

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-2449/2014. számú ügyben**

(Kapcsolódó ügyek: AJB-2447/2014., AJB-2446/2014., AJB-2445/2014., AJB-2444/2014., AJB-2441/2014., AJB-2440/2014., AJB-2439/2014., AJB-2437/2014., AJB-2436/2014., AJB-2435/2014., AJB-2404/2014., AJB-2324/2014., AJB-2068/2014.)

Ügyintéző: dr. Magicz András

Az eljárás megindítása

Az országgyűlési képviselők 2014. évi választását követően a mozgásukban egészségi állapotuk vagy fogyatékosságuk miatt gátolt választópolgároktól 14 panasz érkezett Hivatalomhoz a mozgóurnás szavazásra vonatkozó szabályok megsértése miatt.

A Budapest 03. számú (XII. kerület), 04. számú (II. kerület) és 08. számú (XIV. kerület) országgyűlési egyéni választókerületében lakó vagy oda szavazásra átjelentkezett panaszosokat a helyi választási irodák felvették a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékébe, azonban a választás napján nem érkezett meg hozzájuk a mozgóurna. Ennek következtében nem adhatták le szavazatukat, nem vehettek részt a legfőbb népképviselési szerv, az Országgyűlés képviselőinek megválasztásában.

A közzétett választási eredmények szerint a panasszal érintett országgyűlési egyéni választókerületekben a képviselői mandátumot szerzett, illetve a második helyen végzett jelöltre leadott szavazatok száma között jelentős volt a különbség. Nem befolyásolta tehát érdemben a választás eredményét, hogy egyes választópolgárok mozgóurna hiányában nem tudtak szavazni.

Az országgyűlési képviselők 2014. évi választásának eredménye 2014. április 28-án jogerőssé vált, azzal szemben további jogorvoslatnak nincs helye. Ez azonban nem zárja ki az ombudsmani vizsgálat lehetőségét azzal kapcsolatban, hogy a jogi szabályozás biztosítja-e a mozgásukban korlátozott választópolgárok választójoga gyakorlásának feltételeit.

A választási bizottságok a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervei, amelyek feladata többek között a választások törvényességének biztosítása. Az ombudsmani eljárást meghatározó törvény rendelkezései értelmében a választási bizottságok nem minősülnek hatóságnak. Az alapvető jogok biztosa azonban kivételesen akkor is eljárhat, ha a beadvány alapján felvethető, hogy a hatóságnak nem minősülő szervezet tevékenysége vagy mulasztása a természetes személyek nagyobb csoportjának alapvető jogait súlyosan sérti.

A hozzám érkezett beadványok alapján azonban kivételes vizsgálat indítása nem indokolt. Az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok tevékenységét kizárólag annak feltárása érdekében szükséges áttekintennem, hogy a jogi szabályozás hiányosságaira visszavezethetően maradt-e el a mozgóurna a választópolgárokhoz való eljuttatása. Minden egyéb esetben – a választási eljárásokkal összefüggő jogsérelmek gyors elbírálásához fűződő társadalmi érdekre figyelemmel – az érintett választópolgárok kifogása alapján indult jogorvoslati eljárás keretében lehetett megállapítani, hogy a választási bizottságok eleget tettek-e a mozgóurnás szavazással kapcsolatos törvényi kötelezettségeiknek.

A panaszt benyújtó választópolgárok egészségi állapotuk vagy fogyatékosságuk miatt igényelték a mozgóurnát. A panaszok ezért felvetik a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az állam a választójog általánosságából következő intézményvédelmi kötelezettségével, valamint a fogyatékossággal élő személyek esélyegyenlősége előmozdításának követelményével összefüggő visszásság gyanúját.

Mindezekre figyelemmel a benyújtott panaszok alapján – az Ajbt. 20. § (1) bekezdésében előírtak szerint – vizsgálatot indítottam a mozgóurnás szavazás szabályainak alapjogi szempontú áttekintése érdekében.

Érintett alapvető jogok és alapelvek

- Az állam intézményvédelmi kötelezettsége: *„AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsődrendű kötelezettsége.”* [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés]
- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye. *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* [Alaptörvény B) cikk (1) bek.]
- A választójog általánossága: *„Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”* [Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdés]
- A fogyatékosokkal élők védelme: *„Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”* [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés]
- A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja: *„Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”* [Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdés]

Az alkalmazott jogszabályok

- a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény
- a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (Ve.)
- a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (rég. Ve.)
- a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Sztv.)
- a 2014. április 6. napjára kitűzött országgyűlési képviselő-választás eljárási határidőinek és határnapjainak megállapításáról szóló 3/2014. (I. 20.) KIM rendelet
- az országgyűlési képviselők és az Európai Parlament tagjainak választásán a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási eljárásban használandó nyomtatványokról, valamint a választási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról szóló 28/2013. (XI. 15.) KIM rendelet

A megállapított tényállás

A mozgóurna igénylésére mindazok jogosultak, akik mozgása egészségi állapotuk, fogyatékoságuk vagy fogvatartásuk miatt gátolt, ezért a szavazóhelyiség felkeresésére nincs lehetőségük vagy az nehézséget jelentene számukra.

Vizsgálatom előzményeként hivatkoznom szükséges arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a hivatalból indított „Méltóképpen másképp” projekt keretében már áttekintette a fogyatékosokkal élő személyek választójogának gyakorlásával kapcsolatos egyes kérdéseket, és megállapításait az OBH-2405/2009. számú jelentésében foglalta össze. E jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy ha nem vehető igénybe akadálymentes szavazóhelyiség, akkor a mozgásában akadályozott választópolgár csak a mozgóurna szavazás alternatíváját választhatja. A mozgóurna szavazás azonban akadálymentes szavazóhelyiség hiányában nem a fogyatékosokkal élő ember saját választása, hanem kényszer szülte megoldás.

Az állampolgári jogok biztosa fent hivatkozott jelentésében megállapította, hogy a fogyatékosokkal élő emberek vonatkozásában a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok nem megfelelőek, nem hozzáférhetőek és nem teljesítik a könnyen érthetőség kritériumát, ami visszásságot okoz az általános, egyenlő, titkos és közvetlen választójog gyakorlásához való joggal, a diszkrimináció tilalmával és az esélyegyenlőség elvével összefüggésben, valamint nem felel meg a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezményben foglaltaknak.

