

Gulyás Dávid – Lukácsi Dániel Csaba – Juhász László

Az új választójogi szabályozás – egy választást követően

I. Új Alaptörvény – új választójogi szabályozás

Magyarország Alaptörvénye maga után vonta egy új választási törvény megalkotását. Pontosabban az anyagi- és az eljárásjog is új szabályozást kapott; jelen írás a választási anyagi jog világára fókuszál.

A választási rendszer egyetlen választáson méretett meg; az eredményekből lehet ugyan következtetéseket levonni, de igazán autentikus elemzést csak jó pár választást követően lehet majd végezni. A választási rendszer ugyanis csak egy keret, melyet az ország konkrét politológiai helyzete, az aktuális pártstruktúra, az egyes választói magatartások töltenek meg tartalommal.¹

Nyilván magából a jogi normából is levezethető mindig bizonyos konklúzió, de egy jogszabály gyakorlati hatása csak az alkalmazás révén érzékelhető. Egyetlen alkalom során viszont a konkrét eredmény – egy ennyire átpolitizált kérdésben – túlzottan rányomja a bélyegét az „élő jog” értékelésére.

A Fidesz-KDNP kétharmados parlamenti többséget szerzett a 2014. április 6-án megtartott parlamenti választáson. A győztes párt országos listájára 2 264 730, az MSZP–Együtt–DK–PM–MLP-ére 1 290 804, a Jobbikéra 1 020 476 szavazatot, az LMP-ére pedig 269 413-an szavaztak. A többi 14 országos listát állító párt nem érte el az ötszázalékos küszöböt, így nem jutott be az Országgyűlésbe.

A Fidesz–KDNP-nek 133, az MSZP–Együtt–DK–PM–MLP-nek 38, a Jobbiknak 23, az LMP-nek pedig 5 mandátuma lett az új parlamentben. Az egyéni választókerületekben természetesen rendkívül domináns volt a győztes főlénye. Eszerint a Fidesz–KDNP 96 mandátumot, az MSZP–Együtt–DK–PM–MLP pártszövetség 10 mandátumot szerzett. Az alábbiakban már ezen konkrét eredmények ismeretében végzünk elemzést, mindazonáltal megpróbálunk „tértől és időtől” függetlenül a joganyag hosszú távú lehetséges hatásaira következtetni.

Az Alkotmány választójogi rendelkezéseit tartalmazó 70.§ helyébe az Alaptörvény Szabadság és felelősség című fejezetének XXIII. cikke lépett 2012. január elsejével. A nagykorú belföldi lakóhellyel rendelkező állampolgárok esetében a két szabályzás azonos képet mutat, abban a tekintetben, hogy e választói csoportnak biztosítja az aktív és passzív választójog teljességét, az összes lehetséges választási fajta tekintetében (Országgyűlési választás, helyhatósági választás, Európai Parlamenti választás).

Jelentős változás emelendő ki a két vizsgált jogszabály rendelkezései közt a jogosulti kör meghatározása kapcsán. Az Alaptörvény nem köti magyarországi lakóhelyhez a választójog gyakorlását, így a határon túliak választójoga valószínű lehetőségként jelent meg, azonban a választójog teljességét sarkalatos törvényben kötheti e fenti feltételhez. További jogosulti körben bekövetkezett változás az európai uniós állampolgárok számára, hogy az Alaptörvény lehetővé teszi a passzív választójogosultság gyakorlását a polgármester választáson, megtartva a korábbi szabályzás azon részét, hogy e személyek jogosultak az mind az aktív, mind a passzív választójog gyakorlására az önkormányzati és az Európai parlamenti választásokon egyaránt.²

¹ SZOBOSZLAI György: A választási rendszer és a választási eredmények összefüggései, *Info-Társadalomtudomány*, 1992/22. sz., 26. p.

² A menekült, bevándorló, letelepedett státuszú személyek választásra jogosultságában nincs változás, meg marad a helyhatósági választásokon való aktív választójog gyakorlásának lehetősége (Bár ennek biztosítására nem áll fenn jogi kötelezettsége a magyar államnak. Magyarország a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1985.

Fontos változás történt a választójogból kizártak alanyi körének szabályzásában is. A nemzetközi kötelezettségek teljesítése céljából³ a jogalkotó megszüntette, mind a bűnelkövetők, mind pedig a korlátozottan cselekvőképes, vagy cselekvőképtelen személyek automatikus kizárását a választójogból, e kizárást az új Alaptörvény hatálybalépését követően minden esetben külön bírói döntésnek kell kimondania, eseti mérlegelést követően. A szabályzás változás indokairól és nemzetközi jogi előzményéről egy későbbi pontban értekezünk.

A választójog alapelvei tekintetében az Alaptörvény két helyen – az Állam című fejezet 2. cikkében, illetve 35. cikkében – azonos tartalommal öt alapvetet rögzít. Mind a korábbi Alkotmány, illetve a jelenleg hatályos Alaptörvény rögzíti a választójog négy alapelvét: a választójog általánossága és egyenlősége, valamint a szavazás közvetlensége és titkossága. Az Alaptörvény azonban további alapveti követelményt állít fel: a választásnak a választók akaratának szabad kifejezését kell biztosítania. Ezen alapveti változás tartalma egyelőre még gyakorlati (alkotmánybírósági) kidolgozásra vár. Minden esetre komoly követelményként jelenhet meg a jövőben, mind a választások lebonyolítása, mind a választói akarat kifejezett eredményének végrehajtása szempontjából.

A nemzetiségek részvételét az Alaptörvény az Alkotmányhoz hasonlatosan deklarálja és annak szabályzását sarkalatos törvény rendelkezései alá utalja. Ezen jövőbeni lehetőség perspektíváival a későbbiekben még foglalkozunk. Ugyanezen fejezett 35. cikke foglalkozik a helyi önkormányzati képviselők, valamint a polgármesterek választásának rendjéről. A fentiekben az alanyi kör szabályai kapcsán tárgyalt változások mellett, itt csak annak megemlítésére szorítunk, hogy e választás alapelvei is a klasszikus négy alapelv szerint kerülnek meghatározásra és a további szabályzást itt is sarkalatos törvény hatálya alá utalja az Alaptörvény. Fontos kiemelő változás a mandátum hossza, mely a helyhatósági esetekben 5 évre növekszik. Ezen változtatásnak feltehetően költséghatékonysági és egyszerűsítési indokok állhatnak a hátterében.

Az Alaptörvény az Országgyűlés létszámát tekintve hallgat. E tekintetben az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (továbbiakban Vjt.) 3.§ (1) bekezdése az irányadó, amely kimondja, hogy az országgyűlési képviselők létszáma 199. A korábbi szabályozás szerint a négy évre választott egykamarás Országgyűlés 386 tagból állt, amely a hasonló lakosságú országok viszonylatában elég magas mandátumszámnak volt minősíthető⁴. Az Európai Unió tagállamait figyelembe véve ez a szabályozási módszer kivételnek tekinthető, hiszen a tagállamok közül csak Németország és Románia alkotmánya nem rendelkezik a parlamentjük létszámáról⁵. E szerint a jogalkotónak széles mozgástere van – az Alaptörvény más rendelkezéseiben meghatározott keretek között – az Országgyűlés létszámának meghatározásában.

Ugyanez a megállapítás igaz a választási rendszer tekintetében is, hiszen az Alaptörvény e kérdésben is hallgat, arról külön törvények rendelkeznek az Alaptörvényben meghatározott választási alapelvekkel, illetve alapvető jogokkal összhangban.⁶ A fentiekben felsorolt

október 15-ei strasbourgi egyezmény tagja (a 2010. évi XXVI. tv. hirdette ki), amelynek 1. cikke csak a lakóhellyel rendelkező állampolgárok tekintetében kötelez az önkormányzati választójog biztosítására, de az állam más személyeknek is választójogot adhat.)

³ Emberi Jogok Európai Egyezménye, Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkében biztosított szabad választásokhoz való jog

⁴ KUKORELLI István: Alkotmánytan I., Osiris Kiadó Budapest, 365. p.

⁵ BODNÁR Eszter: Választójog és választási rendszer az Alaptörvényben, in: Magyar Közigazgatás, Új folyam 3. szám, 2011. december, 108. p.

⁶ További hallgatásával az Alaptörvény fontos nemzetközi jogi elvárásoknak tesz eleget, azzal, hogy egyszerűen kihagyta azon választójogi korlátozást, amelyet az Alkotmány 40/B. §-a valósított meg azzal, hogy bizonyos rendvédelmi szervek hivatásos tagjai számára megtiltotta, nem hivatásos tagjai számára korlátozás lehetőségét engedélyezte a politikai életben való részvétel tekintetében, ami gyakorlatilag a passzív választójog gyakorlati kizárását valósította meg.

változások értékelését egy összefoglaló fejezet keretében fejtjük ki, itt arra szorítkozunk, hogy megállapítjuk, hogy az Alaptörvény választójogi rendelkezései nemzetpolitikai szempontból számos új kérdést, szervezeti szempontból számos technikai és eljárásjogi kérdést vetnek fel. Összességében elmondható, hogy egy dogmatikailag koherensebb, nemzetközi és uniós jogi szempontból összeegyeztetettebb, valamint logikáját és rendszerét tekintve használhatóbb és korszerűbb jogszabálynak tekinthetjük az új Alaptörvényt.

