blog.hu/2011/11/25/tul_a_demokracian_az_uj_orzaggyulesi_valasztasi_rendszer_modellje_2_resz)

15 Pontos módszertani leírás az eredeti forrásban található.

16 Kínai Kálmán és Trágár Tóni: *Nem csak a Fidesz – a Haza és Haladás hibás modellje* [http://mandiner.blog.hu/2012/02/03/nemcsak\\_a\\_fidesz\\_a\\_haza\\_es\\_haladas\\_hibas\\_modellje?token=dcac99bdb84059772d7b93e59d5309c8](http://mandiner.blog.hu/2012/02/03/nemcsak_a_fidesz_a_haza_es_haladas_hibas_modellje?token=dcac99bdb84059772d7b93e59d5309c8)

17 Karácsony Gergely: *Választási matematika haladóknak* [http://karacsonygergely.blog.hu/2012/02/27/valasztasi\\_matematika\\_haladoknak](http://karacsonygergely.blog.hu/2012/02/27/valasztasi_matematika_haladoknak)

eloszlásával súlyozza, majd a mandátumokat az új választási törvény iránymutatása szerint osztja ki<sup>18</sup>.

Mivel jelenlegi vizsgálatunk arra szorítkozik, hogy a kerülettérkép esetleges torzításait mutassa ki, olyan adatokat célszerű beírni, amely mellett hamar világossá válnak az egyenlőtlen feltételek.

Elvonatkoztatva tehát a jelenlegi politikai erőviszonyoktól, a Fidesznek és az MSZP-nek azonos támogatottságot adva, egy politikailag elfogulatlan térkép mellett legfeljebb minimális eltérés elképzelhető az elnyert kerületek számának tekintetében. A hatályos kerületbeosztás mellett viszont nem ez a helyzet. Ha mind a Fidesz, mind az MSZP esetében 40 százalékos támogatottságot feltételezünk, a jelenlegi kormánypártnak 58 egyéni mandátum jut, míg a szocialistáknak csak 48 (a másik két parlamenti párt közötti erőviszonyok a vizsgálat szempontjából irrelevánsak), Azonos országos támogattság esetén tehát akár tízzel több mandátum is juthat a Fidesznek (lásd a 3. táblázat kiemelését).

### 3. táblázat: Mandátumkalkuláció az új választójogi törvény szerint, 2010-es listás adatokkal súlyozva (azonos listás támogatottság mellett hogyan alakul az egyéni mandátumok aránya?)

	Fidesz	MSZP	Jobbik	LMP	összesen
<b>szavazatarány (%)</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	14	6	100
	↓	↓	↓	↓	
mandátumarány (%)	46,73	42,21	8,04	3,02	100
mandátumszám	93	84	16	6	199
<b>ebből egyéni</b>	<b>58</b>	<b>48</b>	0	0	106
ebből listás	35	36	16	6	93

Megfordítva a logikát, érdemes megnézni, mekkora támogatottságbeli különbség kell ahhoz, hogy ugyanannyi egyéni győzelmet arasson a két párt. A Jobbik és az LMP szavazatarányát változatlanul hagyva 38,95%-os Fidesz és 41,05%-os MSZP-támogatottság mellett nyernek mindketten 53 mandátumot (lásd 4. táblázat). Ezek szerint az egyéni kerületek szintjén a térkép több mint két százalékpontos Fidesz-hátrányt tud ledolgozni megalkotóinak (a parlamenti többség és az esetleges koalíciókötések esélyeit a már említett okokból itt nem érdemes vizsgálni).

18 A kalkulátor csak akkor képes modellezni az ellenzéki pártok mandátumarányát, ha azok támogatottsága nem növekszik a korábbinak a sokszorosára, illetve nem veszi figyelembe a jelöltek személyét sem. Fontos még, hogy a külhoni szavazatokat sem tudja kezelni, és új pártokat sem képes bevonni a választási küzdelembe. A pontos módszertani leírás az eredeti forrásban megtalálható.

**4. táblázat: Mandátumkalkuláció az új választójogi törvény szerint, 2010-es listás adatokkal súlyozva (53-53 egyéni mandátum milyen listás támogatottság mellett teljesül?)**

	Fidesz	MSZP	Jobbik	LMP	összesen
<b>szavazatarány (%)</b>	<b>38,95</b>	<b>41,05</b>	14	6	100
	↓	↓	↓	↓	
mandátumarány (%)	43,72	45,23	8,04	3,02	100
mandátumszám	88	89	16	6	199
<b>ebből egyéni</b>	<b>53</b>	<b>53</b>	0	0	106
ebből listás	35	36	16	6	93

Mivel felmerülhet a gyanú, hogy ellenzéki politikusként Karácsony Gergely manipulatív szándékkal súlyozta a 2010-es listás eredményekkel a bemeneti értékeket, feltöltöttük a kalkulátort a 2006-os listás adatokkal is, majd lefuttattuk a fenti próbákat<sup>19</sup>.

Az első esetben (lásd 5. táblázat) még az előzőeknél is jobban jár a kormánypárt, 60 egyéni győzelmet könyvelhet el 46 MSZP-ssel szemben.

**5. táblázat: Mandátumkalkuláció az új választójogi törvény szerint, 2006-os listás adatokkal súlyozva (azonos listás támogatottság mellett hogyan alakul az egyéni mandátumok aránya?)**

	Fidesz	MSZP	Jobbik	LMP	összesen
<b>szavazatarány (%)</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	14	6	100
	↓	↓	↓	↓	
mandátumarány (%)	47,24	41,71	8,04	3,02	100
mandátumszám	94	83	16	6	199
<b>ebből egyéni</b>	<b>60</b>	<b>46</b>	0	0	106
ebből listás	34	37	16	6	93

Az 53-53-as mandátumegyenlőséghez pedig a Fidesz 3 százalékponttal, 38,5-41,5-arányban is elmaradhat riválisától (lásd 6. táblázat).

19 A 2006-os adatok alkalmazásával több probléma is adódik, hiszen a Jobbik még gyenge volt ekkor, az LMP nem létezett, két további kis párt viszont igen. Ellenpróbánk azonban még ezen fogyatékoságok ellenére is teljesíti azt a célt, hogy olyan adatokkal teszteljük a modellt, amikor a szocialisták még erősebbek voltak a Fidesznél. Az LMP-nek így egyszerűen a 2006-os SZDSZ-adatokat adtuk, az MDF eredményeit elhagytuk, a Jobbikhoz pedig a MIÉP-Jobbik adatait számoltuk. Részletesen ld.: László Róbert: Így torzít a kerületterkép: <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1940507>

6. táblázat: Mandátumkalkuláció az új választójogi törvény szerint, 2006-os listás adatokkal súlyozva (53-53 egyéni mandátum milyen listás támogatottság mellett teljesül?)

	Fidesz	MSZP	Jobbik	LMP	összesen
<b>szavazatarány (%)</b>	<b>38,5</b>	<b>41,5</b>	14	6	100
	↓	↓	↓	↓	
mandátumarány (%)	43,72	45,23	8,04	3,02	100
mandátumszám	87	90	16	6	199
<b>ebből egyéni</b>	<b>53</b>	<b>53</b>	0	0	106
ebből listás	34	37	16	6	93

Ahogy a H&H modelljénél sem, természetesen ennél a két próbánál sem a konkrét értékek az érdekesek; bizonyosan lehetne olyanokat is végezni, amelyek kevésbé húznak félre. Ez a néhány példa azonban világosan bizonyítja, hogy bár jelentős többséggel a Fidesz nem leválthatatlan, az új választókerületi térkép egy kis különbségű kormánypárti hátrányt még előnnyé tud konvertálni.

## A külhoni magyar állampolgárok választójoga

**A Magyarországon állandó lakóhellyel nem rendelkező állampolgároknak adandó szavazati jogot egyelőre számos bizonytalanság övezi. A potenciális választók száma ugyanúgy nehezen becsülhető, mint várható választási aktivitásuk, az eddig ismeretlen eljárásjogi törvény pedig a kiterjesztett választójog biztonságos gyakorlása szempontjából is fontos. A külhoni szavazatok aligha befolyásolják majd az összes parlamenti mandátum 2-3%-ánál többnek a sorsát, miközben a félig megadott választójog nemzetközi egyezményekben ütközhet.**

## A külhoni magyar állampolgárok potenciális száma

Potenciális állampolgárként és szavazóként sokan csak a viszonylag jól ismert lélekszámú kárpát-medencei magyarságra gondolnak. A helyzet azonban ennél bonyolultabb, mivel kedvezményes honosításért a világon már bárki folyamodhat, ha igazolni tudja magyar származását. Pontos nyilvántartás híján becsülni tudjuk csak, mekkora tömeget tehet ki azoknak a kivándorlóknak és leszármazottaiknak a csoportja, akik a trianoni békeszerződés utáni Magyarországról emigráltak az elmúlt 92 év során. Jelentős részük ugyanis – ha ezt a befogadó ország lehetővé tette – nem vesztette el magyar állampolgárságát. Mivel több százézes nagyságrendű volt az elvándorlás a második világháborút, valamint az 1956-os forradalmat követően (sőt, a rendszerváltást megelőző évtizedben is lezajlott egy számottevőnek nevezhető kivándorlási hullám), a potenciális külhoni szavazók száma milliós nagyságrendű is lehet.

