

Fazekas Cintia, Szentgáli-Tóth Boldizsár

A magyar demokrácia néhány közvetlenül előttünk álló nyitott kérdése:

a választási eljárásjog várható hazai tendenciái a poszt-Covid időszak kezdetén

I. Problémafelvetés

A jelenleg is velünk lévő világvilágjárvány újszerű, korábban sosem tapasztalt kihívások elé állította a választási rendszereket: a világ számos országában kellett megtalálni az egyensúlyt az állampolgárok választójogának biztosítása, valamint életének és egészségének védelme között. Ennek a dilemmának a feloldására többféle megoldás is született, jelen blog bejegyzésünkben felvillantjuk a kirajzolódó főbb irányokat.

Magyarországot mindeddig alig érintette közvetlenül ez a probléma, a 2020. márciusa óta eltelt időszakban mindössze [néhány helyi időközi választást](#), valamint a tiszaujvárosi választókerületben egy [időközi országgyűlési képviselő választást](#) tartottak, ezeket is kivétel nélkül 2020. szeptemberében, illetve októberében, amikor foganatosítottak ugyan bizonyos járványügyi előírásokat, a vírushelyzet átmeneti enyhülése miatt azonban különleges jogrend nem volt érvényben az ország területén.

A közeljövőben viszont ahogyan az közismert, 2021. szeptemberében és októberében tartják majd az ellenzéki előválasztásokat, illetve 2022. áprilisában az országgyűlési képviselők következő általános választását Magyarországon. A közegészségügyi helyzettel összefüggő részletes eljárási szabályok egyik esetben sem világosak még: az előválasztás kapcsán csak néhány fontos elvi jellegű megállapodás került eddig nyilvánosságra, míg a parlamenti választások esetében azok távolabbi időpontjából következően is még több a bizonytalanság. A választási folyamat fair és átlátható lebonyolítása érdekében szükség lenne azonban mihamarabb rögzíteni ezen voksolások részletes eljárási kereteit, különös tekintettel arra is, hogy például az előválasztás szinte biztosan különleges jogrendi időszakban zajlik majd.

A következőkben azt tekintjük át, mi az, amit a magyar választási eljárásjog vírushelyzetre adott válaszaiból jelenleg már érzékelni lehet; milyen további alternatívák vethetőek fel más országokban már alkalmazott példák alapján; illetve a közegészségügyi helyzet szempontjából milyen konkrét jövőbeli eljárásjogi keretekre és hosszabb távon is velünk maradó újdonságokra számíthatunk. Fontos leszögezni, hogy helyzetértékelésünk az adott pillanatban ismert közegészségügyi helyzeten és a két választással kapcsolatban már nyilvánosságra hozott információkon alapul, a körülmények változásával érdemes lesz akár néhány héten, legfeljebb hónapon belül lefolytatni ugyanezt az elemzést.

II. Az eddigi hazai fejlemények

A Covid-19 vírus árnyékában eddig Magyarországon lezajlott választásokon a személyes jelenlétén alapuló szavazást próbálták meg a választási szervek a speciális körülményekhez igazítani: a szavazatszámlláló bizottsági tagoknak kötelező, a választópolgároknak pedig ajánlott volt a maszk viselése; fertőtlenítő pontokat helyeztek el a szavazóhelységek bejáratánál; távolságtartásra kérték a szavazókat; illetve arra, hogy mindenki hozzon saját tollat a szavazáshoz. 2020. tavaszán az első karantén időszakában a különleges jogrendi szabályok rögzítették, hogy választások ebben az

időszakban nem tarthatók, hasonló előírással a 2021. novemberében életbe léptetett veszélyhelyzet ideje alatt már nem találkozhattunk.