II. Az új választási rendszer hatályos szabályozása

A választójogi reform legérintettebb területe az Országgyűlés – mint legfőbb népképviselői szerv⁷ tagjainak megválasztása, így munkánk leginkább e területet emeli ki, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az Európai Parlament tagjainak választásáról maximum érintőlegesen, bizonyos pontokat kiemelve ejtünk szót. E cím alatt az Alaptörvény, illetve a Vjt. által bevezetett változások tényszerű felsorolására kerül sor, ezek értékelése, véleményezése az Értékelés és következmények című rész tárgya.

Első szembeötlő változás a törvény hossza. A korábban hatályos az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény 56 szakaszához képest az új Vjt. mindössze 25 szakaszból áll. Ennek oka, hogy az új törvény kizárólag a választási rendszer anyagi jogi kérdéseire koncentrál, annak eljárási kérdéseit a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvényre bízva (választási kampány, választási szervek, stb.).

A Vjt. a preambulumból és tizenegy címből áll: 1. Értelmező rendelkezések, 2. A választójog, 3. Az országgyűlési képviselők száma, 4. Az egyéni választókerületek, 5. Egyéni választókerületi jelölt állítása, 6. Országos lista állítása, 7. A szavazás, 8. A választási eredmények megállapítása, 9. A nemzetiségi szószóló, 10. A megüresedett mandátum betöltése, 11. Záró rendelkezések. E címeken végighaladva tekintjük át az – Alaptörvénnyel összhangban megalkotott – Vjt. újításait.

Szerkezetileg – a korábbi szabályozástól eltérően – az Alaptörvényben foglaltakat – például a választójog anyagi jogi alapelveit – a Vjt. nem ismétli meg tételelesen, csupán *preambulumában* utal rájuk. Az Alaptörvény XXIII. cikkének (4) bekezdése alapján sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez kötheti, de már a *preambulum* is utal rá, hogy a Vjt.⁸ nem kíván e lehetőséggel élni, és be kívánja vonni a határon túli magyarságot a belpolitikai életbe⁹. E kérdés részletesebb értekezést igényel, ezért e témával külön pontban foglalkozunk.

A választójog több ponton differenciálódik. Először is belföldi és külföldi magyar állampolgárok közt, valamint megjelenik a nemzetiségi választópolgár – a nemzetiségi önkormányzatok¹⁰ mellett – az országgyűlési képviselők választása kapcsán is. Az értelmező rendelkezések csupán a lakóhely, valamint a párt fogalmának meghatározásait tartalmazza, így ezzel a továbbiakban nem foglalkozunk.

A választójog alapelvi meghatározását az Alaptörvény tartalmazza¹¹. Ennek alapján „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 országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson (...) választják.”. Ezen alaptörvényi meghatározást

⁷ Alaptörvény Az állam című fejezet 1. cikke

⁸ Vjt. 25.§ önmagára nézve is rögzíti sarkalatosságát.

⁹ De a Vjt. 24.§ (3) bekezdése szerint a törvény hatálybalépését követő országgyűlési képviselők általános választásának kitűzéséig csak annak van választójoga, aki magyarországi lakóhellyel rendelkezik.

¹⁰ 2011. évi CLXXIX. tv. 2. § 2. pont

¹¹ Állam című fejezet 2. és 35. cikk, Szabadság és felelősség című fejezet XXIII. cikk

egészíti ki az Vjt., amikor rögzíti, hogy e választójogot a választópolgár szabad elhatározása alapján gyakorolja, országgyűlési képviselő jelöltként csak a névjegyzékben szereplő választópolgár indulhat [Vjt. 2.§ (1), (2)]. A választójog negatív meghatározásaként pedig rögzíti, hogy nincs passzív választójoga annak, aki jogerős ítélet alapján büntetését, vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti [Vjt. 2.§ (3)].

Az országgyűlési képviselők számát 386-ról 199-re csökkentette a jogalkotó, egyúttal megváltoztatva a választási rendszer struktúráját. 106 országgyűlési képviselőt egyéni választókerületben, 93 országgyűlési képviselőt országos listán választanak (Vjt. 3.§). Az országos listán megszerezhető mandátumok száma csökkenhet a kiosztott kedvezményes nemzetiségi mandátumok¹² számával (Vjt. 16. § e;). A korábbi törvény alapján 176 országgyűlési képviselőt egyéni választókerületben, 152 megyei, fővárosi választókerületben listán választottak. Az egyéni és a területi választókerületben mandátumot el nem ért, országosan összesített szavazatok alapján a pártok országos listájáról további 58 kompenzációs mandátum került betöltésre¹³.

A Vjt. által deklarált választási rendszer két-szavazatos, egyfordulós vegyes rendszer, amelyben együtt él az egyéni választókerületi rendszer, ahol személyekre lehet szavazni és a szavazatok relatív többségét elnyerő jelölt lesz a képviselő (egyéni választókerületenként egy mandátum), valamint az arányos rendszer, ahol listákra szavazhatnak a választópolgárok, és a szavazatok arányában kerülnek kiosztásra az egyes mandátumok. A korábbi – szintén vegyes jellegű – választási rendszer lényegesen leegyszerűsödött. A vegyes jelleg megmaradt.

Egyéni választókerületekben az nyer mandátumot, aki a legtöbb érvényes szavazatot megszerzi (relatív többség), „The winner takes it all”, azaz „A győztes mindent visz” (Vjt. 13.§)¹⁴. Ez több ponton is változtat a korábbi törvény szabályaihoz képest. Először is megszűnt a kétfordulós rendszer, ahol első körben abszolút többségi, második körben – amennyiben az első kör érvénytelen vagy eredménytelen volt – relatív többségi rendszer szerint nyerték el a képviselők mandátumaikat. Másodsor semmilyen minimumhatár nincs az érvényesen leadott szavazatok tekintetében, tehát az egyéni választókerületi választás minden esetben érvényes és eredményes is lesz egyben.

Egyéni választókerületi jelölt indulhat függetlenként, vagy párt színeiben, azzal hogy két vagy több párt közös jelöltet állíthat, illetve egy személy csak egy egyéni választókerületben fogadhat el jelölést. A jelöléshez legalább ezer, az adott választókerület névjegyzékében szereplő választópolgár ajánlása szükséges, megemelve ezzel a korábbi hétszázötvenes határt (1989 törvényi hely). Egy választópolgár egy jelöltet ajánlhat, és csak abban az egyéni választókerületben, ahol a lakóhelye van. A jogerősen nyilvántartásba vett ajánlásán kívüli többi ajánlása érvénytelen (Vjt. 5-6.§).

A „választási földrajz” (az egyéni választókerületi határok átrajzolása, úgy, hogy az „ellenzéki” területeket kisebb egységekre darabolva a nagyobb „kormánypárti” körzetekhez csatolják), az ún. *gerrymandering*¹⁵ – mint a választójog egyenlőségét sértő tényező – manipulációs technika kiiktatása céljából a Vjt. rögzíti, hogy az egyéni választókerületeket úgy kell kialakítani, hogy azok 1. ne lépjék át a megyehatárokat, a főváros határát, 2. azok összefüggő területeket alkossanak, valamint, hogy 3. a választópolgárok száma megközelítőleg azonos legyen. Utóbbi pont esetén az eltérés 15% fölött – egyéni választókerületek választásra jogosultjainak országos számtani átlagához képest – csak akkor lehet, ha az első két pontban

¹² Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései 23. cikkének (2) bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségeknek az Országgyűlés munkájában való, az Alaptörvény 2. cikk (2) bekezdése szerinti részvételét először az országgyűlési képviselőknek az Alaptörvény hatálybalépését követő első általános választását követően megalakuló Országgyűlés munkájában kell biztosítani.

¹³ 1989. évi XXXIV. tv. 4.§ (2)

¹⁴ TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, SZTE ÁJTK – PPKE JÁK, Budapest, 2010., 169. p.

¹⁵ TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, SZTE ÁJTK – PPKE JÁK, Budapest, 2010., 167. p.

foglaltak érvényesülése érdekében az szükséges, figyelembe véve a földrajzi, nemzetiségi, történelmi, vallási és egyéb helyi sajátosságokat (Vjt. 4.§ (4)). Ha az eltérés meghaladja a 20%-ot, az Országgyűlés köteles módosítani az egyéni választókerületek területi beosztását – amit a Vjt. 2. számú melléklete tartalmaz –, kivéve az országgyűlési képviselők általános választását megelőző év első napja és az országgyűlési képviselők általános választásának napja közötti időben¹⁶.

Országos listát párt, vagy országos nemzetiségi önkormányzat állíthat (Vjt. 7.§). Megjelenik tehát a nemzetiségi lista, amely eddig hazánkban nem létezett, ugyanakkor megszűnnek a területi listák, valamint a régi formájú országos, kompenzációs lista, a helyére pedig egyetlen országos lista kerül, amely az előző kettőnek egyben leegyszerűsített és funkcióiban egyesített új formája.

