

**NEMZETI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG
ELNÖKE**

Iktatószám: NVB/1364-1/2014.

A Nemzeti Választási Bizottság elnökének beszámolója a Nemzeti Választási Bizottság Európai Parlament tagjainak 2014. évi választásán végzett tevékenységéről

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 13. § (2) bekezdésében foglalt hatáskörömnél fogva, a Nemzeti Választási Bizottság Európai Parlament tagjainak 2014. évi választásán végzett tevékenységéről az alábbi beszámolót terjesztem a Tisztelt Országgyűlés elé.

Az Európai Parlament tagjainak 2014. évi választását a köztársasági elnök 90/2014. (III. 10.) KE határozatával 2014. május 25-re tűzte ki. A választás anyagi jogi szabályait az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Epvjt.) szabályozza, melyet a választási szervek már a korábbi választások alkalmával is alkalmaztak. A választás eljárásjogi normáit a 2013-ban megújított jogszabály, a Ve. rögzíti.

A választási szerveknek, köztük a Nemzeti Választási Bizottságnak a választás lebonyolítására való felkészülését nehezítette az a körülmény, hogy a kitűzés időpontjában az országgyűlési képviselők 2014. évi választásának az eredmény megállapításáig tartó eljárásából még negyvenhét nap volt hátra, tehát a két választás eljárásának cselekményei jelentős időtartamban párhuzamosan zajlottak.

I. A Nemzeti Választási Bizottság működése

Az Európai Parlament tagjai 2014. évi választása tisztaságának és törvényességének biztosítását a 10 386 szavazóköri feladatot teljesítő szavazatszámoló bizottságok, a 96 külképviseleti szavazóhelyen működő külképviseleti választási irodák, a százhat országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság és az Országgyűlés által 2013. szeptember 30-án megválasztott Nemzeti Választási Bizottság látta el.

A kitűzés időpontjában – tekintettel a párhuzamosan zajló választási eljárásokra – a Nemzeti Választási Bizottság feladatainak ellátásában a hét választott tagon kívül 2014. május 6-ig az országgyűlési képviselők választásán az országos lista állításának jogán tagot megbízó jelölő szervezetek képviselői vettek részt.

Az Európai Parlament tagjainak választásán a lista állításának jogcímén hat jelölő szervezet – melyek közül kettő közös lista állításában vett részt – bízott meg tagot a Nemzeti Választási Bizottságba, akik munkájukat 2014. május 13-tól – a választás eredményének jogerőssé válásáig – 2014. június 3-ig gyakorolták. A további négy jelölő szervezet, melyek közül kettő szintén közös lista állításában vett részt,

tekintettel az országgyűlési képviselők választásának eredményre, az Országgyűlésben alakított képviselőcsoportjuk jogán bízott meg tagot a Bizottságba.

II. Határozathozatal

A Nemzeti Választási Bizottság a választások 2014. március 7-i kitűzésétől az eredmény 2014. május 30-án történő megállapításáig 36 ülést tartott.

Ezen időszak alatt a Bizottság 952 határozatot hozott, melyből kifejezetten az Európai Parlament tagjainak 2014. évi választásához 83 határozat kapcsolódott.

A határozatok ügycsoportonként történő megoszlása:

- 37 határozat – jelölő szervezet nyilvántartásba vétel;
- 11 határozat – lista nyilvántartásba vétel;
- 16 határozat – bírság kiszabása;
- 8 határozat – kampánysértések elbírálása;
- 5 határozat – megfigyelők nyilvántartásba vétele
- 4 határozat – hivatalból hozott döntések (listasorsolás, szavazólap adattartalmának jóváhagyása, politikai reklámoknak a közszolgálati médiaszolgáltatók lineáris médiaszolgáltatásában való közzététele időtartamának meghatározása, eredmény-megállapítás);
- 2 határozat – egyéb döntések (megbízott tag bejelentésének visszautasítása, jelölő szervezet nyilvántartásba vett adatai módosítása).

