



*Móré Sándor*

A VÁLASZTÁSOK ÉRVÉNYTELENÍTÉSÉNEK  
EURÓPAI ÉS NEMZETKÖZI STANDARDJAI  
– KÜLÖNÖS TEKINTETTEL  
A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA KIHÍVÁSAIRA –

*Balla Zoltán a hazai közigazgatás-tudomány és a rendészettudomány elismert oktatója és kutatója. Nemcsak gazdag elméleti tudással és gyakorlati tapasztalattal rendelkezik, hanem készséggel nyújt támogatást a hallgatóknak és a fiatalabb kollégáknak egyaránt. Megtiszteltetés számomra, hogy az ő vezetése alatt kezdhettem meg oktatói pályámat. Isten éltesen sokáig, Tanár úr!*



Jelen tanulmány rövid áttekintést nyújt a választási eredmények érvénytelenítését<sup>1</sup> szabályozó legfontosabb nemzetközi és európai standardokról, valamint a mesterséges intelligencia által támasztott új kihívásokról. A választási eredmények érvénytelenítése olyan csekély mértékű szabálytalanságok miatt, amelyek érdemben nem befolyásolták az eredményt, sebezhetőbbé teheti a választási folyamatot, alááshatja a jogorvoslatokba vetett bizalmat vagy a döntést meghozó szerv szakmai tekintélyét. A választópolgároknak biztosnak kell lenniük abban, hogy a leadott szavazatuk végleges.

A tanulmány alapját képezi a Velencei Bizottság *Urgent Report on the cancellation of election results by Constitutional Courts* (a továbbiakban: *Urgent Report*) című 2025-ös jelentése,<sup>2</sup> amely azt vizsgálta, hogy milyen feltételek és jogi normák alapján érvénytelenítheti egy (alkotmány)bíróság a választásokat, különös

<sup>1</sup> Ebben a tanulmányban elsődlegesen a „választás érvénytelenítése” kifejezést használjuk, amely szinonimaként használható a „választás megsemmisítése” és a „választási eredmények törlése” kifejezésekkel.

<sup>2</sup> Venice Commission, CDL-AD(2025)003, Urgent Report on the cancellation of election results by Constitutional Courts.

tekintettel a 2024-es román elnökválasztás eseményeire.<sup>3</sup> A Velencei Bizottság nem vizsgálta az ügy tényállását, továbbá nem is értékelte a Román Alkotmánybíróság döntését – ezt a kérdést mi is egy másik tanulmány keretében vizsgáljuk.

A VÁLASZTÓJOG FOGALMI FEJLŐDÉSE,  
AZ ÁLLAM INTÉZMÉNYVÉDELMI KÖTELEZETTSÉGE

A választójog gyakorlására helyi, országos, valamint szupranacionális szinten kerülhet sor. E jogot leginkább az különbözteti meg az azonos gyökerekből eredő népszavazáshoz való jogtól, hogy nem ténykérdéseket kell eldönteni, hanem személyek közül kell választani. Két fő részjogosítványa van: az aktív választójog (szavazás joga) és a passzív választójog (választhatóság joga). Tartalmát meghatározzák a választási alapelvek, amelyek alapján a választójog szabad, általános, egyenlő, titkos és többnyire közvetlen is.

A választójog fogalma két eltérő megközelítésben vizsgálható. Az első értelmezés szerint a választójog államszervezeti jellegű és egyben a demokratikus képviseleti hatalomgyakorlás egyik eszköze. A második megközelítésben a választójog alapjognak, illetve politikai részvételi jognak minősül. A jogtudományban hosszú időn át az államszervezeti megközelítés volt az uralkodó, aminek legfőbb oka, hogy a választójog sokáig, még a 19. és a 20. század fordulóján sem minősült alapjognak.<sup>4</sup> A 20. század második felére viszont már általánossá vált az alapjogias megközelítés: a választójog nem csupán egy állami feladat, hanem egy olyan egyéni alapjog, amelyet az állam köteles biztosítani legalább a saját állampolgárainak. Tehát nem is annyira minden embert megillető jogról, hanem inkább az állampolgárok alapjogáról beszélhetünk.

Bár a szabad és demokratikus választások problematikája nem volt központi jelentőségű az emberi jogokkal szemben a második világháború során elkövetett borzalmak sorában, a jogtudomány erre a kérdéskörre is reagált. A legjelentősebb előrelépést a választójog területén az ezzel szemben támasztott demokratikus elvárások nemzetközivé válása jelentette.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Véleményünk szerint a Román Alkotmánybíróság nyomásgyakorlásnak is tekinthette a Velencei Bizottság jelentését, mivel azt 2025. március 18-án, közvetlenül a 2025. májusi elnökválasztás előtt tették közzé.

<sup>4</sup> HALÁSZ 2018: 715. A választójog alapjogi jellegét lásd még KURUNCZI 2020: 26–29.

<sup>5</sup> HALÁSZ 2018: 718.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 21. cikk (3) bekezdéséből,<sup>6</sup> a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 25. cikk b) pontjából<sup>7</sup> és az e cikk értelmezéséhez kapcsolódó dokumentumból,<sup>8</sup> valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez csatolt 1. számú kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkéből<sup>9</sup> egyértelműen kitűnik, hogy a választójog olyan önálló alapjog, amelyet közvetlenül nemzetközi szerződések védenek. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) pedig több ügyben is megállapította, hogy a szabad választásokon való részvétel joga alapvető jog, amelyet a jegyzőkönyv 3. cikke alapján önállóan vizsgál, elszakadva annak hatalomgyakorlási eszközként való megközelítésétől és függetlenül a nemzeti szintű intézményi struktúráról vagy a hatáskörök megosztásáról.<sup>10</sup> Ez az álláspont tükröződik a 2023-ban közzétett és 2025-ben frissített *Guide on Article 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights* című dokumentum szövegéből is.<sup>11</sup> A választójog mint a nép szabad akaratának kifejeződése nem redukálható tehát egyszerű belső adminisztratív formalitásra.<sup>12</sup> Bár a választójog szabályozása nemzeti hatáskörbe tartozik, azt az Európa Tanács emberi jogi normái, alapelvei korlátozzák.

