



---

NEMZETI VÁLASZTÁSI IRODA  
ELNÖK

Országgyűlés Hivatala

Irományszám: B/8394

Érkezett: 2019 DEC 04.

**A Nemzeti Választási Iroda elnökének beszámolója a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők 2019. október 13-án megtartott választásával kapcsolatos állami feladatok megszervezéséről és lebonyolításáról**

**Előadó: dr. Pálffy Ilona  
a Nemzeti Választási Iroda elnöke**

**Budapest, 2019. december**

## **Tisztelt Országgyűlés!**

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 13. § (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők 2019. október 13-án megtartott választásával kapcsolatos állami feladatok megszervezéséről és végrehajtásáról az alábbiakban számolok be.

1. A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2019. évi általános választásának időpontját a köztársasági elnök 308/2019. (VII. 26.) számú határozatával tűzte ki 2019. október 13-ára.

2. A nemzetiségi önkormányzati képviselők 2019. évi választását a Nemzeti Választási Bizottság tűzte ki 183/2019. számú határozatával a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásával azonos napra.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők 2014-ben megtartott választásának jogi környezetéhez képest több változás mellett zajlott idén a választási eljárás.

A nemzetiségi választások legfontosabb újdonsága, hogy a nemzetiségi választópolgárok nem külön nemzetiségi szavazóhelyiségben voksoltak, hanem a lakóhelyük szerinti szavazókörben adták le szavazatukat nemzetiségük önkormányzatainak tagjaira, ugyanott, ahol a polgármesterre és a képviselőkre is szavazhattak. Emellett hatályba lépett a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény azon rendelkezése, amely a nemzetiségi önkormányzati választásokon indulni kívánó jelölő szervezetek részére legalább hároméves működési kötelezettséget ír elő.

A választási szervek a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők 2019. október 13-án megtartott választására történő felkészülést, a választással kapcsolatos feladatok megszervezését és lebonyolítását törvényesen, eredményesen, hatékonyan végezték el.

### **I. Tájékoztatás, felkészülés**

#### *Kommunikáció, szervezés*

A Nemzeti Választási Iroda a korábbi választásokhoz hasonlóan a választópolgárok tájékoztatását személyre szóló értesítő megküldésével, közmédiában sugárzott spotokkal, illetve hirdetésekkel, szavazóköri plakátokkal is segítette.

A Nemzeti Választási Iroda az önkormányzati választás vonatkozásában is gondoskodott a területi választási irodák, az országgyűlési egyéni választókerületi választási irodák, valamint a fővárosi kerületek és a megyei jogú városok választási irodái vezetőinek személyes oktatásáról, emellett a választási irodák munkatársai számára távoktatási rendszerű képzést biztosított. Igazgatási próba keretében a jegyzőkönyvvezetők számára külön is szervezett gyakorlati képzést, amelyen a szavazatok megszámlálását és jegyzőkönyvek kitöltését gyakorolhatták a munkatársak. Mindemellett kiadásra kerültek a helyi választási irodák vezetőinek, valamint a szavazatszámoló bizottságok tagjainak munkáját, felkészülését



segítő Választási Füzetek új kiadványai is, amelyek a visszajelzések szerint jelentős segítséget jelentettek a hatékony munkavégzéshez.

A Nemzeti Választási Iroda 10 095-féle, összesen mintegy 25 456 940 darab szavazólap előállításáról gondoskodott. A választási irodákhoz 32 754 darab nagy- és kisméretű szavazóurna, 10 918 darab mobil szavazófülke, továbbá összesen 10 483 szavazóköri egységcsomag került kiszállításra.

