

A külföldön élő állampolgárok szavazati joga parlamenti választásokon, az EU-n kívüli európai országokban

Egy korábbi elemzésünkben (2014. május 13.) már bemutattuk azokat az európai uniós országokban érvényes szabályozásokat, amelyek a külföldön élő állampolgárok parlamenti választásokon gyakorolt szavazati jogára vonatkoznak. Ezúttal a nem EU-tag európai országokat vizsgáljuk meg ebből a szempontból. Az elemzés módszere és az előzetesen és impliciten feltett kérdések köre teljesen megegyezik a korábbival, így ezzel kapcsolatban csak utalni kívánunk annak első két bekezdésére (http://www.bgazrt.hu/files/NPKI/Külhoni_választás.pdf). A vizsgálat szempontjából európai országnak tekintjük az Európa Tanács 47 tagállamát, továbbá Koszovót és Fehéroroszországot. Ebből az Európai Unió 28 tagállamát levonva a jelenlegi elemzés összesen 21 európai országra terjed ki.

A vizsgált államok közül 18-ban van valamilyen lehetőség arra, hogy a külföldön élő állampolgárok szavazzanak az állampolgárság szerinti ország parlamenti választásain, míg ¹ esetében ez lakóhelyhez van kötve. A külhoni szavazást lehetővé tévő országok a következő három kategóriába sorolhatók: 10² államban a részvétel joga tulajdonképpen korlátlan, 2³ országban időben korlátozott, illetve a múltban valamikor fennálló lakóhelyhez kötött, végül 6⁴ államban csak az ideiglenesen külföldön tartózkodók vehetnek részt a parlamenti választáson.

A közvetlen demokrácia egyfajta „hazájának” is tekinthető Svájcban 1977 óta van lehetőségük a külhoni polgároknak részt venni a választáson. A szavazás előzetes regisztrációhoz kötött, amelynek során, ha nem is a korábbi lakóhely, de legalább a származási hely (község) választási névjegyzékébe fel kell magukat vetetniük a választópolgároknak. Mindössze 110 ezer svájci állampolgár szerepel ily módon a választói névjegyzékben (többségük Európában él), akik voksukat személyesen, levélben és elektronikusan is leadhatják, míg Monacóban ugyanerre 2007 óta és csak személyesen van lehetőség. A Szovjetunió nem EU-tag utódállamai mindegyikében szavazhatnak a külhoni állampolgárok a hazai parlamenti választásokon. Moldovában 1993 óta csak személyesen és külföldön létrehozott szavazóköri körökben lehet élni ezzel a joggal. Érdekesség,

¹ Albánia, Andorra, San Marino

² Azerajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Moldova, Monaco, Oroszország, Örményország, Svájc, Törökország, Ukrajna

³ Izland, Norvégia

⁴ Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Liechtenstein, Macedónia, Montenegró, Szerbia

hogy Moldova esetében ez nem kötött előzetes regisztrációhoz és a kormány előzetesen, választásról-választásra határozatban állapítja meg a külföldi szavazókörök számát. A beérkezett szavazatokat a kisinyovi választási bizottság összesíti. Ukrajnában 1994 óta van lehetőség arra, hogy a külhoni állampolgárok is beleszóljanak a törvényhozás összetételébe. Ebből a célból számos külföldi országban szavazóköröket hoznak létre az ukrán választási szervek, ahol a külhoni állampolgárok személyesen adhatják le voksukat. Ugyanez a helyzet Oroszországban is (a regisztrált választók kb. 1,5 százaléka külhoni), Fehéroroszországban pedig csak azzal a különbséggel, hogy a személyes részvétel mellett a szavazók levélben is voksolhatnak. A kaukázusi államok közül Grúziában előzetes regisztrációt követően a külképviseleteken, illetve külföldi szavazókörökben személyesen szavazhatnak a választók (a regisztrált választók kb. 1,5 százaléka külhoni). Érdekesség, hogy az Oroszországban élő grúz állampolgárok 2008 óta nem tudnak élni ezzel a jogukkal, mivel a két ország között jelenleg nincs diplomáciai kapcsolat. A külhoni szavazás lehetőségét illetően Azerbajdzsánban is hasonló a helyzet, míg Örményországban csak 2012-ben nyílt meg ez a lehetőség és csak azok számára, akik a választás napján éppen az anyaországban tartózkodnak. A külhoni örmény állampolgároknak a szavazás napját megelőzően legalább hét nappal kérvényezniük kell nyilvántartásba vételüket. Végül Törökországban is 2012-ben nyílt meg a külhoni szavazás lehetősége egy törvénymódosítást követően, igaz itt első ízben csak 2015 nyarán próbálják majd ki az új rendszert „élesben” parlamenti választáson.

