

## EGYENLŐTLEN NEMZETÉPÍTÉS?\*

### BEVEZETÉS

A hatályos magyar parlamenti választási szabályozás eltérően kezeli a lakóhellyel nem rendelkező és a lakóhellyel rendelkező állampolgárokat, más-más szabályok vonatkoznak a nemzeti kisebbséghez és a többséghez tartozókra, és sok esetben még eltérő eljárási szabályok is érvényesek a különböző helyzetben lévő választópolgárokra.

Tanulmányunkban három részre bontva vizsgáljuk a választójog egyenlőségének követelményét, a követelményt tartalmában sértő szabályokat, valamint azokat a különbségeket, amelyek a joghoz való hozzáférésben jelentkeznek. Szimbolikus jelentősége miatt a tanulmány elsősorban a nemzeti kisebbséghez tartozókra, valamint a határon túl élő, magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárokra vonatkozó szabályozásra fókuszál. Ugyanakkor átfogó képet kívánunk adni a rendszerben általánosan megjelenő egyenlőtlenségekről is, és az említett csoportokat érintő szabályok ezeket különösen jól illusztrálják.

Az első részben számba vesszük, hogy a magyar választási rendszer megfelel-e a nemzetközi dokumentumokban megfogalmazott és a magyar Alaptörvényben is megjelenő választójogi egyenlőségi kritériumoknak. Az eltérő kulturális nemzethez tartozó állampolgárokhoz való viszony természetszerűleg tükrözi egy rendszer nemzetfelfogását; ezzel összefüggésben állítjuk, hogy a különböző csoportok politikai részvételi jogait érintő, szándékos és jelentős egyenlőtlenségek alapvető definitív elemét jelentik az Alaptörvényben is megjelenő „magyar nemzet” fogalmának. A rendszerbe illesztett egyenlőtlenségek túlmutatnak választójogi jelentőségükön, és a nemzetpolitika vonatkozásában is érdemi, meghatározó következményekkel járnak.

A második részben azt vizsgáljuk, hogy a bemutatott egyenlőtlenségek magyarázhatók-e a jelenlegi magyar kormány Alaptörvényben is rögzített nemzetképével. A rendszerváltástól indulva áttekintjük a különböző nemzetpolitikai lépéseket; annak érdekében, hogy láthatóvá váljék, hogyan vezet a 2010. évi nemzetpolitikai váltás a magyar politikai közösség újradefiniálásához.

Tanulmányunk harmadik része a választási rendszerbe kódolt hatalmi visszaélési lehetőségeket veszi számba, melyek meghatározzák az egyenlőtlen választási rendszer karakterét. Azt állítjuk, hogy – a magyar kormány retorikájának megfelelően – a választási rendszer első látásra ugyan egységes magyar nemzetképet tükröz, közelebbről nézve viszont inkább az látszik, hogy a szóban forgó anomáliákat azzal a céllal teremtették meg, hogy az éppen aktuális politikai célok eszközként használhatók legyenek a mindenkori hatalom számára – hogy a választási rendszerben az általánostól eltérő szabályok szerint résztvevő csoportokat a hatalom saját érdekében megfelelően használhassa fel.

### EGYENLŐTLEN VÁLASZTÓJOG

Tanulmányunk első fejezete azt vizsgálja, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatából, az Emberi Jogok Európai Egyezményéből és az EU Alapjogi Chartájából kiolvasható választójog egyenlősége követelményének – amelyet a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény is rögzít<sup>1</sup> – megfelel-e az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény, illetve az egész választási rendszer.

\* A tanulmány az Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült. Nagy Alíz az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-3 kódszámú, Kállai Péter a tanulmány véglegesítésének időszaka alatt az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-19-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság programjának szakmai támogatásában, ösztöndíjában részesült.

A tanulmánynak egy rövidebb, csak a választójogra fókuszáló változata megjelent: KÁLLAI Péter – NAGY Alíz: Parliamentary Representation of Nationalities and Kin-minorities – Hungary's Biased Electoral System, in *European Yearbook of Minority Issues*, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2020, 171–189.

Az egyenlőség alkotmányos alapelve felfogásunk szerint egyszerre két dolgot takar: hogy (a) a választópolgárok fejenként azonos számú szavazattal rendelkezzenek, és hogy (b) a szavazatuk közel azonos súllyal befolyásolja a végeredményt. Kis János érvelése szerint az „egy ember – egy szavazat” elv semmilyen körülmények között nem sérthető meg, mert az adott politikai közösség tagjainak egyenlő státuszát fejezi ki. A második elvnek azonban nincs ilyen „szimbolikus üzenete”<sup>2</sup> a szavazatösszesítéskor alkalmazható például olyan súlyozás, amely esélykiegyenlítő célú, a kisebbségek védelmét szolgálja.<sup>3</sup> Tehát azt is fel kell térképeznünk, hogy a nemzetközi normák szerint milyen mértékben és milyen logika mentén korlátozható az egyenlő választójog követelménye. Ezek bemutatásakor elsősorban az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó gyakorlatára és a magyar Alkotmánybíróság kapcsolódó határozataira hagyatkozunk; bemutatva, hogy az előforduló igazolási érvek mennyiben fogadhatók el az általunk elemzett egyenlőtleneségek esetében.

A magyar választási rendszer két, általunk kiemelten elemzett csoportjából a külföldi állampolgárokra vonatkozó választójogi szabályozás elsősorban az első (a), és ebből következően mindkét feltételt, míg a nemzeti kisebbséghez tartozókra vonatkozó szabályozás a második (b) feltételt sérti. Mielőtt ezeket a szabályokat részletesebben elemeznénk és igazolhatóságukat vizsgálnánk, a rendszer általános aránytalanságát mutató szabályokat ismertetjük.

A hatályos választási törvény ugyan megőrzi a rendszer vegyes jellegét, de azt a többségi rendszer irányába tolja. Korábban a 386 mandátumból mindössze 176-ot lehetett megszerezni egyéni választókerületből (45,6%), a többi megyei listáról (152-t) és országos, kompenzációs listáról (58-at) lehetett betölteni. A 2014-es választásoktól kezdve azonban a csökkentett létszámú parlament 199 képviselői helyéből már 106-ot lehet egyéni választókerületből (53,3%) és 93-at az országos listáról betölteni. Ez az arányeltolódás még „belül van az európai alkotmányos hagyományokon”,<sup>4</sup> de az arányosságot jelentő elem súlyának csökkenésével jár, ráadásul az új szabályozás bevezet egy demokratikus választási rendszerekben ismeretlen elemet, az ún. „győzteskompenzációt” a listás szavazatok összeszámolásakor.

Kompenzáció alatt általában azt értjük, hogy az egyéni választókerületben mandátumot nem szerző jelöltek szavazatait a listás szavazatokhoz adják, vagy külön kompenzációs listával számolnak, tehát a man-

dátumhoz nem jutott erőt „kompenzálják”, a mandátumot nem szerzett felet segítik. A hatályos magyar választási rendszerben azonban nem csak az egyéni nem nyertes indulók pártlistáihoz adják hozzá a töredékszavazatokat, hanem a győztesekéhez is. A rendszer felfogása szerint ugyanis, mivel egy egyéni mandátum elnyeréséhez a második helyezett szavazatszámánál eggyel több szavazat is elég, minden ezen felül elért szavazat „kompenzációként” a listás szavazatokhoz hozzáadódik. Tehát nem csak az egyéni vesztés pártokat kompenzálja a rendszer, ezzel némileg arányosítva az Országgyűlés összetételét, hanem a győztesen felül további „kompenzációs” szavazatokhoz jut a győztes is, ami jelentősen aránytalanítja a választási rendszert.<sup>5</sup> A győzteskompenzáció a töredékszavazatok számításba vételének eredeti céljával ellentétes, ugyanis a vesztés kompenzációjának hatását – különösen nagy arányú egyéni győzelem esetén – gyakorlatilag semlegesíti. Bizonyos számítások szerint ez a megoldás 6 mandátumhoz juttatta a kormányzó Fidesz–KDNP koalíciót 2014-ben, ezzel is biztosítva kétharmados többségét,<sup>6</sup> 2018-ban pedig 5 mandátumot jelentett számukra.<sup>7</sup>

Magyarországon a választókerületek aránytalansága régi probléma. Az alkotmánybíróság már 2005-ben mulasztásos alkotmányvétséget állapított meg a felülvizsgálati eljárás hiánya miatt,<sup>8</sup> de csak a 2010-es választások után semmisítette meg a választókerületekről szóló minisztertanácsi rendeletet.<sup>9</sup> Az új törvény megalkotóinak egyik célja tehát a választókerületek arányosítása volt. Az elfogadott választójogi törvény maga is nevesíti e követelményt, és maximum 15%-os – vagyis a Velencei Bizottság 10%-os ajánlásánál<sup>10</sup> magasabb – eltérést enged meg.<sup>11</sup> A választókerületek beosztását a törvény melléklete tartal-

mazza, ezzel a választókerületi besorolás is sarkalatos (az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával módosítható) törvényi előírásnak számít; nehezebbé vált az egyenlőség követelménye, illetve a demográfiai változások miatt szükségessé váló módosítások véghezvitele. Sem ez a törvény, sem a választási eljárásról szóló törvény nem rendelkezik arról, hogy a választókerületek megrajzolását milyen bizottságnak kell előkészítenie, milyen időközönként kell a választásra jogosultak számához igazítani a kerületeket, hogyan zajlik a különbségek kiigazítása (amit a törvény 20%-os eltérés esetén meg is követel) – mindez a mindenkor parlamenti erőviszonyoktól függ.<sup>12</sup> A gyakorlatban a kétharmaddal rendelkező kormányoldal egyoldalú döntésének eredménye a vá-

lasztókerületi beosztás, ami eszközként használható a kedvező választási eredmény eléréséhez. Rádásul már az új beosztás megrajzolásakor is figyelmen kívül hagyták a törvényi követelményeket anélkül, hogy annak legitim célja lett volna, így jelenleg is vannak olyan választókerületek, amelyek között a különbség meghaladja a 15%-ot.<sup>13</sup> E tanulmányban az országgyűlési választási rendszerre fókuszálunk, de megemlítjük, hogy az önkormányzati választások szabályozása is sérti az egyenlőség elvét, például a fővárosi közgyűlés megválasztásának módját tekintve.<sup>14</sup>

### *Külhoni állampolgárok választójoga*

Magyarország a 2010-es állampolgársági törvény módosításával lehetővé tette, hogy akár olyan személyek is az ország állampolgáraivá váljanak, akik soha nem jártak az ország területén, azaz megszüntette a helyben lakás követelményét.<sup>15</sup> Az Alaptörvény pedig, ugyancsak eltekintve a magyarországi lakóhely követelményétől, minden magyar állampolgár számára biztosította a választásokon való részvétel lehetőségét.<sup>16</sup> Az Alaptörvény ugyanakkor azt is lehetővé teszi, hogy a választójog (egy részének vagy egészének) lakóhelyhez kötését sarkalatos törvény szabályozza.<sup>17</sup> Az elsősorban határon túli magyarokat célzó – az Alaptörvény D) cikkéből, az úgy nevezett felelősségi klauzulából<sup>18</sup> is levezethető – szabályozás eredménye több mint egy millió új, magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgár,<sup>19</sup> valamint több mint 370 ezer új választópolgár a választói névjegyzékben.<sup>20</sup>