### *Informatika*

A Nemzeti Választási Iroda az elektronikus információs rendszereinek biztonságát kiemelt fontosságúnak tartotta. Ezért mindent megtett nemcsak a jogszabályok támasztotta követelmények teljesüléséért, hanem korszerű védelmi rendszereket üzemeltetett és vezet be a jövőben is. Elektronikus információs rendszereink rendelkeznek többek között hiteles naplózással, folyamatos biztonsági naplóelemzéssel, a publikus felületein DDOS védelemmel, malware védelemmel, végpont védelemmel és hálózati forgalom elemzővel, továbbá a rendszerek rendszeres biztonsági teszteken estek át.

A Nemzeti Választási Iroda üzemeltette az úgynevezett választási informatikai biztonsági műveleti központot (a továbbiakban: NVI-SOC), amelynek feladatai

- a különböző védelmi megoldásokból érkező biztonsági riasztások folyamatos észlelése, monitorozása és elemzése,
- az informatikai biztonsági események kezelése és kivizsgálása,
- az aktuális fenyegetettségi információk, támadási trendek értékelése, valamint
- együttműködés a hazai biztonsági műveleti központokkal, illetve a kibervédelemért felelős szervezettel.

A Nemzeti Választási Iroda a választás során észlelt támadásokat a védelmi megoldások által automatizáltan, valamint az NVI-SOC keretében az üzemeltetőkkel együttműködve sikeresen elhárította, a biztonsági eseményeket hatékonyan kezelte.

A Nemzeti Választási Iroda működtette az úgynevezett adatmonitoring rendszerét, amely a szavazóköri jegyzőkönyvek teljes körű képi rögzítését követően független informatikai rendszerben ellenőrizte az eredményeket, összevetve a jogi eredmény megállapításának alapját képező hiteles, papír alapú jegyzőkönyvek adatait az informatikai rendszerben tárolt adatokkal. A választást követő három napon belül mintegy 29 ezer jegyzőkönyv került szkennelésre és auditálásra.

## **II. A választás lebonyolítása**

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásának 3 177 településen 10 278 szavazókörben történő lebonyolításában több mint 23 ezer választási irodai és több mint 68 ezer választási bizottsági tag vett részt. A választásra az NVI 32 nemzetközi megfigyelőt vett nyilvántartásba.

A kitűzött 2715 települési nemzetiségi önkormányzati választás közül 527 választás elmaradt a szükséges számú jelölt hiányában, így végül 2188 választást tartottak meg. A 64 kitűzött területi nemzetiségi választásból 62 került megtartásra a 13 országos nemzetiségi önkormányzat megválasztása mellett.

### *Felvétel a nemzetiségi névjegyzékbe*

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán az rendelkezett szavazati joggal, aki a nemzetiségi névjegyzékbe 2019. szeptember 27-én 16.00 óráig beadott kérelme alapján felvételre került. Egy személy egyidejűleg csak egy nemzetiség névjegyzékébe kérhette felvételét.

A nemzetiségi névjegyzékben 317 794 választópolgár szerepelt. Ez több mint 75 ezerrel haladja meg az öt évvel ezelőtti számot. A regisztrált választópolgárok száma nemzetiségenként a következőképpen alakult: a szlovén névjegyzékben 859, a bolgárban 1364, az ukránban 1920, a szerbben 2444, a görögben 2791, az örményben 3270, a lengyelben 3556, a ruszinban 4294, a románban 7268, a horvátban 11 593, a szlovákban 12 402, a németben 54 899, és végül a roma névjegyzékben 211 134 választópolgár szerepelt.

### *Jelöltállítás*

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán települési, megyei és fővárosi szinten összesen 54 883 jelölt nyilvántartásba vételére került sor, akik vagy független jelöltként, vagy a nyilvántartásba vett 341 jelölő szervezet jelöltjeként indultak.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán 106 jelölő szervezet és 14 685 jelölt nyilvántartásba vételére került sor. A jelöltek, illetve listák állításához szükséges ajánlások gyűjtése ajánlóíven történt. Az ajánlások ellenőrzését a helyi és területi választási irodák, az országos nemzetiségi listák esetében a Nemzeti Választási Iroda végezte.