Jelentésében ezért azt javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, hogy az Országos Fogyatékosügyi Tanács, valamint az érintett társadalmi szervezetek bevonásával kezdeményezze a választójog gyakorlására vonatkozó jogszabályok módosítását. A tárca 2010 januárjában kelt válaszában nem zárkózott el a jogszabályi rendelkezések áttekintéstől, azonban azt az álláspontot képviselte, hogy a jelentésben felvetett problémák elsődlegesen nem jogalkotási kérdések, hanem a választások során adminisztratív, technikai lépéseket igényelnek. E korábbi vizsgálat nem érintette teljes körűen a mozgóurna biztosításával kapcsolatos problémákat. A mozgóurnás szavazás elmaradása miatti panaszok csak az országgyűlési képviselők 2014. évi választását követően érkeztek Hivatalomhoz. A hatályos jogi szabályozás alapjogi szempontú értékeléséhez azonban szükséges áttekintnem a mozgóurnára vonatkozó korábbi rendelkezéseket, illetve azok alkalmazásának tapasztalatait az előző országgyűlési választások során is.

A mozgásukban korlátozott választópolgárok szavazásának korábbi szabályai

Már a rendszerváltozás előtti választójogi törvény is előírta, hogy az egészségi állapotuk miatt mozgásukban korlátozott választópolgárokat kérésükre a szavazatszedő bizottság legalább két tagja felkeresi szavazásuk elősegítése céljából. Az első két szabad országgyűlési választás idején hatályos választójogi törvény átvette ezt a rendelkezést és nem állapított meg ennél részletesebb szabályokat.

A régi Ve. kimondta, hogy a mozgóurnát a mozgásában gátolt választópolgár kérheti, azonban nem határozta meg e jog gyakorlásának feltételeit. Mindössze azt írta elő, hogy a mozgóurnával a szavazatszámoló bizottság legalább két tagja keresi fel a választópolgárt. A mozgóurna iránti igények bejelentésére nem volt semmilyen törvényi kikötés, a kérelmet a választás napján, akár közvetlenül annak befejezése előtt is be lehetett nyújtani. A törvényhozó 2007 decemberében módosította a régi Ve-t. Előírta, hogy a mozgóurnát a választópolgár kizárólag írásban kérheti a helyi választási iroda vezetőjétől, illetőleg a szavazás napján a szavazatszámoló bizottságtól. Ez a megoldás összhangban volt az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet keretein belül működő Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája 2002. november 20-án kiadott választási irányelveiben foglaltakkal.

A hatályos jogszabályi rendelkezések

A 2013-ban elfogadott Ve. alapelveként határozza meg a fogyatékossgal élő választópolgárok joggyakorlásának elősegítését. Ennek érvényre juttatása érdekében – más intézkedéseken túl – valamennyi választókerület minden településén legalább egy szavazóhelyiséget akadálymentesíteni kell. A fogyatékossgal élő választópolgár választójogának gyakorlása érdekében akadálymentes szavazóhelyiség alkalmazását kérheti. Az akadálymentes szavazóhelyiség rendelkezésre állásától függetlenül továbbra is kérhető a mozgóurna.

A Ve. részletesen meghatározza a mozgóurna igénylésének feltételeit és a szavazás lebonyolításának módját. Mozgóurna iránti kérelmet a szavazóköri névjegyzékben szereplő, mozgásában egészségi állapota vagy fogyatékossga, illetve fogvatartása miatt gátolt választópolgár nyújthat be. A mozgóurna igénylését indokolni kell, és aki a mozgóurnát nem a törvényben meghatározott okból kéri, annak kérelmét el kell utasítani.

A kérelmet személyesen, levélben, ügyfélkapun, a választás hivatalos honlapján vagy meghatalmazott útján lehet benyújtani. A meghatalmazást közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba kell foglalni. A választópolgár jogosult a mozgóurna igényléséhez más személy segítségét igénybe venni, ennek érdekében azonban nyilvános felhívás nem tehető közzé.¹

¹ E körbe tartozhat például, hogy ha a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézményben ellátást igénybe vevő egészségi állapotánál vagy egyéb körülményeinél fogva közvetlenül nem képes a hatáskörrel és

A mozgóurna iránti kérelemnek a választás kitűzését követően, de legkésőbb a szavazást megelőző második napon kell megérkeznie ahhoz a helyi választási irodához, amelynek szavazóköri névjegyzékében a választópolgár szerepel. A kérelmet a szavazás napján legkésőbb 15 óráig a szavazatszámoló bizottsághoz is be lehet nyújtani.

A helyi választási iroda, illetve a szavazás napján a szavazatszámoló bizottság a törvényi előírásoknak megfelelő kérelem esetén a választópolgárt felveszi a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékébe. A szavazóköri névjegyzéket legkésőbb a szavazást megelőző napon kinyomtatják, ezt követően a választópolgár már nem kérheti, hogy mozgóurna alkalmazása helyett a szavazóhelyiségben szavazhasson.

A mozgóurnás szavazás megszervezése a helyi választási iroda feladata. A szavazás során minden szavazóhelyiségben legalább egy mozgóurnát biztosítani kell. A mozgóurnát a szavazatszámoló bizottság, az egy szavazókörral rendelkező településen a szavazatszámoló bizottság hatáskörét gyakorló helyi választási bizottság (a továbbiakban együtt: szavazatszámoló bizottság) két tagja viszi ki – a szavazóköri területén belül – a választópolgárokhoz. Az átjelentkezéssel szavazásra kijelölt szavazóköri szavazatszámoló bizottsága a mozgóurnás szavazást a település egészére kiterjedő illetékességgel végzi.

A mozgóurnás szavazást úgy kell megszervezni, hogy a szavazatszámoló bizottság tagjai 19 óráig visszaérjenek a szavazóhelyiségbe a mozgóurnával.

