



NEMZETKÖZI VÁLASZTÁSI MEGFIGYELÉSI MISSZIÓ Magyarország – Országgyűlési Választások, 2018. április 8.

ELŐZETES MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS KÖVETKEZTETÉSEK

ELŐZETES KÖVETKEZTETÉSEK

Az április 8-i országgyűlési választásokat az állam és kormánypártok anyagi forrásainak jelentős átfedése határozta meg, aláásva a jelöltek lehetőségét arra, hogy egyenlő feltételek mellett versengjenek. A választópolgároknak sokféle politikai választási lehetősége volt, ennek ellenére a megfélemlítő és idegenellenes retorika, a média elfogultsága és a nem átlátható kampányfinanszírozás szűkítette a valódi politikai vita terét, korlátozva a választókat abban, hogy teljes tájékozottság birtokában dönthessenek. A választások technikai kivitelezése szakszerű és átlátható volt.

Az alapvető jogok és szabadságjogok általában érvényesültek, de kedvezőtlen környezetben. Az információhoz való hozzáférés, valamint a sajtó és az egyesülés szabadsága korlátozva volt, többek között a közelmúltbeli jogi változások következtében. Míg a választások jogi kerete megfelelő alapot teremt a demokratikus választásokhoz, ezen jogi változtatások kapcsán elszalasztották annak lehetőségét, hogy széles körű konzultációt tartsanak és figyelembe vegyék a korábban megfogalmazott ODIHR ajánlásokat.

A választási szervek szakszerűen és átláthatóan tettek eleget a megbízatásuknak és általában élvezték az érintettek bizalmát. Míg a választási szervek kinevezési mechanizmusa minden szinten megfelelő alapot biztosít a függetlenséghez és pártatlansághoz, a jelöltjeikkel kapcsolatos világos kiválasztási követelmények és az erre vonatkozó széles körű nyilvános egyeztetés hiánya csökkentette a választási szervek munkájába vetett általános bizalmat. Pozitív fejlemény ugyanakkor, hogy külön erőfeszítések történtek a fogyatékkal élő személyek teljes körű választási részvételének biztosítására.

A választópolgárok névjegyzékének pontosságát és teljességét általános bizalom övezi. A választásokra 8 312 264 szavazót vettek nyilvántartásba, beleértve több mint 435 000 külföldről szavazó állampolgárt. Az ország határain kívül szavazók számára biztosított két különböző választási eljárás aggályokat vetett fel az egyenlő választójog elvével kapcsolatban, és azt illetően, hogy ez a megkülönböztetés pártpolitikai megfontoláson alapul.

Egy inkluzív jelöltállítási folyamatot követően, összesen 1 796 jelölttel 23 listát vettek nyilvántartásba az országos listás választási rendszerben, valamint 1 643 jelöltet az egyéni választókerületekben. Az összes jelölt megközelítőleg 30 százaléka volt nő. Bár jelentős számú jelölt indult, többségük nem folytatott aktív kampánytevékenységet, és vélhetően azzal a céllal regisztráltak, hogy hasznot húzzanak a közpénzen finanszírozott kampánytámogatásból, vagy hogy szoros verseny esetén megosszák a szavazatokat.

A kampány élénk volt, azonban az ellenséges és megfélemlítő kampányretorika korlátozta az érdemi vita terét, és csökkentette a választópolgárok lehetőségét a tájékozott döntés meghozatalára. A mindenütt jelen lévő átfedés a kormányzati információ és a kormánykoalíció kampánya között, valamint az egyéb állami forrásokkal kapcsolatos visszaélések elmosták az állam és a párt közötti határvonalat, amely ellentétben áll Magyarország EBESZ felé vállalt kötelezettségeivel.

A kampányok közfinanszírozása és a kampánykiadási plafon célja, hogy minden jelölt számára egyenlő esélyt biztosítson. Ennek ellenére a jelöltek egyenlő feltételek mellett történő megmérettetésének esélyét jelentős mértékben rontották a kormány tájékoztató hirdetéseire fordított túlzott kiadások, amely felerősítette a kormánykoalíció kampányüzenetét. A választásokat megelőző adatszolgáltatási

kötelezettség hiánya megfosztotta a választópolgárokat a kampányfinanszírozással kapcsolatos információktól, mely kulcsfontosságú a tájékozott döntés és teljes átláthatóság szempontjából.

A kampányról szóló médiatájékoztatás széles körű, ám rendkívül polarizált volt és nélkülözötte a kritikai elemzést. A közszolgálati műsorszolgáltató feladatának eleget téve ingyenes adásidőt biztosított a jelölteknek, azonban hír- és véleményműsorai egyértelműen a kormánykoalíciónak kedveztek, amely ellentétben áll a nemzetközi sztenderdekkel. A kereskedelmi műsorszolgáltatók többségének tájékoztatása pártpolitikai alapú volt, vagy a kormány-, vagy az ellenzéki pártok vonatkozásában. Az online média teret biztosított a sokoldalú, ügyek mentén folyó politikai vitáknak. A rágalmozás továbbra is bűncselekménynek számít és megfigyelhető volt újságírókra gyakorolt nyomás.

A politikai életben a nők továbbra is alulreprezentáltak és nincsenek törvényi előírások a nemek közötti egyenlőség előmozdítására a választások kapcsán. Jóllehet az egyik nagyobb párt nőt állított az országos listája élére, és egyes pártprogramok felvetették a nemek közötti egyenlőség témáját, a nők szerepvállalásának erősítése kampánytémaként – beleértve a médiát is – csekély figyelmet kapott.

A jogszabályi keretek teret adnak a nemzetiségek részvételét növelő intézkedéseknek a választási eljárás során. Mind a 13 elismert nemzeti kisebbség nyilvántartásba vetette az országos listáját és mintegy 60 000 állampolgár regisztrált nemzetiségi szavazóként. A romák lealacsonyító kampány-megnyilatkozások célpontjaivá váltak. Mindemellett a helyi közmunkaprogramoktól függő romák közül sokan kiszolgáltatottak a megfélemlítéssel és a szavazatvásárlással szemben.

Magyarország EBESZ felé tett kötelezettségvállalásaival ellentétben az állampolgári választási megfigyelés nem engedélyezett. A törvényi korlátok és a kormány megfélemlítő retorikája elfojtják a civil társadalom részvételét a választásokkal kapcsolatos tevékenységekben, korlátozva a társadalom hozzáférését a választások pártpolitikától mentes értékeléséhez. A jogszabályi keretek lehetővé teszik, hogy nemzetközi megfigyelők a teljes választási folyamatot figyelemmel kísérjék.

A választási törvénytörvényes jogorvoslatához való jog mindenkire kiterjed, és ezt általában tiszteletben tartották. Minden jogvitát gyorsan és jóval a törvényileg előírt határidőn belül vizsgáltak meg. Mindazonáltal a vitarendezési eljárás egyik szintjén sem volt biztosított a nyilvános meghallgatás, és a panaszok felülvizsgálatára rendszeresített eljárások nem tették lehetővé az NVB bizottsági tagjainak valódi hozzájárulását. Az NVB 464 panaszt vizsgált, melyek közül 308 lett elutasítva a formai követelmények szigorú alkalmazása miatt.

A választás napján felkeresett korlátozott számú szavazóhelyiségben a választás napi eljárások lebonyolítása általában véve szervezeten és jogszerűen történt, a szavazatszámolást is ideértve. Az SZSZB tagjai felkészültek voltak, feladataikat átlátható módon végezték.

ELŐZETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

Háttér

Az országgyűlési választások megrendezésére meglehetősen stabil gazdasági teljesítmény és alacsony munkanélküliségi ráta mellett került sor, amelyet részben beárnyékolnak a politikai korrupció miatt felmerült aggályok, amint azt különböző tanulmányok kiemelték és az ODIHR Korlátozott Választási Megfigyelő Misszió által megkérdezettek is megjegyezték.¹

¹ Az [Európai Bizottság 2018. évi országjelentés – Magyarország](#) c. dokumentumában a szakpolitikai döntéshozatal átláthatóságának hiányát azonosította „fő kihívásként”. Ld. még [Special Eurobarometer, 2017. december](#)

A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség és koalíciós partnere, a Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP) alkotta kormány 2010-es hatalomra kerülése óta politikai erőfölénynek örvend, és határozottan törekszik politikai programjának megvalósítására.² A kétharmados parlamenti többség új alkotmányt fogadott el, megreformálta a választási rendszert, valamint számos más szempontból is nagymértékben átalakította a jogszabályi kereteket. E változások egy része nyomán az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárásokat indított Magyarországgal szemben.³ Bár a bírósági rendszer alsóbb szintjei még mindig viszonylag mentesek a politikai részrehajlástól, a közelmúltban történt igazságügyi reformok a bírói testületek függetlenségének fokozatos erózióját jelzik.⁴ 2017 áprilisában a parlament módosította a Felsőoktatási törvényt, korlátozva ezáltal a külföldi egyetemek engedélyeztetését és működését.⁵ 2017 júniusában egy másik törvény kiterjedt nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségeket vezetett be a külföldről finanszírozott civil szervezetek meghatározott típusaira vonatkozóan. 2018-ban a kormány javaslatot tett az úgynevezett Stop Soros törvénycsomagra is, amely korlátozni kívánja azon civil szervezeteket, amelyek állítólag támogatják az illegális migrációt. Az ODIHR misszió által megkérdezettek közül sokan aggodalmukat fejezték ki amiatt, hogy a fenti korlátozások szűkítik a civil szervezetek mozgásterét, és korlátozzák a kormánykritikus közéleti vitát.

