



Országgyűlési képviselő

Iromány száma: **T/1511.**

Benyújtás dátuma: **2018-09-18 16:22**

Parlex azonosító: **VTW3G7C50001**

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Tárgy: **Törvényjavaslat benyújtása**

Benyújtó: **Dr. Tóth Bertalan (MSZP), Bangóné Borbély Ildikó (MSZP), Burány Sándor (Párbeszéd), Dr. Gurmai Zita (MSZP), Dr. Harangozó Tamás (MSZP), Dr. Mellár Tamás (Párbeszéd), Dr. Molnár Zsolt (MSZP), Dr. Varga László (MSZP), Hiszékeny Dezső (MSZP), Kocsis-Cake Olivio (Párbeszéd), Korózs Lajos (MSZP), Kunhalmi Ágnes (MSZP), Mesterházy Attila (MSZP), Molnár Gyula (MSZP), Szabó Sándor (MSZP), Szabó Timea (Párbeszéd), Tordai Bence (Párbeszéd), Tóbiás József (MSZP), Tóth Csaba (MSZP)**

Törvényjavaslat címe: **A demokrácia helyreállítása érdekében az országgyűlési képviselők jogállami követelményeknek eleget tevő választásáról**

Az Alaptörvény 6. cikkének (1) bekezdése alapján „**A demokrácia helyreállítása érdekében az országgyűlési képviselők jogállami követelményeknek eleget tevő választásáról**” címmel a mellékelt törvényjavaslatot kívánom benyújtani.

## **2018. évi ..... törvény**

### **A demokrácia helyreállítása érdekében az országgyűlési képviselők jogállami követelményeknek eleget tevő választásáról**

Az Országgyűlés az Alaptörvény végrehajtására, az Alaptörvény XXIII. cikk (1), (4) és (6) bekezdése és 2. cikk (1) és (2) bekezdése alapján, a magyar országgyűlési képviselők választásának anyagi jogi szabályairól a következő törvényt alkotja:

#### **1. A választójog**

##### **1. §**

- (1) Az országgyűlési képviselők választásán a választójog gyakorlása a választópolgár szabad elhatározásán alapul.
- (2) Az országgyűlési képviselők választásán a névjegyzékben szereplő választópolgárok gyakorolhatják választójogukat.
- (3) Az országgyűlési képviselők választásán nem választható, aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti.
- (4) Az országgyűlési képviselők választása attól függetlenül érvényes, hogy azon mennyi választópolgár vett részt.

#### **2. Az országgyűlési képviselők száma**

##### **2. §**

- (1) Az országgyűlési képviselők száma kétszázhuszonkettő.
- (2) Az országgyűlési képviselők száma a 15. § (2) bekezdése szerinti esetben az ott meghatározottak szerint emelkedik.

#### **3. Az egyéni választókerületek**

##### **3. §**

- (1) Az egyéni választókerületek száma száztíz.
- (2) Minden egyéni választókerületben egy országgyűlési képviselő választható.
- (3) A megyékben és a fővárosban az egyéni választókerületek számát, sorszámát, székhelyét és területét a Nemzeti Választási Bizottság határozza meg.

##### **4. §**

- (1) A megyében és a fővárosban az egyéni választókerületek száma megegyezik a megye vagy a

főváros területén lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma mint bemeneti értékek és az egyéni választókerületek száma mint mandátumszám alapján képzett osztótáblának a megye vagy a főváros szerinti oszlopában szereplő osztóértékek számával.

(2) A Nemzeti Választási Bizottság a megye vagy a főváros egyéni választókerületeinek számát az (1) bekezdésben meghatározott számítás alapján adódótól eggyel magasabb vagy alacsonyabb értékben is meghatározhatja, ha az a 6. § (1) és (4)-(5) bekezdésben meghatározott követelmények egyidejű érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges.

## 5. §

(1) A megyében található egyéni választókerület székhelye az a választókerülethez tartozó település, amelynek teljes területén a legtöbb választópolgár rendelkezik lakóhellyel.

(2) A fővárosban található egyéni választókerület székhelye az a választókerülethez tartozó fővárosi kerület, amelynek a választókerülethez tartozó területén a legtöbb választópolgár rendelkezik lakóhellyel.

## 6. §

(1) Az egyéni választókerületeket összefüggő területként úgy kell kialakítani, hogy azok határai ne metszék a megyehatárokat, valamint a főváros határát.

(2) A fővárosi kerület, valamint a település két vagy több egyéni választókerületre osztható, ha az annak területén lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma meghaladja a belföldi lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma és az egyéni választókerületek számának a hányadosát.