Az előttünk álló ellenzéki előválasztás kapcsán eddig a választási folyamat kontúrjait körvonalazó politikai megállapodások főbb pontjai [kerültek nyilvánosságra](#), a részletszabályok pillanatnyilag még nem ismertek. A szervezők többször is egyértelművé tették, hogy [felkészültek](#) a vírushelyzet kihívásainak kezelésére és számolnak a különleges jogrendi helyzetből eredő esetleges komplikációkkal is. A szavazás módját illetően azt is [lehet már tudni](#), hogy személyes jelenlét mellett, valamint interneten keresztül is lehetséges lesz majd a voksolás, ennek végleges formáiról azonban egyelőre [nincsenek](#) hozzáférhető információk. Mivel azonban az előválasztás első fordulójának [időpontja](#) 2021. szeptember és október, a regisztráció pedig már 2021. júliusának végén elkezdődik, a közvélemény feltehetően hamarosan bővebb tájékoztatást kap a konkrétumokról.

Az országgyűlési választások esetében látszólag még több idő áll rendelkezésre, hiszen csak jövő tavasszal esedékes a voksolás, figyelembe kell azonban vennünk a többhónapos kampányidőszakot is, tehát legkésőbb az őszi hónapokban célszerű lenne kidolgozni az esetleges speciális közegészségügyi előírásokat, vagy legalább azt a néhány forgatókönyvet, amelyek közül a járványhelyzet alakulásának függvényében valamelyiket alkalmazni lehet majd.

III. A választási eljárási jog reflexiója a vírushelyzetre a világ különböző országaiban

2020 februárja óta számos ország [tartott](#) különböző szintű és típusú választásokat, ezek alapján felmérhető, hogy a főbb voksolással összefüggő járványügyi kihívásokra milyen különböző válaszok születtek.

III.1. Speciális kampányelőírások

A világjárvány nem kizárólag a választás szűkebb értelemben vett menetére, hanem a választási kampányra is hatással van. Az élet- és egészségvédelmet szem előtt tartva a különböző kampányrendezvények túlnyomó része az online térbe szorult. Csak, hogy egy példával éljünk: [Romániában](#) az éppen aktuális helyi szabályoknak megfelelően az alábbi előírások mentén kezdődött a parlamenti képviselőválasztási kampányidőszak 2020. novemberében:

- zárt térben legfeljebb 20, kültéren pedig augusztus végéig legfeljebb 50 résztvevővel lehet választási rendezvényeket szervezni,
- a beltéri találkozók időtartama legfeljebb 2 óra,
- a szabadtéri találkozókra minden résztvevőnek legalább négy négyzetméteres helyet kell biztosítani,
- minden résztvevőnek kötelező a maszkviselés,
- a szervezők kötelesek biztosítani a kézfertőtlenítést,
- utóbbi kettő használatára és a biztonságos távolság betartására jól látható plakátokkal kell felhívni a résztvevők figyelmét,
- a szórólap osztogató, a választókat otthonaikban felkereső aktivisták legfeljebb kettesével közlekedhetnek.

III.2. Eddig ismert gyakorlatok a koronavírus idején tartott választások kapcsán

Az élet- és egészségvédelmet szem előtt tartva a világjárvány alatt eddig tartott választások lebonyolítása kapcsán, a ténylegesen, vagy potenciálisan Covid fertőzött személyek választási részvételét is biztosítva, eddig az alábbi megoldási lehetőségek [merültek fel](#):

1. személyes voksolás speciális egészségügyi intézkedésekkel, például: kísérő személyek kizárása (kivéve objektív eseteket, pl. fogyatékkal élők kísérői), saját toll használata, egy szavazókörbe tartozó választópolgárok számának maximalizálása, több szavazókör létrehozása, a voksolásra nyitva álló idő meghosszabbítása;
2. levél- és/vagy elektronikus szavazás általánossá tétele, vagy legalábbis szélesebb körre való kiterjesztése a személyes szavazás mellett;
3. egyéb speciális szavazási metódusok kidolgozása a Covid fertőzöttek számára;
4. a választás elhalasztása, vagy éppen előre hozatala.