### *Részvételi arány*

Az október 13-án megtartott helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán a választók névjegyzékében 8 025 372 választópolgár szerepelt. A szavazás napján összesen 3 898 605 választópolgár, a választásra jogosultak 48,58 %-a szavazott.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán a tizenhárom magyarországi nemzetiséghez tartozó, névjegyzékben szereplő választópolgárok mintegy 61%-a vett részt. A legnagyobb arányban a szlovén nemzetiségi választópolgárok jelentek meg a szavazáson, akiknek mintegy 76,14%-a voksolt, míg a legkisebb arányban a roma nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok szavaztak, akiknek 55,77%-a jelent meg az urnáknál.

### *Más uniós tagállamok állampolgárai, letelepedettek, bevándoroltak, menekültek*

Az Európai Unió más tagállamának Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező állampolgárai – összesen 115 000 személy – az önkormányzati választásokon választhatók voltak és magyarországi lakóhelyükön választók lehettek.

### *Első választók*

A 38 ezer elsőként választó fiatal a Nemzeti Választási Iroda ez alkalommal is megkülönböztetett figyelemmel kezelte. Minden olyan választópolgár, aki a legutóbbi általános választást követően, azaz 2019. május 26. és 2019. október 13. között vált nagykorúvá és elment szavazni, az első választásra emlékeztető ajándékot kapott.



### *Átjelentkezés*

Azok a választópolgárok, akik a lakóhelyük mellett – legkésőbb a választás kitűzését megelőző 30. napig, azaz 2019. június 26-ig – tartózkodási helyet is létesítettek, a bejelentett tartózkodási helyükre átjelentkezettek. A helyi és nemzetiségi önkormányzati választáson összesen 29 130 fő élt ezzel a lehetőséggel.

### *Mozgóurna*

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők 2019. évi választásán több mint 60 ezer választópolgár szerepelt a mozgóurnát igénylők jegyzékében.

### *A Választási Információs Szolgálat adatai*

A választás kitűzésétől a 2019. október 13-ig terjedő időszakban több mint 5000 megkeresés érkezett e-mailben, illetve telefonon a Nemzeti Választási Irodához. A legnagyobb számban a választópolgárok az ajánlási rendszerről és a jelöltté válásról érdeklődtek. Számos megkeresés érkezett továbbá az átjelentkezéssel és a mozgóurnás szavazással kapcsolatban.

### *Megválasztott polgármesterek, képviselők*

A választáson összesen 3 177 polgármester, 16 787 települési önkormányzati képviselő, 381 megyei közgyűlési tag, egy fővárosi főpolgármester és 32 további fővárosi közgyűlési tag megválasztására volt lehetőség.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán 2188 települési nemzetiségi önkormányzatot választottak meg. A választáson 7971 települési, 434 megyei és 291 országos nemzetiségi önkormányzati képviselő kapott mandátumot.

### *Megismételt szavazások*

A választási bizottságok, illetve az illetékes ítéltáblák az önkormányzati választás tekintetében összesen 9 településen rendelték el a szavazás megismétlését valamilyen törvénysértés miatt. Hat településen önkormányzati képviselőre, nyolc településen a polgármesterre kellett újra szavazni. A megismételt szavazások három nagyobb települést érintettek: Jászberényben a polgármester választást az egész településen, Komlón a polgármester választást az egész településen és egy szavazókörben a képviselő választást, Szekszárdon pedig két egyéni választókerület 7 szavazókörében a képviselő választást kellett megismételni.

A nemzetiségi önkormányzati képviselők választását illetően összesen három településen rendelték el a szavazás megismétlését, mely minden esetben a roma nemzetiséget érintette. Két településen települési nemzetiségi önkormányzati képviselőre kellett újra szavazni, egy településen pedig a területi és az országos nemzetiségi önkormányzatra való szavazást kellett megismételni.

### *Időközi választások*

17 településen időközi polgármester-választást kell tartani, 9 településen időközi képviselő választást kell tartani a szükséges számú jelölt hiánya vagy szavazategyenlőség miatt.

