

**NEMZETI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG
ELNÖKE**

Iktatószám: NVB/1282/2014.

A Nemzeti Választási Bizottság elnökének beszámolója a Nemzeti Választási Bizottságnak az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán végzett tevékenységéről

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 13. § (2) bekezdésének rendelkezése szerint a Nemzeti Választási Bizottság elnöke az általános választásokat követően a Nemzeti Választási Bizottság választáson végzett tevékenységéről beszámol az Országgyűlésnek.

E törvényi kötelezettségnek eleget téve az alábbi beszámolót terjesztem a Tisztelt Országgyűlés elé.

A 2011. április 18-án elfogadott Alaptörvény, Magyarország legmagasabb szintű jogi normája alkotmányos szinten deklarálta a közjogi választásokra vonatkozó legfontosabb alapvetéseket.

Az országgyűlési képviselők választásának anyagi jogi szabályait a 2011 év végén elfogadott 2011. évi CCIII. törvény újította meg, mely jogszabályt a választási eljárás szereplőinek először a 2014. évi választás során kellett alkalmazniuk. Az anyagi jogi szabályok mellett megújult a közjogi választások eljárásjogi szabályait tartalmazó jogszabály is, mely norma közel másfél évtizedig biztosította a választások törvényes előkészítésének és lebonyolításának jogi keretét (1997. évi C. törvény, a továbbiakban: régi Ve.).

A köztársasági elnök Magyarország Alaptörvénye 9. cikkének e) pontjában foglalt hatáskörében eljárva 16/2014. (I. 20.) KE határozatában az országgyűlési képviselők 2014. évi választását 2014. április 6. napjára tűzte ki.

A választás kitűzését követően a választási szerveknek 11 hét, összességében 77 nap állt rendelkezésükre, hogy az országgyűlési képviselők 2014. évi választását a megváltozott jogi szabályozásnak megfelelően szervezzék meg és bonyolítsák le.

A 2014. április 6-ára kitűzött országgyűlési képviselőválasztás 1990 óta a hetedik országgyűlési képviselőválasztás volt, mely a korábbi választásokhoz képest jelentősen megújult jogszabályi környezetben zajlott.

I. A megújult központi választási szerv – a Nemzeti Választási Bizottság

A 2013 áprilisában elfogadott, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény megújította a választások központi szerveit és létrehozta az országgyűlési ciklusokon átívelő megbízási időtartammal bíró, a korábbi Országos Választási Bizottsághoz képest kibővült létszámmal működő Nemzeti Választási Bizottságot. A hét választott és a három póttag személyére vonatkozó köztársasági elnöki javaslatétel, a kilenc évre szóló megbízás, a jogi egyetemi végzettség követelménye, valamint a megválasztáshoz szükséges kétharmados szavazati többség a megújult választási rendszer új elemei. Ezek az új, a jobbiztonság érvényesülésének irányába ható rendelkezések egyszerre biztosítják a Nemzeti Választási Bizottság függetlenségét, stabilitását és szolgálják a szakmai hozzáértést. Együttesen a Bizottságnak a Ve.-ben foglalt elsődleges feladatai – a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása – megvalósítását garantálják.

A Nemzeti Választási Bizottság hét tagját és három póttagját az Országgyűlés 2013. szeptember 30-án választotta meg, a törvényi előírásnak megfelelően a Bizottság aznap megtartotta alakuló ülését és – személyemben – megválasztotta elnökét, majd az elnökhelyettest is. Az alakuló üléssel megszűnt a korábbi OVB és ezzel a tagjainak a mandátuma is. Az országgyűlési képviselők 2014. évi általános választásának kitűzéséig a Ve. 27. § (1) bekezdése alapján a Nemzeti Választási Bizottság választott tagjain túl további egy-egy tagját az Országgyűlésben képviselőcsoporttal rendelkező pártok bízták meg, mely alapján a Testület a választás kitűzéséig 12 taggal látta el a jogszabályokban előírt feladatait.

Az országgyűlési képviselők választásának kitűzését követően a képviselőcsoportok által megbízott tagok megbízása megszűnt, 2014. január 18. és február 26. között a Bizottság a választott tagjai útján látta el feladatait és készült fel az addig példa nélküli ügyterhelés kezelésére.

2014. február 27-től a Bizottság állandó tagjai mellett a Testület munkájában a választáson országos listát állító jelölő szervezetek által megbízott személyek vettek részt. A Nemzeti Választási Bizottság az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán a közjogi választások történetében az eddigi legtöbb számú országos listát vette nyilvántartásba. A pártok és pártszövetségek összesen 31 pártlistát jelentettek be, melyből végül a szükséges törvényes feltételeket 18 teljesítette. A pártlistákon kívül az országos nemzetiségi önkormányzatok is jogosultak voltak országos nemzetiségi lista állítására, mely törvényi lehetőséggel mind a 13 nemzetiség élt, így a Nemzeti Választási Bizottság jogerősen összesen 31, a hatályos jogszabályi előírásoknak megfelelő, az anyagi és eljárásjogi feltételeket teljesítő

országos listát vett nyilvántartásba. Az országos listaállítás jogcímén a jelölő szervezetek összesen 19 tagot – 14 főt a pártok, 5 személyt a nemzetiségi önkormányzatok - bíztak meg a Nemzeti Választási Bizottságba, mely így 2014. február 27. és 2014. május 6. között 26 taggal látja el feladatait. A Ve. jelenleg kizárólag a választott NVB tagok számára ír elő jogi egyetemi végzettséget, a megbízott tagoknál ez nem követelmény, ennek ellenére a megbízott tagok többsége ilyen végzettséggel rendelkezik.