(3) A (2) bekezdésben meghatározott esetben ki kell jelölni azt az egyéni választókerületet, amelyhez a településen vagy fővárosi kerületben települési szintű lakóhellyel rendelkező választópolgárok tartoznak.

(4) Az egyéni választókerület területén lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma legfeljebb tíz százalékkal, illetve kivételesen – földrajzi, településszerkezeti vagy történelmi sajátosságok miatt – legfeljebb tizenöt százalékkal térhet el a belföldi lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma és az egyéni választókerületek számának a hányadosától.

(5) A megye, illetve a főváros területén található egyéni választókerület területén lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma legfeljebb öt százalékkal térhet el a megyében, illetve a fővárosban lakóhellyel rendelkező választópolgárok száma és a megyében, illetve a fővárosban található egyéni választókerületek számának a hányadosától.

(6) Az egyéni választókerület határa akkor lehet befelé görbülő, ha azt földrajzi, településszerkezeti vagy történelmi sajátosságok indokolják, illetve az az (1) és (4)-(5) bekezdésben meghatározott követelmények egyidejű érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges.

(7) Az egy tömbben élő, ott többséget alkotó nemzetiségi választópolgárok lakóhelye akkor

sorolható több egyéni választókerülethez, ha az az (1) és (4)-(5) bekezdésben meghatározott követelmények egyidejű érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges.

(8) A múltbeli választási eredmények az egyéni választókerületek területének a meghatározásakor sem közvetlenül, sem közvetetten nem vehetőek figyelembe.

#### **4. A külhoni választókerület**

##### **7. §**

(1) A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok egy külhoni választókerületet alkotnak.

(2) A külhoni választókerületben két országgyűlési képviselő választható.

#### **5. Választókerületi jelölt állítása**

##### **8. §**

(1) Az egyéni választókerületben képviselőjelölt

- a) Magyarországon nyilvántartásba vett párt jelöltjeként vagy
- b) független jelöltként indulhat.

(2) Az (1) bekezdés a) pontjának az alkalmazása során két vagy több párt közös jelöltet is állíthat.

(3) Közös jelölt állításakor a jelöltet állító pártok nyilatkoznak arról, hogy az országos lista állítása és a költségvetési támogatás számítása szempontjából a jelöltet melyik párt jelöltjének kell tekinteni.

(4) Az egyéni választókerületben a jelöléshez legalább ötszáz, a választókerület területén lakóhellyel rendelkező választópolgár ajánlása szükséges.

##### **9. §**

(1) A külhoni választókerületben magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgár független jelöltként indulhat.

(2) A külhoni választókerületben a jelöléshez legalább kétszázötven, a külhoni választókerülethez tartozó választópolgár ajánlása szükséges.

##### **10. §**

(1) Egy személy csak egy egyéni választókerületben vagy a külhoni választókerületben fogadhat el jelölést.

(2) A külhoni választókerület jelöltje országos listán nem fogadhat el jelölést.

#### **6. Országos lista állítása**

## **11. §**

- (1) Önálló országos listát állíthat az a Magyarországon nyilvántartásba vett párt, amely – legalább kilenc megyében és a fővárosban – legalább huszónhét egyéni választókerületben jelöltet állított.
- (2) Közös országos listát állíthatnak azok a Magyarországon nyilvántartásba vett pártok, amelyek összesen – legalább kilenc megyében és a fővárosban – legalább huszónhét egyéni választókerületben jelöltet állítottak.
- (3) Közös országos lista állításakor a listát állító pártok nyilatkoznak arról, hogy a megüresedő mandátum betöltése és a költségvetési támogatás számítása szempontjából az országos listán szereplő egyes jelölteket melyik párt jelöltjének kell tekinteni.
- (4) Az (1)-(2) bekezdés alkalmazásában a párt jelöltjének minősül a párt által önállóan állított jelölt, illetve az a közös jelölt, akit a 8. § (3) bekezdésében meghatározott nyilatkozat szerint a párt jelöltjének kell tekinteni.
- (5) Egy párt csak egy országos lista állításában vehet részt.
- (6) Egy személy csak egy országos listán fogadhat el jelölést.
- (7) Ha az országos lista két egymást követő helyén azonos nemű jelölt szerepel, a következő helyen szereplő jelöltnek velük ellenkező neműnek kell lennie.
- (8) Az országos listán legfeljebb háromszázharminc jelölt szerepelhet.

