



NEMZETKÖZI VÁLASZTÁSI MEGFIGYELÉSI MISSZIÓ Magyarország – Országgyűlési Választások, 2014. április 6.

ELŐZETES MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS KÖVETKEZTETÉSEK

Budapest, 2014. április 7. – Az Előzetes megállapításokat és következtetéseket az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (EBESZ/ODIHR), valamint az EBESZ Parlamenti Közgyűlése (EBESZ PKGY) együttesen állította össze.

A rövid távú megfigyelési missziót az EBESZ soros elnöke által kinevezett különleges koordinátor, Adão Silva (Portugália) vezeti. Az EBESZ PKGY delegációja Jennifer Hilton of Eggardon bárónő (Egyesült Királyság) vezetése, míg a 2014. március 5-e óta az országban állomásozó EBESZ/ODIHR Korlátozott Választási Megfigyelési Misszió (LEOM) Audrey Glover nagykövet (Egyesült Királyság) irányítása alatt állt.

A választások megfigyelése során azt értékelték, hogy azok megfelelnek-e azoknak az értékeknek, amely iránt az EBESZ elkötelezett, az Európa Tanács demokratikus választásokra vonatkozó követelményeinek, valamint Magyarország nemzetközi kötelezettség-vállalásainak és a hazai jogszabályoknak. Az előzetes megállapításokat és következtetéseket tartalmazó jelentés a választási folyamat lezárultát megelőzően készült el. A választások végleges értékelését még befolyásolhatják a választási folyamat még hátralévő szakaszai, így a szavazatszámlálás, a szavazat-összesítés és az eredmények bejelentésének, valamint a választás napját követően esetlegesen érkező panaszok és fellebbezések kezelésének módja. Az EBESZ/ODIHR a választási folyamat lezárását követően körülbelül 8 héttel hozza nyilvánosságra a rendszer kiigazítására vonatkozó esetleges ajánlásokat is tartalmazó átfogó és végső jelentését. Az EBESZ PKGY 2014. június 28-án, az Állandó Bizottság bakui ülésén tárgyalja a jelentését.

ELŐZETES KÖVETKEZTETÉSEK

Az április 6-i választások lebonyolítása hatékonyan és átlátható módon történt, és az inkluzív jelöltállítást követően a szavazók számára biztosított volt a sokféle választási lehetőség. A választásokat szabályozó közjogi kereteket az utóbbi évek során társadalmi egyeztetés és ellenzéki támogatás nélkül változtatták meg. Noha voltak üdvözlendő változások, számos törvénymódosítás negatív hatást gyakorolt a választási folyamatra, beleértve a fontos fékek és ellensúlyok rendszerét is. A nagyobbik kormánypárt aránytalan előnyt élvezett a korlátozó kampányszabályzás, a média politikai részrehajlása és a kormányzati és párttevékenységeket összemosó kampány révén.

A választásokat az új közjogi keretek között rendezték meg. Az Alaptörvény (Alkotmány) és számos sarkalatos törvény, többek között a választásokra vonatkozó jogszabályok kerültek elfogadásra olyan eljárással, amely megkerülte a társadalmi egyeztetésre és vitára vonatkozó követelményt. Mindez megrendítette a reformfolyamatba vetett bizalmat és annak támogatottságát. A jogrendszer ilyen mértékű átalakítása bizonyos vonatkozásokban aláasta a fékek és ellensúlyok rendszerét, az Alaptörvény módosításai például leszűkítették az Alkotmánybíróság felülvizsgálati jogkörét.

Széles körű támogatásnak örvendett az a jogszabályi változás, amelynek értelmében 386-ról 199-re csökkent az országgyűlési képviselőhelyek száma, ami szükségessé tette a szavazókerületek határainak megváltoztatását. A szavazókerületek méretének kiegyenlítése jogi kötelezettség, és

ezért üdvözlendő lépés volt. Ugyanakkor a kétharmados többségi támogatás törvényi előírása megnehezíti a választókerületek módosítását a jövőben. Az EBESZ/ODIHR misszióknak nyilatkozó számos megkérdezett nehezményezte az átláthatóság és az ellenzékkel folytatott egyeztetés hiányát a szavazókerületi határok újrajzolásának folyamatában. Számos válaszadó szerint ún. „gerrymandering” történt, azonban az csak a választások után derülhet ki, hogy ez megjelenik-e az eredményekben is.

A választási szervek hatékonyan működtek, és a választásokra vonatkozó valamennyi törvényes határidőt betartottak. Ugyanakkor, a jelenlegi politikai kontextusban a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) tagjainak kinevezési módja pártpolitikai kötődésű testület felállítását eredményezte. Az alacsonyabb szintű választási bizottságok és irodák közbizalmat élveztek. Aggályokat vetett fel azonban a nagy mértékű jogszabályi változásokhoz képest szűk körű választói tájékoztatás.

A jelöltek nyilvántartásba vétele inkluzív módon történt. Az NVB 18 pártlistán és közös listán összesen 1 610 jelöltet, köztük 379 női jelöltet vett nyilvántartásba, akik az arányos rendszerben, országos listán megszerezhető 93 mandátumért szállnak versenybe. Az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok 1 531 jelöltet, köztük 395 női jelöltet vettek nyilvántartásba. Ők a 106 egyéni képviselői mandátumért szállnak versenybe, amelyeket a választókerületekben a szavazatok többségét megszerző egyéni képviselőjelöltek nyernek el.

A női képviselőjelöltek alig voltak láthatóak, és a ringbe szállók nem vetettek fel társadalmi nemi kérdéseket a programjaikban. Nincs olyan törvényi előírás, amely a nők politikai szerepvállalásának növelését célozza. Mindössze két politikai párt rendelkezik nemi kvótával.

A szavazói névjegyzék minősége és pontossága általános bizalmat élvezett, azonban aggályok merültek fel a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező külföldi állampolgárok névjegyzékével kapcsolatban, ami nem volt nyilvános. Az állampolgárságról szóló törvény 2010. évi módosítása nagyszámú külföldi magyarnak biztosított lehetőséget az állampolgárság megszerzésére. A külföldön élő szavazókra vonatkozó kétféle, egymástól lényegesen eltérő szavazási eljárás veszélyezteti az egyenlő választójog elvét, és sokakban felvetette pártpreferenciák mentén való megkülönböztetésre tett kísérlet gyanúját.

A nemzetiségi szavazókra vonatkozó kedvezményes szabályozás regisztrációs lehetőséget biztosított a nemzetiségi választásban való részvételhez. Az a tény, hogy nyilvánosan kellett regisztrálniuk, valamint az, hogy a nemzetiségi listás szavazólapok mindössze egyetlen választási lehetőséget tartalmaztak, végső soron leszűkítette a nemzetiségi szavazók választási lehetőségeit és megsértette a titkos szavazás elvét.

Mindent egybevéve a kampány alacsony intenzitású volt, egyes vidéki körzetekben pedig alig érzékelhető. A kampány hangvétele általánosságban negatív volt és az érdemi kérdések megvitatása helyett nagyrészt korrupciós vádaskodásokban merült ki. Az olyan kormányzati hirdetések felhasználása, amelyek csaknem teljesen azonosak voltak a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség (Fidesz) hirdetéseivel, hozzájárult az egyenlőtlen versenyfeltételekhez, amely nem tartotta teljes mértékig tiszteletben az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.4 pontjában előírt, az állam és a politikai pártok közötti világos szétválasztásra vonatkozó követelményt.