II. A Nemzeti Választási Bizottság határozatainak vizsgálata a választás kitűzésétől az eredmény-megállapításig

A Nemzeti Választási Bizottság az országgyűlési képviselők választásának kitűzése – 2014. január 20. – és a választás országos listás eredményének megállapítása – 2014. április 25. – között, 13 hét alatt 44 ülést tartott, átlagosan tehát hetente három alaklommal ülésezett. Ezen időszak alatt 1060 határozatot hozott. Összehasonlításképp megemlítendő, hogy az Országos Választási Bizottság 2010-ben, ugyanezen időszak alatt 39 ülésen 237 határozat meghozataláról rendelkezett.

A Nemzeti Választási Bizottság első fokú szervként eljárva 315 határozat meghozataláról döntött. E döntések közül kiemelendő

- 79 határozat, mely jogorvoslati kérelem (kifogás) elbírálása tárgyában született;
- 97 határozat, mely az országgyűlési képviselők választásán jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételről illetve annak visszautasításáról rendelkezett;
- 44 határozat, mely az országos listák nyilvántartásba vételéről illetve annak visszautasításáról rendelkezett;
- 95 egyéb határozat pl. hivatalból hozott határozatok: listasorsolás, szavazólap adattartalmának jóváhagyása, levélben szavazás és az országos listás szavazás eredményének megállapítása; megfigyelők nyilvántartásba vétele, mentelmi ügyekben hozott határozatok, megbízás visszautasításáról szóló döntések, egyéb, nem az országgyűlési képviselők választási eljáráshoz kapcsolódó határozatok: népszavazási kezdeményezés elbírálása, európai polgári kezdeményezések támogató nyilatkozatai ellenőrzése tárgyában hozott döntések, az Európai Parlament tagjainak 2014. évi választásához kapcsolódó határozatok.

Tekintettel arra, hogy az Európai Parlament tagjainak 2014. évi választásának kitűzésére 2014. március 7-én sor került, a két választás eljárási cselekményei párhuzamosan zajlanak, melynek eredményeként a fenti időszak alatt e tárgykörben 49 határozatot hozott a Nemzeti Választási Bizottság.

A Nemzeti Választási Bizottság számára az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán a legnagyobb munkaterhet az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok első fokú határozatai ellen érkezett jogorvoslati kérelmek feldolgozása és elbírálása jelentette. A jogi szabályozás azon módosítása, melynek eredményeként a területi választási bizottságok a területi lista megszünése okán, mint jogorvoslati fórumok, nem voltak résztvevői a választási eljárásnak azt eredményezte, hogy a közjogi választástörténet szempontjából szintén rekordszámúnak mondható, egyéni jelölt nyilvántartásba vételével összefüggésben hozott, hozzávetőleg 2500 döntés jogorvoslati fóruma a Nemzeti Választási Bizottság lett.

Az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságoknak a jelöltek nyilvántartásba vételével, annak visszautasításával, illetve az ajánlóívek határidőben történő visszaszolgáltatásával kapcsolatban bírság kiszabásáról rendelkező határozatai a Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint az esetek túlnyomó többségében megalapozottak voltak, a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő döntést és jogi okfejtést tartalmaztak. Mindezek alapján a jelöltek nyilvántartásba vétele, illetve a nyilvántartásba vétel visszautasítása okán benyújtott 368 jogorvoslati kérelem esetében a Nemzeti Választási Bizottság mindössze 9 esetben találta megalapozottnak a fellebbezésben foglaltakat és döntött az OEVB határozatának megváltoztatásáról. 95 esetben az első fokú döntést helyben hagyta, míg 264 kérelem a Ve.-ben előírt formai követelményeknek nem felelt meg, ezért annak érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról döntött.

Az ajánlóívek átadására vonatkozó törvényi kötelezettség megszegése miatt kiszabandó bírság tárgyában hozott OEVB döntések ellen összesen 239 fellebbezés érkezett a Bizottsághoz. E tárgykörben a Nemzeti Választási Bizottság következetesen alkalmazott, a Kúria által is megerősített jogi álláspontja szerint az ajánlóívek leadásának kötelezettségével kapcsolatban a jelölő szervezetet és a független jelöltet objektív felelősség terheli, ezért ennek elmulasztása esetén kimentésre nincs lehetőség. Az OEVB minden esetben hivatalból volt köteles bírságot kiszabni, nem volt mérlegelési jogköre.

Összegzésként elmondható, hogy a Nemzeti Választási Bizottságnak az egyéni jelöltek nyilvántartásba vételéhez kapcsolódó eljárási cselekményekkel összefüggésben hozott OEVB döntések ellen előterjesztett összesen 607 jogorvoslati kérelmet viszonylag rövid, egy hetes időtartam alatt kellett elbírálnia, mely munkateher (napi rendszerességgel tartott ülések és a meghozott határozatok jelentős száma) mind a döntéseket hozó Nemzeti Választási Bizottság, mind a döntések előkészítését végző Nemzeti Választási Iroda számára is erőn felüli munkaterhet jelentett.

