

NAGY ALÍZ*

Külső szavazás és parlamenti képviselő

Bevezetés

Jelen tanulmány a magyarországi választási rendszer egyik sajátos szegmensével, a határokon kívül élők választójogával foglalkozik. A magyar eset sajátosságainak megfelelően az állampolgárok két kategóriájára fordítok különös figyelmet. Vizsgálom a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárokra vonatkozó választói eljárást, illetve a diaszpórában élő, de magyarországi lakóhelyüket még megtartó állampolgárokra vonatkozó szabályozást. E különböző pozíciók a magyar választási rendszerben külön választójogi eljárásokat vonnak maguk után.

A szöveg elsőként a külső szavazás kapcsán megfogalmazott normatív kívánalmakra fókuszál. A mainstream elméletek közül két hasonló kiindulópontú, de egymásnak mégis ellentmondó álláspontot ütköztetek. Rainer Bauböck érvelése szerint a külhoni állampolgárok politikai képviselője abban az esetben igazolható, ha „nem csak alapvető érdekeik vannak a politikai folyamat kimenetelét illetően, hanem igényük is, hogy ebben a folyamatban résztvevőként képviselve legyenek.”¹ Míg Claudio López-Guerra szerint, annak ellenére, hogy egyre gyakrabban hoznak az államok ilyen szabályozásokat, a külső szavazás biztosítása ellentmond a bevett demokratikus szttenderdeknek.

A tanulmány ismerteti a magyarországi gyakorlatot, különös tekintettel a levélben szavazó határon túli magyarok és a külképviselői szavazásra jogosult külföldön tartózkodó magyar állampolgárok szavazati jogaival kapcsolatos problémákra, visszaélési lehetőségekre. A tanulmányban egységesen külföldről szavazóként utalok minden olyan állampolgárra, akik a szavazataikat nem az ország területén kialakított szavazóköri körökben adják le. Határon túli magyarként és levélben szavazóként hivatkozom a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárokra.

* A szerző az ELTE TÁTK Emberi Jogi és Politikatudományi Tanszékének adjunktusa. E-mail: aloz.nagy@tat.k.elte.hu

¹ Bauböck érdekeltség-alapú érvelése a külső szavazás legitimitását vizsgáló irodalom egyik legjelentősebb mérföldköve. Bauböck, Rainer: Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting. *Fordham Law Review*, 2007/5. 2393–2447.; A szöveg elérhető magyarul is: Bauböck, Rainer: Érdekeltség-alapú állampolgárság és transznacionális politikai részvétel: a külső szavazás normatív értékelése. *Regio*, 2014/1. 5–35.

Míg külképviseleti szavazókként utalok azokra, akik még megtartották magyarországi lakóhelyüket, de hosszabb vagy rövidebb ideje külföldön tartózkodnak és a választás időpontjában nem térnek vissza az országba.

A magyarországi gyakorlat áttekintése után olyan nemzetközi kutatásokat mutatok be röviden, melyek a magyar nyelvű irodalomban kevésbé referáltak. E kutatások a külső választás legitimitásáról, a választási szabályok kialakítása mögött húzódo állami logikáról, tehát a politikai közösség működtetésének mikéntjeiről tájékoztatnak. Az elméleti irodalom és e nemzetközi kitekintés segítségével végül egy olyan képviseleti formára hívom fel a figyelmet, mely álláspontom szerint a jelenlegi magyarországi rendszerben jelenlévő problémák jelentős részét orvosolni tudná. Ez egy, a jogállami normáknak jobban megfelelő, ugyanakkor az egyenlőtlenségeket jobban elmélyítő képviseleti forma: a külhoni állampolgárok számára biztosított külön helyekben megvalósított képviselet.

A külső szavazás legitimitása

Az, ahogyan egy állam meghatározza politikai közösségét, gyakran a nemzetről alkotott felfogásából vezethető le. Ezzel összhangban a magyar politikai közösség sajátosságainak vizsgálatánál is különös figyelmet szentel az irodalom a nemzetkonceptiók tárgyalásának.² Magyarország mint anyaállam szerepvállalása a rendszer-váltást követően megjelent a határain kívül élő magyarok tekintetében, azonban ekkoriban a szabályozás még a belpolitikai viták eredményeképpen inkonzisztens volt. A 90-es évektől kezdve kiterjedt jogi környezet szerteágazó jogszabályokkal kívánta a határon túli magyarokkal való kapcsolattartást biztosítani.³

² Kántor Zoltán: Reinstitutionalizing the nation - status law and dual citizenship. *Regio*, 2005/5. 40–49.; Kántor Zoltán: Science or Politics? Reflections on the Concept of Nation, *Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies*, 2010/1. 5–18.

³ Tóth Judit: *Státuszjogok*. Budapest: Lucidus, 2004. Bárdi Nándor – Kiss Tamás: Minority Political Agency in Historical Perspective: Periodization and Key Problems. In: Kiss, Tamás et al. (eds.): *Unequal Accommodation of Minority Rights: Hungarians in Transylvania*. Palgrave Politics of Identity and Citizenship Series. Cham: Springer International Publishing, 2018. 37–70, https://doi.org/10.1007/978-3-319-78893-7_2. The chapter provides a historical introduction to the political processes that have been affecting Transylvanian Hungarians after the collapse of the Communist regime. The century-long political history of the Hungarians in Transylvania since the province has become part of Romania is summarized with a focus on the turning points that had a significant impact on the opportunity structures for political claim-making and institution building. A periodization is also offered, based on three aspects, namely the general features of the political regime in Romania, the changes in the strategies of minority claim-making, and the characteristics of the minority institutional field.

Ezt a helyzetet aztán a státusztörvény megalkotásával szándékozta a jogalkotó rendezni.⁴

A nemzetfelfogást tükröző újabb szabályozások az állampolgársági törvény 2010-es módosításával és az Alaptörvény megalkotásával kerültek be a tudományos diskurzusba. Ezt a 2010-es nemzetpolitikai váltást követően jelent meg az az érvelés, miszerint a korábbi politikai nemzetkonceptiót az etnikai-kulturális nemzetfelfogás váltotta fel.⁵ A következő fejezetben részletezni fogom, hogy e nemzetpolitikai váltás részeként módosult a magyar választási rendszer is, mégpedig a külföldön élő, magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok számára vált lehetővé a választásokon való részvételt. Mivel azonban e tanulmány fókuszában nem a nemzet, mint a politikai közösséget meghatározó tényező áll, így eltekintek e szemlélet széleskörű alkalmazásától.⁶ A továbbiakban egy, a jogokat, a demokratikus működést és az egyenlőség kérdését középpontba állító érvelésnek igyekszem elméleti keretet biztosítani.