A migráció ügye 2015 óta központi helyet tölt be a kormány politikai napirendjén. A kormány határvédelmi kerítést emelt annak érdekében, hogy a potenciális migránsokat országhatáron kívül tartsa, népszavazást kezdeményezett az uniós bevándorlási kvóták elutasításának jogáról. 2016-tól a kormány széles körű, a nyilvánosság tájékoztatását szolgáló kampányt finanszírozott, amelyben felhívta a figyelmet a migrációval kapcsolatos álláspontjára, és azon eltökéltségére, hogy megvédje Magyarországot a külső erőktől, ideértve az Európai Uniót, az Egyesült Nemzetek Szervezetét (ENSZ), valamint a magyar származású, amerikai pénzügyi befektetőt és filantrópot, Soros Györgyöt. Ez a retorika belföldön és külföldön egyaránt aggodalmat keltett, mivel alkalmas lehet etnikai alapú és vallási intolerancia gerjesztésére.⁶

Közjogi keretek és választási rendszer

Az Alaptörvény rendelkezik az alapvető jogokról és szabadságjogokról; a választások közjogi kerete megfelelő alapot teremt a demokratikus választásoknak.⁷ Magyarország részes fél a legfontosabb nemzetközi emberi jogi szerződésekben és a demokratikus választásokra vonatkozó egyezményekben. Mindazonáltal az információhoz való hozzáférés, valamint a média és egyesülés szabadsága korlátozottabbá vált, többek között a közelmúltban történt törvényi változások miatt.⁸

² 2010-ben a Fidesz–KDNP a 386-ból 263 parlamenti képviselői helyet szerzett, majd 2014-ben 199-ből 133-at. A kétharmados többséget két, 2015-ben tartott időközi választáson veszítette el. A Fidesz a helyi önkormányzatok többségét is irányítja. Az országgyűlésben képvisellel rendelkező további pártok közé tartozik a Magyar Szocialista Párt (MSZP, 28 mandátum), a Jobbik (24 mandátum), és a Lehet Más a Politika (LMP, hat mandátum). Tíz képviselői helyet független képviselők, valamint az öt mandátumnál kevesebbet szerzett pártok képviselői töltenek be.

³ Az Európai Bizottság 2010 óta [37 kötelezettségszegési eljárást indított Magyarországgal](#) szemben a "Jogérvényesülés, alapvető jogok és uniós polgárság" szakpolitikai területen belül. Az Európai Unió alapszerződésai (EU-szerződések) értelmében az Európai Bizottság jogi lépéseket tehet – azaz kötelezettségszegési eljárást indíthat – azon tagországok ellen, amelyek vélhetően elmulasztják alkalmazni az uniós jogot.

⁴ Amint azt az ODIHR misszió által megkérdezettek közül sokan látják, és az Európa Tanács Velencei Bizottságának az Alaptörvény negyedik módosításáról szóló [véleménye](#) kihangsúlyozza. Ld. még az [ENSZ Emberi Jogi Bizottságának Magyarországról szóló 6. rendszeres jelentésében tett észrevételeit](#).

⁵ A megkérdezettek véleménye szerint az új intézkedés elsősorban közvetlenül a Közép-európai Egyetem ellen irányult. A törvényt módosítás tüntetéseket eredményezett Budapesten, és arra készítette az Európai Bizottságot, hogy [jogi lépéseket tegyen a Felsőoktatási törvénnyel szemben](#).

⁶ Ideértve az ENSZ emberi jogi főbiztosának [nyilatkozatát](#), aki a miniszterelnök retorikáját „rasszistának” és „megtévesztőnek” nevezte.

⁷ A jogszabályi keret elsősorban az Alaptörvény, az Országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény, a Választási eljárásról szóló törvény és a Kampánykiadások átláthatóságáról szóló törvény (kampányfinanszírozási törvény) alkotja. A jogszabályokat a Nemzeti Választási Bizottság további, nem kötelező erejű iránymutatásai egészítik ki.

⁸ Nemzetközi szervezetek megjegyezték, hogy a 2010 óta bevezetett médiatörvények sértik az [EBESZ médiaszabadságra vonatkozó kötelezettségvállalásait](#), és kedvezőtlen hatással vannak a szólásszabadságra és a médiapluralizmusra. A [Velencei Bizottság 2015-ben kiadott véleményében](#) a tartalomszabályozásra vonatkozó korlátozások oldására szólított fel. A 2016-ban módosított Információs szabadságról szóló törvény indokolatlan korlátozásokat vezetett be az információhoz való hozzáféréshoz azáltal, hogy kibővítette a közzétételi kötelezettség hatálya alá nem tartozó adatok körét, és megemelte az adatkérések kezeléséért fizetendő díjat.

A választások jogszabályi kerete csekély mértékben változott a legutóbbi országgyűlési választások óta, beleértve a Választási eljárási törvény és a Kampányfinanszírozási törvény módosítását. A változások eredményeképpen bevezették a Nemzeti Választási Bizottság (NVB) delegált tagjainak járó díjazást, korlátozta a jelöltek ajánlására szolgáló ajánlóíveken szereplő személyes adatokhoz való hozzáférést, és bevezette a közpénzek központi költségvetésbe való visszatérítésének politikai pártokra vonatkozó feltételeit. Mindkét törvényjavaslatot egyéni országgyűlési képviselő, a Fidesz vagy a KDNP képviselője nyújtotta be, megkerülve ezáltal a nyilvánosság jogalkotásban való részvételének követelményét.⁹ A közelmúltbeli változtatások bevezetésekor elszalasztották annak lehetőségét, hogy széles körű konzultációt tartsanak és figyelembe vegyék a korábban megfogalmazott ODIHR ajánlásokat, többek között a választójog, a kampányolás egyenlő feltételeinek megteremtése, a sajtószabadság és az állampolgári választási megfigyelés megteremtése tekintetében.¹⁰

Magyarország parlamentáris köztársaság, ahol az egykamarás parlament rendelkezik jogalkotási hatáskörrel. A parlament 199 tagjából 106-ot egyfordulós, többségi rendszerben választanak meg, egyéni választókerületekben, a fennmaradó 93-at pedig országos arányos választási rendszerben. A politikai pártoknak 5%-os küszöböt (ez kétpárti listánál 10%, többpárti listánál 15%) kell elérniük. A küszöböt átlépő pártok által elnyert szavazatok számához hozzáadódik az egyéni választókerületekben leadott további szavazatok száma, mielőtt a képviselői helyek arányos szétosztására sor kerülne. Töredékszavazatnak minősülnek az egyéni választókerületben a mandátumot nem szerző jelöltre leadott szavazatok és a győztes jelöltek mandátum elnyeréséhez szükséges szavazatainak számán felüli szavazatok. A bejutási küszöb nem alkalmazandó a nemzetiségi listákra, amelyeknek egy jelölt megválasztásához a választási kvóta negyedét kitevő kedvezményes kvótát kell elérniük.¹¹

Az egyéni választókerületek határait 2014 óta nem módosították. Öt választókerület lépi túl a törvény által megengedett 15%-os eltérést, további 17 pedig több mint 10%-kal tér el az országos átlagtól. Az ilyen eltérések ellentétben állnak a szavazatok egyenlőségének védelmét célzó nemzetközi jó gyakorlatokkal.¹²

Választási szervek

A választások lebonyolításáért háromszintű választási apparátus felelt: az NVB, a 106 országgyűlési egyéni választókerületi bizottság (OEVB) és a 10 285 szavazatszámú bizottság (SZSZB). Ezzel párhuzamosan a bizottságok számára a titkársági feladatokat választási irodák látták el, melyek (a bizottságok fent említett sorrendjében) a Nemzeti Választási Iroda (NVI), 97 egyéni választókerületi iroda (EVI) és az 1 280 helyi választási iroda (HVI).

Az NVB állandó, független testület, melynek egy elnöke és hat állandó tagja van, akiket kilenc évre választ az országgyűlés a köztársasági elnök javaslata alapján.¹³ A törvény semmilyen feltételt nem támaszt az NVI tagjaival szemben, a köztársasági elnök javaslatairól pedig nem folytattak érdemi nyilvános konzultációt. Azok a politikai pártok, amelyek az országgyűlésben politikai frakcióval

⁹ A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló törvény előírja, hogy miniszterek által előkészített törvényjavaslatokat véleményezésre a nyilvánosság rendelkezésére kell bocsátani. Ez a szabály nem vonatkozik az egyéni országgyűlési képviselők által benyújtott törvényjavaslatokra.

¹⁰ Az EBESZ 1999. évi Isztambuli dokumentumának 26. bekezdésében az EBESZ minden részes állama elkötelezte magát az ODIHR választási értékeléseinek és ajánlásainak nyomán követése mellett.

¹¹ A kvótát úgy határozzák meg, hogy az országos listára leadott szavazatok teljes számát elosztják 93-mal. Azok a nemzetiségek, amelyek ezt a kvótát nem érik el, egy szavazati joggal nem rendelkező szószólót küldhetnek az országgyűlésbe.

¹² A Velencei Bizottság 2002. évi [Választási kérdésekben követendő jó gyakorlatok kódexe \(Jó gyakorlatok kódexe\)](#) 1.2.2. cikkében foglalt ajánlás szerint: „a normától való megengedhető eltérés nem lehet több 10%-nál, és egyáltalán nem haladhatja meg a 15%-ot, kivéve ha azt különleges körülmények indokolják”.

¹³ Az NVB tagjainak megválasztásához a parlament kétharmados többsége szükséges. A jelenlegi NVB-t 2013. szeptember 30-án választották meg, amikor a 386 képviselői mandátumból 262-vel a kormánykoalíció rendelkezett.

rendelkeznek, jelölhetnek egy-egy további tagot, akiknek mandátuma a következő országgyűlési választások kiírásának napján lejár. Az országos listák nyilvántartásba vételét követően egy teljes szavazati joggal rendelkező bizottsági tag jelölhető az NVB-be.¹⁴ Az OEVB-k és SZSZB-k három-három tagból állnak, akiket az EVI-k, illetve a HVI-k elnökének javaslata alapján a helyi önkormányzatok választanak meg. Az EVI-k, illetve a HVI-k vezetését politikai alapon kinevezett települési jegyzők végzik, ami az elfogulatlanságukkal kapcsolatban aggályokat vetett fel az érintettek körében. Egy adott választókerület minden választáson induló jelöltje egy-egy tagot az adott EVI-be és két-két tagot minden SZSZB-be jogosult jelölni.¹⁵

A választási szervek minden szinten általános bizalmat élveztek az érintettek körében, és munkájukat általában elfogulatlannak ítélték meg. Az ODIHR misszió által megkérdezettek közül néhányan megjegyezték, hogy az NVB tagjainak jelenlegi jelölési rendszere a kormánykoalíciónak kedvez, különösen a választások kiírása és a politikai pártok által delegált bizottsági tagok kinevezése közötti átmeneti időszakban, amikor a bizottságban nincsen többpárti felügyelet. Jóllehet az NVB tagjainak jelölési mechanizmusa kellő alapot biztosít egy független és pártatlan választási adminisztrációhoz, az NVB tagjaival szemben támasztott előírások hiánya, valamint az NVB jelöltjeinek személyével kapcsolatos széles körű és nyilvános egyeztetés elmaradása csökkentette a választási szervek munkájába vetett általános bizalmat.