A pártlista állításához legalább kilenc megyében és a fővárosban, legalább huszonhét egyéni választókerületben önálló jelöltet kell állítani [Vjt. 8.§ (1)]. Az előző szabályozáshoz hasonlóan [1989:XXXIV. tv. (5)], de az egyszerűsített rendszerhez igazodóan két vagy több párt közös egyéni választókerületi jelöltek alapján – ugyanazon pártok részvételével – közös pártlistát állíthat, azzal, hogy egy párt csak egy – önálló vagy közös – pártlista állításában vehet részt (Vjt. 8.§). Pártlistán legfeljebb háromszor annyi jelölt szerepelhet, mint az országos listán megszerezhető mandátumok száma, hasonlóan a korábbi törvény 5. § (6) bekezdésében foglaltakhoz.

A nemzetiségi lista állításához a névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választásra jogosultak legalább egy százalékának ajánlása, de legfeljebb 1500 ajánlás szükséges. E listán jelölt csak a névjegyzékben adott nemzetiség választópolgáraként szereplő személy lehet, illetve nemzetiségi listára is csak ugyanilyen nemzetiségi választópolgár szavazhat [Vjt. 9.§ (3), 11. § (2) b.]. A nemzetiségi listán legalább három jelöltnek kell szerepelnie. Az országos nemzetiségi önkormányzatok nem állíthatnak közös nemzetiségi listát [Vjt. 9. § (5)].

Nem történt jelentős változás a jelölések elfogadása terén. Mint már utaltunk rá, egy személy csak egy egyéni választókerületben lehet jelölt, szintúgy egy személy csak egy országos listán jelölhető (Vjt. 10. §). Deklarálva lett, hogy párt által indított egyéni választókerületi jelölt csak ugyanazon párt listáján szerepelhet, valamint ha egy jelölt az országos listáról kiesik – tipikusan egyéni választókerületben mandátumot nyer –, helyére a listán soron következő személy lép.

A szavazás – mint írtuk – egyfordulós, ahol a választópolgár egy egyéni választókerületi jelöltre, illetve egy országos – párt- vagy nemzetiségi – listára adhatja le voksát. A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok csupán országos listára adhatják le voksukat (Vjt. 11-12.§). E visszaszavazatokkal a határon túli magyarság választójogát tárgyaló pontban foglalkozunk.

Az egyéni választókerületek mandátumszerzési szabályainak változásáról (Vjt. 13.§) írtunk, így a választás eredményének megállapítása tárgyában a listás mandátumok elnyerésének szabályai következnek.

A választási küszöb tekintetében [Vjt. 14.§, 1989. évi XXXIV. tv. 8.§ (5)] változásként említhetők: 1. egyrészt a nemzetiségi listák – mint *novum* – esetén megjelenő *sui generis* kettős választásiküszöb-érték, ami a kedvezményes nemzetiségi mandátum megszerzéséhez szükséges kedvezményes kvóta (Az összes országos listás szavazatot el kell osztani kilencvenhárommal, és az eredményt tovább kell osztani négygel; az így kapott hányados egész része a kedvezményes kvóta.)¹⁷, illetve annak elérése esetén az összes országos listás szavazat 5%-a¹⁸ (A nemzetiségi listákra kiosztható mandátumok rendszeréről még szólunk) 2. másrészt pedig, hogy a közös listák esetén nem szükséges, hogy minden a közös lista állításában részt vevő párt egyenként megszerezze a pártlistákra és a nemzetiségi listákra leadott összes érvényes szavazat legalább öt

¹⁶ Ide nem értve az OGY feloszlásának vagy feloszlásának esetét, Vjt. 4. § (6)

¹⁷ Vjt. 16.§ d;

¹⁸ Vjt. 16.§ fb;

százalékát (Vjt. 14.§), hanem elegendő, ha maga a közös lista megszerezze két párt esetén a minimum 10%-ot, illetve kettőnél több párt esetén a 15%-ot.

A listás elosztásból (mind területi, mind központi szinten) kizárólag az a párt részesedhet, amely eléri országos összesítésben a (megyei) pártlistákra leadott szavazatok 5%-át. Az e küszöb alatti pártokat a mandátumosztáskor figyelmen kívül kell hagyni. (Tehát a közhiedelemmel ellentétben nem a győztes párt kapja közvetlenül ezek szavazatait!) Ez a megkötés az egyéniben elért eredményeket nem érinti.

A küszöb célja hivatalosan: megakadályozni a parlament fragmentálódását. A kis pártokat igencsak sújtó szabály sokak ellenérzését kiváltja, de a 3/1991. (II. 7.) AB határozat kimondta: a küszöb nem alkotmányellenes, mert „azt a célt szolgálja, hogy a törvényhozásban csak tényleges társadalmi támogatottsággal rendelkező erők vegyenek részt”. A sok szempontból példának tekintett Németországban 5, Lengyelországban, Csehországban és Horvátországban szintén ennyi, Ausztriában 4, Romániában, Szlovákiában és Spanyolországban 3, Albániában 2, Dániában és Izraelben 1.5-3 % a küszöb. Néhányak számára kétséges, hogy a mintegy 250-300 000 szavazó támogatása társadalmilag elhanyagolhatóan tartható-e, úgy hogy véleményét még egyetlen képviselője révén sem tudja kifejezni¹⁹. A korábbi választások eredményei alapján – bár mértéke csökkenőben volt – a küszöb fokozta a választási rendszer aránytalanságát, részben az „önmagát beteljesítő jóslat” révén, hiszen a nem biztos bejutó pártokra való szavazás taszító lehet egyes választópolgároknak.²⁰

A töredékszavazatoknak egységes országos lista esetén is jelentősége van az új szabályozás szerint, csak épp azok nem külön kompenzációs listákhoz kerülnek (1989. évi XXXIV. tv. 9. §), hanem azokat a Vjt. 16.§ a; pontjában foglaltak alapján hozzá kell adni a jogosult párt listás szavazatainak számához, természetesen figyelemmel a Vjt. 14. § (1) és (2) bekezdésében foglalt választási küszöbre. A választási rendszer minden kétséget kizáróan a vegyes rendszerek, azon belül is a kompenzációs vegyes rendszerek kategóriájába tartozik.

Töredékszavazatnak számítanak a Vjt. 15. § alapján: 1. a mandátumot nem szerző jelöltre leadott szavazat, valamint 2. a mandátumot szerző jelölt szavazataiból a második legtöbb szavazatot elérő jelölt eggyel növelt szavazatainak kivonása után fennmaradó szavazatszám, 3. ha az egyéni választókerületben a legtöbb szavazatot két vagy több jelölt egyenlő szavazatszámmal szerzi meg (szavazategyenlőség), töredékszavazatnak minősül az adott egyéni választókerületben minden egyéni választókerületi jelöltre leadott szavazat. Önálló pártlista töredékszavazatainak a párt önálló egyéni választókerületi jelöltjeinek töredékszavazatai, míg közös pártlista esetén annak állításában részt vevő közös – ugyanazon pártok részvételével állított – egyéni választókerületi jelöltjeinek töredékszavazatai számítanak.

A mandátumok kiosztásakor először össze kell adni az összes pártlistás (a pártok töredékszavazataival együtt), illetve nemzetiségi listás szavazatokat. Ez lesz az összes országos listás szavazat, és ehhez viszonyítjuk pártokra vonatkozó választásiküszöb-értékeket. A nemzetiségi listák kettős választásiküszöb-értékről már beszélünk (Első körben a kedvezményes kvóta, annak elérése esetén pedig az összes országos listás szavazat 5%-a.). Itt kerül kiszámításra a Vjt. 16. § d; pontja alapján a kedvezményes kvóta, amelynek számát, ha a nemzetiségi listára leadott szavazatok elérnek vagy meghaladnak, az adott nemzetiségi lista kap egy kedvezményes nemzetiségi mandátumot. Először az országos listák kapcsán tehát a kedvezményes nemzetiségi mandátumok kerülnek kiosztásra. A kiosztott kedvezményes nemzetiségi mandátumok számával pedig csökkenteni kell az országos listán kiadható mandátumok számát (Vjt. 16. § e;). Fontos leszögezni, hogy amennyiben egy nemzetiségi lista eléri vagy meghaladja a kedvezményes kvótát, mindenképpen kap egy kedvezményes nemzetiségi mandátumot, viszont további országos listás mandátumokat csak abban az esetben szerezhet, ha a kettős választásiküszöb-érték második feltételének – az összes országos listás

¹⁹ CSERVÁK Csaba: Választási rendszerünk a jogösszehasonlítás és a reformlehetőségek tükrében, Jogelméleti Szemle, 2001/3. szám

²⁰ CSERVÁK Csaba: Kormányzati és választási rendszer, Doktori értekezés, 2010. Szeged, 145. p.

szavazat 5%-át elérve – is megfelel (Vjt. 16. § fb;). A második feltétel hiányában a nemzetiségi listának meg kell elégedni egy kedvezményes nemzetiségi mandátummal. Egy nemzetiségi lista pedig csak egy kedvezményes nemzetiségi mandátumot kaphat (Vjt. 16. § e;). Az az országos nemzetiségi önkormányzatot, amelyeknek a nemzetiségi listája nem nyer mandátumot, az Országgyűlésben nemzetiségi szószóló képviseli (Vjt. 18. §).