Bizonyos demokráciákban a választáson való részvétel kötelező annak ellenére, hogy a választójog alapjogként van általánosan elismerve.<sup>13</sup> Jelenleg

<sup>6</sup> „A közhatalom tekintélyének alapja a nép akarat; ez az akarat az egyenlő szavazati jog és a titkos szavazás vagy a szavazás szabadságát ezzel egyenértékűen biztosító eljárás alapján időszakonként tartandó tisztességes választáson kell, hogy kifejezésre jusson.”

<sup>7</sup> „Minden állampolgárnak a 2. Cikkben említett megkülönböztetések, illetőleg észszerűtlen korlátozások nélkül joga és lehetősége van arra, hogy [...] b) szavazzon és megválaszthassák az általános és egyenlő választójog alapján, titkos szavazással tartott olyan valódi és rendszeres választásokon, amelyek biztosítják a választók akaratának szabad kifejezését.”

<sup>8</sup> CCPR General Comment No. 25: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote), 12 July 1996. 20. pont: „A szavazási és szavazatszámmlálási folyamat független ellenőrzésének, valamint a bírói felülvizsgálathoz vagy más egyenértékű eljáráshoz való hozzáférésnek biztosítottnak kell lennie, hogy a választópolgárok bízassanak a szavazatok titkosságában és azok helyes számlálásában. [...]”

<sup>9</sup> „A Magas Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy észszerű időközönként, titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítják a nép véleményének kifejezését.”

<sup>10</sup> Pl. ECtHR, Konstantin Markin v. Russia, no. 30078/06, 22 March 2012; ECtHR, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, no. 45036/98, 30 June 2005; ECtHR, N.D. and N.T. v. Spain, nos. 8675/15 and 8697/15, 13 February 2020.

<sup>11</sup> ECtHR, Guide on Article 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, 28 February 2025.

<sup>12</sup> A hatalomgyakorlás és a népuralom összefüggéseit lásd: BALLA 2019: 26–27.

<sup>13</sup> A kötelező szavazást alkalmazó bizonyos államok esetén (pl. Bolívia, Guatemala) formálisan kötelező szavazás érvényesül, de a hatóságok nem tesznek intézkedéseket a szavazás kikényszerítésére. Ausztria négy tartományának esetén például van szándék a kikényszerítésre, de gyenge, így nem mindig

a világ 22 országában írnak elő kötelező szavazást, bár ezen államok többsége Dél-Amerikában található. Az európai országok közül parlamenti választásokon csak Belgiumban és Görögországban kötelező szavazni. Ezekben az államokban az alkotmányos tradíció részét képezi a kötelező szavazás. Azokban az országokban viszont, ahol ennek korábban nem volt hagyománya, a kötelező szavazás bevezetése ellentétes lenne a szabad választás alapelveivel. Alapjogként ugyanis a választójog az ennek gyakorlásáról való lemondás lehetőségét is magában foglalja, ezt pedig az állam köteles védelemben részesíteni, így a választáson való részvételre senki nem kényszeríthető.<sup>14</sup>

A választójog nem minősül abszolút jognak, feltételekhez köthető, korlátozható. A demokratikus társadalmakban ezen feltételek leginkább a választójog gyakorlására való képesség (nagykorúság, belátási képesség), illetve a politikai közösséghez való tartozás (állampolgárság, lakóhely) mentén körvonalazódnak.<sup>15</sup>

A választójog objektív jellegének értelmében az állam nem kizárólag a választójogot mint alanyi jogot köteles védeni, hanem a szabad választásokat is mint a választójog érvényesülésének intézményét. A választójog érvényesülésének egyik feltétele, hogy az állam világos, egyértelmű és kiszámítható szabályozást alkot, amely szükségszerűen többszintű. A szabályozás lényegében az általános alapelvektől a lebonyolítás technikai részletszabályaiig terjedő keretrendszer, amely ugyanakkor meghatározza az anyagi, szervezeti és eljárási szabályokat is.<sup>16</sup> Ilyen intézményi feltételek például a választási szervek létrehozása, a választók névjegyzékbe vétele, a választókerületek kialakítása, a jelöltek nyilvántartásba vétele, a szavazóhelyiségek kialakítása, a szavazólapok kinyomtatása, a szavazatok összeszámlálása, az informatikai rendszerek biztonságának szavatolása, a megfelelő pénzügyi háttér megteremtése. Továbbá az állam kötelezettségei közé tartozik, hogy a választójog védelme érdekében megfelelő fórumrendszert alakítson ki, ahol a választásokkal kapcsolatos jogsérelmeket orvosolhatják. A választás eredményének gyors megállapítása érdekében a jogorvoslatok nem húzódnak el. Emiatt az államnak speciális jogorvoslati rendszert kell kialakítania, amelyben a választási szervek és a bíróságok kapnak szerepet.

A Velencei Bizottság általános jellegű dokumentumai közül kiemelendő a *Code of Good Practice in Electoral Matters* (a továbbiakban: *Code*), amely előírja a hatékony jogorvoslati rendszer meglétét, és kiemeli, hogy:

---

eredményes. Végül az Ausztráliához és Belgiumhoz hasonló államok szankciókat alkalmaznak azokkal szemben, akik nem szavaznak. Bővebben lásd HALLÓK 2005: 162–164.