A kampányfinanszírozásra vonatkozó új szabályozás előremutató fejlemény, azonban egyes kérdéskörök továbbra is szabályozatlanok maradtak, ideértve a harmadik fél által folytatott kampánytevékenység kérdéskörét is. A kampány során nem vizsgálták a választási versenyben résztvevők pénzügyi tevékenységeit. A jogszabályok rendelkeznek az állami támogatásban

részesülő egyéni képviselőjelöltek visszafizetési kötelezettségeiről, a politikai pártokról azonban nem. A fentiek egészében véve korlátozzák a folyamat átláthatóságát és az elszámoltathatóságát.

Formálisan számos elektronikus és nyomtatott médiafelület hivatott biztosítani a média sokszínűségét. A Fideszhez közvetlen vagy közvetett módon köthető üzleti körök növekvő arányú tulajdonszerzése a médiapiacra, valamint bizonyos médiumoknak juttatott kormányzati megrendelések együttesen aláásták a médiapiac pluralizmusát, és az újságírók körében öncenzúrához vezettek. A Médiatanácson belüli politikai egyensúly hiánya, valamint a kiegyensúlyozott tájékoztatás homályos jogi szabályozása bizonytalanságot szült a média szereplői körében. A közszolgálati média teljesítette a törvényben meghatározott kötelezettségeit és ingyenes megjelenési lehetőséget biztosított a választási verseny résztvevőinek, azonban ennek hatása kevésbé volt érezhető. Az EBESZ/ODIHR médiafigyelésének eredménye rámutatott, hogy az öt nyomon követett televíziós csatorna közül három erősen részrehajló volt a Fidesz javára, amelynek kampánytevékenységét pozitív megvilágításban tüntette fel, míg az ellenzéki kormányváltó összefogásról az idő nagyobbik felében negatív tudósítások szóltak.

A jelenlegi médiakörnyezetben a fentiek mellett azon jogszabályok, amelyek eredményeképp eltűntek a politikai hirdetések az országos kereskedelmi televízióból, valamint hogy nagy számban helyeztek el kormányzati hirdetéseket, ellentétesek az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.8. bekezdése szerinti, a médiához való akadálytalan és egyenlő hozzáféréstől rendelkező előírással.

A választási szervekhez, valamint a bíróságokhoz nagy számú panasz érkezett a választási eljárással kapcsolatban; ezek többségét formai okokból elutasították. A döntések nélkülöztek a következetességet. Összességében elmondható, hogy a gyakorlatban nem volt biztosított az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.10 bekezdésében előírt hatékony jogorvoslat.

A választás napján a választási eljárások általában véve szervezetteren és átlátható módon zajlottak. A korlátozott számban megfigyelt szavazatszámolás és a szavazatok összesítése szabályosan zajlott azokban a szavazóhelyiségekben, ahova a nemzetközi megfigyelők ellátogattak.

ELŐZETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

Háttér

Április 6-án immár negyedik alkalommal végzett választási megfigyelést Magyarországon az EBESZ/ODIHR.¹ A 2010-es országgyűlési választásokat a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség és a Kereszténydemokrata Néppárt nyerte.

A kormánykoalíció kétharmados többséget szerzett az országgyűlésben, amely lehetővé tette a jogrendszer teljes átalakítását, beleértve az új Alaptörvény (Alkotmány) elfogadását és számos sarkalatos törvény, például a választást szabályozó törvények megváltoztatását. Mintegy 800 törvényt fogadtak el és módosítottak egyéni képviselői indítványra társadalmi egyeztetés, illetve az ellenzéki pártok bevonásával folytatott párbeszéd nélkül.² Ez az eljárás megkerülte a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI. törvény előírásait, amely előírja, hogy a kormány által benyújtott törvényjavaslatok esetében kötelező a társadalmi egyeztetési

¹ A korábbi EBESZ/ODIHR jelentések a következő címen érhetők el: <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary>

² Lásd az Európa Tanács Demokráciáért a Jog Révén Bizottságának (Velencei Bizottság) véleményét az Alaptörvény negyedik módosításáról [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)012-e).

eljárás. Mindemellett az alkotmánymódosítások szűkítették az Alkotmánybíróság felülvizsgálati jogkörét. A jogrendszer ilyen mértékű átalakítása példa nélküli, a változások nagy száma, valamint az fogalmaztak meg. A jogrendszer teljes átalakításának bizonyos vonatkozásai aláásták a fékek és ellensúlyok rendszerét.³

Alkotmánybíróság egyes határozatainak felülírását célzó alkotmánymódosítások ellen számos bírálatot

A közjogi keretek és a választási rendszer

A választások lebonyolítását elsősorban az Alaptörvény, az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény (Választási Törvény) és a választási eljárásról szóló törvény szabályozza (Választási Eljárási Törvény).⁴ Az új közjogi keretek alapvető változtatásokat eszközöltek a választási rendszerben, különös tekintettel a képviselői helyek elosztására, a választókerületek határainak újraszabályozására és a kampányhirdetésekre vonatkozó korlátozásokra. E jogszabályok elfogadásának és többszöri módosításának módja, még a választást megelőző egy éven belüli is jogbizonytalanságot szült és nem tett lehetővé széles körű és érdemi társadalmi egyeztetést a hazai jogszabályi előírásokkal és jó gyakorlatokkal ellentétesen.⁵

Minden felnőtt korú állampolgár választhat és választható, kivéve a korlátozott cselekvőképességgel rendelkező személyeket és a büntetőeljárásban elítélteket.⁶ Öröndetes, hogy a jogszabályok immár előírják a bírósági végzés szükségességét mindkét esetben. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a bírói gyakorlat rendszerint megfosztja ezeket az állampolgárokat a szavazati joguktól, ami ellentétes a nemzetközi normákkal.⁷ Korlátozott cselekvőképessége okán körülbelül 57 000, büntetőjogi bírósági ítélet következtében pedig további 37 000 állampolgár nem gyakorolhatja választójogát.

Az állampolgárságról szóló törvény 2010. évi módosítása nagyszámú külföldi magyarnak biztosított lehetőséget az állampolgárság megszerzésére, amelynek következtében mintegy 550 000 – döntően a szomszédos országokban élő – fővel nőtt a magyar állampolgárok száma.

Az Országgyűlést négy évre választják vegyes választási rendszerben. 106 képviselőt egyéni választókerületben, többségi elvű választás alapján választanak meg. A fennmaradó 93 képviselői

³ Lásd a 2013. április 25-i keltezésű Felügyeleti eljárás megindításának kérelmét Magyarország ellen a http://www.assembly.coe.int/Communication/amondoc08_2013.pdf címen. Lásd még az Európai Parlament 2013. július 3-i állásfoglalását az alapvető jogok helyzetéről: magyarországi normák és gyakorlatok (az Európai Parlament 2012. február 16-i állásfoglalása alapján) (2012/2130(INI)) a <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-315> oldalon.