A fennmaradó mandátumok pedig a választási küszöb alapján jogosult pártok és nemzetiségi listák között kerül kiosztásra. A kiosztáshoz szükséges képletet a d’Hont módszer (Nevét Victor d’Hont belga jogász és matematikus – a módszer megalkotója – után kapta, és amelyet 1899-ben Belgiumban vezettek be először.) adja, ami korábban a kompenzációs listák mandátumainak kiosztásának képlete volt, illetve jelenleg is alkalmazzák az Európai Parlament képviselőinek választása kapcsán (2003. évi CXIII. tv. 8. §). E módszert a Vjt. 16. § g; pontja határozza meg.

A fenti módszer alapján megszerzett mandátumokat a jelöltek a listán elfoglalt helyük sorrendjében szerzik meg, azzal, hogy az egyéni választókerületi győzteseket törölni kell a listáról. Ha egy jelölt kiesik, helyére a sorrendben következő lép. Ha pedig kevesebb a jelölt, mint az elnyert mandátumok száma, a hiányzó mandátumok betöltetlenek maradnak (Vjt. 17. §).

A megüresedett mandátumok betöltése kapcsán a Vjt. – a korábbi törvényhez hasonlóan – rendelkezik az időközi választás intézményéről, valamint előírja az országos listás mandátum betöltésének szabályait (Vjt. 19-20. §). A különbség nem sok, többnyire az új rendszer adta *novum*oknak megfelelő.

Egyéni választókerületben időközi választást kell tartani, amennyiben 1. a választáson nincs jelölt, 2. az élen szavazategyenlőség van, illetve 3. a megválasztott egyéni választókerületi képviselő megbízatása megszűnik.²¹ Az országos listás mandátumok esetén a megüresedett mandátumot – az országos listán eredetileg is szereplő jelöltek közül – a párt, vagy – közös lista esetén – az érintett pártok, illetve az országos nemzetiségi önkormányzat által megnevezett, ennek hiányában pedig a soron következő jelölt szerzi meg. Amennyiben viszont az országos listán nincs több jelölt, a mandátum betöltetlen marad (Vjt. 20. §).

A törvény a hatálybalépéssel kapcsolatos záró rendelkezéseken kívül szól még egy újdonságról, a nemzetiségi szószóló intézményéről (Vjt. 18.§). Ezen intézményre vonatkozó szabályozással jelenleg még adós a jogalkotó.

Ezzel az új szabályozás *de lege lata* bemutatása végéhez ért, az új rendelkezések értékelése az Értékelés és következmények című pont tárgya.

III. Az új Alaptörvény választójogi rendelkezéseinek tartalmi elemzése és értékelése

A választásra jogosultság pozitív feltételeként előírt nagykorúság – mint hatályos jog szerinti *conditio sine qua non* – kapcsán érdemes megvizsgálnunk e kritérium jogelméleti perspektíváit is, amelyek az alkotmányozás folyamata során jelentős szakmai visszhangot keltettek.

A kiskorúakhoz kapcsolódó választójog három klasszikus formáját ismeri a szakirodalom. 1. Az első és legegyszerűbb forma a kiskorúak választójoga, mely egy csökkentett korhatárral valósul meg, ahol a jogosultsággal felruházott személy a választójog gyakorlója is. E megoldás számos technikai kérdést vet fel azzal kapcsolatban, hogy az elvárásként megfogalmazott belátási képességet, milyen objektív jogi szabályozás alapjául vehető tényezőben lehetne rögzíteni. 2. A második lehetőség a szülői választójog, ahol az adott szülő, gyermekei számának arányában plusz szavazati jog illeti meg. Ha túltekintünk a nagycsaládos értékrendszer hangsúlyozott érvényesülési elvárásának preferenciáján, láthatjuk, hogy ebben a variációban egy kiemelt jellemzőn alapuló plurális választójoggal állunk szemben. 3. A

²¹ Ennek szabályait az Alaptörvény Állam című fejezetének 4. cikk (3) bekezdése, valamint az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény III/A fejezetének 23/A-23/C.§-ai tartalmazzák.

harmadik lehetőség a fenti kettő vegyítésének eredménye, amelynek lényege, hogy ugyan a jogosultság a gyermeket illeti meg, de nagykorúvá válásáig ezt a szülő gyakorolja helyette.²²

A korhatár mérséklése felmerült még az Alaptörvény koncepciójában osztrák mintára (korhatárcsökkentés), azonban az elfogadási folyamat során kiszéleztélődött. A csökkentés gondolata a belátási képesség, mint elsődleges politikai döntési feltétel megléte miatt merült fel, amely már a nagykorúság előtt is vélelmezhető. Azonban a politikai jogok gyakorlásában való részvétel szempontjából ismételten a klasszikusan vett jogi cselekvőképesség megléte lett irányadó szempont. Kis kitérőként megjegyeznénk, hogy a koncepció kialakítása során a szülői többlétszavazat lehetősége is felmerült, ami azonban súlyosan sértette volna a választójog egyenlőségének alapvető elvárását, továbbá, mivel a gyermekszámtól független egy plusz szavazatot biztosított volna az anyának, sem a gyermek valódi véleményét, sem a nagycsaládosi státusz valódi választójogi kifejeződését nem biztosította volna.

Az Alaptörvény azon jogosulti körrel kapcsolatos rendelkezései, miszerint magyarországi lakhellyel rendelkező európai uniós állampolgárok is passzív választójogot élveznek, fontos előrelépésnek értékeljük, az uniós integráció útján. Továbbá nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy ez az újítás kiváló hivatkozási alapot teremt arra, hogy más országokban magyar nemzetiségű európai állampolgárok is elnyerhessék ugyanezt a jogosultságot.

Az alapvető kérdések közül egyedül a választók akaratának szabad kifejeződésének követelményével foglalkozunk, hiszen a többi alapelv esetén nincs változás a korábbi szabályozáshoz képest. Ezen alapelv megjelenik a legfontosabb nemzetközi, emberi jogi szerződésekben, úgymint, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatába, az EJEE-ben, valamint PPJE-ben, amely utóbbi legfőbb forrásának is tekinthető. Mivel új alapelvről van szó, tartalommal, majd a jövőbeni választási, illetve alkotmánybírói gyakorlat fogja majd kitölteni. Mindenesetre feltételezhető, hogy mind a választás eredményének a választók akaratának szabad kifejeződését kell tükröznie, mind a választók akaratának végrehajtása is ezen elvárás követelményeinek megfelelően valósítandó meg. Esetlegesen, ha a gyakorlat komoly alapvető rendszerrel ruházta fel e kritériumot, még egy esetleges igazságtalan választási rendszer kiépülésének is alkotmányos gátja lehet.

Végeredményben kiemelhetők a változások európai jellegének előnyei, valamint a tudatos szabályzás ésszerűségének következetes törekvése, amelyek mind fellelhetők az új Alaptörvény választójogi rendelkezései között.

IV. A választójogosultságból való kizárás

A választási jogosultságból való kizárás terén számos változást mutat az Alaptörvény. Elsőként vegyük szemügyre a bűnelkövetők kizárására vonatkozó rendelkezéseket. Korábban ezen kizárás automatikus volt, azonban ez nem felelt meg az EJEE előírásainak, mivel a nemzetközi jogi elvárások arra mutatnak, hogy az elkövetett bűncselekmény és a kizárás közt, komoly és szoros kapcsolatnak kell fennállnia. A közügyekben való részvételhez való méltatlanság csak ezen oksági viszony mentén megállapítható, és ennek a megállapításáról a bírói döntésnek külön kell szólnia. Dogmatikai szempontból megfontolandó volt, hogy a választójogból való kizárást a jogalkotó összekösse a közügyektől eltiltás mellékbüntetéssel. Ugyanis már létezik megfelelő jogintézmény a közügyek, egyben a választójog gyakorlására méltatlan személyek kizárására, ahol egyedi bírói mérlegelés ad lehetőséget a választójog gyakorlására valóban méltatlanok, valamint a többi jogerős szabadságvesztésre ítélt személy között. E dogmatikai összekapcsolást a jogalkotó megtette. Mivel az új szabályzás realizálódása egy új szavazói populáció megjelenését eredményezi majd, érdemes mérlegre tenni a választás

²² BODNÁR Eszter: Választójog és választási rendszer az Alaptörvényben, in: Magyar Közigazgatás, Új folyam 3. szám, 2011. december, 111. p.

kapcsán felmerülő technikai kérdések egyes megoldásait. Fontos eldöntendő kérdések, hogy ezen alanyi kör szavazása a mozgó urna, vagy egy külön szavazókör létrehozásával lesz majd integrálható a választási rendszerbe.