Időközi települési nemzetiségi választásra eredménytelen választás miatt kerül sor három településen.

Az időközi választásokat 2020. február 10-ig kell megtartani.

### **III. Gazdálkodási adatok**

A Nemzeti Választási Iroda számára a 2019. évi választási feladatokra jóváhagyott forrásokból az önkormányzati és nemzetiségi választásra 9,3 milliárd forint tervezésére került sor. A prognosztizált kiadások közel 50 %-át a helyi és területi választási szervek feladatellátásával kapcsolatos kiadások tették ki.

A központi kiadások körében kerültek megtervezésre a nyomdai kellékek, a postai szolgáltatások, valamint az informatikai rendszerek fejlesztési és üzemeltetési feladatai.

### **IV. Tapasztalatok, jogalkotási javaslatok**

A helyi választási irodák erőfeszítéseinek köszönhetően – az európai parlamenti választásokhoz hasonlóan – ugyan még most sem okozott fennakadást a szavazatszámiláló bizottsági munkát vállaló választópolgárok, valamint a jegyzőkönyvvezetővé megbízható munkatársak egyre csökkenő száma, de e körben mindenképpen javasolom az irányadó jogi környezet felülvizsgálatát.

A helyi önkormányzati és a nemzetiségi önkormányzati választás azonos időben és azonos helyen történő lebonyolítására a választási irodák megfelelően felkészültek, a szavazatszámiláló bizottságok számára azonban több helyen megoldhatatlan feladatnak bizonyult a két választás törvényes lebonyolítása. Különösen azokban a szavazóköri körökben merültek fel problémák, ahol magas volt a nemzetiségi szavazók száma. Számos jelzés érkezett a választási irodáktól, a választási bizottságok pedig jogorvoslati kérelmek formájában szembesültek azzal, hogy a szavazatszámiláló bizottságok jó néhány helyen nem adták át a nemzetiségi választópolgároknak valamelyik, vagy akár az összes nemzetiségi szavazólapot. Volt olyan település, ahol ez olyan tömeges volt, hogy emiatt meg kellett ismételni a szavazást. A választáson való részvételi szándék ellenére az aktív választójog gyakorlásának nem biztosítása nemcsak indokolatlan alapjog-korlátozást eredményez, de tömegessége esetén az egész választás törvényességét, illetve a megválasztott képviselők legitimitását vonhatja kétségbe. Emellett problémaként vetődött fel már a választás előtt a kétféle választás szavazólapjai keveredésének jogi megítélése és az ezzel kapcsolatos intézkedések megtétele. Az NVI kérésére az NVB iránymutatást adott ki, amely szerint a nemzetiségi borítékokban talált helyi önkormányzati választásra vonatkozó szavazólapok már nem vehetőek figyelembe a választás eredménye szempontjából. Az NVB iránymutatása és az NVI által foganatosított intézkedések (pl. nemzetiségi szavazólapok és boríték zöld színe, külön útmutató a nemzetiségi szavazás lebonyolításához) eredményeképpen nem került sor a szavazólapok tömeges keveredésére, de az ezzel kapcsolatos szabályozási hiány továbbra is kézzelfogható és jogalkotói beavatkozást kíván. E tapasztalatok alapján mindenképpen érdemesnek tartanám megfontolni a két választás helyszínének és/vagy időpontjának szétválasztását.



A helyi önkormányzati választáson több településen fordultak elő, elsősorban a szavazás napján olyan törvénysértések, amelyek miatt a szavazást egyes szavazóköri körökben, vagy akár az egész településen meg kellett ismételni. A választási eljárási törvény a megismételt szavazás kapcsán csak a megtartás végső határidejét és a névjegyzék tartalmát határozza meg explicit módon, de a megismételt szavazással összefüggő eljárási cselekmények, határidők vonatkozásában hallgat (pl. értesítő küldése, jelöltek kiesése). Erre tekintettel indokoltnak tartom a megismételt választásra alkalmazandó eljárási szabályok részletesebb rögzítését.