⁴ Az Alaptörvény 2012. január 1-jén lépett hatályba, öt alkalommal módosították, legutóbb 2013 szeptemberében. A választási törvényt 2011 decemberében fogadták el, négy alkalommal módosították, legutóbb 2013 júliusában. A választási eljárásról szóló törvényt 2012 októberében fogadták el, három alkalommal módosították, legutóbb 2013 decemberében.

⁵ A Velencei Bizottság Választási magatartási kódexének 2.2.b pontja előírja, hogy „A választási törvények alapvető elemei nem módosíthatók a választást megelőző egy éven belül, különös tekintettel magára a választási rendszerre, a választási bizottságok tagjaira és a választókerületek határainak kijelölésére”, lásd a [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-e.pdf) oldalon. Lásd még az EBESZ tagállamok demokratikus választásokra vonatkozó kötelezettségvállalásai 3.2 pontját a <http://www.osce.org/odihr/elections/13957> oldalon.

⁶ Bírósági ítélet alapján a büntetés-végrehajtási intézményből történő szabadulást követő további 10 évig kizárhatóak a közügyek gyakorlásából

⁷ Az EBESZ 1990-es Koppenhágai Dokumentumának 24. bekezdése szerint „Egy demokratikus társadalomban ezen jogok és szabadságok bármilyen korlátozásának kapcsolódnia kell az alkalmazandó jog valamely célkitűzéséhez és szigorúan arányosnak kell lennie ezen törvény céljával.” A fogyatékkal élők jogairól szóló ENSZ egyezmény 29. cikkelye értelmében a tagországoknak a fogyatékkal élő embereknek másokéval egyenlő politikai jogokat kell biztosítani és lehetőségek kell teremteni e jogok gyakorlására.

helyet arányos listás választási rendszer alapján osztják szét, az országos összesítésben 5%-os küszöböt elérő pártok jelöltjei között.⁸ A többségi elvű versenyben leadott fel nem használt szavazatokat az országos listákra leadott szavazatokhoz adják hozzá, amennyiben a párt eléri az 5%-os küszöböt.⁹ 13 elismert nemzetiséghez tartozók regisztrálhattak a nemzetiségi választásokra, azonban ezzel a lépéssel elzárják magukat az országos listákra való szavazás lehetőségétől. A nemzetiségi listákra kedvezményes bejutási küszöb vonatkozik. Amennyiben ilyen módon nem nyernek mandátumot, szavazati joggal nem rendelkező nemzetiségi szöszólót küldhetnek az Országgyűlésbe. Az EBESZ/ODIHR misszió által megkérdezett szakértők némelyike úgy vélte, hogy az intézkedés elősegíti a nemzetiségek jobb láthatóságát a közéletben. A nemzetiségi kérdéseket leszámítva azonban a szöszólónak nincs szavazati joga, amely nem tükrözi megfelelően a politikai döntéshozásban való részvétel elvét.

A választókerületek újrarajzolása felszámolta az egyes választókerületekben élő szavazók számában tapasztalható egyenlőtlenségeket, előírás ugyanis, hogy szavazók száma nem térhet el országos átlagtól több mint 15%-kal.¹⁰ A választói névjegyzék alapján azonban egyes választókerületben nem érvényesül ez az elv. A választókerületek módosításával kapcsolatban az EBESZ/ODIHR által megkérdezett számos szakértő kritikát fogalmazott meg az átláthatóság és a széles körű egyeztetés hiánya miatt. Számos megkérdezett szerint ún. „gerrymandering” történt, azonban az csak a választások után derülhet ki, hogy ez mit jelent majd az eredményekre nézve.

A választási szervek

A választások lebonyolításáért egy háromszintű választási apparátus felelős: a Nemzeti Választási Bizottság (NVB), 106 országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság (OEVB) és 10 386 szavazatszámlláló bizottság (SZSZB). Ezzel párhuzamosan a titkársági feladatokat választási irodák látják el a bizottságok mellett: a Nemzeti Választási Iroda (NVI), 97 országgyűlési egyéni választókerületi választási iroda (OEVI) és 1 297 helyi választási iroda (HVI). A külföldön történő szavazáshoz 97 szavazatszámlláló bizottságot állítottak fel a diplomáciai képviselőketen.

Az NVB hét állandó tagját kilenc évre választja az Országgyűlés a köztársasági elnök javaslata alapján.¹¹ Ezen felül a 18 országos listával rendelkező jelölő szervezet is delegálhatott egy-egy teljes szavazati joggal rendelkező ideiglenes tagot az NVB-be; 14-en éltek is ezzel a lehetőséggel. A listát állító nemzetiségek közül 5 jelölt további egy-egy bizottsági tagot, akik azonban csak a nemzetiségi kérdésekben szavazhattak. A bizottság 21 tagjából 6 nő.

Az NVI kormányzati szerv, amelynek feladata a választások előkészítése és lebonyolítása. Az NVI elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki kilenc évre. Az OEVB-k és az SZSZB-k három-három tagból állnak, akiket az OEVI-k, illetve a HVI-k elnökének javaslata alapján a helyi önkormányzatok választanak meg. Ezen felül, az egyéni választókerületek valamennyi jelöltje jogosult egy tagot delegálni az adott OEVB-be, valamint két tagot az adott

⁸ Amennyiben két párt állít közös listát, ez az arány 10%, több mint két párt közös listája esetén 15%.

⁹ A fel nem használt szavazatok alatt a mandátumot nem nyert jelöltekre leadott szavazatokat, valamint a győztesre leadott szavazatok azon részét kell érteni, ami a mandátum elnyeréséhez szükséges 50 százalék plusz egy szavazaton felül érkezett a jelöltre.

¹⁰ A Velencei Bizottság Választási magatartási kódexének 2.2 pontja előírja, hogy „a szabványtól való eltérés nem lehet több mint 10%, és semmiképp nem haladhatja meg a 15%-ot, kivéve különleges körülmények esetén”.

¹¹ Az NVB tagjait kétharmados parlamenti többség választja meg. Mindaddig, ameddig egy jelölt nem kapja meg a kétharmados támogatást, az addigi tag továbbra is betölti a biztosi pozíciót. A jelenlegi NVB fogja levezényelni még leaglább a következő két országgyűlési választást. A korábbi jogszabályok értelmében négy évre választottak bizottsági tagokat.

SZSZB-be.¹² A választási szervek minden jogi határidőt betartottak és általánosságban elmondható, hogy szervezetten és hatékonyan végezték munkájukat. Az alacsonyabb szintek képzését a felettes választási iroda végezte.

Az NVB hatékonyan látta el a feladatát, a nyilvános üléseken született döntéseket feltöltötték az NVB honlapjára. Megjegyzendő azonban, hogy a jelenlegi politikai környezetben az NVB-tagok kinevezésének módja politikailag elkötelezett bizottság felállítását eredményezte. A határozatokra rendszerint az NVI tett javaslatot. A határozatok a legtöbb esetben ellenszavazat és vita nélkül kerültek elfogadásra, a testület kevés esetben foglalkozott érdemi kérdésekkel.¹³

A választási szervek szűk körű tájékoztatási tevékenységet folytattak a választási folyamatokról, amelynek keretében tévéreklámokat tettek közzé és ellátták a szavazóköröket az eljárást szemléltető plakátokkal. A választási rendszerben történt gyökeres változtatásokra való tekintettel azonban elmondható, hogy a hatóságok nem nyújtottak elégséges tájékoztatást az új jelöltállítási folyamatról és a nemzetiségi választással kapcsolatban. Néhány nemzetiségi önkormányzat megszervezte saját nemzetiségi választóinak a tájékoztatást a nemzetiségi választással kapcsolatban.