A fentiekkel ellentétben nincs korlátlan külhoni szavazás két skandináv országban. Norvégiában és Izlandon ugyanis a szavazás csak azok számára lehetséges, akik korábban, valamikor már rendelkeztek állandó lakóhellyel a származási országban. Norvégiában 1922-ben teremtették meg a lehetőségét annak, hogy külhoni állampolgárok is részt vegyenek a törvényhozási választáson, mégpedig levélben vagy személyesen szavazva. Ehhez viszont az érintetteknek valamikor a múltban rendelkezniük kellett állandó lakóhellyel Norvégiában. A külföldre költöző szavazókat tíz év elteltével automatikusan törlik a szavazói névjegyzékről, ők ezt követően a központi választási bizottságtól kérhetik, hogy ismét vegyék fel őket erre a listára. Izlandon 1949 óta szavazhatnak a külhoni polgárok a parlamenti voksolásokon, mégpedig a Norvégia kapcsán bemutatott módon és lehetőségekkel. Az egyetlen különbség csupán az, hogy a választói névjegyzékből való automatikus törlés Izland esetében nyolc év után következik be és szavazni levélben nem, hanem csak személyesen lehet.

Csak az ideiglenesen külföldön tartózkodók számára biztosítják a külhoni szavazás opcióját az EU-n kívüli jugoszláv utódállamok, továbbá Liechtenstein. Bosznia-Hercegovina 1996 óta biztosítja ezt a lehetőséget az átmenetileg külföldön tartózkodó polgárai számára, akik levélben és személyesen is szavazhatnak. Montenegróban két évvel később, míg Szerbiában 2000 óta vehetnek részt a külföldön tartózkodó szavazók a parlamenti voksolásokon. Macedóniában 2006 óta személyesen, külföldön kialakított szavazókörokbén választhatnak a külföldön tartózkodó állampolgárok. Macedónia esetében érdekesség, hogy a külföldi szavazókörokbén többségi rendszerben összesen három mandátum sorsáról dönthetnek a választók, míg az otthon kiosztott százhusz képviselői helyet arányos rendszerben osztják ki. Ebben az országcsoportban önálló alkategóriát képez Koszovó, ahol csak az ország területét 1997. december 31. után elhagyott állampolgárok – és ők is csak a független államiség elérése, azaz 2008. február 17. óta – vehetnek részt a parlamenti választásokon. Liechtenstein 2004 óta biztosítja ezt a lehetőséget, igaz csak a külföldön ideiglenesen dolgozó vagy tanuló, esetleg külföldi egészségügyi intézményben ápolott állampolgárainak, akik levélben szavazhatnak.

Három ország belső joga nem ismeri a külhoni szavazás intézményét: Albánia, Andorra és San Marino. Ezek közül jelenleg csak Albániában mutatkozik komoly esély arra, hogy a közeljövöbén ebben az irányba változzon meg a releváns jogszabályi környezet, sőt, a külhoni albán állampolgárok – amennyiben hazalátogatnak a szavazás napján – utolsó lakóhelyükön szavazhatnak.