A következőkben a mainstream normatív irodalom két fontosabb szerzőjének érvelését ütköztetem. A releváns irodalom klasszikusan hivatkozott, egymásnak ellentmondó álláspontjairól van szó, melyekre építve felhívom a figyelmet a magyar eset kapcsán is leginkább szembeűnő problémák sorára. A vonatkozó irodalom ennél természetesen széleskörűbb, ezt adott esetben hivatkozásokkal jelzem, de ezek részletezésére ebben a tanulmányban többek között terjedelmi okok miatt sem térek ki. A két bővebben bemutatott érvrendszer alapvetően segít a magyar eset sajátosságainak bemutatásában. Ugyanis az érvelésekben felmerülnek olyan, a határon kívül élő magyar kisebbségekkel kapcsolatos, a magyar közbeszédben és a belpolitikai diskurzusban is gyakran hangoztatott érvek, mint a jóvátétel kérdése, és olyan praktikus megfontolásokra is kitérnek, mint – a szintén a magyar közegben gyakran tárgyalt – anyagi hozzájárulások, költségek dilemmái.

A továbbiakban tehát egészen pontosan a politikai közösség jellemzése, ezen belül az egyén és az állam viszonya az érdekes számomra. Annak kérdése foglalkoztat, hogy az egyén és az állam közötti kapcsolat mennyiben indokolja a választójog biztosítását a nem az ország területén tartózkodók számára. Így a külső választójog igazolhatóságát vizsgálom.

⁴ Kántor Zoltán (szerk.): *Státusztörvény (Előzmények és következmények)*. Budapest: Teleki László Alapítvány, 2002.

⁵ Körtvélyesi Zsolt: Az »egységes magyar nemzet« és az állampolgárság, *Fundamentum*, 2011/2. <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/11-2-03.pdf>

⁶ Erre a szemléletre építenek a következő tanulmányok a határon túl élő magyarokra vonatkozó politikák vizsgálatában: Kántor Zoltán: Hungary's kin-State politics, 2010–2014. *Minority Research*. 2014/17. 23–32.; Kovács Eszter: Direct and indirect political remittances of the transnational engagement of Hungarian kin-minorities and diaspora communities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2020/6. 1–20.

A politikai közösségen belüli tagság politikafilozófiai kérdéseit hagyományosan Rainer Bauböck érvelésére támaszkodva szokás tárgyalni.⁷ Bauböck négyféle elképzelést különböztet meg a tagságról alkotott gondolatmenetében. A tradicionális republikanizmus értelmében a szigorúan a polity területén élők jogosultak a politikai közösségben részt venni. Az etnikai nacionalizmus központi eleme a kulturális azonosság, mely lehetővé teszi külhoni személyeknek a politikai közösségbe tartozását, azonban kizár minden, a társadalomba nem asszimilált személyt. Harmadikként a liberális demokráciákra tér ki, melyek esetében azok számára jogos a választójog gyakorlása, akiket valóban érintenek a politikai közösség döntéseinek következményei. Tehát érvelésében a területen lakókra korlátozódhat ez a jog. A tradicionális republikanizmus esetében az állam és annak feladata a közösség tagjaival szemben kerül a középpontba, itt az egyén és annak szerepe a politikai közösségben. A negyedik egy alternatív liberális megközelítés, mely szerint azok jogosultak a választásokon részt venni, akiket érintenek a döntések következményei. Ian Shapiro nyomán itt a döntés kap elsőbbséget,⁸ s akár az is legitimnek tekinthető, hogy olyanok vegyenek részt a döntéshozatalban, akik nemcsak, hogy nem állampolgárok, de akár még a területen sem laknak. Abban az esetben, ha a döntés következményei hatással lennének az egyénekre, minden döntésben jogosultak részt venni. Ez az összes érintett elve.⁹ Ehhez hasonló egyébként David Owen érvelése is, aki a döntést abszolút középpontba helyezve egy differenciált demokrácia képét rajzolja fel. Ebben az állampolgárok különböző csoportjai, attól függően, hogy mely kérdések vonatkoznak praktikusán rájuk, vehetnek részt a politikai döntéshozatali mechanizmusokban.¹⁰

Bauböck mind a négy vázolt alternatívát hibásnak találja. E koncepciók hiányosságait feloldandó fogalmazza meg az érdekeltség alapú tagságról alkotott elméletét.¹¹ Egyszerre merít a republikánus és a liberális elvekből. Előbbiből a polityn belüli tagság elsőbbségét, míg utóbbiból a befogadásra való igény fontosságát tartja meg. Tehát felfogásának lényege, hogy azok a személyek jogosultak a politikai közösségen belüli tagságra, akik jövőbeni jóléte az állam jövőjének alaku-

⁷ Bauböck, Rainer: *Expansive Citizenship–Voting beyond Territory and Membership*. *PS: Political Science & Politics*, 2005/4. 685–686. doi: 10.1017/S1049096505050341. Bauböck érvelését és a szövegben később bemutatott nemzetközi kutatások egy részét már röviden feldolgoztam egy working paperben: Nagy Aliz: *Külhoni állampolgárok parlamenti részvétele*. *POL-IR Working Paper Series*, 2022/1. <https://polir.elte.hu/dstore/document/4960/Nagy%20AI%C3%ADz%20WP.pdf>. Letöltés ideje: 2022 október 29.

⁸ Shapiro, Ian: *The Moral Foundations of Politics*. New Haven: Yale University Press, 2003. Idézi: Bauböck, 2005.

⁹ Bauböck, 2005. 685–686.

¹⁰ Owen, David: *Transnational Citizenship and the Democratic State: Modes of Membership and Voting Rights*. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Volume 15, Issue 4, 2011. 641–663.