Választói nyilvántartás

A központi választói névjegyzéket a lakossági nyilvántartás alapján állítják össze és az NVI kezeli. Az országgyűlési választásokon valamennyi állandó magyarországi lakóhellyel rendelkező, 18 életévét betöltött magyar állampolgár szavazhat, valamint kérelem benyújtása esetén a 16. életévét betöltött házasságban élő állampolgárok is. A jelentés elkészítése időpontjában a választásra jogosultak száma 8 244 957 fő. Az NVI vezeti a választójoguktól megfosztott állampolgárok nyilvántartását is.

A választópolgárok betekintheztek a választói névjegyzékbe a HVI-kben, és módosítási kérelemmel élhettek az irodában vagy elektronikus úton egészen április 4-ig. A fogyatékkal élők kérelmezheték, hogy a választókerületen belül egy mozgáskorlátozottak által is megközelíthető szavazóhelyiségben adhassák le szavazatukat. Pozitív változásként értékelhető annak az új lehetőségnek a bevezetése, hogy a vakok és gyengénlátók Braille-írással készült szavazólapot is igényelhetnek az önálló szavazáshoz. Mozgáskorlátozottak szavazás volt igényelhető egészségügyi okokból, illetve fogyatékkal élők és fogvatartottak számára. A választópolgárok kérhették továbbá, hogy a lakóhelyüktől eltérő választókerületben adhassák le szavazatukat. Április 4-én az NVI számítógépes rendszere a túlterhelés miatt jelentősen lelassult az egyszerre érkező mintegy 25 000 átjelentkezési kérelem miatt. Egyes beszámolók szerint ebből az okból kifolyólag voltak, akik nem tudtak átjelentkezni.

Az NVB tudomására jutott hetekkel a választás előtt, hogy az ajánlóíveken megadott személyes adatokat illetéktelenek is felhasználhatták akár arra is, hogy az íveken szereplők nevében átjelentkezést, külföldön történő szavazási igényt vagy nemzetiségi névjegyzékbe való felvételt kérelmezzenek. Az NVB részben orvosolta a problémát március 27-én: döntése értelmében az átjelentkezésről szóló értesítést a választó állandó lakcímére azonnal ki kell küldeni. Ugyanígy értesítették azokat a szavazóhelyiségeket is, amelyekben a szavazó eredetileg szavazott volna arról, hogy hol kíván szavazni.

¹² Összesen 35 289 pártdelegált vett részt az SZSZB-k munkájában. Ily módon minden egyes szavazókört legalább két versengő párt képviselője is szemmel tarthatott. A prtok képviselői a szavazásnál és a szavazatszámolásnál egyaránt segítséget nyújthattak.

¹³ Ez a tendencia némileg megfordult onnantól, hogy az NVB létszáma elkezdett kibővülni, illetve hogy a Kúria egyes esetekben hatályon kívül helyezte az NVB egyes döntéseit.

A választási eljárásról szóló törvény egyszerűsítette a Magyarországon állandó lakóhellyel nem rendelkező, külföldön szavazó választópolgárok nyilvántartásba vételét, míg az állandó lakóhellyel rendelkező, de külföldön szavazó választópolgároknak a hivatalos adatokkal teljes mértékben megegyező adatokat tartalmazó kérelmet kellett benyújtaniuk a regisztrációhoz. 26 643 Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező állampolgár kérelmezte az NVI-nél, hogy a szavazás napján külföldön adhassa le szavazatát mind egyéni választókerületi jelöltekre, mind pedig országos listára. 197 007 Magyarországon állandó lakóhellyel nem rendelkező új állampolgár szavazhatott külföldön, de csak az országos listára. A Magyarországon állandó lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok névjegyzéke nem volt nyilvános, amely felvetette a manipuláció gyanúját. A hatóságok állítása szerint ez az intézkedés azért volt szükséges, hogy óvják a kettős állampolgárságot tiltó országokban élő magyar állampolgárokat.

A Magyarországon állandó lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok szavazati jogukat levélben és egyéb módokon is gyakorolhatták.¹⁴ Ezzel szemben a szavazás napján külföldön tartózkodó, de Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező állampolgárok kizárólag személyesen, a diplomáciai külképviseleteken adhatták le szavazatukat. Az EBESZ/ODIHR misszió által megkérdezettek közül sokan fejezték ki komoly aggodalmukat azzal kapcsolatban, hogy különböző szavazási eljárás vonatkozik a külföldön szavazókra, valamint a postai úton történő szavazás biztonságosságát illetően is.¹⁵ Az egymástól lényegesen eltérő szavazási eljárás súlyosan veszélyeztette az egyenlő választójog elvét és felvetette a pártpreferenciák alapján való megkülönböztetésének gyanúját.¹⁶

A jelöltek nyilvántartása

A jelöltek nyilvántartásba vétele inkluzív módon történt. A jelöltek egyéni választókerületben és pártlistán is szerepelhettek egy időben. Az egyéni választókerületi jelölteknek legalább 500 aláírást kellett összegyűjteniük az adott választókerület választópolgáraitól. Az új szabályzás értelmében a választópolgárok egynél több jelöltet is támogathattak aláírásukkal.

Az OEVB-k 1 531 jelöltet, köztük 395 női jelöltet vettek nyilvántartásba. Mindössze két politikai párt rendelkezett nemi kvótával. Összesen 849 jelölt regisztrációját utasították el, jellemzően azért, mert nem gyűjtöttek elégséges érvényes támogatói aláírást. Számos OEVB megerősítette, hogy egyes pártok feltűnően hasonló választói adatokat tartalmazó aláíróíveket adtak le, amely valószínűsíti, hogy egyes jelölteket ilyen módon regisztráltak.¹⁷ A rendőrség számos ilyen esetben folytat nyomozást; ennek ellenére egyik pártot sem zárták ki a regisztrációs folyamatból. Az ilyen ügyek miatt romlott a jelöltállításról kialakult választói vélemény.¹⁸ A határidőn túl benyújtott vagy elveszett ajánlóívek esetén súlyos pénzbüntetést szabtak ki.¹⁹ A büntetések mértékét adatvédelmi indokokkal magyarázták, azonban az aláíróíveken szereplő adatokat bárki szabadon lemásolhatta.

¹⁴ A választók szavazataikat eljuttathatták az NVI-hez, illetve személyesen vagy meghatalmazott útján egy diplomáciai képviselőre vagy egy OEVI-hez is.

¹⁵ A szavazáshoz szükséges nyomtatványokat postai úton küldték el az igénylőben megjelölt lakkímre akár Magyarországon belül is. A választópolgárok postai úton küldhették szavazólapjukat az NVI-hez, illetve személyesen vagy meghatalmazott útján eljuttathatták egy diplomáciai képviselőre vagy egy OEVI-hez is.