Az NVB és az NVI eleget tett a megbízatásának, minden szinten szakszerűen és átláthatóan, rendszerint az előírt határidőket betartva bonyolította le a választásokat. A választási bizottságok ülései nyilvánosak voltak a közvélemény és a média számára egyaránt. Az NVB négy iránymutatást adott ki, és több mint 692 határozatot fogadott el, többek között az országos és nemzetiségi listák nyilvántartásba vételéről, a szavazólapok tartalmának jóváhagyásáról, valamint panaszokról és fellebbezésekről egyaránt. A döntések többségét egyhangúlag, és – a panaszokkal kapcsolatosaktól eltekintve – kevés vitával fogadták el. Az NVB jegyzőkönyveit és határozatait rendszeresen elérhetővé tették az interneten, az OEVB-k többsége pedig saját önkormányzata hivatalos honlapján tette közzé határozatait. Az NVI fenntartott egy tájékoztatósi célú, folyamatosan frissített honlapot, illetve működtetett egy központi, illetve mindegyik HVI-ben egy helyi szintű tájékoztató központot. A fenti intézkedések növelték a választási szervek működésének átláthatóságát és számonkérhetőségét.

A választási szervek minden szintje gondoskodott az alatta lévő szintek számára tartott felkészítő képzésekről a választások következetes lebonyolításának biztosítása érdekében. Az ODIHR misszió által megfigyelt felkészítő tanfolyamok jól felépítettek és átfogóak voltak. Az NVI készített egy szavazási tájékoztató kampányt a választópolgárok számára, melynek keretében többek között egyéni választói értesítőket küldött, plakátokat nyomtatott, valamint televízió- és rádióreklámokat sugárzott.¹⁶ Mindez tartalmazott egy kimondottan a fogyatékkal élők igényeihez igazodó tájékoztatást is.¹⁷

A választók nyilvántartásba vétele

Választójoggal rendelkezik minden nagykorú állampolgár, továbbá minden olyan házaspár, aki 16. életévét betöltötte, kivéve azokat, akiket egy őket személyükben érintő bírósági határozat a

¹⁴ Összesen 15 országos listát állító, és hat nemzetiségi listát állító szervezet jelölt bizottsági tagot az NVB-be. Ez utóbbiak csak a nemzeti kisebbségeket érintő kérdésekben rendelkeznek szavazati joggal.

¹⁵ A választások listás és egyéni ágát tekintve, a 75 jelölő szervezet és 43 független jelölt közül 14 jelölt tagot az OEVB-kbe és 18 az SZSZB-kbe. Az OEVB-kbe csupán 383 bizottsági tagot delegáltak. A Fidesz 95, a Jobbik 88, az MSZP–Párbeszéd 56 és az LMP 57 bizottsági tagot delegált. Az SZSZB-kbe delegált bizottsági tagok száma 32 219 volt. A Fidesz 15 396, a Jobbik 7 997, az MSZP–Párbeszéd 5 603, a DK 2 168 és az LMP 423 képviselőt delegált.

¹⁶ Az NVI naponta átlagosan egy kisfilmet vetített a közszolgálati csatorna főműsoridejében, míg az RTL Klub kereskedelmi televíziós csatorna saját kezdeményezésére készített a választópolgárokat szavazásra ösztönző kisfilmeket.

¹⁷ A Társaság a Szabadságjogokért készített az NVI számára egy könnyen érthető nyelvezettel megfogalmazott szavazási tájékoztatót.

választójogból kizárt belátási képességük korlátozottsága, vagy büntetőítélet miatt.¹⁸ A szellemi fogyatékkal élőkre vonatkozó korlátozások¹⁹ és a választójog családi állapoton alapuló megadásának megkülönböztetése ellentétben áll a nemzetközi kötelezettségekkel.²⁰

A Magyarországon lakóhellyel rendelkező állampolgárok választási nyilvántartásba vétele passzív. Az NVI a nyilvántartás vezetését a néesség-nyilvántartásból vett adatok és más vonatkozó nyilvántartások adatai alapján vezeti. A névjegyzékben 8 312 264 választópolgár szerepelt. A választópolgároknak április 6-ig módjukban állt ellenőrizni saját adataikat a névjegyzékekben, és kérhették azok módosítását vagy javítását a HVI-től személyesen, levélben vagy elektronikusan.²¹ A választópolgárok kérhették, hogy személyes adataikat ne adják ki kampánycélokra politikai pártoknak. A jogszabályok nem teszik lehetővé a lista egészének nyilvános kontrollját. Mindazonáltal a megkérdezettek többsége bízott a választópolgárok névjegyzéke és a nyilvántartási rendszer pontosságában és teljességében.

A Magyarországon lakóhellyel rendelkező állampolgárok a diplomáciai külképviselleteken személyesen megjelenve szavazhattak mind az egyéni választókerületi jelöltre, mind az országos listára. A belföldi lakóhellyel rendelkező állampolgárok közül 58 310-en kérték, hogy a szavazatukat a 118 külképviselet egyikén adhassák le. A Magyarországon lakóhellyel nem rendelkezők választási nyilvántartása aktív, ám ezek a választópolgárok csak az országos listára szavazhattak levélben, illetve a szavazási levélsomag személyes vagy meghatalmazott útján történő leadásával egy diplomáciai külképviseleten vagy egy OEVB-n.²² A 2018-as választásokra 378 449 belföldi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárt vettek nyilvántartásba.²³ A magyarországi lakóhellyel rendelkező, illetve nem rendelkező választópolgárok számára biztosított választási eljárások különbözősége ütközik a választójog egyenlőségének elvével, és az ODIHR misszió által megkérdezettek egy része ezt a választáshoz való jog pártpolitikai preferenciák alapján történő megkülönböztetésére tett kísérletként értékelte.²⁴ A levélben történő szavazásra vonatkozó biztosítékok többnyire megfelelőek voltak, noha semmilyen jogszabályi rendelkezés nem szabályozta az elhunytak törlesztését ebből a választói névjegyzékből.

Pozitív lépések történtek a fogyatékkal élő választópolgárok szavazásának megkönnyítésére. A választópolgárok kérhetik, hogy a választókerületükön belül akadálymentes szavazóköriben vegyék nyilvántartásba őket, és igényelhetnek könnyített formában megírt választói tájékoztatót vagy Braille-írással szavazósablont.²⁵ A fogyatékkal élő, egészségügyi állapotuk miatt mozgásukban gátolt vagy fogvatartott választópolgárok mozgóurnás szavazást igényelhetnek.

¹⁸ A választójogból kizárt állampolgárok száma 77 445 volt (ez a nyilvántartásba vett választópolgárok hozzávetőlegesen egy százaléka), ideértve a 49 259 szellemi fogyatékos és a 28 186 büntetőítéletét töltő állampolgárt.

¹⁹ A *Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény* (angol rövidítéssel: CRPD) 12. cikke és 29. cikke. A Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága 2011/4. számú közleménye (Magyarország vonatkozásában) megállapította, hogy: „(...) a választójogból való kizárás valamely vélt vagy valós pszichoszociális vagy intellektuális fogyatékossg miatt, ideértve annak egy, az érintett személyében érintő véleményen alapuló korlátozását is, fogyatékossg alapján történő megkülönböztetésnek minősül.”

²⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a *Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya* (angol rövidítéssel: ICCPR) [25. cikkéhez fűzött 25. Általános kommentjét](#) 3. bekezdésében megállapítja: „a [választójog] választópolgárok általi gyakorlásában nem engedhető meg semmilyen megkülönböztetés faj, bőrszín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más meggyőződés, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni helyzet, születési vagy egyéb állapot alapján.”

²¹ Hozzávetőlegesen 200 041 választópolgár kérte átvételét a lakóhelyétől eltérő választókerületbe. Ezek a szavazók a lakóhelyük szerinti egyéni választókerületben induló jelöltekre adhatták le a voksukat.

²² Az NVI 166 842 szavazási levélsomagot küldött ki postai úton Romániába és 53 920-at Szerbiába. A fennmaradó szavazási levélsomagokat 57 országba küldték ki, míg 1 533 szavazási levélsomagot adtak le a kiválasztott OEVB-ken és a kijelölt, határ menti magyarországi településeken.

²³ Számuk a 2014-es választásokon 193 793 volt. Ezeknek a választópolgároknak tíz évente frissíteniük kell az adataikat a nyilvántartásban, erre március 24-ig volt lehetőségük. A 2010. évi magyar állampolgárságról szóló törvény (2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról) egyszerűsítette a magyar állampolgárság megszerzésére vonatkozó szabályzást, ami a magyar választópolgárok létszámának jelentős emelkedéséhez vezetett a környező országokban.

²⁴ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának](#) 7.3. bekezdése arra kötelezi a résztvevő államokat, hogy „a felnőtt állampolgároknak általános és egyenlő választójogot biztosítsanak.” A 2014-es választások során a Fidesz–KDNP szerezte meg az érvényes levélszavazatok 95%-át. A Fidesz fenntartotta azt az álláspontját, hogy a külföldön szavazó választópolgárok szabadon lemondhatnak magyarországi lakcímükről.

²⁵ A szavazóhelyiségek körülbelül 79%-át jelölték meg akadálymentesítettként.

Összesen 59 235 nemzetiségi választópolgár kérte ekként történő névjegyzékbe vételét. Ők szavazhattak a nemzetiségük által állított nemzetiségi listára, a választókerületük egyéni jelöltjére.²⁶

A jelöltek nyilvántartásba vétele

A választáson minden választójoggal rendelkező állampolgár indulhat jelöltként, kivéve azokat, akik börtönbüntetésüket töltik. A nők politikai részvételére vonatkozó törvényi előírások annak ellenére nincsenek, hogy jelentős mértékben alulreprezentáltak a politikai életben.²⁷ Pozitív fejlemény mindazonáltal, hogy egyes pártok erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy növeljék a nők számát az országos listájukon.²⁸

Egy inkluzív jelöltállítási folyamatot követően az NVB 23 listát vett nyilvántartásba, melyeken összesen 1 796 jelöltet – köztük 482 nőt – jelöltek az országos listákon, míg az OEVB-k 1 643 egyéni jelöltet – köztük 504 nőt – regisztráltak.²⁹ A nyilvántartásba vett jelöltekre vonatkozó információkat közzétették az NVI honlapján, ily módon lehetőséget biztosítva a választópolgároknak arra, hogy megismerjék őket.

