
A levélben szavazás az új szabályok tükrében

Hallók Tamás*

apostai (levélben) szavazás alkalmazása Magyarországon a rendszerváltás után már többször felvetődött. Először a választási eljárási törvény előkészítő munkálatai során (1995-96), azután a Választási Rendszer Reformját Előkészítő Eseti Bizottság (1999-2001) ülésein, majd az európai parlamenti választások magyar szabályairól szóló egyeztetéseken (2002-2003), illetve 2004-ben a külföldön szavazásról szóló egyeztetéseken. Magyarországon 1995-ben készült egy konkrét szövegjavaslat (a továbbiakban 1995-ös tervezet),¹ a 2003-ban egy törvényjavaslat-tervezet (a továbbiakban 2003-as tervezet),² 2004-ben pedig törvénymódosító javaslatot (T/9843/7 módosító javaslat, a továbbiakban 2004-es javaslat)³ nyújtottak be. Törvény nem lett belőlük, mivel a pártok között ezekben nem született megegyezés, illetve a 2004-es javaslatot a parlament nem fogadta el.

A 2012-ben hatályba lépett Alaptörvény minden magyar állampolgárnak biztosítja a választójogot [XXIII. cikk (1) bek.], amihez nem feltétel a magyarországi lakóhely. Tehát a külföldön élő magyar állampolgár is szavazhat. Ezzel összefügg, hogy 2013-ban a parlament elfogadta a választási eljárásról szóló *2013. évi XXXVI. törvényt* (Ve.2.), ami Magyarországon először bevezette a levélben szavazást. A Ve.2. módosításáról szóló 2013. évi LXXXIX. törvény, ami 2013. június 21-én lépett hatályba, jelentősen változtatott ezeken a szabályokon. Emellett még kisebb módosítást hajtott rajta végre a 2013. évi CCVII. törvény is, ami 2013. december 11-én lépett hatályba. Ezeket a szabályokat először a 2014. április 6-i országgyűlési választásokon alkalmazták.

Tanulmányomban azt vizsgálom, hogy milyen megoldásai lehetnek a postai szavazásnak, és ezekhez mennyire illeszkednek az új törvény rendelkezései. Fontos

* Egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék.

¹ Szilágyiné Farkas Zsuzsa – Tóth Zoltán: *Gondolatok és szövegjavaslatok a választási eljárás általános szabályairól szóló törvény szakmai előkészítéséhez*. In: Szilágyiné Farkas Zsuzsa (szerk): *Választási kódex*. A választási kódex eljárási szabályait előkészítő szakmai konferencia. 1995. június 22. BM-OVI, 1995. Választási füzetek 28. 53-91. o.

² Az *Európai Parlament magyar képviselőinek választásáról és jogállásáról és az ezzel összefüggő egyes jogszabályok módosításáról* szóló törvényjavaslat-tervezet. A Kormány törvényjavaslat-tervezete, 2003. április.

³ *T/9843/7 számú módosító javaslat* a T/9843 számon benyújtott törvényjavaslathoz. Herényi Károly (MDF), 2004. május 20. 2004. június. 21-én 201 igen és 150 nem mellett elvetették.

elemeznem, hogy az új szabályok mennyire biztosítanak a választóknak megfelelő kereteket a szavazásra, mennyire biztosítható, hogy a garanciák érvényesüljenek. Ennek körében szemügyre veszem, hogy kik szavazhatnak levélben, hogyan kérelmezhető a postai szavazás, van-e névjegyzékük a postai szavazóknak, hogyan történik a szavazás a szavazási anyagok kézbesítése, a szavazólapok továbbítása, a szavazatok számlálása.

1. Ki szavazhat levélben?

A levélben szavazók körét befolyásolja, hogy *kérelemre történik vagy általánosan alkalmazzák*. Az előbbi esetben kérdés, hogy bárki kérheti-e, vagy csak meghatározott személyi kör.

Az *Egyesült Királyságban* a 2000-ig csak azok kérhették a postai szavazást, aiktól nem volt elvárható, hogy személyesen szavazzanak:⁴ pl. *a foglalkozásuk jellege* miatt (diplomáták); *gyengénlátás vagy egyéb testi fogyatékoság* miatt; *akik szabadságukat töltik, a betegek*. A 2000-es népképviselési törvény hatályba lépésétől az Egyesült Királyság minden részén Észak-Írországot kivéve kérelemre bárki, és minden külföldön élő regisztrált szavazó is szavazhat levélben.⁵

Szlovéniában az 1992-es nemzetgyűlési választásokról szóló törvény szerint a külföldön (állandóan vagy ideiglenesen) élő szavazók postai úton szavazhatnak.⁶ Emellett azok is, *akik a szavazás napján nem állandó lakóhelyükön tartózkodnak*, mert katonaságnál szolgálnak, vagy idősek otthonában, kórházban gondozásban állnak.

Az *USA-ban* a legnagyobb múlttal e tárgyban *Oregon* rendelkezik. Először 1981-ben a helyi választáson kísérleti jelleggel szavaztak levélben, hat évvel később pedig minden helyi választáson alkalmazták. 1993-ban pedig először alkalmazták általános választásokon.⁷ Az oregoni polgárok népi kezdeményezést adtak be, hogy választásaikon levél útján szavazhassanak, és ez 1998 óta így történik.⁸ Tehát Oregonban általános a postai szavazás.

Ausztráliában akit névjegyzékbe vettek, alanyi jogon kérhet postai szavazást. [választási törvény 183. (1)-(2) bek.]

Svédországban a választási törvény (2005:837.tv.) szerint azok a szavazók, akik külföldön vagy külföldi vizeken közlekedő hajó fedélzetén tartózkodnak, levél útján szavazhatnak. (11. szakasz) Ez a külképviseleti szavazást egészíti ki, hiszen a külföldön élőknek és más személyeknek lehetővé teszi a külföldről való szavazást.

⁴ *Elections in the 21st Century: from paper ballot to e-voting*. The Independent Commission on Alternative Voting Methods. é..n, 19. o.

⁵ *Absent voting review. A review of postal and proxy voting in Great Britain*. Consultation paper, 2002 october. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/Absentvotingreview_cons_6628_6207_E_N_S_W_.pdf, 2005. augusztus 24, 11-12. o.

⁶ Metka Lumbar: *Voting from abroad. Slovenian practise*. Vienna Election Seminar, 2003. december 15-16.

⁷ *Elections in the 21st Century*: i.m. 26. o.

⁸ Adam J. Berinsky- Nancy Burns- Michael W. Traugott: *Who votes by mail?* In: www.personal.ceu.hu/departs/personal/Zsolt_Enyedi/szakosztaly.html, 2005. április 15, 179-180. o.

Ez a szavazók elég kis csoportjára (mintegy 120 ezer állampolgár) korlátozódik, és azokra nem vonatkozik, akik szabadságukat töltik.⁹

Ausztriában a szövetségi alkotmány a Nemzeti Tanács választásán lehetővé teszi a postai szavazást azoknak, akik a helyi választási hatóság előtt a választás napján feltehetően nem képesek leadni a szavazatukat. Az alkotmány példálózva felsorol néhány indokot: a választó távol van vagy beteg, külföldön él vagy tartózkodik. [26. cikk (6) bek.] Így aki csak kényelmi okból akar postai úton szavazni, az alkotmány szándékával összeütközésbe kerül. Azonban a szövetségi törvényhozás a kezdetektől elfogadta ezeket a valótlanságokat.¹⁰ Postai úton az országon belül és külföldről is szavazhatnak, de a konzulátuson vagy a nagykövetségen is leadható a postai szavazat.¹¹

Litvániában akik a szavazás napján egészségügyi állapotuk vagy egyéb okok miatt nem tudnak eljönni a szavazóhelyiségbe, postai úton szavazhatnak. (67. cikk)

Magyarországon az 1995-ös magyar tervezet a postai szavazást a választás napján a mozgásában gátolt vagy a lakóhelyüktől távol tartózkodó választópolgároknak engedte volna meg.¹² Tehát az első eset a mai mozgóurnás, a második pedig az igazolással/átjelentkezéssel szavazás és a külképviseleti szavazás intézményét helyettesítené. A 2003-as tervezet viszont így fogalmaz: „Az a választópolgár, aki a szavazás napján nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben, levél útján szavazhat.” (27. §) Ez a mozgásban való gátoltságnál tágabb kör, beletartozik az országon belüli és azon kívüli lakóhelytől való távollét is. A T/9843/7 javaslat már nem ennyire világos, ilyen rendelkezést nem tartalmaz. Ekkor a levél útján szavazók névjegyzékére vonatkozó szabályok az 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.1.) XI. fejezetében (Az országgyűlési képviselők választásáról) az igazolással szavazók nyilvántartásáról szóló rendelkezések helyébe kerülnének. Tehát az igazolás megszűnne. Az viszont nem világos, hogy a mozgóurna intézményét megszüntetnék-e. A postai szavazással valószínűleg bárki élhetne, hisz a levél útján szavazók névjegyzékébe való felvételt a névjegyzékben szereplő választópolgár kérheti: azaz bárki, akit felvettek, külföldről és belföldről is.

A Ve.2. eredeti szövege szerint a levélben szavazók névjegyzékébe való felvételi kérelmet a szavazóköri névjegyzékben szereplő, a szavazás napján külföldön tartózkodó (!) választópolgár nyújthatja be. [265. § (1) bek.] Ez alapján azt gondolhatnánk, hogy ugyanazok kérhetik, mint a külképviseleti szavazást. Hiszen a külképviseleti névjegyzékbe való felvételére szóló kérelmet a szavazóköri névjegyzékben szereplő, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár nyújthatja be. [259. § (1) bek.]. Külföldön tartózkodó alatt általában azokat értjük, akik nem tartósan élnek külföldön, hanem van Magyarországon lakóhelyük, és csak rövid ideig vannak távol. A Ve.2. ugyanakkor ki is mondta, hogy a Nemzeti

⁹ Kristina Lemon: *Implementation of postal voting in Sweden*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15.

¹⁰ Klaus Poier: *Postal Voting in Austria – First Experiences from a Law and Political Science Perspective* *www.icl-journal.com* 2009. évi 4. sz., 258-259. o.

¹¹ Robert Stein: *After 60 Years of Preparation- Postal voting for Everyone*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15. 72. o.

¹² Szilágyiné Farkas Zsuzsa- Tóth Zoltán: i.m. 85.-86. o.