A mozgóurnás szavazás lebonyolításának tapasztalatai az országgyűlési választásokon

A mozgóurna biztosítása már a korábbi választásokon is nehézségekkel járt. 2008 előtt a jogalkotó nem határozta meg a mozgóurna iránti kérelem benyújtásának módját. A kérelmet írásban és szóban is elő lehetett terjeszteni, sőt a mozgóurnát nemcsak a választópolgár, hanem a nevében bárki igényelhetett. A nem megfelelő szabályozás visszaélésekre adott lehetőséget, így például a választópolgárok nem csak indokolt esetekben kérték a mozgóurnás szavazást, egyes jelölő szervezetek pedig kifejezetten buzdítottak annak igénylésére. Az is előfordult, hogy a választópolgárok számára tudtuk nélkül, sőt akaratuk ellenére kértek mozgóurnát.²

Az Országos Választási Bizottság az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében több állásfoglalást is kiadott a mozgóurnás szavazás szabályairól.³ 2006-ban megállapította, hogy a választópolgár a mozgóurnás szavazás iránti szándéka bejelentéséhez segítséget vehet igénybe. Ez az állásfoglalás a választási alapelvek megsértésének minősítette azonban, ha valaki a mozgóurnás szavazásra vonatkozó felhívást tesz közzé, vagy más módon mozgósító tevékenységet végez. Mind a 2002., mind a 2006. évi országgyűlési választásokon nyilvánosságra kerültek olyan választópolgári jelzések – nem feltétlenül kifogás formájában – amelyek szerint sérültek a mozgóurnás szavazás szabályai. A 2010. évi országgyűlési választásokon is előfordult, hogy a szavazatszámoló bizottság nem juttatta el a mozgóurnát valamennyi azt igénylő választópolgárhoz, és ezzel megsértette a régi Ve. rendelkezéseit.⁴

Az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán három egyéni választókerületből érkeztek hozzám panaszok olyan választópolgároktól, akik mozgóurna iránti kérelmének helyt adott a helyi választási iroda, azonban a szavazatszámoló bizottságok tagjai nem keresték fel őket és így nem tudták leadni szavazatukat.

Budapest 03. számú országgyűlési egyéni választókerületéből az egyik ott működő idősek otthona tizenegy lakója, valamint egy kórházi ellátás miatt átjelentkezett választópolgár fordult hozzám amiatt, hogy nem érkezett meg hozzájuk a mozgóurna.

illetékességgel rendelkező szervek megkeresésére, az intézményvezető segítséget nyújt ebben az Sztv. 94/E. § (13) bekezdése alapján.

² Bács-Kiskun Megyei Bíróság 16.Kpk.20.768/2006/2.számú végzés

³ Az Országos Választási Bizottság 12/2002. (IV. 2.), 13/2006.(IV.13.), 6/2008. (II. 25.) OVB állásfoglalásai

⁴ Baranya Megyei Területi Választási Bizottság 20/2010. (IV. 19.) TVB határozata

Miután nem nyújtottak be a Ve. előírásainak megfelelő kifogást, a választási bizottság nem vizsgálta, hogy ezekben az esetekben történt-e törvénysértés. Az egyik panaszos azonban megküldte részemre a helyi választási irodát vezető jegyző 2014. április 8-án kelt elektronikus levelét, amelyben sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy nem tudták kiküldeni a mozgóurnát minden igénylő számára. A válaszlevélben foglaltak szerint a választókerületben közel ezer fő kért mozgóurnát. Jelentős részük átjelentkezett választópolgár volt, és ez 106 választókerület szavazólapjainak kezelését tette szükségessé. A kerületben számos egészségügyi és szociális intézmény működik, a kijelölt szavazókörben ezért nagyszámú idős, beteg választópolgár szavazását kellett segíteni a mozgóurna biztosításával. A választókerületben jelöltet állító pártok többsége nem delegált tagot a szavazatszámoló bizottságba, pedig ez hozzájárulhatott volna ahhoz, hogy gyorsabban járják végig a mozgóurnát igénylők címeit. A válaszlevél leszögezte: a helyi választási iroda minden technikai feltételt biztosított a választási bizottság részére, így a szavazatszámoló bizottság tagjai több mozgóurnával reggeltől a szavazás zárásáig járták a kerületet. A mozgóurnáknak azonban 19 órára vissza kellett érkezniük a szavazókörökbe. A jegyző értékelése szerint emiatt fordulhatott elő, hogy nem jutott el a mozgóurna minden címre, így a panaszoshoz sem.

Budapest 04. számú országgyűlési egyéni választókerületéből egy panasz érkezett hozzám a mozgóurnás szavazás szabályainak megsértése miatt. A választási bizottság kifogás hiányában nem vizsgálta, hogy történt-e jogsértés, így nincs lehetőségem megállapítást tenni a panasz megalapozottságáról.

Budapest 08. számú országgyűlési egyéni választókerületéből egy panasz érkezett hozzám a mozgóurna ki nem vitele miatt. A választási bizottság – a honlapján található határozatokból láthatóan – több kifogásnak is helyt adott és megállapította, hogy az átjelentkezéssel szavazásra kijelölt szavazókörben számos esetben nem vitték ki a mozgóurnát az erre jogosult választópolgárokhoz.

Ennek következtében egyes választópolgárok nem tudtak szavazni, közöttük olyanok, akik a Vakok Állami Intézetébe vagy az Uzsoki Utcai Kórházba kérték a mozgóurnát. A választási bizottság a szavazás lezárását követően megállapította a Ve. rendelkezéseinek megsértését, és a szavazatszámoló bizottság elnökét eltiltotta a további jogsértéstől. A határozatok indokolása szerint a szavazás menetének megszervezése, így a mozgóurnák útba indítása is a szavazatszámoló bizottság elnökének feladata, ezért ennek elmaradása az ő terhére róható.⁵

Vizsgálatomat a mozgóurna biztosításával kapcsolatos jogi szabályozás hiányosságainak feltárása érdekében folytattam le. Eljárásom keretében nem volt lehetőség teljes körűen feltárni, hogy mely országgyűlési egyéni választókerületekben nem tudták eljuttatni a mozgóurnát a választópolgárokhoz, és emiatt hány választópolgár nem szavazhatott. A választási bizottságok határozataiból azonban kitűnik, hogy ez több szavazókörben is előfordult.⁶

A mozgóurna kivitele különösen az átjelentkezéssel történő szavazásra kijelölt szavazókörökben okozott nehézséget. A helyi körülményekre figyelemmel változó volt, hogy mennyi időt igényelt egy választópolgár mozgóurnás szavazása. Így előfordult, hogy egy budapesti országgyűlési egyéni választókerületben óránként csak három választópolgár szavazását tudták biztosítani, pedig a mozgóurnát a gyorsaság érdekében taxival vitték ki.⁷

⁵Budapest 08. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság 87/2014. (IV. 06.), 90/2014. (IV. 07.), 91/2014. (IV. 11.), 93/2014. (IV. 11.) és 94/2014. (IV. 11.) határozatai.