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény értelmében a Magyarországon lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok csak pártlistára szavazhatnak.<sup>21</sup> Ebben az értelemben feleannyi szavazatuk van, mint a lakóhellyel rendelkező állampolgároknak, akik a pártlista mellett egyéni képviselőt is választhatnak.<sup>22</sup> Ezzel tulajdonképpen sérül a szavazatok számának egyenlőségét előíró elv, ami Kis János felfogása szerint abszolút sérti a politikai közösség tagjainak egyenlőségére vonatkozó elvet.<sup>23</sup> Ez a megoldás azonban bevettnek számít:<sup>24</sup> vannak más államok is, amelyek lehetővé teszik külföldön élő állampolgáraiknak, hogy részt vegyenek a választásokon, és van példa arra is, hogy meghatározott időtartamú külföldön tartózkodás után az állampolgárok elvesztik választójoguk egy részét vagy egészét (továbbá ismerünk olyan megoldást is, hogy a külföldön élők szavazati jogát egyko-

ri országon belüli lakóhelyükhöz kötik).<sup>25</sup> A külhoniak esetében a választáson való részvételére vonatkozóan ugyancsak többféle gyakorlatot ismerünk: van, ahol választókerületeket hoznak létre a külföldön élő állampolgárok számára, de az is gyakori, hogy a hazai szavazatokkal együttesen számolják össze a külhoni voksokat. Több állam alkalmazza azt a megoldást, hogy a külhoni szavazók számára meghatározott számú mandátumokat állapítanak meg, vagy azt, hogy a külhoni állampolgároknak saját képviselőjük van az országgyűlésben.<sup>26</sup>

A magyar szabályozásban azt láthatjuk, hogy a magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgárok (a külképviseleteken) leadhatják szavazataikat a magyarországi lakóhelyük szerinti választókerület egyéni jelöltjeire és a pártlistára, míg a lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok csak az országos listára szavazhatnak. Láttuk, hogy a magyar szabályozás nem egyedülálló. Az Oran-ügyben mondta ki az Emberi Jogok Európai Bírósága, hogy a részes államok széles mérlegelési jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy adott esetben korlátozzák-e a külföldön tartózkodó állampolgáraik választásokon való részvételét.<sup>27</sup> A helyzet az Oran-ügyben hasonló a magyar példához: azok a török állampolgárok, akik több mint hat hónapja külföldön élnek, csak a pártlistára szavazhatnak. Viszont a magyarországi szabályozás nem az elvándorlásra, tehát a választópolgár tudatos döntésére való reakcióként szűkíti a választók részvételi jogát, hiszen a lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok

A JOGALKOTÓ A LAKÓHELY-  
LYEL NEM RENDELKEZŐ ÁL-  
LAMPOLGÁROK SZÁMÁRA AZ  
ORSZÁGOS POLITIKÁBA ENGED  
BELESZÓLÁST, A SAJÁT KÉPVI-  
SELETÜK MEGTEREMTÉSÉT A  
MAGYAR TÖRVÉNYHOZÁSBAN  
NEM TARTJA SZÜKSÉGESNEK

számára eleve csak a pártlistás szavazást teszi lehetővé. A lakóhellyel nem rendelkező állampolgár tehát nem „elveszti” szavazati jogának egy részét, hanem eleve nem is volt esélye megszerezni azt, ha csak nem telepedett le Magyarországon, ami viszont ellentmond a szülőföldön való boldogulás Alaptörvényben is kimondott kívánalmának.

Ha az Oran-ügyben alkalmazott logikát a szavazatok száma közötti különbségtételről elfogadhatónak is tartanánk, akkor sem látunk jelentős érveket annak igazolására, hogy a határon túli választópolgárok csak „felszavazattal” rendelkezzenek. Fontos megjegyezni, hogy a korábbi állapothoz képest jogkiterjesztés történt, ugyanakkor megvalósítható lenne a szavazatok számszerű egyenlősége is, például külhoni választókerületek kialakítása révén – ami természetesen indokolatlannak tűnik azonban a választott megoldás – amint azt a későbbiekben bemutatjuk – az Alaptörvényben és a magyar kormány „nemzetépítő” tevékenységében megjelenő, egységes magyar nemzet

koncepciójának fényében. Az látható, hogy a jogalkotó a lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok számára az országos politikába enged beleszólást, a saját képviseletük megteremtését a magyar törvényhozában nem tartja szükségesnek. Érdekes különbségtétel, hogy míg a magyarországi kisebbségek esetében (lát-szólag) a saját képviselet megteremtése volt a cél, a határon túliak esetében a jogalkotó ezt nem tette lehetővé. Tekinthető ez úgy, hogy egy határon túli magyar számára – a többségi kulturális nemzet, az „egységes magyar nemzet” tagjaként – minden olyan országgyűlési képviselő a „saját” képviselője, aki nem a kedvezményes nemzetiségi kvóta alapján szerzett mandátumot. Ugyanakkor, ha ezt a felfogást érvényesnek tekintjük, a félészavazat problematikája még kevésbé válik igazolhatóvá, hiszen az Alaptörvényben egységesnek tekintett kulturális nemzet tagjai közötti különbségtételről van szó. A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok esetében a „saját képviselet” már az egyéni, választókerületi képviselőjelöltekre történő szavazás lehetővé tételével, tehát a főszabály kiterjesztésével is könnyen lehetővé válna.

A lakóhellyel rendelkező és nem rendelkező állampolgárok közötti egyenlőtlenség nem csak a „félészavazat” problémájából fakad, hanem a két csoport szavazásának módjából is. A 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról a választásokon való részvételt előzetes, önkéntes regisztrációhoz köti.<sup>29</sup> A törvény értelmében a Magyarországon lakóhellyel nem rendelkező állampolgár levélben szavazhat az országgyűlési választásokon és az országos népszavazásokon.<sup>30</sup> A 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról eredetileg lehetővé tette, hogy a magyarországi lakóhellyel rendelkező, de a választás napján külföldön tartózkodó választópolgár is kérhesse felvételét a levélben szavazók névjegyzékébe, azonban a jogalkotó mindössze tíz hónappal a 2014-es országgyűlési választások előtt, a 2013. évi LXXXIX. törvény elfogadásával ezt a lehetőséget megszüntette. A levélben szavazás lehetősége 2013 óta tehát kizárólag a határon túli magyarok számára lehetséges; azok a magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgárok, akik a választás időpontjában az ország területén kívül tartózkodnak, nem élhetnek a postai szavazás lehetőségével. Az ő esetükben külképviseleti szavazásra van lehetőség, és ha ezzel élni akarnak, akkor előfordulhat, több száz kilométert kell utazniuk a legközelebbi külképviseletig, vagyis számukra jelentősen megnehezült, adott esetben költ-

séggé vált a választásokon való részvétel. Ebben a módosításban is tetten érhető az a politikai szándék, hogy a Magyarországról elvándorolt, de lakóhelyüket megtartó választópolgárokat politikai részvételi jogaik gyakorlásában hátráltassák. Valószínűsíthető, hogy a külföldön tartózkodó, de magyar lakcímmel rendelkező választópolgárok legtöbbször fel sem iratkozik a külképviseleti névjegyzékbe.<sup>31</sup>

A fenti, a szavazás módját érintő különbségtétellel egy alkotmányjogi panasz formájában az Alkotmánybíróság is foglalkozott. Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a választási eljárásról szóló törvény alapján

ki van zárva a levélben szavazás lehetőségéből, mivel rendelkezik magyarországi lakóhellyel, és szerinte a választójogi rendszer a szavazási eljárásban indokolatlanul és Alaptörvényt sértő módon tesz különbséget szavazók csoportjai között. Az Alkotmánybíróság a panaszt 3048/2014. (III. 13.) AB végzésében visszautasította. Érvelése szerint az indítványozó esetében az általa hivatkozott törvényhelyet nem alkalmazták, így nincs személyes érintettsége, ami alapján beadhatta volna az alkotmányjogi panaszt. Ez a fajta érvelés általánosságban is szűkíti a potenciális beadványozók körét, hiszen a panaszos ebben az ügyben azt sérelmezte, hogy a jogszabály kizárja őt a postai szavazás lehetőségéből, vagyis pontosan azt, hogy a hivatkozott törvényhely nem alkalmazható rá.<sup>32</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bírósága nem utasította ugyan el a hasonló tárgyú kérelem befogadását, de a Vámos Magyarország elleni ügyében hozott döntésében a különbségtételt a részes állam széles mérlegelési jogkörébe tartozónak ítélte.<sup>33</sup> Az Oránügyben a Bíróság már elismerte, hogy a választások következményeit kevésbé viselő, külföldön tartózkodó választópolgárok szavazati jogát az államok korlátozhatják, de ebben az esetben a Bíróság nem vette figyelembe, hogy éppen az ebben az értelemben „szorosabb kötelekkel rendelkező” választók csoportját, a lakóhellyel rendelkezőket éri hátrány a lakóhellyel nem rendelkező választópolgárokhoz képest azáltal, hogy az előbbieket nem szavazhatnak postai úton. Az EJEB szerint ezt az eljárás hátrányt kiegyensúlyozza, hogy a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők nem szavazhatnak egyéni képviselőre. Nem egészen világos, hogy hogyan lehetne a diszkriminációt egy másik diszkriminációval – a szavazatok számában megjelenő különbségtételt eljárási szabályokkal, a szavazás megkönnyítésével – ellensúlyozni.

A 2011. évi CCIII. törvény bevezeti a kedvezményes nemzetiségi mandátum intézményét. A törvény elfogadásakor a magyar országgyűlés több tagja – elentétben egyébként az Alkotmánybíróság az idő szerinti álláspontjával – alkotmányos mulasztásként tekintett arra, hogy az elismert tizenhárom etnikai és nemzeti kisebbség – az új nemzetiségi törvény szóhasználata szerint: nemzetiség – országgyűlési szintű képvisellete nem volt megoldott; illetve, a 2010-ben alakult országgyűlés többsége meg kívánta teremteni a nemzetiségi képviselet lehetőségét. Az elfogadott törvény szerint a választói névjegyzékbe valamelyik elismert nemzetiség tagjaként feliratkozó választópolgár az egyéni képviselőre leadott szavazata mellett pártlistára nem, csak a nemzetiségi listára szavazhat. A nemzetiségi lista első helyén állónak elég azonban a pártlistás szavazáson mandátumot érő szavazatszám negyedét, az ún. kedvezményes kvótát elérnie. Ez a megoldás a kisebbségi lét hátrányait hivatott kiegyensúlyozni – egyfajta megerősítő intézkedésként –, amely sérti ugyan a szavazatok értékegyenlőségének elvét, viszont nem sérti az egyenlő szavazatszám elvét, így elfogadható. A nemzetiségi csoporthoz tartozó személynek viszont végső soron döntenie kell, hogy valóban nemzetiségiként iratkozik-e fel, kisebbségi identitásának megfelelően szerepel-e a névjegyzékben, és ebben az esetben nem vesz részt a pártlistás szavazáson, vagy nem kíván nemzetiségiként szerepelni, hanem inkább mindkét szavazatával az országos (párt)politikában vesz részt. Ez a döntési helyzet első látásra elfogadható, éppen a szavazatok számának egyenlőségét megőrzendő, ugyanakkor – éppen a többes identitásból fakadóan – végső soron komoly áldozatot is kíván, akár az egyik, akár a másik megoldást választja valaki. Ráadásul, mivel a nemzetiségiként feliratkozott személy listára vonatkozó választása már csak arra terjed ki, hogy valóban leadja-e szavazatát az adott listára (esetleg érvénytelen szavazatot ad-e le), ez a megoldás a szavazás titkosságát is veszélyezteti. Az a tény, hogy elment szavazni, szavazatának tartalmát is szinte nyilvánvalóvá teszi.<sup>34</sup>

A kedvezményes mandátum intézménye továbbá immanensen feltételezi, hogy a kisebbségi közösségen belül nincsenek politikai ellentétek, vagy ha vannak is, azokat a közösségek a mandátum elérése érdekében háttérbe szorítják. Nemzetiségi listát ugyanis csak az országos kisebbségi önkormányzatok állíthatnak, ez-

zel a szabályozás a magyar pártpolitika által „gyarmatosított”<sup>35</sup> – a tapasztalatok szerint legalábbis könnyen gyarmatosítható – kisebbségi önkormányzati politika hatókörébe utalja a parlamenti képviselet megeremtetését is. (Ez a megoldás, éppen emiatt, felveti a közvetlenség elvének sérelmét is.) A 2014-es választásokon a nemzetiségeknek nem sikerült elérniük a kedvezményes mandátumhoz szükséges szavazatszámot sem, mivel nem iratkoztak fel elegendően a kisebbségi névjegyzékbe, így végső soron a nemzetiségiként feliratkozó választópolgárok elvesztegették egyik szavazatukat, hiszen csak egy olyan, szavazati joggal nem rendelkező szószólót tudtak küldeni az Országgyűlésbe, aki egyébként egyetlen szavazattal (akár a saját magára leadott szavazattal) is be tudott volna kerülni. 2018-ban a német nemzetiségi lista egy mandátumot eredményezett, míg a többi 12 nemzetiség továbbra is szószólóval kénytelen beérni – fokozódott tehát a nemzetiségek közötti különbségek intézményszerűsége.