III. Jogorvoslatok a Nemzeti Választási Bizottság döntéseivel szemben

A Nemzeti Választási Bizottságnak az Európai Parlament tagjainak választásával összefüggésben hozott döntései kapcsán az érintettek 7 esetben kezdeményezték a Kúria eljárását, vagyis a döntések mindössze 8 %-ában.

A legfőbb bírósági szerv 3 esetben érdemi vizsgálat nélkül utasította el a felülvizsgálati kérelmet, míg 4 esetben érdemi vizsgálatot végzett és a Nemzeti Választási Bizottság döntésében foglalt jogi érvelést osztva, minden esetben helyben hagyta a Bizottság jogorvoslattal támadott határozatát.

IV. Jogalkalmazói tapasztalatok

Jelölő szervezetek, listák, választási kampány

Míg az országgyűlési képviselők választásán kilencvennégy szervezet kérte nyilvántartásba vételét a Nemzeti Választási Bizottságnál, addig az Európai Parlament tagjainak választásán ennek kevesebb, mint 40 %-a, mindössze harminchét szervezet.

A bejelentett pártok mindegyike megfelelt a jelölő szervezetekkel szemben támasztott jogszabályi feltételeknek, így a Bizottság valamennyit nyilvántartásba vette.

A szervezetek közül csupán huszonkilenc nyújtotta be ajánlóív iránti igényét, melyek közül egy, annak benyújtását követően vissza is vonta azt, négy az általa igényelt mennyiségű ajánlóívet fel sem vette, míg egy jelölő szervezet olyan kis számban igényelt ajánlóívet, hogy az eleve kizárta a lista állításának lehetőségét. Tíz jelölő szervezet úgy adta vissza az ajánlóíveket a Nemzeti Választási Iroda részére, hogy azok egyáltalán nem, vagy elenyésző számban tartalmaztak ajánlásokat. Végül tizenhárom szervezet jelentette be listáját a Nemzeti Választási Bizottságnál, melyek közül kettő-kettő közös lista állításában vett részt. A tizenegy bejelentett lista közül nyolc felelt meg a törvényi követelményeknek.

Az Európai Parlament tagjainak választásán a kampányidőszak 2014. április 5-től 2014. május 25-én 19.00 óráig tartott. A jelölő szervezeteknek tehát a Ve. szabályainak megfelelően 50 nap állt rendelkezésükre, hogy versenybe szálljanak a választópolgárok támogatásáért, választási üzeneteikkel megpróbálják befolyásolni, meggyőzni a polgárokat annak érdekében, hogy az ajánlás, majd a szavazás napján pártpreferenciájukat irányukba kifejezzék.

A jelölő szervezetek aktivitása azonban a választási eljárás egész időszaka alatt mérsékelt volt, melynek egyik kiváltó oka valószínűsíthetően a kampányfinanszírozási támogatás hiánya volt.

A két választás közötti rövid időtartam és a pártoknak a kampány során tanúsított visszafogott versengése együttesen eredményezte azt, hogy az Európai Unió huszonnyolc tagállama közül hazánk választópolgárainak 28,97 %-os részvételi aránya a választásokon, uniós átlagban a hatodik legalacsonyabb részvételi arány volt.

Többes ajánlás

A 2013-ban végrehajtott választási reform egyik jelentős újítása volt a többes ajánlás intézményének bevezetése. Az Európai Parlament tagjai választásának anyagi jogi szabályait tartalmazó sarkalatos törvény 2013. május 3-tól hatályos módosítása alapján e választáson is lehetősége volt a választópolgároknak arra, hogy az ajánlási időszakban szimpátiájukat több párt listája irányába is kifejezzék.

Bár a többes ajánlás intézményének bevezetése mögött húzódó egyik jogalkotói szándék az volt, hogy az ajánlás intézményének fenntartása mellett olyan megoldás szülessen, mely a korábban tapasztalt, a választópolgárok személyes adataival való visszaéléseket visszaszorítja, ez a cél nem valósult meg teljes mértékben. A rendőrség e választást érintően is jogosulatlan aláírással, illetve hamis adatok feltüntetésével elkövetett bűntett gyanúja miatt – ismeretlen tettes ellen – jelenleg is eljárást folytat.