## **7. A szavazás**

### **12. §**

- (1) A magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár a lakóhelye szerinti egyéni választókerület egy jelöltjére és egy országos listára szavazhat.
- (2) A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgár a külhoni választókerület jelöltjeire azok sorrendjének meghatározásával ad le szavazatot.

## **8. A választás eredményének megállapítása**

### **13. §**

- (1) Az egyéni választókerületben az a jelölt lesz országgyűlési képviselő, aki a legtöbb érvényes szavazatot kapta.
- (2) Szavazategyenlőség esetén a mandátum betöltetlen marad, és az egyéni választókerületben időközi választást kell tartani.

### **14. §**

- (1) A külhoni választókerületben a mandátum megszerzéséhez az érvényes szavazólapok száma egyharmada egész részénél eggyel több szavazat szükséges.
- (2) Az a jelölt szerzi meg a mandátumot, akire első helyen legalább a mandátum megszerzéséhez szükséges számban adtak le szavazatot.
- (3) Ha egy jelölt a mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámnál több szavazatot szerez, a mandátum megszerzéséhez nem szükséges, első helyen szerzett szavazatait a továbbiakban – az összes rá adott szavazaton belül képviselt arányban – a szavazólapon sorrendben következőként megjelölt jelöltekre első helyen leadott szavazatként kell számításba venni.
- (4) Ha egyik jelölt szavazatszáma sem éri el a mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámot, a legkevesebb szavazatot szerzett jelölt első helyen szerzett szavazatait a továbbiakban a sorrendben következőként megjelölt jelöltekre első helyen leadott szavazatként kell számításba venni.
- (5) Ha a külhoni választókerületben nincs olyan jelölt, aki az (1)-(4) bekezdés – szükség esetén ismételt – alkalmazásával a mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámot elérte, a mandátum betöltetlen marad.

## 15. §

- (1) Nem szerez mandátumot az az országos lista, amely nem szerezte meg az országos listákra leadott érvényes szavazatok legalább négy százalékát.
- (2) Az egyes országos listák annyi mandátumot szereznek, ami megegyezik
  - a) a mandátumot szerző országos listákra leadott érvényes szavazatok száma mint bemeneti értékek és a (3)-(4) bekezdés szerinti mandátumszám alapján képzett osztótáblának az adott országos lista oszlopában szereplő osztóértékek száma és
  - b) az adott országos listát állító párt jelöltjei által az egyéni választókerületben szerzett mandátumok számapozitív előjelű különbözetével.
- (3) Ha egy vagy több, mandátumot szerző országos lista többletmandátumainak száma pozitív előjelű, a (2) bekezdésben meghatározott osztótábla mandátumszáma megegyezik a legnagyobb számú többletmandátummal rendelkező, mandátumot szerző országos listát állító párt jelöltjei által egyéni választókerületben szerzett mandátumok száma mint osztandó és a párt országos listájára leadott érvényes szavazatoknak az összes mandátumot szerző országos listára leadott érvényes szavazatok hányadosa mint osztó hányadosának a felfelé kerekített értékével.
- (4) Ha egyetlen mandátumot szerző országos lista többletmandátumainak száma sem pozitív előjelű, a (2) bekezdésben meghatározott osztótábla mandátumszáma kétszázhusz.
- (5) A (2)-(4) bekezdés alkalmazása során
  - a) a közös egyéni jelöltet vagy közös országos listát állító pártok minden önálló vagy közös

egyéni jelöltjét valamennyi érintett párt közös egyéni jelöltjének, illetve a mandátumot szerző önálló vagy közös országos listáit is valamennyi érintett párt közös listájának és

b) az összehangolt kampánytevékenységet folytató pártok egyéni jelöltjeit és mandátumot szerző országos listáit az érintett pártok közös egyéni jelöltjeinek, illetve az érintett pártok közös listájának

kell tekinteni.

(6) Egy párt akkor folytat egy másik párttal összehangolt kampánytevékenységet, ha

a) legalább egy egyéni választókerületben a másik párt által állított jelölt támogatására hív fel, vagy

b) nem állít jelöltet olyan egyéni választókerületben, amelyben a másik párt állít jelöltet, és az általa folytatott kampánytevékenység – különösen annak fő üzenetei, jelmondata, vizuális kivitelezése alapján – alkalmas a másik párt támogatására való ösztönzésre.