¹⁶ Az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentuma 7.3 bekezdése előírja, hogy a résztvevő államok „a felnőtt állampolgároknak általános és egyenlő választójogot biztosítanak”

¹⁷ Egyes OEVB-k megerősítették az EBESZ/ODIHR misszió felé, hogy nem tudták kivizsgálni ezeket az ügyeket. Az ajánlásokat az aláíróíveken szereplők személyazonosító száma, és nem pedig az aláírások alapján hitelesítették.

¹⁸ Számos civil szervezet javasolta, hogy a választók nyújtsanak be kérelmet a HVI-k felé, amelyben választ várnak arra, hogy az ajánlásokhoz felhasználták-e az adataikat. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság közleményben jelezte, hogy digitálisan nem tárolnak ilyen adatokat.

¹⁹ A határidőn túl benyújtott vagy elveszett ajánlóívek esetén kiszabott büntetések mértéke körülbelül 50 000 Ft (kb. 160 euró) ívenként. Több mint 200 büntetést szabtak ki, a legmagasabb mértékű büntetés 651 427 000 Ft (kb. 2 100 000 euró) volt.

Országos listát az a párt állíthatott, amely legalább kilenc megyében és a fővárosban legalább 27 egyéni választókerületben állított jelöltet. Az NVB-hez benyújtott 31 listából 16 önálló és 2 közös listát vettek nyilvántartásba. A jelöltek száma 1 610 fő, közülük 379 nő.

A nemzetiségi önkormányzatok is állíthattak listát, amelyekre külön nemzetiségi szavazólapon lehetett szavazni. Ehhez február 17-ig össze kellett gyűjteniük a nemzetiségi választói névjegyzékben regisztrált választók legalább 1%-ának támogatását, de legfeljebb 1 500 aláírást. A hivatalosan elismert 13 nemzetiség 99 jelöltet állított, akik közül 42 nő.

A kampány körülményei

A kampány hivatalosan 2014. február 15-én kezdődött. A kampánycsendet eltörölték, azonban a választás napján tilos volt kampánytevékenységet folytatni a szavazóhelyiségek 150 méteres körzetében. A kampányt túlnyomórészt négy politikai erő uralta: a Fidesz-KDNP; a Magyar Szocialista Párt (MSZP), az Együtt – a Korszakváltók Pártja, a Párbeszéd Magyarorszáért (PM), a Demokratikus Koalíció (DK) és a Magyar Liberális Párt (MLP) szövetsége; a Jobbik; és kisebb mértékben a Lehet Más a Politika (LMP). A kampány legfontosabb eszközei a politikai gyűlések, az óriásplakátok, a nyomtatott sajtóban megjelenő politikai hirdetések, a szórólapok, a választópolgárok személyes felkeresése, az ország teljes területére kiterjedő utcai kampányolás, valamint a közösségi média voltak. A kampány hangvételét az állítólagos korrupciós esetek határozták meg, háttérbe szorítva a lényegi kérdésekről zajló párbeszédet.²⁰ Az EBESZ/ODIHR által megkérdezettek közül néhányan azon félelmükről számoltak be, hogy politikai szimpátiájuk miatt elveszíthetik az állásukat.

A kormány 2013 márciusa óta „Magyarország jobban teljesít” címmel folytat kampányt. Később a kormány 640 euróért eladta a szlogen használati jogát a Fidesznek, ezt követően a kormány és a Fidesz hasonló kampányt folytatott.²¹ A Kúria 2014. március 18-i végzése értelmében a kormány által folytatott kampány politikai hirdetésnek minősül, és annak tartalmát és kivitelezését tekintve is átfedés figyelhető meg a Fidesz kampányával.²² Számos, a Fidesz által irányított önkormányzat kampányolt a kormánypárt mellett.²³ A kormány által a Fidesz érdekében folytatott kampány ellentétes az 1990. évi Koppenhágai Dokumentum 5.4 bekezdésével, amely az állam és a politikai pártok világos elkülönülését írja elő.²⁴ Számos civil szervezet is részt vett a választási kampányban a választásokon induló egyes jelölteket népszerűsítő óriásplakátokkal.

Annak ellenére, hogy a kampány március elején intenzívebbé vált, Budapesten kívül általában véve visszafogottan zajlott, és vidéken szinte alig volt érzékelhető. A kampánycélokra használt óriásplakátok többségét a Fidesz bérelte. Több nagy köztéri hirdető cég szoros üzleti kapcsolatot ápol a kormánypárttal. A női jelöltek száma elhanyagolható volt, és a választáson induló jelöltek programjukban nem szóltak külön a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kérdésekről. Az ellenzéki pártok és jelöltek csupán korlátozott mértékben értek hozzá a rádió és televízió, valamint

²⁰ A kampány során a média elsősorban Simon Gábor korábbi MSZP elnökhelyettesnek a korrupciós vádak miatt való letartóztatásáról tudósított.

²¹ Kormánytisztviselők szerint 2013-14-ben ezen kampány költsége hozzávetőlegesen 4,5 millió euró volt.

²² A fellebbezést az Együtt – a Korszakváltók Pártja nyújtotta be a TV2 ellen a kampányhirdetések közvetítésére vonatkozó törvény megsértése miatt. A Kúria megtiltotta a TV2 számára a hirdetés további közvetítését. Az Alaptörvény értelmében kereskedelmi televíziós csatorna nem sugározhat fizetett politikai hirdetéseket (lásd a médiáról szóló fejezetet).

²³ Az EBESZ/ODIHR misszió hosszú távú megfigyelői az önkormányzatok által finanszírozott sajtótermékeknek a Fideszt népszerűsítő felhasználásáról számoltak be. Ezt többek között Budapesten és Nyíregyházán jelentették.

²⁴ Az EBESZ Koppenhágai Dokumentumának 5.4. bekezdése értelmében elengedhetetlen „az állam és a politikai pártok közötti világos elkülönülés; különösen a politikai pártok és az állam összeolvadásának megelőzése”.

a köztéri hirdetőfelületek által nyújtott kampányolási lehetőségekhez, ami hozzájárult az egyenlőtlen feltételek kialakulásához. Ez korlátozta a választókat abban, hogy kellő információhoz jussanak és megalapozott döntést tudjanak hozni.

Kampányfinanszírozás

A kampányfinanszírozást számos jogi aktus szabályozza, azonban hiányoznak belőlük az átláthatóságra vonatkozó alapkövetelmények. Az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi törvény rendelkezik az állami támogatás és az elkölthető összeg mértékéről, azonban csak korlátozott mértékű jelentéstételi kötelezettséget ír elő a választásokon induló jelöltek számára. A pártoknak és a pártok jelöltjeinek adott magánadományokról a politikai pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló törvény rendelkezik. A törvénykezés nem rendelkezik a harmadik fél által folytatott kampányról, a független jelölteknek nyújtott adományokról, illetve nem korlátozza a magánadományok mértékét.²⁵ Nem teszi kötelezővé továbbá külön bankszámla használatát kampánycélokra.