A választásokat közvetlenül megelőző időszakban az ellenzéki pártok jelöltjeik összehangolt visszahívásának lehetőségét vizsgálták bizonyos egyéni választókerületekben, hogy ennek eredményeképpen egységesen tudjanak fellépni a kormányon lévő pártokkal szemben.³⁰ Összesen 187 jelölt lépett vissza, sokan közülük az említett együttműködés jegyében. Mindazonáltal a stratégiai visszaléptetések ideológiai és taktikai okokból kifolyólag országos szinten csupán korlátozottan valósultak meg.

Az egyéni választókerületekben induló jelöltek egy vagy több politikai párt (a továbbiakban: jelölő szervezet) is jelölhette, valamint függetlenül is indulhattak.³¹ Egy jelölt csak egy egyéni választókerületben indulhatott, azonban egyidejűleg szerepelhetett az országos listán is. Minden jelöltnek legalább 500 szavazásra jogosult választópolgár támogató aláírását kellett összegyűjtenie előzetesen hitelesített nyomtatványokon, az indulása szerinti választókerületben. Egy választópolgár több jelöltet is ajánlhatott. A jelölteknek az összes ajánlóívet vissza kellett juttatniuk az illetékes OEVB-hez.³² Az OEVB-k ellenőrizték a választópolgárok nevét, lakcímét és személyi azonosító számát, de az aláírások hitelességét ténylegesen nem vizsgálták. Az OEVB-k 1 257 jelöltet utasítottak el, az esetek többségében ennek oka az volt, hogy a jelölt nem tudott kellő számú érvényes ajánlást összegyűjteni.

A pártok képviselői több alkalommal is jeleztek állítólagos aláírás-hamisítással kapcsolatos eseteket. Az OEVB-k számos esetben nem fordítottak elegendő időt az ajánlóívek megfelelő vizsgálatára.³³ Sok

²⁶ A német nemzetiségi állampolgárok közül 33 009-en kérték nemzetiségi választópolgárként való regisztrációjukat. Őket követi a roma kisebbség 198 490 nemzetiségi választópolgárral. Ezek a szavazók a saját országos nemzetiségi önkormányzatuk által állított nemzetiségi listára szavazhattak a 23 országos pártlista egyike helyett (nemzetiségenként csak egy-egy ilyen lista állítható).

²⁷ A távozó országgyűlési képviselőknek mindössze 10%-a nő, a kilenc főből álló kormányban pedig nincsen női miniszter.

²⁸ Az LMP például arról döntött, hogy az országos listáján induló jelöltek harmada nő legyen. A Sportos és Egészséges Magyarorszáért Pártban, a Szegény Emberek Magyarorszáért Pártban, a Magyarországon Élő Dolgozó és Tanuló Emberek Pártjában, a Közös Nevező Pártban és a Családok Pártjában a női jelöltek aránya meghaladta az 50%-ot, ezt követte az Összefogás Párt 44%-kal, az Együtt 32%-kal és az MSZP 31%-kal.

²⁹ Egyéni választókerületenként átlagosan 15 jelölt indult, kettő választókerületben nem indult női jelölt.

³⁰ Az MSZP–Párbeszéd és DK még a jelöltek nyilvántartásba vételét megelőzően az összes egyéni választókerületben megállapodott az összehangolt jelöltállításról.

³¹ Bármely jelölő szervezet egy vagy több, a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában szereplő politikai pártból áll. Ahhoz, hogy egy jelölt vagy lista bejelenthesse indulási szándékát a választásokon, a nemzeti választási bizottságnak nyilvántartásába kell vennie a jelölő szervezetet, és a nyilvántartásba vétel előtt meggyőződnie arról, hogy a jelölő szervezet valóban aktívan működő politikai párt.

³² Ennek elmulasztása esetén a jelölő szervezetekre minden egyes elveszett ajánlóív után 10 000 forint összegű büntetést szabtak ki. Az NVB helybenhagyta az OEVB-k által kiszabott büntetéseket.

³³ A Budapesti 3. sz., 5. sz., 10. sz., 11. sz., 13. sz. és 17. sz. országos egyéni választókerületben, valamint a Pest megyei 2. és 10. sz., a Győr-Moson-Sopron megyei 1. és 2. sz., a Fejér megyei 2. sz. és a Veszprém megyei 1. és 2. sz. országos egyéni választókerületekben az ODIHR misszió által megkérdezettek állítása szerint elsőként a Fidesz regisztrálta jelöltjét, és csupán két napra volt szüksége a támogató aláírások összegyűjtéséhez. A pártok többségének több időre volt szüksége ehhez, ezért képviselőik később csatlakoztak saját OEVB-jükhöz, és nem voltak jelen, amikor a Fidesz ajánlóíveit ellenőrizték.

esetben jeleztek gyanús aláírásokat választópolgárok is.³⁴ Az OEVB-k ezeket az ügyeket jelentették a rendőrségnek. Számos, az ODIHR misszió által megkérdezett személy állítása szerint több új, ismeretlen politikai párt család módszereket használt a szükséges számú aláírás összegyűjtésére. Habár a fenti pártok elburjánzását leggyakorabban a közpénzzel való visszaéléssel indokolják, más magyarázatok szerint alkalmasak a szavazatok megosztására, különösen azokban a választókerületekben, ahol rendkívül kiélezett a küzdelem.³⁵

Az országos pártlista nyilvántartásba vételéhez a politikai szervezeteknek legalább 27 egyéni választókerületben kellett jelöltet állítaniuk minimum kilenc megyében és Budapesten, és ezt az állapotot a választás napjáig fenn kellett tartaniuk. Az NVB-hez benyújtott 40 országos listából 18 nyilvántartásba vételét utasították el, illetve egyet töröltek a nyilvántartásból, mert nem felelt meg a fenti követelménynek, két másik lista a nyilvántartásba vételét pedig a Kúriához benyújtott fellebbezésüket követően engedélyezték.

Az országos nemzetiségi önkormányzatok benyújthatták a jelöltjeik listáját, amelyek egy különálló szavazólapon szerepeltek. Az országos nemzetiségi önkormányzatoknak a nemzetiségi választópolgárként névjegyzékbe vett választópolgárok legalább 1%-ának ajánlását, de legfeljebb 1 500 ajánlást kellett összegyűjteniük. Az NVB 13 nemzetiségi listát vett nyilvántartásba, amelyeken összesen 89 jelölt, köztük 48 nő szerepelt.

Kampánykörnyezet

A kampányidőszak február 17-én kezdődött, és a szavazás napjának végéig tartott. A kampánykörnyezetet kiélezett vetélkedés jellemezte, melyben azonban folyamatosan szűkült a tájékozott politikai vita tere. A kampánygyűlések általában visszafogottan zajlottak,³⁶ és a jelöltek a választók megszólításának egyéb módjait részesítették előnyben, például személyes felkeresés, a településeken megrendezett kisebb lakossági gyűléseken való részvétel, telefonos és postai reklám eszközzel, valamint nagy mértékben támaszkodtak a közösségi médiára.³⁷ Több párt vezetője is elutazott a határon túli területekre, hogy megszólítsa az ott élő magyar közösségeket. A kampány kiemelkedő jellemzője volt a közterületi hirdetések jelenléte. Mindazonáltal az ODIHR misszió által megkérdezettek felhívták a figyelmet a plakátfelületekhez való hozzájutás nehézségeire, melynek háttérében a plakátpiac politikai alapú megosztottsága áll. Az ODIHR misszió megfigyelői gyakran találtak plakátrongálással.

A verseny jelentősebb szereplői közé tartozott a kormányzó Fidesz (amely a KDNP-vel alkotott szövetségben indult); a DK; az MSZP (amely a Párbeszéd Magyarországért párttal alkotott szövetségben indult); a Jobbik és a Lehet Más a Politika (LMP). Érzékelhető kampánytevékenységet folytatott még néhány kisebb párt, például a Momentum és a Kétfarkú Kutya Párt (MKKP). Az országos listát állító 23 párt többsége azonban nem kampányolt, és kampányprogrammal sem rendelkezett.³⁸

³⁴ Az ODIHR misszió hosszú távú megfigyelőit arról értesítették, hogy Csongrád 1. és 2. választókerületben 110 választópolgár kérte ki aláírását a különböző pártok által összegyűjtött ajánlóivekről ellenőrzés céljából. Ennek eredményeképpen tíz olyan esetre derült fény, amelyben a meghamisították a választópolgárok aláírását különböző pártok támogatása végett. Nagyjából száz, Budapest 8. sz. választókerületi választó hasonló kéréssel fordult az illetékes szervezethez. Csongrád 3. sz. választókerületében 30 választó ellenőrizte az aláírását, közülük hatan tettek panaszt a rendőrségen hamis aláírások miatt.

³⁵ Az Országos Bírósági Hivatal nyilvántartásában csaknem 250 jogerősen bejegyzett politikai párt szerepel. 2017 októberétől 2018 januárjáig hozzávetőlegesen 80 új pártot jegyeztek be. A bejegyzési eljárások által támasztott követelményeket minimálisak.

³⁶ A kivételt ez alól a Fidesz-támogatóinak március 15-én, Budapesten tartott széles körű „Békemenete” jelentett. Ugyanezen a napon jelentős ellendemonstrációt is tartottak civilszervezetek és ellenzéki pártok részvételével, amelyet erőteljes rendőri jelenlét kísért. A „Békemenetet” a kormánypárti Civil Összefogás Fórum szervezte meg, és hivatalos minőségében szólalt fel rajta a Fidesz miniszterelnök-jelöltje is.

³⁷ A 23 országos listát állító pártból összesen 17 rendelkezik weboldallal, 23-ból 20-nak van Facebook-oldala (bár tíz esetben csak minimális), 23-ból kilencnek Twitter-fiókjja, és 23-ból 14-nek Youtube-csatornája.

³⁸ Az ODIHR misszió megpróbált kapcsolatba lépni e pártok képviselőivel; a kérést elutasították.