A Nemzeti Választási Bizottság egyéb, döntően a választási kampány szabályainak megsértése tárgyában hozott OEVB döntések ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket elbíráló fórumként 138 határozatot hozott.

A Nemzeti Választási Bizottság határozatai ellen összesen 219 esetben kezdeményezték a választási eljárás résztvevői a Kúria eljárását. A Kúria a 219 kérelemből 132 esetében folytatott le érdemi vizsgálatot és annak eredményeként 119 esetben, vagyis az esetek 90%-ában tartotta megalapozottnak a Nemzeti Választási Bizottság döntését, míg 13 esetben, az ügyek 10%-ában annak megváltoztatásáról döntött. A Kúria a 219 kérelemből 87-et érdemi vizsgálat nélkül utasított el.

A Nemzeti Választási Bizottság döntéseivel kapcsolatos részletes statisztikai kimutatást jelen beszámoló melléklete tartalmazza.

A választási kampány szabályainak gyakorlati alkalmazásával összefüggésben a Kúria több esetben fogalmazott meg a jelöltek és jelölő szervezetek kampánytevékenysége folytatásához való joggyakorlást alapjaiban befolyásoló és meghatározó álláspontot.

E tekintetben kiemelendő a választási plakátok kihelyezésével és eltávolításával kapcsolatos jogi okfejtés, mely szerint a választási kampányban a véleménynyilvánítás szabadságának megnyilvánulási formája, eszköze a plakátok készítése, elhelyezése és ebből fakadóan Ve. 144. §-ának helyes értelmezése szerint a választási plakát elhelyezésére kizárólag a Ve. 144. §-ának rendelkezései az irányadóak. A Kúria álláspontja szerint a választási szervek csak a Ve. rendelkezéseinek való megfelelést vizsgálhatják, míg egyéb, így például a közúti közlekedési szabályok, és a reklámtáblák elhelyezésére vonatkozó rendeleti szabályokat nem alkalmazhatják, tekintve, hogy a Ve. plakátokra vonatkozó rendelkezései egy zárt szabályrendszert alkotnak. Ezt a 2014. március 17-én kelt végzésében elfoglalt álláspontot a Kúria több határozatában is megerősítette. A Kúria a plakátok eltávolításával kapcsolatban is hasonló érvelést alkalmazott, mikor rögzítette, hogy arra vonatkozóan szintén a Ve. 144. §-ának zárt rendszert alkotó szabályai az irányadóak, így amennyiben választási plakátot bármely szerv vagy személy nem választójogi, hanem egyéb hatósági jogkörének gyakorlása során távolítja el, az azzal kapcsolatos jogvita, tekintettel arra, hogy annak tárgya a Ve. fogalmi körébe tartozó kampányeszköz, a választási szervek hatáskörébe tartozó kérdés, mely alapján azok kötelesek eljárni.

A Kúria a választási kampány gyakorlásával kapcsolatban kifejtette, hogy a korábban hatályos 1997. évi C. törvénnyel ellentétben az új Ve. már nem tartalmaz rendelkezést a szervi illetve személyi hatálya alá nem tartozó szervekről, ebből következőleg nem lehet a hatálya alól kivettnek tekinteni semmilyen szervet, így például közigazgatási szerveket sem. A Kúria alapvető álláspontja az, hogy a jogvita megítélése esetén a kiindulási pont minden esetben a tevékenység jogi minősítése, míg a tevékenységet folytató személye a jogvita eldöntése szempontjából nem bír

relevanciával. Amennyiben a tevékenység alkalmas a választói akarat befolyásolására, az kampánytevékenységnek minősül, és így az a választási szervek hatáskörébe tartozó kérdés, függetlenül a tevékenységet folytató személyétől. E jogi érvelésből kifolyólag a választási jogszabálysértés nem csak kampányeszközökkel és nem csak a jelöltek, jelölő szervezetek tevékenysége által valósítható meg.

A Kúriának a választási kampánytevékenységgel kapcsolatos döntései közül kiemelendők továbbá az elmúlt évtizedekben a választási kampány során egyre nagyobb teret hódító ún. negatív kampánnyal, mint a véleménynyilvánítás egyik megnyilvánulási formájával, az annak határt szabó tényközlésekkel, valamint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás sérelmét megvalósító kampánytevékenységgel összefüggésben hozott végzései. A Kúria, támogatva a Nemzeti Választási Bizottság több határozatában is kifejtett álláspontját, rögzítette, hogy a választási kampánytevékenység során el kell különíteni egyrészt azt, amikor a választási kampányban a jelöltek és jelölő szervezetek egymás irányában megfogalmazott kritikai megnyilvánulásai véleményt közölnek másrészt azt, amikor tényt állítanak. Míg a vélemény – legyen az akár szélsőséges, vagy egyesek számára bántó – önmagában nem vezethet a választási jogszabályok megsértéséhez, addig a valótlan tartalmú tényállítások alkalmasak a választópolgárok megtévesztésére, így sértik a Ve. szabályait.