⁶Lásd például: Budapest 07. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Bizottság 57/2014.(IV.09.) számú határozata, Budapest 10. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Bizottság 50/2014.(IV.12.) számú határozata, Budapest 01. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Bizottság 33/2014.(IV.08.) számú határozata, Győr-Moson-Sopron Megye 01. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Bizottság 50/2014. (IV. 12.) számú határozata

⁷Budapest 10. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Bizottság 50/2014.(IV.12.) számú határozata

A választási bizottságok megállapítása szerint a szavazatszámoló bizottságok mindent megtettek annak érdekében, hogy a mozgóurnák eljussanak a választópolgárokhoz, illetve a törvényben előírt 19 óráig visszaérkezzenek a szavazóköreibe. A mozgóurnát azok a szavazatszámoló bizottságok is útnak indították, amelyek tevékenysége kapcsán a választási bizottságok megállapították a Ve. rendelkezéseinek megsértését.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok országgyűlési biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – az Abtv. 1. § (2) és (3) bekezdésében foglaltak szerint – megkülönböztetett figyelmet fordít a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak védelmére, valamint a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény rendelkezései végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

Az Ajbt. feljogosítja az alapvető jogok biztosát egy adott jogi szabályozás alapjogi szempontú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával összefüggő intézkedések megfogalmazására. Az Ajbt. 2. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva akkor is javaslatot tehet az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, ha nem állapított meg azokkal összefüggésben visszás hatósági jogalkalmazást. A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon a konkrét alapjogsérelem és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozás egyes elemeit, feltérképezi és jelzi a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alkotmányossági aggályokat.

2. Az érintett alapvető jogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az alapjogi biztos az intézmény létrejötte óta mindig is következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. A testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt mondta ki, hogy „az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket”.

A hivatkozott határozatokban foglaltakkal összhangban vizsgálati megállapításaim érvrendszerének megfogalmazása, az egyes alapjogok, alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban tett megállapításokat és kifejtett következtetéseket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.

A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat] Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

2. Az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése szerint minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Az Alkotmánybíróság számos határozatában vizsgálta a választójogot. Megállapítása szerint a választójog az Alaptörvényben – korábban az Alkotmányban – elismert, a népszuverenitás elvének érvényre juttatását garantáló alapvető jog.

A választójog alanyi oldalán alapvetően a választásra jogosult állampolgár azon szabadsága áll, amelynek birtokában jogosult eldönteni, hogy gyakorolja-e a választójogát vagy sem, illetve, hogy kire adja le szavazatát. Ezzel szemben az Alaptörvény nem biztosít alanyi jogot arra, hogy mindenki, aki passzív választójoggal rendelkezik, pusztán a saját akarat-elhatározásából – törvényben meghatározott feltételektől függetlenül – a választásokon jelöltként elinduljon.

A választójog érvényesülése azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy biztosítsa gyakorlásának feltételeit és törvényben határozza meg annak módját, rendjét, valamint garanciáit. A választójog gyakorlásának biztosítása érdekében az államnak aktív magatartást kell tanúsítania. A választójog intézményvédelmi oldalán az állam a választójog gyakorlását lehetővé tevő, azt elősegítő szabályok megalkotására, és azok érvényesítésére köteles. Az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy nem gördíthet olyan akadályt a választójog gyakorlása elé, amely a választási részvételt alaptörvény-ellenesen korlátozná.

Az Alaptörvény – az Alkotmányhoz hasonlóan – a választójog gyakorlásának pontosabb kereteiről nem tartalmaz részletes rendelkezéseket, a törvényhozásra bízva a választási rendszerre vonatkozó szabályok megalkotását, így a garanciarendszer kialakítását is. Az Országgyűlés ezért széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási eljárás szabályainak megállapítása során, beleértve a szavazás szabályait is. E döntési szabadság azonban csak az Alaptörvény keretei között gyakorolható, a törvényhozó úgy köteles ezeket a szabályokat meghozni, hogy azok az Alaptörvény rendelkezéseivel ne ütközzenek, az Alaptörvényben szabályozott alapvető jogot alkotmányellenes módon ne korlátozzanak. Az állam széles mérlegelési lehetőséget élvez a konkrét szabályozás területén, a választójog gyakorlásának feltételei azonban nem nehezíthetik meg a népakarat szabad kifejezését, továbbá nem gátolhatják a választójogban kiteljesedő döntési szabadságot. [1/2013. (I. 7.) AB határozat, 63/B/1995. AB határozat]

3. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése alapján Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e rendelkezésének értelmezésekor a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményben szereplő meghatározást vette alapul. Eszerint fogyatékossgal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását. Ez a definíció magában foglalja azt az esetet, amikor a személy fogyatékos állapota veleszületett, és azt is, amikor az egészségkárosodás az idő előrehaladtával vagy például baleset miatt következik be. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az fogyatékossgal élő személyeket védő intézkedések meghozatala az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdéséből fakadó állami kötelezettség.

A védelem hangsúlyozása azt jelenti, hogy az állam nemcsak az egyébként az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből fakadó alapjog-védelmi kötelességének kell, hogy eleget tegyen, hanem az esélyegyenlőség érdekében további intézkedések megtételére is köteles. A már meglévő intézkedésekkel szemben az Alaptörvénynek ezek a szakaszai – az egyenlőség végső alapját adó egyenlő emberi méltóságra tekintettel – azt a tartalmi követelményt állítják, hogy elő kell segíteni a rászorulóknak mielőbbi, teljes és másokkal (az arra rá nem szoruló személyekkel) egyenlő mértékű társadalmi részvételét.