<sup>14</sup> BODNÁR 2016: 3.

<sup>15</sup> BODNÁR 2016: 1.

<sup>16</sup> BODNÁR 2016: 16.

A jogorvoslati szervnek rendelkeznie kell a választások érvénytelenítésének hatáskörével, ha a szabálytalanságok befolyásolhatták az eredményt. Lehetővé kell tenni akár az egész választás, akár csak egy választókerület vagy szavazókör eredményének a megsemmisítését. Érvénytelenítés esetén új választást kell kiírni az érintett területen.<sup>17</sup>

Nem egy ideális világban élünk, a csalás vagy más szabálytalanságok nem zárhatók ki teljes bizonyossággal, ezért a választási eredmények részleges vagy teljes érvénytelenítésének valamilyen formában biztosítottak kell lennie.

#### A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA ÁLTAL JELENTETT ÚJ KIHÍVÁSOK

A generatív MI használata az *online* kampányolás során képes felnagyítani a dezinformáció és a közvélemény manipulációjának hatását, ami új kihívásokat vet fel, különösen az alábbi két területen:

- a kampánypropaganda, a dezinformáció és a kampányüzenetek tartalma;
- a kampányfinanszírozás és az átláthatóság szabályai, ideértve a névtelen vagy külföldi forrásból származó támogatások, valamint az állami erőforrásokkal való visszaélés korlátozását.<sup>18</sup>

A beazonosított területek kapcsán a kampánypropagandát illetően fontos kiemelni, hogy a választási kampányok lényegükönél fogva információs kampányok, amelyek célja, hogy a jelöltek meggyőzzék a választókat. A választási időszakban tett politikai nyilatkozatokat – különösen a jelöltek programjaira, politikai álláspontjaira vonatkozó kijelentéseket – ellenfeleik gyakran dezinformációként vagy hamis információként értelmezik.

A közlés formájától vagy médiumától függetlenül a kampányidőszakban tett politikai nyilatkozatok általában értékítéleteknek minősülnek, vagy olyan kijelentéseknek, amelyek a jelölt véleménynyilvánítási szabadságának körébe tartoznak – kivéve, ha azok túlmennek a megengedhető határokon, például gyűlöletbeszédnek minősülnek politikai ellenfelekkel szemben.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Venice Commission, CDL-STD(2003)034, Code of good practice in electoral matters (a továbbiakban: *Code*), II.3.3.e. pont.

<sup>18</sup> *Urgent Report*, 52. pont.

<sup>19</sup> Lásd például ECtHR, *Sanchez v. France*, no. 45581/15, 15 May 2023.

Figyelembe véve az EJEB joggyakorlatát a kampányüzenetek bírósági korlátozásával kapcsolatban, jelenleg nehezen képzelhető el olyan helyzet, ahol egy jelölt kampányüzenetének formája vagy tartalma olyan mértékben sértené a választási jogot, hogy az a választás érvénytelenítéséhez vezethetne.<sup>20</sup>

A Velencei Bizottság a *Code*-hoz tartozó értelmező nyilatkozatában a digitális technológiák és az MI használatára vonatkozóan kifejtette, hogy:

- a választópolgárok véleményformálási szabadsága magában foglalja azt a jogot is, hogy mindenféle információhoz hozzáférhessenek, ami lehetővé teszi számukra, hogy megfelelően tájékozott döntést hozzanak – ezt a szabadságot azonban *online* információs zavarok veszélyeztethetik;<sup>21</sup>
- az esélyegyenlőség elve a választási kampányban a digitális technológiák és az MI használatára is kiterjed<sup>22</sup> – ideértve az internetes közvetítő szolgáltatások és platformok működését is.<sup>23</sup>

Mindemellett a *Code* világosan rögzíti, hogy a jelölteknek és/vagy pártoknak tisztességes és méltányos hozzáférést kell biztosítani az *online* médiához, a diszkriminációmentes megjelenítés érdekében.<sup>24</sup>

E tekintetben az értelmező nyilatkozat szerint az Európa Tanács tagállamaiban szabályozást kell bevezetni annak érdekében, hogy az internetes közvetítők által használt MI-algoritmuskok ne részesítsenek előnyben bizonyos pártokat vagy jelölteket, hanem fenntartsák az egyensúlyt a választási tartalmak láthatóságában. Továbbá független és folyamatos auditálásnak kell alávetni a választási kampányokban használt MI-algoritmuskokat<sup>25</sup> annak érdekében, hogy például kiszűrjék az algoritmusok befolyásolására álprofilokkal tett kísérleteket.<sup>26</sup>

A második ponttal kapcsolatban, bár az *online* kampányolás – különösen a közösségimédia-platformok használata – újszerű lehet formáját és hatását tekintve, a Velencei Bizottság álláspontja szerint ennek használatát továbbra is

<sup>20</sup> Lásd ECtHR, *Kwicien v. Poland*, no. 51744/99, 9 January 2007; ECtHR, *Kita v. Poland*, no. 57659/00, 8 July 2008; ECtHR, *Brzeziński v. Poland*, no. 47542/07, 25 July 2019.

<sup>21</sup> Venice Commission, CDL-AD(2024)044, Interpretative declaration of the Code of good practice in electoral matters as concerns digital technologies and artificial intelligence (a továbbiakban: *Interpretative declaration of the Code*), 5. és 35. pont.

<sup>22</sup> Nyilván, aki több pénzt fektet be a kampányba, az láthatóbb az interneten, ezáltal nagyobb eséllyel befolyásolja a közvéleményt, így nagyobb eséllyel nyer.

<sup>23</sup> *Interpretative declaration of the Code*, 9. pont.

