

Matits Kornél

A győzteskompenzáció jogintézménye és hatása

Bevezető gondolatok

Dolgozatom célja a magyar közéletben győzteskompenzáció néven ismertté vált s sok vitát kiváló jogintézmény alkotmányjogi elemzése, körüljárása. Jelen dolgozat keretei nem teszik lehetővé a téma teljes, minden szálát elváró feldolgozását. Céлом csupán a jogintézménnyel kapcsolatos vitás pontok megvilágítása, a jogintézmény alkotmányjogi visszasságainak számba vétele a közjogi szakirodalom illetve az Alkotmánybíróság vonatkozó határozatainak elemzésével.

A győzteskompenzáció jogintézményének bemutatása

Az Országgyűlés 2011. december 30-án fogadta el az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvényt (a továbbiakban: Vjt.), mely meghatározza a Magyarországon érvényesülő választási rendszert. E választási rendszer egyfordulós, kétszavazatos, vegyes rendszer, azaz a képviselők két ágon juthatnak a törvényhozásba. Az immáron 199 fős parlamentbe a 106 egyéni választókerületből ugyanennyi képviselő kerül az országgyűlésbe. A fennmaradó 93 helyet pedig a rendszer listás ága tölti fel. A Magyarországon lakóhellyel rendelkező választópolgár két szavazattal - egy egyéni választókerületi jelöltre és egy listára leadható vokssal rendelkezik. A Magyarországon lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok pedig csak egy, listás szavazattal rendelkeznek. E listákon összegződnek tehát értelem szerűen a listás szavazatok (arányossági elem), valamint ezen kívül az úgynevezett töredékszavazatok is. E töredékszavazatok két részhalmazból tevődnek össze. Ide tartoznak hagyományosan azok az egyéni jelöltre leadott

szavazatok, melyek nem eredményeztek mandátumot. Ezt nevezzük kompenzációnak, hiszen ezen voksok - bár egyéniben kerültek leadásra és ott nem eredményeztek mandátumot - a listára átirányítva hasznosulnak. Ezen felül az új Vjt. 15. szakaszának (1) bekezdés b) pontja rögzíti, hogy töredékszavazatnak minősül az egyéni választókerületben a mandátumot szerző jelölt szavazataiból a második legtöbb szavazatot elérő jelölt eggyel növelt szavazatainak kivonása után fennmaradó szavazatszám. Ez utóbbit nevezzük győzteskompenzációnak, hiszen a győztes győzelemhez “nem hasznosult” szavazatait a rendszer szintén a listás ágra irányítja át. Ezen elem a rendszer aránytalanítása irányába mutat, a “győztes mindent visz” elvének kifejeződése és tükröződése választási rendszerünkben. Ellentétes-e azonban e jogintézmény az Alaptörvénnyel? Összeütközésbe kerül-e nemzetközi kötelezettségeinkkel? Jogában áll-e a jogalkotónak a választójog ilyen szabályozása?

A magyar közjogi rendszerben az Alaptörvény keretei között az Országgyűlés alakítja ki a választási rendszert, így a rendszer kialakítása közben legfőképpen az Alaptörvényen belül is a választási alapelvekre és az alapjogokra kell a törvényhozásnak figyelemmel lennie. Ahogy az Alkotmánybíróság is fogalmaz 63/B/1995. AB határozatában: “az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása során. A törvényhozó szabadon határozza meg a választókerületi rendszereket, a jelöltállítást, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét. Az Országgyűlés ezt a döntési szabadságát a választójogi szabályok megalkotása során is, csak az Alkotmány keretei között gyakorolhatja, úgy köteles ezeket a szabályokat meghozni, hogy azok az Alkotmány rendelkezéseivel ne ütközzenek, Alkotmányban szabályozott alapvető jogot alkotmányellenes módon ne korlátozzanak.”

Az Alaptörvény 2. cikkének (1) bekezdésében rögzíti, hogy az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választásokon választják.