Tekintettel arra, hogy az esélyegyenlőségi céllal bevezetett intézkedésekre senkinek nincs alapvető joga, az ilyen „külön intézkedések” esetében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból következő garanciákat (a jogbiztonságot, a normavilágosságot, az intézkedések változásakor a kellő felkészülési idő követelményét) kell figyelembe venni alkotmányossági mércéként. [40/2012. (XII. 6.) AB határozat]

4. Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint e rendelkezés a korábbi Alkotmány hasonló szabályához képest nevesítetten „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében garantálja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Az Alkotmánybíróság fenntartja azt a korábbi megállapítását, hogy a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjának biztosítása minden „vállalt” nemzetközi kötelezettségre vonatkozik, az általánosan elismert szabályokra is. Ezt az összhangot az egész belső joggal biztosítani kell. [1/2013. (I. 7.) AB határozat] A mozgóurnás szavazást a mozgásukban fogyatékoságuk miatt gátolt személyek is igényelhetik. Szükséges ezért azt is vizsgálnom, hogy biztosított-e a Ve. rendelkezéseinek összhangja Magyarország a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményből (a továbbiakban: Egyezmény) eredő kötelezettségeivel.

Az ENSZ által 2006. december 13-án elfogadott Egyezményt Magyarország az elsők között ratifikálta és hirdette ki törvényben. Az Egyezmény – a bekövetkezett paradigmaváltás következtében – úgy tekint a fogyatékosággal élő emberekre, mint önálló életvitelre képes személyekre, még ha ehhez valamilyenfajta támogatásra is van szükségük. Az Egyezmény elismeri, hogy a fogyatékoság a fogyatékosággal élő személyek és az attitűdbeli, illetve a környezeti akadályok kölcsönhatásának következménye, amely gátolja őket a társadalomban való teljes és hatékony, másokkal azonos alapon történő részvételben. A fogyatékoság oka tehát nem az emberben keresendő, hanem a fogyatékosal élő embert körülvevő környezetben.

Az Egyezmény preambuluma h) pontja szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése.

Az Egyezmény 2. cikke értelmében a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetésnek minősül a fogyatékoságon alapuló bármilyen különbségtétel, kizárás vagy korlátozás, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely egyéb területen. Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az ésszerű alkalmazkodás megtagadását is.

Az Egyezmény 29. cikke alapján a részes államok másokkal azonos alapon garantálják a fogyatékosággal élő személyek számára politikai jogaik élvezetét. Egyebek mellett biztosítják, hogy a fogyatékosággal élő személyek másokkal azonos alapon, hatékonyan és teljes körűen vehessenek részt a politikai életben és a közéletben, közvetlenül vagy szabadon választott képviselőkön keresztül, beleértve jogukat és lehetőségüket a szavazásra és választhatóságra, többek között azáltal, hogy:

- a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok megfelelőek, hozzáférhetőek és könnyen érthetőek,
- védik a fogyatékossgal élő személyek azon jogát, hogy a választásokon és népszavazásokon megfélemlítés nélkül, titkosan szavazhassanak, és hogy szabadon megválaszthatók legyenek, hogy ténylegesen tisztséget, kormány szintű közhivatalt viselhessenek, és hogy szükség esetén lehetővé teszik a segítő és új technológiák igénybe vételét,
- garantálják a fogyatékossgal élő személyek, mint választók, szabad akaratnyilvánítását, továbbá e célból szükség esetén – saját kérésükre – lehetővé teszik, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen segítségükre.

3. A vizsgálat ügy érdeme tekintetében

Az országgyűlési választásokon több évtizede lehetőség van arra, hogy a mozgásukban korlátozott választópolgárokat szavazatuk leadása érdekében a szavazatszámoló (a korábbi terminológia szerint a szavazatszedő) bizottságok tagjai keressék fel. Előrelépésként értékelem, hogy az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán már nemcsak mozgóurnát lehetett kérni, hanem minden településen akadálymentes szavazóhelyiségnek is rendelkezésre kellett állnia. A mozgóurnás szavazásra azonban kényszerűségből továbbra is rászorultak azok, akiket egészségi állapotuk, fogyatékossguk vagy fogvatartásuk gátolt abban, hogy felkeressék a szavazóhelyiséget.

A választási kifogásokból, jogorvoslatnak nem minősülő bejelentésekből és a választási bizottságok határozataiból kitűnik, hogy a 2002., 2006. és 2010. évi országgyűlési választásokon sem jutott el a mozgóurna minden szavazókörben az azt igénylő, mozgásukban gátolt választópolgárokhoz.

A korábbi évekhez hasonlóan az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán sem tudták felkeresni a szavazatszámoló bizottságok tagjai a mozgóurnát igénylők jegyzékébe felvett valamennyi választópolgárt. A rendelkezésemre álló adatok szerint a szavazatszámoló bizottságok megpróbálták eljuttatni a mozgóurnákat a választópolgárokhoz. A választási bizottságok határozatai szerint ennek ellenére több szavazókörben nem tudták biztosítani a mozgóurnát minden erre jogosult és azt igénylő választópolgár részére. Ennek következtében voltak olyan mozgásukban egészségi állapotuk vagy fogyatékossguk miatt gátolt választópolgárok, akik nem gyakorolhatták aktív választójogukat.

Megállapítható tehát, hogy a mozgóurnás szavazás szabályai sem a korábbi, sem a legutóbbi országgyűlési képviselő választások során nem érvényesültek megfelelően.

Vizsgálatomat a mozgóurnás szavazás szabályainak alapjogi szempontú áttekintése érdekében folytattam, eljárásom tehát nem annak feltárására irányult, hogy hány választópolgár és mely szavazókörzetekben nem tudott szavazni mozgóurna hiányában.

