

SZENTPÉTERI NAGY RICHARD

## **Recenzió *A választási rendszerek egyes intézményei az uniós országokban* (szerk.: Cserny Ákos) című kötetéről**

Kovács László Imre ennek a folyóiratnak ma minden bizonnyal vezető szerzője lenne, ha élne. Korai halála kegyetlen hirtelenséggel akadályozta meg őt abban, hogy a neki is kedves témáról e lapban publikáljon. Kitűnő tollú és sajátos, gyönyörű hangú tanárember volt, aki szenvedélyesen szeretett tanítani, és akit szerettek a diákjai, a kollégái és az olvasói is. Szakmai érdeklődése homlokterébe már a kezdetektől a választási rendszerek kerültek, s immáron tanítványok és követők egész sora, tisztelők egész nemzedéke folytatja az általa megkezdett utat. A könyv, amelyről itt szó lesz, neki állít emléket.

Kukorelli István a tanárembernek ugyancsak azt a prototípusát képviseli, akit tanítványainak hatalmas száma és legjobb követőinek kikezddhetetlen szakmai minősége is jellemez, s aki iskolát, sőt iskolákat teremtett, és olyan tudományos műhelyeket (itt is indokolt a többszörös szám) hozott létre, amelyek számára az alapító tudói és erkölcsi tekintélye egyformán mérce. Ezt a könyvet, amelyet itt recenziálni módunk van, ő lektorálta, és ezt a ténytet a szerzők okkal tartották fontosnak a borítón is feltüntetni.

Cserny Ákos – említett tanáraihoz hasonlóan – maga is nagy hatású tanárfigura, aki fiatal kora ellenére már mostanra is jelentős tudományos életművet hozott létre, melyben alapjogi és intézményi, elméleti és gyakorlati megközelítésű publikációk egyaránt szép számmal szerepelnek. Témánk szempontjából különösen fontos az általa szerkesztett, 2013-as, majd később többször bővített alkotmánytankönyv, továbbá az ugyancsak általa szerkesztett, 2014-es választójogi kommentárgyűjtemény, és ennek továbbfejlesztett, kibővített változata, a *Választójogi és népszavazási kommentárok* című munka, amely 2017-ben látott napvilágot.

Az ő szerkesztésében legutóbb megjelent, *A választási rendszerek egyes intézményei az uniós országokban* (HVG-ORAC, Budapest, 2018.) című kötet méltó a fenti előzményekhez és a megidézett nevekhez. Alapos, hiánypótló, gazdag ismeretanyagot tartalmazó, imponáló adatmennyiséget feldolgozó, magas színvonalú, jelentős alapmű. Olyan, amelyre már régóta szükség volt.

Nem is nagyon érthető, hogyan is lehattunk meg eddig nélküle. Valahogy tudtuk is időnként, hogy egyes országokban mi hogy van, de csak nagyon nehezen nézhettünk utána az adatoknak, eseményeknek, összefüggéseknek, és most egyszerűben telibe kapjuk a legrészletesebb tájékoztatást a kontinensnyi tapasztalatokról.

A vállalkozás nagysága már csak ezért is imponáló. És ezért feltehető, hogy a szerkesztés mindenekelőtt szervezést, összehangolást, noszogatót és koncepciókialakítást igényelt, hiszen a kötet által felölelt széles terület különböző szakértői-

nek egybetereleése és egységes felfogás szerinti munkálkodásának előmozdítása rátermettséget kívánó, született szerkesztőknek való klasszikus feladat, amelyre Cserny Ákos mind alkatilag, mind tekintélyes tapasztalatai alapján elsődlegesen alkalmas, és ennek e munkában is tanújelét adta.

A könyv ugyanis mélyebbre nyúl, mint a választási rendszerekkel és a választójogi intézményekkel foglalkozó legtöbb tanulmánygyűjtemény, és ezzel még legjelentősebb elődjén, a Fábián György által szerkesztett *Választási rendszerek* című, 1997-ben megjelent kötetén is túlmutat, hiszen nagymértékben túlterjeszkedik a választási rendszerek politikatudományi fogalmán, és mindenekelőtt közjogi megközelítéssel a választási rendszerek egyes, egymástól eltérő és egymáshoz hasonló intézményeit mutatja be – lényegében az összes európai uniós tagállamban.