Mindezek alapján az látható, hogy a korábban említett nemzetközi dokumentumokból és az Alaptörvényből is kiolvasható választójogi egyenlőség követelményének a választási rendszer nem felel meg teljes mértékben, a bemutatott igazolási lehetőségeket figyelembe véve sem. Sérül a szavazatok számának egyenlősége a lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok tekintetében, sérül a szavazatok értékének egyenlősége a nemzetiségi listához kapcsolódó kedvezményes mandátum kapcsán, illetve az utóbbi – igazolható – előnyben részesítés sem vezet el a kívánatos cél, a hatékony kisebbségi képviselet megvalósításához. A következőkben ezért azt vizsgáljuk részletesen – építve arra, amit a képviselet jellege kapcsán már tárgyaltunk –, hogy az Alaptörvény nemzetfelfogásának mennyiben felel meg az átalakított választási rendszer, a különböző egyenlőtlenlégek magyarázhatók-e a nemzetfelfogás hangsúlyeltolódásaival.

## EGYENLŐTLEN NEMZET

Az, hogy az állam eltérő lehetőségeket biztosít az állampolgárok egyes csoportjainak, nem kizárólag egyenlőségi kérdés: az etnikai alapú különbségtétel meghatározza a politikai közösség jellegét is. A fent vázolt választójogi egyenlőtlenlégeket a nemzetfelfogás és a politikai közösség viszonyrendszerében értelmezzük. Rámutatunk arra, hogy a 2010-es nemzetpolitikai váltást követően már nem hagyomá-

nyos nemzetpolitikáról, illetve kisebbségpolitikáról van szó, hanem az új választási törvény szerinti egyenlőtlenségek az Alaptörvényben megjelenő nemzetfelfogást megerősítő, azt a gyakorlatban megvalósító, illetve a megvalósulását elősegítő rendszert alkotnak.

*A nemzetfogalom bővítése –  
határon túli magyarok*

Az alábbiakban a nemzetfogalom bővítésének sajátosságait elemezzük, a határon túli magyarok politikai közösségbe való beemelésének jogszabályi kereteinek bemutatásával. Elsőként azt vizsgáljuk, hogy a politikai közösség határon átnyúló kiterjesztése igazolható-e, illetve röviden megemlítjük a 2010 előtti határon túli magyar kisebbséggel kapcsolatos intézkedéseket, azzal a céllal, hogy bemutassuk a szóban forgó nemzetpolitikai váltás kontextusát. Álláspontunk szerint a jelenlegi rendszerbe kódolt egyenlőtlenségek miatt sem az állampolgárság kiterjesztése, sem a választójog biztosítása nem szolgálhatja a határon túl élő magyarok érdekeit. Az alábbiakban először normatív keretben értelmezzük a politikai közösség kiterjesztésének mikéntjét, majd kitérünk a jogszabályi változások és az átalakuló nemzetfogalom közötti viszony elemzésére.

A politikai részvételi jogok terén jelentkező megkülönböztetés nemzetpolitikai összefüggéseinek elemzéséhez Rainer Bauböck tanulmányának fogalmi keretét hívjuk segítségül.<sup>36</sup> A szerző azt vizsgálja, hogy mit értünk démosz alatt azokban a társadalmakban, ahol a nemzeti közösség határai túlnyúlnak az államhatárokon. Bauböck a külső szavazás pontos kategóriáinak meghatározásával a legitimitás kérdését vizsgálja.<sup>37</sup> Bauböck ehhez az általa bevezetett *érdekeltség* fogalmát használja: szerinte az anyaországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgároknak abban az esetben indokolt szavazati jogot biztosítani, ha az anyaországi politikai aktusok hatással lehetnek a jövőbeli jólétükre, illetve, ha igényük van a politikai részvételre. Érvelésében viszont kitér arra is, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak és jólétének garanciáit a területi állam demokratikus intézményrendszerén belül kell kialakítani.<sup>38</sup> Ez a kisebbségi jogok széleskörű biztosítását jelenti, beleértve az autonómia különböző formáit is. Ha viszont egy kisebbségi közösség tagjai egy másik politikai közösség életében is részt vesznek (ez a helyzet például a magyar állampolgárságot és magyarországi választójogot szerzett határon túli magyarok esetében), az gyengíti a

kisebbségi közösség státuszát a területi állam keretei között.

Magyarország esetében tehát azt látjuk, hogy a politikai közösség építése során az etnikai karakter biztosítása a meghatározó törekvés. A tanulmány későbbi, visszaélésekről szóló részében megmutatjuk, hogy már korábban is volt intézményrendszere a határon túli magyarok támogatásának. A támogatások persze hozzájárulnak az érintettek jólétéhez, ezt lehet *érdekeltségnek* tekinteni, és ez alapján az állampolgárság és a választójog kiterjesztését legitimnek elfogadni, de az elemzett intézkedések egy korábban kialakított viszonyt adnak olyan intézményes keretet, ami a valóságban hátráltatja a kisebbségi érdekérvényesítést.

A jogszabályok tehát valójában státuskülönbségeket teremtenek az – alaptörvényi felelősségi klauzula szerint is – egységesnek tekintendő magyar nemzet tagjai között.<sup>39</sup> A magyar állam által a Kárpát-medencében és a diaszpórában élő magyarok számára nyújtott kedvezmények szerteágazó rendszere már a kilencvenes években átláthatatlanná, töredezetté tette a határon túli magyarokkal kapcsolatos politikát.<sup>40</sup> Egyebek mellett ezt helyrehozandó született meg 2001-ben az a kerettörvényként elfogadott státustörvény – illetve kedvezménytörvény –, amely létrehozta a határon túli magyarok közjogi kapcsolatát az anyaállammal, megteremtve a „státuszmagyarokat”. A kedvezménytörvény<sup>41</sup> nem egyedi megoldás a régióban; több ország hasonlóan szabályozza a határon kívül élő kisebbségek kapcsolattartását az anyaállammal.<sup>42</sup>

Fontos körülmény, hogy már a kilencvenes években felmerült az állampolgárság elérhetővé tétele a kisebbségi magyarok számára, és ez a kérdés megjelent a státustörvényhez vezető viták során is – de a határon túli magyaroknak biztosított speciális státusz intézménye végül kifejezetten az állampolgárság alternatívájaként jött létre. Az akkori, Fidesz-vezetésű koalíciós kormány politikusai nyilatkozataikban kifejezetten elismerték, hogy a kisebbségek jogainak biztosítása a területi államok feladata, és Magyarország nem kívánja ezt a „felelősséget átvállalni” a szomszédos országoktól a magyar kisebbség tekintetében.<sup>43</sup>

2010-et követően azonban mégis sor került az állampolgárság kiterjesztésére és a választási törvény módosítására,<sup>44</sup> ami lehetővé teszi a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok számára az országos listára való szavazást.<sup>45</sup> Ezáltal a határon túli magyarok is részt vehetnek a politikai képviseletről való döntésben, pontosabban csak azok az ál-

EGY OLYAN TÍPUSÚ POLITIKAI KÖZÖSSÉG KIÉPÍTÉSE ZAJLIK, MELYNEK KÖZPONTI ELEMJE AZ ETNIKAI KARAKTER BIZTOSÍTÁSA

lampolgárok, akik a választ megelőzően, a határidőket betartva regisztrálták magukat a levélben szavazók névjegyzékébe.

A külső szavazás bevezetésére Bauböck három tipikus okot sorol fel: háború utáni állapot; demokratikus átmenet; transznacionális szálak erősítése. Magyarország 2010-es nemzetpolitikai váltása – a részben e tanulmányban is tárgyalt politikai motivációkon túl – a fenti kategóriák közül a harmadikkal hozható kapcsolatba. A 2010 óta lejátszódott változásokat nézve az látható, hogy Magyarország a korábban alkalmazott, politikai alapú nemzetfelfogását kulturális-etnikai alapú nemzet koncepcióra cserélte.<sup>46</sup> Először is, az állampolgársági törvény 2010-es módosítása lehetővé tette az egyszerűsített honosítási eljárást azon személyek számára, akiket a magyar nemzet tagjainak vél. A Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről szóló törvény 2010-es törvény a határon túli magyarokat az egységes magyar nemzet tagjaként határozza meg: „A Magyar Köztársaság Országgyűlése kinyilvánítja, hogy a több állam fennhatósága alá vetett magyarság minden tagja és közössége része az egységes magyar nemzetnek, melynek államhatárok feletti összetartozása valóság, s egyúttal a magyarok személyes és közösségi önazonosságának meghatározó eleme”.<sup>47</sup> Ezt követően a 2011-es Alaptörvény is megerősíti az aktív felelősségvállalást a határainkon kívül élő magyarságért.<sup>48</sup>

A felsorolt magyar jogszabályi változásokat nézve egyértelmű, hogy Magyarországon a politikai közösség építését etnikai-kulturális dimenziójú nemzetpolitika befolyásolja.<sup>49</sup> Nagy Boldizsár megfogalmazásában a politikai közösség „egy határolt társadalomnak a politikai folyamatokban részvételre felhatalmazott és e folyamatok hatásának kitett tagjaiból” áll.<sup>50</sup> Ebből a gondolatból kiindulva a magyar szabályozás következtében a politikai közösségben részvételre felhatalmazott tagokká válhatnak azok a határon túli magyarok, akik regisztrálnak a levélben szavazók névjegyzékébe, viszont tagságuk a fenti meghatározás szerint problematikus, hiszen kérdéses, hogy a politikai folyamatok hatásának valóban „ki vannak-e téve” azok az állampolgárok, akik nem az állam területén élnek. Ez egybecseng az általunk alkalmazott bauböcki kerettel, mely szerint a politikai közösség kiterjesztése akkor legitim, ha az érintettek jövőbeni jóléte függ az adott államtól, illetve igényük is van a közösség tagjaként a jövő alakításában részt venni.

Ellentétben a kedvezménytörvénnyel, az állampolgársági törvény módosítása és a választójogi rendszer átalakítása már nem csak a szomszédos országokban élő magyarságot célozta, hanem a világ bármely pontján élő magyarokra alkalmazható szabályozás jött létre. Ez az egységes szabályozás egyre több problémához vezet, és igen eltérő helyzeteket teremt. A világ különböző országaiban élő magyarok helyzete között különbség lehet abban a tekintetben, hogy az adott ország fellép-e a többes állampolgárság intézményével szemben, vagyis hogy tudnak-e élni egyáltalán a kedvezményes honosítás lehetőségével a meglévő állampolgárságukról való lemondás nélkül.