A másik automatikusan kizárt kör a cselekvőképességükben korlátozott, vagy a kizárt cselekvőképességűek köre. Ez utóbbiak esetében az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy, mivel a megfelelő belátási képesség teljes mértékben hiányzik, valóban egyértelműen kizárhatók e személyek a választójogból. Egészen más a helyzet azonban a korlátozottan cselekvőképes személyek estén, ahol a korlátozás határa is a bírói döntés tárgya, így a választáshoz szükséges belátási képesség meglétének vizsgálata itt szükséges és egy esetleges választási jogból való kizárás estén erről külön rendelkezni kell.²³ Utolsó automatikusan kizárt személyi kör esetében is változás történt, hiszen az Alaptörvény mellőzi az Alkotmány 40/B.§ rendelkezéseit, melyek kizárták a politizálás (pártéletben való részvétel) lehetőségét számos rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja számára. Az EJEE szabályai, Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata, relatíve megengedőek, a passzív választójog korlátozása kapcsán, ha annak célja, demokratikus szempontokból, legitimnek tekinthető. Az Alkotmány e rendelkezéseinek megalkotásakor a politikai helyzet megkívánta (rendszerváltás utáni időszak), hogy a rendvédelmi rendszereket a lehető legszigorúbb módon depolitizálják, azonban a jelenlegi helyzetben ezen indok, már nem tekinthető elégségesnek egy ilyen komoly korlátozás fenntartására. A fentiek fényében elmondhatjuk, hogy e változás is az Alaptörvény EU-konformitását domborítja ki.

Az Alkotmány dogmatikai hibája volt, hogy a helyhatósági választások kapcsán a választójog gyakorlását is belföldi lakóhelyhez kötötte, ami azonban nem alkotmányos jelentőségi anyagi jogi szabály, így annak az eljárási szabályokat rögzítő választási eljárásra vonatkozó rendelkezések közt lenne a helye.²⁴ Az Alaptörvény e téren sajnos nem változtatott.

V. Az országgyűlési képviselők választásáról

Az új Vjt-el szerkezetileg egy lényegesen egyszerűbb és átláthatóbb anyagi jogi szabályozás jött létre. E tényt mindenképpen pozitívnak tekintjük. Az országgyűlési képviselők választására vonatkozó szabályozás részét képező Alaptörvény, a Vjt, valamint a választójogról szóló 1997. évi C. törvény koherensebb egységet alkotnak. Eltűntek a fölösleges ismétlések, határozottabban kerültek elválasztásra az anyagi és eljárásjogi szabályok.

A rendszer egyszerűsítésén és racionalizálásán túl az új Vjt. több ponton is reformszabályozásnak tekinthető. Minden reform-törekvés az aktuális politikai tendenciáktól determinált, és általában minden konkrét reform-lépés – legalábbis demokratikusan szervezett államokban – komoly kompromisszumok árán jön létre, ha egyáltalán létre jön. Hazánkban a 2010-es országgyűlési képviselők választása során abszolút többség alakult ki a Parlamentben. E győzelemmel egy politikai szervezet kezében összpontosul a jogalkotó, alkotmányozói, valamint – a kormány megalakulásának szabályai alapján²⁵ – a végrehajtó hatalom. Zárójelben jegyezzük meg, hogy kérdésesnek tartjuk egy olyan rendszer demokratikus jellegét, amely lehetőséget ad arra, hogy a hatalmi ágak ilyen mértékben összemósódjanak, ami véleményünk szerint nem felel meg a jogállamiság általános kritériumainak.²⁶ Minden esetre páratlan lehetőséghez jutott a magyar jogalkotó: komolyabb érdekütköztetések és viták nélkül megvalósíthat szinte bármilyen

²³ Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései 26. cikk (2) „Aki az Alaptörvény hatálybalépésekor jogerős ítélet alapján a cselekvőképességét korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt áll, nem rendelkezik választójoggal a gondnokság megszűntetéséig, vagy amíg választójogának fennálltát a bíróság meg nem állapítja.”

²⁴ BODNÁR Eszter: Választójog és választási rendszer az Alaptörvényben, in: Magyar Közigazgatás, Új folyam 3. szám, 2011. december, 106. p.

²⁵ Alaptörvény Állam című fejezet 16. cikk

²⁶ Az Alkotmánybíróság a 2/2002. (I. 25.) AB határozatában a jogállamiság elvéből vezette le a hatalommegosztás elvét.

komoly reform-törekvést. Ennek eredményei többek között az új Alaptörvény és a témánk egyik központi jelentőségű sarkalatos törvény az új Vjt. is. Sajnos azonban az egységes parlamenti és kormányzati vezetés nem élt a lehetőséggel kellően merészen, pedig véleményünk szerint számos ponton újragondolásra érdemes volt és továbbra is az a magyar államszervezet felépítése, valamint szintén sajnálatos, hogy a teljes reform-folyamatból – néhány jelképes próbálkozástól eltekintve – a társadalom jelentős csoportjait kihagyták, elmaradtak a szükséges mértékű szakmai érdekegyeztetések, fórumok, társadalmi párbeszéd.

Az első reform-lépés a Vjt. kapcsán a választójogosultság differenciálódása határon inneni, illetve határon túli, valamint a nemzetiséginek minősülő, illetve annak nem minősülő választópolgárokra. E megkülönböztetés felveti a választójog egyenlőségének – mint alkotmányos alapelv²⁷ sérülésének lehetőségét. Erről – fontossága okán – külön pontban értekezünk.

A következő lényeges *novum* az országgyűlési képviselők számának drasztikus, 199 (Vjt. 3.§ (1)) főre való csökkentése. Felmerülhet esetleg, hogy a majd felére csökkentett képviselői létszám ronthat a Parlament reprezentativitását. Mi ezt nem tartjuk valószínűnek tekintettel arra, hogy a közel négyszáz fős létszám a hasonló lélekszámú országok viszonylatában elég magasnak tekinthető²⁸, valamint amúgy sem igazodik az ország adottságaihoz. E csökkentés tehát mindenképpen pozitívnak tekinthetjük, mind hatékonysági, mint pedig költségkímélési szempontok alapján.

Az új választási rendszerre szintén az egyszerűsödés a jellemző. Az arányosságra törekvő egyes jelleg megmaradt, ugyanakkor változás történt az egyéni választókerületek mandátumszerzési, illetve az listás mandátumszerzési lehetőségek terén. Az egyéni választókerületekben a jövőben csupán egyetlen forduló lesz, tekintettel arra, hogy abszolút többségi rendszerről áttértek relatív többségi rendszerre, valamint eltörölték az érvényesen leadott szavazatokra előírt érvényességi minimumot, így minden választás az érvényes és eredményes is lesz egyben (Vjt. 13.§), feltéve, hogy nem áll elő szavazategyenlőség. Ilyen esetekben azonban nem második fordulót, hanem időközi választást kell meghirdetni (Vjt. 19.§ (1) b;). Véleményünk szerint nem volt szerencsés lépés a relatív többségre való áttérés, főleg nem úgy, hogy kivették az új szabályozásból az érvényességi szavazatminimumot (első körben a választásra jogosultak több mint fele, második körben a negyede). Ennek több negatív következménye lehet. Előfordulhat, hogy a társadalomhoz képest olyan kevés választópolgár megy el szavazni, hogy a megválasztott Országgyűlés közel sem fogja tükrözni a „nemzet akaratát”, ami pedig megkérdőjelezi a népképviselési elv (Alaptörvény Állam című fejezetének 1. cikke alapján az Országgyűlés Magyarország legfőbb népképviselési szerve) érvényesülését. Tekintve, hogy a rendszerváltás óta lezajlott választásokon ritkán haladta meg a részvétel jelentősen a választásra jogosultak felét, ez nem is tűnik olyan lehetetlennek. Bár ez a jelenség nem tekinthető egyedinek Európa országai közt. Természetesen, mint azt a Vjt. 2.§ (1) bekezdése is rögzíti, a választójog nem kötelezettség, így nem várható el, hogy minden választópolgár az urnához járuljon, mégis érdemes lett volna megtartani az előző rendszer érvényességi követelményeit, amelyek biztosítottak bizonyos fokú egyensúlyt e kérdésben. További probléma lehet, amelyre Tóth Károly is fölhívta a figyelmet²⁹, hogy a relatív többségi rendszerek esetén előfordulhat, hogy olyan párt nem szerez az egyéni választókerületekben mandátumot – ezáltal torzítva a parlamenti összetételt –, amely országos szinten esetenként a legnagyobb támogatottságot élvezi. Ez persze pozitívként is értékelhető lehetne, mivel enyhíti a választási rendszer centralizmusra törekvő jellegét azáltal, hogy így a kisebb pártok több mandátumhoz juthatnak. Ezt az alábbi táblázat szemlélteti:

²⁷ Alaptörvény Állam című fejezet 2. cikk (1) bekezdés

²⁸ KUKORELLI István: Alkotmánytan I., Osiris Kiadó Budapest, 365. p.

²⁹ TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, SZTE AJTK – PPKE JÁK, Budapest, 2010., 172. p.