¹¹ Bauböck, 2014.

lásától függ, s akik ki is fejezik igényüket arra, hogy részt vegyenek e politikai közösség jövőjének alakításában.¹²

Koncepciója annyiban haladja meg a korábban ismertetett, egyébként egymással természetesen átfedésben lévő ideáltipikus pozíciókat, hogy teret enged a többes tagságnak. Alapvetően a tagság vertikális heterogenitásából indul ki, azaz értelmezi a nemzet alatti és nemzet feletti egységeken belül is a politikai részvételre való igényt.¹³ Ennek legitim megnyilvánulását azonban elsősorban az állam területéhez köti. Tehát azt tartja érvényes kívánalomnak, hogy azon személyek, akik részt akarnak venni a politikai közösség sorsának alakításában, kapcsolódjanak ténylegesen, valamilyen módon az ország területéhez.

Annak ellenére, hogy szintén az államhoz való kapcsolat a kiindulópontja, Claudio López-Guerra érvelésében szembe helyezkedik a mainstream irodalommal, sőt, általában a demokratikus országok gyakorlatával.¹⁴ Szerinte ugyanis abból a követelményből, hogy választójogot kell biztosítani azok számára, akik hosszú ideje élnek bizonyos állam területén, logikusan következik az, hogy akik huzamosabb ideje nem élnek az állam területén, elveszítsék választójogukat.¹⁵

López-Guerra szerint a külső választójog garantálását két fő tényező indokolhatja: az első az egyenlőség elvéből következő nemzetközileg garantált emberi jog, mely szerint mindenkinek joga van politikai képviselőre, a közügyek befolyásolásának lehetőségére. A második tényező pedig az lehet, hogy a külföldön tartózkodó személyek kiérdemelték, megérdemlik a választójogosultságot. Előbbit az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 21. cikke alapján állapítja meg. Megfogalmazásában a képviselő biztosítása és a közügyekbe történő belefolyás lehetősége az a jog, melyet garantálni szükséges. Logikája szerint az a kulcskérdés, hogy melyik állam az, amelyik garantálja ezt a lehetőséget. Álláspontja szerint az a logikus, ha az az állam biztosítja ezeket a jogokat, melyek területén a kérdéses személy tartózkodik.¹⁶

Látható, hogy ahogyan Bauböck, úgy López-Guerra is a nemzetállami keretek között gondolkozik a politikai részvétel és képviselő megteremtésének mikéntjéről. Ahogyan azonban erre később – a nemzetközi gyakorlatok vizsgálatáról szóló

¹² Bauböck, 2014. 26.

¹³ Az ezekből a helyzetekből adódó konfliktusokat a következő tanulmányában fejti ki mélységében: Bauböck, Rainer: Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism. *The International Migration Review*, 2003/3. 700–723.

¹⁴ López-Guerra maga fogalmazza meg, hogy érvelése szembe megy többek között például Franciaország vagy az Egyesült Államok politikáival. Kanadát és Ausztráliát hozza fel példaként, melyek megvonják a választójogosultságot külföldön élő állampolgáraiktól. López-Guerra, Claudio: Should Expatriates Vote? *Journal of Political Philosophy*, 2005/2. 216–234. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2005.00221.x>

¹⁵ López-Guerra, 2005. 216–217.

¹⁶ Észszerű keretek között, a tartózkodás időtartamát természetesen szintén meg kell határozni. Elképzelhetőnek tartja, hogy a politikai hivatali idők szolgálhatnak iránymutatóként ebben.

fejezetben – kitérek, a külső választási eljárások meghaladják a nemzetállami kereteket. Leggyakrabban a problémák éppen abból eredeztethetők, hogy bi- vagy multilaterális egyeztetések nélkül az állam határait meghaladó politikákat alkotnak.

López-Guerra tanulmányában sorra veszi azokat az érveket, melyeket a választójog elnyerésének igazolhatósága mellett szokás felsorakoztatni, s rámutat ezek gyengeségére. Gyakran hivatkozott érv, hogy a külföldön tartózkodók azért jogosultak a választásra, mert anyagi hozzájárulásaikkal részt vesznek az ország jövőjének alakításában. Eszerint minden külföldön tartózkodó választásra jogosult állampolgártól elvárható lenne valamilyen gazdasági hozzájárulás, amely a valószínűségben nem tartható kívánalom. Illetve, ha ezt a logikát elfogadnánk, akkor valószínűleg a politikai részvételi jogokat tennénk pénzzé, mely López-Guerra számára elfogadhatatlan álláspont.¹⁷

A választójog kiterjesztését igazolandó a jóvátétel – mely a magyar állampolgársági törvénymódosítás kapcsán az indoklás része volt¹⁸ – a múltbeli hátrányok miatti kárpótlás gondolataként merülhet fel. Ez a gondolatmenet azon személyek számára tartja legitimnek az állampolgárság és választójog biztosítását, akik kényszerűségből kerültek külföldre. López-Guerra szerint ez azért elfogadhatatlan indoka a külföldről való szavazás biztosításának, mivel a jelenlegi, illetve éppen a megválasztásra kerülő kormányzat feladata nem a múlt gazdasági vagy egyéb igazságtalanságait kompenzálni. A bauböcki érdekeltség-alapú érveléssel is szembehelyezkedik. Az érdekeltség fogalmát túl tágnak tartja, nehezen meghatározható szerinte, hogy a döntések melyik politikai közösséget milyen mértékben érintik. Ezen a ponton érvelése az igazságosság fogalmára támaszkodik. Kimondja, hogy igazságtalan helyzetet teremthet az, ha valakinek az érdekeit sértik a politikai közösségben meghozott döntések. De álláspontja szerint ez nem vonja maga után annak kívánalmát, hogy az adott személy részt vehessen a politikai döntéshozatali folyamatokban. Tehát az igazságtalanság nem jelenti automatikusan azt, hogy a politikai eljárás maga nem volt demokratikus.

Érvelésének utolsó eleme a klasszikus állampolgári kötelességeket érinti, mint az adózás és sorkatonai kötelezettség. Eszerint tehát azok jogosultak a politikai közösségben részt venni, akik hozzájárulnak annak működéséhez e kötelességek teljesítésével. Felfogásában ezek alól azonban a külföldön tartózkodó

¹⁷ Ennek ellenére a gyakorlatban mégis rohamosan megnőtt az olyan állami gyakorlatok száma, melyek valójában pénzzé teszik a politikai közösségen belüli tagságot. L. erről bővebben: Shachar, Ayelet – Bauböck, Rainer: Should Citizenship Be for Sale? *Working Paper, EUI RSCAS*, 2014/1. <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/29318>.

