



NÉZŐPONT INTÉZET

SZABAD ÉS TISZTESSÉGES

20 KRITIKA ÉS TÉNY A MAGYAR VÁLASZTÁSI RENDSZERRŐL

A NÉZŐPONT INTÉZET ELEMZÉSE
2018. 03. 28.

ÖSSZEFOGLALÓ

- A Nézőpont Intézet jelen tanulmányban a választójogi szabályozással felmerült 20 legelterjedtebb kritikát gyűjtötte össze, a megfogalmazott észrevételekre pedig tényszerű cáfolatokat ad. A megállapítások alapján elmondható, hogy jól vizsgázott 2014-ben az új választási rendszer, hiszen teljesítette a hozzá fűzött legfontosabb elvárásokat.
- Az új szabályozás mindenek előtt sikeresen korigálta a korábbi rendszer belső aránytalanságait. E téren a legfontosabb változás a 2010-re rendkívüli módon megváltozott választói lélekszámarányokhoz igazodó kerülettérkép arányosítása volt. Sok esztendő után először került lebonyolításra olyan választás, ahol az egyes egyéni körzetekben leadott szavazatok közel azonos súllyal befolyásolták az egyéni mandátumok megszerzését.
- Az új választási rendszer a jogkiterjesztés terén is előrelépést hozott. E szempontból az egyik legfontosabb, hogy a határon túli magyar állampolgárok most először szavazhattak magyar parlamenti választáson. Szintén fontos innováció, hogy a nemzetiségi névjegyzékbe regisztrált választópolgárok (opcionálisan) az egyéni jelöltek mellett az országos nemzetiségi önkormányzatuk által állított listára szavazhattak. Uniós szinten is egyedülálló jogkiterjesztést jelentett továbbá a Braille-írásos szavazólap bevezetése, valamint választókerületenként legalább egy akadálymentes szavazókör kialakítása.
- A tanulmány többször hivatkozik arra, hogy az új választójogi szabályozás kiemelt értéke a stabil kormánytöbbség megszerzésének támogatása. A stabilitás Európa-szerte felértékelődött az elmúlt években: míg Magyarország stabil ponttá vált a változó világban, számos európai államban politikai instabilitás alakult ki. Mindez nem önmagában a választási rendszereken múlik, de a stabil kormánytöbbség megszerzése szempontjából fontos a választási rendszer kialakításának módja.
- Bár megfelelő támogatottság mellett minden politikai oldal számára adott a lehetőség a stabil kormánytöbbség megszerzésére, az ellenzéki pártok még ma is sok esetben kritikával illetik a választási rendszert. Ennek hátterében ugyanakkor elsősorban az húzódik meg, hogy előre kifogásokat keresnek várható vereségük miatt. A választáson való részvétellel ráadásul eleve legitimálják a működő szabályozást.
- A Nézőpont Intézet tanulmánya arra is felhívja a figyelmet, hogy jelenleg is minden feltétel adott ahhoz, hogy a választási rendszer az április 8-i parlamenti választáson újból kiállja a működőképesség próbáját, bizonyítva időtállóságát. Ennek már 2014-ben is fontos alapot adott, hogy a választás lebonyolításakor botrányokra nem került sor, kizárólag kisebb, technikai problémák merültek fel. A választási eljárást figyelemmel kísérő nemzetközi szervezetek a megfogalmazott kritikák ellenére ugyancsak elismerték az új rendszer működőképességét és demokratikus voltát.

TARTALOM

Összefoglaló.....	1
Tartalom.....	2
Háttér.....	3
1. Egyeztetés a reformfolyamat során.....	6
2. Egyfordulós választás	7
3. Kerületterkép.....	7
4. Többlatszavazat.....	9
5. Választási szervek pártatlansága.....	10
6. A külföldi állampolgárok szavazatai.....	11
7. Névjegyzékkel kapcsolatos regisztráció	13
8. A lakóhelyüktől távol szavazókkal kapcsolatos gyakorlat	14
9. Nemzetiségi és pártlisták közti választási lehetőség.....	15
10. Braille-írással szavazólapok.....	16
11. Nők parlamenti képviselője.....	16
12. Szavazás titkossága.....	17
13. Jogorvoslat	18
14. Rágalmazás Btk-passzusa	19
15. Korlátozottan cselekvőképesek és közügyektől eltiltottak szavazati joga.....	20
16. Kampányköltségvetés átláthatósága és ellenőrzése	22
17. Kormányzati hirdetések kampányidőszakban.....	23
18. Hirdetési lehetőségek az egyes médiafelületeken	24
19. Kiegyensúlyozott tájékoztatás.....	25
20. Médiaipari átrendeződés.....	26

HÁTTÉR

2018. április 8-án második alkalommal kerül megrendezésre parlamenti választás a 2011-ben elfogadott új választási rendszer szabályai szerint. Bár a 2011. évi CCIII. törvény (Vjt.) bizonyos elemeit megtartotta a rendszerváltás során elfogadott korábbi szabályozásnak, a választási rendszer számos ponton érdemben megváltozott. A választási rendszer megőrizte vegyes jellegét (egyéni választókerületi jelöltre és pártlistára is lehetőség van szavazni), de a kormányozhatóság biztosítását kiemelt értéknek kezelve megerősítést nyertek a többségi elemek.

A választópolgárok körére vonatkozó 2010 utáni változások közül közismert a külföldi magyarok választójogának biztosítása. Ezt az állampolgársági törvény honosításra vonatkozó szabályainak módosítása tette lehetővé, ennek következtében ugyanis a magyar állampolgárságú felmenőkkel rendelkező külföldi magyarok kedvezményes feltételek szerint szerezhettek magyar állampolgárságot. Választójogi szempontból azonban a Vjt. nem ismeri a határon túli magyarok kifejezést, hanem a választópolgárok között aszerint tesz különbséget, hogy rendelkeznek-e magyarországi lakóhellyel vagy sem. A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárok csoportja a központi névjegyzékbe történő regisztráció esetén egy pártlistás (levél)szavazattal rendelkezik. Ezzel szemben azok a választás napján nem Magyarország területén tartózkodó magyar állampolgárok, akik rendelkeznek magyarországi lakóhellyel a külképviseleti névjegyzékbe való regisztrációjuk esetén a kijelölt külképviseleten két szavazatot adhatnak le.

Régi adósságát törlesztette a magyar politika azáltal, hogy a magukat a 13 magyarországi nemzetiség valamelyikéhez tartozónak valló választópolgárok számára lehetőséget teremtett a nemzetiségi képviselőkre történő szavazásra. Ehhez a választópolgár nemzetiségi névjegyzékbe történő felvétele szükséges, mely esetben a nemzetiségi választópolgár lakóhelyének egyik egyéni választókerületi képviselőjelöltje mellett, egy nemzetiségi listára (pártlista helyett) adhat le szavazatot. A nemzetiségi listák a mandátumszámítás során kiszámított kedvezményes kvóta elérése esetén teljes jogú országgyűlési képviselői mandátumban részesülhetnek, a kvóta el nemérése esetén pedig tanácskozási jogú nemzetiségi szószólóval képviseltethetik magukat az Országgyűlésben.

A választási rendszer 2011-es reformjának két legfontosabb célkitűzése a parlamenti létszám csökkentése, azaz a képviselők számának az ország népességével arányosabbá tétele; illetve részben ezzel összefüggésben az egyéni választókerületek határainak módosítása volt. A 2014-ben megválasztott Országgyűlés tagjait a korábbi kétfordulós, háromágú vegyes választási rendszer helyett egy egyfordulósá formált, kétágú választási rendszer szabályai szerint választották meg. Az első ágat az egyéni választókerületi mandátumok jelentik, amelyből a korábbi 176 helyett immáron

csak 106 nyerhető el országszerte. Fontos változás, hogy az egyéni kerületekben egyetlen fordulóban kell döntést hozni, ezért az egyéni választókerületi győzelem szempontjából a részvételnek nincs jelentősége, a legtöbb érvényes szavazatot begyűjtő jelölt a választópolgári aktivitásra tekintet nélkül képviselői megbízatást nyer (relatív többségi rendszer).

A második ágon az országos listás mandátumszerzés történik 93 elnyerhető mandátummal, ez az ág azonban csak nevében utódja a 2011 előtti választási rendszer kompenzációs funkciójú országos listájának, ugyanis több elemből tevődik össze. Az összes országos listára leadott szavazat közé kerülnek a töredékszavazatok is. Az új választási rendszer talán legnagyobb vitát generált eleme, hogy töredékszavazatként nem csak az egyéni választókerületben vesztés jelöltre leadott szavazatok kerülnek át az országos listára kompenzáció gyanánt, hanem töredékszavazatnak minősül az egyéni választókerületi „győzelem aránya” is, azaz a győztes jelölt szavazatainak és a második helyen végzett induló eggyel növelt szavazatszámának különbsége. Ezt az intézményt a választási rendszer kritikusai gyakran illetik az ún. győzteskompenzáció fogalmával, azonban a funkció felől megközelítve sokkal inkább a győztes premizálásáról beszélhetünk, amelynek – a mindenkori legerősebb politikai formáció számára kedvező – célja a kormányozhatóság könnyítése. A listás mandátumokat az 5 (két párt közös listája esetén 10, három vagy annál több esetén 15) százalékos küszöböt elérő pártlisták jelöltjei között osztják el.