<sup>24</sup> *Code*, 18. és 19. pont.

<sup>25</sup> *Interpretative declaration of the Code*, 45. pont.

<sup>26</sup> Technikailag nem egyszerű független és folyamatos ellenőrzést végezni. Kit büntetnek meg a hamis profilokért? Hogyan lehetne megtalálni a hamis profilok szerzőit?

a kampányfinanszírozásra és az átláthatóságra vonatkozó általános szabályok alá kell rendelni.<sup>27</sup>

A közösségi média tekintetében – ahol a tartalom jelentős részét a felhasználók generálják – komoly kihívást jelent annak megítélése, hogy egy adott *online* támogatás milyen mértékben tekinthető a jelölt kampánytevékenységének a részeként. Az a tény, hogy egy jelölt sikeres az *online* kampányban, és hogy a közösségimédia-platformok segítségével üzenetei sokkal szélesebb körben terjedhetnek, mint a nyomtatott vagy a hagyományos műsorszóró médiában, önmagában nem jelenti azt, hogy a jelölt megszegte volna a kampányköltségekre vagy az átláthatóságra vonatkozó szabályokat, vagy hogy tisztességtelen előnyhöz jutott volna. A bíró feladata megvizsgálni, hogy megsértettek-e bármilyen szabályt harmadik felek által nyújtott kampánytámogatás révén, akár *online*, akár *offline*.<sup>28</sup>

Ezzel összefüggésben a Velencei Bizottság a *Code*-hoz fűzött értelmező nyilatkozatában felszólítja az államokat, hogy többek között a következőkre dolgozzanak ki szabályozást:

- az *online* politikai hirdetéseket minden esetben egyértelműen azonosítani kell, világosnak kell lennie, ki a szponzor, és milyen terjesztési technikát használnak;
- az *online* kampánytevékenység finanszírozása legyen átlátható, és lehetőség szerint kerüljön sor a digitális hirdetésekre fordított összegek korlátozására;
- a közösségimédia-platformok legyenek kötelesek következetesen nyilvánosságra hozni az általuk megjelenített politikai hirdetések és szponzorjaik adatait.

Az értelmező nyilatkozat szerint a fizetett politikai hirdetések bizonyos típusának betiltása a választási időszak alatt is indokolt lehet – különösen akkor, ha automatizált tömeges terjesztést vagy mesterséges intelligencián alapuló mikrocélzási technikákat alkalmaznak. Továbbá indokolt lehet, hogy politikai pártokat és jelölteket ne engedjenek névtelenül kampányolni.<sup>29</sup>

Az Európai Unió keretében – az Európa Tanácstól tehát eltérő intézményrendszerben – már született ilyen irányú szabályozás: Az Európai Parlament és a Tanács 2024/900 rendelete a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról.<sup>30</sup> A rendelet célja, hogy visszaszorítsa a választásokba történő

<sup>27</sup> *Urgent Report*, 56. pont.

<sup>28</sup> *Urgent Report*, 57. pont.

<sup>29</sup> *Interpretative declaration of the Code*, 11. pont.

<sup>30</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/900 rendelete (2024. március 13.) a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról (EGT-vonatkozású szöveg). Lásd még A Bizottság (EU) 2025/1410 végrehajtási rendelete (2025. július 9.) az (EU) 2024/900 európai parlamenti és tanácsi rendelet 11. és 12. cikkével összhangban a politikai hirdetésekre vonatkozó címkék és átláthatósági közlemények formátumáról, mintájáról és műszaki előírásairól (EGT-vonatkozású szöveg).

beavatkozásokat és a politikai dezinformációt. A platformoknak 2025. október 10-től egyértelműen fel kell tüntetniük, hogy ki fizetett a politikai hirdetésekért, és azt is, hogy személyes adatok alapján célozták-e velük a felhasználókat.<sup>31</sup>

A Velencei Bizottság korábban azt is megfogalmazta, hogy harmadik feleknek joguk van adományokat gyűjteni és politikai véleményt kifejezni – ez a véleménynyilvánítás szabadságának része –, de tevékenységük nem lehet feltételektől mentes. Ezért szükséges, hogy a kampányban részt vevő harmadik felekre<sup>32</sup> is kiterjedjen bizonyos mértékű, a pártokra és jelöltekre vonatkozó kötelezettségekhez és korlátozásokhoz hasonló szabályozás az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosítása érdekében.<sup>33</sup>

A kampánytevékenységre és a közösségi média használatára vonatkozó szabályozások bizonyítása különösen nehéz, ezért az ilyen ügyekben hozott jól megalapozott, átlátható döntések kulcsfontosságúak. A Velencei Bizottság álláspontja szerint az ilyen döntéseknek pontosan meg kell jelölniük a jogsértéseket és az azokat alátámasztó bizonyítékokat, és nem alapulhatnak kizárólag minősített hírszerzési információkon<sup>34</sup> – ezek legfeljebb háttérinformációként vehetők figyelembe –, mivel ez nem biztosítaná a szükséges átláthatóságot és ellenőrizhetőséget.<sup>35</sup>

#### A VÁLASZTÁSOK ÉRVÉNYTELENÍTÉSÉVEL KAPCSOLATOS HATÁSKÖR

A Velencei Bizottság megállapította, hogy célszerű, ha a választásokat érvénytelenítő döntéseket az ország legmagasabb szintű választási szerve – például a központi választási hatóság – hozza meg, és ezek a döntések felülvizsgálhatók

<sup>31</sup> A szabályozás nyomán a Facebook és az Instagram anyavállalata, a Meta egész Európában betiltotta a politikai hirdetéseket. Ezzel gyakorlatilag kikerüli azt, hogy vonatkozzanak rá a politikai hirdetéseket érintő új uniós szabályok. A Meta szerint a rendelet túl komplex követelményeket szab a platformok működésének. Politikai tartalmakat továbbra is lehet majd posztolni, de ezeket nem lehet fizetett hirdetésként népszerűsíteni. Lásd Forbes 2025.