¹⁸ Semjén Zsolt: Dr. Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes a törvény kapsán elmondott beszéde, 2010. http://allampolgarsag.gov.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=142:semjen&catid=43:torveny&Itemid=72.

állampolgárok egyszerűen felmenthetők, így ez a gyakran hivatkozott érv sem állja meg a helyét a külső választás legitimitásának vizsgálatában.¹⁹

López-Guerra szerint tehát a külső választás nem indokolható demokratikus sztenderdek szerint. Abban az esetben azonban, ha a külföldön tartózkodók számára mégis biztosít az állam választójogot, akkor az a helyes eljárás, hogy szavazataik súlya kisebb mértékben essen latba a választásokkor, mint az állam területén lakóhellyel rendelkezőké.²⁰

Bauböck is kitér erre a lehetőségre. Peter J. Spiro alapján megkülönbözteti az asszimilált és a külön a külföldről szavazók számára kialakított képviselői formákat.²¹ Előbbi Spiro szerint azt a helyzetet takarja, mikor a lakóhellyel nem rendelkező választók szavazatait a többi szavazóival együtt számlálják meg. Utóbbi pedig abban az esetben valósul meg, amikor ezeket, azaz az ország területén lakóhellyel nem rendelkezők szavazatait egy számukra különálló képviselői formában érvényesítik. Ez utóbbi Spiro szerint akkor érdemes megvalósításra, ha a határon kívüli állampolgárok valós, különálló igényekkel, érdekekkel is rendelkeznek az adott politikai közösségben. Ez abszolút ellentmond Bauböck politikai közösségen belüli legitim tagságról alkotott elképzelésének. Csupán abban az esetben találja elfogadhatónak a külön parlamenti helyek biztosítását, ha a külső választójoggal rendelkezők másképpen a lakosság arányához képest aránytalanul nagy súllyal befolyásolnák a választások eredményét.

A nemzetközi bírói gyakorlatban is találkozunk a külső választás intézményét tárgyaló döntésekkel. Vannak országok, ahol bevett gyakorlat, hogy a lakóhelyüket hosszabb távon elhagyó állampolgárok elvesztik választójogosultságuk egy részét

¹⁹ López-Guerra, 2005. 229–233.

²⁰ López-Guerra, 2005. 233.

²¹ Spiro, Peter J.: Perfecting Political Diaspora, *New York University Law Review*, 2006/1. 101–125. The trend requires a changed conception of citizenship and nationhood, as political membership decouples from territorial location. The essay addresses objections to non-resident voting rights, including those based on assumptions that non-residents will be irresponsible and uninformed voters, that they will form unpredictable and destabilizing voting blocs, and that non-resident voting will impose unsustainable logistical costs. None of these objections carry enough weight, empirically or normatively, to deny the franchise to non-resident citizens, voting rights validated by the increasing degree to which non-residents can access information and maintain significant interests in their home states. Nevertheless, voting rights need not be extended on a one-person, one-vote basis. In certain circumstances – in particular, cases in which the home state sets a low bar for non-resident citizenship and where the non-resident citizen population is large relative to the resident population – it may be justifiable to accord lower proportional voting power to non-residents, at least where their interests are discretely represented in national legislatures. In other words, once the concepts of nationhood and full citizenship are no longer bounded by geography, it may be normatively acceptable to derogate from the creed of formal equality between citizens and within the nation. The increasingly prominent practice of non-resident voting, the piece concludes, thus presents a formidable challenge to political liberalism.

vagy egészét. A nemzetközi bírói gyakorlat is azt mutatja, hogy ez az eljárás nem mond ellent az alapvető emberi jogi rendszer normáinak. Az Emberi Jogok Európai Bírósága az Oran ügyben mondta ki, hogy a részes államok legitim módon korlátozhatják azt, hogy a külföldre költözött állampolgáraik részt vehetnek-e a választásokon.²² A török szabályozás szerint ugyanis azok az állampolgárok, akik elhagyják az ország területét, és hosszabb időt (fél évet) töltenek az ország területén kívül, egyéni, független képviselőre már nem, csak pártlistára szavazhatnak. A bíróság érvelése szerint jogos az a feltételezés, hogy aki az ország területén kívül tartózkodik, már nem tartja fent szoros kapcsolatát a területtel, ahonnan származik, így az egyéni képviselőre való szavazás jogának elvesztése legitim. Azonban a lehetőség, hogy az ország ügyeinek alakulásába beleszólhasson, a pártlistára szavazással továbbra is adott.

Tehát a gondolatmenet lényege, hogy a politikai közösségen belüli tagság abban az esetben tartható fent, ha az állampolgárnak tényleges kapcsolata van származási országával. Az effektivitás elvét²³ a kiterjesztő állampolgárság-politikák vizsgálatánál is gyakran hivatkozza az irodalom. Azonban az elmúlt évek vitái éppen abba az irányba mutatnak, hogy ezt a tényleges kapcsolatot egy globalizált világban már nem evidens értelmezni.²⁴

A politikai közösségen belüli, az eltérő szavazási eljárások által realizált egyenlőtlenség kérdésével a szabályozások megjelenése óta foglalkozik a tudományos közösség.²⁵ Azonban a probléma, még a 2014-es választások kapcsán, alkotmányjogi panaszként a magyar Alkotmánybíróság elé került. Egy, a külképviseleti szavazásra jogosult személy panaszolta a választók csoportjai közötti különbségtételt. Az Alkotmánybíróság azonban elutasította a panaszt, arra hivatkozva, hogy a panaszost nem érinti közvetlenül a kérdéses jogszabályi hely.²⁶ Majd 2016-ban egy

²² Oran Törökország elleni ügye, No. 28881/07 37920/07 (European Court of Human Rights 2014. április 15.).

²³ Vagy másképp a *genuine link* elvének betartása, amiről l. Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala), No. 18 General List (ICJ, 1955).