	I. vker.	II. vker.	III. vker.	IV. vker.	Összes szavazat/mandátum
A párt jelöltje	1500	1500	3000	1500	7500/1
B párt jelöltje	2000	2000	2000	3000	9000/1
C párt jelöltje	1000	3000	1000	1000	6000/1
D párt jelöltje	2000	2000	2000	2000	8000/0
E párt jelöltje	3000	1000	1500	2000	7500/1
F párt jelöltje	2500	2500	2500	2500	10000/0

Tóth Károly: A választójog, 172. o., in.: Bevezetés az alkotmányjogba

A listás mandátumokat tekintve elmondható, hogy ennél arányosabb területi beosztás nem is jöhetett volna létre, tekintve, hogy az egész ország egyetlen „választókerület” (Minél több mandátumot kell kiosztani, annál inkább érvényesülnek az arányosító törekvések.). Azonban az is igaz e területi beosztásról, hogy rendkívüli módon kedvez a nagyobb pártoknak³⁰. Így, amit esetleg a relatív többségi egyéni választókerületekben e nagypártok veszítenének, azt – tekintettel arra, hogy a töredékszavazatok az országos listás mandátumokhoz kerülnek – visszaszerzik az országos listákon, a kisebb pártok rovására. Ezt erősíti maga a mandátumok kiosztására szolgáló képlet is, a d’Hont módszer (Korábban Hagenbach-Bischoff módszer, Eduard H-B., svájci fizikus-matematikus neve után), ami szintén a nagyobb pártok számára juttat több mandátumot.³¹

VI. Nemzetiségek helyzete az országgyűlési választások kapcsán

Az Alaptörvény sarkalatos törvény rendelkezési körébe utalta a nemzetiségek különleges választójogi státuszának meghatározását, így arról a 2011.évi CCIII. törvény, az új Vjt., illetve a 2011.évi XLXXIX. törvény a nemzetiségek jogállásáról rendelkezik. E jogszabályok korábban ismertetett rendelkezését értékeljük a jelen bekezdésben.

A nemzetiségek törvényhozásban való részvételének pontos meghatározása óriási előrelépés, első sorban a korábban gyakorlattá vált álképviseleti rendszerrel szemben, amely a zavaros jogszabályi környezet által alakult ki. Fontos kiemelni, hogy az új rendelkezések – hiányosságaik mellett – egy valós nemzetiségi reprezentációt tesznek lehetővé. Ez a képviselőlet immáron nem politikai alkuk és kapcsolati rendszerek függvénye, hanem egy a nemzetiségek lélekszámával arányos és a közvetlen demokrácia elvének is megfelelő intézmény. További jelentős eredménye ennek az új szabályozási modellnek, hogy intézményesíti hazánkban a környező országokban már hagyománnyá váló – az esetek jelentős hányadában a magyar kisebbségek által tanúsított – etnikai alapú politizálást, amely egy megfelelő politikai kultúr-környezetben az együtt élő nemzetek közti konfliktuskezelés legmegfelelőbb megoldása lehet. Ennek kapcsán az is megemlíthető, hogy a rendszerváltást követő, tisztán pártalapú parlamenti összetételnek ezen túl egy kifejezetten heterogén és különböző elvrendszerű eleme lesz a

³⁰ KUKORELLI István: Alkotmánytan I., Osiris Kiadó Budapest, 2007, 210. p.

³¹ A mandátumok kiszámítására használt algoritmusokról ld. CSERVÁK Csaba: Választási rendszerek – és az új magyar megoldás (In: szerk. Rixer Ádám: Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére, KRE-ÁJK, Budapest, 2012), 296-298. p.

kisebbségi politikusok csoportja. Ezt a változást a magyar politikai élet és gyakorlati hatalomgyakorlás szempontjából egy igen üdvös változásnak értékeljük.

Azonban ahhoz, hogy pontosan láthassuk, hogy a jövőben hogyan fognak ezek a szabályok a választási gyakorlatban működni, érdemes modellezni a felállított rendszert a magyar választások reál-környezetének elemeinek tükrében. Ezért a következőkben egy idealizált magyar országgyűlési választás számait, valamint a legutolsó népszámlálás adatait felhasználva megnézzük, hogy megközelítőleg, milyen parlamenti összetételi változások várhatók ezen új szabályzástól. Először is nézzük a modellünk számait:

- A nemzetiségek parlamenti képviselete, mint a fentiekben, már tisztázásra került, országos listák alkalmazásával lett meghatározva, a választási szakaszban. Ez azt jelenti, hogy az új 199 fős parlamentben, 93 hely, amely esetében kisebbségi képviselők választásáról szó lehet (Természetesen egyéni választókerületek mandátumait is elnyerheti nemzetiséginek minősülő személy, azonban modellünkben az egyéni választókerületek mandátumait nem tárgyaljuk, mivel ott nincsenek közjogi specialitások a nemzetiségi jelöltekre nézve, és nem is tekinthető tipikusnak, ha nemzetiségi jelöltek kerüljenek be a Parlamentbe az egyéni választókerületi mandátumok elnyerésével, főleg nem kifejezetten a kisebbségek képviseletére.).
- Ma Magyarországon megközelítőleg 8 millió választásra jogosult állampolgár van.
- Az országgyűlési választások rendszerváltást követő történetében a részvételi arány nagyjából 60-68% között mozgott, így a modellünk esetében egy ideális 70%-os részvételi aránnyal számolunk.
- Ezzel, összesen 5,6 millió országos listára leadott szavazatot kapunk.
- Ami az országos listákra kiosztható 93 helyre leosztva nagyjából 60.000. szavazatot igényel egyetlen képviselői hely megszerzéséhez (Nem szükséges a modellünkhöz a pontos d'Hont módszer szerinti számokkal dolgoznunk, mivel e példa csupán a szemléltetést szolgálja).

A fentiek, csupán egy fiktív számítást vázolnak, azonban az érdekes momentumok, akkor mutatkoznak meg, amikor ezeket a számokat a magyarországi kisebbségek számával vetjük össze. Az alábbi táblázat a 2001-es népszámlálási adatok alapján foglalja össze Magyarország nemzetiségi megoszlását:

Magyarország nemzetiségei a 2001-es népszámlálási adatok alapján	
Nemzetiségek	Népesség (fő)
Magyarok	9.416.045
Cigányság	190.046
Németek	62.233
Szlovákok	17.693
Horvátok	15.620
Románok	7.995
Ukránok	5.070
Szerbek	3.816
Szlovének	3.040
Kisebbségi önkormányzattal rendelkező egyéb nemzetiségek: - lengyelek, görögök, bolgárok, ruszinok, örmények	8.547
Hivatalosan nem elismert nemzetiséghez tartozók, - zsidóság, kínaiak pl.:	16.081

Mint láthatjuk, az általános országos listás szavazás esetén, kizárólag a két legnépesebb magyarországi kisebbség, a cigány és a német lenne képes országos listájáról képviselőt a

Parlamentbe juttatni. Azonban ennek gátja, az általános szabályok szerinti 5%-ös bekerülési küszöb, mely a modellünk esetén nagyjából 280 ezer szavazatot igényelne. Ezt a számarányt egyetlen nemzetiség sem tudja produkálni. Szerencsére az új választási törvény megalkotta a kedvezményes kvóta intézményét, amely további nemzetiségi képviselő helyek kiosztását teszi lehetővé. Ezen kvóta alkalmazásánál a fenti egy mandátumra eső számot még 4-el kell osztani a törvény rendelkezéseinek megfelelően, ami a modellünkben körülbelül 15.000. szavazatot jelent. Az a nemzetiségi lista, amely ezt arányszámot eléri, vagy meghaladja kap egy nemzetiségi, képviselői mandátumot. Minden nemzetiségi lista azonban csak egyetlen ilyen helyre jogosult. Így előzetes számításainkból láthatjuk, hogy, ha minden nemzetiségi névjegyzékben szereplő, nemzetiségi választópolgár elmegy szavazni, abban az esetben is csak a négy legnagyobb magyarországi kisebbség kerül reprezentálásra a magyar törvényhozásban (cigány, német, szlovák, horvát). Ami felveti a magyarországi történelmi nemzetiségek egyenlőségének kérdését. Ráadásul a törvény kizárja a közös nemzetiségi lista indítását, ami ellehetetleníti a kisebb nemzetiségek képviselő állítási lehetőségét. Azonban egy gondolat erejéig térjünk vissza a modellünkhöz. A fenti számításokkal elvégezhető, hogy azon ideális esetben, ha minden egyes kisebbségi választó szavaz, akkor megközelítőleg négy kedvezményes kvótás mandátum kerül kiosztásra. E mellé kerülnének azok a képviselői helyek, amelyeket a nagyobb nemzetiségek, az általános országos listás szabályok szerint nyernének el. Azonban, mint a korábbiakban láttuk ezt az 5%-os bekerülési küszöb kizárja. Összesítve, végeredményben akár 4-5 képviselői hely is betölthető lenne, nemzetiségi alapon. Ami az új képviselősám mellett is megközelítőleg 2%-os nemzetiségi alapon szerveződött képviselői réteget jelentene. Ez a szám egy kis párt támogatottságának felel meg, ami természetesen az együttműködések függvényében akár egy meghatározó politikai tényező is lehet az erősen megosztott magyar parlamenti életben (a mérleg nyelve).