A megkülönböztetés nem csak abban jelenik meg, hogy az állampolgárságot ki és milyen körülmények között tudja felvenni – és hogy az állampolgárságra vonatkozó szabályozás révén a világ különböző pontjain élő magyarok milyen csoportokba sorolódnak –, hanem a választójog kiterjesztéséből is adódik. Az állampolgársági törvény módosítására benyújtott törvényjavaslat tartalmazta azt az indoklást, hogy az állampolgárság kiterjesztése az anyaországgal való kapcsolattartás és a magyarság megőrzésében nyújtana komoly segítséget a határon túli magyarok számára.<sup>51</sup> A kolozsvári Nemzeti Kisebbségkutató Intézet által végzett kutatásokból megállapítható, hogy az erdélyi magyarok egységesen pozitívan fogadták az egyszerűsített honosítási eljárást,<sup>52</sup> amit a kérelmezők magas száma is mutat. A kutatás, mely a legnagyobb lélekszámú határon túli magyar közösséget vizsgálta, az igénylések mögött két indítékot azonosított. Az egyik a „szimbolikus” indíték, amely összhangban áll a magyar állam által megfogalmazott célokkal, azaz a magyarság megtartásának, az identitás megőrzésének eszközeként tekint az állampolgárságra, míg a „pragmatikus” megfontolás az állampolgárság megszerzése mögött a külföldi munkavállalás egyszerűsödése.<sup>53</sup> Egy másik kutatás eredményeinek bemutatásakor Pogonyi Szabolcs arra világít rá, hogy az állampolgársághoz kapcsolt, általa instrumentálisnak nevezett indítékok általában összekapcsolódnak bizonyos érzelmi, illetve szimbolikus szempontokkal – sőt, minél jelentősebb gyakorlati hasznát látja az egyén a megszerzett állampolgárságnak, annál inkább hangsúlyozza a szimbolikus jelentőségét.<sup>54</sup> A Kisebbségkutató Intézet a magyarországi politikai életbe való bekapcsolódást is vizsgálta, és azt állapí-

totta meg, hogy az erdélyi magyarok jellemzően otthonosabban mozognak a magyar politikában, mint a románban. A kutatás során megkérdezettek úgy vélték, hogy a magyarországi politikai szereplők képesek reagálni a problémákra, és adnak a határon túli polgárok véleményére. Ami a választások fontosságát illeti, a magyar parlamenti választásokat a helyi önkormányzati választások, a romániai parlamenti választások, sőt, az európai parlamenti választások mögé sorolták, de még így is a megkérdezettek közel fele nyilatkozta azt, hogy a magyar választások fontosak a számára.<sup>55</sup>

Az rajzolódik tehát ki, hogy a nemzetfelfogás kiterjesztése révén kialakított magyar politikai közösség keretei önmagukban nem alkalmasak a határon túl élő tagjai érdekeinek képviseletére, jólétének biztosítására, hiszen ők maguk is előrébb sorolják a területi állam szerinti választásokat. Elfogadhatjuk tehát, hogy érdekeltségük kiterjed a magyarországi politikára is, és a lehetőség a magyarországi országos szintű politikában való részvételre jogkiterjesztés számukra, de az érdekeltségük a politikai részvételt illetően csak részlegesnek tekinthető.

Pogonyi Szabolcs említett kutatásának eredménye szerint a határon túli magyarok esetében a magyarországi politikai részvétel egyik legjelentősebb mozgatórugója a hála kifejezése. Az általa készített interjúkból és adatelemzéséből az derül ki, hogy az állampolgárságot az érintettek „szimbolikus tőkeként” fogják fel, abban az értelemben, hogy az megkülönböztetés nélküli tagságot biztosít számukra a politikai közösségben.<sup>56</sup> A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok azt tartják fontosnak, hogy olyan pártra szavazzanak, amely vélhetően számukra kedvező álláspontot képvisel az állampolgárság és diaszpóra-politika tekintetében.<sup>57</sup> Politikai részvételi aktivitásukat tehát az határozza meg, hogy napirendre kerülnek-e a nemzeti identitásukhoz kapcsolódó kérdések, a kormányzatnak pedig az az érdeke, hogy az állampolgárságot minél jobban kiterjessze, ezáltal gyakorlatilag újabb szavazókat szerezzen. Mindezzel együtt jár a határon túli kisebbségi politikai élet átalakulása: azáltal, hogy a kisebbségi közösségek a nemzeti identitásukkal kapcsolatos kérdésekben az anyaország felé fordulnak, a helyi politikai képviseletük gyengül.<sup>58</sup>

Mindez azt is eredményezi, hogy a határon túli magyar kisebbségi politikai életet egyre inkább dominálják a magyarországi központi politikai szereplők. (Ezt erősíti a tanulmányban későbbi részében elemzett intézményrendszeri függőségi viszony is.)

A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok érdekképviselete kapcsán fontos tehát ismételten hangsúlyozni, hogy az állampolgárság kiterjesztése gyengítheti a kisebbségben élő magyarok érdekérvényesítési lehetőségeit a területi államukban.<sup>59</sup> Már ez alapján is arra juthatunk, hogy az állampolgárság – és különösen a választójog – biztosítását elsősorban nem a magyar kisebbség jólétének biztosítása, hanem a magyar nemzetfogalom tudatos átformálása motiválta. Mindez abból is látható, hogy a magyar kormány retorikai szinten kifejezetten támogatja a határon túli magyarok politikai diskurzusban jelenlévő autonómiatörekvéseket, figyelmen kívül hagyva azt, hogy az anyaországi állampolgárság kiterjesztése éppen hogy hátráltatni szokta az ilyen törekvéseket.<sup>60</sup>

#### *A nemzetfogalom szűkítése – nemzetiségek*

Említettük, hogy a határon túl élő, magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárok a hatályos szabályozás révén nem tudják saját képviseletüket megteremteni; nem választhatnak „saját” képviselőket az Országgyűlésbe. A nemzeti és etnikai kisebbségek tekintetében nem ez a helyzet. A kedvezményes kvóta, bár valóban biztosítja a nemzetiségi képviselet lehetőségét, egyszersmind részlegesen ki is zárja a kisebbséghez tartozó választópolgárokat az országos politika hatásköréből, vagy legalábbis választás elé kényszeríti őket. Amint arra korábban már kitértünk, két lehetősége van egy nemzetiséghez tartozó választópolgárnak: vagy feliratkozik nemzetiségiként a választói névjegyzékbe, és akkor a nemzetiségének megfelelő nemzetiségi listára és az egyéni képviselőjelöltekre szavazhat; vagy nem iratkozik fel, mert inkább mindkét szavazatával az országos politikában kíván részt venni, és akkor a pártlisták valamelyikére és az egyéni képviselőjelöltre szavazhat. Tudván, hogy a magyarországi kisebbséghez tartozók nagy része többes identitású,<sup>61</sup> úgy is tekinthetjük, hogy az érintetteknek tulajdonképpen az identitásaik közül kell választania.

Ismerve a kisebbséghez tartozók összlétszámát és a választói névjegyzékben szereplő kisebbségi szavazók (alacsony) számát a 2014-es választások idején,<sup>62</sup> valamint a regisztráltak kissé magasabb számát 2018-ban (ami még mindig csak a német nemzetiség esetében eredményezhetett reálisan mandátumot),<sup>63</sup> a kisebbségiként regisztrált szavazó végső soron azt kockáztatja, hogy elveszti az egyik szavazatát. Hiszen ha még a kedvezményes mandátumhoz szük-



séges szavazatszámot sem éri el a nemzetiségi lista, akkor a nemzetiségi szavazó nem küldhet képviselőt az Országgyűlésbe, hanem csak szavazati joggal nem rendelkező szószólót. Noha az ilyen fajta kockázat nem ritka a választási rendszerekben – ha például a választott pártlista nem éri el az 5%-os parlamentbe jutási küszöböt, akkor szintén elveszett szavazatokról beszélhetünk; ráadásul a nemzetiségi listák első, kedvezményes mandátuma tekintetében ez a küszöb nincs is jelen –, mégsem mondható szerencsésnek, hogy ez esetben a kockázatvállalási mérlegelést a választópolgárnak nemzetiségi létéhez kapcsolódóan kell elvégeznie.

Továbbá, ha feltételezzük, hogy mindenki, aki az adott nemzetiséghez tartozik, fel is iratkozik a kisebbségi névjegyzékbe – és a nemzeti többséghez tartozók pedig nem tesznek így –, akkor a pártlistás szavazás elméletben olyan elemévé válhatna a magyar választójogi rendszernek, amelyben alapvetően csak a többségi nemzetiséghez tartozók vesznek részt (illetve azok, akik nem tartoznak a tizenhárom bejegyzett nemzetiség egyikéhez sem). A szabályozás kizáró jellegét megmutatja ez az elképzelt helyzet: a kedvezményes feltételek mellett megszerezhető mandátum ugyanis valójában csak néhány kisebbség számára elérhető.

A kisebbségi listát vezető jelöltek a rájuk adott szavazatok számától függetlenül bekerülnek szószólóként kerülnek az Országgyűlésbe: szavazati joggal nem rendelkeznek, és csak napirend után, illetve akkor szólalhatnak fel az üléseken, amennyiben a házbizottság mérlegelése szerint az adott napirendi pont a nemzetiségek érdekeit, jogait érinti.<sup>64</sup> Ha Bauböck érdekeltség alapú politikai közösségre vonatkozó megközelítést alkalmazzuk, nehezen lehetne olyan kérdéseket találni, amelyek nem érintik a nemzeti kisebbségekhez tartozókat. Azzal együtt, hogy az egyéni képviselők (formális értelemben is) képviselik őket, nem láthatunk okot a szavazati joggal nem rendelkező szószólók vitában való részvételi lehetőségének korlátozására. Ennek kapcsán az is problematikus, hogy egy olyan bizottság dönti el, hogy mi számít a nemzetiségeket érintő kérdésnek, amelyben a szószólók nem vesznek részt.<sup>65</sup>

A kiépített intézmény a valóságban beszűkíti a nemzetiségek politikai részvételi lehetőségeit, hiszen – a körülmények érdemi megváltozása nélkül – a választópolgárnak alapvetően nem éri meg magát nemzetiségiként regisztráltatni, mivel így csak egy korlátozott, a többség által meghatározott rendszerben működő szószólót tud az Országgyűlésbe juttatni.

Ezzel azonban a nemzetiségi önkormányzatok választásából is kiiratkozik, ha csak nem változtatja választásról választásra, hogy melyik identitása szerint kíván szavazni.

Ezzel, valamint a könnyen befolyásolható<sup>66</sup> országos nemzetiségi önkormányzathoz kötöttséggel tulajdonképpen a nemzetiségi érdekek képviseletét is központosította a kormányzat; végső soron a kormányzat maga dönthet arról, hogy ténylegesen működteti-e az intézményt, vagy sem.

Még inkább érzékelhetővé válik az említett kizáró jelleg, ha a szabályozást az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának bizonyos soraival együtt értelmezzük.

A Nemzeti Hitvallás alapján az alkotmányozók a „magyar nemzet tagjai”, akik „kinyilvánítják”, hogy a „velünk élő” (tehát a „magyar nemzet tagjai” fogalomba nem beleértendő) nemzetiségek a „magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők”. Ez a megfogalmazás azt sugallja, hogy a

nemzet elsődlegesen etnikai-kulturális alapú. Az etnikai nemzethez tartozók az alkotmányozók, és hozzájuk képest a politikai közösség csak másodlagos: a politikai közösség határait végső soron az etnikai nemzet tagjai (illetve képviselői) határozhatják meg; a nemzet kategóriájába a magyarországi nemzetiségek (kettős identitásuk ellenére) nem tartoznak bele. Igaz tehát az alaptörvényi kitétel, miszerint „a nemzetiségek a politikai közösség részei”, de a közösséghez tartozásukat, az „államalkotó tényezőként” való megjelenésüket tulajdonképpen az alkotmányozó, tehát a magyar etnikai nemzet döntése teszi lehetővé.