Az egyéni választókerületek határainak megváltoztatása a parlamenti létszám 199-re csökkenésének egyenes következménye, ám egyúttal alkotmányos kötelezettsége is volt a jogalkotónak, mivel az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy az egyes választókerületek lakosságszáma közti különbségek hatással vannak a leadott szavazatok súlyára, a jelentős eltérések pedig sértik a választójog egyenlőségének elvét. A 2006-os választásra már közel 2,5-szeres különbség volt a legmagasabb és a legalacsonyabb számú névjegyzékbe vett választópolgárral rendelkező egyéni választókerület között, ez az arány a 2010-es választásra elérte a 2,75-öt. A Vjt. 4. §-a ezen helyzet felszámolása érdekében rendelkezik úgy, hogy az egyes választókerületek választópolgárainak száma nem térhet el az egyéni körzetekben választásra jogosultak országos átlagának 15 százalékától, kivéve, ha az eltérés a megyehatárokhoz való igazodás, vagy a választókerület területi integritása érdekében szükséges.

Kiemelendő még az a változás is, hogy az egyéni választókerületek területi beosztása immáron törvényi szinten került rögzítésre (a Vjt. mellékletében), ami jogforrási szempontból magasabb garanciát biztosít azáltal, hogy megszüntette a Kormány elvi lehetőségét a választókerületi határok Országgyűlés megkerülésével történő módosítására.

Összességében elmondható, hogy a választópolgárok szempontjából nézve az egyfordulós szisztéma bevezetését kivéve nem sok változást hozott a választási reform, hiszen továbbra is két szavazatuk van: az első szavazat egy egyéni jelöltre, a második pedig valamely párt vagy nemzetiség listájára adható le. Fontos hangsúlyozni, hogy a parlamenti mandátumok eloszlására jóval nagyobb hatást gyakorol az egyéni választókerületi képviselő-jelöltekre leadott szavazat: 2014-ben a mandátumok 72 százaléka került eldöntésre az első szavazatok alapján. Ez köszönhető egyrészt annak, hogy a személyekre leadott szavazat a mandátumok nagyobb hányadáról dönt közvetlenül (106-93), másrésztől annak a ténynek is, hogy a parlamenti küszöböt elérő jelölő szervezetek által állított egyéni képviselőjelöltekre leadott szavazatok töredékszavazatként átkerülnek az országos listára, tehát a választási rendszer másik ágán hasznosulnak. Így a számos választási végeredményt befolyásoló tényező jelentőségét nem vitatva kijelenthető, hogy az egyéni választókerületi eredményeknek a 2018-as választások során is kulcsszerepe lesz.

1. EGYEZTETÉS A REFORMFOLYAMAT SORÁN

Az új magyar választójogi szabályozással összefüggésben természetesen számos kritika is napvilágot látott. Ezek közül az egyik legkardinálisabb a Velencei Bizottság 2012-es állásfoglalása, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) 2014-es jelentése¹. A következőkben a választójogi szabályozással felmerült 20 legelterjedtebb kritika kapcsán gyűjtük össze a megfogalmazott észrevételek tényszerű cáfolatait.

Az egyik legfontosabb kritika a reformfolyamat kapcsán folytatott egyeztetések érdemi voltát kérdőjelezte meg. Az EBESZ jelentése szerint például a „*választási törvényeket egyéni parlamenti képviselői indítványok alapján, legtöbb esetben nyilvános egyeztetés vagy az ellenzék bevonásával folytatott érdemi párbeszéd nélkül módosították, illetve fogadták el.*”² **Ezzel szemben a parlamenti képviselők választásáról szóló törvényt, mely többek között az új választókerületi térképet és a választójogi szisztéma alapjait tartalmazza, már 2011 végén elfogadta a parlament, három hónapos vitát követően.**

A választási eljárás szabályait rögzítő törvényt 2013-ban tárgyalta a parlament, több mint hat hónapon keresztül. Ebben az időintervallumban az ellenzéknek, illetve a civil társadalom képviselőinek is volt idejük, illetve lehetőségük véleményezni a jogszabály-tervezetet. Az elfogadott törvény épp e párbeszéd hatására egyébként több ponton is módosításra került.³

A választójogi törvény kapcsán az eredeti elképzeléshez képest az egyik legfontosabb változás az előzetes választási regisztrációhoz kötődött. A „feliratkozást” az államfő vétója nyomán az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte, így a parlament a társadalmi vita során is sokat vitatott jogintézmény elhagyásával fogadta el a végleges törvényt.

A kampányfinanszírozásra vonatkozó szabályok legutóbbi módosítására 2017-ben került sor. Az elfogadott módosítás kapcsán zajlott egyeztetés a fentiekhez képest is abszolút pozitív példa, hiszen a választási eljárás egésze szempontjából kiemelten fontos kérdés, a kampányfinanszírozás átláthatóbbá tétele kapcsán lényegében konszenzus volt a pártok között. **Az elfogadott 2017. évi CLX. törvényt a kormánypárti képviselők mellett a Jobbik, az MSZP és az LMP frakciójának**

¹ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR) joint opinion on the Act on the elections of Members of Parliament of Hungary

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)012-e)

Hungary Parliamentary Elections, 6 April 2014 OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report (EBESZ-jelentés a 2014. április 6-ai magyar parlamenti választás kapcsán)

² EBESZ-jelentés, 4. oldal

³ http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/Valasztas_Javaslatcsomag_Ekint_Helsinki_PC_TASZ_TI_20130506.pdf

jelenlévő tagjai is támogatták, nemmel mindössze a Gyurcsány Ferenc által vezetett Demokratikus Koalícióhoz tartozó 4, valamint további 2 független képviselő szavazott.⁴

2. EGYFORDULÓS VÁLASZTÁS

Azzal összefüggésben is számos bírálat hangzott el, hogy míg a korábbi választási rendszerben az egyéni választókerületekben második fordulót kellett tartani, ha az első fordulóban nem szavazott a választókerület szavazópolgárainak fele, vagy egyik jelölt sem szerezte meg a leadott szavazatok abszolút többségét, a 2014-es választástól egyfordulós, relatív többségi rendszerben dől el az egyéni mandátumok sorsa.

Az egyéni kerületekben alkalmazott egyfordulós rendszerre ugyanakkor számos nemzetközi példát találunk, alkalmazása az egyes országok értékválasztásán alapul. Európában, ha csak a legnagyobb országokat nézzük, Németországban és Nagy-Britanniában is egyfordulós, relatív többségi szisztéma szerint választják meg az egyéni képviselőket. A brit Képviselőház tagjait például mindenfajta arányosítás nélkül egyszerű többségi, egyfordulós rendszerben választják. Az Egyesült Államokban a szövetségi Képviselőház és a Szenátus tagjait szintén relatív többségi, egyfordulós rendszerben választják meg.

Az egyfordulós választással szemben tehát elsősorban politikai motiváció miatt hangzottak el kritikai észrevételek. Sokan úgy vélik ugyanis, hogy egy esetleges második forduló lehetőséget teremtene a kormánypártokkal szemben különböző ellenzéki erőknek a választási koordinációra. Erre viszont egyfelől az első forduló előtt is lehetősége van a politikai szereplőknek. Ráadásul 2010 előtt a második fordulás visszalépések sokszor „meglepetés-koalíciókhoz” vezettek. **Az első forduló előtti szövetségekötés a pártok közti együttműködést láthatóbbá és magától értetődőbbé teszi. Részben a választói akarat azonos befolyásának biztosításáról is szól továbbá az egyfordulós modell, hiszen korábban a nem a teljes országban megtartott második fordulók az újrászavazóknak elvben nagyobb beleszólást engedtek a végeredmény kialakításába.**

3. KERÜLETTÉRKÉP

A legélesebb kritikákat kétségkívül a választókerületi határok váltották ki. A kritikák egyrészt a választókerületi határok módosításának időzítésére irányultak, másrészt a választókerületek

⁴ Az iromány adatait lásd: http://www.parlament.hu/iromanyok-elozo-ciklusbeli-adatai?p_auth=ApENmIEb&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcpsql%2Fogy_sza.vszav_lap_egy%3Fp_szavdatum%3D2017.11.14.10%3A03%3A09%26p_szavkepvsvav%3DI%26p_ckl%3D40%26p_osszefuz%3D

arányosságával összefüggésben is megfogalmazódtak észrevételek, sokan pedig politikai manipulációt emlegettek a kerülethatárok kapcsán.

Ami az időzítésre vonatkozik, az EBESZ-jelentésben megfogalmazottak szerint „*az egyéni választókerületek határainak módosítására legutoljára a választás előtt kilenc hónappal került sor*”.⁵

A szervezet ezzel azt sugallta, hogy a 106 választókerület határa a választás előtt rövid idővel is számos módosításon esett át. Ugyanakkor a választókerületi határokat rögzítő törvényt már 2011 decemberében elfogadta a parlament.⁶ **Tény, hogy hét választókerület határai egy alkalommal, ténylegesen kilenc hónappal a választás előtt (2013 júliusában) megváltoztak, e módosítás viszont mindössze technikai jellegű volt és a választókerületek kevesebb, mint 7 százalékát érintette.**⁷

Fontos megemlíteni, hogy az új választókerületi rendszer kialakítása alkotmányos kötelezettség is volt, mivel a korábbi rendszerben az egyes választókerületek között háromszoros eltérés is előfordult⁸, melyet az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélt. A testület először 2005-ben hívta fel a parlament figyelmét a helyzet rendezésére a választójog egyenlőségének sérelme miatt.⁹ 2010-ben került sor a választókerületek közötti alkotmányellenes eltérések miatt a kerületterkép megsemmisítésére. Ekkor az Alkotmánybíróság arra is kötelezte a parlamentet, hogy a választókerületi határokat a korábbi minisztertanácsi rendelet helyett törvényben szabályozza.¹⁰

Az EBESZ-jelentés azt is kritikával illette, hogy „2014-ben öt választókerület esetében nem teljesült az a kitétel, mely szerint az egyes választókerületek választói lélekszma közti eltérés nem lehet nagyobb 15 százaléknál”.¹¹ **Az új szabályozás ugyanakkor 20 százalékos átlagtól való eltérést tesz lehetővé, melyet túllépve a parlamentnek automatikusan módosítania kell a választókerületi határokat.** A Velencei Bizottság az új szabályozásnak ezt az elemét korábban elfogadta.¹² Maga a jelentés is rögzíti továbbá, hogy a vitatott öt választókerületből három Tolna megyében került kialakításra, az eltérés oka pedig a megyehatár-átlépés törvényi tilalma, melynek feloldása esetén még komolyabb mértékű lett volna az átlagtól való eltérés.