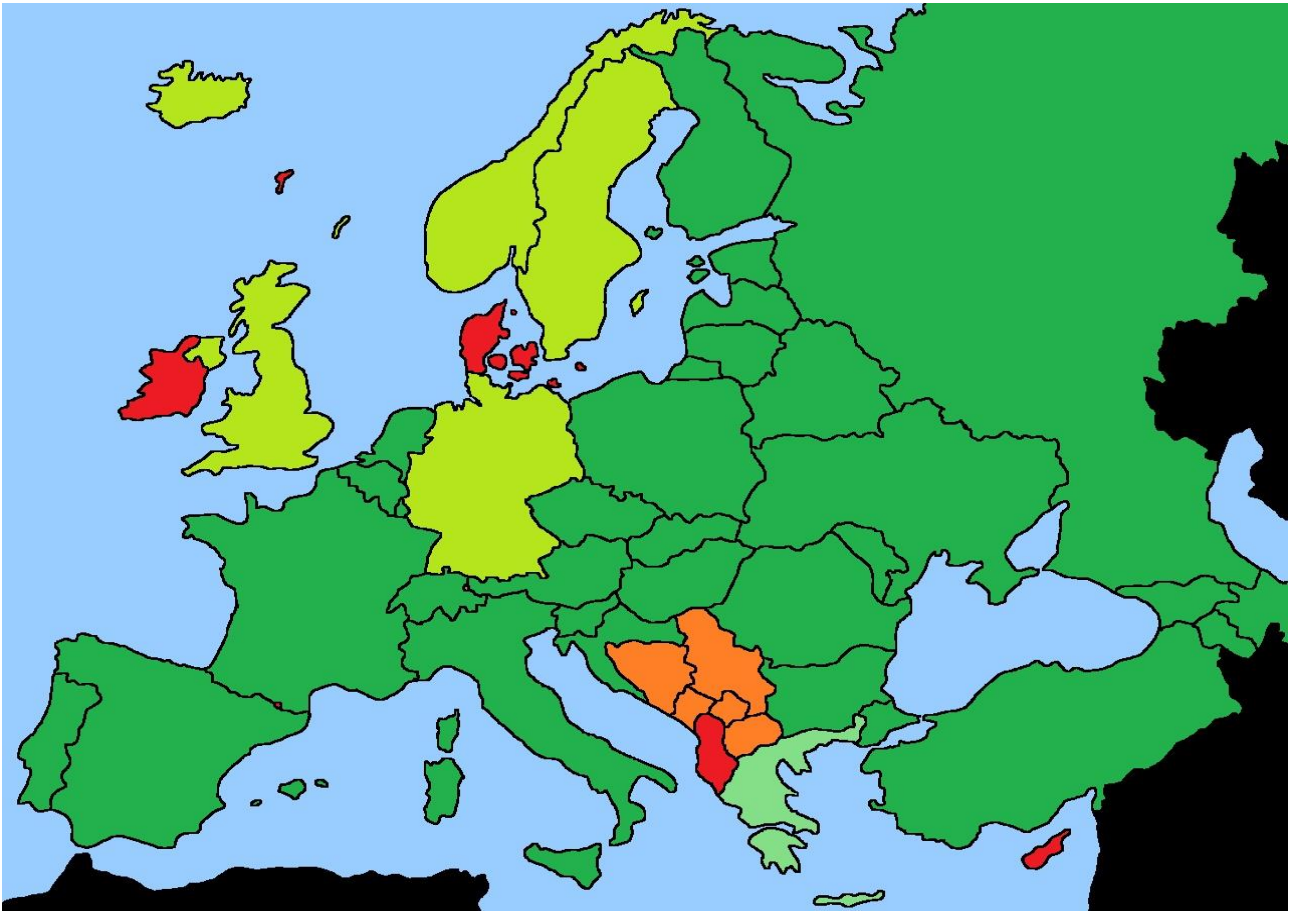
Az államok többsége nem hozza nyilvánosságra a lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok választási részvételi arányát ebben az országcsoportban sem, illetve előfordul még, hogy a szavazatokat valamelyik hazai szavazókör vokssaihoz keverik, mint például Fehéroroszország (95. minszki körzet), Liechtenstein vagy éppen Moldova esetében. Ukrajna esetében a regisztrált külhoni választók 25-42%-a szokott részt venni a választásokon. Ebben az országban már a kelet-ukrajnai konfliktust megelőzően is voltak időnként viták a külhoni szavazás intézménye, főleg az oroszországi ukránok vokssai miatt. A legfrissebb népszámlálási adatok (2010) szerint az ukrán nemzetiségűek jelentik a második legnépesebb oroszországi kisebbségi közösséget a tatárok után, körülbelül kétmillió orosz állampolgár vallja magát ukránnak. A külföldön tartózkodó és előzetesen névjegyzékbe vett macedón állampolgárok valamivel több mint fele szokott élni szavazati jogával. Törökországban ugyan még nem volt parlamenti választás a külhoni szavazás bevezetése óta, de a legutóbbi elnökválasztáson az ehhez a csoporthoz tartozó