²⁴ L. pl. a befektetési állampolgársághoz kapcsolódó vitákat az Európai Unió tagállamain belül. Kochenov, Dimitry: Investor Citizenship and Residence: the EU Commission's Incompetent Case for Blood and Soil. *Verfassungsblog (blog)*, January 23, 2019. <https://verfassungsblog.de/investor-citizenship-and-residence-the-eu-commissions-incompetent-case-for-blood-and-soil/> (Letöltés ideje: 2020. július 3)

²⁵ Lásd a korábban hivatkozott tanulmányokon túl, direkt az egyenlőség kérdését központba helyezve: Kovács Kriszta – Körtvélyesi Zsolt – Nagy Alíz: Margins of Nationality. External Ethnic Citizenship and Non-Discrimination. *Perspectives on Federalism*, 2015/1. 85–116.; Bodnár Eszter: The Right to Vote of Hungarian Citizens Living Abroad. *I-CONNECT (blog)*, 2015. <http://www.icconnectblog.com/2015/07/the-right-to-vote-of-hungarian-citizens-living-abroad/>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

²⁶ Ez az érvelés alapvetően szűkíti azok körét, akik potenciálisan fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz. 01578/2013 (X. 29.) és 3048/2014. (III. 13.) AB határozat

hasonló beadvány kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy nem tartja alkotmányellenesnek a szabályozást, ugyanis

„[a] Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok kapcsolata az állammal közvetlenebb és erősebb, mint az ilyen állandó lakóhellyel nem rendelkező választópolgároké. A Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező választópolgároktól elvárható, hogy szavazataikat (akár a külképviseleteken) személyesen adják le, figyelembe véve azt is, hogy szavazati joguk teljes: mind a pártlistára, mind pedig az egyéni választókerületi jelöltekre szavazhatnak, szemben azokkal, akik levélben szavazhatnak ugyan, de csak a pártlistákra adhatják le a voksukat.”²⁷

Az alkotmánybírók hivatkozták az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntését is, mely szintén nem állapított meg egyezményesértést. Az EJEB esetben, a Vámos és társai Magyarország elleni ügye kapcsán ugyanis a Bíróság kimondta, hogy ugyan azonosítható az eljárási hátrány, tehát hogy a magyarországi lakóhellyel rendelkezők nem szavazhatnak levélben, viszont ezt ellensúlyozza a levélben szavazók azon hátránya, hogy nem szavazhatnak egyéni képviselőre. Az ügyben a Bíróság kimondta, hogy elfogadható az az eljárás, hogy a törvényalkotó különbséget tesz a szavazás módjai között, mégpedig a külföldön tartózkodás minőségét, idejét, az effektivitás elvének érvényesülését mérlegelve.²⁸

A külföldről szavazó állampolgárok – magyarországi szabályozás

A fenti érvelésekben megjelenik a külső választójog biztosítása kapcsán az is, hogy a kérdéses állampolgárok tekintélyes gazdasági hozzájárulásokat vagy jelentős politikai befolyást tudnak realizálni. A transznacionális politikai részvétellel kapcsolatos irodalom is éppen azt tárgyalja, hogy akik az egyre jelentősebb migráció és globalizáció eredményeképpen külföldről is tartanak a kapcsolatot a származási országukkal, miképpen tudják ezt legitim módon megtenni. Tehát jellemzően e politikákat azért tekintjük relevánsnak, mert az állam területén kívülről érkező szavazatok releváns politikai és gazdasági befolyást jelentenek.

Ez a magyarországi esetben nem teljesen állja meg a helyét a határon túli magyarok és a külképviseleti szavazók választójogának vizsgálata kapcsán – melyre ez a tanulmány vállalkozik –, ugyanis a külföldről szavazó állampolgárok politikai és gazdasági befolyása egyértelműen nem követhető nyomon. Intuitív feltételezés szerint a külképviseleti szavazók azok, akik anyagi hozzájárulásaik által releváns

²⁷ 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat

²⁸ L. bővebben: Kállai Péter – Nagy Alíz: Egyenlőtlen nemzetépítés?, *Fundamentum*, 2019/3–4. 20–36. Vámos és mások Magyarország elleni ügye, 48148/14. számú kérelem, az EJEB 2015. március 19-én kelt döntése.

befolyást gyakorolhatnak a gazdaságra. Míg a nagyszámú határon túli magyar állampolgárok politikai befolyása lehet jelentős. Viszont ahogyan arra a következő fejezetekben majd rámutatok, egyik intuíción sem állja meg a helyét a gyakorlatban. A külképviseleti szavazók hozzájárulásairól nincsenek pontos adataink, a határon túli magyarok politikai befolyása pedig a rendszer sajátosságai miatt bizonytalan.

Álláspontom szerint éppen ezért érdemes kiemelten a magyar esettel, az állam területén kívülről érkező szavazatokkal, a külső választás intézményével foglalkozni, mert a szabályozási visszasságok eredményeképpen – egy magát illiberálisnak valló állam esetében nem meglepő módon – a külföldről szavazó állampolgárok politikai részvétele nem felel meg a jogállami normáknak. Nem csupán a rendszer által létrehozott egyenlőtlenségek, de a külső szavazás intézményéhez kapcsolódó formális és informális körülmények is megkérdőjelezzik, hogy az aktuális eljárás alkalmas lenne a külhoni állampolgárok képviseletének kialakítására.

A magyarországi szabályozás különbséget tesz az állampolgárok között lakóhelyük szerint. Azok az állampolgárok, akik nem rendelkeznek magyarországi állandó lakóhellyel, levélben szavazhatnak, így rájuk az alábbiakban így fogok utalni. A lakóhellyel rendelkező, de a választás napján külföldön tartózkodók külképviseleten adhatják le szavazataikat, így róluk külképviseleti szavazókként teszrek említést. A klasszikusan diaszpóráként emlegetett kategória tagjai valójában mind a két csoportból kikerülnek. Jellemzően a levélben szavazók jelentős részét a határon túli magyarok (a szomszédos államokban élő magyar állampolgárok) teszik ki, míg a külképviseleti szavazók nem csak a választás napján ideiglenesen, hanem inkább tartósan külföldön élők.

Levélben szavazók

A választási rendszer átalakítása 2011-ben az Alaptörvény megalkotásával, majd a választási rendszer átalakításával vette kezdetét. Az Alaptörvény kimondja, hogy a választójog lakóhelyhez köthető.²⁹ A választójogi törvény pedig az ország területén lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok³⁰ számára azt teszi lehetővé, hogy a pártlistára szavazhassanak.³¹ A szakirodalom e szabályozás miatt a határon túli állampolgárok szavazatát „félsvavazat”-nak nevezi.³² Ugyanis az ország területén

²⁹ Alaptörvény XXIII. cikk (4).