III.2.1. A személyes és levélszavazás

A járványhelyzet ellenére is néhány kivételtől eltekintve szinte valamennyi országban a személyes szavazási mód maradt a domináns a megfelelő egészségügyi adaptációs intézkedések bevezetése mellett, azonban a távszavazás valamennyi formája mégis számottevően teret nyert az utóbbi időben. A hagyományos voksolás mellett jellemzően növekedett a postai úton történő voksolás, valamint az online szavazás intézményének súlya, továbbá előremutató lehet az elektronikus szavazógépek elterjedése is.

Személyes szavazás mellett döntött például a járványhelyzet kezdetekor helyhatósági választásokat szervező Franciaország is, azonban a statisztikai adatok a korábbi évekhez képest kiemelkedően [alacsony részvételt](#) mutattak. Csakúgy, mint 2021. januárjában a [katalán regionális választások](#) alkalmával, ahol a korábbi – 2017-es – 79%-os részvételi arány helyett 2021-ben ugyanez a mutató mindössze 53 % volt.

A személyes szavazás és a levélszavazás egymás melletti jelenlétének vizsgálatára talán a legideálisabb kiindulópont az Amerikai Egyesült Államok. Az USA államaiban a 2020 március – november közötti időszakban számos előválasztást tartottak, valamint 2020. november 3-án az aktuális elnökválasztás is megrendezésre került. Az USA föderalista berendezkedéséből következően nem létezik egységes metódus a választásokra vonatkozóan. A lebonyolítást érintő keretszabályok általános jelleggel kerültek megállapításra, a tagállamok mozgástere a részletszabályok kidolgozása tekintetében azonban széles például az adott területen aktuálisan érzékelhető vírushelyzethez való alkalmazkodás kapcsán is.

[Wisconsin állam](#) a személyes szavazást választotta, csakúgy mint Nebraska, biztonsági intézkedések bevezetése mellett. Alaska és Wyoming mellett például [Ohio](#) is kiterjesztette a levélszavazás intézményét, és kizárólag azon választópolgárok számára javasolta a személyes voksolás lehetőségét, akik esetében valamely objektív körülmény indokolta azt (pl. fogyatékkal élő, nincs állandó lakcíme). Indiana is általános jelleggel [kiterjesztette](#) választópolgárai számára a postai úton történő szavazást.

A novemberi elnökválasztás kapcsán is hasonló megoldásokkal találkoztunk: az uralkodó álláspont a levélszavazás kiterjesztése volt, hol a személyes szavazatleadás mellett – ezekben az esetekben egészségügyi intézkedések bevezetésével -, hol a postai úton történő szavazás kizárólagosságával, általánossá tételével.

Európában [Bajorországot](#) említhetjük meg, mint a legfontosabb példát a postai szavazás járványhelyzettel összefüggő előretörésére.

A személyes szavazás kapcsán – mivel az ennek lebonyolításával kapcsolatos esetleges speciális szabályok ez idáig ismeretlenek – célszerű lehet az eddigieknél több szavazókör megnyitása; a választásra rendelkezésre álló idő meghosszabbítása; az egy szavazókörökbe behívott, vagy az egy időben ott tartózkodó személyekre vonatkozó létszámkorlát meghatározása; a maszkviselés, kézfertőtlenítés biztosítása, a távolságtartás forszírozása, valamint a szavazóhelységek folyamatos szellőztetése, vagy a levegő ventilátorok segítségével történő folytonos áramoltatása. Az oltási kampány előre haladtával ezek az intézkedések főként a még be nem oltott személyek védelmét szolgálhatják, esetleg az említett körben eltérő szabályok állapíthatók meg az oltási igazolvánnyal rendelkezőkre, valamint a védettséggel még nem bíró személyekre.

III.2.2. Elektronikus szavazás

Régóta ismertek törekvések a választási rendszer fejlesztése, főként az [elektronikus szavazás](#) bevezetése irányában, amelynek két fő csapásiránya a szavazóhelységekben biztosított, digitalizált, valamint az online szavazás biztosítása. A 2000-es években az Egyesült Királyságban, valamint Németországban is kísérleteztek érintőképernyős szavazással, elektronikus szavazógépekkel, Belgium 1991 óta folyamatosan növeli az elektronikus szavazógépek használatát.