A Ve. rendelkezései biztosítják a mozgásukban egészségi állapotuk, fogyatékossguk vagy fogvatartásuk miatt gátolt választópolgárok számára azt a jogot, hogy kérelmükre mozgóurna útján szavazhassanak. Ebből következően a mozgóurna biztosítása a szavazatszámoló bizottságok kötelező feladata, minden erre jogosult választópolgárt fel kell keresniük szavazásuk lehetővé tétele érdekében. Látszólag tehát a mozgóurnás szavazás minden lényegi kérdését megfelelően szabályozta a törvényhozó. A jogi szabályozás vizsgálatakor azonban – az Alkotmánybíróság gyakorlatával összhangban – kiindulópontnak tekintem, hogy az érvényesülő, hatályosuló és megvalósuló normát, azaz az „élő jogot” vetem össze az Alaptörvény rendelkezéseinek tartalmával és az alkotmányos elvekkel.

1. Az állam a választójoggal kapcsolatos intézményvédelmi kötelezettségéből következően a törvényi szabályozásnak minden választópolgár számára biztosítania kell az aktív választójog gyakorlásának lehetőségét. A törvényhozó tehát köteles megalkotni az alanyi jognak minősülő választójog gyakorlását lehetővé tevő, azt elősegítő szabályokat és azok érvényesítésének garanciáit.

Magyarországnak a hivatkozott Egyezmény alapján is biztosítania kell, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon, hatékonyan és teljes körűen részt vehessenek a politikai életben és a közéletben, beleértve jogukat és lehetőségüket a szavazásra. Ez az állam kötelességévé teszi annak biztosítását is, hogy a szavazási eljárások hozzáférhetőek legyenek, szükség esetén segítő és új technológiák igénybevételével.

A Ve. rendelkezései szerint a szavazatszámoló bizottság legalább öt tagból áll. A visszaélések megelőzése, a választás tisztaságának megőrzése érdekében a mozgóurnát és a szavazólapokat a szavazatszámoló bizottság két tagja viheti ki a választópolgárokhoz. Abban az esetben, ha a szavazatszámoló bizottság szavazóhelyiségben jelen lévő tagjainak száma három alá csökken, a szavazást azonnal fel kell függeszteni.

A mozgóurnás szavazásban tehát csak olyan létszámban vehetnek részt a tagok, amely nem akadályozza a szavazatszámoló bizottság folyamatos munkavégzését a szavazóhelyiségben. Ezt azt jelenti, hogy a határozatképességhez minimálisan szükséges három tagon felül mozgóurnánként további két-két szavazóbizottsági tag munkájára is szükség van a szavazás törvényes lebonyolításához.

A szavazatszámoló bizottság három tagját és szükséges számban a póttagokat a települési önkormányzat képviselő-testülete az országgyűlési képviselők általános választásának kitézését követően, legkésőbb a szavazás napja előtti huszadik napon választja meg. A választókerületben jelöltet, illetve listát állító jelölő szervezetek, valamint a független jelöltek további két-két tagot bízhatnak meg, akiket legkésőbb a szavazás napját megelőző tizenhatodik napon lehet bejelenteni.

A szavazatszámoló bizottság választott tagjainak létszáma tehát három fő, ezt nem lehet bővíteni. Abban az esetben azonban, ha megbízatásuk megszűnik, helyükbe a helyi választási iroda által kijelölt póttag lép. Póttag hiányában a képviselő-testület új tagot választ. Törvényben meghatározott esetekben arra is lehetőség van, hogy a szavazatszámoló bizottság a folyamatos munkavégzés biztosítása érdekében póttaggal egészüljön ki.

A Ve. nem határozza meg a póttagok számát, erről a helyi választási iroda vezetőjének személyi javaslata alapján a választás jogát gyakorló képviselő-testület dönt. A helyi választási iroda vezetője és a képviselő-testület köteles annyi póttag választásáról gondoskodni, amennyit a választás törvényes lebonyolítása igényel. A póttagok választásakor azonban nem lehet felmérni, hogy a szavazóhelyiségben végzett munka mellett várhatóan milyen feladat hárul majd a szavazatszámoló bizottságokra, hiszen ekkor még nem ismert a mozgóurnát igénylő választópolgárok száma. A póttagok választásakor azt sem tudhatják a képviselő-testületek, hogy hány tagot delegálnak majd a jelölő szervezetek és független jelöltek, illetve közülük hányan fognak ténylegesen részt venni a munkában. Az eddigi választások során ugyanis számos esetben előfordult, hogy a megbízott tagok lemondtak, és nem delegáltak a helyükbe új tagokat. Önmagában a szükséges számú póttag megválasztása még nem jelenti azt, hogy közreműködésükkel maradéktalanul el tudják látni a szavazatszámoló bizottságok a feladataikat, hiszen ők csak a törvényben meghatározott esetekben vehetnek részt a szavazás lebonyolításában.

A Ve. előírja, hogy ha a szavazatszámoló bizottság munkájában részt vevő tagok száma kevesebb mint öt, a helyi választási iroda vezetője a póttagok közül a bizottságot kiegészíti. Ha ilyen módon nincs lehetőség a bizottság kiegészítésére, akkor arról a területi választási iroda vezetője gondoskodik más település szavazatszámoló bizottsági póttagjának megbízásával. Ebből következően a helyi választási iroda vezetője a szavazatszámoló bizottságot kizárólag akkor egészítheti ki póttaggal, amennyiben annak munkájában 5 tagnál kevesebben vesznek részt.

A jogi szabályozás tehát nem teszi lehetővé a nem kijelölt szavazókör szavazatszámoló bizottságának kiegészítését a feladataik zavartalan és folyamatos ellátásához – például egyidejűleg több mozgóurna alkalmazásához – szükséges számú póttaggal, amennyiben ehhez öt tag munkája nem elegendő.