<sup>32</sup> Nehéz szabályozni harmadik felek mint rendszeres szavazók tevékenységét, amikor például kedvelnek egy jelöltet és spontán módon támogatják őt (*online* üzenetek megosztásával, kommentekkel stb.). Emiatt valóban nem kellene bezárni a közösségimédia-fiókjukat és elvenni az ilyen irányú véleménynyilvánítási szabadságukat. Más a helyzet az influenzazók esetében, akik jelentős hatást gyakorolhatnak a választásokra (lobbizásért fizetett emberek, bloggerek, korlátozott hozzáférésű Telegram-csoportok vezetői stb.).

<sup>33</sup> Lásd Venice Commission and ODIHR, CDL-AD(2020)032, Joint Guidelines on Political Party Regulation, 256. pont.

<sup>34</sup> Ha a titkos információkat nem hozzák nyilvánosságra, hanem csak a bizonyítékok létezését állítják, akkor a közvélemény nem lehet biztos abban, hogy nem történt manipuláció.

<sup>35</sup> *Urgent Report*, 59. pont.

a legmagasabb bírói fórum, az alkotmánybíróság vagy egy specializált választási bíróság által, amennyiben ilyen bírói szerv létezik.<sup>36</sup>

A választások érvénytelenítésének jogkörét a Kúriára vagy az Alkotmánybíróságra ruházni tehát összhangban áll az európai és nemzetközi standardokkal, valamint számos ország jogszabályi gyakorlatával. Nem szükséges, hogy az Alkotmánybíróság kizárólag fellebbviteli fórumként járjon el, és csak a végső döntést hozza meg. Vannak olyan országok, ahol a választási eredményekkel kapcsolatos kifogásokat kizárólag az alkotmánybíróság vizsgálhatja, amely ebben az esetben első- és egyben végső fokon jár el.<sup>37</sup>

A Velencei Bizottság összehasonlító jogi nézőpontú elemzése alapján általános gyakorlat, hogy a bíróság nem hivatalból jár el, hanem valamely kérelmező fél indítványa alapján, amely lehet választópolgárok csoportja, politikai szervezet, jelölt vagy más állami szerv. Amikor tehát az alkotmánybíróságoknak felügyeleti kötelezettségük van a választások felett, ez a kötelezettség többnyire nem jelenti egyben azt is, hogy joguk lenne hivatalból (*ex officio*) eljárni.<sup>38</sup>

A Velencei Bizottság és az *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (a továbbiakban: ODIHR) korábban így fogalmazott: „A választási törvénynek világosan ki kell mondania, hogy azok a szervek, amelyeknek hatáskörük van a választási eredmények megsemmisítésére, eljárhatnak-e hivatalos panasz nélkül is.”<sup>39</sup> Ugyanakkor a nemzetközi normák nem írják elő, valamint nem is tiltják elvi szinten, hogy a(z alkotmány)bíróság hivatalból hozzon döntést.

Abban az esetben, ha a nemzeti jogszabály általános ellenőrzési kötelezettséget vagy garanciális funkciót ír elő az alkotmánybíróság számára a választásokkal kapcsolatban, felmerülhet az az érv, hogy egy ilyen rendelkezés értelmét veszítené, ha az alkotmánybíróság nem indíthatna eljárást akkor sem, ha súlyos csalásról vagy visszaélésről szerez tudomást. Ezt az érvet azonban árnyalja a gyakorlati realitás, miszerint azok a jelöltek, pártok vagy választópolgári csoportok, akik elégedetlenek a választási eredménnyel, várhatóan panaszt nyújtanak be, amennyiben csalásra vagy más visszaélésre vonatkozó releváns bizonyíték áll rendelkezésre. Továbbá az alkotmánybíróság kiterjesztett hivatalbóli eljárási lehetősége megkérdőjelezheti a jogorvoslati eljárásokhoz kapcsolódó, többnyire szűk és szigorú határidők értelmét, amennyiben a választások felülvizsgálatára jogosult szerv a határidőn túl is szabadon eljárhatna hivatalból.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> *Code*, II.3.3.e. pont.

<sup>37</sup> Lásd Venice Commission, CDL-AD(2020)025, Report on election dispute resolution (a továbbiakban: *Report on election*), 44. pont. Lásd még ODIHR 2019.

<sup>38</sup> *Urgent Report*, 23. pont.

<sup>39</sup> Lásd *Report on election*, 126. pont. Lásd még ODIHR 2019.

<sup>40</sup> *Urgent Report*, 26. pont.

Azt is szem előtt kell tartani, hogy a bíróságokra, ideértve az alkotmánybíróságokat is, általánosságban jellemző, hogy megkeresésekre reagálnak, válaszolnak, nem pedig döntéskezdeményezők: hatáskörük korlátozott, mivel nem ők választják meg az ügyeiket. Ez az alapfeltevés megdőlné, ha az alkotmánybíróságok jogot kapnának arra, hogy hivatalból járjanak el, és saját kezdeményezésre érvénytelenítsenek választásokat. Ez óriási hatalmat jelentene, amelyhez joggal lehet világos jogi alapot megkövetelni.