⁵ EBESZ-jelentés, 4. oldal és 8. oldal

⁶ Lásd: Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (Vjt.)

⁷ Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény módosításáról szóló 2013. évi CXXXII. törvény

⁸ Pest megye 12. választókerületében 74 ezer fő, míg Veszprém megye 06-os választókerületében csak 27 ezer fő szavazatot.

⁹ 22/2005. AB határozat

¹⁰ 193/2010 (XII. 8.) AB határozat

¹¹ EBESZ jelentés, 7. oldal

¹² Venice Commission, 8. oldal 32. pont, valamint 9. oldal 33. pont

Természetesen a választókerületek kialakításával összefüggésben az általános politikai kritikák is előtérbe kerültek, főként ellenzéki szereplők részéről. **A választókerületi határok politikai manipulációja ugyanakkor modellszámítások alapján nem volt megállapítható.**¹³ A Nézőpont Intézet korábbi modellszámítása a 2006-os eredményeket elemezte. Akkor az MSZP-SZDSZ egyéni jelöltjei az első fordulóban a szavazatok 49,7 százalékát, a Fidesz-KDNP jelöltjei pedig 42 százalékát kapták. A 2006-os első forduló egyéni eredmények új rendszerre vetítése a blokkosított szavazatok (MSZP-SZDSZ és Fidesz-KDNP) alapján egyáltalán nem eredményezi az eredeti eredmények jobboldal javára történő átfordulását.

2014 óta ráadásul két egyéni választókerületben volt időközi választás (Veszprém megye 01-es és 03-as választókerületei), melyeket 2014-ben még a kormánypártok nyertek meg, az időközi megmérettetésen viszont ellenzéki jelöltek győzedelmeskedtek. A választói preferenciák és a közhangulat sem tekinthetők ugyainsz állandónak. Mindent egybe vetve tehát **az új választási rendszerben is minden, megfelelő támogatottsággal bíró politikai blokk számára adott a lehetőség arra, hogy stabil többséget szerezzen.**

4. TÖBBLETSZAVAZAT

A következő – sokat vitatott eleme – az új szabályozásnak, hogy megváltozott a töredékszavazatszámítás módszere. Az új választási rendszerben nem csak a vesztes jelöltek után, hanem azon egyéni választókerületi jelöltek esetében is működik töredékszavazat-visszaszámlálás, akik győznek az adott körzetben. Az egyéni mandátum megszerzéséhez ugyanis mindössze azokat a szavazatokat kell figyelembe venni a választójogi törvény értelmében, melyek az egyéni mandátum megszerzéséhez még szükségesek.

Az EBESZ-jelentése – számítással nem igazolva – rögzítette, hogy „*az ún. győzteskompenzáció miatt hat további mandátumot kapott a Fidesz-KDNP szövetség*”.¹⁴ A dokumentum ezen a ponton lényegében figyelemben kívül hagyja, hogy a magyar választási rendszer 1990 óta vegyes rendszerként működik. Az új szabályozás épp ezt a vegyes jelleget őrizte meg, ugyanakkor a korábbinál erősebb biztosítékokat kapott a stabil kormánytöbbség elősegítése.¹⁵

A korábbi rendszer egyéni választókerületi és területi (megyei és fővárosi) listás szavazatokra, továbbá országos listás egyéni választókerületi és területi listás töredékszavazat-visszaszámlálásra

¹³ <http://nezopointintezet.hu/analysis/valasztोजog-reform/>

¹⁴ EBESZ jelentés, 1. oldal

¹⁵ Vjt. 3. §

épült. Az új rendszer egyéni választókerületi és országos listás szavazatokra, valamint részben megváltozott töredékszavazat-visszaszámlálásra épül. Mint fentebb rögzítettük, fontos változás, hogy immár nem csak az egyéni választókerületekben mandátumot nem eredményező, hanem az azok megszerzéséhez nem szükséges szavazatok után is képződik töredékszavazat.¹⁶ A törvény egészen pontosan úgy fogalmaz e tekintetben, hogy az egyéni választókerületi mandátum megszerzése szempontjából a helyben győztes jelölt azon szavazatai vehetők figyelembe, melyek a mandátum megszerzéséhez szükségesek, az ezen felüli (töredék)szavazatok már az adott jelölt pártjának országos listáját erősítik.¹⁷

Ez a „győztes-kompensáció”, vagy helyesebben a „győztes jelölt többlétszavazatainak rendszere” azért sem példátlan, mert a korábbi területi listák is egyértelműen a nagyobb pártokat jutalmazták (tehát torzítottak). Az új választási rendszer korábbihoz viszonyított „aránytalansága” (vagy másként, a stabil kormánytöbbség alakítását jobban elősegítő jellege) viszont elsősorban az egyéni képviselői mandátumarány összmandátumszámon belüli növekedéséből és nem a győztes jelöltek többlétszavazataiból fakad. Az új rendszer 2014-ben ugyan ráerősített a kormánypártok egyébként is komoly győzelmére (a választáson 106 egyéni körzetből 96-ot a kormánypártok nyertek), kiegyenlítősebb erőviszonyok között viszont az új típusú töredékszavazat-visszaszámlálás hatása is kiegyenlítősebb.

5. VÁLASZTÁSI SZERVEK PÁRTATLANSÁGA

A választási szervek pártatlanságára vonatkozó kritika elsősorban megmaradt politikai síkon. Az EBESZ-jelentés szerint „a választási szervek kinevezése számos EBESZ/ODIHR által megkérdőjelezett szakértő szerint nem pártatlan módon történt”.¹⁸

Ennek kapcsán fontos leszögezni, hogy Magyarországon kétféle választási szerv működik: választási irodák és választási bizottságok. **Az új szabályozás alapján a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) tagjainak jelölése épp, hogy demokratikusabb lett, míg a választások lebonyolításáért felelős Nemzeti Választási Iroda (NVI) immár nem a kormány alá tartozó szervként, hanem autonóm államigazgatási szervként működik.**

Az NVB a korábbi Országos Választási Bizottság (OVB) helyét vette át, feladata a választások törvényességének felügyelete és ellenőrzése.¹⁹ A két testület hatásköreit nézve nincsenek lényeges

¹⁶ Vjt. 15. § 1 bekezdés (b) pontja

¹⁷ Vjt. 15-16. §

¹⁸ EBESZ-jelentés, 8. oldal

¹⁹ A Nemzeti Választási Bizottság fő feladatairól lásd: A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 14.§ (1) bekezdés

eltérések, viszont az NVB tagjainak megválasztása nagyobb függetlenséget biztosít a testület számára. Az NVB választott tagjait a korábbi szabályozással ellenében immár nem egy miniszter, hanem az államfő jelöli, a jelölés új feltétele lett a jogi egyetemi végzettség. A korábbi öt helyett hét választott taggal, illetve egy helyett három póttaggal működik a testület. Az NVB tagjainak mandátuma ráadásul kilenc évre szól – mely az új NVB megválasztásáig, illetve alakuló üléséig meghosszabbodhat –, szemben a korábbi OVB parlamenti ciklusokhoz kötött megbízási idejével.²⁰ Az NVB-nek is vannak megbízott tagjai, a parlamenti választást megelőzően egy-egy tagját az országgyűlési frakcióval rendelkező pártok delegálják, akiknek mandátuma megszűnik a választás kitűzésével, ezt követően az országos listát állító jelölőszervezetek delegálnak.

Az NVI elődje, az Országos Választási Iroda (OVI) a végrehajtó hatalom részeként működött, vezetőjét az illetékes miniszter nevezte ki határozatlan időre. Az NVI viszont autonóm államigazgatási szerv, önálló költségvetéssel és csak a törvénynek alárendelve, tevékenysége során nem utasítható. Vezetőjét az államfő nevezi ki a ciklusokon átívelő, kilenc éves időszakra.²¹

6. A KÜLHONI ÁLLAMPOLGÁROK SZAVAZATAI

A Magyarország területén lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok szavazati joga a politikai viták mellett jogi kérdéseket is felvetett. A politikai konszenzus lényegében adott e téren, a Gyurcsány Ferenc által vezetett Demokratikus Koalíció kívül valamennyi parlamenti erő támogatását élvezte a külföldi magyarok szavazati joga.