A Ve. rendelkezése alapján a kijelölt szavazókör szavazatszámoló bizottságát a helyi választási iroda vezetője a póttagok közül a szükséges számban további tagokkal egészíti ki, ha – az átjelentkező választópolgárokra tekintettel – a szavazókör névjegyzékében szereplő választópolgárok száma meghaladja a kilencszázat. A kijelölt szavazókörök esetében tehát látszólag kedvezőbb a szabályozás a többi szavazókörhöz képest. Ez a rendelkezés sem oldja meg azonban a felmerülő problémákat teljes körűen. Egyrészt ugyanis – amint erről az előzőekben már szó volt – a képviselő-testületek nem feltétlenül választanak annyi póttagot, mint amennyi szükséges lenne a kijelölt szavazatszámoló bizottság kiegészítéséhez. Másrészt, amennyiben az átjelentkező választópolgárok létszáma nem éri el a kilencszáz főt, a kijelölt szavazókör szavazatszámoló bizottságának kiegészítésére akkor sem nyílik lehetőség, ha a mozgóurnát igénylő választók jegyzékében szereplő választópolgárok nagy száma ezt indokoltá tenné. Ez a helyzet különösen akkor állhat elő, ha egy adott településen vagy kerületben több fekvőbeteg szak-ellátó gyógyintézmény vagy ápolást, gondozást nyújtó szociális intézmény működik, így az átjelentkező választópolgárok nagy része mozgóurnát is igényel.

A jogi szabályozás tehát a kijelölt szavazókörökben sem teszi lehetővé a szavazatszámoló bizottság póttagokkal történő kiegészítését minden olyan esetben, amikor ez a feladataik zavartalan és folyamatos ellátásához – például egyidejűleg több mozgóurna alkalmazásához – szükséges lenne.

A választások tapasztalatai arra hívják fel a figyelmet, nem biztosított, hogy a mozgóurnát igénylők jegyzékébe felvett választópolgárok – közöttük a fogyatékossgal élő személyek – ténylegesen leadhassák szavazatukat. Ennek oka, hogy a szavazatszámoló bizottságok tagjaik létszámából adódóan nem feltétlenül tudják mozgóurnával felkeresni az érintett választópolgárokat a szavazásra nyitva álló időkeretben.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Ve. nem tartalmazza megfelelően a mozgásukban gátolt – közöttük a fogyatékossgal élő – választópolgárok aktív választójoga gyakorlásának lehetőségét biztosító, azt elősegítő szabályokat. A jogi szabályozás hiányosságaira visszavezethetően nem garantálható, hogy a mozgóurna igénybevételével valamennyi, a helyi választási irodák határozata alapján erre jogosult választópolgár a saját döntése alapján szavazhasson, és ez az állam a választójog általánosságából következő intézményvédelmi kötelezettségével, valamint a fogyatékossgal élő személyek esélyegyenlőségének előmozdításával összefüggő alapjogi visszásságot okoz. A Ve. rendelkezései nem tesznek eleget annak a követelménynek sem, hogy nemzetközi egyezmény alapján is biztosítani kell a fogyatékossgal élő személyek választójoga gyakorlásának lehetőségét, többek között a szavazási eljárások hozzáférhetővé tételével is.

2. Az Alkotmánybíróság számos döntésében felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, így például a jogbiztonság, az önkényes jogértelmezést kizáró és a jogintézmények kiszámítható működését biztosító világos és követhető normatartalom megléte. A jogalkotó kötelessége azt biztosítani, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Amennyiben egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszhető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára, ami egyértelműen csorbítja a jogbiztonságot. A mozgóurna szavazás szabályainak vizsgálata e követelmények érvényesülése szempontjából is elemzést igényel.

2.1. A panaszokból, illetve választási kifogásokból kitűnően egyes választópolgárok a mozgásukban való gátoltságuk ellenére is felkeresték volna – akár segítséggel – a szavazóhelyiséget, ha időben értesülnek arról, hogy a mozgóurnát nem tudják eljuttatni hozzájuk.

Ez azonban annyiban nem helytálló felvetés a részükről, hogy a szavazás napján már lezárt szavazóköri névjegyzékbe nem vehető fel az, aki a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékében szerepel. A mozgóurnára jogosult választópolgárok tehát nem adhatják le szavazatukat szavazóurnába.

A törvényi szabályozás azonban nem zárja ki, hogy a szavazóhelyiség épületében történjen a mozgóurnás szavazás, amint ez elő is fordult a legutóbbi országgyűlési választások során.⁸ Álláspontom szerint nincs tehát jogi akadálya annak, hogy a mozgóurnát igényelt választópolgár a szavazóhelyiség épületében található vagy oda visszaérkezett mozgóurna útján szavazzon. Erre akkor van lehetőség, ha ez nem akadályozza a szavazóurnás szavazás folyamatosságát. A mozgóurnás szavazás lebonyolításában tehát a szavazatszámoló bizottság két tagjának kell közreműködnie, és ezalatt a szavazóhelyiségben biztosítani kell a határozatképességhez szükséges három tag munkavégzését.

A mozgásban való gátoltság nem feltétlenül jelent mozgásképtelenséget, így mozgóurnát az is igényelhet, aki nehézséggel vagy segítséggel ugyan, de fel tudja keresni a szavazóhelyiséget. A választópolgár kerülhet olyan élethelyzetbe, amikor nem tud folyamatosan akár 12 órán át a kérelmében megadott címen tartózkodni, hogy ott várja a mozgóurnát. Előállhat olyan kivételes eset is, amikor a választópolgár mozgásában való gátoltsága már nem áll fenn a szavazás napján, sőt a mozgóurna iránti kérelmében megadott tartózkodási helyen nem is szavazhat, mert például aznap elbocsátják a gyógyintézetből vagy megszüntetik az előzetes szabadságvesztését.

A mozgóurna egy segítő intézkedés, amely azt kívánja lehetővé tenni, hogy minden választópolgár szavazhasson. Ebből következően, *ez a segítő jelleg kérdőjeleződne meg*, ha az a mozgóurnát igényelt választópolgár, *aki mozgásában való gátoltsága ellenére felkeresi a szavazóhelyiség épületét, nem szavazhatna ott mozgóurna útján* – adott esetben megvárva annak visszaérkezését – hanem aktív választójoga gyakorlása érdekében paradox módon vissza kellene mennie a kérelmében megadott címre.