A többes ajánlásnak a jelölő szervezetek részéről kimutatható legfőbb pozitívuma az, hogy a választópolgári ajánlásért folytatott küzdelem, vagyis az ajánlásgyűjtés tétje jelentősen lecsökkent és könnyebbé vált a jelölt- és listaállítás.

Míg az ajánlás időszakában a többes ajánlás fentiek szerinti pozitív hatása a jelölő szervezetek szempontjából, akár az összegyűjtött ajánlások alapján szám szerint is mérhető, addig ez a hatás, támogatottság korántsem realizálódik a választópolgároknak a szavazás napján kifejtett választópolgári akaratában.

A listát állító jelölő szervezetek közül kettő a választási eredmények alapján nem érte el a mandátumszerzéshez szükséges öt százalékos határt. E szervezetekre leadott érvényes szavazatok száma nemcsak a választáson leadott érvényes szavazatok töredéke – 0,52 illetve 0,4 %-a –, de a listaállítás során gyűjtött ajánlásaik számát is jelentősen alulmúlja. Ezen csekély mértékű választópolgári támogatottság ellenére a jelölő szervezeteket a választási eljárás során ugyanolyan jogosultságok illetik meg – pl. tag megbízása a választási bizottságokba – mint azon szervezeteket, amelyek mögött mind az ajánlás, mind a szavazás alkalmával is egyértelműen kimutatható, valós társadalmi, választópolgári támogatottság van jelen.

A többes ajánlás intézményével összefüggő jogalkalmazói tapasztalat továbbá, hogy az ajánlások ellenőrzésére biztosított három napos törvényi határidő nem szolgálja kellően a választási irodák biztonságos feladatellátását. Ebből kifolyólag indokolt lehet e törvényben rögzített határidő módosítása.

Szintén a többes ajánlás intézménye okán merült fel annak problematikája, hogy az ajánlást adó választópolgároknak az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) alapján lehetőségük van arra, hogy tájékoztatást kérjenek arról, hogy mely jelölő szervezet ajánlóívén szerepel az ajánlásuk. E választópolgári jogosultság választási irodák általi kiszolgáltatásának feltételei azonban nem egyértelműen vezethetők le a Ve. azon rendelkezéseiből, mely szerint a választási irodáknak nem kell az összes benyújtott ajánlást leellenőrizniük, az ajánlások ellenőrzését addig kell folytatniuk, míg az érvényesek száma el nem éri a lista állításának törvényi minimumát. Mindezek alapján indokolt az Infotv. és a Ve. rendelkezései közötti összhang megteremtése.

Fontos megemlíteni, hogy az Országgyűlés által jelenleg tárgyalta, 2014. május 30-án benyújtott, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény, valamint a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosításáról szóló T/146. számú törvényjavaslat (a továbbiakban T/146. számú törvényjavaslat) fenti két tárgykörrel kapcsolatban is tartalmaz módosítási javaslatot.

Bírság

Az Európai Parlament tagjainak választásán a Ve. szabályai alapján szintén alkalmazandó, formalizált eljárás része volt, hogy a Nemzeti Választási Iroda által kiadott, sorszámmal és bélyegzőlenyomattal ellátott ajánlóívekkel a listaállításra rendelkezésre álló határidőig a jelölő szervezeteknek el kellett számolniuk. E törvényi kötelezettség vonatkozásában a pártokat objektív felelősség terhelte, annak elmulasztása esetén a Nemzeti Választási Bizottság hivatalból eljárva bírságot volt köteles kiszabni, melynek mértékét a jogalkotó rendkívül magas, 50.750 Ft-ban határozta meg ívenként. A bírság indokolatlanul magas összegének csökkentése javasolt, melyre vonatkozóan a T/146. számú törvényjavaslat szintén tartalmaz módosítási indítványt.