A legutóbbi népszámlálási adatok alapján 2000-ben az Amerikai Egyesült Államokban mintegy 1,5 millióan (2010-ben nem kérdeztek rá a származásra), 2006-ban Kanadában 315 ezren, Ausztráliában pedig 67 ezren vallották magyar származásúnak magukat. A Latin-Amerikában élő magyarok számára vonatkozóan 33 ezertől 133 ezer főig a legkülönbözőbb becslésekkel találkozhatunk, és az Izraelben élők száma is elérheti a százézetet. A Kárpát-medencén kívüli európai országokban pedig mintegy 290-350 ezer magyar él<sup>20</sup>. Ők persze nem feltétlenül mind magyar állampolgárok, a bizonytalanság épp abból adódik, hogy a magyar állam semmilyen adattal nem rendelkezik a diaszpórában élő állampolgárainak lélekszámáról<sup>21</sup>.

20 Az adatok forrásai: a Határon Túli Magyarok Hivatalának jelentései; U. S. Census Bureau, Census 2000 Special Tabulation PHC-T43; U. S. Census Bureau, Census 1990 Special Tabulations CPH-L-149; U. S. Census Bureau, Ancestry of the Population by State: 1980 (Supplementary Report PC80-S1- 10).; Kanada: Immigration and Citizenship Highlight Tables, 2006 Census. Statistics Canada Catalogue no. 97-557- XWE2006002.és Catalogue Number 97-562-XCB2006012.; Ausztrália: Australian Bureau of Statistics, Table: 20680-u16- Australia és Table:20680-c37c-Australia; Pakot Levente: A 2000. évi amerikai népszámlálás jellegzetességei és kihatása az amerikai magyarok számbavételére. In Papp Z. Attila (szerk.) Beszédből világ. Elemzések, adatok amerikai magyarokról. Magyar Külügyi Intézet, Budapest, 2008

21 A könnyített honosítás során csak a 2011. január 3. után magyar állampolgárságért folyamodókról készül pontos nyilvántartás. 2012. március 14-éig körülbelül 130 ezren tették le az állampolgársági esküt és további 100 ezer kérelem érkezett (forrás: *Honosítás – Eddig 230 ezer állampolgársági kérelem érkezett*, A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Nemzetpolitikáért Felelős Államtitkárságának közleménye, 2012. március 14.: <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/nemzetpolitikaert-felelos-allamtitkarsag/hirek/honositas-eddig-230-ezer-allampolgarsagi-kerelem-erkezett>).

## Várható választási aktivitás

Az állampolgárok pontos számához hasonlóan nehezen prognosztizálható a potenciális választói tömeg aktivitása akár 2014-ben, akár az azt követő választásokon. Vélhetően minél inkább elszakadt már valaki Magyarországtól, annál kevésbé érdeklődik a magyar belpolitika iránt. A népszámlálási adatok pedig részben azt is jelzik, hogy még a származását számon tartó nyugati magyarságnak is csak egy kisebbsége használja otthonában a magyar nyelvet. Az amerikai magyarok esetében 20-30 százalék, míg az ausztráliai magyarok körében valamivel magasabb ez az arány<sup>22</sup>. Mindazonáltal az aktív nyelvhasználat eltűnése miatt aligha lehet ebben a körben a magyar közélet iránti élénk érdeklődést feltételezni.

Kevés adat áll rendelkezésre a szomszédos országokban élő magyarok esetleges részvételi és pártpreferenciájáról is (a témában az egyetlen nyilvános közvélemény-kutatás a romániai magyarok körében készült a HVG és a Political Capital megbízásából; lásd a *Közvélemény-kutatás a Romániában élő magyarok körében* című mellékletet). Annyi biztos, hogy a határon túli magyarokat nem lehet egy tömbként kezelni, nyilvánvalóan sokfélék a politikai nézeteik, és országonként, valamint egy-egy közösségen belül is eltérőek a preferenciáik. Az is változó, hogy mennyire érdeklődnek a magyarországi belpolitika iránt; összességében valószínűleg kevésbé, mert a mindennapi életükre elsősorban annak az országnak a belpolitikai folyamatai vannak hatással, amelyben élnek. Szlovákiából ráadásul elvélve számíthatunk csak szavazatokra, mivel ott 2010 óta hatályban van az „állampolgárság-kobzó” törvény, amelynek értelmében elveszíti szlovák állampolgárságát az, aki egy másik ország állampolgárságát felveszi.

Végső soron mégis kedvező lehet a Fidesz számára, hogy vélhetően azok mennének el szavazni, akik elkötelezettek a pártjuk iránt, illetve benne vannak abban a határon túl leginkább kiépített hálózatban, amit a kormánypárt képes elérni és mozgatni. Érdekes lehet ebből a szempontból a Nemzetpolitikáért Felelős Államtitkárság által tervezett összmagyar regiszter is, amelyet nemzetpolitikai tartalommal eddig nem sikerült feltölteni, így leginkább egy külhoni választói adatbázisként szolgálhat.

## A választójog tartalma

A szavazati jog mikéntje képezte a vita legfőbb tárgyát a kormánypártok képviselői között. Bár komolyan mérlegelték, hogy extra mandátumokat különítsenek el a külhoni magyarok képviselői számára, végül a magyar pártok országos listájára való szavazás lehetőségét nyitották csak meg a bejelentett magyarországi lakcímmel nem rendelkező állampolgárok előtt (egyéni képviselőjelöltekre tehát nem szavazhatnak). Ez azt jelenti, hogy míg határon innen a választók két szavazattal rendelkeznek majd, a határon túl csak eggyel. Ez a megoldás minden bizonnyal sérti az egyenlő választójog elvét.

Bár kormánypárti politikusok maguk is elképzelhetőnek tartják<sup>23</sup>, hogy az Alkotmánybíróság kifogásolni fogja a „fél szavazatot”, az új Alaptörvénnyel aligha bizonyul ellentétesnek. Jakab András tanulmányában<sup>24</sup> az Alaptörvény egy kivételszabályára hívja fel a figyelmet: „[s]arkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez [...] kötheti (XXIII. cikk (4)

22 Kovács Magdolna: *Az ausztráliai magyarok nyelvvesztése: a kódváltás és nyelvváltás összefüggései*. p. 74-86. In: Tanulmányok a diaszpóráról. Budapest: Gondolat, MTA Etnikai-nemz. Kisebbségkutató Int., 2005

23 *Alkotmányellenes lehet a határon túliak egy szavazata?*, Index, 2011. november 21.: [http://index.hu/belfold/2011/11/21/alkotmanyellenes\\_lehet\\_a\\_hataron\\_tuliak\\_egy\\_szavazata/](http://index.hu/belfold/2011/11/21/alkotmanyellenes_lehet_a_hataron_tuliak_egy_szavazata/)

24 Jakab András: *A külföldön élő magyar állampolgárok választójoga egyenlőségének kérdése a választási törvény koncepciójában*, In: Pázmány Law Working Papers, 2011/38: [http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/JakabAndras\\_AKulfoldonEloMagyarAllampolgarokValasztojoga.pdf](http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/JakabAndras_AKulfoldonEloMagyarAllampolgarokValasztojoga.pdf)

bekezdés)”. A hangsúly a „teljesség” szón van, ebből következik ugyanis, hogy a külföldön élők akár fél szavazatot is kaphatnak. Az alkotmányjogász szerint ezért nem minősíthető alkotmányellenesnek a rendelkezés, viszont a szabályozás két nemzetközi egyezménynek is ellentmond. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya<sup>25</sup> továbbá az Emberi Jogok Európai Egyezménye<sup>26</sup> is kiköti, hogy a szavazat névleges értéke nem térhet el állampolgár és állampolgár között, ezért a Magyarország által vállalt nemzetközi jogi kötelezettségekbe ütközik, hogy a választók a határon túl csak egy szavazatot adhatnak le, míg határon innen kettőt.

A 2014-es választások előtt mégsem számíthatunk rá, hogy Strasbourg olyan ítéletet hoz, amely lépéskényszerbe hozná az Országgyűlést. Ahhoz ugyanis személyes érintettség okán – például egy külhoni magyar állampolgárnak – kellene Magyarországon jogorvoslatért folyamodni, de csak akkor, ha már a 2014-es választások lezajlottak. Mivel a fél szavazat nem ütközik magyar jogszabályba, valószínűsíthető, hogy minden fokon elutasítják majd a kifogást, s csak ez után kerülhet az ügy Strasbourgba. Magyarország számára rendkívül kellemetlen lenne, ha nemzetközi emberi jogi fórumon mondanák ki, hogy nem érvényesült a választójog nemzetközi szerződésekben vállalt egyenlősége – akkor is, ha ezt esetleg csak évekkel a választás után mondanák ki. Ezt megelőzendő érdemes figyelni a Velencei Bizottság 2012 júniusában várható véleményére, amelynek fényében szükségessé válhat a választójogi szabályok módosítása.

Bodnár Eszter egy tanulmányában<sup>27</sup> azonban olyan szempontok is megjelennek, amelyek kétségessé teszik, hogy feltétlenül elmarasztaló ítélet vagy vélemény születne majd. Ha ugyanis a szavazatok számbeli eltérése (egy kontra két szavazat) nem engedhető meg, akkor a kétszeres eltérés azok súlyának tekintetében sem elfogadható. Ha tehát Magyarországot esetlegesen elmarasztalnák a numerikus eltérés miatt, azokat az országokat is el kellene marasztalni, amelyek külföldön kialakított választókerületeihez „több mint kétszer annyi szavazó tartozik, mint amennyi egy-egy belföldi választókerülethez”.