A kormánykoalíció kampányüzenete szinte kizárólag a bevándorlás kérdése köré összpontosult. A miniszterelnök-jelölt (a hivatalban lévő miniszterelnök) kampánybeszédeiben bevándorlóellenes retorikát alkalmazott, és utalt arra, hogy vélelmezhetően számos nemzetközi szereplő avatkozik be Magyarország belügyeibe. A Fidesz arra irányuló törekvése, hogy az ellenzékretorikailag összekapcsolja Soros Györggyel, szembeöltő jellemzője volt a párt kampányának.³⁹ A jelentősebb pártok – a Fidesztől eltekintve – szakpolitikákon alapuló kampányprogramokat tettek közzé. Az MKKP pusztán a kormány kigúnyolására szorítkozott.

A kampány egésze során mindenütt jelen lévő átfedés állt fenn a kormánykoalíció és a kormány bevándorlás-, Brüsszel-, ENSZ-, és Soros-ellenes tájékoztató kampányüzenetei között, amelyek elsősorban közterületeken kifüggesztett politikai hirdetések voltak láthatók.⁴⁰ A kormány kiterjedt – általában a műsorszolgáltató és a közösségi médiában terjesztett – tájékoztató kampánya többnyire megkülönböztethetetlen volt a Fidesz kampánytevékenységétől, ami utóbbinak egyértelmű versenyelőnyt jelentett a többi szereplővel szemben. A kormány és a Fidesz-közeli szereplők közösségi média oldalain gyakran alig volt különbség a hivatalos tájékoztatás és a politikai kampánytevékenység között.⁴¹ A kampányolás egybeesett közpénzekből juttatott támogatások váratlan kiosztásával is. A miniszterelnök március 7-én bejelentette, hogy a kormány minden nyugdíjasnak 10 000 forint értékű utalványt ad, és minden háztartás rezsiköltségét 12 000 forinttal csökkenti.⁴² A kormány hirdetésekben reklámozta ez utóbbi döntését. Az ilyen és ehhez hasonló esetek aláásták a kampányolás egyenlő feltételeit, és komoly aggályokat vetettek fel a közigazgatási forrásokkal való visszaélés tekintetében, valamint az ország kormányzását és a politikai kampányolást elválasztó határvonal elmosódásával kapcsolatban, amelyek ellentétesek az EBESZ kötelezettségvállalásokkal.⁴³

Az ellenséges, megfélemlítő és időnként idegengyűlölő kampányretorika kiemelten jelen volt a kampányban.⁴⁴ A kormánykoalíció miniszterelnök-jelöltje egy alkalommal beszédében arra tett fogadalmat, hogy a választások után „elégítelt” vesz az ellenzéken.⁴⁵ Ugyanez a jelölt egy másik beszédében burkoltan megfenyegette a civil szervezeteknek dolgozó több ezer aktivistát, akiket a „zsoldoshadsereg” jelzővel illetett.⁴⁶ Ez a retorika, a mindent átható negatív kampánnyal együtt (beleértve kiszivárogtatott hangfelvételeket is), korlátozta az érdemi vita terét és a választópolgárok lehetőségét a tájékozott döntéshozatalra.⁴⁷

³⁹ Egy számos helyen látható óriásplakát Soros Györgyöt és az ellenzéki pártok vezetőivel ábrázolta, amint közösen lebontják a határvédelmi kerítést. A kormánykoalíció miniszterelnök-jelöltje több kampanybeszédében és interjújában tett utalást Soros Györgyre, többek között március 15-én, 30-án és április 6-án.

⁴⁰ A választások előtt pár nappal a kormány egy újabb nagy óriásplakátkampányt indított, amelyen állítólagos bevándorlók voltak hosszú sorokban egy nagy stoptáblával együtt. A Fidesz hirdetéseit gyakran helyezték el az ezek közelében található plakáthelyeken. Hárman nyújtottak be kifogást az NVB-hez a fenti plakát és a Fidesz-kampány közötti átfedés miatt.

⁴¹ Egyértelmű átfedés volt látható a miniszterelnök és a Fidesz közösségi média oldalán lévő üzenetek között. A miniszterelnök saját hivatalos Facebook-oldalát is használja, amelyen megjelennek a kampánygyűléseken való szereplései, továbbá arra kéri a választópolgárokat, hogy a Fideszre szavazzanak. Egy másik esetben Sopron város hivatalos honlapjának egyik aldomainje egy Fidesz kampányoldalnak adott helyet.

⁴² A kormány ezt a szokatlanul hideg télrel és az ország gazdasági teljesítményének erőteljes növekedésével, valamint a húsvéti ünneppel indokolta.

⁴³ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.4. bekezdése](#) előírja az „az állam és a politikai pártok közötti világos elkülönülés, különösen az politikai pártok és az állam összeolvadásának megelőzése” alapelvét.

⁴⁴ Március 7-én a Miniszterelnökséget vezető miniszter feltöltött egy videót, amelyben a „fehér keresztények” eltűnését fájalta egy bécsi kerületben. Egy másik videóban Deutsch Tamás, európai parlamenti képviselő azt állította, hogy Brüsszelt „elárasztotta” 35 000-40 000 Észak-Afrikából érkezett migráns a „keresztény frankofónok” kárára. A videót a miniszterelnök március 18-án megosztotta a közösségi média oldalán.

⁴⁵ A magyar „elégítelt” kifejezést a Miniszterelnöki Hivatal „amends”, azaz kárpótlás, jóvátétel értelemben fordította le angolra, nem pedig „vengeance”, azaz bosszú értelemben.

⁴⁶ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.7. bekezdése](#) felhívja a részes országokat annak biztosítására, hogy „[a törvények és a politika működése lehetővé tegye – a szerk.] a politikai kampány tisztességes és szabad légkörben történő lebonyolítását, amelynek során sem valamely közigazgatási tevékenység, sem az erőszak, sem a megfélemlítés nem akadályozza meg a pártokat és a jelölteket abban, hogy nézeteiket és képességeiket szabadon bemutassák, s amely során a szavazókat nem akadályozzák meg abban, hogy azokat megismerjék és megvitassák, vagy hogy szavazataikat a megtorlástól való félelemtől mentesen adják le”.

⁴⁷ Egy kiszivárogtatott hangfelvétel egy jobbikos polgármestert szexuális zaklatási ügybe kevert, egy másik a Jobbik és az LMP közötti korrump ügyletekre tett utalást, egy további pedig Soros György magyarországi humanitárius projektjeit a befektető feltételezett pénzügyi érdekeivel hozta összefüggésbe.

Több jelölt is tett pejoratív kijelentéseket a roma kisebbségre.⁴⁸ A romákat nagyfokú kiszolgáltatottság jellemzi, sokuk él mélyszegénységben, és a helyi állami szervek által irányított közmunkaprogramokból tartja fenn magát. Az ODIHR misszió által megkérdezettek több alkalommal is megerősítették, hogy a közmunkaprogramból származó korlátozott jövedelem elvesztésétől való félelem sok romát és más, anyagi szempontból hátrányos helyzetű embert arra kényszerít, hogy a Fideszre szavazzon. Az ODIHR misszió látott egy romáknak szervezett ingyenes ételosztást, amely egy fideszes jelölt megbízásából történt. Az esetet a megkérdezettek romák szavazatvásárlásnak tekintették.⁴⁹

Annak ellenére, hogy a jelentősebb pártok némelyike foglalkozott a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kérdésekkel a programjában, a nők politikában való részvételéről nem volt nyilvános, konkrétan az ügyre irányuló vita, sem a jelöltek kampányában, sem a médiában. A kampánygyűléseken a nők jellemzően alulreprezentáltak voltak mind a felszólalók között, mind a közönség soraiban. A médiában ritkán szerepeltek női jelöltek.⁵⁰ Jelentős politikai szereplők részéről hangzottak el szexista megjegyzések.

Párt- és kampányfinanszírozás

A politikai pártok finanszírozása Magyarországon részben állami forrásból történik.⁵¹ A pártfinanszírozási törvény tiltja a cégektől és külföldi természetes személyektől vagy szervezetektől származó támogatásokat. Az 500 000 forintot meghaladó, egyéni támogatóktól származó támogatásokat a pártoknak fel kell tüntetniük az éves beszámolójukban, amelyet be kell nyújtaniuk az Állami Számvevőszéknek (ÁSZ). Ezek a beszámolók nem elég részletesek.⁵² A pártok részesülnek állami kampánytámogatásban is, és mindegyik országos listát állító pártot a jelöltek számától függően 150 millió és 600 millió forint közötti összeg illeti meg.⁵³ Emellett minden egyéni választókerületi jelölt jogosult körülbelül 1 millió forint állami támogatásra. A költségvetési támogatás célja, hogy minden jelölt legyen eséllyel indulhasson.⁵⁴

A kampánykiadások nem haladhatják meg a jelöltenkénti 5 millió forintos plafont – ez vonatkozik az egyéni választókerületi és országos listán induló jelöltekre egyaránt –, ami 995 millió forintot tesz ki azon pártok esetében, amelyek a maximális számú jelöltet állítják. A pártok magánadományokat is kérhetnek; több párt bankoktól és magánszemélyektől felvett hitelekre támaszkodott.⁵⁵ Az egyéni adományozóktól származó hozzájárulások felső határát a törvény nem határozza meg konkrétan, ami potenciálisan hozzájárul ahhoz, hogy a politikai pártok nagy adományozók vagyoni támogatásától függjenek.

Azok a jelöltek, akik visszaléptek, vagy nem tudták megszerezni a szavazatok 2%-át, kötelesek visszafizetni az állami támogatást. A kampányfinanszírozási törvény 2017. novemberi módosítása

⁴⁸ Többek között Lázár János, a Miniszterelnökséget vezető miniszter (március 28.), illetve a miniszterelnök (március 1.). Ld. még az [ENSZ Emberi Jogi Bizottságának Magyarországról szóló 6. rendszeres jelentését](#), amely aggodalmának adott hangot az ehhez hasonló politikai megnyilatkozások miatt.

⁴⁹ Egy alsószolcai roma közösség burgonyát, lisztet és olajat kapott ajándékba. Az ételadomány kiosztására szolgáló vödörökön, amelyeket egy részben uniós forrásokból támogatott civil szervezet, a Nő a Siker Alapítvány biztosított, a helyi fideszes jelölt neve szerepelt.

⁵⁰ Női jelöltek a televízióban az indulóknak fenntartott műsoridő átlagosan 8,3%-ában a sajtóban 3%-ban szerepeltették, noha a jelöltek 30%-át teszik ki.