Egy politikai reklámfilmmel összefüggésben pedig a Nemzeti Választási Bizottság megállapította, hogy az az egyes közszereplők és az országgyűlési képviselők 2014. évi választási eljárásában részt vevő jelöltek tekintetében olyan vizuális megjelenést tartalmaz, mely egyértelműen sérti ezen személyek emberi méltóságához való jogát, a videó egy állattal (nevezetesen csimpánzzal) való azonosítás folytán dehumanizálja az érintett személyeket, mely ennél fogva egyértelműen túlmutat a negatív kampány illetve a szélsőséges véleménynyilvánítás határain. A Nemzeti Választási Bizottság hivatkozott döntését a Kúrai helybenhagyta és az Alkotmánybíróság a Kúria végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálata kapcsán a panasz elutasításáról döntött, rögzítve, hogy a politikai reklám az abban szereplők emberi méltóságát sérti meg, mely személyiségük lényegi, még a véleménynyilvánítás joga által is érinthetetlen magja. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a Kúria a Nemzeti Választási Bizottság döntésével összhangban alkotmányos módon, más alapjog, nevezetesen az emberi méltósághoz való jog védelme érdekében korlátozta a véleménynyilvánítás szabadságát.

III. Iránymutatások

A Nemzeti Választási Bizottság a Ve. 51. §-ának rendelkezése alapján a választási szervek számára, az azok által folytatandó egységes joggyakorlat érdekében jogosult iránymutatás formájában értelmezni a választásokkal kapcsolatos jogszabályokat.

Ezzel egyenértékű hatáskörrel („állásfoglalás” elnevezés mellett) a Nemzeti Választási Bizottság jogelődje, az Országos Választási Bizottság is rendelkezett a régi Ve. alapján. Tekintettel arra, hogy a régi Ve. hatályát veszítette, az Országos Választási Bizottságnak annak értelmezésére irányuló állásfoglalásai sem alkalmazhatók már. A Nemzeti Választási Bizottság azonban, figyelemmel jogelődje által a választási szabályok gyakorlati, a jogszabályi rendelkezések céljával és rendeltetésével összhangban megvalósuló, végrehajtást és jogalkalmazást elősegítő, adott esetben hézagpótló illetve jogi anomáliát feloldó jogértelmezést tartalmazó állásfoglalásait áttekintette és néhány esetben az azokban foglalt alapvetéseket felhasználva alkotta meg iránymutatásait.

A Nemzeti Választási Bizottság 2014. február 9. és április 4. között 12 iránymutatás kiadásáról határozott. A Bizottság – figyelemmel a Ve. irányadó rendelkezésére, ahogyan azt eljárása és működése részletes szabályait tartalmazó Ügyrendjében is rögzítette – iránymutatást, figyelemmel annak céljára és rendeltetésére, kizárólag a választási szervek kezdeményezésére bocsát ki.

Az Alaptörvényben alkotmányos szinten került rögzítésre, hogy a demokratikus közvélemény kialakítása és a véleménynyilvánítás szabadságának, valamint a jelölő szervezeteknek a választási kampányban folytatott kiegyenlített és egyenlő esélyek mentén történő versengésének elősegítése és biztosítása érdekében a választási kampányidőszakban a jelölő szervezetek politikai reklámjai a mediaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőség biztosítása mellett közölhetők. Az esélyegyenlőséget biztosító jogszabályi rendelkezéseket a Ve. rögzíti. Ezen új jogintézmény bevezetésével kapcsolatos egységes jogalkalmazás elősegítése érdekében a Nemzeti Választási Bizottság indokoltnak tartotta a Ve.-nek a politikai reklám és politikai hirdetés fogalmára illetve közzétételére vonatkozó szabályai értelmezését. A Bizottság iránymutatásában rögzítette, hogy a sajtótermékekben közzétett médiatartalom akkor jelenti a Ve. szerinti politikai hirdetést, ha annak közzététele megrendelés alapján, ellenérték fejében történik. Annak tartalmát minden esetben a megrendelő határozza meg, ennél fogva azért a sajtótermék szerkesztői felelősséggel nem tartozik, míg azon médiatartalom, amelyért a sajtótermék szerkesztői felelősséggel tartozik, nem minősül politikai hirdetésnek. A politikai reklám esetében elsősorban a helyi és körzeti mediaszolgáltatókra vonatkozó szabályok értelmezése volt indokolt. E tárgykörben a Nemzeti Választási Bizottság megállapította, hogy e mediaszolgáltatókra a Ve.-ben lefektetett általános szabályok alkalmazandók, mely alapján azok kizárólag egyenlő feltételek mellett, bejelentési kötelezettség és ellenszolgáltatás, valamint időtartambeli és időszámbeli korlátozás nélkül tehetnek közzé, illetve közvetíthetnek politikai reklámot.