A törvény nem írja elő az állami támogatásban részesülő jelöltekre és pártokra vonatkozó egyenlő bánásmódot. Az állami finanszírozásban részesülő jelölteknek elszámolási kötelezettségük van, és amennyiben nem szerzik meg az adott választókerületben leadott szavazatok legalább 2%-át, vissza kell fizetniük a támogatás összegét. Ez az előírás azonban nem vonatkozik az állami támogatásban részesülő politikai pártokra.

A választáson induló jelöltek és a kampányban részt vevő egyéb szereplők pénzügyi tevékenységét nem követi nyomon egyetlen szabályozó szerv sem a kampány során. A jelölteknek csak a választásokat követően kell benyújtaniuk pénzügyi jelentésüket. A mandátumot szerzett pártokat az Állami Számvevőszék (ÁSZ) ellenőrzi a választásokat követő egy éven belül.²⁶ Ez az időkeret ellentétes a bevált nemzetközi gyakorlattal.²⁷ A kampányköltségek jelentős részét köztéri hirdetésekre fordították. Az óriásplakátokra vonatkozó árlisták nem voltak nyilvánosak, így a valódi költségek nem ismertek.

A kampányban részt vevő civil szervezetek tevékenységét nem szabályozzák a választásra vonatkozó jogszabályok. A Fideszhez köthető Civil Összefogás Fórum (CÖF) kampánya az EBESZ/ODIHR által megkérdezettek becslése szerint körülbelül 1,5 millió euróba került. Ez a kampányfinanszírozásra vonatkozó szabályozások megkerülésének minősül. A kampány utolsó hetében a CÖF által szervezett „Békemenet” nagyszabású pártgyűléssé alakult. Ez ellentétes továbbá az Európa Tanács egyik ajánlásával is, amely értelmében a civil szervezetek által a választáson induló jelöltek számára nyújtott valamennyi támogatásról a választások és politikai pártok támogatásáról szóló jogszabálynak kell rendelkeznie.²⁸

²⁵ A pártok éves jelentésében csak az 500 000 Ft-ot (1 600 euró) meghaladó összegű adományokat kell feltüntetni. Az EBESZ/ODIHR és a Velencei Bizottság politikai pártok finanszírozásáról szóló jelentésének 6. bekezdése értelmében „valamennyi hozzájárulás összeghatárát rögzíteni kell”. Lásd: <http://www.osce.org/odihr/37843>.

²⁶ Az ÁSZ azon pártokat, amelyek nem kerültek be a Parlamentbe, csak a választáson induló jelöltek által benyújtott kérelem alapján ellenőrizhet.

²⁷ Az EBESZ/ODIHR és a Velencei Bizottság politikai pártok szabályozásáról szóló iránymutatásának 200. bekezdése előírja: „A kampányfinanszírozásról szóló jelentéseket a választásokat követően 30 napon belül kell benyújtani a megfelelő hatóságokhoz.” Lásd: <http://www.osce.org/odihr/77812>.

²⁸ A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2007) 14. sz. ajánlása a tagállamok számára az európai civil szervezetek jogállásáról, lásd: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>.

Média

A médiakörnyezetet jelentős számú rádióállomás, televíziós csatorna és nyomtatott médiacsatorna együttes jelenléte jellemzi, amelyek többsége köztudottan a politikai jobb-, vagy baloldalhoz köthető. A politikai pluralizmust aláássa a Fideszhez köthető üzletemberek közvetlen vagy közvetett tulajdonában lévő médiacsatornák egyre növekvő száma, valamint az, hogy az állami hirdetési kiadások ezen médiacsatornához folynak be. Mindössze néhány független médiacsatorna létezik. Az interneten azonban fellelhetőek független hírforrások, amelyek elősegíthetik a közéleti pluralizmust. A kormánnyal szemben kritikus újságírók arról számoltak be az EBESZ/ODIHR misszióknak, hogy az állami- vagy magánhirdetések lehetséges megszüntetése veszélyezteti a médiacsatornák gazdasági életképességét és öncenzúrát idéznek elő.

A kormánykritikus tartalmak hiányát a televízióban a közszolgálati MTVA (Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap) függetlenségének hiánya is súlyosbítja. A 2010-ben elfogadott jogszabály nem biztosítja az MTVA pénzügyi és szerkesztői függetlenségét. Valamennyi közszolgálati médiacsatorna, így a Magyar Távirati Iroda (MTI) főigazgatóját is az újonnan létrehozott médiafelügyeleti szerv részeként működő Médiatanács jelöli ki. A Médiatanácsot a parlamenti képviselők kétharmados többségének szavazatával nevezik ki. A törvény alapján az MTI valamennyi közszolgálati médiacsatorna kizárólagos hírforrása.

Újságírók arról számoltak be az EBESZ/ODIHR misszióknak, hogy a pártok egyensúlyának hiánya a Médiatanácsban, valamint annak jelentős szankcionáló hatalma az önkényes beavatkozás veszélyével fenyeget.²⁹ Az arra vonatkozó nem egyértelmű rendelkezések, hogy a hírműsorokban mi minősül „kiegyensúlyozott tájékoztatásnak”, jogbizonytalanságot szülnek. A Médiatanács még nem hozott döntést a Jobbik által március 25-én benyújtott, az állami megemlékezések napján tapasztalt „kiegyensúlyozott tájékoztatás” hiányával kapcsolatos panasz ügyében.³⁰ Március 27-én azonban a Nemzeti Választási Bizottság úgy határozott, hogy az ATV kereskedelmi televíziós csatorna és a Népszabadság nem rendezhet miniszterelnök-jelölti vitát a Jobbik meghívása nélkül. Április 1-jén a Kúria jóváhagyta a Nemzeti Választási Bizottság döntését arra hivatkozva, hogy egy ilyen vita kampányeszköznek minősül, mivel „alkalmas a választói döntések befolyásolására”. Ebben az esetben az NVB és a Kúria a szerkesztői tartalom kapcsán hozott döntéseket, annak ellenére, hogy ezzel kapcsolatos hatáskörrel kizárólag a Médiatanács rendelkezik.³¹ A miniszterelnök-jelöltek közötti vitára nem került sor.

Az MTVA eleget tett azon jogi kötelezettségének, amely szerint 600 perc ingyenes műsoridőt kell biztosítani valamennyi közszolgálati médiacsatornán, elosztva azt a jelöltlisták között. Az Alaptörvény azon rendelkezései azonban, amelyek kizárólag az ingyenes politikai hirdetések sugárzását teszik lehetővé a kereskedelmi televíziós csatornák számára, gyakorlatilag a politikai hirdetések teljes hiányát eredményezték az országos kereskedelmi televíziós csatornákon. Ezzel

²⁹ A Médiatanács széles hatáskörrel rendelkezik a médiára vonatkozó jogszabályok megsértésével kapcsolatos szankciók kiszabása terén. Ez a végrehajtó szerv jár el a tartalomra vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatosan benyújtott panaszok kapcsán. A kiszabott büntetéseket a lehetséges jogi felülvizsgálat előtt kell kifizetni. Az Európa Tanács iránymutatásai szerint a szankciórendszer aránytalan és jogbizonytalanságot szül. Lásd: http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=fbc88585-eb71-4545-bc5d-b727e35f59ae&groupId=10227.