Ellentétes volna azonban e jogintézmény céljával, az esélyegyenlőség előmozdításával, ha a mozgásukban gátolt választópolgárok nem önkéntes döntésük alapján, hanem kényszerűségből keresnék fel a szavazóhelyiség épületét, mert a szavazatszámoló bizottságok csak így tudnák biztosítani számukra a mozgóurnát. Nincs azonban tudomásom arról, hogy az eddigi országgyűlési választásokon ilyen gyakorlat alakult volna ki.

2.2. A Ve. rendelkezései értelmében a szavazóhelyiségben szavazni a szavazás napján 6 órától 19 óráig lehet. A 19 órakor sorban álló választópolgárok azonban még szavazhatnak. A mozgóurnás szavazást úgy kell megszervezni, hogy a szavazatszámoló bizottság tagjai 19 óráig visszaérjenek a szavazóhelyiségbe a mozgóurnával. A mozgóurnába és a szavazóurnába leadott szavazatokat a titkosság biztosítása érdekében össze kell keverni.

A szavazatszámoló bizottság két tagja maga döntheti el, mely időpontig folytatják a szavazást úgy, hogy 19 óráig visszaérjenek a szavazóhelyiségbe a mozgóurnával. Szavazókörönként eltérő tehát, hogy hány órakor adhatja le szavazatát az utoljára felkeresett választópolgár, illetve a választás befejezés előtt mennyi idővel viszik még ki a mozgóurnát. A választási bizottságok határozatából kitűnik, hogy volt olyan szavazókör, ahol nem tudták megszervezni valamennyi erre jogosult választópolgár mozgóurnás szavazatának leadását, ugyanakkor a mozgóurna már nem sokkal 18 óra után visszaérkezett a szavazóhelyiségbe.

A mozgóurnás szavazás lényegesen időigényesebb a szavazóhelyiségben zajlónál, hiszen egyrészt fel kell keresni a választópolgárokat, másrészt jellemzően hosszadalmasabb a szavazólap kitöltése is.

⁸ Budapest 08. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság 2014. április 6-án kelt jegyzőkönyve szerint egy választópolgár a szavazóhelyiségben szembesült azzal, hogy akarata ellenére, más által beadott kérelem alapján felvették a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékbe. A szavazás napján a szavazóköri jegyzékbe már nem lehetett átvenni, ezért a szavazatszámoló bizottság engedélyezte számára, hogy a szavazóhelyiségbe visszaérkezett mozgóurnába adja le szavazatát.

A törvényi szabályozás ennek ellenére nem teszi lehetővé, hogy – a szavazóhelyiségben sorban állók analógiájára – a mozgóurnába 19 óráig leadott szavazatok akkor is érvényesnek minősüljenek, ha a szavazatszámláló bizottsági tagok csak a szavazás befejezésének törvényi határidejét követően érkeznek azokkal vissza a szavazóhelyiségbe.

A mozgóurna 19 óra utáni visszaérkezése a szavazóhelyiségbe nyilvánvalóan késleltetné a szavazás lezárását. Ám megfelelő szervezéssel ez nem járna nagyobb késedelemmel, mint amikor a szavazás befejezésének időpontját követően a még sorban álló választópolgárok leadhatják szavazatukat.

A mozgóurnás szavazatok „bevárása” ugyanakkor nem hátráltatná az eredmény megállapítását, hiszen erre egyébként is csak azt követően van lehetőség az országgyűlési egyéni választókerületekben, miután megérkeztek a Nemzeti Választási Irodától az átjelentkezéssel szavazó választópolgárok zárt borítékos szavazatai.

Amennyiben a mozgóurnát a szavazás befejezésének időpontjáig kötelező volna kivinni, ez sem garantálná, hogy egészen 19 óráig ténylegesen leadható legyen a szavazat, hiszen a mozgóurna akár úton is lehetne ekkor a választópolgár felé. Alkotmányossági szempontból azonban más megítélés alá esik, ha a szavazatszámláló bizottsági tagoknak törvényben meghatározott időpontig kötelességük felkeresni a mozgásukban gátolt választópolgárokat, mintha ez szabad mérlegelés körébe tartozik.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Ve. lehetőséget ad a szavazatszámláló bizottságok szubjektív döntésére abban a kérdésben, mely időpontig kötelesek kivinni a mozgóurnát a választópolgárokhoz. A hatályos jogi szabályozás tehát a jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára vezethet.

A jogi szabályozás jelentésében feltárt hiányosságai kizárólag jogalkotás útján orvosolhatók. Intézkedéseim megfogalmazásánál tekintettel vagyok az Alkotmánybíróság azon megállapítására, mely szerint a jogalkotó kötelessége, hogy biztosítsa a választójog közvetlen és személyes gyakorlásának jogi feltételeit, valamint megteremtse ennek az alkotmányos követelményekkel összhangban álló technikai feltételeit. Ez akár olyan új megoldásokat is jelenthet, amelyek egészben vagy részben kiválthatják a mozgóurnát, mint például az elektronikus úton való szavazás.

Az ombudsman intézkedés kezdeményezési joga csak arra irányulhat, hogy a választáshoz való jog, mint alapjog minél szélesebb körben érvényesüljön, arra azonban nincs lehetősége, hogy az egyes választási eljárási módszerekre javaslatot tegyen.

Mindezek alapján azt az intézkedést tartom célszerűnek, hogy a Nemzeti Választási Irodát keresem meg, amelynek törvényben meghatározott feladata kutatások végzése a választási eljárás módszerei és eszközei fejlesztési lehetőségeinek témakörében, valamint javaslatot tehet a választásokat érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt, alapjoggal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni bekövetkezése lehetőségének a megelőzése érdekében, az Ajbt. 31. §-a alapján felkérem a *Nemzeti Választási Iroda vezetőjét*, hogy – Nemzeti Választási Bizottsággal együttműködve – a Ve. 76. § (1) bekezdés j) és l) pontjában biztosított feladatkörében tekintse át a jogi szabályozás jelentésben feltárt hiányosságait és e megállapítások alapján fontolja meg a szükséges törvényi rendelkezések módosításának kezdeményezését.

Jelentésemet figyelemfelhívó jelleggel megküldöm az Országgyűlés elnökének és a Kormány a választás törvényi szabályozásának előkészítéséért felelős tagjának is.

Budapest, 2014. június

Székely László sk.