(7) Az (5) bekezdés szerinti esetben a párt önálló országos listája vagy a pártok közös országos listája az érintett, mandátumot szerző országos listákra leadott érvényes szavazatok száma mint bemeneti értékek és a (2) bekezdés alapján számított mandátumok száma alapján képzett osztótáblának az adott országos lista oszlopában szereplő osztóértékek számával megegyező számú mandátumot szerez.

(8) Az országos lista jelöltjei a listán elfoglalt sorrendben szereznek mandátumot.

## **9. A megüresedett mandátum betöltése**

### **16. §**

(1) Az egyéni választókerületben időközi választást kell tartani, ha

a) a választás eredményét szavazategyenlőség miatt nem lehetett megállapítani,

b) a választáson nincs jelölt,

c) az ott megválasztott képviselő megbízatása megszűnik.

(2) Az időközi választást az országgyűlési képviselők megelőző általános választásán alkalmazott választókerületi beosztás szerint kell megtartani.

(3) Az időközi választásra megfelelően alkalmazni kell a 3. § (2) bekezdését, a 8. §-t, a 10. §-t, a 12. § (1) bekezdését és a 13. §-t.

### **17. §**

(1) Ha a külhoni választókerületben megválasztott képviselő megbízatása megszűnik, helyére a külhoni választókerületben indult, az eredmény szerint soron következő, a 16. § (1)-(4) bekezdésben foglaltak szükség esetén ismételt alkalmazásával a mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámot elért jelölt lép, feltéve, hogy a mandátum kiadásakor magyarországi lakóhellyel nem rendelkezik.

(2) Ha a külhoni választókerületben nincs az (1) bekezdésben foglaltaknak megfelelő jelölt, a mandátum betöltetlen marad.

### **18. §**

(1) Az országos listán mandátumhoz jutott képviselő megbízatásának megszűnése esetén a mandátumot – az országos listán eredetileg is szereplő jelöltek közül – a listát állító párt által megnevezett, ennek hiányában az országos listán soron következő, közös lista esetén a megszünt megbízatású képviselőt állító párthoz tartozó jelölt szerzi meg.

(2) Ha az országos listán nincs több jelölt, a mandátum betöltetlen marad.

## **10. Értelmező rendelkezések**

### **19. §**

E törvény alkalmazásában

1. lakóhely: a választópolgár központi névjegyzékben szereplő magyarországi lakóhelye, illetve sem magyarországi, sem külföldi bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személy esetében a központi névjegyzékben szereplő magyarországi tartózkodási helye,
2. osztóérték: az osztótáblában szereplő, csökkenő sorba állított értékek közül a mandátumok száma szerint legnagyobb értékek,
3. osztótábla: a mandátumokkal megegyező számú sorból álló mátrix, amelynek első sorában a bemeneti értékek képezik az oszlopok első értékét, míg a további sorokban az oszlop első értéke mint osztandó és a sorszám kétszeresénél eggyel kisebb szám mint osztó hányadosa szerepel,
4. többletmandátum: az országos listát állító párt jelöltjei által egyéni választókerületben szerzett mandátumok száma és a mandátumot szerző egyes országos listákra leadott érvényes szavazatok száma mint bemeneti értékek, valamint kétszázhusz mandátum alapján képzett osztótáblának az adott párt által állított országos lista oszlopában szereplő osztóértékek számának pozitív előjelű különbözete.

## **11. Módosuló rendelkezések**

### **20. §**

A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 203. § 55. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„55) Politikai reklám: valamely párt, politikai mozgalom, a kormány vagy más közhatalmat gyakorló szerv népszerűsítését szolgáló, illetve annak támogatására vagy elutasítására ösztönző vagy azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, politikai üzenetét, emblémáját népszerűsítő, a reklámhoz hasonló módon megjelenő, illetve közzétett műsorszám.”

### **21. §**

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Nektv.) a következő



54/A. §-sal egészül ki:

**„54/A. §**

Az országos nemzetiségi önkormányzat elnökévé az választható, aki az országgyűlési képviselők választásán választható és megfelel az 54. § b)-c) pontjában meghatározott feltételeknek.””

**22. §**

(1) Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: OGYtv.) 12. alcíme a következő 28/A. §-sal egészül ki:

**„28/A. §**

Az országos nemzetiségi önkormányzat elnöke az Országgyűlés munkájában nemzetiségi szószólóként vesz részt.”

(2) Az OGYtv. 29/A. § (2) bekezdése a következő g) ponttal egészül ki:

(A szószóló megbízatása megszűnik)

„g) ha az országos nemzetiségi önkormányzatnál betöltött elnöki megbízatása megszűnik.”