Megállapítható továbbá, hogy a hazánkra kötelező egyes nemzetközi jogi dokumentumok is nagyfokú szabadságot biztosítanak az egyes országoknak választási rendszerük kialakításában. Az ENSZ közgyűlésének 44/147. sz. határozata például azzal érvel emellett, hogy nem létezik olyan választójogi rendszer, ami mindenhol a világon alkalmazható lenne, hiszen a választási rendszereknek figyelemmel kell lenni az adott társadalom szociális, kulturális, történelmi sajátosságaira. A Polgári és Politikai Jogok

Nemzetközi Egységokmánya csupán a választói akarat kifejeződésének fontosságát hangsúlyozza, de a választási rendszer kialakítását e dokumentum is az egyes államok szuverén jogaként kezeli. A győzteskompenzáció jogintézménye tehát nem áll ellentétben hazánk nemzetközi kötelezettségeivel, lévén, hogy a fentebb bemutatott dokumentumok rendkívül szélesen határozzák meg az egyes országoknak a választási rendszer kialakítására vonatkozó hatáskörét.

A győzteskompenzáció intézményének alkotmányjogi problematikája

Fentebb vázlatosan bemutatásra került a Vjt. által meghatározott új, magyar választási rendszer (és ezen belül a győzteskompenzáció jogintézménye), valamint értelmezési keretként a jogalkotót kötő irányadó nemzetközi és hazai joganyag.

Véleményem szerint a győzteskompenzáció a választójog egyenlőségének szempontjából igényel mélyebb vizsgálatot, hiszen a jelenlegi rendszerben előállhat az a helyzet, hogy az egyéniben nyertes jelöltre leadott szavazatok a párt listáján is mandátumot eredményeznek.

Az Alkotmánybíróság 1/2013. (I. 7.) AB határozatában mutatott rá, hogy a választójogot az előző Alkotmány is alapvető jogként rögzítette 70. §-ában. Tartalmilag nincs eltérés a vizsgált szempontból az Alaptörvény és a régi Alkotmány szövegében. Emellett az Alaptörvénynek a választójog egyenlőségét rögzítő 2. cikk (1) bekezdése és a korábbi Alkotmány 71. S (1) bekezdése szövegszerűen azonos. Így az Alkotmánybíróság a fentebb hivatkozott határozat kapcsán vizsgált ügyben hivatkozhatónak nyilvánította régi esetjogát. Erre hivatkozva, azt gondolom, esetünkben is irányadóak lehetnek az Alkotmánybíróságnak a választójog egyenlőségével foglalkozó, az Alaptörvény hatályba lépése előtt született határozatai a választójog egyenlőségének jogi fogalmának megértéséhez, noha e határozatok jogi kötőerővel már nem rendelkeznek.

Az Alkotmánybíróság a választójog egyenlőségének kérdését vizsgálva 809/B/1998. AB határozatában elvi érveléssel mutat rá, hogy a választójog egyenlősége kétirányú. Egyrészt a választópolgároknak azonos számú, értékű szavazattal kell rendelkezniük, elfogadhatatlan

ebből a szempontból mindenféle különbségtétel, megkülönböztetés. Másrészt követelmény, hogy a szavazatok lehetőleg azonos súlyúak legyenek egy-egy képviselő megválasztásánál, tehát azonos arányban eredményezzenek szavazatot. Véleményem szerint ezen, második kritérium kapcsán vethető fel a győzteskompenzáció alkotmányellenességének kérdése, hiszen a töredékszavazatoknak alapvetően kompenzációs funkciója van, azonban a győztesek esetén nincs mit kompenzálni, a választási rendszer felülsúlyozza így a győztesre leadott szavazatokat.

Fontos szempontokat tartalmaz a választójog egyenlőségének vizsgálatához az Alkotmánybíróság 3/1991. (II. 7.) AB határozat, mely a szavazatok egyenlő súlyának nem tulajdonított abszolút hatályt, tekintettel arra, hogy „[a] választójog egyenlősége nem jelenti és nem is jelentheti a választáskor kifejezett politikai akarat csorbíthatatlanul egyenlő érvényesülését. Bár az Alkotmány kinyilvánítja a választójog egyenlőségét, az állampolgári politikai akarat képviselők útján való, azaz közvetett érvényesülése természetszerűleg aránytalanságot eredményez.”