Mindezek ellenére, a realitáshoz közelebb áll, az, hogy még ennél is kevesebb nemzetiségi mandátum kerül kiosztásra, ami a kooperáció hiányában valószínűleg érdemleges paradigmaváltást nem fog eredményezni a törvényhozás munkájában. A nemzetiségi listák pozícióit továbbá az is gyengíti, hogy a pártlistákkal szemben, ők nem számíthatnak, az egyéni választásból származó töredékszavazatok beszámítására.

A képviselőre nem jutó nemzetiségek, melyek azonban országos listát tudtak állítani, nemzetiségi szószólót küldhetnek a parlamentbe, amely tisztségnek a jogállása jelenleg még nem tisztázott, vélhetően egy tanácskozási joggal felruházott, alapvetően reprezentatív jellegű intézmény várható.

Most pedig kiemelnénk pár hiányosságot, mely a szabályzás teljes körűségének és stabilitásának jelenleg a megkérdőjelezője. Elsőnek vegyük górcső alá a magyarországi kisebbségi személy státuszának kérdését. Ma Magyarországon a kisebbségi névjegyzékbe való felvételnek, nem kritériuma, a magyar állampolgárság. A névjegyzékben szereplők azonban a nemzetiségi listára jogosultak szavazni. Sőt az országos nemzetiségi listákon, jelölt is lehet a mostan szabályozás szerint olyan személy, aki a nemzetiségi névjegyzékben szerepel, de nem magyar állampolgár. Így egy kisarkított helyzetben, akár egy más állampolgárságú képviselő is a parlamentbe kerülhet. A szabályzás, a jelölttől a nemzetiséghez tartozást követeli meg. Ennek szabályai, a nyelv és a kultúra ismerete, igen képlékeny jelleget adnak e feltételnek. A rendelkezések továbbá kizárják a kettős identitásúak nemzetiségi politikai szerepvállalását, hiszen az a jelölt, aki valamely nemzetiség képviselőjeként választási jelölt volt, az 10 évig nem szerepelhet egy másik etnikum színeiben. Ez egyik oldalról gátja az etnikai politikai trükközésnek, azonban a másik oldalról, ellehetetleníti a több identitású politikai szerepvállalókat. Érdekes kiemelni, hogy a passzív nemzetiségi választójognak ugyan feltétele, az adott nemzetiség nyelvének, kultúrájának ismerete, az aktívnek azonban nem. Így önmagában a feltételrendszer, szavazócsoporti univerzalitása sem töretlen. Megemlítenő továbbá, hogy a jogszabály kizárólag a nemzetiségi képviselők esetére vezeti be, a képviselői méltatlanság intézményét, holott jogállását tekintve elvileg nem különbözik a párt-alapon megválasztott

társaitól, akiket azonban ez a kritérium nem érint. Továbbvezetve a képviselők közti különbség logikáját érdekes kérdés lehet az is, hogy a nemzetiségi képviselők az egész országot képviselik-e, mint „hagyományos” képviselőtársaik, vagy pedig kvázi küldöttek, akik csak a saját nemzetiségüket képviselik? Az Alaptörvény Állam fejezetének 4. cikke alapján – amely a bonni logikát követi – elmondható, hogy a képviselők státusza egyenlő, tevékenységüket a köz érdekében végzik, e tekintetben pedig nem utasíthatóak. Az Alaptörvény alapján tehát azt kell mondanunk, hogy ez egy elvi ellentmondás, hiszen ha minden képviselő az egész ország képviselője, akinek felelőssége nem szűkülhet be a társadalom egy részére, akkor a nemzetiségek specializált helyzete is megkérdőjelezhető a Parlamentben. Természetesen csupán elvi szinten, a nemzetiségek jelenléte a közéletben a magyar történelem során mindig is fontos kérdés volt, tekintettel a Kárpát-medence etnikai sokszínűségére (gondoljunk csak az 1848-’49-es forradalmi eseményekre).

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a nemzetiségi képviselet szempontjából, komoly előrelépésnek értékelhetők e szabályok. Későbbi elemzések tárgya lehet, miért volt úgyszólván elhanyagolható a nemzetiségekre leadott szavazatok száma. Részünkről annyit emelnénk, ki, hogy az arányosságot, mely a nemzetiségek számarányával kapcsolódik össze, érdemes lett volna kiegészíteni a nemzetiségek egyenlőségének elvével, amely alapján a történelmi nemzetiségek mindegyikének járt volna törvényhozásban való részvétel. Szilárd meggyőződésünk azonban az, hogy a képviselni kívánt réteg az egymástól és a többségi társadalomtól való heterogenitása miatt, jobban reprezentálható lett volna a törvényhozás egy másik szintjén, egy esetleges felsőház létrehozása esetén. Felvethető lenne, hogy újabb népcsoportok is kapják meg a nemzetiségi jogállást és így a választásokon való részvétel lehetőségét.³²

VII. A határon túli magyar állampolgárok választójogi helyzete

Az új Alaptörvény a korábbiakban említett rendelkezése, mely nem köti magyarországi lakóhelyhez a választásra jogosultságot (Alaptörvény Szabadság és felelősség című fejezetének XXIII. cikke), megnyitja a lehetőséget a határon túli magyar állampolgárok számára az anyaországi választásokban való részvételre. Az Alaptörvény azonban kikaput hagy az új választójogi szabályzás kapcsán a jogalkotónak, mivel kimondja, hogy sarkalatos törvény a választójog teljességét magyarországi lakóhelyhez kötheti. A neutrálisnak tűnő, lehetőség-szintű megfogalmazás azonban komoly jogpolitikai célzat érvényesülésének ad teret. Az új Vjt. le is rántja a leplet e célzatról, a határon túli szavazók esetében, mivel korlátozott tartalmú választójog megadását tartalmazza. Konkrétan ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a határon túli magyar szavazók, csak országos listára szavazhatnak, egyéni jelöltre azonban nem (Vjt. 12.§ (3)). Ez azt jelenti, hogy ezen állampolgárok körének szavazata, csak fél szavazatot ér, amely egy negatív plurális választójognak is felfogható. Ez teljes mértékben sérti mind a korábbi Alkotmány, mind az új Alaptörvény választójog egyenlőségére vonatkozó alapvető rendelkezéseit. A nemzetközi jogi és uniós szabályzás megengedő abban a tekintetben, hogy az adott állam határain kívül élő állampolgárainak megadja-e a választó jogot vagy sem, azonban mind a PPJE, mind az EJEE rendelkezéseiből egyértelműen kiderül, hogy a fél szavazat lehetősége alapvető szinten teljesen kizárt³³.

Továbbá szeretnénk kiemelni, hogy e szabályzási modell, társítva a jelenlegi választási eljárási szabályokkal egy végletesen diszkriminatív helyzetet hozna létre, hiszen országos listát, melyre ezen alanyi kör szavazhatna, csak komoly belföldi választási eredményeket felmutatni képes pártok tudnának állítani, ami sérti a választás szabadságának elvárását. Hiszen sem az

³² A szakirodalomban elsősorban az olasz és a török nemzetiség kérdése merült fel. Ld. CSERVÁK Csaba: Népek, nemzetiségek, kisebbségek, Jogelméleti szemle, 2014/3. szám, 55-57. p.

³³ JAKAB András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei, Hvgorac, 2011, 225. p.

országos listát állítani nem képes pártokra nem tudnának szavazni, sem pedig saját, tisztán határon túli érdeket képviselni hivatott pártot nem tudnának az anyaországi törvényhozásba juttatni, mivel egy ilyen párt képtelen lenne a fent említett belföldi választási eredmények produkálására. Továbbá, mivel egyéni választókerületi sikerekhez kötött az országos listaállítás, illúziószerű egy ilyen feltétel teljesítése egy határon túli párt esetén, mivel az igazi szavazótábor tagjai, még egyéni választókerületi szavazásra sem jogosultak. Ezen utóbbi érdeksérelem megkockáztatjuk, hogy mint teljes jogú állampolgárok, kikre az Alaptörvény alapjogi védelme szintén kiterjed, egyesülési és szabad pártalapítási jogukban³⁴ is sérülnének a fent vázolt választási rendszer eredményeként.

A nemzetközi példák, számos lehetőséget kínálnak arra, hogyan is lehet a határon túli állampolgárok szavazatait megfelelően becsatornázni az anyaországi választási folyamatokba.

1. Az egy az egyben történő szavazatbeszámítás ismert az európai országok közt és tökéletesen megfelel a választójogi egyenlőség elvének. Azonban sok elméleti problémát vet fel azzal kapcsolatban, hogy egy korlátozottan érintett csoport, milyen alapon vehet rész a teljes politikai közösséget érintő döntésekben. 2. Ismerünk példát, arra is, hogy a határon túliak szavazatait egy előre meghatározott számú választókerületnek számítják (általában a fővároson belül). Ebben a modellben a technikai esélye megvan az egyenlőségi elv sérülésének, továbbá a fenti legitimációs probléma sem oldódik meg. 3. További megoldás a meghatározott kvóta rendszer felállítása, ami azonban szintén súlyosan sértene az egyenlőségi alapelvet.