(3) Az OGYtv. 29/A. §-a a következő (7) bekezdéssel egészül ki:

„(7) A VIII. Fejezet alkalmazásában a nemzetiségi szószólói megbízatás nem összeférhetetlen a nemzetiségi önkormányzati képviselői megbízatással, illetve a nemzetiségi önkormányzatnál viselt tisztséggel.”

(4) Az OGYtv. 22. § (3) bekezdésében az „a nemzetiségi listáról mandátumot szerző képviselő, valamint a nemzetiségi szószóló” szövegrész helyébe az „a nemzetiségi szószólók” szöveg lép.

(5) Hatályát veszti az OGYtv. 22. § (4) bekezdésében az „a nemzetiségi listáról mandátumot szerző képviselők és” szövegrész, 22. § (4a) bekezdésében az „a nemzetiségi listáról mandátumot szerző képviselő,” szövegrész, 29/A. § (5) bekezdése, valamint 38/B. § (2) bekezdésében az „a nemzetiségi listáról mandátumot szerző képviselő,” szövegrész.

**12. Záró rendelkezés**

**23. §**

(1) Ez a törvény a kihirdetését követő nyolcadik napon lép hatályba.

(2) E törvénynek a más jogszabályban alkalmazandó rövidítése: „Vjt.”.

(3) E törvény hatálybalépését követően az országgyűlési képviselők következő általános választásáig időközi választás nem tartható, illetve az országos listán megüresedett mandátum az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény rendelkezései szerint tölthető be.

(4) A nemzetiségpolitikáért felelős miniszter e törvény hatálybalépését követő száznyolcvan napon belül az Országgyűlés elé terjeszti az országos nemzetiségi önkormányzat elnökének közvetlen választásához szükséges törvénymódosításokról szóló törvényjavaslatot.

(5) Hatályát veszti az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény.

(6) Ez a törvény az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése és 2. cikk (1) és (2) bekezdése alapján sarkalatosnak minősül.

## Általános indokolás

Egy alkotmányos demokráciában az egyik legfontosabb közjogi kérdés az országgyűlési képviselők választásának rendszere, hiszen ez képezi a népképviseleti parlament alapját, amely azután a törvényalkotáson és a végrehajtó hatalom felelősségén keresztül döntő befolyással rendelkezik a főhatalom gyakorlására.

A hatályos választási rendszert a kormánypártok egyoldalúan fogadták el, ami önmagában is megkérdőjelezi azt, hogy alkalmas lehet-e a politikai versengés feltételeinek a meghatározására. Ezen túlmenően a jelenlegi választási rendszer – a választói akarat sajátos torzításával, a választókerületek manipulatív kialakításával, egyes esetekben a választójog gyakorlásának adminisztratív korlátozásával, továbbá a választási kampány tisztességességéhez szükséges garanciák hiányával – tartalmilag is olyan politikai küzdőteret hozott létre, amelyben a pálya egyértelműen a jelenlegi kormánypártok felé lejt.

A jelen törvényjavaslat (a továbbiakban: Javaslat) egy igazságos és tisztességes választási rendszer bevezetésére irányul.

Az elmúlt évtizedekben kialakult magyar közjogi hagyománynak megfelelően a Javaslat fenntartja a kétszavazatos rendszert, vagyis a választópolgár egyéni jelöltre és pártlistára is szavazhat. Az egyes megyék és a főváros jelenlegi lakosság száma mellett ahhoz, hogy a választókerületek kialakításánál a választójog egyenlősége biztosított legyen, négyfelé emelni kell az egyéni választókerületek számát, így a Javaslat a jelenlegi 106-ról 110-re emeli az egyéni választókerületek számát.

Bár számos európai országgal ellentétben Magyarország alaptörvénye nem teszi kötelezővé az arányos képviseletet, azonban egyrészt társadalomtudományi kutatások szerint a hatályos, többségi jellegű választási rendszer is csak a „centrális erőter” fennmaradásáig képes az egyértelmű parlamenti többség biztosítására, másrészt pedig jelenleg Magyarországon nem a kormányozhatatlanság, hanem a túlzott hatalomkoncentráció jelenti a demokráciára leselkedő fő veszélyt. A Javaslat erre figyelemmel egy kifejezetten arányos választási rendszer bevezetésére irányul, amely a listás mandátumok kiosztása során – a német szabályozáshoz hasonló megoldással – a megszerzett egyéni mandátumokra is figyelemmel van. Az arányosság biztosítása érdekében a Javaslat a jelenlegi 93-ról 110-re emeli a listás mandátumok számát, ugyanakkor a bejutási küszöböt az arányosság nagyobb fokú érvényesülése érdekében a jelenlegi 5%-ról 4%-ra csökkenti. A némethez hasonló választási rendszer a mandátumkiosztás arányosságát az egyéni győzelmek számától függetlenül, rendszerszinten biztosítja, így a Javaslat a választás egyfordulós jellegét nem kell, hogy megváltoztassa.