Az Alaptörvény nemzetfelfogásában tehát „*nincs helye a nemzetiségeknek, de helye van a határokon túl élő magyaroknak*”.<sup>67</sup> Az Alaptörvény a politikai közösség fölé emeli az etnikai-kulturális nemzetet, de elfogadói (némileg ellentmondás módon) ragaszkodtak ahhoz is, hogy az „egységes magyar nemzethez” tartozó határon túli magyarok – még ha felemás módon is – mindenképpen bekerüljenek a politikai közösségbe, az állampolgárság, illetve a választójog kiterjesztésével. Így az etnikai-kulturális alapú nemzetfelfogás végső soron a politikai közösség meghatározásának központi elemévé válik.

Mindezt a nemzetpolitikai váltás fényében abban lehet tetten érni, hogy a korábbi alkotmányos fordulat, miszerint a „nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának” kimaradt az Alaptörvényből.<sup>68</sup> Valamint a korábban említett felelősségi klauzula is megváltozott: míg a korábbi alkotmány szerint a Magyar Köztársaság „felelősséget érez”, az Alaptörvény szerint Magyarország „az egységes magyar

nemzet eszméjétől vezérelve felelősséget *visel*” a határain kívül élő magyarok sorsáért, a cikkben tételesen felsorolt törekvéseket támogatva. Ez a váltás önmagában szimbolikusnak tűnhet, valójában a határon túli magyarokra vonatkozó (a fentiekben már említett) „jogalkotási hullám” elemeként tartalmi következményeket is hordoz magában.<sup>69</sup>

## VISSZAÉLÉSI LEHETŐSÉGEK

A magyar választójogi rendszerbe nemcsak egyenlőségek, de visszaélési lehetőségek is kódolva vannak. Ezek a visszaélési lehetőségek a legtöbb esetben éppen a külhoni állampolgárok és a nemzetiséghez tartozók politikai részvételi jogának gyakorlásához kapcsolódnak, így azt mondhatjuk, hogy ezek a kiskapuk – amelyekről nehezen elképzelhető, hogy nem szándékoltan maradtak nyitva – alkalmat adnak arra, hogy a magyar politikai közösség egyes csoportjait a pillanatnyi hatalmi érdekek megfelelően lehessen a választásokon „használni”.

Elsőként a sarkalatos törvénybe foglalt választókerületi beosztás „gerrymanderingelését” kell megemlítenünk. A tanulmányunk elején említett választókerületi beosztás nem csak általánosságban sérti az egyenlőség elvét: korábbi választási eredmények alapján, olyan módon alakították ki a kerületeket, hogy tömbösítsék vagy éppen szétválaszszak a (potenciális) ellenzéki szavazókat.<sup>70</sup> Elemzések szerint látható, hogy a választókerületeket kifejezetten a kormánypártoknak kedvező módon rajzolták meg.<sup>71</sup>

### *Visszaélési lehetőségek határon túl*

Az alábbiakban bemutatjuk azokat a visszaélési lehetőségeket, amelyek az általunk felvázolt jogszabályi változtatások intézményesítésével jöttek létre. Röviden kitérünk a nemzetpolitikai váltást megelőző időszak intézményi struktúrájának leírására is, a határon túli magyarokat érintő változásokat kontextualizálása céljából.

A nemzetfogalom bővítésének elemzésekor bemutatunk a kedvezménytörvényt, amelyet korábban kifejezetten az állampolgárság kiterjesztésének elkerülése céljából hoztak létre. Az e törvény által biztosított kedvezményeket az ún. „magyar igazolvánnyal” lehet érvényesíteni, ezt a dokumentumot ajánlószervezeteken keresztül lehet elnyerni (valamint ma már az állampolgárság megszerzése révén is).<sup>72</sup> A Velen-

cei Bizottság állásfoglalása szerint viszont ezzel az eljárással a magyar állam túllép saját fennhatóságán, hiszen az említett ajánlószervezetek egy másik állam területén létrejött civil vagy egyházi szereplők.<sup>73</sup> Hasonló aggályok az állampolgársági törvény módosítása kapcsán is felmerültek, miközben a kedvezménytörvény köré felépített, kifogásolt, de mégis majdnem tíz éven keresztül működtetett intézményrendszer bizonyos tekintetben másodlagossá vált. Háttérbe szorításában nagy szerepet játszott a magyar kormány azon törekvése, hogy az egyszerűsített honosítási eljárással kapcsolatos ügyintézésre és a külhoni állampolgárokkal való kapcsolattartásra egy általa közvetlenül koordinált szervezetrendszert hozzon létre.

A határon túli szavazás kapcsán azonosítható visszaélési lehetőségek tekintetében fontos szerepe van ennek a szervezetrendszernek. Elemzésünk során Erdélyre fókuszálunk, hiszen innen érkezett az állampolgári kérvények többsége.<sup>74</sup> A magyar állam az állampolgársági ügyintézés kapcsán megállapodott az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanáccsal (EMNT).<sup>75</sup> A létrehozott Demokrácia Központok hálózata segítséget nyújt a romániai magyarok számára az állampolgársági iratcsomag kitöltésében. Az EMNT

### A VÁLASZTÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ ERDÉLYI ELJÁRÁS ILYEN MÓDON NEM LEHET PÁRTSEMLEGES.

a választásokat megelőző időszakban a regisztrációban is segíti az erdélyi magyarokat. Így arra a következtetésre kell jutnunk, hogy 2014-ben azokat az erdélyi magyarokat érinthette elsősorban a választási regisztráció, akik az EMNT segítségével váltak magyar állampolgárrá. 2015 februárjától a legjelentősebb romániai magyar párt, a Romániai Magyar Demokrata Szövetség (RMDSZ) szintén részt vesz az állampolgársági ügyintézésben, valamint a választások lebonyolításában: a 2018-as választásokon az erdélyi magyar állampolgárok szavazataikat a (magyar kormánnyal ekkor már partnerségi viszonyban lévő) párt segítségével is le tudták adni.<sup>76</sup> A magyar választási rendszer ezen vonása azért problematikus, mert az EMNT és a hozzá szorosan kapcsolódó Erdélyi Magyar Néppárt (EMNP), valamint az RMDSZ is deklaráltan támogat egy bizonyos magyarországi politikai pártot: a kormánypártot.<sup>77</sup> A választásokhoz kapcsolódó erdélyi eljárás ennél fogva nem tekinthető pártsemlegesnek.

Mindez azért is releváns, mivel a levélzavazatok jelentős hányada érkezik Romániából,<sup>78</sup> ami 2014-ben pontosan egy mandátumhoz volt elegendő, mely egyúttal a magyar kormánypárt kétharmados többségét biztosította. A 2018-as országgyűlési választásokkor, az akkor regisztrált több mint 370 ezer választópolgár 70%-a adott le szavazatot, melyek közül közel 110 ezer Romániából érkezett.<sup>79</sup> A határon tú-

li szavazatok önmagukban nem eredményeztek mandátumot, viszont László Róbert számításai szerint a töredékszavazatokkal együtt összesen 7 mandátumhoz segítették hozzá a Fideszt.<sup>80</sup> Ugyanis, ahogyan az egyenlőtlen választójogról szóló fejezetünkben már bemutattuk, az egyéniben nem nyertes indulókra leadott töredékszavazatokat hozzáadják a pártlistához, ezek a szavazatok önmagukban 5 mandátumot értek 2018-ban, ehhez adták hozzá a határokon túlról beérkező szavazatokat, ami végül 7 mandátumot eredményezett a Fidesz–KDNP számára.

A levélszavazás lebonyolítása több technikai problémával is jár; ezek közül kettőt emelünk ki. Az egyik a levélsomagok kiküldése kapcsán jelentkezik, míg a másik a már visszaküldött levélszavazatok ellenőrzésével kapcsolatos. A levélszavazást megelőző egyszeri regisztráció tíz évig érvényes, és ez az időtartam minden egyes állampolgári aktivitást – például a választáson való részvételt – követően újraindul.<sup>81</sup> A probléma az, hogy a Nemzeti Választási Iroda nem tudja naprakészen és mindenre kiterjedően követni az esetleges változásokat (lakhelyváltozás, halálozás), és a választási iratokat, például a szavazási levélsomagot a regisztrációkor megadott címre küldi, ezzel lehetőséget adva a visszaélésre, akár tömeges választási csalásra is. Nem tudja felügyelni, hogy ki kapja meg, illetve ki adja fel a szavazási levélsomagot, illetve a felett sincs kontrollja, hogy a borítékban lévő nyilatkozat ki tölti ki, az abban szereplő személyes adatokat ki ismerheti meg.

A levélben szavazás kapcsán több szempontból is felmerült a titkosság elvének sérelme. A 2014-es országgyűlési választások napján több fórumon is olvashattunk olyan tudósításokat, hogy a levélben elküldendő szavazólapok kitöltése nyíltan (nem zárt térben) zajlott, így a választás egyik alapkritériuma, a titkosság sérült.<sup>82</sup> A 2018-as választások egy további, a levélszavazás technikai részleteit érintő problémára világítottak rá: a szavazatok titkosságának biztosítása érdekében a szavazáshoz két borítékot használtak; magát a szavazólapot egy kisebb borítékba tették, amit behelyeztek egy nagyobb méretű borítékba, amely a kis borítékon kívül tartalmazta a választópolgár azonosításához szükséges dokumentumot is (a korábban említett szervezetek ezen azonosító dokumentumok kitöltésében is segédkeztek). A külső csomagolás biztonsági csíkkal volt ellátva; a csík elszíneződése arra utalt, hogy lezárás után a csomagot valaki felbontotta. Mindazonáltal, a Nemzeti Választási Iroda munkatársai a sérült csomagolású szavazatokat is érvé-

nyesként vették számításba mindaddig, míg egy választási megfigyelő kifogást tett emiatt, majd pedig a Nemzeti Választási Bizottság jogerős határozatot hozott a sérült csomagolású szavazatok érvénytelenségéről.<sup>83</sup>

### *Visszaélési lehetőségek a határon belüli nemzetiségek kapcsán*

Magyarországon most már több évtizede tart a vita annak a szabálynak a helyességéről, hogy a nemzetiséghez való tartozást a választásokon való részvétel tekintetében is csak az önbevallás, önbesorolás alapozza meg, és ez lehetőséget ad az „etnobiznisz” fogalmával leírt visszaéléstípusra. A kisebbségi önkormányzati rendszer kiépítésétől kezdve több alkalommal derült fény ilyen jellegű visszaélésekre. Ma már csak olyan településen alakulhat nemzetiségi önkormányzat, ahol (a település lakosságától függetlenül, differenciálatlanul ugyan, de) a népszámlálási adatok igazolják az adott kisebbség jelenlétét,<sup>84</sup> az országos képviselőt kapcsán azonban ez a problematika továbbra sem veszített jelentőségéből. Noha üdvözlendő, hogy a nemzetiséghez tartozó – többnyire kettős identitású – választópolgárok dönthetnek arról, hogy magukat kisebbségiként azonosítják-e, és ennek megfelelően kívánnak-e részt venni a választásokon (azaz nem a pártlistákra, hanem a nemzetiségi listára szavaznak), de ugyanezt egy, a többségi nemzethez tartozó választópolgár is meg tudja tenni. Ez ahhoz vezethet végső soron, hogy nem a kisebbség, hanem a többség teremtené meg a kisebbségek országos képviselőtét. A politikai élet különböző szereplői, mindenekelőtt a mindenkori hatalom, könnyen vissza tud élni azzal, hogy az általuk egyébként is „gyarmatosított” kisebbségi önkormányzati rendszer alapján ilyen módon negyedannyi szavazattal tud valaki mandátumhoz jutni az Országgyűlésben. Ha az előzetes felmérések alapján a hatalmon lévő pártoknak szükségük lehet erre az eszközre, nincs intézményes fékje annak, hogy az országos nemzetiségi önkormányzatokat ne használják fel saját érdekükben mint listaállítókat, és ne iratkoztassanak fel szervezett módon választópolgárokat a nemzetiségi névjegyzékekbe.<sup>85</sup> Az alábbi két – a német és a roma – nemzetiség példája mutatja, hogy milyen módokon befolyásolható a kedvezményes mandátum intézménye.