Választási Iroda (NVI) felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, aki a legkésőbb a szavazást megelőző tizenötödik napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben. [266. § (2) bek.] A Ve.2. eredeti szövegének indokolása szerint pedig az a választópolgár, aki a magyarországi lakcíme szerinti szavazókör névjegyzékében szerepel, de a szavazás napján külföldön tartózkodik, választása szerint külképviseleten vagy levél útján szavazhat. (Ve.2. indokolása a 246. §-251. §-hoz)

Tehát így kiderül az, hogy aki külföldön él, az csak levélben szavazhat, külképviseleten nem. A Ve.2. indokolása is alátámasztja ezt: a Magyarországon élő, de a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár a külképviseleti szavazás helyett azt is kérheti, hogy levélben szavazhasson. A külföldön élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok (valamint azok is, akik nem külföldön élnek, de nincs magyarországi lakóhelyük vagy tartózkodási helyük sem), csak levél útján szavazhatnak. Őket nem kérelemre, hanem automatikusan veszi fel a levélben szavazók névjegyzékébe az NVI. (törvényjavaslat indokolása a 252. §-255. §-hoz)

Ezt azonban rendkívül bonyolult módon adta tudtunkra a Ve.2. eredeti szövege. A külföldön tartózkodó alatt ugyanis eddig a választójogban nem értettük azt, aki tartósan külföldön él. Nem ártott volna egyértelműbben megfogalmazni: Tehát akinek nincs magyarországi lakcíme csak levélben, akinek pedig van, de szavazás napján külföldön tartózkodik (külföldön tartózkodó), vagy levélben, vagy külképviseleten szavazhat. Az első körbe tartozik a külföldön élőkön kívül az is, aki ugyan Magyarországon él, de nincs itt lakcíme.

A Ve.2. 2013. évi LXXXIX. törvénnyel való módosítása viszont hatályon kívül helyezte a 265. §-t. Tehát elhagyta azt a rendelkezést, ami a külföldön tartózkodóknak a levélben szavazók névjegyzékbe való felvételére vonatkozott. Ezzel csökkentette a fogalmi bizonytalanságot. Így a magyarországi lakcímmel rendelkező külföldön tartózkodó választópolgár most már levélben nem, csak külképviseleten szavazhat. Hatályban is csak az maradt, hogy az NVI felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt. [266. § (2) bek.] Ezt támasztja alá a T/11200/9 zárószavazás előtti módosító javaslat indokolása is, ami a levélben szavazást a magyarországi lakcímmel nem rendelkező, a külképviseleti szavazást pedig a magyarországi lakcímmel rendelkező választó számára biztosítja. Tehát végül levélben csak az a választópolgár szavazhat, akinek nincs magyarországi lakcíme.

Összességében azt mondhatjuk, hogy egyes nyugat-európai államok széles körben, mind a belföldön, mind a külföldön távol lévőknak biztosítják a postai szavazást, és a korábbi magyar javaslatok is. Van példa szűkebb változatra is: az osztrákok és korábban a britek csak meghatározott indokkal biztosították. A Ve.2. hatályos szövege a külföldön élő szavazóknak biztosítja a postai szavazást. Belföldön a korábbi javaslatokkal ellentétben nem lehet levélben szavazni csak azoknak, akik ugyan Magyarországon élnek, de nincs bejelentett lakó- vagy tartózkodási helyük. Az értelmezési bizonytalanságokat azonban csökkentené a törvény, ha ezt egyértelműen kimondaná a szövegében. A Ve.2. hatályos

megoldása megfelelő lehet, hiszen a szavazás napján külföldön tartózkodók szavazását 2004 óta megfelelően biztosította a külképviseleti szavazás. A többi külföldön élő száma olyan jelentős, hogy ezt a külképviseletek már időben nem tudták volna ellátni. Ugyanakkor felvethető, hogy a külföldön tartózkodóknak a levélben szavazás könnyebben biztosítaná a szavazati joguk gyakorlását.

2. A postai szavazás kérelmezése, a levélben szavazók nyilvántartása

Fontos szempont, hogy a levélben szavazó választópolgárnak *kell –e kérelmet benyújtania a szavazáshoz*. Ha a postai szavazás általános, akkor nyilván a hazai lakcímmel rendelkező szavazóknak nem kell külön kérniük.

Ausztriában a szavazónak előzetesen kell kérnie a postai szavazást. Azután igazolnia kell ennek okát, ki kell jelentenie, hogy nem fog tudni a választási hatóság előtt a szavazás napján szavazni.¹³ A szavazáshoz a szavazói igazolványt annál az önkormányzatnál kell kérelmezni, ahol a választópolgár a névjegyzékben szerepel. Meg kell adnia távollétének okát, amit senki nem fog felülvizsgálni.¹⁴

Lettországon a *postán* megfelelő írásbeli kérelmet kell benyújtani a választónak a szavazatszámoló bizottsághoz legkésőbb az első választási nap előtt két héttel, amihez a teljes nevét, az azonosító számát és a címét adja meg. [45. cikk (1) bek.]

Szlovéniában a külföldön élő állampolgárok mindig szavazhatnak levélben, kérelemre a külföldön tartózkodók és a belföldön élők is. A külföldön élőknek legalább harminc nappal a szavazás előtt értesíteniük kell annak az államnak a központi választási bizottságát, ahol ideiglenes tartózkodási engedéllyel vagy állandó lakhellyel rendelkeznek. (tv. 82. cikk)

Az 1995-ös magyar tervezet szerint¹⁵ a kérelmet a lakóhely szerint illetékes jegyzőnél, a 2003-as és 2004-es javaslatok szerint a helyi választási iroda (HVI) vezetőjénél kell benyújtani, tehát ugyanott. A Ve.2. szerint a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárnak az NVI-hez kell benyújtania kérelmét, hogy vegyék fel a központi névjegyzékbe. [91. § (2) bek.] Aki a szavazást megelőző 15. napig benyújtott kérelme alapján itt szerepel, azt az NVI automatikusan felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe. [266. § (2) bek.] Ez indokolt is, hiszen ők csak így szavazhatnak.

Az 1995-ös tervezet a 2003-as és 2004-es javaslathoz hasonlóan a *kérelmi tartalmi kellékeiről* is szól: a kérelmezőnek közölnie kell személyi adatait, köztük pontos postai címét, ahova a szavazólap elküldését kéri. A Ve.2. hatályos szövege szerint magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár megadja nevét, születési nevét, születési helyét, anyja nevét, személyi azonosítóját. A személyi azonosítója helyett megadhatja születési idejét, valamint magyar állampolgárságát igazoló okiratának típusát és számát. Emellett még tartalmaznia kell azt a postacímét, ahova a szavazási levélcsomagnak a postán való megküldését kéri,

¹³ Klaus Poier: i.m. 258-259. o.

¹⁴ Robert Stein: i.m.72. o.

¹⁵ Szilágyiné Farkas Zsuzsa- Tóth Zoltán: i.m. 85. o.

vagy annak a településnek, illetve külképviseletnek a megjelölését, ahol a szavazási levélcsomagot át kívánja venni. [92. § (1)-(3) bek.]

Nagy-Britanniában a választási névjegyzéket vezető hivatalnok részére kell benyújtani a kérelmet, amit akkor hagy jóvá, ha a kérelmező a parlamenti választók, a helyhatósági választók névjegyzékében vagy mindkettőben szerepel, és a kérelem megfelel a követelményeknek. [2000-es választójogi törvény 4. tábla 3. szakasz (1) bek.] A 2006-ban elfogadott választási eljárási törvény bevezette a távollevő szavazásra (postai, meghatalmazotti) szóló „személyi azonosítókat”. Minden választó, aki ilyen szavazást kérelmez, meg kell adnia a kérelmen a születési időpontját és egy aláírási mintapéldányt (specimen signature). Ezeket a személyi azonosítókat a választási iroda vezetője tárolja, miután a kérelmet jóváhagyták.¹⁶

Lényeges kérdés, hogy a postai szavazóknak *van –e külön választói névjegyzéke*. Nincs Hollandiában és Litvániában, nem rendelkezik erről a törvény Svédországban. Van Luxemburgban, Olaszországban, Spanyolországban. Írországban csak a postai szavazók névjegyzékén szereplők szavazhatnak. Németországban és Szlovéniában is külön tartják nyilván a külföldön élő és onnan szavazó állampolgárokat.

A külön névjegyzék abból a szempontból mindenképp előnyös, hogy ellenőrizni tudják, hogy az arra jogosult szavazzon postai úton, s azt is, hogy ne szavazhasson még hagyományos módon is. Ezzel elkerülhető a kétszer szavazás veszélye.

Az 1995-ös magyar tervezet szerint „A választási iroda a távollevőkről postai címjegyzéket vezet. A távollevők postai címjegyzéke titkos, abba betekintési joga kizárólag az illetékes választási szerveknek és a bíróságnak van.”¹⁷

Jóval részletesebb a 2003-as tervezet és a 2004-es javaslat is, ami bevezeti a *levél útján szavazók névjegyzékét*. Ebbe való felvételt a hagyományos választói névjegyzékben szereplő személy kérheti *személyesen, teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazással vagy ajánlott levélben*. A kérelmet a HVI vezetőjéhez kell benyújtani. Határideje a választó számára kedvező, a szavazást megelőző második nap. A rövid határidő azonban felveti azt a kérdést, hogy megfelelően postázható-e a szavazólap ekkor a választópolgár számára. Ezt azonban a szavazásról szóló rendelkezések egyértelművé teszik:

Személyes kérelem és meghatalmazás esetén a kérelem benyújtásakor rögtön át is adják a szavazólapot. A meghatalmazott útján való átvétel akkor lehet jó, ha a választópolgár már ekkor is a lakóhelyétől távol tartózkodik. Kérdés, hogy a meghatalmazott mennyire megbízható. Hogy lehet vele szemben igényt érvényesíteni, ha nem adja át a szavazólapot a meghatalmazó-választónak? Biztonságosabb lenne, ha csak személyesen a választónak lehetne átadni a szavazólapot. Ha ez nem oldható meg, akkor pedig csak postai úton lehessen eljuttatni neki, akár külföldre is. A postai kézbesítés igénylését pedig a javaslatok lehetővé teszik, hisz a névjegyzékbe való felvételi kérelemben a választó köteles

¹⁶ *General Election 2010 Factual background briefing*. Elections and Democracy Division Constitution Directorate. April 2010 © Crown copyright Produced by the Ministry of Justice, www.justice.gov.uk/guidance/docs/general-election-2010-factual-brief.pdf, 2011. június 17., 11. o.

¹⁷ Szilágyiné Farkas Zsuzsa- Tóth Zoltán: i.m. 85. o.

közölni a lakcímétől eltérő értesítési címét, ha a szavazáshoz szükséges iratok postai kézbesítését kéri.

A Ve.2. is szól a levélben szavazók névjegyzékéről, és a központi névjegyzékre vonatkozó szabályok alkalmazását rendeli el erre az esetre. A magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár a kérelmet a) levélben, b) ügyfélkapun keresztül, c) a választások hivatalos honlapján keresztül nyújthatja be a NVI-hez. [91. § (2) bek.]

Az 1995-ös magyar tervezet szerint a kérelem benyújtásának határideje a szavazást megelőző tizedik nap délután négy óra. A *2004-es javaslat* azonban helyesen különbözteti meg a névjegyzékbe való felvételi kérelem határidejét aszerint, hogy a választópolgár belföldön vagy külföldön kíván levél útján szavazni: Ha *belföldön*, akkor a szavazást megelőző 2. napig, ha *külföldön*, akkor a szavazást megelőző 13. napig lehet azt benyújtani. Ez mindenképp helyes, hiszen figyelembe veszi azt, hogy külföldre a szavazati anyagok eljuttatása és onnan a levélszavazat visszaérkezése nyilván nagyobb időt vesz igénybe. Az *ajánlott levélben való kérelem* határideje rövidebb, legkésőbb a szavazást megelőző 13. napig kell megérkeznie a helyi választási irodába. Ekkor természetesen megfelelő idő áll rendelkezésre a szavazólapok továbbítására. Azt, hogy mely fordulóra kéri, meg lehet jelölni.