A Javaslat tartalmi és eljárási szabályokkal biztosítja, hogy a választókerületek kialakítása ne egy-egy politikai erő érdekei szerint, hanem a nemzetközi sztenderdek figyelembevételével, minél inkább normatívan, a bírósági jogorvoslat biztosítása mellett történhessen.

A Javaslát a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok választójogát fenntartja. Az állampolgárság fogalmilag feltételez egy közjogi kapcsolatot az állam és a választópolgára között, emellett a nemzetközi jogfejlődés is abba az irányba mutat, hogy a belföldi lakóhely egyre kevésbé feltétele a választójog gyakorlásának. A Javaslát ugyanakkor figyelemmel van arra, hogy a határon túl élő választópolgárok csak korlátozottan viselik a magyar parlament döntéseinek következményeit, ezért – összhangban az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatával – a Javaslát a leadott szavazatok számától függetlenül két mandátumban korlátozza a magyarországi lakóhely nélküli választópolgárok szavazataival elnyerhető mandátumok számát. A Javaslát biztosítja azt is, hogy a külföldi választópolgárok ne kényszerüljenek bele a magyarországi belpolitikai küzdelmekbe, ezért a külföldi választókerületben a Javaslát szerint nem a magyarországi pártok jelöltjei, hanem külföldi lakóhellyel rendelkező független jelöltek küzdhetnek meg a választópolgárok szavazataiért.

A jelenlegi választási rendszer a nemzetiséghez tartozó magyarországi választópolgárokat arra kényszeríti, hogy az országgyűlési választáson a politikai és a nemzetiségi identitásuk között válasszanak, amikor előre nyilatkozniuk kell arról, hogy pártlistára vagy nemzetiségi listára kívánnak-e szavazni. A Javaslát ennek a választási kényszernek a megszüntetésével úgy rendelkezik, hogy az Országgyűlésben működő nemzetiségi szószólók szerepét az országos nemzetiségi önkormányzat elnöke töltsse be, akit viszont a nemzetiségi választópolgárok a jövőben a nemzetiségi választásokon közvetlenül választanak meg.

A Javaslát biztosítja, hogy a választási kampány során az óriásplakátok, a politikai reklámok és a politikai hirdetések esetében valóban érvényesülhessen a jelölő szervezetek közötti egyenlőség és az átláthatóság, amelyet a Kormány vagy más közhatalmi szervezet se tudjon úgymond társadalmi célú hirdetésekkel kikerülni.

## Részletes indokolás

### 1. §

A Javaslát a hatályos szabályozásban szereplő, alapelvi jellegű törvényi rendelkezések megőrzése mellett az egyértelműség kedvéért rögzíti, hogy az országgyűlési választásokon érvényességi küszöb nincsen.

### 2. §

A Javaslát az országgyűlési képviselők számát – a száztíz egyéni választókerületben, száztíz listán és két külföldi választókerületben megszerezhető mandátumra figyelemmel – kettőszázhuszonkettőben határozza meg. Ez az érték alatta van a Magyarország népességéből európai összehasonlításban következő, kétszázötven körüli parlamenti létszámnak. A német választási rendszerhez hasonló szabályokból adódó többletmandátumokkal az Országgyűlés létszáma emelkedhet abban az esetben, ha egy párt több egyéni mandátumot szerez, mint

amennyi a listás szavazatok arányában járna neki.

### 3-6. §

A Javaslat az egyéni választókerületek számát, székhelyét, sorszámát és területét – a népességmozgásokra és a hatékony jogorvoslat lehetőségére figyelemmel – nem maga határozza meg, hanem csak annak anyagi jogi és eljárási szabályait rögzíti, amely alapján a Nemzeti Választási Bizottság megfelelő eljárási garanciák mellett jogosult határozatban dönteni ezekről.