Míg 2014-ben egyik nemzetiség esetében sem iratkoztak fel elegendő létszámban a választói név-

FELMERÜL, HOGY MILYEN HELYZETBE KERÜLNE NÉHÁNY NEMZETISÉGI KÉPVISELŐ, HA A MÉRLEG NYELVEKÉNT KELLENE KÖZREMŰKÖDNI A PARLAMENTI MUNKÁBAN, KÜLÖNÖSEN PÉLDÁUL A KORMÁNYALAKÍTÁSBAN

jegyzékbe a kedvezményes mandátumot eléréséhez, 2018-ra az így regisztrált választók száma megemelkedett.<sup>86</sup> A részvételi arány nem változott jelentősen – korábban is a német nemzetiségüként regisztrált választók vettek részt legnagyobb arányban a választáson, de 2018-ban a feliratkozottak száma már elegendő volt egy mandátum megszerzéséhez. Ritter Imre, a korábbi német nemzetiségi szószóló vezette a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának listáját, aki felfüggesztette a Fidesz-tagságot (korábban a Fidesz támogatásával futott be önkormányzati politikai karriert), ám a választást megelőző kampányban kijelentette, hogy ahol nincs közvetlen nemzetiségi vonatkozás, ott „a mindenkori kormányzathoz lojálisan” fog szavazni: „Az lesz a fő szabály, hogy nem akarok ellenzékét játszani.”<sup>87</sup> Ez elég egyértelmű jele annak, hogy az intézményrendszer kialakításának motivációja nem feltétlenül a nemzetiségek képviselőjének megoldása volt, hanem a Fidesz–KDNP kétharmados többségének biztosítása, ezen a módon is.

A némettel szemben a roma nemzetiségi választók körében hagyományosan alacsonyabb a választási részvételi arány; 2014-et követően 2018-ban sem iratkoztak fel elegendően a nemzetiségi névjegyzékbe ahhoz, hogy egyáltalán esélyük legyen a kedvezményes kvóta elérésére. Ugyanakkor megfigyelhető volt, hogy a feliratkozási határidő előtt visszaesett a regisztráltak (addig növekvő) száma. A listát a Fidesszel szövetséges Lungo Drom tagja, Farkas Félix vezette. A Lungo Drom elnöke, Farkas Flórián a Fidesz–KDNP pártlista 17. helyére került, és a pártlisták kihirdetése után a kedvezményes mandátum betöltésének célját felülírhatták más politikai indítékok, például az, hogy a Fidesz–KDNP pártlistára gyűjtsenek szavazókat. Azok, akik nem tudták időben visszavonni a nemzetiségüként történő regisztrációjukat, elvesztették listás szavazatukat, csakúgy, mint a többi 11 nemzetiséghez tartozó választó.<sup>88</sup>

A kedvezményes mandátum nem növeli az Országgyűlés létszámát, a pártlistán kiadható mandátumok számát a kedvezményes mandátumok számával csökkenteni kell.<sup>89</sup> A visszaélés gondolata nélkül is felmerül, hogy milyen helyzetbe kerülne néhány nemzetiségi képviselő, ha a mérleg nyelve szerepét kellene betöltenie a parlamenti munkában, különös tekintettel a kormányalakításra, de ez a probléma még komolyabbá válik annak fényében, hogy nincs valódi törvényi akadály annak, hogy a nemzeti többséghez tartozók kisebbségiként regisztrálják magu-

kat, és így a kedvezményes kvótával elnyerhető mandátumokat – akár mind a tizenháromat – „elfoglalják”.

A kisebb lélekszámú nemzetiségek számára a kedvezményes mandátum megszerzése gyakorlatilag lehetetlen: a népszámlálási adatok szerint eleve nincsenek annyian, mint amennyi szavazatra a kedvezményes mandátumhoz szükség lenne.<sup>90</sup> Felmerül tehát, hogy miért gondolta a jogalkotó ezt a rendszert a legalkalmasabbnak a nemzetiségi képviselő megteremtésére, de még ha a meglévő rendszeren belül is gond-

dolkodunk, akkor sem igazolja semmi a közös nemzetiségi listaállítás tiltását.<sup>91</sup> Több kisebb nemzetiség együttműködve talán tudna képviselőt küldeni – mondjuk rotációs rendszerben, időközönként váltva egymást – az Országgyűlésbe, de a tiltás miatt ettől a lehetőségtől elesnek.

A kedvezményes nemzetiségi lista intézményét együtt tekintve az abban rejlő intézményes visszaélési lehetőséggel, úgy tűnik tehát, hogy a jogalkotó szándéka nem a nemzetiségi képviselő valódi (és, amint már többször említettük, az alaptörvényi nemzetfelfogás szerint kizáró jellegű) megteremtése volt, hanem a választási rendszerben egy könnyen manipulálható, hatalommegtartási céllal könnyen használható alrendszer létrehozása.

## ÖSSZEGZÉS

Tanulmányunk kiinduló állítása az volt, hogy a magyar választási rendszer egyenlőtlen. Az általunk kiemelt két csoportot érintő szabályozás részletes elemzése előtt számba vettük a rendszerben általánosan érvényesülő egyenlőtlenégeket (a többségi irányba való elmozdulás, a győzteskompenzáció és a választókerületek átrajzolása), és megállapítottuk, hogy ezek a megoldások is hatalommegtartási célokat szolgálnak.

A magyar választási rendszer különbséget tesz a nemzeti kisebbséghez és a többséghez tartozók között. Félszavazatot garantál a lakóhellyel nem rendelkező választópolgároknak, és különleges képviselői intézményt teremt a nemzeti kisebbségek tekintetében, ami elvben kedvezményt jelentene, de a valóságban nem elérhető, így az utóbbiak képviselőt végső soron csorbítja.

Elemzésünk második részében arra jutunk, hogy ezek az egyenlőtlenégek a magyar kormány „egyes magyar nemzet” megteremtésére irányuló törek-

véseivel sem magyarázhatók meg teljes mértékben. Emellett az is láthatóvá vált, hogy a „kedvezményes” mandátumhoz kapcsolódó intézményrendszer nehezíti a nem a többségi kulturális nemzethez tartozók politikai részvételét, hiszen a kisebbségiként regisztrált személy kevésbé szólhat bele az országos (párt-) politikai küzdelembe, míg kisebbségi képviselőt aligha tudja teremteni (még a német nemzetiség 2018-as mandátumszerzését figyelembe véve sem), a szószólói rendszer pedig csak korlátozottan alkalmas a kisebbségi szempontok megjelenítésére a törvényhozásban.

A határon belül élőköt érintő egyenlőtlenségek egy része tehát kifejezetten a választópolgárok nemzeti identitásával, vagyis azzal van összefüggésben, hogy adott választópolgár a többségi vagy kisebbségi nemzethez tartozónak vallja magát. Az Alaptörvényből és az állampolgársági törvényből kiolvasható új nemzetfelfogás elemzéséből így az derül ki, hogy a kormány a politikai közösség központi elemévé az etnikai karaktert tette. A mi felfogásunk szerint nem arról van szó, hogy a választási törvény megfelel az egyébként létező nemzetfelfogásnak, hanem a választási törvény által hordozott egyenlőtlenségek szándékosan és meghatározó módon alakítják a nemzetfelfogást – noha első látásra akár úgy is tűnhet, hogy a választási rendszert is az „egységes magyar nemzet” felépítését célzó, Alaptörvényből is kiolvasható elgondolás alapozza meg. Felfedezhetők persze etnikai szempontú elemek a rendszerben, és az sem tagadható, hogy – a „félszavazat” problematikája ellenére – a rendszer bizonyos tekintetben kedvez a határon túli magyaroknak, ugyanakkor viszont nehezíti a kivándoroltak joggyakorlását, és kizáró jelleget vesz fel a „határon belüli” nemzetiségi választópolgárokat tekintve.

Az egész rendszert a belekódolt visszaélési lehetőségekkel együtt elemezve azonban azt kell megállapítanunk, hogy még csak az sem igaz, hogy a kormány által hangoztatott, egységes magyar nemzetet építő szándék a meghatározó; inkább egy olyan politikai rendszerről van szó, melyben a szereplőket könnyen előtérbe lehet állítani, illetve könnyen háttérbe lehet tolni, és ezzel az éppen aktuális hatalmi céloknak megfelelően lehet használni. Ahhoz, hogy ez a rendszer működhessen, a kormány központosított, szándékainak megfelelően vezérelhető intézményrendszert alakított ki. A központi akaratnak megfelelő működés lehetősége jelen van a nem pártfüggetlenül működő, határon túli magyarok honosításával, választási részvételével foglalkozó intézményrendszerben, és jelen van a könnyen befolyásolható országos önkormányzati rendszerhez kötött nemzetiségi képviselő intézményrendszerében is.

Mind a határon belüli kisebbségek esetében, mind a határon túli állampolgárok között az vehet részt tehát hatékonyan és aktívan a magyar politikai közösségben, aki (adott esetben némi áldozat árán is) ezt választja, illetve akinek a számára a hatalom gyakorlója — a hatalom megtartása érdekében — ezt lehetővé teszi.

## JEGYZETEK

1. Magyarország Alaptörvénye 2. cikk (1): „Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.”
2. Kis János: *Alkotmányos demokrácia: Három tanulmány*, Budapest, Indok, 2000, 71.
3. Lásd *Uo.*, 65–73.
4. HALMAI GÁBOR – Kim Lane SCHEPPELE (szerk.): Vélemény Magyarország új alkotmányos rendjéről: Amicus brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről és a legfontosabb sarkalatos törvényekről, *Fundamentum*, 2012/1, 19, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/12-1-01.pdf>.
5. Kim Lane SCHEPPELE: Hungary, An Election in Question, Part 3, *New York Times*, 2014. február 28., <https://krugman.blogs.nytimes.com/2014/02/28/hungary-election-in-question-part-3/>.
6. Kim Lane SCHEPPELE – Miklós BÁNKUTI – Zoltán RÉTI: Legal but not Fair (Hungary), *New York Times*, 2014. április 14., <https://krugman.blogs.nytimes.com/2014/04/13/legal-but-not-fair-hungary/>.
7. LÁSZLÓ RÓBERT: Nem hozott a külhon mandátumot a Fidesznek, a „győzteskompenzációval” együtt viszont 7-et is, *Választásrendszer.hu*, 2018. április 16., <http://www.valasztasrendszer.hu/?p=1943608>.
8. 22/2005. (VI. 17.) AB határozat.
9. 193/2010. (XII. 8.) AB határozat.
10. A Velencei Bizottság 2002-ben elfogadott, a választási eljárások jó gyakorlatáról szóló véleménye: Code of Good Practice in Electoral Matters, CDL-AD(2002) 23, <https://rm.coe.int/090000168092af01>.
11. A 2011. évi CCIII. törvény 4. §-a szerint „(2) Az egyéni választókerületeket úgy kell kialakítani, hogy a) azok ne lépjenek át a megyehatárokat, valamint a főváros határát, b) azok összefüggő területet alkossanak, c) a választásra jogosultak száma megközelítően azonos legyen. (4) Az egyéni választókerület választásra jogosultjainak száma az egyéni választókerületek választásra jogosultjainak országos számtani átlagától tizenöt százaléknál nagyobb mértékben – a földrajzi, nemzetiségi, történelmi, vallási és egyéb helyi sajátosságokat, valamint a népességmozgást is figyelembe véve – kizárólag a (2) bekezdés a) és b) pontjában foglaltak érvényesülése érdekében térhet el. [...] (6) Ha