Az eddig ismert információk alapján a közelgő előválasztások során a személyes és online szavazás együttes jelenlétével találkozhatunk, amely elvi lehetőségként előremutató megoldásként értékelhető, fenntartva természetesen, hogy a kép majd a jelenleg kidolgozás alatt álló részletszabályok ismeretében lehet csak teljes. Az online voksolás megfelelően kimunkált rendszere garantálhatja a biztonságos szavazást az aktuálisan fertőzött választópolgárok esetén is, valamint ezáltal csökkenthető a zsúfoltság a szavazóhelységekben. Előremutató lehet továbbá a szavazóhelységekben elektronikus szavazógépek bevezetése közvetlen kézfertőtlenítés biztosítása mellett, amellyel így töredékére csökkenthető a fizikai kontaktusok száma. Ezek a megoldások a tavaszi választások során is [alkalmazhatók lehetnek](#), amennyiben a pandémiás helyzet bármilyen mértékben továbbra is fennáll.

III.3. Egyéb speciális szavazási metódusok Covid fertőzött személyeknek

[Izrael](#) a biztonságos lebonyolítás érdekében egyedülálló megoldással élt: a választók autókból adhatták le szavazatukat kihelyezett mozgóurnákba, így biztosítva a választás garanciáit, továbbá, hogy a koronavírus-fertőzött választópolgárok is élhessenek választójogukkal. Hasonló módszerrel találkozunk Csehországban, valamint egyes afrikai és latin-amerikai országban is, több helyen az urna helyett a Covid fertőzött személyek a szavazatszámlláló bizottságnak mutatták meg az autóból a kitöltött szavazólapot, akik aztán hitelesítették szavazatukat. Ez természetesen súlyos aggályokat vet fel a szavazás titkosságát illetően. Itt meg kell még említenünk Katalóniát is, ahol a COVID fertőzöttek számára a szavazásra meghatározott idő végén, az ún. „zombi órában” biztosították szavazati joguk gyakorlását.

III.4. A választások elhalasztása, vagy előre hozatala

Az [érintett időszakban](#) legalább 78 ország döntött a választások későbbi időpontra történő halasztása mellett, abból a nagyjából 125 országból, amely a világjárvány alatt eddig választást tartott. A halasztás időtartama néhány héttől akár egy évig is terjedhet és a járványhelyzet elhúzódása miatt gyakran nem is bizonyult megfelelő eszköznek.

Az amerikai előválasztások kapcsán számos tagállam élt a halasztás lehetőségével, hiszen a tervezett 2020. március-május helyett azokat 2020. május-augusztusi időszakra halasztották. Florida és Illinois például a tervek szerint megtartotta előválasztását, amelyen a személyes szavazás mellett kiterjesztették a levélszavazás intézményét. Többek között Indiana és Pennsylvania is a halasztás

mellett döntött. Kiemelendő Delaware valamint Louisiana állam, amelyek kétszer is éltek a halasztás lehetőségével.

Halasztás esetén - így hazánkban is, amennyiben ennek lehetősége felmerül – a következő kérdések figyelembevételével kell meghozni a megfelelő döntést: a demokrácia érvényesülése vagy a biztonság a fontosabb? Halasztás esetén a hivatalban lévő kormány megbízatásának meghosszabbítása vagy egy átmeneti kormány kinevezése a célravezetőbb? Néhány esetben a választások előrehozatalára is láttunk példát, régiókon belül [Horvátországban](#). Jelenleg hazánkban az időpont bármilyen irányban történő megváltoztatása nem látszik valószínű alternatívának.