Precedens hiányában jelenleg nem prognosztizálható teljes bizonyossággal az ítélet, de Magyarország megelőzhetné volna az elmarasztalás fenyegetését, ha olyan megoldást talál, amellyel kapcsolatban fel sem merülhetnek ehhez hasonló aggályok. Ilyen lehetett volna például, ha megmarad a választójog bejelentett magyarországi lakcímhöz kötése, vagy ha egyszavazatos (akár kizárólag listás, akár kizárólag egyéni kerületi, akár kompenzációs mechanizmussal kiegészített egyéni kerületi) rendszert vezet be. Ha marad a kétszavazatos szisztéma, akkor sem lehetetlen megoldást találni, csak bonyolultabb. A külhoni választók regisztrált számarányához választásról választásra hozzá lehet igazítani a külhoni egyéni kerületek számát, igaz, ez hatalmas adminisztrációs terhet és a politikai aktorok számára is jóval nehezebben kiszámítható környezetet eredményez. A külhoni szavazatok egy hazai egyéni kerületben történő elszámolása is ismert eljárás, de ez szintén magában hordozza az egy kerületre jutó szavazók közötti súlyos aránytalanságok kockázatát.

A választójog pontos tartalmát egy sor további eljárási kérdés is meghatározza; ezeket várhatóan a választási eljárási törvény szabályozza majd. Már a törvény jogalanyának meghatározása sem egyszerű; egyelőre nem világos például, miként igazolhatják magyar állampolgárságukat a már nem is Magyarországon született, migráns magyar állampolgárok leszármazottai. Nem ismertek még a választói névjegyébe való bekerülés procedurális feltételei (mikor, milyen fórumon, milyen feltételekkel lehet regisztrálni?). Egyelőre azt sem tudjuk, hogy a külhoni magyarok

25 <http://www.menszt.hu/layout/set/print/content/view/full/203>

26 <http://www.lb.hu/egyezmeny.html>

27 Bodnár Eszter: *Alkotmányjogi dilemmák az új országgyűlési választási törvénnyel kapcsolatban*, In: *Közjogi Szemle* 2012/1

választójogával együtt jár-e a jelöltállítási folyamatban való részvétel is. Mivel a pártok rajthoz állása az egyéni kerületi jelölésen alapul, a magyarországi lakcímmel nem rendelkezők aligha tudnak bekapcsolódni – ami szintén felveti a választójog diszkriminatív jellegének lehetőségét. A passzív választójog kérdése sem rendezett még, s bár első ránézésre ez kevesebb problémát okoz (annak szabályozása, hogy külföldi állampolgárok is szerepelhessenek a pártok listáján, nem okoz adminisztrációs nehézséget), az ezzel kapcsolatos diplomáciai konfliktusokkal számolni kell. A legsötétebb ló a kampány: lehet-e egyáltalán kampányt folytatni külföldön? Hogyan lehet a magyarországi választási kampánytevékenységre vonatkozó szabályokat érvényesíteni? Milyen választási szervek jogosultak eljárni? Végül, de nem utolsó sorban azt sem tudjuk még, hogy a titkosság megfelelő garantálása mellett hol adhatják le szavazataikat a határon túli választók. A külképviseleteken bizonyosan megtehetik majd, de azok nem elegendők a választói tömeg befogadására. A postai szavazás mellett felmerülhet az elektronikus szavazás valamely formája is; a visszaélések veszélye egyáltalán nem biztos, hogy ez utóbbi esetben jelentősebb.

### A külföldi szavazatok súlya

Mivel egyéni képviselőt csak a magyarországi lakcímmel rendelkező állampolgárok választhatnak, a 199 mandátumból 106-ra egyáltalán nem lesznek hatással a külföldi voksok.

A listás ágon 93 parlamenti helyért folyik a harc, de először azt határozzák meg, volt-e olyan kisebbségi lista, amely kedvezményes mandátumra jogosult (ehhez az egy listás mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszám negyede lenne elegendő). Kovács László Imre<sup>28</sup> egy írásában a 13 bejegyzett nemzetiség kedvezményesmandátum-szerzési esélyeit vizsgálja, és arra a következtetésre jut, hogy legfeljebb a cigány kisebbség nyerhet ilyet. Reálisan tehát 92 vagy 93 mandátumot osztanak majd ki a listás ágon.

A szavazatok mandátumokká alakításának következő lépése, hogy összeadják a határon innen és túlról származó listás szavazatokat, majd meghúzzák az ötszázalékos küszöböt. Az ezt megugró pártok egyéni ágról származó töredékszavazatait hozzáadják a listás voksokhoz (a vesztes jelöltekre leadott szavazatok mellett részben a győztesek által begyűjtött voksok is újrhasználhatók), és az így kapott értékek arányában osztják ki a listás mandátumokat a d'Hondt-mátrix segítségével<sup>29</sup>.

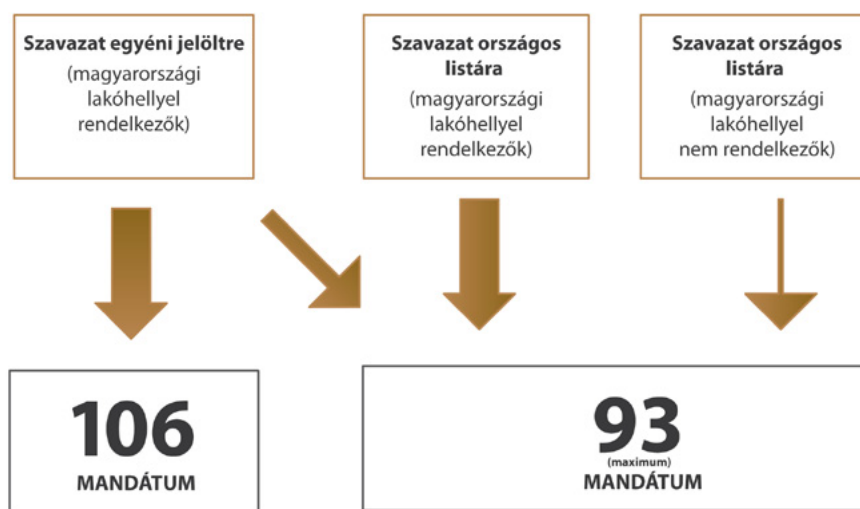
---

28 Kovács László Imre: *A nemzetiségi képviselet az új választási rendszerben*, Valasztasirendszer.hu, 2011. december 2., <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1940340>

29 Eredetileg a kompenzációs mechanizmus lényege, hogy tompítsa az egyéni kerületekben „a győztes mindent visz” logikája alapján kialakult aránytalanságokat. Míg tehát a többségi ág arra szolgál, hogy elősegítse a kormányképes többség kialakulását, a listás ág feladata, hogy a kisebbségben maradt pártokat ért hátrányokat enyhítse. Az új javaslat viszont nemcsak a vesztes jelölteknek adna töredékszavazatot, hanem a győzteseknek is. A törvényalkotó érvelése szerint minden olyan szavazatnak hasznosulnia kell, amire az egyéni győzelemhez nem volt szükség: ha a győztes a második helyezettnél csak egy szavazattal kapott többet, akkor nincs töredékszavazat, ha viszont ennél többel, a különbséget átkerül a listás ágra. A győztes kompenzálása az európai gyakorlatban teljesen ismeretlen.



1. ábra: A szavazatok mandátumokká alakításának modellje az új választójogi törvény szerint (a nyilak eltérő vastagsága a különböző ágakról származó szavazatok várható súlyát érzékelteti)



A három különböző ágról származó szavazatok súlyát érzékelteti, hogy 60%-os magyarországi részvétel mellett körülbelül 5 millió belföldi szavazatra, az erőviszonyoktól függően 2-3 millió töredékszavazatra, és néhány százezer külhoni voksra számíthatunk. Ha tehát kiugróan nagy számban, akár 700-800 ezres nagyságrendben érkeznének szavazatok a határon túlról, akkor is alig tennék ki a listás ágon hasznosuló voksok egytizedét. A fentiek alapján realisabb azonban 300-600 ezer közötti külhoni vokssal kalkulálni.

Nem csak a külhoni szavazatok száma, hanem a pártok közötti eloszlása is jelentősen meghatározza azok súlyát. Abban az esetben, ha határon innen és túl hasonló arányban oszlanak meg a voksok a pártok között, akár az is elképzelhető, hogy ugyanazt a mandátumarányt kapnánk a külhoni voksok beszámítása és kihagyása esetén is. Kisebbségi eltérések esetén 1-3 mandátum sorsát befolyásolhatják a határon túlról érkező szavazatok. Abban az esetben viszont, ha szélsőségesen másképp szavaznak határon innen is és túl (ahonnan ráadásul jelentős számú szavazat érkezik), akár 4-6 mandátum is más pártokhoz kerülhet. Szélsőséges eset alatt olyan helyzetet kell érteni, amikor például határon innen baloldali pártok kapnak szignifikánsan több voksot, míg a határon túlról szinte kizárólag jobboldali pártokra érkeznek voksok, 400-600 ezres nagyságrendben.