⁵¹ A pártoknak juttatott állami támogatás 25%-át egyenlő arányban, 75%-át pedig arányosan osztják fel osztják fel az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok között a megszerzett szavazatok arányában. Azok a pártok, amelyek nem tudják megszerezni a listás szavazatok 1%-át, nem részesülnek állami támogatásban.

⁵² [A pártok 2017-es beszámoló](#) csupán a bevételek és kiadások általános kategóriáit sorolja fel, ideértve a DK-t (lásd 2 562. oldal), a Fideszt és a Jobbikot (lásd 2 564. oldal), az LMP-t (lásd 2 566. oldal) és az MSZP-t (lásd 2 868. oldal).

⁵³ Egy egyéni választókerületi jelölt átlagosan 12 forint támogatást kap választópolgáronként, míg egy maximális számú jelöltet indító párt választópolgáronként körülbelül 75 forint támogatást kap. A nemzetiségi listák összesen körülbelül 300 millió forint támogatást kapnak.

⁵⁴ Az 1 643 nyilvántartásba vett jelölt közül csupán 1 177 jelölt élt a lehetőséggel, hogy igénybe vegye az Magyar Államkincstár által nyújtott támogatást akár közvetlenül, akár pártján keresztül.

⁵⁵ A DK például részben a miniszterelnök-jelöltje által nyújtott hitelből finanszírozta magát; az LMP 150 millió forintos banki hitelt vett fel.

következtében a pártoknak abban az esetben is vissza kell fizetnie a Magyar Államkincstárnak (MÁK) az állami támogatást, ha nem érik el az 1%-os küszöböt. A küszöbértéket azzal a céllal vezették be, hogy eltántorítsák a pártokat a közpénzekkel való nyereszkesedés céljából történő listaállítástól.⁵⁶

Az ÁSZ és a MÁK felügyeli a párt- és kampányfinanszírozást. A pártokat két évente auditálják, melynek eredményeként a közelmúltban több pártot is megbüntettek, beleértve a Jobbikra kiszabott 663 millió forintos büntetést a kiadásokra vonatkozó előírások megsértése miatt. Az ODIHR misszió által megkérdezettek sérelmezték, hogy kevés mozgásterük volt az ÁSZ döntéseinek megfellebbezésére. A kampányra juttatott költségvetési támogatások elköltését illetően az egyéni választókerületi (egymillió forintos) támogatást igénybe vevő jelölteknek és pártoknak a választási eredmény közzétételétől számított 15 napon belül részletes pénzügyi elszámolást kell benyújtaniuk a MÁK-hoz. Az országos listáknak juttatott támogatással kapcsolatban nincsenek beszámolási előírások, de a jelölteknek és pártoknak 60 nap áll rendelkezésére ahhoz, hogy nyilvánosságra hozzák a kampánycélra fordított támogatásaik összegét, forrását és felhasználásának módját. E beszámolók azonban rendkívül kevés részlettel szolgálnak. Az ÁSZ ezt követően közzéteszi a parlamenti pártok és az országos egyéni választókerületekből mandátumot szerzett jelöltek kampánytámogatással való gazdálkodására vonatkozó ellenőrzéseinek eredményét, ezek azonban kevés információt tartalmaznak a pártok és egyéni jelöltek tényleges kiadásairól.⁵⁷ A kampánykiadások ellenőrzésének korlátozott volta, és a kampányban felhasznált források eredetére vonatkozó alapos beszámolási kötelezettség hiánya aláássa a kampányfinanszírozás átláthatóságát, és a választópolgárok lehetőségét arra, hogy tájékozott döntést hozzanak, amely ellentétben áll Magyarország EBESZ felé vállalt kötelezettségeivel és a nemzetközi gyakorattal.⁵⁸

A kormány tájékoztató kampányai, amelyek közvetlenül megerősítették a kormánykoalíció üzenetét, nem szerepelnek a kampányfinanszírozásra vonatkozó számításokban, utat nyitva ezzel a kampányköltségek felső határának megkerülésére. A törvényes határérték még a legnagyobb pártok esetében is eltöri a fenti kiadások becsült összege mellett.

A törvény semmilyen felülvizsgálati lehetőséget nem biztosít harmadik fél általi kampányfinanszírozás esetén. Például a március 15-i nagyszabású „Békemenetre”, amelyet egy civil szervezet szervezett, nem vonatkozott a kampányfinanszírozásra előírt ellenőrzés. A harmadik fél kiadásaira vonatkozó felülvizsgálat hiánya aláássa a kampányfinanszírozási rendszer egészének hatékony működését, és akadályozza a politikai szereplőket abban, hogy egyenlő feltételek között versenghessenek.

Média

A hagyományos médiakörnyezet nagyszámú médiaorgánumot foglal magában, azonban az, hogy a tulajdonviszonyok fokozatosan pártkötődésű vállalkozók kezében koncentrálódtak, és az állami hirdetéseket kiválasztott médiaorgánumok között osztották ki, törésvonalak kialakulásához

⁵⁶ A 327 millió forintból, amelyet a 2014-es országgyűlési választásokat követően kellett volna visszajuttatni az MÁK-nak, 2018 áprilisáig csupán 42 millió forint visszafizetése történt meg.

⁵⁷ Például a 2014-es országgyűlési választásokról szóló ÁSZ-jelentés mindösszesen három oldalt tartalmazott a kormányzó párt gazdálkodásának ellenőrzéséről. Az egyes kampányfinanszírozási auditok terjedelme nem haladta meg az egy oldalt, és csak általánosságokra szorítkozott.

⁵⁸ Az [Egyesült Nemzetek Szervezete Korrupció elleni egyezménye](#) 7.3.cikke előírja, hogy „a részes államok az ezen Egyezmény céljainak és saját jogrendszerük alapelveinek megfelelő jogalkotási és közigazgatási intézkedések meghozatalát is mérlegelik, hogy javítsák a választott közhivatalokra pályázó személyek, illetve – ahol indokolt – a politikai pártok finanszírozásának átláthatóságát.” Az ODIHR és a Velencei Bizottság politikai pártok szabályozásáról szóló iránymutatásának 194., 200. és 206. bekezdése előírja, hogy „a választópolgároknak hozzáférést kell biztosítani a politikai pártoknak nyújtott pénzügyi támogatásra vonatkozó fontos információkhoz, hogy számon tudják kérni a pártokat. Ez szükségessé teszi a pénzügyi beszámolók időszériú közzétételét a nyilvánosság számára is közérthető formában.”

vezetett.⁵⁹ Összességében véve, a kampányról szóló tudósítások megosztóak voltak. A kritikai észrevételeket tartalmazó tájékoztatás tere korlátozott volt, ezt azonban részben ellensúlyozták az interneten és a közösségi médiában megjelenő tudósítások, amelyek helyet biztosítottak a sokoldalú és problémaközpontú politikai vitáknak. A tulajdonviszonyok átpolitizáltsága a korlátozó jogszabályi háttérrel társulva dermesztő hatással volt a szerkesztői szabadságra, akadályozva ezzel a választópolgárok sokszínű információhoz való hozzáférését.⁶⁰

A médiára vonatkozó jogszabályi keretet az Alaptörvény foglalja magában, amely garantálja a véleménynyilvánítás szabadságát, valamint számos más törvény, például a Sajtószabadságról és médiatartalmakról, valamint a Médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló törvény, amely a szektor működési szabályait fekteti le. A rágalmozás és becsületsértés bűncselekmény, amely három évig terjedő szabadságvesztéssel sújtható.⁶¹ A szakszerű újságírás terét esetenként szűkítették a politikai eseményekről szóló tudósításokat érintő korlátozások,⁶² ami ütközik az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.8. bekezdésében foglaltakkal.⁶³

A Választási eljárásról szóló törvény arra kötelezi a médiát, hogy az országgyűlési választáson induló valamennyi jelöltnek egyenlő esélyeket biztosítson, de a végrehajtás módját szabályozó rendelkezéseket csak nagy vonalakban határozza meg. A törvény ingyenes adásidőt ír elő a közszolgálati műsorszolgáltatóknál, és azzal a feltétellel engedélyezi a fizetett politikai hirdetéseket a nyomtatott és online sajtóban, ha a listaárait előzetesen regisztrálják az ÁSZ-nál. A törvény tiltja a fizetett politikai hirdetéseket a kereskedelmi rádió- és televíziócsatornákon, ám azok dönthetnek úgy, hogy műsoridőt biztosítanak, ha azt térítésmentesen és egyenlő alapon teszik. Három kereskedelmi csatorna döntött úgy, hogy ingyenes hirdetéseket sugároz, arra hivatkozva, hogy a kisebb pártoknak, amelyeknek nincs egyenlő hozzáférése a médiához, szüksége van médiafelületre.⁶⁴ A Médiahatóság kiterjedt médiafigyelést végzett a kampány ideje alatt, de távoltartotta magát a jogszabályok betartatásától, és azt az NVB-re hagyta.

A média részletes tájékoztatást nyújtott a kampányról, a műsorszolgáltatók a főműsoridő akár 70%-át is a politikai műsoroknak szentelték.⁶⁵ Az ellenzékkel szimpatizáló médiumok a korrupcióra összpontosítottak, ezzel párhuzamosan a közszolgálati műsorszolgáltató és a kormánnyal szimpatizáló médiumok a bevándorlásellenes retorikát erősítették fel. Egyetlen egy televíziós vitára került sor a miniszterelnök-jelöltek között, azonban a hivatalban lévő miniszterelnök minden vitában való részvételt visszautasított.

⁵⁹ Nagy külföldi médiavállalatok 2014 óta eladták helyi média érdekltségeiket, és jelenleg széles körben kormánypárti kötődésűnek tekintett vállalkozóknak többségi tulajdona van többek között a Magyar Idők, Figyelő, Magyar Hírlap, Világgazdaság, Bors, Lokál, Lokál Extra sajtótermékekben, valamint további 19 megyei lap közül 16-ban; a Karc FM-ben és a Rádió1-ben, amely 30 további térségi állomással egy hálózatba szerveződött; valamint a TV2-ben. Tulajdonost cserélt a nagy múltú Népszabadság napilap is, míg végül 2016-ban megszűnt. Az ellenzéki kötődésűnek tekintett vállalkozók tulajdonában álló médiumok közé sorolják a Magyar Nemzet, Heti Válasz, Népszava, Vasárnapi Hírek és Szabad Föld sajtótermékeket, a Hír TV televíziót és a Lánchíd rádiót.