A Ve.2. szerint a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárnak külön kérelemben kérnie kell a központi névjegyzékbe való felvételét is a szavazást megelőző tizenötödik napig. [266. § (2) bek.] Enélkül nem szavazhat, hiszen többségük nem szerepel a központi személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban, hiszen a hatóságok enélkül nem feltétlenül tudnak róluk. Ez a határidő egyben pedig a névjegyzékbe vételi kérelem határideje is.

A *postai szavazók nyilvántartásának eljárása* a 2004-es javaslatban az igazolással szavazáshoz hasonló: A HVI vezetője a választópolgárt *felveszi a levél útján szavazók névjegyzékébe*, s ezzel egyidejűleg *törli a hagyományos névjegyzékből*. Az *adatokat* a HVI vezetője *továbbítja* a választási eredmény megállapítására jogosult választási bizottság mellett működő választási irodának. Ez a levél útján szavazók azonosítását megkönnyíti, és a többször szavazás kiszűrését segíti.

A Ve.2.-ben a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választóknál az NVI tünteti fel a központi névjegyzéken, hogy felvették a levélben szavazók névjegyzékébe. [266. § (2) bek.]

A T/11200. törvényjavaslat garanciális rendelkezést vezetett volna be: A szavazást megelőző harmincadik napot követő lakcímváltozást, valamint kérelem alapján a központi névjegyzékbe történt bejegyzést, annak módosítását vagy törlését a levélben szavazók névjegyzékén nem kell átvezetni. [266. § (3) bek.] Részben természetes, hogy a 2013. évi LXXXIX. törvény már kivette a törvény szövegéből ezt a rendelkezést, mivel magyarországi lakcímmel rendelkező nem szavazhat levélben. Sőt, a 2013. évi CCVII. törvénnyel módosított hatályos törvényszöveg lehetővé teszi, hogy a magyarországi lakcímmel nem rendelkező magyar állampolgár magyarországi lakcímet létesítsen a szavazást megelőző hetedik napig. Ekkor pedig egyéni választókerületi jelöltre is szavazhat. [257. §

(1b) bek.] Mindössze annyi következménye van ennek, hogy törölni kell az ilyen választópolgárt a levélben szavazók névjegyzékéből. [267. § a) pont] Ebből két következtetés adódik. Egyrészt ez az időpont túl közel van a választások időpontjához, bár kétségtelen, hogy így a szavazás gyakorlását segíti elő. Másrészt ha tömegesen történik ilyen lakcímváltozás egy-egy egyéni választókerületben, akkor a vélt erőviszonyok miatt akár jogellenesen is befolyásolhatja az eredményt.

A Ve.2. eredeti szövege a névjegyzéki adatok közzétételéről nem szólt, pedig ez a nyilvánosság elvét jobban biztosítaná. A Ve.2. 2013. évi LXXXIX. törvénnyel módosított szövege szerint az NVI a honlapján folyamatosan, legalább napi frissítéssel közzéteszi a következő adatokat: a) a névjegyzékbe vételét kérő, a névjegyzékbe vett, a szavazási iratot visszaküldő, az érvényes szavazási iratot leadó – magyarországi lakcímmel nem rendelkező – választópolgárok számát értesítési cím szerint országonkénti bontásban. A határon túli magyar állampolgárok védelmét szolgálja, hogy azon államok adatait, amelyek tiltják a kettős állampolgárságot, együtt kell közzétenni. Emellett az NVI közzéteszi b) a központi névjegyzéken szereplő, a levélben szavazók névjegyzékébe vett választópolgárok számát. [76. § (2) bek.] Így a választási szervek is és a választók is tájékozódhatnak arról, mennyien kívánnak levélben szavazni. Ez a nyilvánosság érvényesülését is szolgálja.

A Ve.2. eredeti szövege ugyancsak nem rendelkezett arról, hogyan lehet ellenőrizni a hazai lakcímmel nem rendelkező választópolgár névjegyzékbe vételének törvényességét. Ezen kívánt változtatni a 2013. évi LXXXIX. törvénnyel való módosítás. Így a Ve.2. hatályos szövege szerint a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) tagja a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok központi névjegyzékben nyilvántartott adataiba betekinhet, de azokról feljegyzést, másolatot nem készíthet. A betekintés során az NVB tagja a központi névjegyzékkel kapcsolatos kérelem, valamint a központi személyi adat-és lakcímnyilvántartás, illetve a magyar állampolgárságot igazoló okirat adatainak megtekintésével ellenőrizheti a névjegyzékbe vétel törvényességét. [96. § (4) bek.] Ez biztosíthatja azt, hogy csak a jogosultakat vegyék fel a névjegyzékbe, és ezt olyan független szerv ellenőrizhesse, ahol a pártok képviselői egyenlően lehetnek jelen.

3. A szavazási csomag kézbesítése

A postai szavazásról a szavazót tájékoztatni kell. A szavazás ugyanis nem a szavazóhelyiségben történik, így nincs olyan személy, aki a szavazás módjáról, annak szabályairól tájékoztatást adhat. Erre szolgálnak a különböző tájékoztató anyagok, amelyek a levélben szavazónak elmagyarázzák a szavazás folyamatát. Fontos követelmény, hogy a tájékoztatás pártsemleges legyen. Emellett pedig a szavazóhoz el kell jutnia a szavazólapnak és a borítéknak is. Tehát a tájékoztató anyagok, a szavazólap és a boríték együtt alkotják a szavazási csomagot.

Kérdés, hogy *mikor történik a szavazólapok kibocsátása.*

- a) *Nagy-Britanniában* a körzeti választási bizottság elnöke a *jelölési eljárás lezárása után* kiadja a szavazati anyagokat.¹⁸ A szavazási csomagokat a postai szavazóknak a szavazás napját megelőző 11. nap délután 5 óra után lehet továbbítani.¹⁹
- b) *Oregonban* az Egyesült Államok postaszolgálatán keresztül a választás előtt 14-18, a tengerentúli szavazóknak 45, más USA állambeli szavazóknak pedig 29 nappal küldték el.²⁰
- c) *Litvániában* a választókerületek választási bizottságai a központi postahivatalba továbbítják a szavazási iratokat a postai szavazás kezdőnapja előtt legalább 2 nappal. Külföldön pedig a Litván Köztársaság nagykövetségein legalább 20 nappal, a hajók fedélzetén pedig 15 nappal a választás előtt kell megérkeznie. [59. cikk 1-3. pont]
- d) *Svédországban* a szavazást megelőző 30. napot követően küldték ki a szavazási csomagot. Ebben szavazólap, boríték, valamint előre megcímezett külső boríték van.²¹ A határidőt viszont meghosszabbították 45 napra, mert a szavazatok 7,7%-a túl korán illetve túl későn érkezett be, így érvénytelenek voltak.²²

A külföldön tartózkodó belga választók legkésőbb a szavazást megelőző 12. napon a külföldi címükre diplomáciai vagy konzuli postával borítékot kapnak. Ebben van: a) egy A jelű válaszboríték, b) egy B jelű boríték a kerületi szavazólappal, c) egy formanyomtatvány, amit a választónak ki kell töltenie a személyes adataival. d) Útmutatásokat, hogyan lehet érvényesen szavazni. (Belga választási törvény 180^{septies} cikk 1. §)

Tehát láthatjuk, hogy a postázás ideje a legtöbb helyen több mint egy hét. Mindenesetre olyan időtartamot kell előírni, ami a döntésre és a visszaküldésre még elég időt biztosít.

Az 1995-ös magyar tervezetben a választási iroda- legkésőbb a szavazást megelőző negyedik napig- a megadott postacímre ajánlott levélben megküldi a szavazólapot, a személyazonosításra szolgáló nyomtatványt (személyi lap), valamint a visszaküldésükre szolgáló bérmentesített és megcímezett kettős borítékot.

A 2003-as tervezet és a 2004-es javaslat már pontosabb: a helyi választási iroda hivatalos bélyegzőnyomatával ellátott szavazólapot és a borítékokat személyesen lehet átvenni, vagy meghatalmazott részére kell átadni a helyi választási irodában a szavazást megelőző 20. és 2. nap között. Ha a meghatalmazotti veszi át, nincs kellő biztosíték arra, hogy a címzetthez eljut.²³ A

¹⁸ Elections in the 21st Century: i.m. 20. o.

¹⁹ *Delivering democracy? The future of postal voting.* The Electoral Commission. 2004 augusztus. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/DeliveringDemocracyfinalcomplete_16306_10935_E_N_S_W.pdf, 2005. augusztus 24., 43. o.

²⁰ Elections in the 21st Century: i.m. 26-27. o.

²¹ Kristina Lemon: *Implementation of postal voting in Sweden.* Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 78. o.

²² Uő: *Implementation of postal voting in Sweden.* Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15, előadás.

²³ Ld. 6. o.

hivatalos bélyegzőlenyomattal való ellátás a szavazólap érvényessége szempontjából mindenképp fontos, hiszen később erre már nem volna lehetőség.

A másik változat a választópolgár által megjelölt magyarországi vagy külföldi címre tértivevénnyel való megküldés. A szavazólapot ekkor a választást megelőző 20. napot követően kell haladéktalanul elküldeni. Ez jó megoldás, mert a választási iroda értesül arról, hogy a választópolgár a szavazólapot kézhez kapta, azaz nem került illetéktelen kezekbe. A tág határidő nyilván azt a célt szolgálja, hogy a visszaküldésre megfelelő idő legyen. Jobb volna, ha az elküldés végső határnapja pontosan lenne rögzítve, hiszen a postai kézbesítéshez bizonyos idő szükséges, a haladéktalanul pedig kissé bizonytalan jogfogalom. A 2004-es javaslat szerint magyarországi címre a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó szabályok szerint kell elküldeni, ami a tértivevényes megoldás, külföldi címre pedig a kézbesítést visszaigazoló szelvénnel a választást megelőző 20. nap után haladéktalanul. Így a megérkezésről mindkét esetben értesül a HVI.

A Ve.2. szerint a levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgár számára az NVI a levélszavazás szavazólapjának elkészülte után haladéktalanul megküldi a szavazási levélcsomagot. [277. § (1) bek.] A törvény nem írja, hogy tértivevénnyel kell-e kiküldeni azt. Viszont itt is megfontolandó, hogy a kiküldésre egy véghatáridőt írjanak elő.

Fontos a személyes felhasználás, tehát az, hogy valóban a jogosult kapja kézhez a szavazási iratokat. A visszaélések hatékonyabb kizárása érdekében nem ajánlott, hanem tértivevényes vagy tértivevényes ajánlott levélben kellene kiküldeni a szavazólapokat, hiszen ekkor a választási iroda is értesül arról, hogy a jogosult választópolgár azt kézhez kapta-e.