A külhoni voksok tehát minden bizonnyal az összes mandátum legfeljebb 3 százalékára gyakorolhatnak bármilyen hatást.

## A választójog kiterjesztésének nemzetpolitikai dimenziója

A pártpolitikai érdekekkel és a választási rendszerrel kapcsolatos dilemmák egy része komplexebben is szemlélhető lett volna, ha a döntéshozók alaposan átgondoltak volna bizonyos nemzetpolitikai szempontokat.

Ezek közül az egyik, hogy demográfiai okokból továbbra is érdeke lehet Magyarországnak, hogy népesedési veszteségét a határon túl élők köréből pótolja. Nyelvi, kulturális okokból ők ugyanis könnyebben beilleszkednek, ráadásul általában jól képzettek, migrációs szempontból tehát nyereséget jelentenek. Az egyértelműen a Magyarországra irányuló további migrációt ösztönző egyszerűsített honosítás bevezetése, majd a választójog kiterjesztése elsősorban a már áttelepült, korábbi külhoni magyarok számára előnyös. Rájuk nézve közpolitikai szempontból racionális a kormány döntése, továbbá a Fidesz ebben a nem jelentéktelen – mintegy 250 ezer fős –

választói rétegben számíthat leginkább intézkedései pártpolitikai hasznára is. Ezen a körön kívül azonban a külhoni magyar állampolgárok magyarországi lakóhelyhez nem kötött választójoga nemzetpolitikai (nemzetstratégiai), és ezzel összefüggő migrációpolitikai kérdéseket is felvet.

A magyar politikai szereplők – beleértve a jelenlegi kormányt – ugyanis máig a határon túl élő magyarok szülőföldön való megtartását deklarálják konszenzusos nemzetpolitikai célként, ami az etnikai közösség és a politikai közösség elválasztását jelenti. Ugyanakkor a választójog kiterjesztése, és annak megvalósítási módja (kizárólag az országos listára való szavazás lehetősége) inkább egymásra tolja az etnikai- és a politikai közösséget. A szavazati jog mikéntje ugyanis nem mellékes ebből a szempontból. A külhoni választókerületek alapján járó extra mandátumok azt feltételezték volna, hogy a határon túli magyar diaszpórák hosszú távon fennmaradnak, és inkább arra ösztönzik őket, hogy maradjanak szülőföldjükön, ott erősítsék magyar identitásukat. Azzal viszont, hogy nem választhatnak maguk közül képviselőt – aki a budapesti Országgyűlésben az ő érdekeiket hivatott képviselni –, hanem csak a magyarországi pártok országos listájára szavazhatnak, a belpolitikai küzdelem részévé válnak.

Szintén fontos – és a pillanatnyi politikai érdekekkel nehezen összeegyeztethető – nemzetstratégiai kérdés, hogy a mandátumok minél nagyobb arányára vannak hatással a külhoni szavazók, annál inkább kiéleződhetnek az ellentétek mind a határon túli magyar közösségeken belül, mind a határon inneni és túli magyarok között. Hogy soknak vagy kevésnek bizonyul az az egy-két, esetleg öt-hat mandátum, amelynek sorsára a külhoni voksok hatással lehetnek, az elsősorban azon múlik, hogy befolyásolni fogják-e a parlament összetételének kormány-ellenzék relációját. A választójog alanyi jogon való megadásának talán éppen ez a legfőbb kockázata: a vélhetően nemzetegyesítési céllal foganatosított intézkedés könnyen fordítva sülni el, ha belföldön tömegek érzik úgy, hogy a külhoni voksok felülírják az ő választásukat. A politikai törésvonalak ugyanis minden bizonnyal nyíltabbá válnak mind a határon túli magyar közösségeken belül, mind a határon inneni és túli magyarok között, végül pedig a határon túli magyarok és országuk többségi társadalmi között.

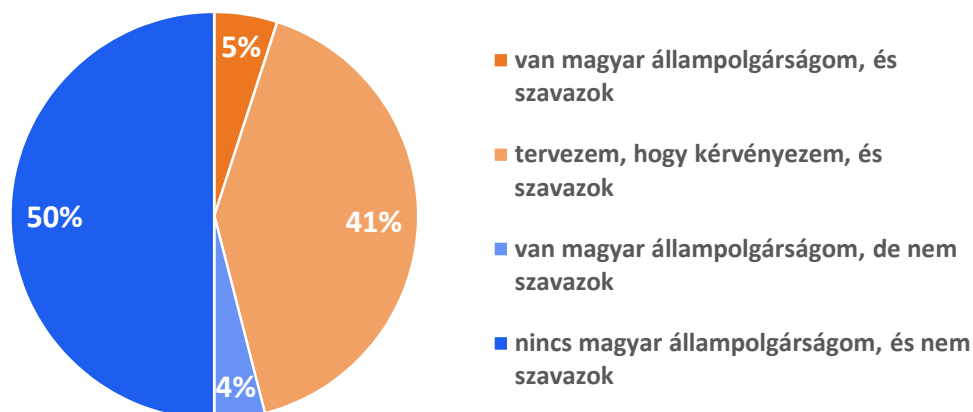
### **Közvélemény-kutatás a Romániában élő magyarok körében<sup>30</sup>**

A válaszadók fele egyáltalán nem érdeklődik az anyaországban zajló események iránt a legnagyobb létszámú – a 2002-es romániai népszámlálási adatok alapján körülbelül 1,1 millió választókorú felölélő – határon túli magyar közösségben. A HVG és a Political Capital megbízásából a kolozsvári Kvantum Research által készített közvélemény-kutatás<sup>31</sup> szerint a válaszadók fele nemcsak a magyarországi választásokon nem kíván részt venni, hanem az állampolgárság felvételének könnyített lehetősége sem mozgatja meg. További 4 százalék azok aránya, akik már megszerezték a magyar személyi igazolványt, voksolni azonban nem szándékoznak.

30 Az alfejezet László Róbert a HVG-ben *Még egy ember* címmel 2012. január 7-én megjelent cikkének rövidített változata.

31 Módszertan: A felnőtt korú erdélyi magyarokra vonatkozó reprezentatív felmérést 2011. november 25. és december 13. között a Kvantum Research készítette Erdély 16 megyéjében, 1190 fős mintán. Az eredmények 95 százalékos valószínűséggel,  $\pm 2,9$  százalékos hibahatárral érvényesek.

**2. ábra: A következő országgyűlési választásokon várhatóan a nem Magyarországon élő kettős állampolgárok is szavazhatnak. Tervezi-e, hogy magyar állampolgárságért folyamodik és él választójogával a következő magyar országgyűlési választásokon**



A 2011. november–decemberben készült felmérés szerint csak minden huszadik erdélyi magyar állítja, hogy van magyar állampolgársága, és bizonyosan szavazni is fog. A fennmaradó 41 százalék is élni kíván leendő választójogával, de az ehhez szükséges papírjai még hiányoznak.

Félmillió erdélyi szavazóról van szó, de a kutatási tapasztalatok arra utalnak, hogy a válaszadók rendre túlbecsülik saját jövőbeli aktivitásukat, ráadásul az állampolgárság megszerzése adminisztratív akadályokba is ütközhet. A választások közeledtével ugyanakkor felpörgetheti a honosításokat egy regisztrációs kampány, ami az intézményrendszer jelenleg korlátozott áteresztőképességét is szélesítheti.

Január elejéig 65 ezer erdélyi választókorú vette föl a magyar állampolgárságát, de az első év adataiból óvatosan lehet csak következtetni a 2014-es választói bázis létszámára. A legbátrabb becslések szerint sem várható, hogy 200-300 ezer fölé nőne azon erdélyi magyarok száma, akik valóban részt vesznek a következő magyarországi parlamenti választáson.

**7. táblázat: Résztvételi szándékok (%)**

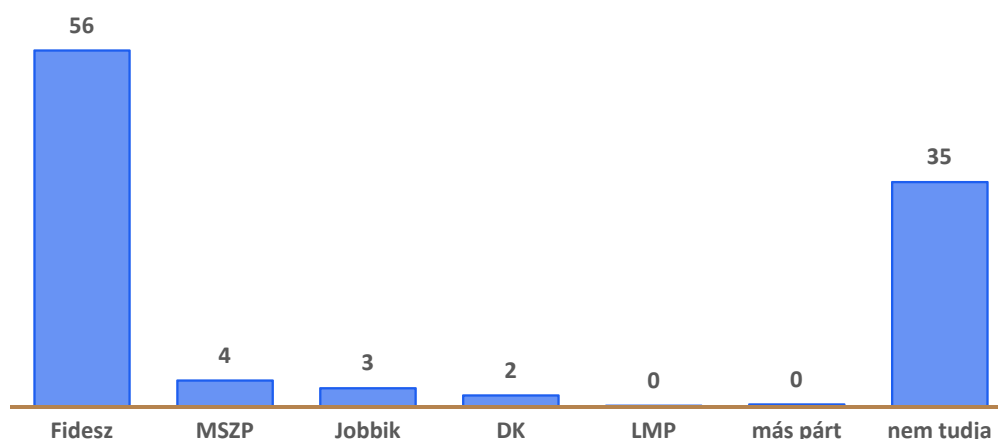
		Tervezi a résztvételt	Nem tervezi a résztvételt
<b>Összes megkérdezett</b>		<b>45,9</b>	<b>54,1</b>
Korcsoport	18-34 év	56,3	43,7
	35-54 év	47,4	52,6
	55 év fölött	34,9	65,1
Nem	Férfi	48,6	51,4
	Nő	43,4	56,6
Régió	Székelyföld	52,6	47,4
	Partium	39,8	60,2
	Közép-Erdély	40,6	59,4
Településtípus	Város	46,5	53,5
	Falu	45,2	54,8

Árnyalja a képet az is, hogy Romániában jellemzően alacsonyabb a választási részvétel, mint Magyarországon: a legutóbbi, 2008-as parlamenti voksoláson csak az erre jogosultak 39 százaléka járult az urnákhoz, és nem voltak jelentősek a nemzetiség szerinti eltérések (mintegy 400 ezer magyar szavazott).