Választási plakátelhelyezés

A kampányidőszakban a választási plakátok elhelyezésére vonatkozóan két alapjog, a véleménynyilvánítás szabadságához való jog és a tulajdonjog konkurálása figyelhető meg. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a választási plakátok a jelölő szervezeteknek a véleménynyilvánításhoz való joguk gyakorlásának eszköze. A plakáttal kapcsolatos szabályokkal összefüggésben a Kúria azt az álláspontot fogalmazta meg, hogy arra kizárólag a Ve. 144. §-ának zárt rendszert alkotó szabályai vonatkoznak, egyéb, így például a közúti közlekedéssel kapcsolatos szabályoknak való megfelelést a választási szervek nem vizsgálhatják.

A tulajdonhoz való jog alkotmányos sérelmét vetheti fel azonban az, hogy a Ve. hatályos rendelkezései a plakátnak csak az épület falán vagy a kerítésen történő elhelyezése feltételeként írja el a tulajdonos, bérlő illetve a vagyongazdálkodási jog gyakorlójának előzetes hozzájárulását, minden más, az építmény gyűjtőfogalmába tartozó elem esetében a tulajdonos túrni köteles a választási plakátoknak az engedélye nélküli elhelyezését.

Tag megbízása a választási bizottságba

A Ve.-nek a választási bizottságokba való tag megbízására vonatkozó rendelkezései nem szabályozzák egyértelműen azt, hogy amennyiben két választás eljárása egy időben zajlik, úgy a mindkét választás esetében tag delegálására jogosult jelöltek/jelölő szervezetek mindkét vagy csak egy jogcímen bízhatnak meg tagot a választási bizottságokba.

E kérdéssel kapcsolatban a Nemzeti Választási Bizottság 1089/2014. számú, a Kúria által is jóváhagyott döntésében rögzítette, hogy egy jelölő szervezet egy választási bizottságba csak egy jogcímen jogosult tag megbízására, abban az esetben is, ha ezen jogosultság egyébként más jogcím alapján is megilletné.

Nem egyértelmű továbbá a megbízásra vonatkozó szabályozás annak tekintetében sem, hogy az Európai Parlament tagjainak választásán a listát állító pártok e jogcím alapján jogosultak-e az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságba tag megbízására. A választáson listát állító jelölő szervezeteknek e jogosultsága ugyanis az Epvjt. és a Ve. irányadó rendelkezéseiből nem vezethető le egyértelműen. Az Epvjt. 2. § (2) bekezdése szerint az Európai Parlament tagjainak választásán Magyarország területe egy választókerületet alkot. A Ve. 28. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságba a választókerületben listát állító jelölő szervezetek jogosultak tag megbízására. A delegálási jogosultság feltétele a listaállítás. A listaállítás pedig, tekintettel az Epvjt. 2. § (2) bekezdésében foglaltakra, országos – és nem egyéni választókerületi – illetékességgel történik, ebből kifolyólag a listát az országos illetékességgel működő Nemzeti Választási Bizottság veszi nyilvántartásba. Fentiekre tekintettel az Epvjt. és a Ve. vonatkozó rendelkezéseiből az következik, hogy az Európai Parlament tagjainak választásán működő országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságba a listaállítás jogán a jelölő szervezetek nem jogosultak tag megbízására, e választási szerv

feladat- és hatásköre ebben a választási eljárásban a szavazatszámoló bizottság tevékenysége, döntése elleni kifogásról, valamint a szavazóhelyiségben elkövetett egyéb cselekménnyel kapcsolatos kifogásról való döntésre redukálódik. E jogértelmezésből következően az Európai Parlament tagjainak választásán a pártok a listaállítási jogán a szavazatszámoló bizottságokba és a Nemzeti Választási Bizottságba jogosultak tagot megbízni, míg az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok a választott tagok részvételével működnek.

A választási bizottságba tag megbízására vonatkozó szabályozás másik értelmezése, hogy a delegálási jogosultság a Ve. 331. § (1) bekezdés folytán alkalmazandó 245. §-ra tekintettel valójában ahhoz kötődik, hogy az adott választáson mely választási bizottságok működnek.