IV. Mire számíthatunk?

A vírushelyzet alakulása kiszámíthatatlan, ezért nem várható el egyetlen választás szervezőitől sem, hogy hosszú hónapokra előre megjósolják a voksolás konkrét közegészségügyi körülményeit és ehhez mérten rögzítsék az alkalmazandó speciális szabályokat. Ugyanakkor legalább ennyire fontos az is, hogy ezen adottságok ellenére amennyire csak egyáltalán lehetséges, a demokrácia alapját képező választásokat tervezhető, átlátható és a jelöltek, jelölőszervezetek és a választópolgárok számára is egyértelmű környezetben bonyolítsák le. Ennek érdekében álláspontunk szerint a legkevésbé rossz megoldás az lehet, ha a választások időpontját néhány (legalább három) hónappal megelőzően annak szervezői többféle alternatívát dolgoznának ki a választás megszervezésére és rögzítenék azt is, hogy az egyes alternatívákat milyen járványügyi mutatók esetében fogják alkalmazni és mennyivel a választás napját megelőzően véglegesítik az eljárásjogi szabályokat az aktuális közegészségügyi helyzet tükrében. Fontosnak tartjuk, hogy ezek az alternatívák, továbbá alkalmazásuk feltételei nyilvánosak és mindenki számára megismerhetőek legyenek, így nyomon követhetővé válik az akár gyorsan változó körülmények ellenére is, hogy milyen szempontok mérlegelésével és hogyan került meghatározásra a szavazás konkrét módja. A pillanatnyi helyzetet szemlélve az látszik a legvalószínűbbnek, hogy a 2020. őszeről már ismert, vagy azokhoz hasonló speciális előírásokkal számolhatunk, az előválasztás esetében kiegészülve természetesen az elektronikus szavazással, amelynek már említettük korábban összefüggését a vírushelyzet alakulásával.

Az internetes szavazás beemelése az előválasztás kereteibe egy olyan sajátosságot vetít előre, amely feltehetően hosszabb távon is velünk marad majd. Úgy véljük, a túlnyomórészt személyes jelenléten alapuló választások ideje lejárt, vagy legalábbis lejárában van, a jövőben olyan választási rendszerekkel szembesülünk majd, amelyek többféle szavazási módot is lehetővé tesznek az állampolgároknak (személyes, urnás, elektronikus, postai), ezáltal rugalmasabbak, de egyúttal drágábbak is lesznek. Bosznia-Hercegovinában például 2020. őszen az önkormányzati választásokat a megszervezéséhez szükséges pénzügyi fedezet hiánya miatt [kellett](#) elhalasztani (igaz ennek háttérében egy távolabbi mutató politikai válság is meghúzódott). Szintén feltételezhető, hogy a modern technológiák szerepe tovább növekszik majd, mind a választási kampány, mind pedig magának a szavazásnak a lebonyolításában. Végezetül számolhatunk azzal is, hogy előtérbe fog kerülni a választási rendszerek ellenálló képességének vizsgálata különleges jogrendi helyzetek idején, ezzel kapcsolatban mind Magyarországon, mind külföldön várhatóak akár alkotmány- vagy törvénymódosítások is az ilyen helyzetek jogi kereteinek tisztázása érdekében.

V. Konklúzió

Blog bejegyzésünkkel fő célunk az volt, hogy ráirányítsuk a hazai szakmai közvélemény figyelmét egy nemzetközi szinten komoly visszhangot kapott, Magyarországon azonban eddig kevesebb figyelemre méltatott témára. Talán nem alaptalanul reménykedhetünk abban, hogy a világjárvány legnehezebb időszakát már magunk mögött hagytuk, a kór azonban jó ideig még velünk marad és az ebből eredő kockázatokat a választási rendszernek is kezelnie kell. Ráadásul számos olyan kibontakozó tendencia is érzékelhető a járványhelyzet kapcsán, amelyek feltehetően hosszabb távon, a közvetlen közegészségügyi indokoltság elmúltával is velünk fognak maradni, ezért a járvány utáni választási rendszerek egyes vonásaikban biztosan eltérnek majd a korábbiaktól. A kirajzolódó különbségek közül néhánynak a felvillantásával a probléma súlyát támasztottuk alá, ami magyar viszonylatban külön is jelentős a közelgő előválasztásokra, valamint országgyűlési képviselői választásokra tekintettel. Bízunk abban, hogy gondolataink hozzájárulnak a témáról folytatott hazai szakmai párbeszéd élénkítéséhez.