Korábbi mérések szerint az erdélyi magyarokat nem a politikai jogok sarkallják elsősorban a magyar állampolgárság felvételére, hanem az egészségügyi, illetve a nyugdíjrendszerbe való bekapcsolódás szándéka, valamint a munkavállalás és a nagyobb mozgásszabadságot biztosító magyar útlevel megszerzésének lehetősége.

A budapesti kormánypártok fölényét vetíti előre, hogy a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ) ellenzékét jelentő romániai pártok (a Szász Jenő-féle Magyar Polgári Párt, a Tőkés László nevével fémjelzett Erdélyi Magyar Néppárt) támogatói az átlagnál nagyobb arányban érdeklődnek a magyarországi választások iránt.

### 3. ábra: A választásokon részt venni szándékozók pártpreferenciái



Ezt igazolják a pártpreferenciák: a Fidesz elsőprő támogatottsága megkérdőjelezhetetlen. Meglepetés viszont, hogy a felmérés szerint a Jobbikra annyian sem szavaznának, mint az MSZP-re.

Felmerülhet persze, hogy az erdélyi Jobbik-szimpatizánsok közül sokan elhallgatják pártválasztásukat, a kutatás azonban inkább cáfolni látszik a szélsőjobboldali párt erős székelyföldi beágyazottságát.

## Az előzetes regisztráció bevezetésének lehetősége

**Bár nem a nyilvánosság előtt, hanem vélhetően a kormánypártok ismeretlen összetételű stábján belül zajlik róla a vita, az előzetes regisztráció intézményének bevezetését a választás tisztasága nem, legfeljebb politikai megfontolások motiválhatják. Az előzetes regisztráció bevezetése korántsem tekinthető biztosnak, mégis részletesen foglalkozunk vele, mivel elfogadása esetén ez lehet a választást leginkább befolyásoló változtatás a magyar választási rendszerben.**

### Aktív és passzív rendszer

A választópolgárok lajstromozása minden választási rendszerben a választási csalások megelőzését, a választás tisztaságának megőrzését szolgálja, ezáltal ugyanis megakadályozható, hogy ugyanazon személy esetleg több helyen is szavazzon. A választásra jogosultak listájának elkészítése két metódus szerint történhet: az ún. passzív rendszerben a választópolgár aktív részvétele nélkül összeállított névjegyzék segítségével, az ún. aktív rendszerben pedig a választópolgár előzetes regisztrációja révén.

Magyarországon mindeddig az előbbi megoldás működött, sajtóhírek szerint azonban az új rendszerben nem kizárt az előzetes regisztrációra való áttérés. 2011 októberében elsőként az Index tudósított<sup>32</sup> arról, hogy a Fideszben felmerült a változtatás lehetősége. Eszerint az eddig automatikusan összeállított névjegyzék helyett a szavazóknak maguknak kéne regisztrálniuk a választás előtt, akár hónapokkal előre jelezve részvételi szándékukat. Az előzetes regisztráció bevezetésének szándékát hivatalosan nem erősítették meg, de nem is cáfolták. A legfőbb kérdés ezzel kapcsolatban, hogy lehet-e a tervezett változtatásnak szakmai indoka, vagy tisztán pártpolitikai érdek és számítás áll-e az ötlet mögött.

### A részek és az egész viszonya

Ahogy a választási rendszer új elemeinek többségéről, az előzetes regisztráció intézményéről is kijelenthető, hogy annak bevezetése önmagában nem lenne antidemokratikus lépés. Amiatt viszont, hogy fejlett demokráciákban – például Nagy-Britanniában vagy az Egyesült Államokban – is létezik ilyen mechanizmus, meghonosítása nem válik feltétlenül indokolttá Magyarország esetében. Az új választási rendszer egyes elemeit ugyanis nem egymástól elkülönítve, hanem a maga komplexitásában érdemes vizsgálni. Sőt, szakmai szempontból a választási szisztéma egészét is érdemes abban a tágabb összefüggésben elhelyezni, amelyet a magyarországi politikai rendszer átalakításának egésze jelent.

A politikai rendszer, és azon belül a választási rendszer átalakításáról szóló eddigi diskurzusban a Fidesz általában nem rendszerszintű problémák kapcsán felmerülő kritikákra adott választ, hanem a részletkérdésekre fókuszálva technikai jellegűnek tüntetett fel minden változtatást. Mindezzel a kormányoldal szakmailag megalapozottnak állítja be saját álláspontját, hiszen úgymond a túl általános („tájékozatlanságon alapuló”) kritikákkal szemben a „technikai” részletekről beszél, ugyanakkor épp ezzel válik az érvelése tisztán politikaivá, mivel ez a kommunikáció kizárólag azt szolgálja, hogy a rendszerszintű változtatásokról elterelje a figyelmet. Valószínűsíthető, hogy a választási eljárásról szóló törvény kapcsán a kormánypárt ugyanezt fogja tenni, sőt nehezen

32 Király András: *Regisztrációhoz kötheti a választójogot a Fidesz*, Index, 2011. október 11.: [http://index.hu/belfold/2011/10/11/regisztraciohoz\\_koetheti\\_a\\_valasztuojogot\\_a\\_fidesz/?utm\\_source=mandiner&utm\\_medium=link&utm\\_campaign=mandiner\\_201204](http://index.hu/belfold/2011/10/11/regisztraciohoz_koetheti_a_valasztuojogot_a_fidesz/?utm_source=mandiner&utm_medium=link&utm_campaign=mandiner_201204)

érthető, eljárási kérdésekről lévén szó, ezt még könnyebb lesz elfogadtatni a nyilvánossággal. Márpedig az eljárási szabályok kapcsán döntő jelentőségű, a politikai szereplők lehetőségeit alapvetően befolyásoló kérdésekről van szó – az előzetes regisztráció is egy ezek közül, annak révén ugyanis választók tömegei eshetnek el a szavazás lehetőségétől. Az előzetes regisztráció más demokráciákban való működése tehát nem szakmai indok, csupán egy külföldi példára való üres hivatkozás.

## A nyilvántartási rendszer

Túl azon, hogy Magyarországon az előzetes regisztrációnak nincs előzménye az elmúlt húsz évben, olyan eddigi számottevő problémát okozó hiányosságokról sem lehet beszélni, amelyek kapcsán szakmailag indokolható lenne egy ilyen intézkedés. A magyarországi népeség-nyilvántartási rendszerrel szemben a korábbi választások során nem merültek fel komolyan vehető kritikák. Elvértve tudunk csak olyan esetekről, amikor a választók indokolatlanul maradtak le a névjegyzékről. Egyelőre ebben a vonatkozásban sem látszanak tehát olyan érvek, amelyek szakmailag támasztanak alá, hogy a választási csalások esetleges bekövetkezését Magyarországon az előzetes regisztráció bevezetésével lehet hatékonyabban megelőzni.

## A regisztrációs időszak lezárása

A kiszivárgott tervek túlságosan korán – a választás előtt három hónappal – lezáruló regisztrációról szólnak, ami nemzetközi összehasonlításban is példátlan intézkedés lenne. Az Egyesült Államokban végzett kutatások<sup>33</sup> szerint a választási részvételt jelentősen befolyásolhatja, hogy mikor zárul le a regisztráció: minél közelebb van ez az időpont a választásokhoz, annál inkább mobilizálhatóak a választók. Jelenleg az Egyesült Államokban egyetlen állam sem kötelez a szavazás napjától 31 napnál távolabbi regisztrációt, a vonatkozó brit szabályokban pedig nincs határidő szabva a regisztrációra, elméletileg tehát akár a szavazás napján is lehet regisztrálni. Az Egyesült Államokban az utóbbi húsz évben a legfontosabb, regisztrációs törvény az 1993-as NVRA (National Voter Registration Act) kötelezte az összes államot, hogy tegye lehetővé a választás napján történő regisztrációt, vagy indítson programot a nem regisztrált szavazók regisztrálására.

## A választói tudatosság

A sajtóhírek szerint az előzetes regisztrációról szóló javaslat támogatói azzal érvelnek, hogy a változtatás révén „a választáson a tudatos választók vennének részt, és kiszűrhetőek lennének azok a visszaélések, amikor egy jelölt a szavazás napján kísértékű ajándékokkal csábítva buszoztat el nem kötelezett választókat a szavazókörökbe”<sup>34</sup>. Az előzetes regisztráció viszont aligha előzné meg a „buszoztatáson” alapuló visszaéléseket, legfeljebb a költségeit növelné meg. Erősen kérdéses továbbá, hogy az állampolgári tudatosság így lenne elősegíthető, hiszen ebből a szempontból nem mellékes a politikai kultúra fejlettsége és a választók politikai részvételi hajlandósága. Márpedig Magyarországon éppen a politikától való elfordulás, a választói apátia jelent problémát. Ebben a környezetben pedig az előzetes regisztráció vélhetően csak növelné a politikailag passzív állampolgárok arányát, ahelyett, hogy csökkentené.