A Javaslat a száztíz egyéni választókerületet az egyes megyék és a főváros között a Sainte-Laguë-módszerrel rendeli kiosztani. Az így adódó értékek ugyanakkor a magyar településszerkezeti sajátosságok miatt egyes esetekben nem tennék lehetővé a választókerületek közel azonos népességszámának elérését, ezért a Javaslat – mivel a megyehatárok átmetszését mint lehetséges másik megoldást elveti – lehetőséget ad arra is, hogy a közel azonos népességszám elérése érdekében a normatívan adódó értéktől eggyel eltérhessen az egyéni választókerületeknek az adott megyére vagy a fővárosra jutó száma.

A Javaslat a jelenlegi, politikailag manipulált szabályozással szemben az egyes választókerületek székhelyét normatívan rendeli meghatározni.

A Javaslat az egyéni választókerületek kialakításának tartalmi szabályai körében követi a Velencei Bizottság nemzetközi sztenderddé vált ajánlását. Ennek megfelelően az országos átlagtól egy egyéni választókerület népessége tíz százalékkal, elsősorban településszerkezeti okokból kivételesen indokolt esetben tizenöt százalékkal térhet el. Egy megyén, illetve a fővároson belül az területi átlagtól való eltérés az öt százalékot nem haladhatja meg. A javaslat a pártos választókerületi térkép-rajzolás elkerülése érdekében rögzíti, hogy különös indok nélkül nem lehet konkrétan a választókerületek határa, vagyis nem alkothatóak a politikai manipulációra alkalmas, torz területű választókerületek. A Velencei Bizottság ajánlásának megfelelően tiltja a Javaslat az egy tömbben élő nemzetiségek mesterséges szétválasztását a választókerületek kialakítása során. Az Alkotmánybíróság esetjogában kimondott tétel törvényi szintre emelésével a Javaslat kifejezetten tilalmazza a politikai szempontok érvényesítését a választókerületek kialakítása során.

A Javaslat az eljárási szabályok körében rendelkezik arról, hogy a népességváltozásokból fakadó következményeket minden általános országgyűlési választás után érvényesíteni kell a választókerületek területének meghatározásában. Amennyiben csak kis mértékű kiigazítás szükséges, azt nyilvános konzultáció után, kúriai jogorvoslat biztosítása mellett a Nemzeti Választási Bizottság is végrehajthatja, azonban nagyobb mértékű kiigazításokra független szakértőkből álló testületnek kell javaslatot tennie.

### 7. §

A Javaslat – az általános indokolásban kifejtett megfontolásokból – a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok számára egy többmandátumos választókerületet vezet be

külhoni választókerület elnevezéssel, amelyben két képviselő választható meg.

#### **8-10. §**

A Javaslat fenntartja az egyéni választókerületben a jelöltállítás jelenlegi szabályait.

A külhoni választókerületben a Javaslat nem teszi lehetővé, hogy magyarországi pártok jelöltet állítsanak, mivel nemzetpolitikai érdek fűződik ahhoz, hogy a külhoni választópolgárok ne váljanak a belföldi pártpolitikai viták célpontjává. Külföldi pártok jelöltállítását ugyanakkor joghatósági és igazgatási aggályokat vetne fel, így a Javaslat a külhoni választókerületben független jelöltek indulását teszi lehetővé. Mindez értelemszerűen nem zárja ki azt, hogy egy-egy független jelölt mellett magyarországi vagy külföldi párt kampányoljon, azonban ennek közjogi relevanciája nincsen. A Javaslat – az aláírásgyűjtés fizikai nehézségeire is figyelemmel – kétszázötven ajánlást követel meg a külhoni választókerületben a jelöltté váláshoz. A külhoni választókerület és a belpolitika egymástól való távolítását szolgálja azt is, hogy a külhoni választókerület jelöltje belföldi országos listán nem fogadhat el jelölést.

#### **11. §**

Az országos lista állításához a Javaslat – a jelenlegi szabályokkal azonosan – huszonhét, megfelelő területi elosztásban állított egyéni választókerületi jelölt állítását követeli meg. A Javaslat ugyanakkor azt is lehetővé teszi, hogy közös egyéni jelölt állítása külön országos listát, illetve külön egyéni jelöltek közös országos listát alapozzanak meg.

A Javaslat – a nők politikai szereplésének elősegítése érdekében – kvóta meghatározásával biztosítja, hogy az országos listákon egyik nem jelöltjei se szerepelhessenek egyharmadnál kisebb arányban.

#### **12. §**

A Javaslat szerint a magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgárok egy egyéni választókerületi jelöltre és egy országos listára adhatnak le szavazatot.