Ami a jogi észrevételeket illeti, e téren elsősorban nem is a külföldi magyarok szavazati joga gyakorlásának választott módja vetett fel éles kérdéseket, sokkal inkább számos technikai részletszabály. Az EBESZ jelentése alapján például *„kétségek merültek fel a postai úton történő szavazás feddhetetlensége és biztonságossága kapcsán”*.²²

Mint ismert, az ország területén lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárok szavazatokat valamely országos pártlistára adhatják le és lehetőségük van a szavazólapot levélben eljuttatni a választási szervek részére. **A postai úton való szavazás bevett gyakorlatnak számít az Európai Unióban, az új szabályozás pedig garantálja a levélben történő szavazás biztonságos jellegét és titkosságát.**

²⁰ A korábbi rendszer kritikájához lásd: Nemzeti Integritás Tanulmány, 2011 (Transparency International), 133. o. <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/05/Korrupci%C3%B3s-kock%C3%A1zatok-Magyarorsz%C3%A1gon-2011-Nemzeti-Integrit%C3%A1s-Tanulm%C3%A1ny.pdf>

²¹ Ve. 36. §, 51-53. §

²² EBESZ-jelentés, 11. oldal

A magyarországi lakcímmel nem rendelkező választók a szavazáshoz két borítékot kapnak: az egyikbe a szavazólapot, a másikba a lezárt szavazóborítékkal együtt az azonosításukhoz szükséges nyilatkozat kitöltött nyomtatványát helyezik, majd mindezt megküldik a Nemzeti Választási Irodának (NVI).²³

A levélcsomagot a külföldi szavazó személyesen is leadhatja bármely külképviseleti választási irodában vagy országgyűlési egyéni választókerületi választási irodában. Ha a szavazatot tartalmazó, felbontatlan levélcsomag postai úton jut el az NVI-hez, a választó által kitöltött azonosító nyilatkozat tartalmát a szerv a magyar állampolgárságot igazoló okirat-nyilvántartásban, vagy a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal megkeresése útján is ellenőrzi.²⁴

A Nemzeti Választási Bizottság (NVB) tagjai mellett a pártok által delegált tagok, valamint a nemzetközi megfigyelők is figyelemmel kísérhetik a szavazási iratok ellenőrzésének teljes folyamatát.²⁵ Sikeres azonosítást követően a levélszavazatokat az NVB felügyelete mellett az NVI számlálja meg. A folyamatot a pártdelegáltak, nemzetközi megfigyelők, valamint a sajtó is figyelemmel kísérheti.

A jelentés arra is kitért, hogy „a lakóhellyel nem rendelkező választók névjegyzékét nem hozták nyilvánosságra, ami manipulációt sejtető állításokhoz vezetett”.²⁶

A választási eljárásról szóló törvény ugyanakkor rögzíti, hogy a Nemzeti Választási Bizottság tagjai, a pártdelegáltak, illetve a nemzetközi megfigyelők a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választók névjegyzékébe betekinhetnek, és a Nemzeti Választási Iroda által vezetett adatbázisok segítségével ellenőrizhetik a névjegyzékbe vétel törvényességét.²⁷ A szabályozás egyébként is garantálja a regisztráltak és levélszavazatot leadók hitelt érdemlő azonosítását.²⁸

Az ennél is teljesebb körű nyilvánosság ellen szólt, hogy egyes szomszédos államok kizárják a kettős állampolgárság lehetőségét, így az ezen országokban élő választók alapvető jogainak védelme miatt rendkívül kockázatos lett volna egy ilyen szabályozás.

Az egyébként egyáltalán nem meglepő, hogy a 2014-ben levélben leadott 128 429 szavazat 95,5%-át a kormánypártok szerezték meg.²⁹ A baloldal a 2004-es, a határon túli magyarok kettős

²³ Ve. 278. §

²⁴ Ve. 289. § (2) bekezdés

²⁵ Ve. 288. § (3) bekezdés

²⁶ EBESZ-jelentés, 2. oldal és 10. oldal

²⁷ Ve. 96. § (4)

²⁸ Ve. 92. § (1) és (3) bekezdés

²⁹ <http://www.valasztas.hu/dyn/pv14/szavossz/hu/orszlist.html>

állampolgársága kapcsán megtartott népszavazáson a külföldi magyarság érdekeivel szemben kampányolt. Bár – miként ezt fentebb jeleztük – részben a mai napig vitatéma, hogy támogatható-e az ország területén lakóhellyel nem rendelkezők szavazati joga, a Gyurcsány Ferenc által vezetett Demokratikus Koalíció kívül ezt ma már egyetlen parlamenti erő sem ellenzi.

7. NÉVJEGYZÉKKEL KAPCSOLATOS REGISZTRÁCIÓ

A névjegyzékkel kapcsolatos regisztrációra vonatkozó szabályozás is számos kritikát helyezett előtérbe. Az EBESZ-jelentés arra hívta fel a figyelmet, hogy „*a jogszabályoknak és eljárásoknak azonos módszert kell alkalmazniuk a külföldön tartózkodó szavazópolgárokra vonatkozóan a regisztráció, valamint a szavazatuk leadása kapcsán, függetlenül attól, hogy rendelkeznek-e magyarországi lakóhellyel vagy nem*”.³⁰ E körben a regisztrációval összefüggésben kiindulópontként figyelembe kell venni, hogy a nemzetközi példák tanúsága szerint a külföldön tartózkodó állampolgárok választásokon történő részvételének biztosítása minden ország esetében kihívás elé állítja a választási szerveket.

A rendszerváltás után a jogalkotó úgy ítélte meg, hogy a vonatkozó állampolgárok részvétele biztosításának feltételei nem állnak rendelkezésre. Ennek következtében a 2006-os országgyűlési választásokig a külföldön tartózkodó magyar állampolgároknak nem volt lehetőségük aktív választójogukat gyakorolni. **Ezt a helyzetet már az 1997-es választási eljárási törvény 2005-ös módosítása³¹ is részben orvosolta, és megteremtette a külképviseleteken történő szavazás alapfeltételeit.** A 2005-ös módosítás és a 2013-as választási eljárási törvény³² is előírja a külképviseleti névjegyzékbe történő felvételre irányuló kérelem benyújtásának lehetőségét. A 2005-ös módosítás értelmében a választásokon részt venni szándékozó személynek személyesen vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazással rendelkező meghatalmazott útján kérhették³³ a választási névjegyzékbe történő felvételüket. A regisztráció szükségességét igazolta, hogy más módon nem lehet számontartani a külföldön tartózkodó és szavazni kívánó választópolgárok kilétét. **A 2013-as szabályozás szerint ugyanakkor nem kizárólag levélben és személyesen, hanem online is lehet kérelmezni a külképviseleti névjegyzékbe történő felvételt.** Az online regisztráció³⁴ hozzájárult ahhoz, hogy 2010-hez képest 2014-ben háromszor annyian

³⁰ EBESZ-jelentés, 11. oldal

³¹ 2005. évi LXXXI. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról, 20. §

³² Ve. 259. §

³³ 2005. évi LXXXI. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról, 5. §

³⁴ http://www.valasztas.hu/documents/20182/575402/nvi_ogy2014_beszamolok.pdf/ab0019eb-0f6a-4a71-bdda-6ba1e9bde943

szavaztak a külképviseleteken. A Nemzeti Választási Iroda legfrisebb adatai szerint egyébként 2014-hez képest kétszer annyian, 42 667-en tudtak sikeresen regisztrálni.³⁵

A jelentésben megfogalmazott kritika arra is vonatkozik, hogy a külföldön tartózkodó állampolgároknak is lehetővé kellene tenni a levélben történő szavazást. **Ugyanakkor a jelenlegi szabályok minden érintett számára biztosítják azt a lehetőséget, hogy levélben szavazzanak feltéve, ha e személyek bejelentették a lakcímnnyilvántartást működtető hatóság számára a magyarországi lakcím megszűnését és külföldi lakóhely létesítését.** Aki külföldi tartózkodása (akár tartós külföldi tartózkodása idejére) sem jelenti be a lakcímváltozást, értelem szerűen csak külképviseleten tud szavazni, hiszen be nem jelentett külföldi lakcímre levélcsomagot kézbesíteni nem lehet, így az érintett személyazonossága – és így szavazójoga – sem bizonyítható hitelt érdemlően.

8. A LAKÓHELYÜKTŐL TÁVOL SZAVAZÓKKAL KAPCSOLATOS GYAKORLAT

A belföldön átjelentkezéssel szavazók választójogának gyakorlásával összefüggésben is fogalmazott meg észrevételeket az EBESZ. A jelentés szerint „*a lakóhelyüktől távollévők szavazásához biztosított számos szavazóhelyiség előtt hosszú sorok váraakoztak, és nem volt elég hely a nagyszámú választópolgár fogadásához.*”³⁶ A jelentés ezért azt az elvárást fogalmazza meg, hogy „*a lakóhelyüktől távollévő szavazók számára kijelölt szavazóhelyiségekre is vonatkozzon a rendes szavazóhelyiségeket érintő maximális látogatói korlát.*”³⁷

A jelentés ugyanakkor ebben az esetben azt a törvény által előírt szabályozást hagyta figyelmen kívül, mely szerint a szavazóhelyiségek címét és helyrajzi számát nem lehet a választás kitűzése és a szavazás napja közt módosítani,³⁸ míg az átjelentkezési kérelem benyújtására a szavazás kitűzése és a szavazást megelőző második nap között van lehetőség.³⁹ Ebben az esetben fenn kellene tartani a jogot a helyi választási iroda vezetője részére, hogy a választás időtartama alatt a szavazóhelyiség címét módosíthassa, vagy az átjelentkezés határidejét kellene szigorúbb korlátok közé szorítani. Mindez ugyanakkor a szervezési logisztikai problémákon túl akár aránytalan alapjog-korlátozáshoz is vezetne (ha nem állna rendelkezésre kellő idő az átjelentkezési kérelmek leadására).

³⁵ <http://www.valasztas.hu/valasztopolgarok-szama>

³⁶ EBESZ-jelentés, 26. oldal

³⁷ Uo.