A jelölő szervezetek névváltozásáról szóló 4/2014. NVB iránymutatásban a Nemzeti Választási Bizottság értékelte a jelölő szervezet neve, mint a választási eljárásban kiemelt jelentőséggel bíró adat változása és a választópolgári akarat megnyilvánulása közötti összefüggést, és értelmezte az ezzel kapcsolatos jogszabályokat. A Nemzeti

Választási Bizottság rögzítette, hogy a választópolgár támogató ajánlásának adásakor választói akaratát a jelölő szervezetként nyilvántartásba vett párt és a jelölt irányába egyaránt kifejezi, a választópolgár ajánlásának, a saját adatain túl integráns része a pártnak az ajánlóíven rögzített megnevezése is. Éppen ezért a választói akarat kinyilvánítása Alaptörvényben rögzített védelmének, a választás tisztaságának megóvása alapelv, valamint a választópolgár jóhiszemű joggyakorlásának sérelmét vetheti fel, ha a jelölő szervezetként nyilvántartásba vett pártot annak névváltozása okán a választópolgár az ajánlás vagy a szavazás alkalmával nem tudja egyértelműen beazonosítani. Mindezek alapján a Nemzeti Választási Bizottság rögzítette, hogy a jelölő szervezet névváltozása okán ugyanazon jelölt esetében a jelölő szervezet korábbi nevét és az új nevét tartalmazó ajánlóíveken adott ajánlások nem számíthatók egybe.

A Bizottság kifejtette továbbá, hogy a választási eljárásban ugyanazon párt különböző választókerületekben többféle néven nem szerepelhet, ezért a névváltozással érintett jelölő szervezet azon jelöltje, akinek a támogatására gyűjtött ajánlóíveken a párt korábbi megnevezése került feltüntetésre, és a jelölt a jelölő szervezet korábbi neve szerinti jelöltként került nyilvántartásba, a jogerős és a Nemzeti Választási Bizottság által tudomásul vett névváltozása a jelölt kiesését eredményezi.

Az ajánlások ellenőrzésére vonatkozó szabályokat a Nemzeti Választási Bizottság 5/2014. számú iránymutatásában értelmezte. A Ve. tételes rendelkezése szerint a választópolgár ajánlása csak akkor tekinthető érvényesnek, ha az ajánlás során megadott adatai teljes körűen megegyeznek a központi névjegyzék adataival. A Ve. ezen rendelkezésének a gyakorlatban történő, szó szerinti, mérlegelés nélküli alkalmazása a Bizottság álláspontja szerint az ajánlásban megnyilvánuló választópolgári akarat ellehetetlenüléséhez és aránytalan korlátozásához vezethet. Mindezek alapján a Nemzeti Választási Bizottság iránymutatásában kifejtette, hogy a központi névjegyekben szereplő adatok és az ajánlóívre rávezetett választópolgári adatok közötti teljes körű egyezés törvényi követelményét a Ve. a jelölő szervezet és/vagy a jelölt irányába megnyilvánuló választópolgári akarat-kijelentés egyértelműsége, illetve ellenőrizhetősége érdekében követeli meg. E rendelkezésnek azonban nem lehet célja az, hogy a választópolgári akarat érvényesülését a csekély mértékű részadat-eltérések miatt a választópolgár választási szervek általi egyértelmű beazonosítása esetén akadályozza. A Nemzeti Választási Bizottság iránymutatásában egy taxatív felsorolásban rögzítette, hogy melyek azok a központi névjegyzék adataihoz képest csekély mértékű eltérések a választópolgár ajánlóívre rávezetett adatai esetében, melyek nem eredményezik annak érvénytelenségét.

Az Alaptörvény és az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény rendelkezései alapján a demokratikus jogállam történetében először gyakorolhatták választójogukat az 1920. évi Trianoni Békediktátum és az azt megerősítő 1947. évi Párizsi Békeszerződés következtében Magyarország határain

kívül élő honfitársaink. A határokon átívelő nemzeti összetartozásnak a választójog, mint alkotmányos alapjog gyakorlásában való megnyilvánulása lehetőségét teremtette meg az Alaptörvény és az ahhoz kapcsolódó jogszabályok. A külhoni magyarság a hatályos szabályozás szerint a levélszavazás útján gyakorolhatja választójogát az országgyűlési képviselők választásán. A szavazás alkotmányos és eljárásjogi alapelveivel összhangban történő joggyakorlás elősegítése érdekében a Nemzeti Választási Bizottság a levélben szavazás szavazólapjának és azonosító nyilatkozatának a külképviseleten való leadásáról szóló 6/2014. számú iránymutatásában rögzítette, hogy a szavazólap és az azonosító nyilatkozat kitöltésére a szavazási levélcsomag átvételére szolgáló külképviselet épülete nem alkalmas, annak elsődleges rendeltetése, hogy a levélcsomag átvételének és leadásának törvényi feltételeit biztosítsa. A levélben szavazás és a helyszíni szavazás eltérő szavazási rendet alkotnak, melyek egyes elemei – így különösen a helyszíni kitöltés és a szavazat „leadása” a választás tisztaságának sérelme nélkül – nem keverhetők össze.