A Ve.2. 2013. évi LXXXIX. törvénnyel módosított szövege szerint az NVI a levélben szavazók névjegyzékének azon választópolgárokra vonatkozó részét, akik a szavazási levélcsomag személyes átvételét kérték, a szavazást megelőző tizenötödik napig hozzáférhetővé teszi, illetve továbbítja az illetékes választási iroda részére úgy, hogy annak tartalmát csak ez a választási iroda ismerhesse meg. (267/A. §) Ez mindenképpen szükséges, mert a választási iroda csak annak adhatná ki, csak az vehetné így át a szavazási iratot, aki előzetesen is kérte, más pedig nem.

A postáról szóló szabályok igazítanak el bennünket abban, hogy a kézbesítés jó megoldás-e. A postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény szerint könyvelt postai küldeményt a címzettnek vagy egyéb jogosult átvevőnek személyes átadással kell kézbesíteni. [41. § (3) bek.] A címzett vagy az egyéb jogosult átvevő a személyazonosságát és átvételi jogosultságát igazolni köteles. [41. § (8) bek.] A postai kézbesítés szabályai szerint²⁴ a küldeményt, így a tértivevényes levelet is a címzetten kívül átveheti az ún. egyéb jogosult átvevő. Az egyéb jogosult átvevő a meghatalmazott, a helyettes átvevő és a közvetett kézbesítő. A helyettes átvevő akkor jön szóba, ha a címzett nem tartózkodik a kézbesítés időpontjában a címben megjelölt helyen. Ez ilyenkor lehet a vele egy háztartásban élő 14. életévét

²⁴ *Küldeményforgalmi Üzletszabályzat*. A Magyar Posta Zrt. Általános szerződési feltételei az egyetemes postai szolgáltatások körébe tartozó küldemények, szolgáltatások igénybevételéről. (hatályos 2013. május 1-től) (a továbbiakban Pászf). I. kötet 7.6.3. fejezet 1) pont, 36-39. o.

betöltött közeli hozzátartozója, élettársa, bérbeadója vagy szállásadója. (7.6.3.) Helyettes átvevőnek a küldemény akkor nem kézbesíthető, ha azt a címzett a Postához intézett írásbeli nyilatkozatban kizárta. [7.6. 3) alpont.] Tehát tértivevénnyel megnyugtatóan csak akkor kézbesíthető a szavazási irat, ha a jogosult nem nevez meghatalmazottat, vagy a helyettes átvevő igénybe vételét kizárják.

A tértivevény belföldi és nemzetközi forgalomban egyaránt igénybe vehető. Külföldön azonban bizonyos államokban probléma lehet. Ezek postai szolgáltatója a tértivevénnyel feladott küldemények kézbesítése során nem vállalja a címzett aláírásának beszerzését. Ilyenkor a kézbesítés megtörténtét és annak időpontját a tértivevényen a Posta aláírással és keletbélyegzővel igazolja.²⁵ Ez egyáltalán nem megnyugtató a szavazólap, mint hivatalos irat kézbesítésére vonatkozóan. Bár a legtöbb európai, észak-amerikai állam vállalja, de ha pl. Luxemburgban vagy Szerbiában van a választó, ott ez nem biztosított.

Lehet ún. *saját kézbe történő kézbesítés*²⁶ is. Ilyenkor a küldeményt csak személyesen a címzett vagy a címzettnek az ilyen küldemények átvételére feljogosított meghatalmazottja veheti át. A hivatalos irat kivétel, azt csak a címzett veheti át. Ez a szolgáltatás csak könyvelt küldeményekhez tértivevény különszolgáltatással együtt vehető igénybe. Nemzetközi postaforgalomban a kizárólag a címzettnek való kézbesítést egyes államok postai szolgáltatói nem vállalják, pl. Nagy-Britanniában, Írországbán, Kanadában.

Tehát a legmegnyugtatóbb megoldás, ha a címzett kezébe (ún. saját kézbe) küldik ki a szavazási iratot. Mivel hivatalos iratról van szó, ezt csak a jogosult, és még meghatalmazottja sem veheti át.

Természetesen, ha másnak átadja, az bűncselekmény. Viszont ha jogosulatlanul másához kerülne, annak megakadályozására szolgálhat az azonosító nyilatkozat, amelyen olyan adatokat is fel kellene tüntetni (személyi azonosító, adószám, TAJ-szám), amit a szavazásra jogosulton kívül nem valószínű, hogy más ismer.

A Ve.2. szerint a szavazási levélcsomag személyes átvételét is lehet kérni a szavazást megelőző tizenötödik napig. Ekkortól egészen a szavazást megelőző második napig –minden munkanap 9 és 16 óra között – veheti át a választó a szavazási levélcsomagot a választási irodában az általa megjelölt a) országgyűlési egyéni választókerület székhely településén, b) a miniszter által rendeletben kijelölt egyéb településen, vagy c) a miniszter által rendeletben kijelölt külképviseleten. [277. § (2) bek.]. Ez az a) pont szerint bármely országgyűlési egyéni választókerületi választási iroda (OEVI), a b) pont szerint pedig bármely HVI is lehet. Ez a szavazólap átvételét megkönnyíti, ha a választópolgár egy külképviselethez közel vagy Magyarországhoz közel vagy Magyarországon tartózkodik. Ezt még az is biztosíthatja, hogy az NVI elnöke ezen 9-16 óráig tartó időszak kezdetét korábbi, a végét pedig későbbi időpontban is megállapíthatja. [279. § (3) bek.]

Mi a helyzet akkor, ha a szavazási anyagok nem érkeznek meg? *Nagy-Britanniában* a választóhoz a *választást megelőző 11. és 5. nap között* kell

²⁵ Pászf. II. kötet 3.3. fejezet, 24-25. o.

²⁶ Pászf. III. kötet 3.2.3. fejezet, 40-41. o.

megérkezniük. Ha ez mégsem történik meg, legkésőbb a szavazást megelőző nap délután 5 óráig kell felvenni a kapcsolatot a helyi választási hivatallal, hogy pótolják a szavazólapot.²⁷ Növeli a garanciákat, ha a kérvényezőnek alá kell írnia a választási bizottsági elnök listáján, hogy átvette a kicserélt szavazólapot. A figyelmét fel kell arra hívni, hogy bűncselekmény, ha valaki kétszer szavaz. Ugyanis a visszatért postai szavazatok regisztrációjának hiányában nincs megfelelő mód arra, hogy ezt ellenőrizzék.²⁸

Arra pedig van megoldás, hogy a választási szervek ellenőrizzék, hogy megérkezett-e a szavazási anyag. Ugyanis ha azokat tértivevényes ajánlott levélben küldik ki, a tértivevény visszajön, ha a szavazó átvette, ha pedig nem vette át, akkor nem jön vissza. Tehát így a bizonyítás egyszerű.

A Ve.2. viszont egyáltalán nem gondol a levélcsomag késedelmes megérkezésére vagy arra, hogy az nem érkezne meg. Tértivevényes kézbesítés esetén pedig a pótlás könnyen megoldható lenne.

4. A szavazási eljárás

4.1. **A szavazási időszak.** A választóknak tudniuk kell, hogy mikortól meddig szavazhatnak. Ha a szavazataikat határidő után küldik el, azok ugyanis érvénytelenek lesznek.

Nagy-Britanniában az időtartam attól függ, hogy mikor küldik el a szavazási anyagokat, de általában a választások előtti egy és kettő hét között.²⁹ *Svédországban* a postai szavazási időszak a választások napja előtt 45 nappal kezdődik, és egészen a választások napjáig tart.³⁰ *Oregonban* a szavazóknak két hetük van arra, hogy a szavazatuk visszaérjen.³¹

Angliában az alternatív szavazási módokat vizsgáló bizottság szerint³² a szavazási időszak hosszát számos tényező befolyásolja. A postai szavazatokat csak a jelölés zárása után lehet elküldeni. Minél rövidebb a szavazási időszak, annál hamarabb adják le az emberek a szavazataikat. A hosszú szavazási időszak sok választónál érdektelenséghez vezethet. Wigan városában a felmérések szerint a nem szavazók 31%-a egyszerűen elfelejtkezett róla. Ha a szavazati anyagokat a szavazás napjához közel kell elküldeni, az csökkentheti a feledékenységet. Ugyanakkor a szavazási időszak nem lehet olyan rövid, hogy a választók kényelmét csökkentse. Így megfelelő időt kell biztosítani arra, hogy a szavazónak segítséget biztosítsanak, illetve az elrontott vagy nem kézbesített szavazólapok helyett újat adjanak.

A szavazási időszak kibővítésének a kampányra is hatása van. A pártok ugyanis időközben nem fogják tudni, hogy szavazatot ki adott már le és még ki nem, mely területeken magas illetve alacsony a részvétel. Ez a kampány időszakát

²⁷ www.electoralcommission.org.uk/your-vote/postalvoting.cfm, 2005. június 17.

²⁸ Absent voting review. i.m. 17. o.

²⁹ Elections in the 21st Century: i.m. 20.o., 24. o.

³⁰ Kristina Lemon: *Implementation of postal voting in Sweden.* i.m.

³¹ Elections in the 21st Century: i.m. 27. o.

³² Uo. 32-33. o.

megrövidítheti.³³ Sokan rögtön azután szavaznak, hogy megkapták a szavazólapot. Traffordban pl. a választók 25%-a az első négy napban szavazott. Így a pártok a jelentősebb kampányt arra az időszakra összpontosítják, ami a jelölés lezárása és a szavazási anyagok kézbesítése között van.³⁴

A Ve.2. szerint a szavazási időszak attól függ, mikor veszi át, illetve kapja meg a választópolgár a szavazási csomagot. Személyesen a szavazást megelőző 15. naptól a szavazást megelőző második napig lehet átvenni. [277. § (2) bek.] Hamarabb nem is lehet, hiszen ez a kérelmezés határideje. Aki kérte, annak a szavazási csomagot a levélben szavazás szavazólapjának elkészültét követően haladéktalanul megküldik. [277. § (1) bek.] Ez elvileg azonnali továbbítást jelent, azonban lehetne pontosítani. A szavazat leadásának határideje pedig azt határozza meg, hogy meddig tarthat a szavazási időszak. Általában a szavazatnak a szavazást megelőző nap 24 óráig kell megérkeznie. Bár ez a határidő még akár a magyarországi szavazásra rendelkezésre álló időben is lehet, mivel ekkor is le lehet adni személyesen bármely OEVI-ben a szavazatot. [279. § (2) bek.] Így viszonylag elég tág a szavazási időszak.

4.2. A szavazat leadása. Postai szavazás során a szavazatot ellenőrzött vagy nem ellenőrzött környezetben lehet leadni. Ellenőrzött környezetben akkor zajlik a szavazás, ha vannak tisztségviselők, akik ellenőrzik a szavazó választójogosultságát, és felügyelik a szavazás menetét, szabályszerű lefolyását pl. szavazatszámlláló bizottság. Nem ellenőrzött környezetben való szavazásnál viszont nincsenek olyan személyek, akik a szavazó választójogosultságát, a szavazat leadásának szabályszerű menetét ellenőriznék.