A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok a külhoni választókerületi jelöltekre – a társadalomtudományokban *single transferable vote (STV)* néven ismert módszerrel – preferenciális szavazatot adhatnak le, vagyis a jelöltek sorrendjének meghatározásával voksolhatnak. Ez a szabályozási megoldás biztosítja, hogy a megválasztott képviselők száma megengedte mértékben a választópolgári akaratot megfelelően leképező, arányos eredmény születhessen. Az STV szavazási módszer a magyar gyakorlatban eddig nem volt használatos, ezért a Javaslat az eljárási szabályok között olyan rendelkezéseket is tartalmaz, amely az így leadott szavazatok érvényességének biztosítása érdekében a szavazat leadásában felmerülő leggyakoribb technikai hibákat a választópolgári akarat érvényesülése érdekében törvényi erővel oldja fel.

#### **13-15. §**

A Javaslat szerint az egyéni választókerületben – a jelenleg hatályos törvényi rendelkezésekkel azonosan – a legtöbb szavazatot kapó jelölt szerzi meg a mandátumot. Mivel azonban a mandátumkiosztás során a Javaslat szerint a német rendszer érvényesül, ez csak az egyes pártok által a listás szavazatok alapján megszerzett mandátumok „megszemélyesítését” szolgálja, így az egyfordulós jelleg ezen mandátumkiosztási szabályok mellett nem torzítja a választói akarat arányos kifejeződését.

A külhoni választókerületben az STV módszer alkalmazása akként történik, hogy az első helyen leadott szavazatok alapján mandátumot nem eredményező voksokat a második helyen megjelölt jelölt szavazataiként kell figyelembe venni. Ezt az „újraosztást” folytatni kell, amíg a mandátumok betöltésre nem kerülnek. Az „újraosztást” a választási eredmény megállapítása során a két külhoni választókerületi mandátum betöltése után is folytatni kell annak érdekében, hogy meghatározható legyen, hogy a később esetlegesen megüresedő mandátum betöltése melyik jelölttel történhet.

A Javaslat az országos listán a bejutási küszöböt a jelenlegi 5%-ról 4%-ra csökkenti, illetve eltörli azt a rendelkezést, amely a közös lista mandátumszerzéséhez magasabb bejutási küszöböt határozott meg. A Javaslat szerint az országos listán a mandátumok kiosztása a jelenlegi d’Hondt-módszer helyett az arányosságot jobban biztosító Sainte-Laguë-módszerrel történik.

A német rendszerű mandátumkiosztás szabályaira figyelemmel az egyes pártok az országos listára leadott szavazatok arányában részesülnek a belföldi mandátumokból, függetlenül attól, hogy hány egyéni választókerületben szereznek mandátumot. Ha egyetlen párt sem szerzett több mandátumot egyéni választókerületekben, mint amennyi arányosan járna neki, akkor a 220 belföldi képviselői helyet kell szétosztani a pártok között az országos listás szavazatok arányában, azonban az egyes pártok vonatkozásában így kapott mandátumszámból le kell vonni az egyéni választókerületekben megszerzett mandátumok számát, az adott párt országos listájáról pedig csak a fennmaradó mandátumszám szerint jutnak be jelöltek az Országgyűlésbe. Ha azonban valamelyik párt egyéni választókerületekben több mandátumot szerez, mint ami arányosan járna neki, az arányosság biztosítása érdekében annyival növelni kell az országos listás mandátumok számát, hogy az arányos mandátumkiosztás biztosítható legyen.

A mandátumkiosztás ezen módszerével való visszaélések elkerülése, illetve a többletmandátumok számának csökkentése miatt a Javaslat rögzíti, hogy az arányosságot a közös egyéni jelöltek vagy közös országos listát állító, illetve az összehangolt kampánytevékenységet folytató pártok esetében együttesen kell vizsgálni. A kampánytevékenység összehangoltságát – bírósági jogorvoslat mellett – a Nemzeti Választási Bizottság jogosult megállapítani.

#### **16-18. §**

A Javaslat a megüresedett mandátumok betöltésének rendjét a jelenleg hatályos törvényi rendelkezésekhez hasonlóan rögzíti.

### **19. §**

A Javaslat – a lakóhely fogalmának a hatályos szabályokkal azonos meghatározása mellett – a Sainte-Laguë-módszer leírását, illetve a többletmandátum fogalom meghatározását kodifikációs okokból az értelmező rendelkezések között szerepelteti.

### **20-22. §**

A Javaslat a jogrendszer egyes normáinak a választási rendszer megváltoztatása miatti szükségzerű módosításokat tartalmazza.

### **23. §**

Hatályba léptető és átmeneti rendelkezés.