



Nemzetközi megfigyelők a választásokon

Az új szabályozás alapján figyelemmel kísérhetik a választás teljes menetét

A korábbiakkal szemben az új választási szabályok már tartalmazzák a nemzetközi megfigyelőkre vonatkozó előírásokat, ezáltal garantálva részvételüket a szavazási eljárás teljes menetének ellenőrzésében. Így a megfigyelők nyomon követhetik a választási eljárás lebonyolítását, ellenőrizhetik a választási szervek tevékenységét és iratbetekintési joggal is rendelkeznek. A szavazás napján végig jelen lehetnek a belföldi szavazóhelyiségekben és a szavazatszámolásánál, de ugyanígy felügyelhetik a külképviseleteken történő voksolás vagy a külföldi magyarok leveles szavazatainak törvényességét is. Az tény, hogy a nemzetközi megfigyelők munkája kiemelkedő jelentőséggel bír az átláthatóság szempontjából, azonban esetleges jelenlétük vagy jelenlétük hiánya nem befolyásolja az adott választás legitimitását. Ettől függetlenül fontos hangsúlyozni, hogy bár egy teljesen új választási szisztémáról van szó, a napokban bejelentettek szerint az Európai Együttműködési és Biztonsági Szervezet (EBESZ) csak korlátozott választási megfigyelői misszió kiküldését javasolja Magyarországra. Ilyen misszió kiküldésére pedig akkor szokott sor kerülni, ha a szervezet sem tartja problematikusnak az adott választási rendszert.

Mivel a korábbi szabályozás nem tartalmazott erre vonatkozó rendelkezést, ezért is tekinthető fontos újtásnak, hogy a 2013-ban elfogadott, hatályos választási eljárásról szóló törvény egyáltalán tisztázza a választások tisztasága felett őrködő nemzetközi megfigyelők státuszát és jogait.¹ Az új törvény azonban nem egyszerűen csak deklarálja a jogintézmény létét, hanem szerepét részletesen végig is vezeti a választási eljárás menetén, a magyarországi, a levélben és a külképviseleteken történő szavazás tekintetében is.

2013 előtt valójában semmilyen jogszabály nem rendezte a választási megfigyelők működését, erre a gyakorlat alapján például az EBESZ-el kötött kétoldalú megállapodások alapján került sor. Magyarország még 1990-ben a „Koppenhágai Nyilatkozat” aláírásával vállalta, hogy értesíti a szervezetet az aktuális, soron következő választásról és rendszeresen kéri, hogy az EBESZ választási megfigyelőket küldjön.² Bár az EBESZ-szel történő együttműködés alapján a részes tagállam, így például Magyarország indítványozza a megfigyelők részvételét, azt fontos tisztázni, hogy a nemzetközi megfigyelőket jogi szempontból nem „meghívják” vagy „behívják” az országba, hanem a delegáló állam vagy nemzetközi szervezet képviselőjének kérelmeznie kell a nyilvántartásba vételt a Nemzeti Választási Irodánál, mely az elnök döntése alapján lajstromozza az illetőt.³

Ami a gyakorlatot illeti, az EBESZ égisze alatt működő választási missziók különböző mandátumúak lehetnek: küldhetnek ún. „nagymisszót” (Election Observation Mission, EOM), mely az adott választási rendszer és eljárás teljes, részletes és hosszú hónapokig tartó vizsgálatát jelenti – vagy kisebb missziókat, ha az előzetes vizsgálódások alapján nem feltételezhető, hogy komoly problémák merülnének fel az adott választással kapcsolatban.⁴ Jelen pillanatban utóbbiról van szó Magyarországon esetében is, és ez rövidebb időtartamú, kisebb intenzitású megfigyelési tevékenységet jelent egy ún. „korlátozott választási megfigyelői misszió” (Limited Election Observation Mission, LEOM) által. Bár fentebb jeleztük, hogy a



közjogi legitimitás szempontjából nem döntő tényező a választási megfigyelés intézménye, az EBESZ által küldendő, korlátozott mandátumú misszió arra enged következtetni, hogy a szervezet sem tartja szükségesnek az új magyar választási rendszer részletekbe menő vizsgálatát. Az EBESZ korábbi közlése is arra utal, hogy a magyar választási szervek képesek a választások megfelelő, demokratikus lebonyolítására.⁵