A Magyar Alkotmánybíróság is – más országok alkotmánybíróságaihoz hasonlóan – természetéből fakadóan alapvetően megkeresés alapján jár el, az officialitás elve inkább a végrehajtó hatalom szerveire jellemző. Hazánkban a választásokhoz kapcsolódóan rendkívüli jogorvoslati lehetőségként az Alaptörvényben foglalt jogok megsértése esetén alkotmányjogi panaszt lehet benyújtani, amelyet az Alkotmánybíróság bírál el. Egyébként a rendes jogorvoslatoknak három formája van: a kifogás, a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat iránti kérelem.<sup>41</sup>

A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 218. § (2) bekezdése alapján

- [h]a a választási bizottság a kifogásnak helyt ad
- a) megállapítja a jogszabálysértés tényét,
  - b) a jogsértőt eltiltja a további jogszabálysértéstől,
  - c) a választási eljárást vagy annak a jogorvoslattal érintett részét megsemmisíti és megismételteti,
  - d) a választási kampány szabályainak megsértése, illetve a 155. §-ban foglalt kötelezettség megszegése esetén bírságot is kiszabhat.

A választási bizottság a kifogással érintett ügyben – még akkor is, ha a kifogást visszavonták – hivatalból folytathatja az eljárást. E rendelkezés azonban nem értelmezhető akként, hogy a választási bizottság kifogás hiányában hivatalból megindíthatná az eljárást; ilyen jogalkalmazási gyakorlat Magyarországon nem alakult ki.

#### A VÁLASZTÁS ÉRVÉNYTELENÍTÉSÉNEK OKAI – ELJÁRÁSI GARANCIÁK ÉS A BIZONYÍTÁS KÉRDÉSE

Kulcsfontosságú kérdés, hogy a választás integritása helyrehozhatatlanul sérült-e, azaz hogy a választás olyan mértékben sérült-e, hogy azt már nem lehet

<sup>41</sup> A rendes jogorvoslati formák bemutatását lásd Nemzeti Választási Iroda [é. n.].

helyreállítani. Ebben az esetben az egyetlen jogorvoslati lehetőség az új választás megtartása még akkor is, ha ez sosem jelent valódi ismétlést, mert az új választás mindig megváltozott körülmények között valósul meg. A választások érvénytelenítésének központi kritériuma tehát, amelyet a nemzetközi standardok, elsősorban a *Code* is elismer, hogy a szabálytalanságok érdemben befolyásolhatták a szavazás kimenetelét.<sup>42</sup>

Hasonló megközelítést képviselt az EJEB is, amely megállapította, hogy a választási folyamat során bekövetkezett szabálytalanságok csak akkor sértik a népakarat szabad kifejezését, ha azok valós sérelmet okoztak a választás eredményében, azt torzították.<sup>43</sup>

A Velencei Bizottság álláspontja szerint az úgynevezett „külső befolyás” – amely nem választási szereplőktől származik – szintén releváns lehet ebben az összefüggésben. Ez kiterjed a civil szervezetek, a média – különösen a közösségi média –, továbbá a külföldről finanszírozott médiumok, illetve külföldi állami vagy nem állami szereplők befolyására is. A külső – akár külföldről érkező – beavatkozás ugyanolyan súlyos hatással lehet a választási folyamatra, mint a belső – állami tisztségviselők vagy politikai pártok általi – befolyásolás.<sup>44</sup>

Az EJEB esetjoga szerint a választási eredmények elleni kifogásokkal kapcsolatos döntéshozatali eljárást megfelelő és elégséges garanciáknak kell kísérniük, különösen azért, hogy elkerülhető legyen bármiféle önkényesség.<sup>45</sup>

A választási jogvitákban követett eljárásnak tisztességesnek és pártatlannak kell lennie, és biztosítania kell a kellően megindokolt döntéshozatalt. A panaszosoknak lehetőséget kell adni arra, hogy kifejtsek álláspontjukat, és előadják azokat az érveket, amelyeket érdekeik védelme szempontjából lényegesnek tartanak. Ez történhet írásbeli eljárás keretében, vagy – ahol indokolt – nyilvános meghallgatáson. A döntéshozó szerv nyilvánosan indokolt határozatából egyértelműen ki kell derülnie, hogy a panaszosok érveit megfelelően mérlegelték, és azokra arányos választ adtak.<sup>46</sup>

A Velencei Bizottság álláspontja szerint ezek az eljárási garanciák azokra az esetekre is alkalmazandók, amikor a választás hivatalból kerül érvénytelenítésre. A bíróságnak kötelessége, hogy lehetővé tegye az érintett jelöltek, pártok és más választási szereplők, például a választási igazgatás szervei számára, hogy eljárási

<sup>42</sup> *Code*, II.3.3.e. pont.

<sup>43</sup> Lásd ECtHR, Babenko v. Ukraine, no. 43476/98, 4. May 1999; ECtHR, Riza and Others v. Bulgaria, nos. 48555/10 and 48377/10, 13 October 2015.

<sup>44</sup> *Urgent Report*, 49. pont.

<sup>45</sup> Lásd például ECtHR, Mugemangango v. Belgium, no. 310/15, 10 July 2020.

<sup>46</sup> ECtHR, Guðmundur Gunnarsson and Magnús Davíð Norðdahl v. Iceland, nos. 24159/22 and 25751/22, 16 April 2024.

félként vegyenek részt, és indítványokat terjeszthessenek elő. Az *ex officio* döntéseknek is figyelembe kell venniük tehát:

- a választási szereplők által előterjesztett kérelmeket;
- a benyújtott hivatalos panaszokat és fellebbezéseket;
- azoknak a személyeknek az érveit és bizonyítékait, akik a választás érvénytelenítése következtében elveszítik a mandátumukat; és
- azoknak a politikai pártoknak a beadványait, amelyekhez ezek a személyek tartoznak.<sup>47</sup>

A választás érvénytelenítésével kapcsolatos sajátos kérdés, hogy az mindig más jelölteket, sőt bizonyos esetekben az összes jelöltet is érinteni fogja.