Az Alkotmánybíróság tehát szükségszerűnek fogad el egyfajta “természetszerűleg” adódó aránytalanságot. Ennél többet azonban nem. A 22/2005. (VI. 17.) AB határozatban foglaltak szerint: “a választójog egyenlőségéből származó, a szavazatok súlyára vonatkozó alkotmányossági követelmények maximális teljesítésétől a jogalkotó csak megfelelő alkotmányos indok esetén térhet el.”

Ilyen alkotmányos érdek, indok lehetne például a kormányozhatóság, a megfelelő politikai stabilitás biztosítása, kormányzó többség kialakításának igénye. Ezen érdeket azonban már véleményem szerint megfelelően szolgálja a választási rendszer többségi irányba mozdítása azzal, hogy a régi rendszerhez képest az új Vjt. a listán elnyerhető mandátumok rovására növeli az egyéni választókerületekben elnyerhető mandátumok arányát.

Az Alkotmánybíróság legfrissebb, 3141/2014. (V. 9.) AB határozatában azonban ezzel ellentétesen foglalt állást. Véleményem szerint a választójog egyenlősége nem alapjog, hanem választójogi alapelv, így korlátozásánál nem a szükségességi-arányossági teszt alkalmazandó. Kiemeli újból a határozat, hogy a választójog egyenlősége csupán egyfajta “effektív” egyenlőséget jelent s, hogy ezen egyenlőség csorbíthatatlan kifejeződése lehetetlen. A társas testület szerint a győzteskompenzáció jogintézménye csupán a vegyes rendszeren belül egy aránytalan irányba mutató elem, ami - lévén, hogy az Országgyűlésnek széles alakítási

szabadsága van a választási rendszer tekintetében - az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem alkotmányellenes.

Összefoglalás

A győzteskompenzáció jogintézménye talán az egyik legvitatottabb eleme a 2011-ben elfogadott új, magyar választási rendszernek. Élesben, működés közben eddig egyszer, a 2014-es országgyűlési választások alkalmával láthattuk a jogintézményt s - mint arra több szerző, köztük Antal Attila és Tordai Csaba is rámutat - nagy bizonyossággal állítható, hogy a győzteskompenzációnak oroszánrésze volt abban, hogy a jelenlegi kormánypárt nem csupán feles-, hanem kétharmados, alkotmányozó többséggel kezdhette meg kormányzását.

Különösen figyelemre méltó e tény annak fényében, hogy e jogintézmény - bár a nemzetközi szintén nem ismeretlen - a magyar választási rendszerben mégis rendszeridegennek nevezhető és - mint fentebb láthattuk - a választójog egyenlőségének szempontjából alkotmányossága is megkérdőjelezhető.

Felhasznált jogszabályok

- 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról
- 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról

Felhasznált irodalom

- http://igyirnankmi.blog.hu/2014/04/09/ketharmad_csak_a_gyozteskompenzacioval
- http://ideaintezet.blog.hu/2014/04/28/struccok_a_kurian
- http://ideaintezet.blog.hu/2014/04/13/dontott_a_toredek
- [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/6ef7470f49b0a567c1257cc90033f3c7/\\$FILE/IV_870_0_2014_inditvany.anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/6ef7470f49b0a567c1257cc90033f3c7/$FILE/IV_870_0_2014_inditvany.anonim.pdf)
- Bodnár Eszter: Alkotmányjogi dilemmák az új választási törvénnyel kapcsolatban (In: Közjogi Szemle 2012/1.)
- Varsányi Benedek: Egyenlő választójog - arányos választási rendszer (In: Fundamentum 2006/3.)

Alkotmánybírósági határozatok

- 3/1991. (II. 7.) AB határozat
- 63/B/1995. AB határozat
- 809/B/1998. AB határozat
- 22/2005. (VI. 17.) AB határozat
- 1/2013. (I. 7.) AB határozat
- 3141/2014. (V. 9.) AB határozat