Ugyanakkor az az elvi kérdés is megfogalmazható, hogy mi alapján tehető különbség tudatos és nem tudatos választó között. Vajon nem pusztán annyit jelent-e a tudatosság, hogy a valamely

33 Benjamin Highton (2004) *Voter Registration and Turnout in the United States: -Perspectives on Politics*, 2(3), 507-515.

34 Király András: *Regisztrációhoz kötheti a választójogot a Fidesz*, Index, 2011. október 11.: [http://index.hu/belfold/2011/10/11/regisztraciohoz\\_koetheti\\_a\\_valasztojogot\\_a\\_fidesz/?utm\\_source=mandiner&utm\\_medium=link&utm\\_campaign=mandiner\\_201204](http://index.hu/belfold/2011/10/11/regisztraciohoz_koetheti_a_valasztojogot_a_fidesz/?utm_source=mandiner&utm_medium=link&utm_campaign=mandiner_201204)

párt iránt határozottan elkötelezett, éppen ezért a pártok által könnyebben mobilizálható választókat minőségileg másnak feltételezzük, mint az esetleg csak utolsó pillanatban aktivizálható választókat? Vajon ki jogosult annak eldöntésére, hogy melyik típusú választó szavazatát tekintjük úgymond értékesebbnek?

Részletekbe menő kutatásokkal az Egyesült Államokban vizsgálták az előzetes regisztráció választói magatartásra gyakorolt hatását. Ezek szerint bár az amerikaiak joggal ünnepelhetik nagy szavazói tömegek befogadását az utóbbi két évszázad alatt (a női és kisebbségekkel szembeni gátak, vagyoni cenzus eltörlése stb.), mindig is voltak ezzel a trenddel szembeni kezdeményezések. Például miközben 1790-1850 között eltörölték a vagyoni cenzust, több északi államban engedélyezték a feketék és időlegesen „kísérleti jelleggel” a nők szavazójogát, több déli állam megtiltotta a szegények („pauperek”) szavazati jogát. Egészen 1960-ig több államban kötelező maradt a különböző teszteknek való megfelelés is, beleértve az írástudás vagy az angol nyelvtudás igazolását is. Az Egyesült Államokban a mostani szavazói regisztrációval kapcsolatos intézkedések leginkább a 19. század végén és a 20. század elején a „választási csalások” ellen hozott törvényekre emlékeztetnek, melyek a honosítási papírok vagy a lakhelyigazolás bemutatását kérték. A jelenlegi és a korábbi szabályok, ha másban nem is, egyetlen dologban biztosan megegyeznek: soha, egyetlen kezdeményezés sem irányult a módos, felső osztályokba tartozó személyek ellen, a szegények, közülük is elsősorban a kisebbségek és a fiatalok részvételét azonban csökkentette.

Összességében az előzetes regisztráció terve, sokkal inkább pártpolitikai érdek alapján álló elképzelésnek tűnik, amely abból indul ki, hogy elsősorban a Fidesz egyébként is aktívabb szavazótábora lenne mozgósítható az előzetes regisztrációra, míg a többségében a mindenkori kormánnyal szembenálló passzív, kiábrándult réteg kizárná magát a választásból azzal, hogy nem, vagy túl későn kívánna regisztrálni. Az egyelőre ismeretlen választási eljárási törvénynek tehát már a névjegyzék összeállítására vonatkozó passzusai is alapjaiban határozhatják meg a pártok stratégiáját, a választók mobilizálását, a kampányt, egyszersmind a teljes választási procedúrát.

## A választási eljárási törvény további kihívásai

**A választási eljárás az elmúlt mintegy tíz évben komoly korrekciókra szorult volna, a hibák nagyrészeről azonban a törvényalkotó vagy nem vett tudomást, vagy nem kellően átgondolt megoldásokkal újabb feszültségeket generált. A külképviseleti szavazás sokáig odázott alkotmányos problémája valószínűleg könnyen megoldódik, az igazolással szavazás átfogó újraszabályozása viszont megkerülhetetlen. Egy friss Ab-határozat szigorúbb adatvédelmi előírásokat követel meg a választópolgárok adatainak kampánycélú kiadásáról. Az eljárási törvény a velünk maradó ajánlószelvény-rendszerrel kapcsolatban pedig legfeljebb annyi kármentésre lehet képes, hogy a cédulák feketepiaci árfolyamát csökkentse.**

### A külképviseleti szavazás

Nem csak a választókerületi aránytalanságok okán tartott fenn az Országgyűlés alkotmányos mulasztásos állapotot a választási szabályozás terén. Az – egyelőre ma is hatályos – választási eljárási törvény ugyanis nem rendezte megfelelően a külképviseleti szavazás körülményeit.

A probléma abból fakadt, hogy a külképviseleteken az első választási forduló lebonyolítására hét (az amerikai kontinensen nyolc) nappal előbb került sor, mint Magyarországon, így azoknak az állampolgároknak, akik külföldön tartózkodtak a magyarországi választás napján, de még otthon voltak a külképviseleti szavazás napján, nem volt módjuk élni választójogukkal. Az Alkotmánybíróság ezt az állapotot alkotmányellenesnek minősítette<sup>35</sup>. Bár az új szabályozás megalkotására az Országgyűlés 2008. december 31-ig kapott haladékot, a választókerületi aránytalanságból fakadóhoz hasonlóan ez az alkotmányos mulasztás is túlélte a 2010-es választásokat.

Az új választási eljárási törvénynek ezt a problémát mindenképp orvosolnia kell, amit a második választási forduló eltörlése megkönnyít. 2006-ban és 2010-ben ugyanis az eredmény gyors megállapítása nélkül nem lehetett volna biztosítani a két forduló közötti gördülékeny választási eljárást. Az új választási rendszer viszont egyfordulós, így legfeljebb magának az eredmény megállapításának gyorsasága indokolhatná, hogy előbb kerüljön sor a külképviseleti szavazásra. Valószínűbb azonban, hogy a – korábbi második fordulóban megszokott gyakorlathoz hasonlóan – egy napon tartják majd a világ minden táján a választást. Ez a megoldás az alkotmányos feszültséget is feloldja, hiszen bármelyik országban tartózkodnak is a szavazni kívánó magyar állampolgárok, a választás napján erre lehetőségük lesz.

A külképviseleti szavazás reformját várhatóan más kihívások kényszerítik ki: néhány környező országban a magyarországi lakcímmel nem rendelkező magyar állampolgárok a külképviseletek számára bizonyosan befogadhatatlan számban szándékoznak majd szavazni, az eljárási törvénynek tehát mindenképp alternatívát kell kínálnia számukra. Éppen ezért továbbra is mérlegelésre érdemesnek tartjuk a 2009-es választási auditunkban<sup>36</sup> részletesen vázolt javaslatok előnyeit és hátrányait. A postai szavazás a külhoni magyar állampolgárok számára elfogadható megoldás lehet (bár visszaélésekre ez a módszer is lehetőséget ad, nem beszélve a bizalmi tényezőről). A külképviseleteken viszont célszerű lenne fokozatosan bevezetni az elektronikus szavazás valamely módját, ennek hiányában ugyanis továbbra is irreálisan magas költségek mellett megoldható csak a világ több száz városából a magyarországi szavazóköreibe szállítani a lezárt urnákat.

35 54/2008. (IV. 24.) Ab-határozat: <http://public.mkab.hu/mkab/dontesek.nsf/0/C12579890041A608C12579880047C5FF?OpenDocument>

36 Political Capital Institute: *Hibák a rendszerben – Audit a magyar országgyűlési választási rendszerről*: [http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC\\_ValasztasiAudit\\_090826.pdf](http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC_ValasztasiAudit_090826.pdf)



## A jelöltállítás

Az már eldőlt, hogy az idejétmúlt, állandó visszaéléseket gerjesztő, a választás tisztaságát veszélyeztető ajánlószelvény-rendszert az új választójogi törvény is megtartja. Az indulási feltételek viszont – jelenlegi ismereteink szerint – könnyebben teljesíthetőek lesznek, ami várhatóan csökkenteni fogja az ajánlószelvények árfolyamát a feketepiacon. A korábbi választásokon átlagosan minden hatvanegyedik választó aláírásával fel lehetett kerülni a szavazólapra (46 ezer választópolgár közül 750-től kellett megszerezni az érvényes ajánlást<sup>37</sup>). Az új szabályozás szerint elegendő lesz minden hetvenhatodik választópolgártól begyűjteni a szelvényt (átlagosan 76 ezer választótól kell ezret megszerezni).