³⁰ 23 napra hosszabbították azt a határidőt, amin belül a Médiatanácsnak döntést kell hoznia a benyújtott panaszok kapcsán, ez azonban túl hosszú időkeret a megfelelő jogorvoslat biztosításához az 50 napos kampányban. A Médiatanács arról tájékoztatta az EBESZ/ODIHR missziót, hogy 2014-ben további öt panasz érkezett a „kiegyensúlyozott tájékoztatás” kapcsán, ebből négyet a Jobbik nyújtott be. A Médiatanács mindegyik panaszt visszautasította, az egyiket formai okokra hivatkozva.

³¹ Április 4-én az NVB 5 075 000 Ft (hozzávetőlegesen 16 600 euró) összegű bírsággal büntette a TV2-t, amiért hírműsorukból kihagyták a Jobbikot.

szemben a kormányt népszerűsítő hirdetések március 18-ig láthatóak voltak a televízióban, ugyanazzal a szlogennel, amelyet a Fidesz is használ.³² 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 hozzáférést a média által kínált lehetőségekhez, ami ellentétes az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.8 bekezdésével.³³

Március 11-én az EBESZ/ODIHR megkezdte a kampányról szóló tájékoztatás minőségi és mennyiségi médiafigyelését öt nyomtatott sajtótermék és öt televíziós csatorna nyomon követésével.³⁴ Az EBESZ/ODIHR médiafigyelési eredményei azt mutatják, hogy a nyomon követett öt televíziós csatorna közül három, beleértve a közszolgálati M1-et is, rendkívül részrehajló hírműsoraiban a Fidesz irányába. Szinte a teljes Fidesz-kampányról pozitív hangnemben tudósítottak. A kormányváltó összefogásról szóló tájékoztatások több mint fele negatív hangvételű volt. Az M1 azonban nagyobb mértékben tudósított a kormányváltó összefogásról.³⁵ Az M1-en a kormányváltó összefogásról szóló tudósítások 83%-a volt negatív, míg a Fidesz kampányáról szóló tájékoztatások 87%-a pozitív volt. A Hír TV és a TV2 76%, illetve 55%-ban közölt tájékoztatást az összefogásról, túlnyomórészt negatív hangvételben. Az RTL Klub több pozitív hangvételű tudósítást közölt a kormányváltó összefogásról és nagyobb mértékben közvetített negatív hangnemben a kormánypártokról, azonban ezen a csatornán korlátozott mennyiségű kampánytudósítás volt látható.

Panaszok és fellebbezések

Az NVB összesen 914 kifogást és fellebbezést bíralt el a törvényes határidőn belül. A panaszok legalább 60%-át formai okokra hivatkozva utasították el. A kérelmezők beadványában szereplő bármilyen formai hiba esetén a kérelmet elutasították, a jogorvoslat pedig kizárt ilyen esetekben. A Kúriához és az Alkotmánybírósághoz benyújtott jogorvoslati kérelmek többségét is formai okokra hivatkozva utasították el, az esetek nagy részében érdemi vizsgálat nélkül.³⁶ A panaszok formai követelményekre való hivatkozással történt elutasításai miatt a kérelmezők állításait sok esetben nem mérlegelték érdemben, amely ellentétes az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.10 bekezdésével.³⁷

³² Ezek a hirdetések összesen közel 3 órán keresztül voltak láthatóak az EBESZ/ODIHR misszió által figyelt 4 csatornán. A TV2 nem teljesítette maradéktalanul a Kúria csatornával kapcsolatos határozatát. A jogszabályok nem rendelkeznek szankciókról nem teljesítés esetére.

³³ Az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.8. bekezdése előírja hogy a résztvevő államok „biztosítják, hogy semmilyen jogi vagy közigazgatási akadály ne álljon útjában a választási folyamatban részt venni kívánó politikai csoportosulások és egyének számára a médiához való akadálytalan, megkülönböztetésmentes alapon történő hozzáférésnek”.

³⁴ A nyomon követett televíziós csatornák az M1, ATV, Hír TV, RTL Klub és TV2, a nyomtatott sajtótermékek közül pedig a Blikk, HVG, Magyar Nemzet, Metropol és a Népszabadság. A médiafigyelés március 11-től április 6-ig tartott. A jelentésben található adatok a médiafigyelés időszakát április 4-ig fedik le, ezt a napot is beleértve.

³⁵ Az M1 a kampányról szóló tájékoztatás 51%-ában az összefogásról tudósított, ez az arány a Fidesz esetében 41 %. A választásokon induló többi jelölről lényegesen kisebb mértékben tudósítottak. Ezek az adatok a kampányban megjelenő politikai szereplőkre vonatkoznak, a politikusok állami funkciójához szorosan kapcsolódó megjelenését nem számítva.

³⁶ A panaszokat olyan formai okokra hivatkozva utasították el, hogy a kérelmezők helytelen adatokat tüntettek fel, vagy nem írták bele a kérelembe a személyazonosító számukat, a pártok régi postai címét tüntették fel, vagy a kérelmet nem jogi képviselő útján nyújtották be.

³⁷ Az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.10. bekezdése előírja, hogy „mindenkinek joga van a hatékony jogorvoslatához a közigazgatási döntésekkel szemben az alapvető jogok tiszteletben tartása és a jogegységességének biztosítása érdekében”.

Néhány esetben a bíróságok által hozott döntések ellentétesek voltak a jogszabályokkal és jogbizonytalanságot szültek. Az Alkotmánybíróság két fontos esetet azért utasított el, mert azok nem érintették közvetlenül a kérelmezőket. Az egyik panasz a külföldön szavazók egyenlőtlen bánásmódjára vonatkozott, a másik azt kifogásolta, hogy sérültek a választói jogok a plakátok kihelyezésének kormányrendeletben, a választási eljárásról szóló törvénnyel ellentétesen történő korlátozásával. A Kúria egymással ellentétes ítéletet hozott ebben a kérdésben, az egyik esetben helyben hagyta a Nemzeti Választási Bizottság döntését, míg a másikat esetben arra hivatkozva változtatta meg, hogy kizárólag a választási eljárásról szóló törvény szabályozhatja a politikai hirdetéseket, így a kampányhoz kapcsolódó plakátokat ki lehet helyezni a lámpaoszlopokra. A bírósági ítéletben foglalt rendelkezések végrehajtása nem valósult meg maradéktalanul.

Február közepe óta körülbelül 100 feljelentés érkezett a rendőrséghez, ezek közül legalább 30 az aláírásgyűjtő íveken szereplő személyes adatok állítólagos meghamisításával vagy az azokkal való visszaéléssel kapcsolatos. Tekintettel arra, hogy a nyomozás akár két évig is eltarthat, előfordulhat, hogy nem születik hatékony jogorvoslat a választások ideje alatt.