⁶⁰ Például április 7-én 19 megyei lap egyszerre tette közzé ugyanazt a miniszterelnökkel készült interjút, ahol a kormány migráció- és Soros-ellenes kampányára hivatkozva a Fideszre való szavazásra buzdított. Az „interjúban” egyetlen kritikus kérdés sem hangzott el.

⁶¹ Az ODIHR missziót két rágalmozási büntetőügyről tájékoztatták, amelyet 2018-ban indítottak a Hír TV és a Magyar Nemzet ellen a politikai témájú tartalmaik miatt.

⁶² Az ODIHR missziót tájékoztatták kormányzati eseményekről szóló tudósításokra vonatkozó korlátozásokról, amelyekre csak a kormánnyal szimpatizáló médiumok és a közszolgálati tévécsatorna kapott meghívást. A Hír TV hivatalos kifogást nyújtott be az NVB-hez, mert a stábját eltávolították a Fidesz március 25-én tartott kampányeseményéről. A kifogást formai alapon utasították el. A „Békemenet” alatt a Magyar Nemzet egyik újságíróját biztonsági őrök támadták meg, miután kérdéseket tett fel egy korrupciós ügygel kapcsolatban, a 24.hu és a 444.hu újságíróit a forgalom akadályozása miatt bírságozták meg, miközben egy tüntetésen készítették tudósításukat.

⁶³ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.8.](#) bekezdése kötelezi a részes országokat annak biztosítására, hogy „semmilyen jogi vagy közigazgatási akadály ne álljon útjában a választási folyamatban részt venni kívánó politikai csoportosulások és egyének számára a médiához való akadálytalan, megkülönböztetés-mentes alapon történő hozzáférésnek.”

⁶⁴ Az ATV, az RTL Klub hozzávetőlegesen 300-300 percet, a ClassFM három adója pedig egyenként 1 450 perc ingyenes adásidőt biztosított erre a célra.

⁶⁵ Az ODIHR misszió által végzett médiafigyelés mintája az ATV, Hír TV, M1, RTL Klub, TV2 tévécsatornákat, és a Blikk, Magyar Idők, Magyar Nemzet és a Népszava sajtótermékeket foglalta magában. A tévécsatornákat 18:00 órától éjfélig figyelték.

A közszolgálati műsorszolgáltató eleget tett azon jogi kötelezettségének, mely szerint egyenlő arányban elosztva ingyenes műsoridőt kell nyújtania a meghívott jelölteknek, amikor azonos időtartamot biztosítva bemutathatják programjukat. Nem minden párt élt ezzel a lehetőséggel, és néhányuk arra használta fel a neki nyújtott időtartamot, hogy a műsorszolgáltatót kritizálja, amiért figyelmen kívül hagyta őket a kampányidőszakon kívül. A közszolgálati műsorszolgáltató az M1-en sugárzott tájékoztatásában részrehajlást tanúsított a kormánykoalíció és a kormány iránt, amelyekről a tudósítások a hírműsorok 61%-át tették ki. E tudósításoknak több mint 90%-ban pozitív volt a hangvétele, míg az ellenzékéről szóló tájékoztatás esetében a hírek 82%-ban negatívok voltak.⁶⁶ Mindez ellentétes a közszolgálati műsorszolgáltató függetlenségére és a műsoraihoz való méltányos hozzáférésre vonatkozó EBESZ kötelezettségvállalásokkal.⁶⁷

A monitorozott kereskedelmi tévécsatornák szerkesztői részrehajlást mutattak vagy a kormány-, vagy az ellenzéki pártok irányába.⁶⁸ Míg a TV2 közel egyenlően osztotta el az időt a kormánykoalíció és ellenzéki pártok között, az előbbi szinte kizárólag pozitív kontextusban jelenítette meg, míg az utóbbiakról jellemzően negatív hangvételben tudósított. Ezzel ellentétes választási tudósítást nyújtott a Hír TV és az ATV, amelyeknek hírműsoraiban a kormányt és a kormánykoalíciót elsődlegesen negatív hangnembben mutatták be, az előbbi 76%-ban az utóbbit 64%-ban. Az RTL műsorai némileg kedvezőbb színben tüntették fel az ellenzékét, mint a kormányt és a kormánykoalíciót.

A megfigyelt sajtóorgánumok tudósításaikban összességében 54,4%-ban foglalkoztak a kormánykoalícióval, míg az ellenzéki pártoknak mint csoportnak a tudósítások 10%-át szentelték.

Panaszok és fellebbezések

A jogszabályok hatékony jogorvoslatot biztosítanak arra az esetre, ha sérülne az állampolgárok közügyekben való részvételhez való joga. Minden állampolgárnak vagy jogi személynek joga van kifogással élni bármely olyan döntéssel, tevékenységgel, cselekedettel, illetve annak elmaradásával szemben, amely sérti a választásra vonatkozó jogszabályokat, ideértve a választások eredményét is. A választással kapcsolatos panaszokat első fokon a választási bizottságok vizsgálják, az NVB-döntéseivel szemben pedig a Kúriához lehet fellebbezni bírósági felülvizsgálatért. A Kúria döntéseinek alkotmányosságával kapcsolatban az Alkotmánybíróságnál lehet fellebbezni.

A vitarendezési eljárás egyik szintjén sem biztosított a nyilvános meghallgatás. Amennyiben a kifogást tevő fél vagy a kifogással illetett jelen van, kérheti, hogy meghallgassák.⁶⁹ Azonban egyik fél sem kap előzetes értesítést arról, hogy az ügy tárgyalásra kerül. Választási ügyekben a fellebbezők nem kérhetnek nyilvános meghallgatást sem a Kúrián, sem az Alkotmánybíróságon. Ez ellentétben áll az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 12. Bekezdésével és a nemzetközi jó gyakorlatokkal.⁷⁰

Az NVI döntéstervezetet készít az NVB bizottsági tagjainak számára, akik azt röviddel az ülés előtt kapják kézhez. A bizottsági tagoknak jogában áll röviden kifejteni az adott ügyre vonatkozó

⁶⁶ Az NVB bíróságot szabott ki az M1-re március 16-án és a TV2-re március 23-án a műsoraikban tapasztalt politikai részrehajlásért, amelyekbe elmulasztottak meghívni ellenzéki jelölteket. A Hír TV kapcsán április 3-án megállapították, hogy megsértette a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség elvét azzal, hogy egy adott egyéni választókerületről szóló műsorában nem mutatta be az MSZP jelöltjét.

⁶⁷ Lásd az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányához fűzött [34. Általános kommentárját](#), amely előírja, hogy „a részes államoknak biztosítaniuk kell a közszolgálati műsorszolgáltatók függetlenül működését [...], és garantálniuk kell azok függetlenségét és szerkesztői szabadságát”. Lásd még az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 7.8. bekezdését](#).

⁶⁸ Az ATV politikai hírműsorában 42%-ot tettek ki a kormányról és kormánykoalícióról szóló tudósítások, a Hír TV-nél ez az arány 59%, az RTL Klubnál 64%, a TV2-nél 41% volt.

⁶⁹ Ez az ODIHR misszió által megfigyelt – több mint 399 panasz elbírálását elvégző – felülvizsgálatok során egyszer sem fordult elő.

⁷⁰ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 12. bekezdése](#) értelmében „az eljárás csak a törvényben meghatározott és a nemzetközi jogi kötelezettségeknek és nemzetközi kötelezettségvállalásoknak megfelelő körülmények esetén folytatható zárt ülésben.” Ezen túlmenően ld. a [Jó gyakorlatok kódexe](#) II. cikk 3.3 pontját.

észrevételeiket.⁷¹ Az ODIHR misszió által megfigyelt üléseken a döntéseket általában *pro forma* vitát követően hozták meg. Csupán 12 megfigyelt esetben eredményezte a vita a döntéstervezet módosítását. A panaszok jogi felülvizsgálatára rendszeresített eljárások nem teszik lehetővé a valódi vitát, és korlátozzák az NVB bizottsági tagjainak vitához történő hozzájárulását.

A választások előtt az NVB 464 esetet vizsgált felül, melyek közül 274 a jelöltek nyilvántartásba vételére vonatkozott, beleértve 33, a gyanú szerint meghamisított ajánló aláírásokkal kapcsolatos ügyet. A további panaszok zöme (42) a kampányanyagok tartalmára és elhelyezésére, a jelöltekkel kapcsolatos médiatudósításokra (39) és a jogszerűtlen kampánytevékenységre (12) vonatkozott. A törvény előtti egyenlő bánásmódra vonatkozó kötelezettséggel összhangban az NVB következetesen megállapította a jogsértéseket, és bírságot szabott ki a sajtótermékekre és médiaorgánumokra a politikai részrehajlás, a (kormánykoalíció és ellenzéki) jelöltekre az iskolák területén folytatott kampánytevékenység, valamint a helyi önkormányzatokra a plakátok kihelyezésének korlátozása miatt. Az állam és a pártok közötti átfedést érintő esetekben azonban az NVB a kormánynak kedvező döntéseket hozott.⁷² A panaszok hat esetben a Fidesz kampányanyagaira, illetve arra a kérdésre vonatkoztak, hogy tartalmuk tényállításnak vagy véleménynyilvánításnak minősül-e, és mint olyat, védi-e a szabad véleménynyilvánításhoz való jog. Az NVB és a bíróságok következetesen kimondták, hogy a kampányüzenetek nem tartalmaztak ténylegesen valótlan állításokat, így azokat védte a szabad véleménynyilvánításhoz való jog. Üdvözlendő, hogy minden választással kapcsolatos jogvitát gyorsan és jóval a törvényileg előírt határidőn belül bíráltak el.⁷³

Mintegy 90 kifogást és fellebbezést formai okokra hivatkozva utasított el az NVB. További 218 kifogást azért utasítottak el, mert nem fejtették ki teljes körűen az indoklást, nem pontosan idézte a hivatkozott jogszabályt, vagy nem volt specifikus.⁷⁴ Az alaki követelmények szigorú alkalmazása indokolatlanul korlátozta a választási szervek döntéseinek felülvizsgálatát, az EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.10. bekezdésébe ütköző módon.⁷⁵

A Kúria 104 fellebbezést vizsgált meg, és 13 eset kivételével valamennyit helyben hagyta. A döntések a kampánytevékenység módjára és az országos pártlisták nyilvántartásba vételének elutasítására vonatkoztak, valamint törvényértelmezést nyújtottak, mellyel több párt jelölését tette lehetővé; nyolc ügyben fellebbeztek az Alkotmánybírósághoz, amely minden fellebbezett határozatot helybenhagyott.