Az utóbbi esetben a választást lebonyolító testület a szavazó címére elküldi a szavazati anyagokat. A szavazó aztán kitölti a szavazólapot, és postai úton visszaküldi a választást lebonyolító testületnek.³⁵ Az 1995-ös és a 2003-as magyar tervezetek nem ellenőrzött környezetben tették volna lehetővé a szavazást, és ez igaz a Ve.2. szabályaira is.

Nagy-Britanniában a szavazó a szavazólapot, a személyazonosítási nyomtatványt bérmentesített borítékba helyezi, ami külföldre nem érvényes. Az azonosító nyilatkozatot kitölti, és azt tanúsítani kell.³⁶ A 2006-os választási eljárási törvény hatályba lépésével már postai szavazási nyilatkozatot (postal voting statement) tölt ki a szavazó. Tanú már nem szükséges, csak az, hogy feltüntesse születési idejét, és azt aláírja.³⁷

Oregonban a kitöltött szavazólapot bele kellett helyezni a titkosított borítékba, amit fordítva bele kellett tenni a külső borítékba. A külső boríték tartalmazta a címet, a nevet, egy tanú azonosító nyilatkozatát a szavazó személyéről és a szavazásról, és ehhez szükséges a szavazó aláírása. A visszaküldés költségét a

³³ Uo. 34. o.

³⁴ *Modernising elections*. A strategic evaluation of the 2002 electoral pilot schemes. The Electoral Commission, 2002. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/modernising_elections_6574_6170_E_N_S_W_.pdf, 2005. augusztus 24., 28-29. o.

³⁵ *Absentee voting*. In: www.aceproject.org, 2004. augusztus 11.

³⁶ Absent voting review. i.m. 28. o.

³⁷ General Election 2010: i.m. 12. o.

szavazó viseli.³⁸ Tehát ekkor nincs külön nyilatkozat, a tanú a külső borítékon igazol.

Hasonlóan történik a szavazat leadása *Lettorszá*ban. A választó a szavazólapot a leveles borítékba teszi, és azt lezárja. Ehhez egy nyilatkozatot mellékel, ami a szavazó teljes nevét és azonosító számát tartalmazza. A borítékra feljegyzik, hogy szavazólapot tartalmaz. [46. cikk (1)-(2) bek.]

Az 1995-ös tervezet szerint a távollevő a szavazólapot kitölti, borítékba helyezi és lezárja. Ezt a borítékot a megcímzett, bérmentesített másik borítékba helyezi a kitöltött és aláírt személyi lappal együtt. Ezt postán megküldi az illetékes választási bizottságnak olyan időpontban, hogy az a szavazás napján 19 óráig megérkezzen. A 2003-as tervezet szerint már az illetékes választási bizottság mellett működő választási irodának kell megküldeni úgy, hogy legkésőbb a szavazást követő napon 16 óráig megérkezzen.

A Ve.2. szerint a szavazó kitölti a szavazólapot, azután a belső borítékba helyezi, és azt lezárja. Ezután kitölti az azonosító nyilatkozatot, és aláírja. Utána pedig a belső borítékot és az azonosító nyilatkozatot a választópolgár a választóborítékba zárja. [278. § (1) bek.; (3) bek.]

A szavazás folyamatában meg kell vizsgálnunk, hogy biztosított-e, hogy tényleg a szavazó adja-e le a szavazatát, másrészt pedig, hogy érvényesül-e a szavazás titkossága.

Ahhoz, hogy tényleg a választó adja le a szavazatát, azonosítanunk kell, hogy jogosult-e szavazni. Ez azonban nem terjedhet ki arra, hogy személyét a leadott szavazat tartalmával össze lehessen kapcsolni, mert így sérülne a szavazás titkosságának elve. Nem ellenőrzött környezetben elvileg *nincs* olyan *ellenőrző személyzet*, mint a szavazóhelyiségekben, hisz tiszta formájában itt a választópolgár magára van utalva. Azonban biztosítani kell azt, hogy minden kétséget kizáróan tényleg a választó szavazzon, és nem pedig a nevében valaki más. Többféle eszköz is alkalmas lehet ennek kiszűrésére.

Az egyik eszköz az azonosító nyilatkozat. A *személyazonosító nyilatkozatról* a 2003-as magyar tervezet és bővebben a 2004-es javaslat (szavazásról szóló nyilatkozatnak nevezve) is szólt, s meghatározza pontos tartalmát is: a *választópolgár családi és utóneve, lakcíme, személyi azonosítója*, valamint az *aláírása* szerepel rajta, amivel igazolja, hogy a szavazólap az általa leadott szavazatot tartalmazza.

Nagy-Britanniában az *azonosítási nyilatkozat* rögzíti a szavazónak elküldött *szavazólap számát*, a *szavazó aláírása* és egy *nagykorú tanú aláírása* és *címe* szerepel rajta, aki tanúsítja azt, hogy a nyilatkozatot a szavazó írta alá.³⁹ A tanú a szavazó személyazonosságát is tanúsítja. Tanú bárki lehet, aki ismeri a szavazót. Emellett az aláírást tanúsítani lehetett a helyi választási bizottsággal, ha a szavazónál van a személyi igazolványa.⁴⁰

A szavazat titkos és személyes leadásával probléma lehet, ha bizonyos helyekről, pl. idősek otthona, kollégium több szavazatot továbbítanak. Ezeket

³⁸ Elections in the 21st Century: i.m. 26-28. o.

³⁹ Elections in the 21st Century: i.m. 20. o.

⁴⁰ *Polling by post*. In: www.thisisbolton.co.uk/lancashire/bolton/news/BENELECT0.html, 2005. június 17.

ugyanis a látogatók is megszerezhetik. Így nem nehéz elképzelni, hogy egyesek akár több szavazólapot is szerezhettek. A személyazonosító nyilatkozat célja az, hogy az ilyen cselekmények elkövetésétől visszatartson.⁴¹

Az azonosítási nyilatkozattal szemben több kritika vetődött fel az Egyesült Királyságban:

- a) Sérülhet a titkosság elve. A szavazónak tanút kell bevonnia az eljárásba. Ez befolyásolásnak adhat teret.⁴² Nagy-Britanniában 2004-ben több bejelentést is kaptak a választási bizottsági elnökök és a rendőrség, hogy a szavazókat arra kényszerítették, hogy kitöltetlen szavazólapjukat továbbadják másnak, hogy az töltsé ki.⁴³
- b) *A választási szervek a gyakorlatban nem ellenőrzik*, a választási regisztrációs hivataloknak nincs jegyzékük a választók aláírásáról. Nem nehéz hamis tanút keresni, hogy a nyomtatványt két láthatóan különböző kézírással töltsék ki.⁴⁴
- c) A nyilatkozat nem egyszerű, *helytelen kitöltése a szavazat véletlen elrontásához vezethet.*⁴⁵

Felvetődik a kérdés, hogy utólagosan ellenőrzi-e bárki, hogy valódi tanúk működnek-e közre.⁴⁶ A tanúkkal főleg azt szeretnék elérni, hogy a választót erőszakosan senki se befolyásolja, és ezt valaki bizonyítsa is. Viszont semmilyen adminisztratív eszköz nincs arra, hogy a tanú személyét ellenőrizzék. Minél pontosabban van kitöltve a nyilatkozat, annál valószínűbb, hogy a szavazatot érvényesnek fogadják el.

A *2003-as magyar tervezet* is ismer ehhez hasonló biztosítékot. A szavazásról szóló nyilatkozathoz ugyanis egy *cselekvőképes tanú családi és utónevének, lakcímének, valamint aláírásának* feltüntetése szükséges. Ezzel ugyanis *a tanú igazolja, hogy a szavazásról szóló nyilatkozatot a választópolgár előtte írta alá, illetőleg aláírását a választópolgár előtte a magáénak ismerte el.* A szavazás titkosságát biztosítandó, kimondta a tervezet, hogy *a tanú a szavazat tartalmának megismerésére nem jogosult.* Azonban ez csupán a választópolgár önkorlátozásán múlik.

A külföldi példákhoz hasonlóan semmi sem zárhatja ki a visszaélést, ha a tanú és a választópolgár szándékegységben cselekszik, mivel nincsen olyan hatósági személy, aki a szavazat leadását ellenőrizné.

Svédországban nem külön azonosító nyilatkozatot ír alá a tanú, hanem a középső, második borítékot. Ekkor két tanú szükséges, akik a külső borítékon feltüntetik a személyi azonosító adatukat és a címüket. Emellett igazolják azt, hogy a szavazó személyesen adott le szavazatot, és nincsenek tudatában olyan ténynek, hogy a szavazó valótlan állított volna. Ezután teszik a borítékot a harmadik borítékba, beleteszik a szavazási igazolványt vagy az előre nyomtatott lakcímgazolványt. Ezt a borítékot a szavazó leragasztja. Külföldről vagy külföldi

⁴¹ Elections in the 21st Century: i.m. 28-30. o.

⁴² Absent voting review. i.m. 21-22. o.

⁴³ Delivering democracy? i.m. 46- 47. o.

⁴⁴ Elections in the 21st Century: i.m. 29. o.

⁴⁵ Uo. 29. o.

⁴⁶ Kristina Lemon: i.m. 77-78. o.

vizeken közlekedő hajóról a Központi Választási Hatóságnak küldik el. Onnan azon településre továbbítják, ahol a választó a névjegyzékben szerepel. [2005:837. tv., 7. fejezet 13-14. szakasz]

Nagy-Britanniában a 2006-os választási eljárási törvény megszüntette az azonosítási nyilatkozatot. Így a postai szavazónak a kérelmen meg kell adni születési idejét és egy aláírási mintapéldányt. Mindkettő feltüntetése szükséges a postai szavazási nyilatkozaton (*statement*) is, amit a szavazólapokkal együtt küldenek.⁴⁷

Azt mondhatjuk, hogy az azonosítási nyilatkozat megszüntetése mindenképp szavazóbarát intézkedés. Így az adminisztráció csökken, a nehézségek a tanúk szerzésében megszűnnek. Az azonosító adatok és az aláírás ellenőrzése így megbízhatóbb. Azonban visszaélés ekkor sem zárható ki, ha az adatokat más is ismeri, vagy az aláírást utánozni tudja.

Más megoldás van *Ausztriában*. A 2007-es választási törvény a szavazói igazolványon eskü alatti nyilatkozatot ír elő. Miután a szavazólapos borítékot leragasztják, azt a külső borítékba helyezik, az eskü alatti nyilatkozatot is csatolják hozzá, amin a dátum is szerepel.⁴⁸ A külső borítékon írja alá a szavazó az eskü alatti nyilatkozatot, hogy személyesen szavazott, más nem figyelte és nem befolyásolta.⁴⁹ Ezzel el lehet kerülni a szándékos visszaélést, de nem akadályozza meg, hogy a titkos, személyes és szabad választójogot harmadik személy megsértse.⁵⁰

A *német szövetségi választási törvény* ismeri az ún. *szavazat leadásában közreműködő személyt* is. Ő ad a választókerületi választási bizottság elnökének egy esküpótló nyilatkozatot arról, hogy a választó a szavazólapot személyesen töltötte ki. [BWG 36. cikk (2) bek.]