³⁰ Ezt a kedvezményes honosítást 2010-ben tette lehetővé a frissen felállt kétharmados Fidesz-KDNP kormány az állampolgársági törvény módosításával és a lakóhely követelményének eltávolításával. Ezt a honosítási eljárást egyszerűsített honosításként szokás hivatkozni. L. 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról.

³¹ 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 12.§ (3).

³² Jakab András: A külföldön élő magyar állampolgárok választójoga egyenlőségének kérdése a választási törvény koncepciójában. *Pázmány Law Working Papers*, 38 (2011). <http://plwp>.

lakóhellyel rendelkező állampolgárok az országos pártlista mellett egyéni képviselőt is választhatnak. Ez a szabályozás tehát azt eredményezi, hogy sérül a szavazatok számának egyenlősége.

A szabályozás kialakítását megelőző vita során a képviselők elismerték ezt a különbségtételt, viszont arra hivatkozva, hogy a nemzetközi gyakorlat ismeri ezt a megkülönböztetést a lakóhellyel rendelkező és nem rendelkező állampolgárok között, jogosnak tartották ezt a fajta diszkriminációt. Azonban a szabályozás logikáját, a mögöttes érveket nem ismertették a vitában.³³

A választópolgárok közötti további, eljárási különbségtételt a választási eljárásról szóló törvényt módosító 2013. évi LXXXIX. törvénnyel valósították meg, mely mindössze 10 hónappal a 2014-es választások előtt szüntette meg annak lehetőségét, hogy minden külföldön tartózkodó állampolgár levélben szavazhasson. Ez a lehetőség azóta csupán a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok számára nyitott. Tehát azok, akik a választás napján külföldön tartózkodnak, de továbbra is rendelkeznek magyarországi lakóhellyel, konzulátusokon, külképviseleteken tudják leadni szavazataikat.

2014-ben a levélben szavazók névjegyzékébe 193 793 személy regisztrált, s végül a beérkezett szavazási iratokból 128 429 érvényes szavazatot számláltak össze.³⁴ Ekkorra már több mint félmillióan váltak a 2010-ben létrehozott egyszerűsített honosítási eljárás alapján magyar állampolgárrá, mely igen jelentős szám ahhoz képest, hogy ezt megelőzően 1993 és 2010 között összesen 135 212 személy nyerte el a magyar állampolgárságot.³⁵ 2018-ban 378 449 személy regisztrált, és 225 471 érvényes szavazatot számláltak.³⁶ Ekkor viszont már az egymilliót is meghaladta a határon túli magyar állampolgárok száma.³⁷ Mind a két választás során a levélben beérkező szavazatok több mint 95 százalékát a Fidesz pártlistájára

eu/evfolyamok/2011/100-2011-38. (Letöltés ideje: 2021. augusztus 15.)

³³ Jegyzőkönyv az Országgyűlés Nemzeti összetartozás bizottságának 2011. november 28-án, hétfőn, 10 óra 42 perckor az Országház földszint 1. számú tanácstermében megtartott üléséről. [https://www.parlament.hu/documents/static/biz39/bizjvk39/NOB/1111281.pdf.6,15\]\]}}}}}](https://www.parlament.hu/documents/static/biz39/bizjvk39/NOB/1111281.pdf.6,15]]}}}}), "schema": "https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json"} (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

³⁴ A levélben leadott listás szavazatok megszámlálása, Országgyűlési Képviselők Választása, 2014. április, <https://static.valasztas.hu/dyn/pv14/szavossz/hu/levjvk.html>. (Letöltés ideje: 2019. június 12.)

³⁵ Központi Statisztikai Hivatal: Új magyar állampolgárok Változások az egyszerűsített honosítási eljárás bevezetése után, 2015. 5. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/ujmagyarallampolgarok.pdf>. (Letöltés ideje: 2019. június 17.)

³⁶ A levélben leadott listás szavazatok megszámlálása, 2018, <http://www.valasztas.hu/dyn/pv18/szavossz/hu/levjvk.html>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

³⁷ Semjén Zsolt: Megvan az egymilliomodik magyar állampolgár. *Semjén Zsolt honlapja (blog)*, 2017. november 9., <http://www.semjenzsolt.hu/2017/11/megvan-az-egymilliomodik-magyar-allampolgar/>; Folytatódnak a megkezdett programok, megvan az egymilliomodik új állampolgár. Kormányzat, 2017. <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok-helyettes/hirek/>

adták le. 2014-ben ez egy mandátumot hozott a kormánypártnak, míg a szövényes választási matematikának köszönhetően 2018-ban egyetlen mandátumot sem eredményezett.³⁸

2022-ben 456 129 volt a levélben szavazók névjegyzékébe felvett állampolgárok száma. Végül 267 834 érvényes szavazólapot számláltak.³⁹ Arról, hogy pontosan hány küllhoni állampolgár van jelenleg, nincsenek hivatalosan elérhető adatok, de feltételezhető, hogy az elmúlt években nem növekedett szignifikánsan a számuk. Ez utóbbi választásokkor szintén fölényes volt a Fidesz-KDNP győzelme, a levélszavazatok 93,8 százalékát adták le a listájára, ami szintén legalább egy mandátumot jelent a kormányzó pártoknak. A levélszavazatok összeszámolása után a Fidesz-KDNP a 135 helyett már 136 hellyel rendelkezett a magyar országgyűlésben. Ez követően pont a külképviseletről beérkezett szavazatok összeszámolásával veszítette el újra a 136. mandátumot, így végül a Fidesz-KDNP 135 képviselői hellyel rendelkezik az országgyűlésben.

1. táblázat Levélben szavazók száma a különböző választásokkor

<i>Választási év</i>	<i>Határon túli állampolgárok száma</i>	<i>Levélszavazók névjegyzéke</i>	<i>Érvényes levélszavazatok</i>
2014	több mint félmillió	193 793	128 429
2018	több mint egymillió	378 449	225 471
2022	n.i.	456 129	267 834

A fenti számok mutatják, hogy annak ellenére, hogy a levélben szavazók száma jelentősen növekedett a 2014-es választáshoz képest, az érvényes szavazatok száma meg is duplázódott 2022-ben, mégsem eredményezett a magasabb részvétel több mandátumot a magyar parlamentben. Sőt, 2018-ben egyáltalán nem realizált mandátumot a Fidesz-KDNP-re akkor leadott 216 561 szavazat.