Több kistélepülésen választási jogorvoslathoz, vagy akár büntetőeljáráshoz vezettek a szavazást megelőzően történt tömeges, a korábbi választópolgárszámhoz képest jelentős, akár eredménybefolyásoló arányú lakcímlétesítések. Ezzel kapcsolatban fel kell hívnom a figyelmet arra, hogy – ahogyan azt több bírósági döntés is megállapította – a választási szerveknek nincs felhatalmazása a lakcímlétesítések törvényességének vizsgálatára, erre a jegyzők rendelkeznek hatáskörrel. A jelenség ugyanakkor kétségtelenül érinti a választás tisztaságába vetett bizalmat, ezért javaslom, hogy egy olyan hatékony szabályozás és gyakorlat kerüljön kialakításra, amely képes megakadályozni a kizárólag a választási eredmény befolyásolása céljával megtett lakcímbeljelentéseket.

Az önkormányzati választásokon a területi választási bizottságok másodfokú határozatai ellen benyújtott jogorvoslati kérelmek elbírálására az ítéltáblák jogosultak. Az ítéltáblák polgári és büntető ügyekben kapnak szerepet a bírósági struktúrában, közigazgatási perekben nem járnak el. A választásra irányadó jogszabályok ugyan zárt rendszert alkotnak, azokra az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény rendelkezéseit nem kell alkalmazni, ugyanakkor az anyagi jogszabályok közjogi viszonyokat rendeznek, az eljárási szabályok pedig gyakorlatilag egy önálló, speciális választási igazgatási kódexet alkotnak. Emellett választási ügyekben a bírósági jogorvoslatok esetében a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény rendelkezéseit mögöttes joganyagként kell alkalmazni. Minderre tekintettel indokoltnak tartom, hogy választási ügyekben a jövőben közigazgatási ügyekben eljáró, tapasztalt bírák ítélkezzenek. Az idei önkormányzati választásokon különösen érződött a választási jogban szerzett tapasztalatok hiánya egyes eredmény elleni jogorvoslatok jogkövetkezményeinek megállapítása során (újrászámolás, szavazás megisméltése). Kiemelkedően fontos emellett az egységes joggyakorlat biztosítása, amelyet az országgyűlési és az európai parlamenti választások során a Kúria biztosított. Erre figyelemmel az önkormányzati választásokon is kívánatos lenne, ha a választási ügyekben leginkább jártas Kúria látná el a bírósági jogorvoslati feladatokat. Emellett is szükségesnek tartom a választás eredménye elleni jogorvoslatok jogkövetkezményeinek részletesebb kifejtését, például taxatíve kellene felsorolni, hogy mikor kerülhet sor újrászámolásra, és mikor indokolt csak az érvénytelen szavazatok felülvizsgálata. A szavazás megisméltetése alkalmazásának lehetőségét is javaslom egyértelműen meghatározni annak érdekében, hogy arra valóban csak indokolt esetben kerülhessen sor.

## V. Zárszó

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők 2019. évi választása zökkenőmentesen, törvényesen, Magyarország

Alaptörvényének és a jogszabályoknak megfelelően került lebonyolításra, amiért ezúton is szeretném köszönetemet kifejezni a szavazás előkészítésében, megszervezésében és lebonyolításában részt vevő valamennyi választási iroda és választási bizottság tagjának, köztisztviselőnek, közalkalmazottnak és külsős munkatársnak, akiknek munkája hozzájárult a 2019. évi önkormányzati és nemzetiségi választás sikeréhez.

Kérem a Tisztelt Országgyűlést, hogy beszámolómat elfogadni szíveskedjék.

**Budapest, 2019. december**



**dr. Pálffy Ilona**  
**a Nemzeti Választási Iroda elnöke**