E jellegzetességéből adódóan a kötet igazi kézikönyvként, afféle jogszabály-magyarazatként, normakommentárként, európai alkotmányjogi úti könyvként, intézménykalauzsként, rendszerutatóként, közjogi kiskatéként is forgatható, amely bármikor felüthető egy adott ponton, ha valamely problémával találkozván egy adott európai ország intézményi gyakorlatára akarunk ránézni. A könyv legfőbb érdeme és haszna éppen az, hogy alapos tárgyi ismeretekkel szolgál az érdeklődőnek, és ezzel az ismeretszolgáltatással kellően ki is elégíti az elsődleges érdeklődést. Ráadásul ezt nem megúszós, sumákolós, elhallgatós módon teszi, hanem utánaered a legkevésbé felkutatott intézményi megoldásoknak is, és minden egyes fejezetében a teljes képről törekszik beszámolni, a részletek között nem elveszve az egész problémát tárja fel, és kifejezetten azt célozza, hogy az uniós minden országából hozzon tanulságot.

Nyilvánvaló, hogy ezt a célkitűzést csak egységes szerkezetben, világos szerkesztési elvek mentén képes teljesíteni. A szerkesztői választás arra a megoldásra esett, amely olvasóbarát módon, intézménykarakterisztikus jellegzetességek feltárásával végigveszi a normákat és a praktikákat az egyes országokban, vagyis egy-egy jelenséget mutat be több helyszínen, tehát nem is annyira az országokon, hanem inkább a gyakorlatokon vezeti át az olvasót. Ilyenformán egy-egy fejezet a választási szervekről, a kampányokról, a pénzügyekről, a jelölési metódusokról, a jogorvoslatokról szól, és ez alá a felszín alá helyezi az Európa-térképet, igyekezvén valamennyi példát felmutatni. Minden fejezetben új utazásra indulunk tehát, hogy meglessük, hogyan működik az adott intézmény egyik vagy másik, illetve számos további államban.

Maga a szerkesztő a parlamenti választások jelölési rendszereiről szóló fejezettel gazdagította a körképet szerzőként. Az általa írt részből kiderül, hogy a jelöltállításnak számtalan formája és fajtája létezik, hiszen nincs általánosan preferált rendszer, mint ahogy legjobb módszer sincs, és ahány ország, annyi egyaránt elfogadható metódus található az európai szcénán. Nem tudni, vajon a szerkesztői szerénység okozta-e, hogy ez a fejezet nem a könyv élére került, mert kétség kívül ott lenne a helye, ha a választások lebonyolításának kronológiája mentén sorjázának a részek.

Ám a jelek szerint nem a választási eljárási cselekmények sorrendje a szervezető. A kötet végén ugyanakkor az eseménysor utolsó fázisáról, a választási jogorvoslati eljárásokról olvashatunk, Temesi István tollából. Magáról a szűkebb értelemben vett választási rendszerről a Stumpf Péter Bence és László Róbert szerzőpáros által írt utolsó előtti fejezet tudósít, és ez az a terület, amelyről még viszonylag a legtöbbet tájékozódhatott az átlagolvasó, mielőtt e kötetbe fogott.

A könyv nyitótanulmánya Halász Iván írása a külföldön élő állampolgárok választójogáról, ezt követi M. Balázs Ágnes munkája a kisebbségek törvényhozási képviseletéről, melyben az unión kívüli európai országok megoldásairól is szó esik. Fábíán Adrián és Fazekasné Pál Emese a választási szervekről ad tájékoztatást, Vértesy László pedig a párt- és választási pénzügyekbe vezet be minket. Révész Balázs írása a politikai kampányokkal és a választások adatvédelmi vetületével ismerteti meg, míg Hallók Tamás a távollévők szavazásának módjait veszi sorra.

A kötet alaposan megdolgoztatja olvasóját, aki miután letette a könyvet, a regények nyelvén Stendhallal együtt elmondhatja: nem maradt kívánnivalója. Olyan részletes, mindenre kiterjedő és mély betekintést nyert a választások összes lehetséges bugyrába, hogy kifejezetten szakjogásznak kell lennie ahhoz, hogy e területen további stúdiumok után kiáltson. Ezzel a vállalkozással a tizenegy fős szerzőgárda olyan művet tett elénk, amely alatt, ahogy Spiró szereti mondani, beszakad az asztal; nem a könyv mérete vagy súlya – hiszen a kétszázötven oldal nem számít soknak –, hanem a tartalma miatt.

Az adatgazdag válogatás – mint jeleztük – messze túlmutat a választási rendszer politikatudományi megközelítésén, amely lényegében azt a módszert írja le, hogy az érvényesen leadott szavazatok hogyan válnak mandátumokká – mindelelőtt demokratikus törvényhozási választásokon. Az összetett rendszereket azonban – cizelláltságuk ellenére – lényegében két nagyobb csoportba tudjuk sorolni, a többségi és az arányos rendszerek közé, illetve e két csoport számtalan mérvű vegyítéséből és kombinációjából álló vegyes csoportba, melynek egyes elemei a többségi vagy az arányos rendszerből kerültek a mixtúrába.