- a (4) bekezdésben foglalt eltérés meghaladja a bűsz százalékat, az Országgyűlés a 2. számú mellékletet módosítja. [...]”.
12. Erre a problémára az EBESZ Választási Megfigyelő Missziójának zárójelentése is kitért a 2014-es választások kapcsán: EBESZ/ODIHR Korlátozott Választási Megfigyelő Misszió Zárójelentés, 2014. április 6., 8., <http://www.osce.org/hu/odihr/elections/hungary/122210?download=true>.
  13. Ezt a problémát mind az előbb hivatkozott 2014-es jelentés (8.), mind a 2018-as EBESZ Választási Megfigyelő Misszió zárójelentése megjegyzi: „Öt választókerület lépi túl a törvény által megengedett 15 százalékos eltérést, további 17 pedig több mint 10 százalékkal tér el az országos átlagtól. Az ilyen eltérések ellentétesek a szavazatok egyenlőségének elvével.” EBESZ/ODIHR Korlátozott Választási Megfigyelő Misszió Zárójelentés, 2018. június 27., 7, <https://www.osce.org/hu/odihr/elections/hungary/391616?download=true>
  14. Lásd erről bővebben: UNGER Anna: A demokratikus választások alkotmányos és politikai ismérvei és a magyar választási rendszer, *Fundamentum*, 2014/4, 13, <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/14-4-01.pdf>.
  15. 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról.
  16. Alaptörvény XXIII. cikk (1): „Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”
  17. Alaptörvény XXIII. cikk (4): „Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.”
  18. Alaptörvény D) cikk: „Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.”
  19. Friss adataink nincsenek az egyszerűsített honosítási eljárásban állampolgárságot elnyert személyekről, a KSH jelentése 2011–2015 között 647 ezer új határon túli állampolgárról számol be: <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/ujmagyarallampolgarok.pdf>; Semjén Zsolt 2017. novemberi nyilatkozatában viszont már több mint egymillió személyt említ: <http://www.semjenzsolt.hu/2017/11/megvan-az-egymilliomodik-magyar-allampolgar/>
  20. Magyarországi lakcímmel nem rendelkező, névjegyzékbe vett választópolgárok száma, 2018. május 3., <https://www.valasztas.hu/levelszavazas-jegyzokonyv>.
  21. 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról, 12. § (3): „A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgár egy pártlistára szavazhat.”
  22. Ezt nevezi Jakab András „fél szavazat”-nak. JAKAB András: A külföldön élő magyar állampolgárok választójoga egyenlőségének kérdése a választási törvény koncepciójában, *Pázmány Law Working Papers*, 2011/38, <http://plwp.eu/evfolyamok/2011/100-2011-38>.
  23. Kis (2. vj.) 65–73. Lásd még: Kis János: *Alkotmányos Demokrácia: Régebbi és újabb közéletések*, Budapest, Kalligram 2019, 47–59.
  24. Bizonyos feltevések szerint legitimálható is. Lásd David OWEN: Resident aliens, non-resident citizens and voting rights: towards a pluralist theory of transnational political equality and modes of political belonging, in *Citizenship acquisition and national belonging: migration, membership and the liberal democratic state*, eds. Gideon CALDER – Phillip COLE – Jonathan SEGLOW, New York, Palgrave Macmillan, 2010.
  25. A külföldi szavazás módjairól részletesen lásd HALLÓK Tamás: A választás napján távollévők szavazása, in *Választási dilemmák*, szerk. CSERNY Ákos, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 199, 207–211, [http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/NKE\\_ValasztasiDilemmak\\_2015\\_2.pdf](http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/NKE_ValasztasiDilemmak_2015_2.pdf).
  26. Uo. 214–215.
  27. Oran Törökország elleni ügye, 28881/07 és 37920/07 számú kérelmek, az EJEB 2014. április 15-én kelt döntése.
  28. Mint például: államok közötti konfliktus, „túl nagy” befolyás a hazai választásokra, visszaélési lehetőségek stb. Lásd: Szabolcs POGONYI – Mária KOVÁCS M. – Zsolt KÖRTVÉLYESI: *The Politics of External Kin-State Citizenship in East Central Europe*, Comparative Report, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/6, European University Institute – Robert Schuman Centre for Advanced Studies – EUDO Citizenship Observatory (Florence, October 2010), <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/19576/EastCentralEurope.pdf>.
  29. 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról 84. § (1): „A névjegyzékbe vételét, névjegyzékbe vételének meghosszabbítását, illetve a névjegyzékben szereplő adatai módosítását az a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár kérheti folyamatosan, az adott választást megelőző tizenötödik napig, aki az e törvény hatálya alá tartozó bármely választáson választójogosult.”
  30. 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról 266. § (2): „A Nemzeti Választási Iroda felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, aki a legkésőbb a szavazást megelőző tizenötödik napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben. A Nemzeti Választási Iroda feltünteti a központi névjegyzéken a választópolgárnak a levélben szavazók névjegyzékébe vételét.”

31. Ez látható például abból is, hogy az Egyesült Királyságból 2014-ben csupán 5371 fő regisztrált a londoni külképviseleten történő szavazásra, 2018-ban pedig 9707 fő. Lásd: Külképviseleti szavazás – Névjegyzéken szereplők száma, [http://www.valasztas.hu/hu/ogyv2014/859/859\\_0.html](http://www.valasztas.hu/hu/ogyv2014/859/859_0.html) és [https://www.valasztas.hu/kulkepviseleti-reszveteli-adatok?\\_kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_formDate=3250368000000&p\\_p\\_id=\\_kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_pos=1&p\\_p\\_col\\_count=2&kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_searchSortColumn=ORSZAG\\_VAROS&kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_searchSortType=asc&kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_keywords=london&kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_mergedKuvikTelepulesek=046&kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_vlId=244#\\_kuvieredmenyek\\_WAR\\_nvinvrportlet\\_nvi-nvr-kuvieredmenyek-title](https://www.valasztas.hu/kulkepviseleti-reszveteli-adatok?_kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_formDate=3250368000000&p_p_id=_kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_searchSortColumn=ORSZAG_VAROS&kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_searchSortType=asc&kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_keywords=london&kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_mergedKuvikTelepulesek=046&kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_vlId=244#_kuvieredmenyek_WAR_nvinvrportlet_nvi-nvr-kuvieredmenyek-title).
32. 3048/2014. (III. 13.) AB végzés.
33. Vámos és mások Magyarország elleni ügye, 48148/14. számú kérelem, az EJEB 2015. március 19-én kelt döntése.
34. Lásd erről KÁLLAI Péter: Az alkotmányos patriotizmustól a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviselőitől. *Fundamentum*, 2012/4, 43–64.
35. A kifejezést Majtényi Balázs és Majtényi György könyvéből kölcsönözzük, ahol ők ezt elsősorban a romapolitika és a hatalom viszonyára használják. MAJTÉNYI Balázs – MAJTÉNYI György: *Cigánykérdés Magyarországon 1945–2010*, Budapest, Libri Kiadó, 2012, 124.
36. Rainer BAUBÖCK: Érdekeltség-alapú állampolgárság és transznacionális politikai részvétel: a külső szavazás normatív értékelése, *Regio*, 2014/1, 5–35, <https://regio.tk.mta.hu/index.php/regio/article/view/4/1>.
37. Uo.
38. Ez a logika köszön vissza a Bozeni/Bolzanói ajánlásokban is az államközi kapcsolatokban, a nemzeti kisebbségek szerepéről szóló részben (II. Az államok kötelezettségei a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgáraikkal szemben).
39. Az Alaptörvény D) cikkén kívül pl. a Nemzeti Hitvallás a következőképpen tűzi ki célul a nemzeti egység megőrzését: „Ígérjük, hogy megőrizzük az elmúlt évszázad viházaiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét.” „Tiszteletben tartjuk történelmi alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.”
40. Több mint 150 jogszabály rendelkezett korábban a határainkon kívül élő magyarság számára nyújtandó kedvezményekről. TÓTH Judit: A státustörvényről: A Venelei Bizottság véleménye és a magyar jog tükrében, in *A státustörvény. Előzmények és Következmények*, szerk. KÁNTOR Zoltán, Teleki László Alapítvány, 2002, 79, <http://mek.oszk.hu/05900/05986/05986.pdf>.
41. 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról.
42. Erről lásd bővebben: POGONYI – KOVÁCS M. – KÖRTVÉLYESI (28. vj.).
43. GÁL Kinga: The Hungarian legislation on Hungarians living in neighbouring countries. in *The Protection of National Minorities by Their Kin-state*, Science and technique of democracy, No.32, Strasbourg, Council of Europe, 2002, 157; GÁL Kinga: The Hungarian legislation on Hungarians living in neighbouring countries, in *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*, eds. Zoltán KÁNTOR et al., Sapporo, Slavic Research Center, 2004, 309–400. Idézi: KÖRTVÉLYESI Zsolt: From 'We the People' to 'We the Nation'. in *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*, ed. Gábor Attila TÓTH, Budapest, CEU Press, 2012, 122.
44. A törvény létrejötte kapcsán lásd: Bozóki András: *Access to Electoral Rights*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Access to Electoral Rights Report, RSCAS/EUDO-CIT-ER 2013/19, EUDO Citizenship Observatory, Italy, June 2013, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29814/ER\\_2013\\_19-Hungary-FRACIT.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29814/ER_2013_19-Hungary-FRACIT.pdf?sequence=1).
45. 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról.
46. KÖRTVÉLYESI Zsolt: Az „egységes magyar nemzet” és az állampolgárság, *Fundamentum*, 2011/2, 49, <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/11-2-03.pdf>.
47. 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről.
48. Alaptörvény D) cikk.
49. Állításunkat támasztja alább továbbá: BAKK Miklós – ÖLLÖS László: Politikai közösség és kulturális identitás: Magyarország és a szomszédos országok magyar kisebbségeinek viszonyában, in *Határon túli magyarság a 21. században – tanulmánykötet*, szerk. BITSKEY Botond, Budapest, Köztársasági Elnöki Hivatal, 2009, 42.
50. NAGY Boldizsár: Az állampolgárság mint stigma: Az állampolgárság hátrányai (Mi közöm a könyvégetőkhöz?), *Regio*, 2014/2, 40, <https://regio.tk.mta.hu/index.php/regio/article/view/8>.
51. A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség Képviselőcsoportja és a Kereszténydemokrata Néppárt Képviselőcsoportja törvényjavaslata a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról, <http://www.parlament.hu/irom39/00029/00029.pdf>.
52. Kiss Tamás: Nemzetdiskurzusok hálójában: Az állampolgárság-politika, mint a magyar nemzetre vonatkozó klasszifikációs küzdelem epizódja és eszköze, *Magyar Kisebbség*, 2013/3, 13.