A fent említett eljárási követelmények alkalmazása során figyelemmel kell lenni a választások sajátos kontextusára. Például egyensúlyt kell találni a meghallgatások időtartama és terjedelme, valamint a választási jogviták gyors lezárásának szükségessége között.<sup>48</sup>

A *Code* kimondja azt az alapelvet, hogy a választási ügyekben tett fellebbezések benyújtására és elbírálására vonatkozó határidőknek rövidnek kell lenniük. Ugyanígy a választás érvénytelenítésére irányuló eljárásnak is gyorsnak és időszzerűnek kell lennie.<sup>49</sup> Ugyanakkor elégséges időt kell biztosítani a bizonyítékok összegyűjtésére és a választási szereplők érveinek meghallgatására is. Amennyiben a szabálytalanságok összetett kérdéseket érintenek – például a kampányolással vagy a kampányfinanszírozással kapcsolatosan –, akkor az ilyen ügyekben alkalmazandó határidők lehetnek hosszabbak is.<sup>50</sup>

A választási szabályok bármely megsértését azonnal kifogásolni kell, amint az megtörténik. Különösen igaz ez az olyan kérdésekre, mint a választói névjegyzékbe való felvétel, a jelöltek nyilvántartásba vétele vagy a kampányhoz való hozzáférés – ezeket a problémákat még a szavazás megkezdése előtt orvosolni kell.

A bizonyítás több kérdést is felvet: hogyan lehet megállapítani, hogy a szabálytalanságok valóban befolyásolhatták a választás eredményét? Mi az elvárt bizonyítási szint és teher? Mi az a küszöb, amelynek alapján kimondható, hogy valódi sérelem érte a választás eredményét, és amely indokolja annak érvénytelenítését? Sem a nemzetközi standardok, sem a nemzeti gyakorlat nem adnak egységes és pontos választ ezekre a kérdésekre, azonban bizonyos szempontokat

<sup>47</sup> *Urgent Report*, 31. pont.

<sup>48</sup> Lásd *Urgent Report*, 30. pont.

<sup>49</sup> *Code*, II.3.3.g. pont.

<sup>50</sup> *Urgent Report*, 34. pont.

megállapítanak, amelyeket figyelembe kell venni. A Velencei Bizottság e tekintetben a következőkre hívta fel a figyelmet:

Tekintettel arra, hogy a választási eredmények megsemmisítésének rendkívül súlyos következményei vannak, ilyen döntés csak kivételes körülmények között hozható meg, amikor az illegális, tisztességtelen, méltánytalan vagy korrupt magatartás, illetve más jellegű visszaélés nyilvánvaló módon bizonyítást nyer, és amikor az ilyen jogsértő magatartás torzította a választási eredményt.<sup>51</sup>

Nem mindig lesz lehetséges, és nem is szükséges, hogy a szabálytalanság konkrét, tényleges hatását teljes bizonyossággal megállapítsák a választási eredmény vonatkozásában. Az EJEB esetjoga azt mutatja, hogy annak meggyőző módon történő igazolása is elegendő, ugyanakkor szükséges, hogy a választás eredménye másként is alakulhatott volna, ha nem történt volna szabálytalanság.<sup>52</sup>

A bizonyítási teher tekintetében az általános szabály az, hogy a választási eredményekkel kapcsolatos jogvita során a bizonyítási teher az indítványozót terheli. Ez vonatkozik a releváns tények – például a jogsértés – bizonyítására és – bizonyos mértékig – arra is, hogy a szabálytalanságnak potenciálisan milyen hatása lehetett a választás kimenetelére.

Más a helyzet azonban, ha az eljárást a(z alkotmány)bíróság hivatalból indítja meg. Ilyen esetben határozatában meg kell jelölnie, milyen bizonyítékokon alapul a döntés, és hogy miért van meggyőződve arról, hogy a szabálytalanságok hatással lehettek a választás eredményére.

Egy másik, a bizonyításhoz szorosan kapcsolódó kérdés: milyen súlyúnak kell lennie egy-egy konkrét szabálytalanságnak ahhoz, hogy az a választás érvénytelenítését igazolja? Ezzel összefüggésben meg kell jegyezni, hogy több esetben a választási eredmények megsemmisítése nem egyetlen jogsértésen alapult, hanem több szabálytalanságon, amelyek együttvéve vezettek oda, hogy a választási eredmény nem tükrözte megfelelően a választópolgárok akaratát. Jó példa erre a 2024-es román elnökválasztás, amelynek érvénytelenítését több, a választási eljárást érintő szabálytalansággal indokolták.

Így tehát az érvénytelenítés nem kizárólag egy konkrét panaszhoz köthető; az egyes szabálytalanságokat összességükben kell értékelni. Végző soron a választási eredményre gyakorolt hatás a mérvadó, és nem önmagában a szabálytalanság súlya.

<sup>51</sup> *Report on election*, 128. pont.

<sup>52</sup> Lásd például ECtHR, Babenko v. Ukraine, no. 43476/98, 4 May 1999.

## KÖVETKEZTETÉSEK

Egy demokratikus államban a választás utólagos érvénytelenítése egy alkotmánybíróság vagy rendes bírói szerv által jelentős eseménynek minősül. Éppen ezért a demokratikus kormányzati rendszerekben központi szerepet kapnak a választások, ugyanakkor ezek struktúrája különböző országok esetén eltér. A választás legitimitását igazoló minimális feltételek esetén jellemzően konszenzus áll fenn, viszont a demokrácia, a választások és a politikai struktúrák formája tekintetében nincs egységes álláspont.<sup>53</sup>

A választások érvénytelenítésére vonatkozó közös megközelítések és minimális elvek az alábbiakban foglalhatók össze. Ha a(z alkotmány)bíróságoknak van hatásköre a választások hivatalból történő érvénytelenítésére, akkor azt kizárólag kivételes körülményekre kell korlátozni, és annak szabályozását egyértelműen rögzíteni kell a jogban a választópolgárok választásokba vetett bizalmának megőrzése érdekében.