A *választópolgár azonosításához szükséges nyomtatványt* (azonosító nyilatkozatot) a Ve.2. is ismeri. A részletes tartalmáról azonban az eredeti szöveg nem rendelkezett. A Ve.2. 2013. évi CCVII. törvénnyel való módosítása azonban rendezte a kérdést. Eszerint az azonosító nyilatkozatra rá kell vezetni a választópolgár a) nevét, b) születési nevét, c) születési helyét és idejét, d) anyja nevét, valamint e) személyi azonosítóját vagy a magyar állampolgárságát igazoló okiratának típusát és számát. Az azonosító nyilatkozatot az *ajánló választópolgár* saját kezűleg aláírja. [278. § (2)- (2a) bek.] Ezeket az adatokat feltétlenül szükséges, hogy törvény írja elő, mivel személyes adatok rendelkezésre bocsátásáról van szó. Ugyanakkor nem világos, hogy a sajátkezű aláírásnál miért ajánló választópolgárt ír a törvény. Hiszen itt már nem az ajánlás, hanem a szavazás folyamatáról van szó. Tehát tanú itt sem szükséges. Azonban semmi

⁴⁷ *Changes in England resulting from the Electoral Administration Act 2006*. The Electoral Commission: factsheet, March 2007, www.electoralcommission.org.uk/Changes-EAA-England-2007-03_24961-18538_E_N_S_W_.pdf, 2011. január 31.

⁴⁸ Robert Stein: *After 60 Years of Preparation- Postal voting for Everyone*. Korszerű szavazási technológiák 2007. Jelen és Jövő. Nemzetközi Konferencia. ÖTM- OVI, Budapest, 2007. november 15. Előadás.

⁴⁹ Klaus Poier: i.m. 257. o.

⁵⁰ Uo. 259.o. A Nemzeti Tanács 2008-as választásán 5861 postai szavazónak érvénytelen volt a szavazata a hiányzó nyilatkozat miatt, mert elfelejtette azt, vagy azért, mert nem írta alá a borítékot.

biztosíték nincs arra, hogy a választópolgárt más személy a nyilatkozat kitöltésében vagy a szavazat leadásában ne befolyásolja, vagy helyette ezt megtegye. Mivel senki sincs, aki ezt ellenőrizné, ezen visszaélések kizárására semmilyen biztosítékot nem ad a törvény. Ezt az angol tapasztalatok is alátámasztják.

5. A szavazólapok kézbesítése

Fontos kérdés annak meghatározása, hogy hová kell érkeznie a levélszavazatnak, illetve ezen szavazatok megszámlálására melyik választási bizottság illetékes.

A szavazó általában bérmentesített borítékban küldheti vissza a szavazási anyagokat, de előfordulhat, hogy ő állja a visszaküldés költségét, pl. a külföldön tartózkodó belgák esetén.⁵¹ A választó számára nyilván kedvezőbb, ha a visszaküldésért nem kell fizetnie.⁵² A *német törvény* szerint a postai szavazólapot tartalmazó levelet *szabványos levélként* kell feladni. A feladás költségmentes, ha *hivatalos választási borítékban* helyezik el. [BGW. 36. cikk (4) bek.] Ez mindenképp garanciális, ugyanis jelzi a levél különös minőségét, s postai kezelését is jobban elősegítheti.

Nagy-Britanniában a postai szavazatokat a szavazás előtti hatodik nap után folyamatosan fel lehet adni. Ezeket első osztályúként kézbesíti a posta vagy egy kereskedelmi kézbesítő cég.⁵³

A beérkezés helyének két szempontból van jelentősége. Egyrészt ott vizsgálhatják meg, hogy tényleg a jogosulttól érkezett-e szavazat. Másrészt befolyásolhatja azt, hogy mely szinten kell összeszámlálni a szavazatokat. Ugyanis, ha az alsóbb szintű bizottsághoz továbbítják, kevésbé sérülhet a szavazás titkosságának elve, hiszen a többi szavazattal össze tudják keverni. Ez persze csak akkor igaz, ha a levélben szavazók és a lakóhelyükön szavazók ugyanarra szavaznak.

A *1995-ös magyar tervezet* csak annyit határozott meg, hogy az illetékes választási bizottságnak kell megküldeni a levélszavazatot úgy, hogy az a polgármesteri hivatalban működő SZSZB-hez a szavazás napján 19 óráig megérkezzen.

A *2003-as tervezet* szerint a levélnek az illetékes választási irodához kell megérkeznie. Ezen országgyűlési választások esetén az egyéni választókerületi választási irodát érthetjük, ugyanis a Ve.1. akkor tervezett szövege szerint *a levél útján leadott szavazatokat az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság (OEVB) számlálja meg.*

A *2004-es javaslat* szerint a szavazási iratokat a választó *lakcíme szerint illetékes HVI-nek* megcímezett borítékba kell helyezni, s le kell zárni. Ezeket a szavazás helye szerinti HVI vezetője kézbesítő szervezet útján továbbítja ahhoz a HVI-hoz, ahol a választó a levél útján szavazók névjegyzékében szerepel. A

⁵¹ *Participation in elections for Belgians residing abroad.* In: www.belgium.be.eportal/application?languageParameter=en, 2009. szeptember 5.

⁵² Absentee voting. i.m.

⁵³ Delivering democracy? i.m. 25-26. o.

megérkezést a lakhely szerint illetékes HVI vezetője a levélszavazók névjegyzékén feltünteti. Ezután a szavazási iratokat a választó lakóhelye szerinti SZSZB elnökének adja át. A szavazás titkosságának elvét is biztosítja, hogy az eredmény megállapítására jogosult választási bizottság a levél útján szavazók beérkezett szavazási iratait a belső boríték felbontása nélkül ellenőrzi. A szavazatszámoló bizottság a szavazatot pedig hozzákeveri a szavazóhelyiségben leadott szavazatokhoz, így nem sérül a titkosság elve.

A Ve.2. szerint a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárnak a szavazatot az NVI-be vagy bármely külképviseleti választási irodába (KüVI) vagy bármely országgyűlési egyéni választókerületi választási irodába (OEVI) kell eljuttatnia. [279. § (2) bek.] Ezzel a szavazat leadására több lehetőséget biztosít. A 2014-es országgyűlési választásokon legtöbbször külképviseleten adtak le levélben szavazatot (a visszaérkezett 158654-ből 111268-at), az OEVI-kben csak 4330-at, és közvetlenül az NVI-hez 43056 szavazólap érkezett.⁵⁴

Figyelnünk kell annak meghatározásánál, hogy mikor adhatja fel legkésőbb a postai szavazó a szavazatát, hogy az időben megérkezzen. Persze ebben az is meghatározó, hogy a szavazás napjáig meg kell-e érkeznie a küldeménynek. Így az államok három csoportra oszthatók:

- a) *a szavazás napja előtt*, pl. Észtországban az Országos Választási Bizottsághoz a szavazás napja előtti negyedik napig, Svédországban a Központi Választási Hatósághoz legkésőbb a szavazást megelőző nap 12 óráig kell megérkeznie.
- b) *a szavazás napjára* meg kell érkeznie Írországban, Spanyolországban, Litvániában, Hollandiában (a szavazás napján 15 óráig), Luxemburgban (14 óráig, a szavazókörök bezárásáig). Nagy-Britanniában is legkésőbb a szavazás zárásáig kell megérkeznie, azaz este 9 óráig.⁵⁵ Németországban a választás napján 18 óráig lehet a szavazatoknak beérkezni. [BWG 36. cikk (1) bek.] Oregonban *a választás napján este 8 óráig kell beérkezniük*.⁵⁶ Ausztriában a 2011-ben elfogadott törvénymódosítás szerint legkésőbb a választás napján meg kell érkeznie a lakóhely szerinti bizottsághoz.
- c) *A szavazás napja után is elég megérkeznie a szavazólapnak*, Szlovéniában a szavazást követő nap 12 óráig, Ausztriában 2011 előtt a szavazást követő 8. napig.

Az 1995-ös magyar tervezet szerint olyan időpontban kell megküldeni a levélszavazatot, hogy az a polgármesteri hivatalban működő SZSZB-hez a szavazás napján 19 óráig megérkezzen. A 2003-as tervezet szerint a szavazást követő nap 16 óráig, a 2004-es javaslat szerint az illetékes SZSZB-hez legkésőbb a szavazás zárásáig kell megérkeznie. A feladás végső határidejének belföldön a szavazás előtti második, külföldön pedig az ötödik napot határozták meg.

A Ve.2. szerint a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár a választóborítékot az NVI-be juttathatja el úgy, hogy a szavazást megelőző napon 24 óráig megérkezzen. Emellett a magyarországi szavazást megelőző tizenöt napon belül minden munkanapon 9 és 16 óra között, valamint a külképviseleti szavazás

⁵⁴ http://www.valasztas.hu/hu/ogyv2014/853/853_0.html#downloads, 2014. május 6.

⁵⁵ Absent voting review. i.m. 30. o.

⁵⁶ Participation in elections for Belgians residing abroad. i.m.

ideje alatt eljuttathatja bármely külképviseleti választási irodába. Van számukra másik választás is: a magyarországi szavazásra rendelkezésre álló időszakban eljuttathatja bármely országgyűlési egyéni választókerületi választási irodába. [279. § (2) bek.] Mivel a külképviseletekről a külképviseleten leadott levélszavazatok a szavazást követő negyedik nap 24 óráig is beérkezhetnek az NVI-hez, ezért célszerű lenne ezt a határidőt azok esetében is előírni, akik az NVI-hez közvetlenül küldik a választóborítékot. Persze csak úgy, hogy legkésőbb a szavazás zárásáig adják is fel, amit a postai bélyegző bizonyíthatna. Ez viszont azért lehet aggályos, hisz akik az OEVI-ben vagy a KüVI-ben adták le a szavazatukat, hozzájuk képest még később is megtehetik ezt. Viszont nem látom akadályát, miért ne maradhatnánk a szavazás napján való beérkezés mellett. Ez a választópolgár döntési szabadságát, idejét növelné.

Könnyebbég, hogy a külképviseleten a KüVI, az országgyűlési egyéni választókerület (OEVK) székhely településén az OEVI biztosítja, hogy a szavazatot tartalmazó választóborítékot le lehessen adni. A választóborítékot az iroda folyamatos felügyelete alatt álló urnába lehet bedobni. A külképviseleten az urnát biztonságos helyen kell tárolni. Az OEVK székhely településén az országos listát állító jelölő szervezetek által megbízott megfigyelők jelen lehetnek az urna felügyelete során. [281. § (1)- (3) bek.]

Egy-két kérdés azonban felvetődik ezzel kapcsolatban. Több esetben használja a törvény az eljuttatja szót: pl. a hazai lakcímmel nem rendelkező választó az NVI-be vagy bármely KüVI-be vagy bármely OEVI-be eljuttatja a választóborítékot. A törvény itt nem írja elő, hogy ezekre a helyekre milyen módon és kivel juttathatja el a választóborítékot a választópolgár. Tehát ebből az következik, hogy a választási irodának bármilyen módon, a választó által, sőt bárki (!) közvetítésével, segítségével eljuttatott választóborítékot el kell fogadnia.