A Nemzeti Választási Bizottság iránymutatásai közül kiemelendő továbbá a relatív területi kampánytilalom egyes kérdéseiről szóló 11/2014. NVB iránymutatás. Az iránymutatás létrejöttét az indokolta, hogy bár az új Ve. a klasszikus értelemben vett kampánycsend intézményét megszüntette, azonban továbbra is tiltja a szavazás napján a szavazóhelyiséget magába foglaló épületnek a szavazóhelyiség megközelítését szolgáló bejáratától számított 150 méteren belül közterületen a kampánytevékenység folytatását. A Nemzeti Választási Bizottság iránymutatásában arra igyekezett rámutatni, hogy melyek azok a tevékenységek – amelyeknek a szavazás napján közterületen, a szavazóhelyiséget magába foglaló épületnek a szavazóhelyiség megközelítését szolgáló bejáratától számított 150 méteres távolságon belül, a szavazóhelyiség elhelyezésére szolgáló épületben és a szavazóhelyiségben való – folytatása sérti a Ve. 143. §-ában rögzített jogszabályi rendelkezést, melynek elsődleges célja a választások tisztaságának és jogszerű lefolytatásának védelme, valamint a szavazás napján a választói akarat kinyilvánítása zavartalanságának biztosítása.

IV. Eredmény elleni jogorvoslatok

Az Ve. rendelkezéseinek megfelelően a 106 országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság 2014. április 12-én megállapította a választás egyéni választókerületi eredményét. A választási bizottságok felkészült és a választási jogszabályoknak megfelelő munkavégzése, a választási szervekbe vetett közbizalom megnyilvánulása és a viszonylag mérsékeltnek mondható választási kampány folytatása eredményeként értékelhető az, hogy mindösszesen 5 jogorvoslati kérelem érkezett a Nemzeti Választási Bizottsághoz az egyéni választókerületi eredményt megállapító OEVB döntések ellen, míg egy kifogás általánosságban, az

Alaptörvényben foglalt rendelkezésekből kiindulva vitatta az egyéni választókerületi eredményeket.

A Nemzeti Választási Bizottság egy fellebbezés esetében találta megalapozottnak a szavazatok részbeni újraszámolására irányuló indítványt. 1039/2014. számú határozatában Budapest 15. számú Országgyűlési Egyéni Választókerület Budapest XVIII. kerület 10. számú szavazókörében az érvénytelen szavazólapok, míg a 40. számú szavazókörben az egyik jelöltre leadott érvényes szavazatok újraszámolását végezte el. A Nemzeti Választási Bizottság az érdemben bírált, az egyéni választókerületi eredményt támadó döntéseiben hangsúlyozta, hogy önmagában az érvénytelen szavazatok számának magas aránya, illetve az első és második legtöbb szavazatot szerzett jelölt közötti kisszámú szavazatkülönbség nem szolgálhat alapul a szavazatok újraszámolása elrendeléséhez.

A Ve. jogorvoslati eljárásának egyik alapvető szabálya, hogy a bizonyítási kötelezettség és a bizonyítás terhe minden esetben a kérelmezőt terheli. Bár a választás eredménye elleni jogorvoslat a jogorvoslatok egy speciális fajtája, itt is szükséges, hogy a valószínűsített jogsértést a kérelmező eljárásjogi lehetősége által meghatározott módon bizonyítsa. E tekintetben megfelelő bizonyítékul szolgálhat a független jelöltek és a jelölő szervezetek képviselőit ellátó, a szavazás napján a szavazatszámoló bizottságokba delegált tagok nyilatkozata is. A választási eljárás nyilvánossága elvének érvényesülését szolgáló jogintézmény lehetővé teszi, hogy a független jelölt, vagy a jelöltet állító jelölő szervezetek akár két fő megbízásával is figyelemmel kísérik a választás napján a szavazás lebonyolításának törvényes menetét, delegáltjaik útján tevékenyen részt vesznek a szavazatszámoló bizottságok munkájában. A Kúria megerősítve a Nemzeti Választási Bizottság álláspontját rögzítette, hogy az eredmény elleni jogorvoslati eljárás keretében, figyelemmel a jogorvoslati kérelmet előterjesztők korlátozott bizonyítási helyzetére, a delegált szavazatszámoló bizottsági tagok nyilatkozata elegendő bizonyítékul szolgálhat az eredmény megállapítása során bekövetkezett jogsértés alátámasztásához. A szavazólap és a szavazat érvényességének tárgyában a magyarországi szavazás esetében minden esetben a szavazatszámoló bizottságok döntenek, így adott esetben annak munkájában részt vevő tagok rendelkezhetnek olyan releváns információval, mely alapul szolgálhat a szavazóköri eredményt megállapító döntés törvénysértő voltának alátámasztására. Mindezek alapján nem alapozhat meg érdemi jogorvoslati kérelmet az, hogy a bizonyítás azért kerül mellőzésre, mert az egyéni választókerületi eredményt megállapító OEVB-nek, illetve az országos listás szavazás eredményét megállapító Nemzeti Választási Bizottságnak a szavazatok illetve a szavazóköri jegyzőkönyvek birtokában hivatalból tudomása van a jogsértésről.

A Nemzeti Választási Bizottságnak az választások egyéni választókerületi eredménye elleni jogorvoslati kérelmeket elbíráló döntései ellen három esetben kezdeményezték a Kúria eljárását. Két esetben a Kúria érdemben vizsgálta a felülvizsgálati kérelmet és

a Nemzeti Választási Bizottság határozatát valamennyi vitatott esetben törvényesnek ítélte meg, míg egy esetben érdemi vizsgálat nélkül utasította el a bírósági felülvizsgálati kérelmet.