A szelvénygyűjtésre rendelkezésre álló időt viszont az eljárási törvényben határozza majd meg a törvényalkotó, márpedig ennek az információnak az ismerete nélkül nem állapítható meg, hogy végül egyszerűsödnek vagy szigorodnak a jelöltállítási feltételek. A korábbi szabályozás 36 napot mindenképp biztosított szelvénygyűjtésre; ez minden bizonnyal csökkenni fog, de egyelőre csak találgatni lehet, hogy mennyivel. Áder János 2011. július 9-ei sajtótájékoztatóján<sup>38</sup> 21 napot említett, de akkor még 1500 szelvény szerepelt a Fidesz elnökségének terveiben. A 2011. november 20-án benyújtott törvényjavaslatban is az 1500-as szám jelent meg, amit egy december 8-án az Emberi jogi bizottság által benyújtott módosító javaslat<sup>39</sup> csökkentett le ezerre. A Fideszben tehát minden bizonnyal arra építenek, hogy a jelöltállítás megkönnyítésével a különböző ellenzéki erőket önálló indulásra ösztönözhetik, ahelyett, hogy szövetségbe tömörülnének. Amennyiben valóban ez a stratégiai megfontolás húzódik az utolsó pillanatban meghozott döntés mögött, valószínűleg nem rövidítik le radikálisan a szelvénygyűjtési időszakot. A Fideszben ugyanakkor mindig erősek voltak a rajthoz állás feltételeit nehezíteni kívánó törekvések<sup>40</sup>, így egyáltalán nem kizárható, hogy végül felülíródik a 2011. decemberben még koherensnek tűnő stratégia, ami az ellenzék szétaprózását célozta.

Mivel az egy jelölt elindításához szükséges szelvények száma (arányaiban) mintegy 20%-kal csökkent, ha a rendelkezésre álló idő is körülbelül ugyanennyivel – 36 napról 29 napra – rövidül, az azt jelenti majd, hogy érdemben nem változnak a jelöltállítás nehézségei. Ha 29-nél több nap marad a gyűjtésre, akkor az eddigieknél könnyebbé válik a feladat, és ez fokozatosan tisztíthatná is a jelöltállítás körül kialakult állapotokat. Ha 29-nél rövidebb lesz a gyűjtési időszak, akkor viszont éppen fordítva: a nehezebben teljesíthető feltételek még inkább felértékelhetik az ajánlószelvények feketepiacát.

## Az igazolással szavazás

A magyar választási rendszer egyik legrégebbi adóssága, hogy nem talált megoldást arra a problémára, hogy a lakóhelyétől távol, de belföldön szavazó választópolgár olyan választókerületek parlamenti képviselétéről dönthet, amelyhez nem, vagy alig van köze – miközben saját körzetének jelöltjei között nem válogathat. Ez azért van így, mert azok a választók, akik a szavazás napján nem tartózkodnak a lakóhelyükön, igazolás birtokában bármely magyarországi településen szavazhatnak, arra viszont nincs módjuk, hogy saját körzetük jelöltjei közül válasszanak.

37 Az egy választókerületre jutó választópolgárok lélekszáma közötti már tárgyalt hatalmas eltérések persze egészen eltérő erőviszonyokat képeztek a különböző választókerületekben. A 30 ezer fő körüli körzetekben jóval nehezebben volt összegyűjthető a 750 szelvény, mint a 60 ezer körüliekben.

38 *Egyfordulós és vegyes választási rendszer lehet*, Áder János sajtótájékoztatója, 2011. július 9. <http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=165181>

39 5006/33-as számú módosító javaslat: <http://www.parlament.hu/irom39/05006/05006-0033.pdf>

40 Az önkormányzati választásokon 36-ról 16 napra csökkent a szelvénygyűjtésre rendelkezésre álló idő.

A 2006-os választással bezárólag egy ennél is súlyosabb anomália is feszítette a választási eljárást: addig az első és a második fordulóban két különböző választókerületben is szavazhattunk, akkor is, ha az első forduló eredményes volt. Ez azt jelentette, hogy egy választópolgár akár két körzet egyéni képviselőjére is hatással lehetett. Ezt az alkotmányellenes állapotot ugyan 2007-ben felszámolta a jogalkotó, megoldásával azonban újabb problémát generált.

A Political Capital már egy 2007-es tanulmányában<sup>41</sup> azt javasolta, hogy „a lakóhelyétől távol tartózkodó választópolgár is csak a lakóhelye szerinti területi választókerület, valamint egyéni választókerület jelöltjére adhassa le szavazatát”. Ez oly módon lett volna kivitelezhető, ha fokozatosan bekerült volna a rendszerbe az elektronikus szavazás lehetősége. A parlament erre a megoldásra nem mutatott nyitottságot, s végül úgy módosította a törvényt, hogy az az elhíresült 2010-es sorbaállításokhoz vezetett. Annak érdekében ugyanis, hogy láthatóvá tegyék a vendégvoksokat, településenként egyetlen szavazókörebe irányították az igazolással szavazókat, nem számolva azzal, hogy a nagyobb városokban és budapesti kerületekben ez kezelhetetlen mennyiségű választót terel egy szavazókörebe.

Az új eljárási törvény egyik legfőbb kihívása ennek a problémának a megnyugtató rendezése. Bár a kormánypártok ma is elzárkózni látszanak az elektronikus szavazás bármely módjának bevezetésétől, nem kizárt, hogy annak fokozatos beengedése a rendszerbe elkerülhetetlenné válik. Ha csak a sorbaállítás volna a probléma, az megelőzhető volna olyan megoldásokkal, hogy a nagyobb településeken nem egy, hanem két-három szavazókört is kialakítsanak. A voksturizmus minden választási évben felmerülő gyanúja azonban csak abban az esetben kiküszöbölhető, ha sikerül megoldani, hogy minden választópolgár a lakóhelyétől távol is a saját körzetének jelöltjeire voksolhasson.

Ennek egyik módja, hogy a kiemelt szavazókörekből mind a 106 egyéni választókerület szavazólapjaiból kellő mennyiség rendelkezésre álljon. Túl azon, hogy ez rendkívül pazarló és korszerűtlen megoldás lenne, a választás titkossága is sérülhet: könnyen előfordulhatna ugyanis, hogy bizonyos körzetekből csak egy-két vendégszavazó érkezik, így ha helyben számolják meg a szavazataikat, azok titkossága nem biztosítható. Ha pedig minden választókerületben lezárt urnákban kellene összegyűjteni a vendégszavazatokat, majd azokat átszállítani az eredeti választókerületbe, és ott a többi vokssal összeöntve megszámlálni, az áthidalhatatlan logisztikai problémákat okozna, irreális mértékben megdobva a költségeket. Mindez a sokszorosára növelné a hibázás esélyét is, ami pedig a választások tisztaságába vetett bizalmat ásná alá.

Ennél korszerűbb, olcsóbb, gyorsabb és az összes vázolt problémára megoldást jelentő variáció az elektronikus szavazás bevezetése lenne a kiemelt szavazókörekből. Minden választó a saját körzetének jelöltjére és csak arra szavazhatna, ezzel elejét lehetne venni a voksturizmusnak. Az egyszeri informatikai fejlesztésen (ami a rendkívül összetett, vadonatúj választási rendszer miatt amúgy is megkerülhetetlen) és eszközbeszerzésen felül ez nem jelentene további költségeket, nem kellene szavazólapok tízezreit lezárt urnákban, kiemelt biztosítással az ország 106 választókerülete között megfelelő eloszlásban szállítani és számolni. Az eredmény pedig már a választás éjszakáján megállapítható lenne.

41 Political Capital Institute: *Alapjogi és esélyegyenlőségi problémák Magyarországon*: [http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC\\_Alapjog-Eselyegyenloseg\\_Hattertanulmany\\_070802.pdf](http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/PC_Alapjog-Eselyegyenloseg_Hattertanulmany_070802.pdf)

## A választópolgárok adatainak kiadása kampánycélra

Egy kevesebb figyelmet kapott, 2011. év végi alkotmánybírósági határozat fontos adatvédelmi kérdésben teremtett lépéskényszert. A politikai marketing esetében ugyanis nem járt ugyanaz a védelem, mint amit a polgárok a közvetlen üzletszerzést végző szervezetek tevékenységével szemben élvezhettek.

„Akár a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás központi hivatalától, akár a jegyzőtől szerzik be a pártok a választópolgárok adatait, olyan választópolgárok adataihoz is hozzájutnak, akik kifejezetten megtiltották adataik kiadását. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény szerint a polgár – ha törvény másként nem rendelkezik – jogosult megtiltani a róla nyilvántartott adatok kiadását. Ez a tiltás a tudományos kutatás, a közvélemény-kutatás, a piackutatás, illetőleg a közvetlen üzletszerzés céljából kért adatszolgáltatás esetén megakadályozza a személyes adatok kiadását – a politikai célú adatszzerzés ellen azonban nem nyújt védelmet.” – írtuk választási auditunkban 2009-ben. Péterfalvi Attila adatvédelmi biztos már 2002. évi ajánlásában törvénymódosítást javasolt annak érdekében, hogy biztosított legyen a személyes adataik kiadását megtiltó nyilatkozatot tett választópolgárok azon joga, hogy adataikat ne szolgáltatassák ki a választási kampány céljaira sem. Az Eötvös Károly Intézet 2010-es indítványának eredményeképp végül az Ab a választási eljárási törvény 45. §-a alkotmányellenességét megállapította és teljes egészében megsemmisítette<sup>42</sup>. A testület többek között megállapította, hogy bármely olyan megoldás, amelyben a választópolgár ebben a kérdésben dönthet, alkotmányos lehet, ugyanakkor semmiféle alkotmányos célt vagy jogot nem szolgálhat az olyan választópolgár adatainak kampánycélú kezelése, aki kinyilvánította, hogy nem kíván a jelöltekkel és jelölő szervezetekkel ilyen formában kapcsolatot tartani. Az új eljárási törvénynek tehát világos alkotmánybírósági útmutatás alapján kell rendeznie a választópolgárok adatainak kampánycélú kezelését.