Mi a garancia azonban arra, hogy a szavazattal útközben nem történik semmi, vagy esetleg arra, hogy a közvetítő személy nem sérti meg a szavazat titkosságát, illetve biztonságosan eljuttatja-e a rendeltetési helyére a szavazatot? Mivel a szavazat leadása nem ellenőrzött környezetben történik, akár az is előfordulhat, hogy a szavazó bizonyos ellenszolgáltatás fejében átadja a szavazólapot az előre kitöltött azonosítási nyilatkozattal, és a közvetítő adja le a szavazatot. Esetleg olyan visszaélés sem zárható ki, hogy a közvetítő csak bizonyos pénzösszeg fejében vagy netán csak akkor vállalja a továbbítást, ha meghatározott jelöltre, pártra szavaz a választó. A törvény nem írja elő azt sem, hogy postai úton juttassák el a szavazatot az NVI –be. Mindenképpen meg kellene követelni azt, hogy maga a választó adja fel postai úton vagy juttassa el személyesen a levelet, és mást nem volna szabad elfogadni. Bár a postai továbbítás sem zárja ki azt, hogy a szavazólapot ezt megelőzően más személy részére adják át. Ezért mindenképpen ellenőrizni kellene, hogy postára is a jogosult adja fel. Ez azonban a külföldi államokban nehezen megvalósítható. Mondhatjuk, hogy ebben a választópolgárnak és a választási szervnek közös a felelőssége, ez azonban kevés: a garanciákat mindenképp a törvénynek kell biztosítania!

A lebonyolítással kapcsolatos technikai probléma, ha a választópolgár önhibáján kívül nem érkezik meg a levél határidőben.

A postai szolgáltatásról szóló 2012. évi CLIX. törvény szerint belföldi forgalomban az elsőbbségi levélküldemények legalább 85%-át a feladást követő munkanap, legalább 97%-át a feladást követő harmadik munkanap végéig kézbesíteni kell, vagy azt meg kell kísérelni. Az Európai Unió tagállamai közötti forgalomban az egyetemes postai szolgáltatónak az elsőbbségiként feladott levélküldemények legalább 85%-át a feladást követő harmadik munkanap, legalább 97%-át a feladást követő ötödik munkanap végéig kell kézbesíteni, vagy azt megkísérelni. [15. § (1) bek.]. Belföldi forgalomban a levélküldemények legalább 97%-át a feladást követő ötödik munkanap végéig kell kézbesíteni vagy azt megkísérelni. [35. § (3) bek.]

A Magyar Posta Zrt. küldeményforgalmi üzletszabályzata szerint ezen kívül az Európai Unió tagállamai között az elsőbbségi levélküldemények legalább 85%-át a feladást követő harmadik munkanap, legalább 97%-át a feladást követő ötödik munkanap végéig kell kézbesíteni, vagy ezt megkísérelni. A nem elsőbbségi levélküldeményeket a feladást követő negyediktől a kilencedik munkanapig terjedően kell kézbesíteni. Európa további országai között az elsőbbségi levélküldeményeket a feladást követő harmadiktól a nyolcadik munkanapig, a nem elsőbbségi küldeményeket az ötödiktől a tizedik munkanapig kell kézbesíteni. A világ többi országai között az elsőbbségi levélküldeményeket a feladást követő ötödiktől a tizedik munkanapig, a nem elsőbbségi küldeményeket a hetedikől a huszonegyedik munkanapig kell kézbesíteni. (6.2.pont) Tehát ezek a határidők elég hosszúak. A választó így nem tudja kiszámítani azt, hogy mikor adja fel legkésőbb a szavazatát, hogy az időben megérkezzen. Ez legfeljebb csak akkor oldható meg, ha garantálható a postai szavazat különleges kezelése. Erre viszont nem biztos, hogy minden külföldi állam hajlandó.

A Ve.2. viszont csak azt írja elő, hogy a szavazatot tartalmazó boríték belföldön bérmentesítés nélkül feladható. [280. § (1) bek.] A postai szolgáltató pedig legkésőbb a szavazást megelőző harmadik napon csakis a belföldön felvett vagy átvett levelekre vállalja, hogy azokat a szavazást megelőző napon 24 óráig kézbesíti az NVI részére. [280. § (2) bek.] A belföldön feladott levelekre ez mindenképp garancia. A külföldről való feladás viszont így elég bizonytalan, hiszen a külföldről eljuttatás a postai úton való eljuttatást is jelentheti.

Ha a levél a posta hibájából késik, a posta felelősségét kellene bizonyítani, ami nyilvánvalóan nehéz. A levelet feladó választópolgár pedig nincs az ehhez szükséges információk birtokában, ha egyáltalán értesül arról, hogy elkésett a levele. Ez a megoldás még az ellen sem nyújt védelmet, ha külső beavatkozás folytán késleltetnék a szavazólapok megérkezését. Kártérítést ugyan a postai törvény (2012. évi CLIX. törvény 48. §) és a küldeményforgalmi üzletszabályzat (5.5.) szerint kaphat a szavazó, de ettől még nem fogja tudni utólag leadni szavazatát.

A Ve.2. viszont a továbbítás egy bizonyos részét a választási szervek feladatává teszi, ugyanis az OEVI-be illetve a KüVI-be beérkezett szavazatokat továbbítani kell. A továbbításnak ez a része innentől már teljesen biztonságos, hiszen a választási szerveken belül történik, ami nagyobb bizalomra adhat okot. Az OEVI a 279. § (1) bek. c) pontja alapján a levélben leadott szavazatokat tartalmazó

borítékokat zárja szállítóborítékba. [283. § (1) bek.] A 2013. évi LXXXIX. törvény viszont hatályon kívül helyezte a 279. § (1) bekezdését. A törvényalkotó itt feltehetőleg a (2) bekezdés c) pontjára gondol, mert ez szól arról, hogy a választó eljuttathatja levélszavazatát bármely OEVI-be a szavazásra rendelkezésre álló időben. A hibát az egyértelmű, biztonságos jogalkalmazás érdekében feltétlenül ki kellene javítani. Sajnos ezt a 2013. évi CCVII. törvény sem tette meg. Az OEVI a szállítóborítékokat a szavazást követő napon az NVI-hez szállítja. [283. § (2) bek.]

A külképviseleten levélben leadott szavazatokat tartalmazó válaszbortékokat a KüVI a magyarországi szavazást követő negyedik nap 24 óráig az NVI-hez szállítja. (284. §) A NVI legkésőbb a szavazást követő ötödik napon felbontja az urnákat. (285. §)

A 2014-es országgyűlési választásokon a levélben szavazók névjegyzékén szereplő 193793 választópolgár közül 158654-nek érkezett be határidőben az NVI-hez a szavazási irata.⁵⁷

6. A szavazási iratok ellenőrzése, a szavazatok megszámlálása

A postai szavazatok megérkezésekor is biztosítani kell, hogy tényleg azok szavazatát vegyék figyelembe, akik erre jogosultak.

Nagy-Britanniában a szavazóurnát nem sokkal a szavazás befejezése előtt nyitják ki, és a visszaküldött borítékokat ellenőrzik. A borítékot a helyszínen elutasították, ha a nyilatkozat nincs benne vagy nincs kitöltve. A külső borítékot kinyitják, a borítékon levő számot összehasonlítják azzal a számmal, ami a szavazólapon található. Ha a kettő nem egyezik, akkor elutasítják a szavazatot.⁵⁸

A 2006-os törvénymódosítás után a kérelem alapján a választási iroda elnöke ellenőrzi, hogy az összes megkívánt dokumentumot mellékeltek-e, és össze is hasonlíthatja a postai szavazási nyilatkozaton szereplő személyi azonosítókat azzal, amelyek a kérelmen szerepelnek. Ezzel biztosítható, hogy a postai szavazási nyilatkozat (és így a hozzá társuló szavazólap) ugyanattól a személytől származzon, aki azt kérelmezte is.⁵⁹

Oregonban a szavazatok igazolása a szavazati iratok első kiküldése utáni héten kezdődik, a megyei választási hivatalokban zajlik le. A nyilvánosság erről nincs kizárva. Minden külső borítékon ellenőrzik az *aláírást*, amit a számítógépen tárolt elektronikus aláírással vagy azzal az aláírással hasonlítanak össze, ami a legutóbbi regisztrációs nyomtatványon szerepel. Ha a borítékon nincs aláírás, a kapcsolatot felvették a szavazóval, hogy jöjjön be a választási hivatalba aláírni azt. Ha a szavazás lezárása előtt nem írják alá a borítékot, a szavazatot nem számítják be. Nyilvántartást készítenek mindazokról, akinek a szavazólapja visszaérkezett. A szavazás lezárása előtt öt nappal lehet kinyitni a külső borítékot. A különböző

⁵⁷ 1/2014. (V. 6.) NVB közlemény az országgyűlési képviselők 2014. évi választásának eredményéről.

⁵⁸ Elections in the 21st Century: i.m. 21. o.

⁵⁹ General Election 2010: i.m.12. o.

politikai pártok képviselői jelen lehetnek. Azután a titkos borítékból kiveszik a szavazólapot.⁶⁰

A levélben leadott szavazatokat a Ve.2. szerint is ellenőrizni kell. A szavazási iratok ellenőrzését az NVI végzi, amit legkorábban a szavazást megelőző hatodik napon kezdhet meg. [288. § (1)- (2) bek.] Ez az eljárás gyorsítását szolgálja. A választási iroda a beérkezett szavazási iratot - a szavazólapot tartalmazó belső boríték felbontása nélkül - ellenőrzi. Az azonosító nyilatkozat tartalmát a választási iroda a levélben szavazók névjegyzéke alapján ellenőrzi. Ehhez a 2013. évi LXXXIX. törvénnyel módosított szöveg hozzáteszi, hogy az NVI az azonosító nyilatkozat tartalmát szükség esetén a magyar állampolgárságot igazoló okirat nyilvántartásában közvetlen adathozzáféréssel vagy az állampolgársági ügyekben eljáró szerv megkeresése útján, illetve a személyi adat és lakcímnnyilvántartásban is ellenőrzi. [289. § (2) bek.]

A nyilvánosság érdekében a Ve.2. 2013. évi LXXXIX. törvénnyel módosított szövege előírja, hogy a választási bizottság tagja, a megfigyelő, valamint a nemzetközi megfigyelő a szavazási iratok ellenőrzésének teljes folyamatát figyelemmel kísérheti. A médiaszolgáltató munkatársa a személyes adatok védelmét garantáló körülmények biztosításával lehet jelen. [288. § (3) bek.]