³⁸ Ve. 79.§

³⁹ Ve. 250.§

A törvényhozó ezekkel szemben azt a megoldást választotta, hogy amennyiben az átjelentkezők száma meghaladja a 900-at, akkor a helyi választási iroda vezetője a póttagok közül a szükséges mértékben kiegészítheti a szavazatszámoló bizottság létszámát.⁴⁰ A hosszú sorbanállás elkerülésére pozitív példa is bőven akad. Debrecenben például 2014-ben a kijelölt szavazókörben 4 jegyzőkönyvvezető és 16 szavazatszámoló bizottsági tag, továbbá 12 szavazófülke és urna állt az átjelentkezéssel szavazók számára kijelölt szavazókörben a választópolgárok rendelkezésére.⁴¹

A magyar választási szervek 2014-hez képest ráadásul azon külképviseletnek számát is növelték, ahol a külképviseleti névjegyzékben szereplő választópolgárok le tudják adni a szavazatukat. Jelenleg 118 helyszín alkalmas arra, hogy a szavazók külképviseleti helyszínen leadhassák szavazatukat.⁴² A külképviseleti szavazóhelyiségek számának növelése ugyanakkor valóban indokolt volt, mivel – miként ezt fentebb rögzítettük – idén eddig kétszer annyinak jelezték 2014-hez képest, hogy külképviseleten szeretnének szavazni. **Ha abból indulunk ki, hogy egy belföldön lévő szavazókörre kb. 1 000 – 1 200 szavazó jut, a jelenleg így szavazók számával összességében arányban állónak tekinthető a 118 külképviseleti szavazási helyszín.**

9. NEMZETISÉGI ÉS PÁRTLISZTÁK KÖZTI VÁLASZTÁSI LEHETŐSÉG

Az új magyar választójogi szabályozás egyik leginkább innovatív és jogkiterjesztő eleme, hogy a valamely nemzetiséghez tartozó választópolgárok – saját döntésük alapján – pártlista helyett nemzetiségi önkormányzatuk listájára szavazhatnak.

Kritika ugyanakkor e tekintetben is megfogalmazódott. Az EBESZ-jelentése például azt sugallja, mintha elfogadhatatlan lenne, hogy „*a nemzetiségi névjegyzékbe regisztráló választók a nemzetiségi listára való szavazás okán elesnek attól a lehetőségtől, hogy országos pártlistára szavazhassanak*”. A jelentés ráadásul aggályokat fogalmaz meg a nemzetiségi választók adott nemzetiséghez való tartozásának anonimitása kapcsán.⁴³

Ezzel szemben ugyanakkor a nemzetiségi hovatartozás központi névjegyzékben való rögzítése a választópolgár szabad akaratából történik.⁴⁴ A választójog egyenlőségének sérelmét jelentené, ha az országos nemzetiségi önkormányzatok által állított, kedvezményes mandátumszerzés hatálya alá eső nemzetiségi listákra való szavazás mellett a nemzetiségi névjegyzékbe regisztrált választók országos

⁴⁰ Ve. 24.§

⁴¹ Dr. Szekeres Antal: Gondolatok az új választási eljárási törvényről két választás tapasztalatai alapján. Új Magyar Közigazgatás 7. évf. 3. sz. (2014.) 45-49. o.

⁴² <https://magyaridok.hu/kulfold/tripoliban-lehet-szavazni-2892138/>

⁴³ EBESZ-jelentés, 7. oldal és 22-23. oldal.

⁴⁴ Ve. 86-87. §

pártlistára is szavazhatnának. A kérelem anonimitásával kapcsolatos aggályok kapcsán fontos rögzíteni, hogy a regisztráció személyesen, levélben, ügyfélkapun, vagy a Nemzeti Választási Iroda honlapján nyújtható be, vagyis a nyilvánosság teljes kizárásával történik.⁴⁵

10. BRAILLE-ÍRÁSOS SZAVAZÓLAPOK

Bár az új magyar választójogi szabályozás kritikusai rendre a választási rendszer „igazságtalanságáról” beszélnek, az új szisztéma számos további előrelépést is hozott a jogkiterjesztés terén. E szempontból az egyik legfontosabb, már fentebb említett szempont, hogy a határon túli magyar állampolgárok először szavazhattak magyar parlamenti választáson. A jogkiterjesztés szempontjából szintén fontos innováció – miként ezt az előző pontban részleteztesen kifejtettük –, hogy a nemzetiségi névjegyzékbe regisztrált választók (opcionálisan) az egyéni jelöltek mellett az országos nemzetiségi önkormányzatuk által állított listára szavazhatnak.

Szintén kulcsfontosságú változás volt a Braille-írással értesítő és szavazólap bevezetése, valamint az a kötelezettség, hogy választókerületenként legalább egy akadálymentes szavazókört kell kialakítani.⁴⁶ Bár kritika e téren is megfogalmazódott, hiszen miként erre az EBESZ-jelentés is hivatkozik, 2014-ben valóan csak hatvanan éltek a Braille-írással szavazólap lehetőségével,⁴⁷ ennek biztosítása önmagában mutatja azt a jogkiterjesztő szándékot, mely az új választójogi szabályozás egészének szellemiségét jellemezte.

11. NŐK PARLAMENTI KÉPVISELETE

A választójogi szabályozással összefüggésben számos kimondottan politikai természetű kritika is előtérbe került. Az EBESZ-jelentés szerint például Magyarországon „*nincsenek olyan átmeneti speciális jogszabályi rendelkezések (például jelöltkvóták), amelyek a nők részvételét erősítenék*”.⁴⁸

A jelentés azt a feltételezést sugallja, hogy a női egyenjogúság fejlettsége és valamilyen nemi arányra vonatkozó kvóta között törvényszerű összefüggés van. Ennek cáfolatára egy nemzetközi összefüggést érdemes rögzíteni. A női kvótát alkalmazó országok között például Ruanda áll az első helyen, ahol a női képviselők aránya 61 százalék az alsóházban, míg Svédországban a női képviselők aránya 43 százalék.⁴⁹ Mindebből ugyanakkor nem következik, hogy Ruandában előrébb tart a női

⁴⁵ Ve. 91. § (1) bekezdés

⁴⁶ Ve. 88. §, 117. §, 167. §, 181. §

⁴⁷ EBESZ-jelentés, 10. oldal

⁴⁸ EBESZ-jelentés, 23. oldal

⁴⁹ <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

egyenjogúság, mint Svédországban. A nemi kvóták önmagukban természetesen nem alkalmasak a nemek közti esélyegyenlőtlenség felszámolására.

A jelentés figyelmen kívül hagyta azt a tényt is, hogy a nők szerepe fokozatosan felértékelődik a magyar politikai közéletben. Míg 2010-ben az egyéni választókerületi jelöltek csupán 10,6 százaléka volt nő, addig ez a szám 2014-ben már 26,1 százalék volt. Az országos listán szereplő nők arányában is növekedés volt megfigyelhető 2010 és 2014 között. 2010-ben az országos listán szereplő jelöltek 21,2 százaléka volt nő, addig 2014-ben már a női jelöltek aránya 23,9 százalék volt.⁵⁰

12. SZAVAZÁS TITKOSSÁGA

A választójog anyagi és eljárási szabályaival összefüggésben a fentebb taglalt politikai vagy jogi természetű kritikák mellett számos kevésbé egzakt, generális észrevétel is megfogalmazódott. Az EBESZ-jelentés szerint például a választási eljárási törvény „*általánosságban nem nyújt teljes körű garanciát a szavazás titkosságának tiszteletben tartására.*”⁵¹ **Ezzel szemben ugyanakkor a választási eljárásról szóló törvény számos rendelkezése kifejezetten a titkosság elvének érvényre juttatását szolgálja, továbbá a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) egyik iránymutatása a választók kötelezettségei közé emelte a titkosság védelmét.**⁵²

A szavazás titkosságának megőrzéséért szavazóköri szinten a szavazatszámoló bizottságok felelnek, amely szervek a szavazókörben történő szavazás teljes folyamatát lebonyolítják, beleértve a szavazatok megszámlálását is. Kritikaként felmerült a pártoktól független állampolgári megfigyelők bevonása a választási folyamat valamennyi szakaszába, ugyanakkor a jelenlegi híradások inkább a szavazatszámoló bizottságokba jelentkező személyek alacsony számáról, semmint aktív részvételi szándékról szólnak. A leggyakoribb kihívás inkább az, hogy a szükséges nagyszámú delegáltat a pártok képesek legyenek kiállítani.

A választási eljárási törvény szerint ráadásul a választási szavazóhelyiséget úgy kell kialakítani, hogy abban legalább két szavazófülke legyen⁵³, illetve a szavazatszámoló bizottságnak kötelező felhívni a választópolgár figyelmét arra, hogy a szavazást a szavazófülkében kell végrehajtani.⁵⁴ A szavazópolgár dönthet úgy, hogy nem a szavazófülkében kíván szavazni, ám a lényeges az, **ahogyan azt az EBESZ-jelentés is rögzíti, hogy ilyen esetben „egyetlen esetben sem jelentettek vagy**

⁵⁰ Koncz Katalin: Nők a parlamentben, 1990-2014. Statisztikai Szemle 92. évf. 6. sz. (2014.) 513-540.o.

⁵¹ EBESZ-jelentés, 26.o.