A nemzetiségek részvétele

A nemzetiségek azon joga, hogy nemzetiségi listára szavazhatnak, előremutató lépés, mely hatékonyabb parlamenti képviseletet biztosíthat a nemzetiségek számára. Létezik azonban néhány korlátozás, amelynek értelmében például ahhoz, hogy a nemzetiségi listára adhassák le szavazatukat, a nemzetiségi választóknak kérniük kell felvételüket a nemzetiségi névjegyzékbe, azaz választaniuk kell, hogy a nemzetiségi önkormányzat által állított nemzetiségi listára vagy pártlistára akarják leadni szavazatukat. Mivel ezeken a szavazólapokon egy választási lehetőség szerepelt, korlátozott választási lehetőségük volt és sérült a titkos szavazás elve.³⁸ A nemzetiségi önkormányzatok megválasztása időben megelőzte a választási törvény hatályba lépését, így ezek a választópolgárok nem tudhatták, hogy a megválasztott szervek nemzetiségi listát állíthatnak. A roma közösség egyes tagjai nem értettek egyet a nemzetiségi önkormányzatuk számára biztosított szereppel, és létrehozták a Magyarországi Cigánypártot, hogy így országos listát állíthassanak.

Amennyiben a regisztrációjukat kérő nemzetiségi választópolgárok nem kérik, hogy nevüket töröljék a névjegyzékből, az etnikai hovatartozásukra vonatkozó információ továbbra is szerepelni fog a központi névjegyzékben. Erről a tényről nem tájékoztatták a nemzetiségeket és ahhoz kifejezett hozzájárulásukat sem kérték.³⁹ Az ilyen jellegű adatok védelméért felelős választási szervek és egyéb hatóságok sem rendelkeztek kellő ismeretekkel a vonatkozó eljárásokról. Ez aggályokat vet fel a tekintetben, hogy a személyes adatok védelme a nemzetközi követelményeknek megfelelően történik-e.⁴⁰

A nemzetiségekkel kapcsolatos kérdések szinte teljesen hiányoztak a kampányból. Az elmúlt években előforduló, a szélsőséges szervezetek és egyének által elkövetett erőszakos romaellenes cselekedetek, valamint a széles körben elterjedt romaellenes retorika félelmet keltett a roma közösségben.

³⁸ Lásd az EBESZ/ODIHR-nak és a Velencei Bizottságnak a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok választási kódexéről szóló közös véleményét, amely szerint ez „korlátozza a választások napján a nemzetiségi választópolgárok választási lehetőségét a választások arányos részében, különösképpen amikor csak egy lista versenyzik az adott kisebbség szavazatáért”. Lásd: <http://www.osce.org/odihr/91534>

³⁹ Összesen 35 289 választópolgár kérte felvételét a nemzetiségi névjegyzékbe.

⁴⁰ Lásd az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i, 95/46 irányelvét a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, lásd: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31995L0046>.

Belföldi és nemzetközi megfigyelők

Az EBESZ/ODIHR korábbi ajánlásai ellenére a jogszabályok nem teszik lehetővé a pártoktól független állampolgári megfigyelők részvételét. A jelölő szervezeteknek azonban jogukban áll bizottsági tagokat delegálni az NVB-be. Emellett legfeljebb öt megfigyelőt is delegálhatnak az NVI-be, hogy ellenőrizzék a levélszavazás menetét, ez azonban nem vonatkozik a nemzetiségi listát állító szervezetekre. Az adott választókerületben regisztrált valamennyi politikai szereplőnek jogában áll tagokat delegálni az SZSZB-kbe. Pozitív előrelépés, hogy a választási eljárásról szóló törvény lehetővé teszi a nemzetközi megfigyelők jelenlétét, akik a teljes választási folyamatot figyelemmel kísérhetik.

A választás napja

A választás napján a választási eljárások általában véve szervezeten és átlátható módon zajlottak. A nemzetközi megfigyelők által felkeresett korlátozott számú szavazóhelyiségben az SZSZB-k megfelelő tudással rendelkeztek a választási eljárásokra vonatkozóan. A szavazás napján lakóhelyüktől távollévők szavazásához biztosított több szavazóhelyiség előtt hosszú sorok váraakoztak és nem volt elég hely a nagyszámú választópolgár fogadásához. Jelentések szerint egyes helyeken több mint egy órát is váraakozni kellett, a szavazópolgárok azonban megőrizték nyugalmukat. Ugyan a törvény ezt nem tiltja, a nemzetközi megfigyelők számos esetben jelentették, hogy a választópolgárok a szavazófülkén kívül töltötték ki a szavazólapokat, veszélyeztetve ezzel a szavazás titkosságát. Más esetekben azt tapasztalták, hogy többen egyszerre töltötték ki a szavazólapokat a szavazófülkében. A korlátozott számban megfigyelt szavazatszámolás és a szavazatok összesítése szabályosan zajlott azokon a helyeken, ahova a nemzetközi megfigyelők ellátogattak. Az NVB a választások éjszakáján megkezdte szavazóhelyiségekre lebontva az előzetes eredmények közzétételét honlapján. A közzétett részvételi arány az országos szavazóhelyiségekben leadott szavazatok alapján 60,9%.

Az angol nyelvű dokumentum a jelentés egyetlen hivatalos változata.

A magyar nyelvű változat nem minősül hivatalos fordításnak.

A MISSZIÓVAL KAPCSOLATOS INFORMÁCIÓK ÉS KÖSZÖNETNYÍLVÁNÍTÁS

Budapest, 2014. április 7. – Az EBESZ/ODIHR missziója március 5-én kezdte meg a munkát Budapesten. A misszió 12 budapesti székhelyű szakértőből, és az ország különböző területeire kiküldött 10 hosszú távú megfigyelőből áll.

Az EBESZ/ODIHR egységes módszertanának megfelelően a misszió a hosszú távú választási folyamatra összpontosított és nem küldött rövid távú megfigyelőket, akik munkája alapján kvantitatív értékelés készült volna a választás napjáról. A megfigyelők korlátozott számú szavazóhelyiséget kerestek fel országszerte a választás napján, azonban nem folytattak átfogó megfigyelést. A választás napján 75 megfigyelő dolgozott, közülük 48-an az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének parlamenti megfigyelői, 27-en pedig az EBESZ/ODIHR hosszú távú megfigyelői, illetve szakértői voltak. A megfigyelők az EBESZ 32 résztvevő államából érkeztek.

A megfigyelők ezúton fejezik ki köszönetüket a hatóságok felé, hogy felkérték őket a választások megfigyelésére, és külön köszönetet mondanak a Nemzeti Választási Bizottságnak és a Külügyminisztériumnak a segítségnyújtásért. Nagyrabecsülésüket fejezik ki továbbá az állami intézmények, a politikai pártok, a civil szervezetek és a nemzetközi közösség képviselői számára az együttműködésért.

További információ:

- Audrey Glover nagykövet, EBESZ/ODIHR misszióvezető, Budapest (+36 1 808 9430)
- Thomas Rymer, EBESZ/ODIHR szóvivő (+48 609 522 266) vagy Tamara Otiashvili választási tanácsadó, Varsó (+48 22 5200 680)
- Richard Solah, az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének kommunikációs igazgatója (+45 601 08 380) vagy Andreas Baker, az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének választási igazgatója (+45 601 08 126).

Az EBESZ/ODIHR misszió címe:

H-1132 Budapest, Váci út 22-24. 7. emelet

Telefon: +36 1 808 9430, fax: +36 1 808 9431, e-mail: office@odihr.hu

Honlap: <http://www.osce.org/odihr/elections/116077>