V. Jogalkalmazási tapasztalatok

A Nemzeti Választási Bizottság a 2014. évi választások alkalmával először alkalmazott jogszabályi rendelkezések három olyan sarkalatos pontjára kíván rámutatni, melyek esetében a gyakorlati jogalkalmazás eredményeképp nyilvánvalóvá vált, hogy a szabályozás hiánya vagy pontatlansága visszaélésre ad lehetőséget, a hatályos szabályok alapvetően nem szolgálják teljes körűen a jogintézmény céljával összhangban lévő magatartást. E joghézagok és kodifikációs problémák megoldása túlmutat a Nemzeti Választási Bizottság számára a Ve. 51. §-ában biztosított, iránymutatás kiadására vonatkozó hatáskörén, azok rendezése jogalkotói hatáskörben foganatosított intézkedést igényelnek.

1. Az érintettség vizsgálata a másodfokú jogorvoslati eljárásban

A jogalkotó a Ve.-nek a jogorvoslatokra vonatkozó szabályait tartalmazó XII. fejezetében akként rendelkezett, hogy kizárólag a választási bizottságok másodfokú határozata és a Nemzeti Választási Bizottság határozata ellen benyújtott bírósági felülvizsgálat keretében van lehetősége az eljáró bíróságoknak vizsgálni a jogorvoslati kérelmet benyújtó személy vagy szervezet érintettségét a támadott ügygel összefüggésben.

A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint indokolt lehet a Bizottság előtti másodfokú eljárás keretében is az érintettség igazolásának előírása, vagyis annak igazolása, hogy a kérelmező saját jogaira és kötelezettségeire az állított jogsérelem közvetlenül kihat. Mindezt az a tapasztalata indokolja a Testületnek, hogy az országgyűlési képviselők választási eljárásának keretében közel száz olyan fellebbezést bírált el, ahol egy beadványozó minden érintettségre okot adó körülmény megjelölése nélkül, teljes mértékben azonosan megszövegezett kérelmeket benyújtva támadta az országgyűlési egyéni választókerület választási bizottságok jelöltek nyilvántartásba vételével összefüggésben hozott döntéseit. A Bizottság álláspontja szerint a jogorvoslathoz való jog gyakorlása során is figyelemmel kell lenni a Ve.-ben alapelvként rögzített rendeltetésszerű joggyakorlás követelményére, mely magában foglalja azt, hogy a jog gyakorlása nem irányulhat a formális jogkövetés égisze alatt a jogintézményben rejlő tartalom kihasználására. A Bizottság álláspontja szerint azonban a formalizált, nagy tömegű, minden érdekeltséget és érintettséget nélkülöző fellebbezői magatartás nem felel meg ezen, a jogrendszer egészét átható követelménynek.

2. A többes ajánlás intézménye

A Ve. az ajánlásokra vonatkozó szabályai két lényeges újítása az ajánlószelvényeket felváltó, hitelesített, sorszámmal és bélyegzőlenyomattal ellátott ajánlóívek

bevezetése, valamint a (különböző jelöltek vagy jelölő szervezetek tekintetében lehetséges) többes ajánlás intézménye volt. Bár a választópolgár a szavazás napján jelölési fajtánként csak egy jelölt illetve lista irányába fejthette ki választói akaratát, a törvény lehetővé tette, hogy az ajánlás időszakában ezzel ellentétben több jelöltet is támogasson. Ezen új jogintézmény eredményezte azt a rendkívül jelentős aktivitást a jelölő szervezetek részéről, melynek eredményeképp 1531 nyilvántartásba vett jelölt vett részt a választási eljárásban, átlagosan választókerületenként 14. A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint azonban a többes ajánlásnak a jelöltek és jelölő szervezetek részéről megmutatkozó aktív magatartása pozitív eredményének fényében sem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy a többes ajánlás rendszere alapvetően magában hordozza a választópolgárok adataival való visszaélés fokozott lehetőségét. A Nemzeti Választási Bizottság a választópolgároknak az ajánlás során közölt személyes adatai, valamint a választópolgár valós választói akaratának védelme érdekében indokoltnak tartja a jogalkotó részéről a többes ajánlás rendszere újragondolását és a szabályok olyan irányú módosítását, mely alapján a választópolgár jelölési fajtánként egy érvényes ajánlással élhet.

3. A választási bizottságok összetétele

A Ve. rendelkezései szerint a választási bizottságok választott és megbízott tagokból állnak. Az országgyűlési képviselők választásának kitűzését követően a listát állító jelölő szervezetek jogosultak a választás alkalmával a listaállítási jogán képviselőik ellátása érdekében a Nemzeti Választási Bizottságba 1-1 tagot megbízni. A Ve. hatályos rendelkezései az egyértelmű jogalkotói szándék ellenére nem tükrözik kellő pontossággal azt, hogy abban az esetben, ha két választás eljárása egy időben zajlik, az egyik választás esetében meghatározott jogcím alapján tagot megbízó jelölő szervezet ugyanazon választási bizottságba a másik választás kapcsán más jogcímen már nem jogosult tagot megbízni. A Nemzeti Választási Bizottság álláspontja szerint a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség érvényesülése alapján egy jelölő szervezetnek, illetve jelöltnek csak egy megbízott tagja lehet a választási bizottságokban, annak ellenére is, ha egyébként több jogcímen is jogosult lenne tag delegálására. Ezt az álláspontot erősítette meg a Kúria e tárgykörben hozott végzése is. A Kúria hivatkozott döntésében utalt arra is, hogy „a jelölő szervezetek által a választási bizottságba történő delegálás a képviselői és nem a versenyen alapul. A jelölő szervezet (szervezetek) által megbízott tag a választási bizottság feladatainak közös ellátásában és nem a pártok választási versengésében vesz részt”. Ennek a törvény indokolásában is rögzített, a Bizottság és a Kúria által is osztott jogalkotói álláspontnak a normaszövegben való egyértelmű rögzítését tartja indokoltnak a Nemzeti Választási Bizottság.