állampolgárok 10 százaléka vett részt és a részvételi arány érdekes módon Európában volt a legalacsonyabb.⁵

A korábban a tárgyban végzett elemzésünk eredményeit a mostanival összevetve és összegezve az alábbi következtetéseket vonhatjuk le (1. ábra).

Európa közel ötven országának többségében, harminc országban (61 százalék) a külhoni szavazás lehetősége közel korlátlan. Ez a helyzet Kelet-, Dél-, és Közép-Európa államainak nagy részében. Egyetlen olyan ország van jelenleg (Görögország), ahol jogi értelemben ugyan korlátlan a részvétel, de még nem alkották meg az ezt ténylegesen lehetővé tevő részletszabályokat. Önálló kategóriát alkot az az öt állam (10 százalék), ahol a parlamenti választásokon való részvételt egy korábbi hazai lakcím létezéséhez kötik, vagyis csak ezekben az esetekben lehetséges a külhoni szavazás. Érdekes módon ebbe a csoportba tartozik Észak-Európa államainak nagy része. Még ennél is nagyobb akadályt jelent az, amikor csak az ideiglenesen külföldön tartózkodók vehetnek részt hazájuk parlamenti választásain. Magyarország is ehhez a kategóriához tartozott egészen a közelmúltig, jelenleg viszont már csak azokat a volt jugoszláv tagköztársaságokat és Koszovót, továbbá Liechtensteint, vagyis összesen 6 országot (12 százalék) említhetünk itt, amelyek nem tagjai az Európai Uniónak. Végül 7 európai állam létezik (14 százalék), ahol egyáltalán nem lehetséges a külhoni szavazás semmilyen formája sem. Ide tartoznak az ún. miniállamok többsége, ahol egyrészt ez nem minősül kardinális kérdésnek, másrészt nyilván ezek az országok kapacitásproblémák miatt csak nehezen tudnák ezt megszervezni. Ezenkívül olyan országok találhatóak még ebben a csoportban, amelyek jelentős számú külföldön élő közösséggel rendelkeznek (pl. Írország vagy Albánia) és a külhoni választás lehetővé tétele jelentős belpolitikai vitákat generálna. Lényegében ugyanez az ok játszott jelentős szerepet azon országok esetében is, amelyek csak jelentős késéssel biztosították külhoni polgáraik számára a törvényhozás összetételébe való beleszólás jogát (pl. Magyarország, Törökország, Örményország vagy Görögország).

⁵ <http://en.trend.az/azerbaijan/politics/2299529.html> (2015. 01.22.)



A külhoni szavazás lehetősége Európa államaiban (1. ábra)

Jelmagyarázat:

Sötétzöld: a külhoni szavazás lehetősége korlátlan, vagy majdnem korlátlan;

Halványzöld: a külhoni szavazás korlátlan, de gyakorlati akadályokba ütközik;

Világoszöld: a külhoni szavazás korábbi hazai lakcímhez kötött;

Narancssárga: a külhoni szavazás csak az ideiglenesen külföldön tartózkodók számára lehetséges;

Piros: a külhoni szavazás nem lehetséges.