⁵² 12/2014. NVB iránymutatás a szavazólapok szavazóhelyiségen kívülre viteléről és lefényképezéséről

⁵³ Ve. 167. §

⁵⁴ Ve. 180. §

figyeltek meg megfélemlítést vagy nyomásgyakorlást.”⁵⁵ A titkosságot szavatoló fülke használata után a választópolgároknak lehetőségük van szavazólapjukat borítékban elhelyezve a kijelölt urnákba dobni.⁵⁶

Az NVB már fentebb hivatkozott 12/2014. számú iránymutatása a választás titkosságának megőrzése érdekében szavazói kötelezettségként rögzítette továbbá a titkosság megőrzését. Ennek értelmében **a választójogát gyakorló szavazópolgár a szavazólapot nem viheti ki a szavazóhelyiségből és a szavazólapról, továbbá annak tartalmáról felvételt (fénykép, videó, stb.) nem készíthet.**⁵⁷ Mindennek kiemelt jelentősége van az esetlegesen felmerülő visszaélések minél szélesebb körű megerőltetése érdekében.

13. JOGORVOSLAT

Ugyancsak a kevésbé egzakt kritikák körébe tartozik a hatékony jogorvoslat hiányának megfogalmazása. Az EBESZ-jelentés egyik állítása szerint „*összeségében elmondható, hogy a hatékony jogorvoslat a gyakorlatban nem volt biztosított.*”⁵⁸ **Ezzel szemben valójában az új választási eljárásról szóló törvény elfogadásának köszönhetően ésszerűbbé vállt a hatáskörök megosztása a választási folyamat jogorvoslati rendszerében és az döntéshozatal határideje is szűkebb keretek közé lett szorítva.**

A 2013-as választási eljárási törvény csökkentette az eljáró bíróságok számát, továbbá a területi választási bizottságok kiesésével az országgyűlési választásokon is a Kúriához⁵⁹ telepítette a felülvizsgálati kérelmek elbírálását, amivel ésszerűsítette az eljáró szervek hatásköreinek megosztását.

A választási bíraskodás során kulcsfontosságú, hogy ésszerű időben szülessenek meg a döntések, ezért számos új szabály rövidítette a döntéshozatalra előírt határidőket. A szavazólap adattartalmával kapcsolatos jogorvoslat korábban például kétszintű volt, aminek eredményeként akár négy nap is eltelhetett a szavazólap adattartalmának jóváhagyásáról szóló döntés és annak jogerőre emelkedése között. Az új választási eljárási törvény eredményeként a szavazólap adattartalmáról szóló döntés jogerőssé válásának legkésőbbi időpontja két napra csökkent.⁶⁰

⁵⁵ EBESZ-jelentés 26. oldal

⁵⁶ Ve. 182. §

⁵⁷ 12/2014. NVB iránymutatás, a szavazólapok szavazóhelyiségen kívülre viteléről és lefényképezéséről

⁵⁸ EBESZ jelentés, 3. oldal

⁵⁹ Ve.229. §

⁶⁰ Ve.233. §

Szintén pozitív változás, hogy 2014-ben a Kúria képes volt 240 hozzá érkező választási tárgyú felülvizsgálati kérelemről a háromnapos törvényi határidőn belül dönteni. Jelentős változás történt az Alkotmánybíróság hatásköreit illetően, a testület a hozzá érkező választással kapcsolatos panaszok befogadásáról háromnapos határidőn belül köteles dönteni, befogadás esetén pedig három munkanapon belül az adott ügyben érdemében is határoznia kell.⁶¹ Az eljárás nem nyilvános, de egy esetleges nyilvános tárgyalás megtartása az eljárás elhúzódását eredményezné, amely által az eljáró szervek – tekintettel a választások idején megnövekedő ügyforgalomra is – jó eséllyel nem tudnák tartani a törvény által előírt döntéshozatali határidőket.

Végül, az új választási eljárási törvény megalkotásakor az akkori technikai lehetőségekhez mérten lehetővé tették a bírósági felülvizsgálati kérelmek elektronikus úton történő benyújtását is,⁶² amely intézkedés szintén a hatékony jogorvoslatot hivatott elősegíteni.

14. RÁGALMAZÁS BTK-PASSZUSA

A megfogalmazott kritikai észrevételek egy csoportja egyszerűen a helyzet és a vonatkozó körülmények nem teljeskörű ismeretéből, majd helytelen jogi következtetések levonásából fakad. Az EBESZ jelentésének állítása szerint például „2013. november 5-én az Országgyűlés módosításokat fogadott el a Büntető Törvénykönyv azon rendelkezéseire vonatkozóan, amelyek a becsület csorbítására alkalmas kép- és hangfelvételek készítésével és nyilvánosságra hozatalával foglalkoznak, amely cselekmények elkövetéséért akár három évig terjedő szabadságvesztés is kiszabható. Ez hozzájárult a bizonytalanság légkörének és az öncenzúra lehetőségének erősítéséhez”.⁶³ Ennek orvoslása érdekében a dokumentum a „rágalmazásra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések visszavonását” javasolja és ennek helyettesítését polgári jogi (elsősorban nem vagyoni) szankciók kidolgozásával látja megoldhatónak.

Valójában az említett Btk.-módosítás háttérében a 2013. októberi bajai időközi önkormányzati választás során kirobbant „videohamisítási botrány” állt.⁶⁴ A kampány során a szocialisták egy bizonyítottan hamis videofelvétellel kívánták a Fideszt lejáratni, ám e kísérlet lelepleződött. Miután a magyar választási kampányok rendkívül polarizáltak és emocionálisak, indokolt a szükséges mértékű, arányos szankciót kilátásba helyező szabályozás.

⁶¹ Ve. 233. §

⁶² Nemzeti Választási Iroda elnökének beszámolója a 2014. április 6-án megtartott országgyűlési képviselők választásával kapcsolatos állami feladatok megszervezéséről és lebonyolításáról.

⁶³ EBESZ-jelentés, 19. o. és 30. o.

⁶⁴ <https://mno.hu/belfold/bajai-videohamisitas-egy-botran-y-kronikaja-1193551>

Az Országgyűlés a hasonló módon elkövetett választási csalási kísérletek elkerülése érdekében, tehát az EBESZ-jelentés állításaival szemben éppen a választási küzdelem tisztaságának biztosítása céljából szükségesnek látta a rágalmazás büntető törvénybeli tényállásának speciális eseteként szabályozni a becsület csorbítására alkalmas hamis hang- vagy képfelvétel készítését, illetve nyilvánosságra hozatalát.⁶⁵

Az EBESZ aggodalmai a „bizonytalanság légkörével” kapcsolatban sem megalapozottak, mivel a vonatkozó tényállások esetén bűncselekmény elkövetésének megállapításához a felvételek hamisságának, hamisítottságának vagy valótlan tartalmának – bizonyítékokkal alátámasztott – bíróság által történő kimondása szükséges. A jelentés aránytalanul szigorú büntetések vizionáló állításaival szemben a büntetés konkrét mértékének megállapítása mindig összetett jogalkalmazói mérlegelés eredménye⁶⁶, a büntetési tételkeret megemelt felső határa távolról sem eredményez automatikusan szigorúbb büntetések, ellenben kifejezi a javaslatot támogató kormánypárti többség rosszallását a törvénytelen kampányeszközök alkalmazásával szemben.

A büntetőjogi szankciók polgári jogi jogkövetkezményekkel való „helyettesítésére” vonatkozó ajánlás azért szükségtelen, mert a magyar Ptk. személyiségi jogokat (melyek nevesített esete a becsülethez és jóhírnévhez való jog) oltalmazó szankciórendszere⁶⁷ és a Btk. rágalmazás és becsületsértés magánindítványra üldözendő tényállásai⁶⁸ egymást kiegészítő funkcióval bírnak, azaz a magyar szabályozás, tekintettel a sértett méltóságára, választási szabadságot biztosít a polgári és a büntető igény érvényesítése között.

15. KORLÁTOZOTTAN CSELEKVŐKÉPESEK ÉS KÖZÜGYEKTŐL ELTILTOTTAK SZAVAZATI JOGA

Az általános választójog elve kapcsán is születtek bizonyos kritikai észrevételek, viszont ezek sem voltak teljes körűen részletezettek, nem vettek figyelembe minden felmerülő körülményt, ezért a levont következtetések sem teljes értékűek. Az EBESZ-jelentés rögzíti a cselekvőképességükben korlátozott személyek választójogával kapcsolatban, hogy az ilyen személyek választójogból való kizárására vonatkozó szabályok, figyelembe véve a szervezet korábbi ajánlásait is, szigorodtak⁶⁹, tehát a választójog általánosságának ezen okból történő korlátozási lehetősége csökkent.

⁶⁵ Lásd: 2013. évi CLXXVIII. törvény (T/12865). Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom39/12865/12865.pdf>

⁶⁶ Lásd a 2012. évi C. törvény (Btk.) 79-80.§-t és a bírói gyakorlatban kidolgozott elveket.

⁶⁷ 2013. évi V. törvény (Ptk.) 2:42.§-2:54.§

⁶⁸ Btk. 226. §, 227. §, 229. §, 231. §

⁶⁹ EBESZ-jelentés, 5. oldal

A jelentés tényszerűen rögzíti, hogy a polgári jogi cselekvőképesség korlátozásához minden esetben gondnokság alá helyezési per végén hozott bírósági határozatra van szükség. Amit már nem részletez viszont a dokumentum az az, hogy szemben a korábbi választójogi szabályozással, mely szerint a cselekvőképesség korlátozása automatikusan a választójogból való kizáró ok volt, ezt jelenleg minden esetben követi egy, a választási eljárási törvény 13/A.§-ában foglalt szempontok szerinti mérlegelés, melynek eredményeként a bíróság ítéletében külön rendelkezik a választójogból való kizárásról, vagy amennyiben ez nem indokolt, a választójog érintetlenül hagyásáról.