Mindenképp fontos, hogy *milyen szintű választási bizottság számolja össze a szavazatokat.*

- a) Ha a szavazás zárásáig meg kell érkeznie a levélszavazatnak, akkor indokolt lehet a SZSZB *szintje*. Ilyenkor fel sem merülhet a szavazás titkosságának sérelme, hiszen ekkor még a többi szavazattal együtt számlálják meg, és keverik össze.
- b) Miért lehet indokolt a szavazatok megszámlálásának magasabb szintre, az OEVB-hez telepítése? A 2003-as magyar tervezet szerint a levél útján leadott szavazatok megérkezési ideje a szavazást követő nap 16 óra. Ekkorra a hagyományos SZSZB-okban a szavazatokat már összeszámlálták. Erre a szintre elég kevés számú levélszavazat érkezik be, ami a számlálás során a titkosság sérelmével is járhat, hiszen a levélszavazók névjegyzékéből akár azonosítható is lesz, hogy ki milyen szavazatot adott le. Magasabb szinten azonban már több levélszavazat gyűlhet össze, s így a titkosság sem sérülhet.
- c) Ha a hazai szavazástól eltér a külföldi szavazás, és az egységes (pl. csak országos listás szavazólapra szavaznak), akkor országos szinten is elég lehet számolni. A Ve.2. a külföldön távollevők közül a külföldön élőknek biztosítja a levélben szavazást. A külképviseleti szavazás a korábbi választásokon nagyrészt elegendőnek bizonyult a külföldön tartózkodó választópolgároknak a számuk alapján. Ezért ebből a szempontból helyes az a megoldás, hogy a külföldön élőknek a levélben szavazást biztosítják. Az NVI-ben az esetleges nagyszámú (becslések szerint 500-600ezer) külföldről beérkezett szavazat összekeverése pedig biztosíthatja a titkosságot. 2014-ben viszont a levélben szavazók névjegyzékébe ettől kevesebben jelentkeztek, összesen 193793 fő.⁶¹

⁶⁰ Elections in the 21st Century: i.m. 27-28. o.

⁶¹ http://valasztas.hu/hu/ogv2014/766/766_5_2.html, 2014. március 26.

Az önmagában helyes, hogy központi szerv számol, hiszen ezek a szavazatok nem kötődnek egyéni választókerületekhez. A Ve.2. szerint a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok levélben leadott szavazatait az NVB felügyelete mellett az NVI számlálja meg. [293. § (1) bek.] A levélben szavazás eredményét az NVB állapítja meg. (295. §)

Kérdés az, hogy miért nem az NVB számol. A szavazatok megszámlálása, az eredmény megállapítása jellemzően a választási bizottságok hatásköre (Ve.2. 14. §), a választási irodák pedig jellemzően a választási bizottságok döntéseit készítik elő. [Ve.2. 75. § c) pont]. Az NVB-ben pedig ott vannak a jelölő szervezetek megbízott tagjai, ezért a függetlenség nagyobb mértékben érvényesül. Ugyanakkor a törvény ki is mondja, hogy az NVB felügyeletével történik a számlálás. Ezért felesleges az NVI-t ezzel a feladattal ellátni. Bár az is igaz, hogy a beérkezett szavazási anyagokat a NVI már amúgy is kiválogatja.

Ugyanakkor a Ve.2. 2013. évi LXXXIX. törvénnyel módosított szövege az NVI tevékenységének nagyobb nyilvánossága érdekében bevezeti, hogy megfigyelők ellenőrizzék a szavazatszámolást. Ugyanis az NVB-be tag megbízására jogosult jelölő szervezet az NVI mellé legfeljebb öt megfigyelőt bízhat meg, hogy törvényességi szempontból ellenőrizzék a szavazási iratok és a szavazatok megszámlálásának jogszerűségét. [245. § (2) bek.] Ugyanazok a szabályok alkalmazandók rá, mint a külképviseleti megfigyelőre. [245. § (3) bek.] Így a jelölő szervezetek is állják a megbízásuk költségeit. Ez azonban mindenképp visszas, mert a nagyobb jelölő szervezetek fölénybe kerülhetnek. Ők akár öt megfigyelőt is küldhetnek, míg a kisebbek nem biztos, hogy tudják fedezni akár egynek is a költségét. Garancia viszont, hogy a jelölő szervezetek által delegált maximum öt megfigyelő, a nemzetközi megfigyelő, valamint a sajtó a szavazatszámolás teljes folyamatát figyelemmel kísérheti. [293. § (2) bek.]

Ez a megoldás teljesen felesleges, mivel az NVB-t erre a feladatra igénybe lehetne venni. Mellette szóló érv lehet viszont az NVB tehermentesítése. Ez mindenképp méltányolandó szempont, viszont ezt nem az egyik legfontosabb hatásköre esetén kellene vele megtenni. Az igaz, hogy ez időigényes feladat, több napig tart. A garanciák azonban nagyobb mértékben érvényesülnek, ha olyan szerv számlál, ahol a jelölő szervezetek képviselve vannak. Ez nem egyenértékű azzal, mint amikor csak felügyelik számlálást. Megoldás lehetne az is, hogy külön szavazatszámoló bizottságot hozzanak létre nagy taglétszámmal a levélszavazatok megszámlálására. Ugyanis mind az NVB-nek, mind pedig az NVI-nek enélkül is van elég feladata. Sőt az NVI elnöke beszámolójában rámutatott, hogy a 2014. április 6-i választást megelőző egy hónapban különböző intézményektől mintegy 50 főt rendeltek ki az NVI-hez. Így lehetett csak megoldani a levélben beérkezett szavazatok feldolgozását és az átjelentkezéssel és a külképviseleteken szavazók szavazatainak csoportosítását és feldolgozását is.⁶²

A Ve.2. szerint a választási iroda az érvényes szavazási iratokban levő belső borítékokat azok felnyitása nélkül a megszámlálásukig külön tárolja. Az azonosító

⁶² B/2. A Nemzeti Választási Iroda elnökének beszámolója a 2014. április 6-án megtartott országgyűlési képviselők választásával kapcsolatos állami feladatok megszervezéséről és lebonyolításáról. Budapest, 2014. május, 6. o.

nyilatkozatokat is külön kell tárolni.[291. § (2)-(3) bek.] Ez mindenképp biztosítja a szavazat titkosságát. A 2014-es országgyűlési választásokon a beérkezett 158654 szavazási iratból 128712 volt érvényes. [1/2014. (V. 6.) NVB közlemény]

A Ve.2.-ben foglalt fontos garancia, hogy a számlálást nem lehet megkezdeni a szavazás napján 19 óra előtt. [293. § (1) bek.] Ez azonban azt is jelentheti, hogy a beérkezett szavazatokat megszámlálhatják akár a szavazás napján is, a külképviseletekről beérkezetteket viszont a szavazást követő ötödik napon. Nem lehet kizárni, hogy a szavazás napjára kevés szavazat érkezen be. Ha ezeket rögtön megszámlálják, még a titkosság is sérülhet. Ezért felvethető, hogy csak a külképviseleti urnák beérkezése után kezdjék meg a számolást. A 2014-es országgyűlési választásokon arányaiban ugyan kevesebb, de mégis nagyszámú szavazat (43056 db) érkezett be a szavazás napjáig. Így a titkosság nem sérült. Ugyanakkor a hamarabbi kezdés mellett az is szólhat, hogy ha pl.500-600 ezres nagyságrendben érkezik be külföldről szavazat, vagy akár 128712, mint 2014-ben⁶³, akkor megfelelő idő kell azok összeszámlálására. Erre nem biztos, hogy elég egy-két nap. Ebben az esetben a már megszámlált szavazatok biztonságos és ellenőrizhető tárolásáról gondoskodni kell. Erről viszont a Ve.2. semmit sem mond.

Összegzés

A levélben szavazásról és annak új magyar tapasztalatairól összességében a következő kép bontakozik ki.

Kérelmezése elég rugalmas, hiszen személyesen, levélben, sőt az ügyfélkapun és a központi választási honlapon is meg lehet tenni. A szavazat leadásakor problémát jelenthet az azonosítási nyilatkozat helytelen kitöltése, de ez szükséges a garanciák érvényesüléséhez. A választás tisztasága teljeskörűen nem biztosítható. Ugyanis semmi sem garantálja azt, hogy a választó szavazatát annak leadásakor ne lássa más, illetve a személyazonosításhoz szükséges adatokhoz is hozzáférhet más. Így kérdés, hogy *mennyire biztosítható a szavazás titkossága*. A szavazatnak a Ve.2.-ben meghatározott választási szervekhez való eljuttatásakor sem biztosított, hogy az mindig a választó akaratának megfelelően érjen célba.

A szavazatnak többnyire a választás napja előtt be kell érkeznie. A választópolgár akaratának kifejeződése szempontjából viszont a legjobb, ha a szavazás napján még elküldheti a szavazatát, amely így egy pár nappal később érkezik meg.

A Ve.2. eredeti szövege mind a külföldön élőknek, mind pedig a szavazás napján külföldön tartózkodóknak biztosította a levélben szavazást, a 2013. évi LXXXIX. törvénnyel módosított szöveg már csak a külföldön élő (magyarországi lakcímmel nem rendelkező) választópolgároknak. Kérdés, hogy alkalmazható lenne-e mások esetében vagy más szavazási módok helyett. Dezső Márta írja⁶⁴, hogy az igazolással szavazást a levélben vagy elektronikusan történő szavazással lehetne

⁶³ http://www.valasztas.hu/hu/ogyv2014/853/853_0.html#downloads, 2014. május 6.

⁶⁴ Dezső Márta: Fórum: választási rendszer-választójog. *Fundamentum*, 2006. évi 3. szám, 57. o.

felváltani, sőt ezek a módszerek alkalmasak a mozgóurnák kiiktatására vagy a külképviseleti szavazással problémáinak megoldására is.

Az igazolással szavazáshoz képest azért is kedvezőbb, mert mindenki a saját jelöltjére szavazhat. Bár az átjelentkezéssel szavazás új szabályai ha sajátosan is, de megoldják ezt. Tény, hogy *a választási szervek munkaterhe valamelyest csökkenne*, még az átjelentkezéssel szavazás új szabályaihoz képest is. Bár *itt is kell nyilvántartásokat készíteni*, s jelezni, ha a többször szavazás veszélye állna fenn. Az *állampolgár számára viszont egyszerűbb*, hiszen oda kérheti a levelet, vagy ott veheti át a szavazati anyagot, ahol tartózkodik, vagy annak közelében. Ez valóban igazolhatja részvételt növelő hatását.

A külképviseleti szavazáshoz viszonyítva a nem ellenőrzött környezetben való postai szavazás több lehetőséget biztosít, hiszen bárhol feladhatja a választó a szavazatát. *A külföldön tartózkodó állampolgároknak* viszont lényegesen *egyszerűbb* lenne így szavazni.

A levélben szavazás a választási szervek munkaterhét főleg a kérelmezés folyamatában növeli. Ehhez hozzájárul még az is, hogy a szavazásra szóló felhívó anyagokat, népszerűsítő kiadványokat küldenek ki. Ugyanakkor nem ellenőrzött környezetben megtakarítható a szavazóköri személyzet.

A 2014. április 6-i országgyűlési választásokon a levélben szavazást először alkalmazták Magyarországon. A vázolt kritikai észrevételek mellett láthattuk, hogy lebonyolítása nagyobb fennakadások nélkül megtörtént.