A választás kitűzött időpontját megelőző néhány hónapot jelentős regisztrációs kampány előzi meg, melyben különböző szervezetek segítik a küllhoni állampolgárokat. Az eddigi tapasztalatok alapján a regisztrációs kampányok során küllhoni politikai és civil szervezetek veszik ki részüket az eljárás technikai lebonyolításában.⁴⁰

folytatodnak-a-megkezdet-programok-megvan-az-egymilliomodik-uj-allampolgar. (Letöltés ideje: 2019. október 9.)

³⁸ Ha a töredékszavazatokkal együtt számoljuk a határon túli több mint kétszáz ezer szavazatot, akkor belátható, hogy a választási rendszernek e kettő, a Fidesz által létrehozott sajátos technikája 7 mandátumot is eredményezett. Erről lásd bővebben László Róbert: Nem hozott a küllhon mandátumot a Fidesznek, a »győzteskompenzációval« együtt viszont 7-et is. 2018. <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1943608>. (Letöltés ideje: 2019. október 10.)

³⁹ Levélszavazás – Országgyűlési Választás 2022. <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/levelszavazas?tab=results>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁴⁰ Ezek a szervezetek igazán különleges helyet foglalnak el a magyar politikai közösségben. Munkájuk során átalakul az eredetileg elsősorban kisebbségi politikai, kisebbségvédelmi

A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok a regisztráció során kiválasztják, hogy a választási levélsomagot lakcímükre kérik-e postázni, vagy külképviselőten szeretnék-e azt átvenni. A levélsomagokat, melyek tartalmaznak egy azonosító nyilatkozatot, a szavazólapot és két borítékot, három héttel a választásokat megelőzően kézbesíti a magyar állam. A választópolgároknak a kézhezvételtől számítva körülbelül két hétük van visszaküldeni ezeket. Tehát a levélben szavazók számára a választás nem egyetlen napra korlátozódik.

Azon túl, hogy a szabályozás maga problematikus, hiszen különbséget tesz állampolgárok csoportjai között, maga a levélben szavazás gyakorlata is számos – gyakran a választások tisztaságát érintő – konfliktusos helyzetet teremt. Már első alkalommal, amikor a határon túli magyar állampolgárok levélben szavazhattak, a 2014-es választásokon tapasztalható volt, hogy a szavazás titkosságát veszélyeztető módon, például az utcán, sátrak alatt adták le szavazataikat a magyar állampolgárok.⁴¹ A szervezetek, melyek részt vesznek a választások lebonyolításában, egyértelműen és nyíltan a kormánypártot támogatják, és gyakran tevékenységük túlnyúlik a pusztán adminisztratív támogatáson.⁴² Ezek a szervezetek elvileg az azonosító nyilatkozat kitöltésében segítik a választópolgárokat, és emellett vállalják azt is, hogy a szavazatokat biztonságosan eljuttatják Magyarországra.

Annak eredményeképpen, hogy a szavazatot leadó állampolgár és a magyar állam közé egy köztes intézményrendszer is beékelődik, számos hibázási vagy egyenesen visszaélési lehetőség merül fel. 2022-ben több súlyos esettel is találkozhattunk, kezdve attól, hogy már kitöltött és elégetett szavazatokat találtak egy határon túli településen, odáig, hogy a beékelődött szervezetek önkéntesei túlbuzgón, maguk töltik ki a választási papírokat.⁴³

funkciójuk. L. erről bővebben: Nagy Alíz: Az állampolgárság kiterjesztésének informális normái – Az intézményrendszer szerepe. In: Csepeli György – Örkény Antal (szerk.): *Hyphens (kötő-jelek) 2021: Válogatás az ELTE TáTK Szociológiai Doktori Iskola műhelytanulmányaiából* = *Selected working papers by students of ELTE TáTK Doctoral School of Sociology*. Budapest: ELTE TáTK Szociológia Doktori Iskola, 2021. 19–31.; Nagy Alíz: *Illiberális állampolgárság: A magyar állampolgárság-politika következményei Erdélyben*. Budapest: Eötvös Kiadó, 2022.

⁴¹ Fotók: A nyílt utcán szavaznak Erdélyben. *hvg.hu*, 2014. április 4. http://hvg.hu/itt-hon/20140404_Erdely_szavazas_konzulatus. (Letöltés ideje: 2019. május 4.)

⁴² Kaufmann Balázs – Boros Juli: „Nálunk ez úgy működött, hogy hozták a szavazópapírt, és akkor aki hozta, az ki is töltötte nekünk”. *444.hu*, 2022. március 25. <https://444.hu/2022/03/25/nalunk-ez-ugy-mukodott-hogy-hoztak-a-szavazopapirt-es-akkor-aki-hozta-az-ki-is-toltotte-nekunk>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁴³ L. az előbbi lábjegyzetet és Vig Emese: Kidobott levélszavazatokat találtak Marosvásárhely mellett. *Transtellex*, 2022. március 31., <https://tellex.hu/kozelet/2022/03/31/kidobott-levelszavazatok-erdely> (Letöltés ideje: 2022. június 15.); Kidobott levélszavazatokat találtak Marosvásárhely mellett egy személtlerakónál. *hvg.hu*, 2022. március 31. https://hvg.hu/itt-hon/20220331_kidobott_levelszavazatok_marosvasarhely_szemeltlerako. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

Az ilyen és ehhez hasonló visszaéléseket, problémákat a Nemzeti Választási Bizottságnak lenne feladata kivizsgálni, és a szavazatok érvényességéről döntést hozni. Azonban a 2022-es választásokkor a Nemzeti Választási Iroda kimondta, hogy a magyar választási eljárási törvény nem terjed ki határon túlra, így nincs a Nemzeti Választási Bizottságnak lehetősége a határon túli szavazatokkal kapcsolatos problémák vizsgálatára.⁴⁴ Ez a kijelentés önmagában megkérdőjelezi a jelenleg hatályos magyar eljárás létjogosultságát.