Az egyedi mérlegelés kötelezettségének jelentőségét figyelmen kívül hagyva a jelentés azt sugallja, hogy a bírósági gyakorlat a fogyatékoságára tekintettel fosztott meg jelentős számú embert választójogának gyakorlásától, amely diszkriminációt valósít meg a fogyatékosággal rendelkező személyekkel szemben. Ezzel ellentétben a magyar szabályozás semmilyen diszkriminatív elemet nem tartalmaz a fogyatékosággal élő személyekre vonatkozóan⁷⁰, amennyiben pedig bármely személy sérelmezi a bíróság rá vonatkozó választójogot korlátozó egyedi döntését, akkor a rendelkezésre álló jogorvoslati fórumokon, végső soron a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) előtt szerezhethet érvényt igazának.

Az egyedi mérlegelés kötelezettségének jelentőségét jól mutatja, hogy 2014-ben 57 ezer állampolgár nem gyakorolhatta választójogát, míg a 2018. februári adat szerint csak 49 394 személynek nincs választójoga, mert a bíróság belátási képességük korlátozottsága vagy annak teljes hiánya miatt kizárta őket a választójogból.⁷¹ Csökkenő tendenciát rögzíthetünk tehát a választójogból kizártak számának tekintetében. Az EJEB egyébiránt az állami szabályozás szempontjából legitim célként fogadta el a választási rendszer integritásának megóvását azoktól a személyektől, akiknek belátási képessége nem elegendő a választásokon való részvételhez.⁷²

Az EBESZ-jelentés azon állítása, mely szerint „szinte valamennyi bűncselekményt elkövetett személyt a börtönbüntetése időtartamánál hosszabb időre fosztanak meg aktív választójogától” azt a látszatot igyekszik kelteni, hogy bűncselekmény elkövetése automatikusan a választójog elvesztésével jár. Holott ezzel szemben a választójogból való kizárás olyan szándékos bűncselekmény elkövetése miatt lehetséges, amelynek következtében letöltendő szabadságvesztés főbüntetés mellett közügyektől eltiltás bíróság általi kiszabására is sor került. **A jelentés nem tartja fontosnak**

⁷⁰ Sőt a Ve. még egy pluszgaranciát is beépít a gondnokság megszüntetése iránti perhez képest: eszerint a választójogból való kizárás megszüntetését bármikor, tehát akár a gondnokság fenntartásával egyidejűleg is kérhetik, akik a gondnokság megszüntetése iránti per megindítására jogosultak. (Ve. 13/A.§ (4) bekezdés)

⁷¹ A Nemzeti Választási Iroda tájékoztatása alapján.

⁷² Kurunczi Gábor: Az általános választójog aktuális elvének aktuális kihívásai. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Államtudományi Műhelytanulmányok. 76.o. Elérhető: https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/WP_2018_3_Kurunczi_G%C3%A1bor.pdf

megemlíteni, hogy a nemzetközi gyakorlatban bevett, az úgynevezett természetes kizáró okok⁷³ közé sorolt eset a választójog bizonyos formában történő korlátozása bűncselekmény elkövetése okán. Az EBESZ-jelentése arra sem tér ki, hogy az új választójogi szabályozás következtében felfüggesztett szabadságvesztés már semmi esetre sem szolgálhat a választójogból való kizárás alapjául. Ezen kívül tovább árnyalja az EBESZ jelenlegi szabályokról festett negatív képét, hogy aktív választójoggal bírnak az előzetes letartóztatás és az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló terheltek is. Az EBESZ-dokumentum 2012-es adatokat kiemelve sérelmezi, hogy a letöltendő szabadságvesztésre ítélték mintegy 95 százaléka közügyektől eltiltás mellékbüntetésben is részesült, tehát kritikája szerint a választójogból való kizárás mintegy automatizmus.⁷⁴ Ez a kritika sem veszi figyelembe – miként ezt fentebb rögzítettük –, hogy a korábbi választójogi szabályozás automatikus kizárási szabályával szemben immáron a bírónak mérlegelési lehetősége van arra, hogy a letöltendő szabadságvesztés mellett érintetlenül hagyja a választójogot. Ráadásul, ha az összes büntetéssel sújtott és a közügyektől eltiltással érintett terhelt arányát vizsgáljuk, akkor a 2016-os adatok 14,22 százalékot mutatnak⁷⁵, amely megfelelőnek tűnik a választójog bűncselekmények miatt történő arányos korlátozása EBESZ által megkívánt elvének. **Akárcsak a korlátozottan cselekvőképesek esetében, itt is jelentősen csökkent azok száma, akiknek szavazati jogát a bíróság felfüggesztette.** 2014-ben több mint 38 ezer, bűncselekményt elkövetett személyt fosztottak meg választójogától, 2018-ban ez a szám 27 456 főre csökkent.⁷⁶

16. KAMPÁNYKÖLTSÉGVETÉS ÁTLÁTHATÓSÁGA ÉS ELLENŐRZÉSE

Végül, a kritikák egy igen jelentős része a kampányfinanszírozásra, valamint a kampányhirdetések körére vonatkozott. E körben elsőként fontos kiemelni, hogy az EBESZ-jelentés szerint „*a mandátumot szerzett pártokat az Állami Számvevőszék ellenőrzi a választásokat követő egy éven belül, ez azonban nem vonatkozik azokra a jelöltekre, akik nem szereztek parlamenti mandátumot.*”⁷⁷ **A jelentés ezzel tévesen azt sugallja, hogy nincsen olyan szerv, mely a mandátumot nem szerzett pártok jelöltjeit ellenőrizhetné.**

A magyar választási szabályok szerint, amennyiben egy egyéni választókerületi képviselőjelölt az egymillió forintos állami kampánytámogatást igénybe kívánja venni, akkor megállapodást kell kötnie a Magyar Államkincstárral. A jelölt számára a Kincstár egy kincstári kártyafedezeti számlát nyit és

⁷³ Kukorelli István (szerk): Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest, 2007.

⁷⁴ EBESZ-jelentés, 6.o.

⁷⁵ Büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenység főbb adatai. I. 2016. Elérhető: <http://ugyveszseg.hu/repository/mkudok3630.pdf>

⁷⁶ A Nemzeti Választási Iroda tájékoztatása alapján.

⁷⁷ EBESZ-jelentés, 16. oldal

kincstári kártyát állít ki, amelyen a rendelkezésre bocsátott összeget a jelölt kizárólag kampánytevékenységre fordíthatja. A megállapodás értelmében az egyéni választókerületi eredmény jogerőre emelkedését követő 15 napon belül a jelöltnek elszámolást kell benyújtania a kincstárhoz, amelyhez csatolnia kell az összes kifizetést igazoló bizonylat másolatát.

Amennyiben a jelölt által benyújtott elszámolást a Kincstár részben vagy egészben nem tudja elfogadni, akkor az érintettnek a támogatás kétszeresét vissza kell fizetnie. Abban az esetben, ha a bíróság által jóváhagyott fizetési kötelezettséget az érintett jelölt nem teljesíti, akkor a Nemzeti Adó- és Vámhivatal a kincstár kezdeményezésére intézkedik a tartozás adók módjára történő behajtásáról.⁷⁸

E mellett fontos kitérni a kampányköltségek átláthatóvá tételéről szóló 2017. évi CLX. törvényre, melyet a pártok jelentős része támogatott.⁷⁹ A törvénymódosítás az egyéni választókerületi jelöltek támogatására vonatkozó szabályok mellett egy korábbi kritikai észrevételt, a pártlista után járó források felhasználásának feltételeit is szigorította.

A módosítás értelmében támogatás csak akkor folyósítható a pártlistát állító pártnak, ha a pártlistát állító párt – legkésőbb a pártlista nyilvántartásba vételének jogerőre emelkedését követő napon – nyilatkozik arról, hogy ha visszafizetési kötelezettségét határidőben nem teljesíti, és az tőle nem hajtható be, a párt vezető tisztségviselői állnak helyt egyetemlegesen a támogatás visszafizetéséért.

A törvény arról is rendelkezik, hogy a pártlistát állító párt köteles a kincstárnak visszafizetni a neki járó támogatást, ha a pártlista a választási eljárásról szóló törvény alapján kiesik vagy nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1 százalékát.

17. KORMÁNYZATI HIRDETÉSEK KAMPÁNYIDŐSZAKBAN

Az EBESZ jelentése sürgette azon jogszabályok módosítását, melyek „a választási kampány során lehetővé teszik a kormányt támogató hirdetések sugárzását, hogy ezzel elejét lehessen venni a kormány aránytalan kampányelőnyhöz jutásának.”⁸⁰ **Kiindulópontként megállapítható ugyanakkor, hogy amennyiben a jogalkotó részletesen kívánná szabályozni és meghatározni, hogy választási időszakban pontosan milyen reklámok, tájékoztatások esnek a kampányolás kategóriájába, azzal könnyen visszaélésekre is lehetőséget adna.**

⁷⁸ 2013. évi LXXXVII. törvény 2. §, 8. §

⁷⁹ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1700160.TV×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT>

⁸⁰ EBESZ-jelentés, 17. oldal

Nem tiltott, hogy kormányzati szereplők a választási időszak alatt megjelenjenek különböző felületeken, mivel a kormány tagjai közül többen is megméretetik magukat egyéni választókerületekben vagy szerepelnek pártjuk országos listáján. A 2014-es kampány idején a Fidesz-KDNP plakátjain Orbán Viktor szerepelt, nemzeti színű zászlókkal a háttérben, „Magyarország miniszterelnöke” felirattal. Hasonló plakátjai voltak Angela Merkelnek is a 2013-as német parlamenti választási kampányban.⁸¹ Ebből láthatjuk, hogy a kormányzati és a pártpolitikai hirdetések szigorú szétválasztására a gyakorlatban Nyugat-Európában sem feltétlenül kerül sor.