Azokat az esetek, amelyek bűncselekménynek minősülhetnek, átadják a bűnüldöző szerveknek, azonban a hosszadalmas nyomozati eljárások nem biztosítanak kellő időben jogorvoslatot; vannak olyan esetek, amelyek az előző választások óta sem zárultak le.⁷⁶ A 2018-as választásokkal kapcsolatban az ügyészséghez 229 bejelentés érkezett, és 194 esetben indult nyomozás, szinte kizárólag az ajánló aláírások összegyűjtésével kapcsolatban. Ebbe nem tartozik bele a plakátrongálással kapcsolatos a rendőrséghez érkezett nagyszámú bejelentés, mivel a Kúria kimondta, hogy a kampányplakátok rongálását védi a szabad véleménynyilvánításhoz való jog.

⁷¹ Ennek megtételére minden bizottsági tagnak három perc állt rendelkezésére, ennél több időt az elnök saját döntési jogkörében adhat.

⁷² A fellebbezési eljárásban a Kúria megváltoztatta az OVB döntését, amely kimondta, hogy a Fidesz kampány anyagai túlságosan nagy hasonlóságot mutattak a kormány tájékoztató tevékenységének részeként kiadott anyagokkal, és így megtevészhette a választópolgárokat.

⁷³ 38 eset kivételével, amikor az NVB kissé túllépte a felülvizsgálat három napos határidejét.

⁷⁴ E 99 eset között előfordultak olyanok is, amelyekben jelöltek nyilvántartásba vételével kapcsolatos fellebbezéseket azért utasítottak el, mert a fellebbező nem határozta meg pontosan az érvényesnek tekintendő aláírásokat tartalmazó ívek és sorok számát.

⁷⁵ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának 5.10. bekezdése](#) kimondja, hogy „mindenki hatékony jogorvoslati eszközökkel rendelkezik a közigazgatási döntésekkel szemben az alapvető jogok tiszteletben tartása és a jogi integritás biztosítása érdekében.”

⁷⁶ Március 14-én a legfőbb ügyész bejelentette, hogy vádat emel 18 személy ellen, akiket a választás rendje elleni büntetés elkövetésével vádoltak, mert a 2014-es választások során hamis ajánlóíveket nyújtottak be.

Belföldi és nemzetközi megfigyelők

Az EBESZ-kötelezettségvállalások ellenére a jogszabályok nem teszik lehetővé az állampolgári választási megfigyelést sem a választás napját megelőzően, sem pedig a választás napján.⁷⁷ Az állampolgári ismeretek terjesztésével, választói tudatossággal foglalkozó, valamint szavazási részvételre buzdító civil szervezetek arról számoltak be az ODIHR misszióknak, hogy partnereik vonakodtak részt venni bármilyen politikai jellegűnek minősíthető tevékenységben. A civil szervezetek bizonyos típusaira vonatkozó törvényi korlátozások – kiegészülve a kormányzati tisztviselők civil szervezetek ellen irányuló megfélemlítő retorikájával – alkalmasak lehetnek arra, hogy elnyomják a civil társadalmi kezdeményezéseket, és hozzájáruljanak egy öncenzúrázó légkör kialakulásához. Mindez nem segíti elő, hogy a civil társadalom megfigyelhesse a választási folyamatot, ezáltal korlátozva a nyilvánosság hozzáférést a választások pártpolitikától független értékeléséhez.

A jogszabályi keretek lehetővé teszik, hogy nemzetközi megfigyelők a teljes választási folyamat figyelemmel kísérjék. Ami a politikai pártok megfigyelőit illeti, minden országos listát állító és az NVB-be bizottsági tagokat delegálni jogosult szervezet egyenként legfeljebb öt megfigyelőt jelölhetett ki, akiknek jogában állt az NVI mellett dolgozni és ellenőrizni a postai szavazási dokumentumok hitelességét, illetve az erre vonatkozó eljárás jogszerűségét. A független jelöltek és a jelöltet állító politikai pártok külképviseletenként legfeljebb két-két megfigyelőt delegálhattak Magyarország diplomáciai külképviseletein működő szavazóhelyiségekbe is. A jelöltek szintén jogosultak voltak két-két képviselőt kinevezni minden SZSZB-be. A sajtó akkreditációval rendelkező képviselői mindenkor jelen lehettek a szavazóhelyiségekben.

A választás napja

Az ODIHR misszió a választás napján zajló eljárások megfigyelését a korlátozott választási megfigyelési missziók bevett gyakorlatával összhangban nem szisztematikus vagy átfogó módon végezte. A választás napján felkeresett korlátozott számú szavazóhelyiségben a választás napi eljárások lebonyolítása általában véve szervezeten és jogszerűen történt, a szavazatszámolást is ideértve. Az SZSZB tagjai felkészültek voltak, feladataikat átlátható módon végezték.

Néhány esetben veszélyeztette a szavazás titkosságát, hogy a választópolgárok egyes zsúfolt szavazóhelyiségekben a szavazófülkén kívül töltötték ki a szavazólapjukat. A megfigyelők tapasztalata szerint hosszú, ám jól szervezett sorok váraakoztak több, a szavazás napján az átjelentkezők szavazásához biztosított szavazóhelyiség előtt.⁷⁸ Pozitívum, hogy a sor hosszától függetlenül mindenki szavazhatott, aki 19:00 óráig odaért a szavazóhelyiséghez.⁷⁹ Bár az átjelentkező választópolgárok figyelmét felhívták arra, hogy a szavazólapot tartalmazó különleges borítékot le kell zárniuk, a nemzetközi megfigyelők számos esetben tapasztalták, hogy a választók elmulasztották ezt megtenni, ami érintette szavazatuk érvényességét.

A kormány és a pártok kampánya tovább zajlott a közösségi médiában. A kampányplakátok a szavazóhelyiségek közelében maradtak, a pártok aktivistái igyekeztek mozgósítani a választópolgárokat. A szavazás lezárása után a kormányzóvivő azzal fenyegetett, hogy „be kell zárni” azokat a jogi

⁷⁷ Az [EBESZ 1990. évi Koppenhágai Dokumentumának](#) 8. bekezdése szerint „a megfigyelők – mind a külföldiek, mind a hazaiak – jelenléte erősítheti a választási folyamatot azon államok szempontjából, amelyekben választásokat tartanak.”

⁷⁸ A megfigyelők Budapest 2. sz. (10 764 választópolgár), 1. sz. (10 285 választópolgár), 8. sz. (8 199 választópolgár) 7. sz. (7 865 választópolgár) és 5. sz. (7 695 választópolgár) egyéni választókerületében figyelték meg az egy szavazóhelyiségre jutó legtöbb átjelentkezéssel szavazó választópolgárt. Országos szinten átlagosan 800 volt az egy szavazóhelyiségre jutó választópolgárok száma.

⁷⁹ Például Budapest 2. egyéni választókerületének 35. sz. szavazókerében hozzávetőlegesen 2 500 választó váraakozott.

kiskapukat, amelyek az arra nem jogosult szervezetek számára lehetővé teszik, hogy „a politikai élet csinálásában matassanak”.

Napközben az NVI rendszeresen frissített adatokat tett közzé a választási részvételről, egyéni választókerületekre és szavazóhelyiségekre lebontva, és jegyzéket vezetett a választáshoz kapcsolódó eseményekről. Az NVI a választások éjszakáján elkezdte közzétenni a honlapján a szavazóhelyiségekre lebontott előzetes eredményeket. Az OVB jelentése szerint az előzetes részvételi arány 67,08% volt.

*Az angol nyelvű dokumentum a jelentés egyetlen hivatalos változata.
A magyar nyelvű változat nem minősül hivatalos fordításnak.*

A MISSZIÓVAL KAPCSOLATOS INFORMÁCIÓK ÉS KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Budapest, 2018. április 9. – A jelen Előzetes megállapítások és következtetések elnevezésű dokumentumot az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) állította össze. A választások megfigyelése során azt értékelték, hogy azok megfelelnek-e az EBESZ demokratikus választásokra vonatkozó követelményeinek, valamint Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásainak és a hazai jogszabályoknak.

Az ODIHR misszió vezetője Douglas Wake, aki március 5-én kezdte meg a munkáját Budapesten. A misszió kilenc budapesti székhelyű szakértőből, és hat, az ország különböző területeire kiküldött hosszú távú megfigyelőből áll.

Az ODIHR 2005-ben fogadta el a Nyilatkozat a nemzetközi választási megfigyelés alapelveiről elnevezésű dokumentumot. Az előzetes megállapításokat és következtetéseket tartalmazó jelentés a választási folyamat lezárultát megelőzően készült el. A választások végleges értékelését még befolyásolhatják a választási folyamat még hátralévő szakaszai, így a szavazatösszesítés, valamint a választás napját követően érkező panaszok és fellebbezések kezelésének módja. Az ODIHR a választási folyamat lezárását követően körülbelül nyolc héttel hozza nyilvánosságra a rendszer javítására vonatkozó esetleges ajánlásait is tartalmazó átfogó zárójelentését.

A megfigyelők ezúton is szeretnék kifejezni köszönetüket a magyar hatóságoknak, hogy felkérték őket a választások megfigyelésére, és külön köszönetet mondanak a Nemzeti Választási Bizottságnak és a Nemzeti Választási Irodának a segítségnyújtásért. Hálájukat fejezik ki továbbá az állami intézmények, a politikai pártok, a civil szervezetek és a nemzetközi közösség képviselőinek az együttműködésért.

További információ:

- Douglas Wake, ODIHR misszióvezető, Budapest (+36 1 9996 774)
- Thomas Rymer, ODIHR szóvivő (+48 609 522 266, thomas.rymer@odihr.pl) vagy Ulvi Akhundlu ODIHR választási tanácsadó, Varsó (+48 695 808 813, ulvi.akhundlu@odihr.pl)

ODIHR LEOM címe:

Rákóczi út 70-72., 2. emelet, 1074 Budapest, Magyarország

Tel: +36 1 9996774

Email: office@odihr.hu

<http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/>