53. A szövegben a „szimbolikus-pragmatikus” felosztást a motivációk tekintetében Kiss Tamás tanulmányából vettük át: Kiss (52. vj.).
54. POGONYI Szabolcs: *Extra-territorial Ethnic Politics, Discourses and Identities in Hungary*, Cham, Switzerland, Palgrave, 2017, 176–177.
55. Lásd Kiss (52. vj.) 16.
56. POGONYI (54. vj.) 179.
57. Uo. 178.
58. Uo. 189. POGONYI hivatkozza SALAT Levente: A politikai közösség kérdése a többség-kisebbség viszonyának a nézőpontjából, *Magyar Kisebbség*, 16(3/4), 2011/3–4, 159–190.
59. Bauböck érvrendszerét – lásd: BAUBÖCK (36. vj.) 32–33. – a magyar esetre alkalmazza KÖRTVÉLYESI (46. vj.).
60. Az autonómiatörékvések támogatásáról lásd: Orbán Viktor beszéde a Magyar Állandó Értekezlet XVI. ülésén, Budapest, 2017. november 10., <http://www.miniszterelnok.hu/orban-viktor-beszede-a-magyar-allando-ertekezlet-xvi-ulesen/>. Az állampolgárság kiterjesztésének és az autonómiatörékvések összefüggéseiről lásd: Rainer BAUBÖCK: The Trade-Off between Transnational Citizenship and Political Autonomy, in *Dual Citizenship in Global Perspective*, eds. Thomas FAIST – Peter KIVISTO, New York, Palgrave Macmillan, 2007, 69–91.
61. 2011. évi népszámlálás – Országos adatok. KSH, Budapest, 2013, 21, [http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz\\_04\\_2011.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_04_2011.pdf).
62. A nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma: 2018. április 6., <https://www.valasztas.hu/documents/20182/575402/A+nemzetis%C3%A9gi+n%C3%A9vjegy%C3%A9kben+szerepl%C5%91+v%C3%A1laszt%C3%B3polg%C3%A1rok+sz%C3%A1ma+2014+o gy.pdf/c598d3b2-07ef-45f8-82d5-ac1fb75c9f72>.
63. Országgyűlési képviselők választása, 2018 – választópolgárok száma, 2018. április 8., <https://www.valasztas.hu/valasztopolgarok-szama>.
64. 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről 29. § (2): „A szószóló az Országgyűlés ülésén felszólalhat, ha a Házbizottság megtétele szerint a napirendi pont a nemzetiségek érdekeit, jogait érinti. Rendkívüli ügyben a szószóló a napirendi pontok tárgyalását követően – a határozati házsabályi rendelkezésekben meghatározott módon – felszólalhat. A szószóló az Országgyűlés ülésein szavazati joggal nem rendelkezik.”
65. Lásd a szószólókról bővebben: KÁLLAI Péter: Képviselő-e a szószóló? Nemzetiségi képviselő a magyar Országgyűlésben, *MTA Law Working Law Papers*, 2017/12, [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/2017\\_12\\_Kallai.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/2017_12_Kallai.pdf).
66. Lásd MAJTÉNYI–MAJTÉNYI (35. vj.).
67. „Az így felfogott nemzetben nincs helyük a magyar állam területén élő nemzetiségeknek, másrészt nagyon is helyük van benne a határainkon túl élő magyaroknak.” Kis Jánost MAJTÉNYI Balázs: Alaptörvény a nemzet akaratóból, *Állam- és Jogtudomány* 2014/1, 84, [http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Allam-%20es%20Jogtudomany/2014\\_1/2014-1-majtenyi.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Allam-%20es%20Jogtudomany/2014_1/2014-1-majtenyi.pdf), Kis János: Alkotmányozás – mi végre? II. Az alkotmány identitásának kérdőjelei, *Élet és Irodalom*, 2011. április 1., 13.
68. Megjegyzendő, hogy a „népre” való utalás teljesen kimarad az Alaptörvényből. Lásd bővebben: Kis (67. vj.) 85.
69. Lásd erről bővebben: KÖRTVÉLYESI Zsolt: Állampolgárság és felelősségi klauzula, *Pázmány Law Working Papers*, 2011/30, <http://plwp.eu/evfolyamok/2011/108-2011-30>.
70. LÁSZLÓ Róbert: Választási térkép Fidesz-módra: az abszurd módon újrarájzolt ország, *Választásirendszer.hu*, 2011. november 25., <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1940324>.
71. KIRÁLY András: A Fidesz tíz legnagyobb térképrajzoló bravúrja, *444.hu*, 2014. március 10., <https://444.hu/2014/03/10/a-tiz-legelszabottabb-valasztokerulet>.
72. 2001. évi LXII. törvény a szomszédos államokban élő magyarokról 19. § (3): „Kérelmére „Magyar igazolvány”-ra jogosult a (2) bekezdés a) pontjában meghatározott személy, a) aki magyar állampolgár, vagy [...]”.
73. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 22 October 2001 (CDL-INF (2001) 19 „Report on the preferential treatment of national minorities by their kin-state”, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting (Venice, 19/20 October 2001) Az ehhez csatlakozó magyar érvelés: Paper containing the position of the Hungarian Government in relation to the Act on the Hungarians Living in Neighbouring Countries (Budapest), 1–21.
74. A 2010–2018-as időszakra vonatkozó adatok szerint a honosítottak mintegy háromnegyedének az előző állampolgársága román, lásd: [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_wvnvn007b.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wvnvn007b.html).
75. Külpolitikai Évkönyv, 2010, [http://2010-2014.kormany.hu/download/e/0b/60000/kulpolitikai\\_evkonyv\\_2010.pdf#!DocumentBrowse](http://2010-2014.kormany.hu/download/e/0b/60000/kulpolitikai_evkonyv_2010.pdf#!DocumentBrowse).
76. Az állampolgársági ügyintézés és a választásokban való erdélyi intézményrendszeréről lásd: NAGY ALÍZ: Az illiberális állampolgárság intézményrendszere, *MTA Law Working Papers*, 2019/5.
77. Kőrössy Andrea: Toró: visszaigazoltuk a nemzetpolitikát, *KrónikaOnline* 2014. április 9., <https://kronikaonline.ro/erdelyi-birek/toro-visszaigazoltuk-a-nemzetpolitikait>; Kovács Péter: Az RMDSZ most már intézményesen is segít a honosításban, *Maszo.ro*, 2015. február 18., <https://www.maszol.ro/index.php/belfold/43085-az-rmdsz-most-mar-intezmenyesen-is-segit-a-honositasban>; A stratégiai partnerségről és az RMDSZ –



- magyar kormány viszonyáról lásd: Kelemen Hunor 4 éves beszámolója, [https://issuu.com/rmdsz/docs/kelemen-hunor\\_4eves\\_beszamolo\\_lapozh](https://issuu.com/rmdsz/docs/kelemen-hunor_4eves_beszamolo_lapozh).
78. 2014-ben 58 330 szavazat érkezett Romániából, az összesen 128 429 érvényes szavazat közül, [https://web.archive.org/web/20170821001550/https://www.valasztas.hu//hu/ogyv2014/853/853\\_0.html](https://web.archive.org/web/20170821001550/https://www.valasztas.hu//hu/ogyv2014/853/853_0.html).
79. A levélszavazás jegyzőkönyve elérhető: [https://www.valasztas.hu/levelszavazas-jegyzokonyv?\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_formDate=3250368000000&p\\_p\\_id=leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_pos=1&p\\_p\\_col\\_count=2&\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_searchSortColumn=ORSZAG&\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_searchSortType=asc&\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_keywords=Rom%C3%A1nia&\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_mergedLevelOrszags=ROU&\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_vlId=244#\\_leveleredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_nvi-nvr-leveleredmenyek-title](https://www.valasztas.hu/levelszavazas-jegyzokonyv?_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_formDate=3250368000000&p_p_id=leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_searchSortColumn=ORSZAG&_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_searchSortType=asc&_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_keywords=Rom%C3%A1nia&_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_mergedLevelOrszags=ROU&_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_vlId=244#_leveleredmenyek_WAR_nvinvportlet_nvi-nvr-leveleredmenyek-title).
80. Mindennek oka, hogy a külhoni szavazatok és a töredékszavazatok „felerősíti[k] egymást: a külhoni és a »győzteskompenzációs« töredékszavazatok összesen 1 196 801-et tesznek ki, ebből 1 129 782 a Fideszé. Ha ezeket mind kivennénk a rendszerből, az már jóval érzékenyebben érintené a Fideszt, és a végelszámolásban nem csak 5, hanem 7 mandátumot is veszítene.” – LÁSZLÓ (7. vj.).
81. 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról 97. § (1) b): „a névjegyzékbe vétele napjától számított tíz év elteltével; a határidő megszakad, ha a választópolgár a névjegyzékben szereplő adatait módosítja, névjegyzékbe vételének meghosszabbítását kéri vagy szavazási iratot ad le”.
82. Fotók: A nyílt utcán szavaznak Erdélyben, *HVG.hu*, 2014. április 4., [http://hvg.hu/itthon/20140404\\_Erdely\\_szavazas\\_konzulatus](http://hvg.hu/itthon/20140404_Erdely_szavazas_konzulatus).
83. Fidesz azonban a választás eredménye ellen jogorvoslatot keresett a Kúrián; az eljárásról, valamint az azt övező diskurzusról bővebben lásd: Átlátszó: Így írnánk mi: Dehogyan vett el mandátumot a Kúria a Fidesztől, *Így írnánk mi*, 2018. május 6., <https://igyirnakmi.atlatszo.hu/2018/05/06/dehogyan-vett-el-mandatuma-a-kuria-a-fidesztol/>.
84. 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól 56. § (1) bekezdése szerint: „A települési nemzetiségi önkormányzati képviselők választását ki kell tűzni, ha a településen az adott nemzetiséghez tartozó személyek száma – a legutolsó népszámlálásnak az adott nemzetiséghez tartozásra vonatkozó kérdéseire nyújtott adatszolgáltatás nemzetiségénként összesített adatai szerint – a harminc főt eléri.” A törvény 242. §-a értelmében ezt a kitételezt csak 2024-től kezdődően kell alkalmazni; a 2014-es nemzetiségi önkormányzati választásokon a népszámlálási adatok szerinti huszonöt fő is elégséges volt a választások megtartásához.
85. Az sem kizárható ugyanakkor, hogy miként az önkormányzati, úgy a nemzetiségi önkormányzati választás is lehetőséget adhat a kormánytól független politikai szereplők megjelenésére: 2019. október 13-án a nemzetiségi önkormányzati választások eredményeképpen a Fideszrel szövetséges Lungo Drom kisebbségbe került az Országos Roma Önkormányzatban. Lásd: Roma országos nemzetiségi önkormányzati választás, [https://www.valasztas.hu/c/portal/layout?p\\_l\\_id=2713445&p\\_p\\_id=onknemzorszagoseredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_state=normal&onknemzorszagoseredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_prpNemzetisegKod=7&\\_onknemzorszagoseredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_prpVIIId=294&\\_onknemzorszagoseredmenyek\\_WAR\\_nvinvportlet\\_prpVIId=688](https://www.valasztas.hu/c/portal/layout?p_l_id=2713445&p_p_id=onknemzorszagoseredmenyek_WAR_nvinvportlet&p_p_lifecycle=1&p_p_mode=view&p_p_state=normal&onknemzorszagoseredmenyek_WAR_nvinvportlet_prpNemzetisegKod=7&_onknemzorszagoseredmenyek_WAR_nvinvportlet_prpVIIId=294&_onknemzorszagoseredmenyek_WAR_nvinvportlet_prpVIId=688).
86. A nemzetiségiként feliratkozottak száma egy folyamatosan változó listán volt látható, jelenleg 2019. április 24-i állapotot mutat a Nemzeti Választási Iroda honlapja: <https://www.valasztas.hu/nemzetisegi-valasztopolgarok-szama>.
87. DULL Szabolcs: Élesedik egy új választási szabály, amely Orbán kezére játszik, *Index*, 2018. március 27., <https://index.hu/belfold/2018/valasztas/2018/03/27/a-nemet-nemzetiseg-egy-kepviselot-kuldbet-a-parlamentben-ritter-imre-nemzetisegi-mandatuma/>.
88. Lásd erről a választás előtt megjelent írásunkat: MAJTÉNYI Balázs – NAGY Alíz – KÁLLAI Péter: „Only Fidesz” – Minority Electoral Law in Hungary, *Verfassungsblog*, 2018. március 31., <https://verfassungsblog.de/only-fidesz-electoral-law-in-hungary>.
89. 2011. évi CCIII. tv. 16. §.
90. A 2014-es választáson 22 022, 2018-ban 26 477 szavazat volt a kedvezményes kvóta. Ezt a nagyságrendet a népszámlálási adatok alapján (61. vj.) potenciálisan legfeljebb négy nemzetiség – a roma, a horvát, a német és a szlovák – érheti el.
91. 2011. évi CCIII. tv. 9. § (5): „Két vagy több országos nemzetiségi önkormányzat nem állíthat közös nemzetiségi listát.”