---

42 175/2011. (XII. 29.) Ab-határozat: <http://public.mkab.hu/mkab/dontesek.nsf/0/C12579890041A608C125798F004FEBA9?OpenDocument> A Ve. megsemmisített 45. §-a:

(1) A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv a névjegyzékben szereplő választópolgárok családi és utónevét, valamint lakcímét a jelölteknek, jelölő szervezeteknek kérésükre, díjfizetés ellenében, azonos feltételek mellett a szavazás napja előtti 20. napot követően átadja. A szolgáltatás nem, életkor vagy lakcím szerinti csoportosításban is igényelhető.

(2) A közszemlére tett névjegyzék másolatát a helyi választási iroda vezetője a jelölt, jelölő szervezet által írásban bejelentett igény alapján díjfizetés ellenében, azonos feltételek mellett, a szavazás napja előtti 20. napot követően - legfeljebb szavazóköri bontásban - a jelölt, jelölő szervezet számára átadja.

(3) Az (1)-(2) bekezdés alapján teljesített adatszolgáltatás adatait kizárólag a választási kampány céljára lehet felhasználni. Egyéb célú felhasználásuk, jogosulatlan személynek, szervezetnek, más jelöltnek vagy jelölő szervezetnek történő átadásuk tilos. Az adatszolgáltatás adatait a szavazás napján meg kell semmisíteni, és az erről készült jegyzőkönyvet három napon belül át kell adni az adatszolgáltatónak.

(4) A választási kampány céljára a helyi választási iroda vezetőjén, továbbá a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szervén kívül a jelöltek, jelölő szervezetek számára más állami vagy önkormányzati szerv a saját nyilvántartásaiból személyes adatot nem szolgáltatathat ki.”

## A Political Capital Institute kezdeményezései a választási rendszerrel kapcsolatban

A Political Capital Institute nemzetközi szinten is elismert szakmai tapasztalatokkal rendelkezik választási rendszerek vizsgálatában. 2006 óta mind a sajtóban, mind a szakmai nyilvánosságban részletesen foglalkozunk a választási rendszer problémáival, átfogó választási auditunkban (2009) rámutattunk annak legsúlyosabb hibáira, és javaslatokat tettünk azok lehetséges korrekciójára. Az alapjogi problémákat is felvető anomáliák orvoslását több alkalommal kezdeményeztük, az átfogó választási reform témájában pedig szakmai vitát indítottunk.

2011-től a választási rendszer átalakításának elemzését, majd az új szisztéma működésének és várható következményeinek megismertetését a Political Capital Institute az Open Society Foundations Think Tank Alapjának támogatásával végzi. A program keretében létrehoztuk tematikus választási portálunkat, a [www.valasztasirendszer.hu](http://www.valasztasirendszer.hu)-t.

Választásirendszer.hu

Social Development Institute



POLITICAL CAPITAL  
POLICY RESEARCH & CONSULTING INSTITUTE



## A kampánycsend és a közvéleménykutatás-megjelentetési tilalom

2006 áprilisában kezdeményeztük a kampánycsend és a közvéleménykutatás-megjelentetési tilalom eltörlését.

A kezdeményezések részben sikerrel jártak. A kutatási tilalom – ha nem is szűnt meg – a 2010-es választásokon már csak a kampánycsend idejére korlátozódott. A 2010-es önkormányzati választási rendszer átalakítása pedig együtt járt a kampánycsend lerövidítésével: míg korábban a választás előtti napon is tiltották a nyílt korteskedést, 2010 ősze óta ez csak a választás napján nem engedélyezett.

## Alapjogi és esélyegyenlőségi problémák Magyarországon

2007-ben kutatási programot indítottunk a magyarországi alkotmányos alapjogi és esélyegyenlőségi problémák feltérképezésére. A választási rendszerrel (és más témákkal) kapcsolatban több javaslatot is megfogalmaztunk:

- A választókerületek aránytalansága ügyében kezdeményeztük a választási eljárásról szóló törvény módosítását, valamint egy önálló testület felállítását, amelynek feladata lenne a képviselői helyek elosztásának rendszerét 8-10 évenként felülvizsgálni.
- Az igazolással szavazás kapcsán kezdeményeztük, hogy a jogalkotó szüntesse meg azt a kiskaput, amely lehetővé tette, hogy a lakóhelyétől távol (de belföldön) szavazó állampolgár – igazolás birtokában – akár két egyéni mandátum sorsát is befolyásolhatja az első, illetve a második választási fordulóban. Javaslatot tettünk továbbá arra, hogy az igazolással szavazó állampolgárok csak a saját lakóhelyük szerinti jelöltre voksolhassanak. A 2010-es választásokra az előbbi problémát sikerült ugyan kiküszöbölni, de a kijelölt szavazókörök bevezetése újabb problémát generált: több szavazókör előtt kezelhetetlenül hosszú sorok alakultak ki. Álláspontunk változatlan: átfogó megoldást csak az jelenthet, ha a lakóhelyétől távol tartózkodó választópolgár is csak a lakóhelye szerinti egyéni választókerület jelöltjére adhatja le szavazatát.

- Az ajánlószelvény intézménye helyett kaució rendszer bevezetésére tettünk javaslatot.

## A választókerületi aránytalanság

Először 2007-ben, az *Alapjogi és esélyegyenlőségi problémák Magyarországon* című tanulmányban hívtuk fel a figyelmet a választókerületi aránytalanságból fakadó alkotmányos problémára, és megoldási javaslattal is előálltunk. Ennek visszhangtalansága késztetett minket arra, hogy kezdeményezőbb szerepet vállaljunk annak érdekében, hogy a 2010-es választásokig a parlament – eleget téve az Alkotmánybíróság 2005-ös határozatának – alkossa meg az egyenlő választójog érvényesülésének garanciáit. Ennek eszközeként 2008 novemberében bejelentettük, hogy a 2009. januári ferencvárosi időközi országgyűlési képviselőválasztás ellen kifogást nyújtunk be az illetékes választási bizottsághoz.

A névjegyzék elleni kifogást 2009. január 10-én, még a választás lebonyolítása előtt nyújtottuk be a 12. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottságnak (OEVB). Az OEVB, majd a Fővárosi Választási Bizottság elutasító határozatai után a Fővárosi Bírósághoz (FB) fellebbeztünk. Az FB végzése ezt elutasította, és nem kért utólagos normakontrollt az Alkotmánybíróságtól (Ab). Ha megtette volna, az Ab még a 2010-es választások előtt köteles lett volna határozatot hozni, és ezzel lépéskényszerbe hozhatta volna a parlamentet. Ennek hiányában azonban magunk fordultunk az Ab-hoz.

Külső kényszerítő erő hiányában a parlament nem tett eleget alkotmányos kötelezettségének: nem szüntette meg a választókerületek aránytalanságát, és nem alkotta meg az annak újratermelését megakadályozó törvényi garanciákat sem. Az Ab jóval a 2010-es választások után teremtett csak kényszerhelyzetet: a Political Capital kezdeményezése (és más beadványok) eredményeképp 2010. decemberi határozatában szüntette meg a választókerületi térképet (2011. december 31-ei hatállyal), illetve a felhatalmazási klauzulát, amely a mindenkori kormány kezébe utalta a választókerületi határok kijelölésének jogát (azonnali hatállyal).

## A külképviseleti szavazás

2008 novemberében nyílt levéllel fordultunk az országgyűlési képviselőkhöz annak érdekében, hogy oldják fel a külképviseleti szavazással kapcsolatos mulasztásos alkotmánysértő állapotot, illetve hogy hárátsák el annak veszélyét, hogy a magyar állampolgárok elveszítsék szerzett jogukat a külföldön szavazásra. A 386-ból 2 képviselőtől kaptunk választ, érdemben azonban ez sem mozdította előre az ügyet.

2009 augusztusában választási auditunkban részletesebben tárgyaltuk a problémát, megoldási javaslatokkal is előálltunk, a parlament azonban ennek hatására sem cselekedett. Mivel 2009. december 31-én a külképviseleti szavazást szabályozó jogszabályok hatályukat veszítették volna, az utolsó pillanatban a parlament annyit tett, hogy hatályban tartotta az alkotmánysértő passzusokat, így a választások előtt 7-8 nappal külföldön tartozó választópolgárok továbbra is élhettek választójogukkal, a szavazás napján távollévők azonban továbbra sem.

## A jelöltállítás reformja

Először 2007-ben, az *Alapjogi és esélyegyenlőségi problémák Magyarországon* című tanulmányban tettünk javaslatot az ajánlószelvény-rendszer régen elavult, adatvédelmi aggályokat felvető, számos visszaélésre lehetőséget biztosító és feketepiacot teremtő intézményének megszüntetésére. Álláspontunk szerint a legtisztább helyzetet a kaució teremtené meg, de más megoldásokat is támogathatónak tartunk.

2009 októberében négy további intézettel közösen álltunk ki a jelöltállítás reformja mellett.