VI. Összegzés

Az országgyűlési képviselők 2014. évi választásának tapasztalatait tekintve elmondható, hogy a választási szervek, köztük a választási bizottságok teljesítették a

Ve.-ben foglalt rendeltetésüket, feladatukat pártatlanul, a választások tisztaságát és törvényességét biztosítva látták el. A választási szervek hazánk történetében immáron hetedik alkalommal biztosították a választópolgárok Alaptörvényben rögzített, a népszuverenitás elvén alapuló politikai részvételi joga, a választójog gyakorlásának törvényes kereteit. A választások lebonyolításában részt vevők szakszerű, hatékony és gondos munkájának eredménye túlmutat a szavazás napja lebonyolításának jogi és szervezési feladatai maradéktalan ellátásán, mivel az megalapozza a szabad elhatározáson alapuló joggyakorlás eredményeként létrejövő választott testület, az Országgyűlés demokratikus legitimitációját is.

Mindezek alapján a Nemzeti Választási Bizottság elnökeként köszönetemet fejezem ki az országgyűlési képviselők 2014. évi választása jogszabályoknak megfelelő és eredményes lebonyolításában részt vevő valamennyi választási szerv tagjának és munkatársának. Országos illetékességű, egyben másodfokú bizottságunk elnökeként elismerésemet fejezem ki a mindnyájunk számára új jogszabályok alkalmazása során az OEVB-k által meghozott körültekintő és lelkiismeretes döntésekért, színvonalas határozataikért, melyekkel nemcsak a tételes jogot alkalmazták kivétel nélkül magas szinten, hanem a választások és a választási eljárás alapelveire is mindenkor figyelemmel voltak e bizottságok.


Külön köszönöm a Nemzeti Választási Bizottság kiszolgálását ellátó Nemzeti Választási Irodának a választási igazgatás és a Bizottság szakmai munkája támogatása érdekében kifejtett tevékenységét. Megítélésem szerint a választási szervek hatékony és jogszabályok megtartása és megtartatása érdekében végzett munkájának köszönhetően az országgyűlési képviselők 2014. évi választásának előkészítése és lebonyolítása eredményesen, a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően történt.


Önöknek, mint az országgyűlési képviselők 2014. évi választása eredményeként megválasztott képviselőknek, a nemzet szolgálata érdekében végzendő törvényhozói munkájukhoz a Nemzeti Választási Bizottság és a magam nevében sok sikert és eredményes négy évet kívánok!

Salus Hungariae Suprema Lex Esto!

Kérem a Tisztelt Országgyűlést, hogy beszámolómat fogadja el!

Budapest, 2014. április 30.


Prof. Dr. Patyi András
a Nemzeti Választási Bizottság
elnöke



**A Nemzeti Választási Bizottság hatáskörébe tartozó, 2014. január 20.
és 2014. április 28. napja között meghozott határozatok összesített
statisztikája**

A Nemzeti Választási Bizottság első fokon hozott határozatai		
1	Kifogásnak helyt adott	15
2	Kifogást elutasította	21
3	Kifogást érdemi vizsgálat nélkül elutasította	43
4	Jelölő szervezetek nyilvántartásba vétele tárgyában	97
5	Országos listák nyilvántartásba vétele tárgyában	44
6	Egyéb első fokon hozott határozatok (szavazólapok, megfigyelők, népszavazási kérdések, eredmény-megállapítás, bírság, mentelmi ügyek)	95
Összesen		315

A Nemzeti Választási Bizottság másodfokon hozott, jelöltek nyilvántartásba vétele tárgyában hozott határozatok		
1	OEVB határozatot helyben hagyta	95
2	OEVB határozatot megváltoztatta	9
3	Fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította	264
Összesen		368

A Nemzeti Választási Bizottság másodfokon - ajánlóívvel kapcsolatban - bírság kiszabása tárgyában hozott határozatok		
1	OEVB határozatot helyben hagyta	81
2	OEVB határozatot megváltoztatta	2
3	Fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította	156
Összesen		239

Egyéb másodfokon hozott határozatok		
1	OEVB határozatot helyben hagyta	70
2	OEVB határozatot megváltoztatta	39
3	Fellebbezést érdemi vizsgálat nélkül elutasította	29
Összesen		138

Összesen		1060
-----------------	--	-------------

A Kúria 2014. január 20. és 2014. április 28. napja között hozott, a Nemzeti Választási Bizottság határozatai ellen érkezett felülvizsgálati kérelmek tárgyában született végzéseinek összesített statisztikája

A Kúria végzései		
1	NVB határozatot helyben hagyta	119
2	NVB határozatot megváltoztatta	13
3	Felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította	87
	Összesen	219