Fenti, a nem egyértelmű szabályozásból fakadó jogértelmezési dilemmák feloldása azonban túlmutat a Nemzeti Választási Bizottság hatáskörébe tartozó iránymutatás műfaján, ezért annak rendezése a jogalkotó feladatkörébe tartozik.

V. Jogalkotási javaslatok

Fentiekben ismertetett jogalkalmazói tapasztalatok alapján az alábbi jogszabálymódosítási javaslatokat ajánlom a jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv szíves figyelmébe.

A választópolgárok személyes adatainak védelme érdekében javaslom a többes ajánlásnak, mint jogintézmény fenntartása indokoltságának ismételt mérlegelését.

Indokoltnak tartom a választási plakát elhelyezését tiltó szabályt az építményre, mint gyűjtőfogalomra kiterjeszteni, mellyel szélesebb körben biztosítható a véleménynyilvánítás szabadsága és a tulajdonjoghoz való jog gyakorlása közötti egyensúly.

Javasolom továbbá a Ve. választott tagok megbízására vonatkozó szabályainak olyan jellegű módosítását, mely egyrészt egyértelműen rögzíti, hogy a jelöltek, jelölő szervezetek ugyanazon választási bizottságba csak egy jogcímen bízhatnak meg tagot, másrészt, hogy az Európai Parlament tagjainak választásán a listaállítási jogcímen csak a Nemzeti Választási Bizottságba és a szavazatszámoló bizottságba van lehetőség tag megbízására.

VI. Összegzés

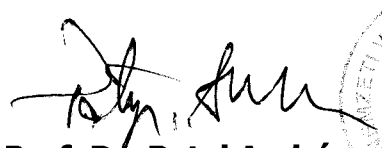
Megítélésem szerint az Európai Parlament tagjainak választása a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően, rendben zajlott le.


A választási szervek tagjai a választás lebonyolítása során hozzáértő, lelkiismeretes munkáról és magas fokú szakmai hozzáértésről tettek tanúbizonyságot, mely révén biztosították a választások pártatlan, a törvényeknek megfelelő, zökkenőmentes lebonyolítását. Külön említést és elismerést érdemel az, hogy e munkájukat úgy végezték, hogy az Európai Parlament tagjai és az országgyűlési képviselők

választásának eljárása 2014. március 7. és 2014. április 23. között, azaz negyvenhét napon át párhuzamosan zajlott egy részben megújult jogszabályi környezetben. Köszönetemet fejezem ki ezért valamennyi választási bizottsági tag és a választási irodák vezetői és tagjai felé, akik hozzájárultak ahhoz, hogy a választópolgárok harmadik alkalommal is kifejezhessék azon választópolgári akaratukat, hogy az egyetlen közvetlenül választott európai uniós intézményben kik lássák el hazánk képviselőjét.

Kérem a Tisztelt Országgyűlést, hogy beszámolómat fogadja el.

Budapest, 2014. június 4.


Prof. Dr. Patyi András
a Nemzeti Választási Bizottság
elnöke





**NEMZETI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG
ELNÖKE**

Iktatószám: NVB/1364-2/2014.

**Dr. Kövér László úr részére
Országgyűlés elnöke**

Budapest

Kossuth tér 1-3.

1357


Tisztelt Elnök Úr!

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 13. § (2) bekezdése alapján a Nemzeti Választási Bizottság elnöke az Európai Parlament tagjainak 2014. évi választását követően beszámol az Országgyűlésnek a Nemzeti Választási Bizottság választáson végzett tevékenységéről.

A hivatkozott jogszabályi rendelkezésben foglalt kötelezettségemnek eleget téve, mellékelten megküldöm a fenti tárgyban készített Beszámolómat.

Budapest, 2014. június 4.

**A Nemzeti Összetartozás Napján,
megkülönböztetett tisztelettel:**


Prof. Dr. Patyi András
a Nemzeti Választási Bizottság
elnöke