Természetesen mindhárom rendszerben azok a jelöltek szerepelnek a legjobban, akikre a legtöbben szavaztak, de a többségi rendszerek nagyobb előnyben részesítik a győzteseket, míg az arányos rendszerek nagyobb esélyt adnak a gyengébben szereplő jelölteknek, a vegyes rendszerek pedig különböző módokon igyekeznek kompenzálni a két rendszer egyes hátrányait. Minden választási rendszernek számos előnye és hátulütője van ugyanis.

A többségi rendszerek, mint tudvalevő, hasznosak abban, hogy közvetlen, ellenőrzést és elszámoltatást lehetővé tevő kapcsolatot teremtenek a választók és a választottak között, és abban is, hogy egyértelmű felelősségi viszonyok közepette tiszta, politikailag egyszínű, vagy legalábbis nem túlzottan színes többségi kormányzást hoznak létre. Ugyanakkor hátrányuk, hogy nagyban felülreprezentálnak egyes csoportokat, és a képviseletben igazságtalanok.

Az arányos rendszerek, mint tudjuk, jól teljesítenek a reprezentativitásban és az igazságosságban, de az egyértelmű felelősségi viszonyok hiányában nem segí-

tik a hatékony kormányzást, és nem alakítanak ki élő, közvetlen kapcsolatot a választók és képviselőik között. Kedveznek a konszenzusnak, a megegyezésnek, a kompromisszumoknak, a választási és kormánykoalícióknak, akár a nagykoalícióknak is, de éppen ez a sajátosságuk teszi ingataggá, instabillá és könnyen megbuktathatóvá azt a kormányzást, amelyben a kisebbségi vélemények sokszor indokolatlanul nagy szerepet kapnak.

A egyes rendszerek, mint ismeretes, arra törekednek, hogy kiegyenlítsék az egyes elemek negatív és pozitív tulajdonságait, vagyis összeegyeztessék egyfelől a hatékonyság és a reprezentativitás, másfelől a felelősség és az igazságosság szempontjait, azaz részben arányosítsák a többségi rendszert, részben többségiesítsék az arányos rendszert, de az egyes elemek teljes harmóniáját természetesen nem érhetik el.

„Legjobb” választási rendszer nem létezik, de olyan szisztéma igenis van, amely többé-kevésbé megfelelően szolgálja azt a célt, amelynek elérésére létrejött: éppen a cél meghatározása dönti el, hogy mely rendszer választása indokolt. Ezért még az európai rendszerek is jelentősen eltérnek egymástól, vagyis ezen a téren Európa nagyon távol van az egységesüléstől.

Márpedig nemde az volna kívánatos, hogy e rendszerek konvergáljanak egymás felé? A Cserny Ákos által szerkesztett jelen kötetből megtudhatjuk, hogy e konvergenciának a változatosság ellenére igenis van esélye, de még az első lépések is alig történtek meg. A könyvből mindenekelőtt a nemzeti törvényhozási választásokról tájékozódhatunk, de vajon nem álom-e, hogy az európai polgárok egyszer legalább az Európai Parlament választásán egységes rendszerben szavazhassanak? Ha ez a nap valaha elkövetkezik, a homályba vesző jövőben, vajon nem talál-e úgy ránk e nap, hogy egységes európai pártrendszerben egységes európai pártokra szavazunk? S ha ez egyszer tényleg így lesz, vajon nem lesz-e addigra egységes a kontinens politikai rendszere, a demokrácia is?

Számtalan közös vonás dacára az európai országok választási intézményei ma nagyon különböznek egymástól, hiszen még a választási rendszerek közül is minden változat megtalálható ezen az öreg földrészen. *A választási rendszerek egyes intézményei az uniós országokban* című kötet arról győz meg minket, hogy e megtapasztalt üde változatosság könnyen tud gyengén gyönyörködtető lenni, de van indoka az egységesülésnek is.

Ám e könyv természetesen nem meggyőzni akar, hanem bemutatni. Arra született, hogy okuljunk belőle, és ezt a törekvést tökéletesen beteljesíti. Csakhogy tájékoztató, edukációs jellege mellett óhatatlanul demokratikus karaktere is van, s ezzel – nagyon helyesen – közéleti célokat is szolgál.

SZENTPÉTERI NAGY RICHARD  
*megbízott előadó,*  
Nemzeti Köszolgálati Egyetem