Részünkről, azt az álláspontot képviseljük, hogy különböző dolgok azonosként való egybemosása, mindenképpen hibás eredményhez vezet. Úgy véljük, hogy egy más típusú reprezentálni kívánt csoport számára, más reprezentációs fórumra is van szükség. Véleményünk szerint a határon túli magyar állampolgárok arányos és igazságos részvétele a magyar államéletben a törvényhozás egy másik kamarájának létrehozásával és működtetésével lenne megoldható. E fórum részletes paramétereiről jelen mű egy későbbi fejezetében, a dolgozat eredeti témaorientációját nem sértve de lege ferenda javaslat keretében értekezünk.

VIII. De lege ferenda

Témánk elkerülhetetlen vele járójaként e cím alatt saját elképzeléseinket foglaljuk össze röviden. Időbeli és terjedelmi korlátaink miatt nincs lehetőségünk részletes tanulmányos szintű javaslat előadására, így elképzeléseinknek csupán vázát, alapvető lényegi elemeit ismertjük abban a reményben, hogy néhány gondolatunk a jövőben hasznosnak bizonyulhat a szakma számára.

A választási rendszer alapvető feladata egy demokratikus állam esetén, hogy a társadalmat megfelelően reprezentáló, s ez által kellően legitimált jogalkotó fórumot hozzon létre a hatalmi ágak rendszerében.

Véleményünk szerint e célra az új Vjt. előtti mandátumkiosztási-rendszer kielégítő megoldást nyújtott, tény azonban, hogy bizonyos kérdésekben átgondolásra szorult. Ilyen kérdés az országgyűlési képviselők létszáma, amely tekintetben üdvöztőnek tartjuk a létszám 199 főre való csökkentését. Ugyanakkor nem értünk egyet az új mandátum-kiosztási rendszerrel. Meglátásunk szerint ugyanis az új rendszer egyik oldalról centralizmusra törekvő (országos lista, d'Hont módszer) a nagy pártoknak kedvező mandátum kiosztást, hatalomkoncentrációt eredményez, míg a másik oldalról gyengíti a parlamenti legitimációt azáltal, hogy eltörli az érvényességi és eredményességi határokat és csak egy fordulóban kívánja leszervezni a választási eljárás folyamatát. Meghagytuk volna tehát a korábbi rendszert azzal, hogy mi a jelöltállítás folyamatából elhagytuk volna az ajánlási rendszert, tekintettel arra, hogy meglátásunk szerint mára céltalan jogintézménnyé vált. A rendszer váltás idején érthető volt,

³⁴ Alaptörvény Szabadság és felelősség című fejezetének VIII. cikke

hiszen így ki lehetett zárni az új rendszerben „nem kívánatos” váló személyeket a választásokból anélkül, hogy amúgy bárkinek a választójogát korlátozni kellett volna. Viszont mára egyrészt e cél kiüresedett, másrészt a politikai szűrőfunkciót maga a választás folyamata jelenti.

Témánkhöz szorosan kapcsolódóan kiemelnénk, hogy érdemes lett volna egy második parlamenti kamara létrehozása. Több okból is célszerűbb lett volna a jelenlegi egykamarás megoldásnál. 1. Egyrészt a nemzetiségek kiemelt reprezentálása, valamint a határon túli magyarság bevonása az magyar államéletbe, kiterjesztve a népszuverenitás fogalmi alapját szolgáló „nép” fogalmát helyes cél, ugyanakkor az eszközök, amit az Országgyűlés választott joggal kelt aggályokat szakmai berkekben³⁵. Célszerűbb és szakmailag is koherensebb megoldás lett volna egy a társadalmi rétegeket kellően reprezentáló második kamara létrehozása, ahol dogmatikai kollíziók nélkül lehetett volna e társadalmi csoportokat megjeleníteni a jogalkotás folyamatában. 2. Egy másik megközelítéshez Kukorelli István és Salamon László gondolatait idéznénk. Kukorelli István sok más érv mellett két fő szempontot alapján foglal állást. Ezek a „hatalommegosztás árnyaltabbá tétele, illetve a törvényalkotás jobbá, kiegyensúlyozottabbá tétele”³⁶. Salamon László véleménye hasonló alapokon nyugszik. Három pontban ragadta meg a második kamara szükségességét: fékek és egyensúlyok („*cheks and balances*”) a Parlamentben, politikai legitimitáció erősítése a törvényhozásban, valamint a korporativizmus („de természetesen nem kizárólagos tényezőként”)³⁷.

Egy lehetséges második kamara legfontosabb funkcióinak az alábbiakat tekintjük. Legfontosabbnak a törvényhozás legitimitációjának erősítése, illetve alapvetően pluralitás növelése a jogalkotás folyamatában, ezzel összefüggésben pedig a törvényhozás kiegyensúlyozottabbá tétele. Tekintettel arra, hogy nem tartjuk elégségesnek, hogy a szegényes magyar politikai pártstruktúra miatt *de facto* csupán a nagy pártok uralják e hatalmi ág működését. A második kamara alkalmas továbbá a törvényhozás tekintélyének és a nyugodt szakmaiság elvárásnak kialakítására, ami hangsúlyos elvárás a társadalom részéről a jogalkotás irányában. További funkció lehetne a speciális, reprezentálni kívánt csoportok (nemzetiségek, határon túli magyarság) megfelelő és arányos képviselése a törvényhozásban. Egy második kamara továbbá alkalmas lenne a fontosabb demokratikus értékek és preferenciák hatékonyabb becsatornázására (pl. hatalommegosztás elvének erősítése, plurális jogalkotás, többségi érdekek, vélemények arányosítása, érdekegyeztetés erősítése, stb.). Ezekkel összefüggésben pedig megfelelő kontrollt tudna gyakorolni az „alsóház” munkája felett alkotmányossági és jogállami preferenciák alapján (fékek és egyensúlyok).

Alapvetően tehát a választások metódusán lényegesen nem változtattunk volna, hiszen a korábbi rendszer megfelelt az alkotmányosság elvi követelményeinek, ugyanakkor viszont magán az Országgyűlés intézményén – mint az országgyűlési választásokkal létrejövő legfőbb népképviselői szervén – már lényegi változtatásokat eszközöltünk volna. Így tehát a Parlament által újonnan létrehozott rendszert alapjaiban hibás megoldásként értékeljük.

³⁵ pl JAKAB András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei, Hvgorac, 2011, 225. p.: választójog egyenlőségének sérelme; bonni alapelv: Bonni Alaptörvény (1949. május 23.) 38. cikk (1): „A képviselők az egész népet képviselik, őket megbízás vagy utasítás nem köti és csak a lelkiismeretüknek vannak alávetve.”

³⁶ KUKORELLI István: A második kamara, mint nemzeti intézmény, in: Szükség van-e a kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Budapest, 2011, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága, 70. p.

³⁷ SALAMON László: Az egykamarás és kétkamarás parlament kérdése az Alkotmány-előkészítő eseti bizottság munkájának fényében, in: Szükség van-e a kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Budapest, 2011, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága, 77. p.

Források jegyzéke

Jogforrások:

- Magyarország Alaptörvénye
- 2011.évi CIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról
- 1949.évi XX. törvény az alkotmányról
- Magyarország Alaptörvényének Átmeneti rendelkezései
- A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény
- 2011. évi CLXXIX. tv.
- 4/1993. (II. 12.) AB határozat
- 2/2002. (I.25.) AB határozatában

Szakirodalom:

- BODNÁR Eszter: Választójog és választási rendszer az Alaptörvényben, in: Magyar Közigazgatás, Új folyam 3. szám, 2011. december
- BODNÁR Eszter: A választójog alapjogi tartalma és korlátai, HVGORAC, 2014. Budapest
- CSERVÁK Csaba: Választási rendszerünk a jogösszehasonlítás és a reformlehetőségek tükrében, Jogelméleti szemle, 2001/3. szám
- CSERVÁK Csaba: Kormányzati és választási rendszer, Doktori értekezés, 2010. Szeged
- CSERVÁK Csaba: Választási rendszerek – és az új magyar megoldás (In: szerk. Rixer Ádám: Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére, KRE-ÁJK, Budapest, 2012)
- CSERVÁK Csaba: Népek, nemzetiségek, kisebbségek, Jogelméleti szemle, 2014/3. szám
- DEZSŐ Márta: Képviselő és választás a parlamenti jogban, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1998.
- DEZSŐ Márta: A második kamarák alkotmányos funkciói, in: Szükség van-e a kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Budapest, 2011, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága
- KUKORELLI István: Alkotmánytan I., Osiris Kiadó Budapest, 2007
- JAKAB András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei, Hvgorac, 2011
- KUKORELLI István: A másodi kamara, mint nemzeti intézmény, in: Szükség van-e a kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Budapest, 2011, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága
- SALAMON László: Az egykamarás és kétkamarás parlament kérdése az Alkotmány-előkészítő eseti bizottság munkájának fényében, in: Szükség van-e a kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban? Budapest, 2011, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága
- SZOBOSZLAI György: A választási rendszer és a választási eredmények összefüggései, Info-Társadalomtudomány
- TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, SZTE ÁJTK – PPKE JÁK, Budapest, 2010.