A vonatkozó törvény általános szabályai alapján a nemzetközi megfigyelőket az ellenőrzés és önmagában a szavazás során történő jelenlét kapcsán széleskörű jogosítványok illetik meg, azonban például fizikailag a névjegyzékbe vételt vagy magát a szavazatszámolást ők nem végezhetik – tekintettel arra a garanciális szabályrendszerre, mely ezeket a feladatokat a választási szervek kizárólagos hatáskörébe utalja.⁶ E szervek tevékenységét a megfigyelők természetesen nem befolyásolhatják és nem is zavarhatják, azonban a választási eljárás teljes menetét – egyféle külső, de egy választópolgárnál vagy újságírónál lényegesen több jogosítvánnyal rendelkező szemlélőként – figyelemmel kísérhetik: ebbe beleértendő, hogy a választási bizottságok irataiba betekinthesnek, de például az is, hogy a választási szervek tevékenysége során végig jelen lehetnek.

A belföldi, magyarországi szavazás során a megfigyelők már a szavazás megkezdését közvetlenül megelőző időszaktól egészen a szavazatok összeszámlálásának végéig jelen lehetnek és figyelemmel kísérhetik a választási bizottságok és a választási irodák munkáját. Fontos kiemelni, hogy ez olyan részletességű rálátást enged a folyamatokra, ami kiterjed az urnák ellenőrzésének, lezárásának szemrevételezésére, de arra is, hogy a megfigyelők a meggyőződhetnek arról: a bizottság vajon valóban a megfelelő iratokat bemutató választópolgárt azonosította a névjegyzékben. A megfigyelő természetesen azt is láthatja, ahogy a választópolgár szavazatát leadja – a szavazatok összesítésének nyomon követése pedig garanciális jellegű szabály, ezáltal a megfigyelő meggyőződhet arról, hogy az urnába dobott valamennyi szavazat összeszámlálásra kerül.⁷

A külképviseleteken történő szavazásra is hasonló előírásokat tartalmaz a törvény, a magyarországi lakcímmel nem rendelkező, levélben szavazó magyar állampolgárok tekintetében viszont – a szavazási mód speciális jellegéből kifolyóan – alapvetően eltérő szabályokat ír elő.⁸ Ilyen esetben a nemzetközi megfigyelő egyrésztől figyelemmel kísérheti, hogy a határon túliak szavazási iratait megfelelő rendben ellenőrizte-e a Nemzeti Választási Iroda.⁹ Ez azért kiemelkedően fontos, mert a belföldi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok esetében ez az a fázis, ahol a szavazólapot tartalmazó boríték felbontása nélkül az NVI összeveti a megküldött azonosító nyilatkozat tartalmát a névjegyzékkel, hogy a szavazni kívánó valóban szerepel-e a nyilvántartásban, azaz egyáltalán szavazhat-e. Ezt követően az igazolt választópolgár esetében a szavazólapot tartalmazó borítékot csak a választás napján 19 óra után bontják fel – természetesen a megfigyelő jelenlétében, aki meggyőződhet arról is, hogy levélben érkezett szavazatokat megfelelő módon keverték-e hozzá a többi, országos listás szavazathoz.¹⁰

Fentiek alapján kijelenthető, hogy a nemzetközi megfigyelőkre vonatkozó szabályozás megléte – annak újdonsága miatt – önmagában előremutató a korábbiakhoz képest, míg a részletszabályok valóban és érdemben ki is bontják a megfigyelők jogosítványait és szerepét a választások során.



¹ A korábbi szabályozásra ld. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény

² Ld. például az Európai Biztonsági és együttműködési Értekezlet (mai nevén EBESZ) emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferenciájának dokumentumának (Koppenhága, 1990. június 29.) 8. és 26. pontjait <http://www.nemzetpolitika.gov.hu/data/files/84194071.pdf>

³ A választási eljárásról 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.) 4.§ (3)

⁴ Election Observation Handbook, Sixth edition 29-31. pp. Published by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) <http://www.osce.org/odihr/elections/68439?download=true>

⁵ OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report on the Hungarian Parliamentary Elections 6 April 2014. <http://www.osce.org/odihr/elections/111274>

⁶ A választási bizottságokra és a választási irodákra vonatkozó általános szabályokat ld. Ve. II. és III. fejezet

⁷ Ve. 173.§ (1)-(2), 187.§ ill. 170-183.§§ és 188-198.§§

⁸ Ve. 269.§ (5)258.§

⁹ Ve. 288.§ (3)

¹⁰ 258.§ (1), 293.§