Az uniós szabályok szerint a digitális kampányok átláthatósága megköveteli, hogy a politikai hirdetésekben feltüntessék azt, hogy ki fizetett értük, és milyen technológiát használtak a terjesztésükhöz (például MI vagy mikrocélzás), továbbá a választási kampányokban használt algoritmusokat ellenőrzésnek kell alávetni, hogy azok ne torzítsák a közvéleményt.

Az Európa Tanács tagállamainak többségében a választási jogszabályok általában nem tartalmazznak részletes rendelkezéseket a választási jogvitákban eljáró szervek döntéshozatali jogköréről. Ebből kifolyólag a Velencei Bizottság egy általános ajánlást fogalmazott meg, miszerint javítani kell a választások érvénytelenítésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket.<sup>54</sup>

Mivel az ilyen típusú hatáskörökre vonatkozó jogszabályok meglehetősen általánosak és homályosak, az érvénytelenítő döntéshez kapcsolódó bizonyítékalap kulcsfontosságú. Noha az EJEB esetjoga és a Velencei Bizottság sztenđerdjei bizonyos rugalmasságot engednek meg abban, hogy az általános eljárási garanciákat a választási kontextushoz és az adott helyzet sajátosságaihoz igazítsák, mindenképpen szükséges valamilyen formában meghallgatást vagy konzultációt biztosítani az érintett feleknek, hogy azok kifejthessék álláspontjukat és bizonyítékokat terjeszthessenek elő.

<sup>53</sup> BODNÁR 2016: 4.

<sup>54</sup> *Report on election*, 139. pont.

## BIBLIOGRÁFIA

- BALLA Zoltán (2019): Leegyszerűsített sémák – újragondolandó tézisek. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról: Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából*. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság, 25–34.
- BODNÁR Eszter (2016): Választójog. In JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. Online: <https://ijoten.hu/uploads/alkotmanyjog-valasztojog.pdf>
- HALÁSZ Iván (2018): Választójog. In LAMM Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. Budapest: HVG-ORAC, 715–725.
- HALLÓK Tamás (2005): A kötelező szavazás hatása a választási részvételre és az érvénytelen szavazatok alakulására. *Jogtudományi Közlöny*, 60(4), 161–170.
- Forbes (2025): Fontos bejelentést tett a Meta, a jövő évi választásokat is érinti. *Forbes*, 2025. július 25. Online: <https://www.forbes.hu/hirek/politikai-hirdetesek-meta-facebook-instagram-eu/>
- KURUNCZI Gábor (2020): *Az egyre általánosabb választójog kihívásai: Az általános és egyenlő választójog elvének elemzése a magyar szabályozás tükrében*. Budapest: Pázmány Press.
- Nemzeti Választási Iroda [é. n.]: *Jogorvoslati kérelmek*. Online: <https://www.valasztas.hu/jogorvoslat>
- ODIHR (2019): *Handbook for the Observation of Election Dispute Resolution*. Online: [https://odih.org/sites/default/files/f/documents/9/7/429566\\_o.pdf](https://odih.org/sites/default/files/f/documents/9/7/429566_o.pdf)

*Jogszabályjegyzék*

- CCPR General Comment No. 25: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote), The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service, 12 July 1996.
- ECtHR, Guide on Article 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, 28 February 2025.
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/900 rendelete (2024. március 13.) a politikai reklámtevékenység átláthatóságáról és célzott folytatásáról (EGT-vonatkozású szöveg).
- A Bizottság (EU) 2025/1410 végrehajtási rendelete (2025. július 9.) az (EU) 2024/900 európai parlamenti és tanácsi rendelet 11. és 12. cikkével összhangban a politikai hirdetésekre vonatkozó címkék és átláthatósági közlemények formátumáról, mintájáról és műszaki előírásairól (EGT-vonatkozású szöveg).
- Venice Commission and ODIHR, CDL-AD(2020)032, Joint Guidelines on Political Party Regulation.
- Venice Commission, CDL-STD(2003)034, Code of good practice in electoral matters.
- Venice Commission, CDL-AD(2020)025, Report on election dispute resolution.
- Venice Commission, CDL-AD(2024)044, Interpretative declaration of the Code of good practice in electoral matters as concerns digital technologies and artificial intelligence.

Venice Commission, CDL-AD(2025)003, Urgent Report on the cancellation of election results by Constitutional Courts.

ECtHR, Babenko v. Ukraine, no. 43476/98, 4 May 1999.

ECtHR, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, no. 45036/98, 30 June 2005.

ECtHR, Kwiecien v. Poland, no. 51744/99, 9 January 2007.

ECtHR, Kita v. Poland, no. 57659/00, 8 July 2008.

ECtHR, Konstantin Markin v. Russia, no. 30078/06, 22 March 2012.

ECtHR, Riza and Others v. Bulgaria, nos. 48555/10 and 48377/10, 13 October 2015.

ECtHR, Brzeziński v. Poland, no. 47542/07, 25 July 2019.

ECtHR, Mugemangango v. Belgium, no. 310/15, 10 July 2020.

ECtHR, N.D. and N.T. v. Spain, nos. 8675/15 and 8697/15, 13 February 2020.

ECtHR, Sanchez v. France, no. 45581/15, 15 May 2023.

ECtHR, Guðmundur Gunnarsson and Magnús Davíð Norðdahl v. Iceland, nos. 24159/22 and 25751/22, 16 April 2024.