Fontos ugyanakkor leszögezni, hogy a közszolgálati médiafelületeken valamennyi országos listát álló párt képviselője kap egy meghatározott megszólalási időkeretet, a kereskedelmi televíziók továbbá vállalhatják, hogy valamennyi párt reklámjait ingyen közzé adják. Az új kampányfinanszírozás e mellett sokkal bőkezűbb a korábbi szabályozáshoz képest, ami lehetővé teszi a releváns politikai szereplők számára, hogy különböző változatos hirdetésekkel jelenjenek meg a kampányban (ráadásul a listaáras rendszer is bevezetésre került).

18. HIRDETÉSI LEHETŐSÉGEK AZ EGYES MÉDIAFELÜLETEKEN

E tárgykörnél maradva fontos kitérni arra is, hogy az EBESZ-jelentés megállapítja: „a jelenlegi médiakörnyezetben az egyéb politikai hirdetések hiánya az országos kereskedelmi csatornákon, valamint a jelentős mennyiségű, kormányt népszerűsítő hirdetések aláásták a választáson induló jelöltek szabad és egyenlő hozzáférését a média által kínált lehetőségekhez.”⁸² **Az új szabályozás ugyanakkor épp, hogy egyenlő feltételeket teremtett a pártok számára azáltal, hogy a pártok pénzügyi forrásaiktól részben függetlenül egyenlő feltételek szerint tudtak (és tudnak) hirdetni a különböző médiafelületeken.**

Magyarországon a szavazók a legtöbb politikai tartamú információt a televízión át érik el, ezért a televízión át sugárzott politikai reklámokra vonatkozó szabályozás reformja időszerű volt. **A jogalkotó az egyenlő esélyek biztosítása érdekében a politikai hirdetések szabályozását teljesen újraalkotta. Az új választási eljárásról szóló törvény értelmében a mediaszolgáltató kizárólag egyenlő feltételek mellett teheti közzé a jelöltek politikai reklámjait, amiért pénzügyi ellenszolgáltatást nem kérhetnek.** A kereskedelmi televíziók számára szintén nyitva állt a lehetőség, hogy egyenlő feltételek mellett ingyenes hirdetési sávot biztosítsanak a választásokon induló pártok számára. **Szemben a 2014-es gyakorlattal, 2018-ban két ellenzékinek tekinthető médiafület**

⁸¹ <https://edition.cnn.com/2013/09/22/world/europe/germany-votes-what-you-need-to-know/index.html>

⁸² EBESZ-jelentés, 17. oldal

(ATV, RTL Klub) is biztosít ingyenes hirdetési reklámidőt a pártok számára 300 percben.⁸³ A közszolgálati médiumokat ezen felül törvény kötelezi arra, hogy a pártlistát állító jelölő szervezetek politikai reklámjait közzétégye legalább négyszázhetven perces időtartamban. A közzétételre a közszolgálati médiaszolgáltatóknak a legnagyobb éves átlagos közönségaránnyal bíró médiaszolgáltatásában kell, hogy sor kerüljön.⁸⁴

19. KIEGYENSÚLYOZOTT TÁJÉKOZTATÁS

Az EBESZ-jelentés médiafronton megfogalmazott másik állítása, hogy „pontosítani kellene a kiegyensúlyozott tájékoztatás fogalmát”. A szervezet azt is kifogásolta, hogy szerintük „a kiegyensúlyozott tájékoztatásról szóló rendelkezés megvalósulását egy ténylegesen független végrehajtó testületnek kellene ellenőriznie”.⁸⁵

A kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye ugyanakkor több, mint húsz éves joggyakorlatra tekint vissza hazánkban (1996-ban került elfogadásra a korábbi médiatörvényben), az esetlegesen felmerülő visszás eseteket e követelmény bevezetése óta egy független, parlament által választott testület bírálja el.⁸⁶ A törvény elvi szinten azt rögzítette, hogy bármilyen, közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak sokoldalúnak, tényszerűnek, időszerűnek, tárgyilagosnak és kiegyensúlyozottnak kell lennie.⁸⁷ Mindezt az parlament által választott Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT), valamint annak Panaszbizottsága biztosította.⁸⁸ A bizottság soron kívül hozott döntést, mellyel szemben az ORTT-nél lehetett fellebbezni, végső soron pedig polgári peres eljárás indítására volt lehetőség. A szankció a Panaszbizottság állásfoglalásának közzétevése vagy a sértett véleményének megjelenítése lehetett, pénzbírságolási lehetőség híján.⁸⁹

Az új szabályozás megtartotta a korábbi követelményeket és szankcionálási rendszert. Jelenleg is a médiatartalom-szolgáltatók kötelezettsége a sokoldalú, tényszerű, időszerű, tárgyilagos és kiegyensúlyozott tájékoztatás. Mindennek betartása a jelentős befolyásoló erővel rendelkező tartalomszolgáltatók esetében a parlament által választott Médiatanács, egyéb esetben a Nemzeti

⁸³<http://www.valasztas.hu/documents/20182/558074/Politikai+reklám+közzétételére+bejelentkezett%2C+nem+közszolgálatinak+minősülő+médiaszolgáltató/e91f3c26-bb05-42e6-bfe8-d4620a8b5b67?version=1.4>

⁸⁴ Ve. 147. §

⁸⁵ EBESZ-jelentés, 19. oldal

⁸⁶ A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (Rttv.)

⁸⁷ Rttv. 4. §

⁸⁸ Rttv. 47. § (1) bekezdés

⁸⁹ Rttv. 50. § (1) bekezdés

Média- és Hírközlési Hatóság hivatala.⁹⁰ E szervek döntésével szemben változatlanul független bírósághoz lehet fordulni jogorvoslatért.

20. MÉDIAPIACI ÁTRENDEZŐDÉS

Végül e tárgykörben az EBESZ-jelentés megjegyzi, hogy „a kormánykritikus tartalmak hiányát a televízióban és a rádióban a közszolgálati MTVA függetlenségének hiánya is súlyosbítja.”⁹¹ A Médianéző Kft. a 2017. évre vonatkozóan is elkészítette a televíziócsatornák híradóit elemező tanulmányát, ez hat csatorna – az RTL Klub, a TV2, az M1, az ATV, a HírTV és az Echo TV – legnézettebb esti híradóit vizsgálta kvantitatív és kvalitatív módszerrel. Az adatokból pedig épp az derült ki, hogy Magyarországon a médiarendszer erősen plurális, és jelentős számú választópolgárt érnek el a kormánykritikus tartalmak.⁹²

Amennyiben a releváns politikai szereplők médiában történő megjelenésének kiegyensúlyozottságát akarjuk objektíven vizsgálni, akkor legalább három bevett módszer áll rendelkezésünkre. A kiegyensúlyozottságot vizsgálhatjuk az ún. francia-modell⁹³, a mandátumarány, illetve a közvélemény-kutatási adatok segítségével. A francia-modell lényege szerint a megjelenések 66 százaléka a kormányt és a kormánypártokat kell hogy megillessen, aminek a Médianéző elemzése szerint Magyarországon leginkább a TV2 híradója felelt meg, de a kormány és kormánypártok együttvéve sem érték el egyik csatorna esetében sem a 66 százalékos megjelenési arányt. Amennyiben a kiegyensúlyozottságot a jelölő szervezetek parlamenti mandátumarányát figyelembe véve vizsgáljuk, akkor ugyanarra a következtetésre juthatunk, mint a francia-modell esetében, azaz **az ellenzéki pártok a tavalyi év során felül voltak reprezentálva a legnézettebb híradókban. A statisztikákat figyelembe véve nem beszélhetünk tehát kormányzati médiatúlsúlyról.** Amennyiben a közvélemény-kutatási adatokat elemezve figyelmen kívül hagyjuk a „nem tudja, nem válaszolt” kategóriát, akkor azt láthatjuk, hogy a kormánypártok a tavalyi év során 32 százalékos támogatottsággal bírtak a teljes népességben belül. Ezzel szemben a kormánypártok megjelenési mutatója a híradókban csupán 27,3 százalékos volt és az ellenzéki pártok – a Momentum kivételével – támogatottsági szintjükhöz képest ugyancsak felül voltak reprezentálva.

⁹⁰ A médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 181. § (1)

⁹¹ EBESZ-jelentés, 18. oldal

⁹² http://medianezo.hu/files/2018/03/szabad_sajto_kormanykritikusabb_hiradok_2017.pdf (Médianéző-híradóelemzés)

⁹³ A Francia Médiatanács (CSA) 1994-ben kiadott rendelete szerint a választási kampányidőszakon kívül, az ún. „háromharmad elvének” kell érvényesülnie, azaz a mindenkor köztársasági elnököt leszámítva a kormánynak, a kormánypárt(ok)nak, valamint a parlamenti ellenzéknek ugyanakkora arányban kell szerepelnie a médiumokban.

Amennyiben a magyar vonatkozású politikai hírek polaritását vizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy **2017-ben a legnézetebb híradók kormányt bíráló híreinek aránya a 2016-os 24 százalékos szintről 34 százalékra növekedett.**⁹⁴ A kormány számára pozitív hírek aránya ugyanebben az időszakban 8-ról csupán 14 százalékra növekedett. Összességében elmondhatjuk, hogy a hat legnézetebb csatorna híradói között kiegyensúlyozottság uralkodik a kormánykritikus és a kormány lépéseit megértőbben bemutató tartalmak között.

⁹⁴ Médianéző-híradóelemzés (<http://medianezo.hu/elemzes/szabad-sajto-kormanykritikusabb-hiradok/>)