A magyar társadalomban egyébként is jelenlévő határon túli magyarokkal szembeni előítéleteket az elmúlt évtized politikai csatározásai táplálták. A határon túli választójog, a potenciálisan döntő súlyú politikai részvétel, az ehhez kapcsolódó, olykor ellenséges politikai narratíva táplálhatják a kevésbé rokonszenvező attitűdöket.⁴⁵

Külképviselési szavazók

A választás napján külföldön tartózkodó állampolgárok lehetősége arra, hogy részt vegyenek a választásokon, nem evidens. Maga a külföldről szavazás praxisa a világháborúk időszakában jelent meg, mikor a külföldön harcoló katonák számára is lehetővé tették a választásokon való részvételt. Hagyományosan így a külföldről szavazás a katonák és diplomaták számára biztosított jogosultság volt. Majd a háborúkat követő migrációs hullámok miatt megjelent az igény arra is, hogy az ország területéről elvándorolt személyek részt vehessenek az ország jövőjének befolyásolásában. Ezt követően a demokratikus átmenetek részeként gyakran jelentek meg a külföldön tartózkodók számára biztosított választási eljárások.⁴⁶ Ma már a világ országai közül több mint száz lehetővé teszi a külföldről szavazást.⁴⁷

Magyarországon a külföldről szavazással kapcsolatos polémia az európai uniós csatlakozás során a jogharmonizációs tevékenység kapcsán erősödött fel. A hatályos törvények a külföldről szavazás lehetőségét csak és kizárólag az európai parlamenti választások esetében szabályozták. Ekkor az Alkotmánybíróság

⁴⁴ Kvk.VII.39.408/2022/2. számú határozat, Kúria. <https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkv-i3940820222-szamu-hatarozat>. (Letöltés ideje: 2022. május 29.)

⁴⁵ Papp Z. Attila – Márton János – Szerbhorváth György: *A nemzeti integráció magyarországi elfogadottságának és támogatottságának vizsgálata (Kutatási beszámoló)*. Budapest: TK Kisebbségkutató Intézet, 2018. <https://kisebbssegkutato.tk.hu/hirek/2020/08/nemzeti-integracio-magyarorszag>. (Letöltés ideje: 2022. május 21.)

⁴⁶ Ezt és a magyarországi gyakorlatot is érdemben értékelő leírást lásd: Pogonyi Szabolcs: Four Patterns of Non-resident Voting Rights. *Ethnopolitics*, 2014/2. 122–140, doi: 10.1080/17449057.2013.846041

⁴⁷ Caramani, Daniele – Grotz, Florian: Beyond citizenship and residence? Exploring the extension of voting rights in the age of globalization, *Democratization*, 2015/5. 799–819, doi: 10.1080/13510347.2014.981668

megállapította a mulasztás tényét, és jogalkotásra hívta fel az országgyűlést.⁴⁸ Ez a szabályozás végül az uniós csatlakozás után létre is jött.⁴⁹ A külföldről szavazó, magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgárok számára létrehozta az eljárást, amely azóta is a gyakorlat alapját képezi.⁵⁰ E szerint a választópolgárok a külképviseleteken szavazhatnak, mégpedig úgy, hogy átjelentkeznek a lakóhelyük szerinti szavazóköri névjegyzékből a külképviseleti névjegyzékbe.

Ez az eljárás azt eredményezi, hogy a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok gyakran hosszabb utat kell megtegyenek annak érdekében, hogy leadhassák szavazataikat. Ez olykor jelentős anyagi terhet ró az érintett állampolgárokra. Előfordulhat, hogy így a választás több napos programmá válik, ami további nehézséget jelenthet.⁵¹

A szavazás lebonyolítása is nehézségekbe ütközött az elmúlt évek során. A külképviseleti szavazás a levélszavazástól eltérően egyetlen napig tart. Tehát a választás napján a külképviseleten személyesen adják le szavazataikat a magyar állampolgárok. Ezek a külképviseleti intézmények viszont nagyon eltérő terhelés alatt voltak a választások napján. Míg például a legnagyobb számú magyar közösségnek otthont adó London városában 6-8 ezer választóra is lehetett számítani, addig van olyan külképviseleti választókerület, ahol mindössze 10 fő vagy még kevesebb adta le szavazatát. A nagy számú külképviseleti választókörokben az elmúlt években rendszeresen fordult elő, hogy a szavazók hosszú órákon át várakoztak, mire sorra kerülhettek.

Ez magyarázhatja azt is, hogy a külképviseletre átjelentkező állampolgárok száma (a levélben szavazók számához és ahhoz viszonyítva is, hogy hányan tartózkodhatnak az ország területén kívül összesen) igen alacsony. A 2018-as választásokkor mindössze 58 310 fő jelentkezett át a külképviseletek egyikére, és végül 51 854 fő adta le szavazatát.⁵² A külföldön tartózkodó állampolgárok számáról nincsenek pontos információk, nagyságrendileg félmillió főről beszélhetünk csak az

⁴⁸ 32/2004. (IX. 14.) AB határozat.

⁴⁹ 2005. évi LXXXI. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról.

⁵⁰ Erről l. bővebben: Tóth Károly: A lakóhelyen kívüli szavazás néhány problémája, *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, Volume 81, 2018. 955–962.

⁵¹ Térképre tettük, hol szavazhat külföldön – sokaknak drága és időrabló lehet a demokrácia. *hvg.hu*, 2022. március 14. https://hvg.hu/itthon/20220314_Terkepre_tettuk_hol_szavazhat_kulfoldon_sokaknak_draga_es_idorablo_lehet_a_demokracia. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁵² A 2014-es választáskori külképviseleti adatok már nem érhetőek el. Külképviseleti részvételi adatok, Nemzeti Választási Iroda, 2018. <http://www.valasztas.hu/kulkepviseleti-reszveteli-adatok>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

európai országokban.⁵³ 2022-ben 65 480-an jelentkeztek át külképviseleti választónak, akik közül végül 57 627-en adták le szavazatukat.⁵⁴

2. táblázat. Külképviseleti szavazók száma a különböző választásokkor

<i>Választási év</i>	<i>Magyar lakosok száma európai országokban*</i>	<i>Külképviseletre átjelentkezők</i>	<i>Külképviseleti szavazatok száma</i>
2014	370 745	n.i.**	n.i.
2018	466 501	58 310	51 854
2022	több mint 519 000	65 480	57 627

* Az adatok 2020-ig érhetők el, ezért a 2022-es adat csupán becslés: Bucsky, 2021.

** nincs információ

Az látható a fenti számokból, hogy a levélben szavazáshoz képest jelentősen nagyobb számban vesznek végül részt az átjelentkező állampolgárok ténylegesen a szavazáson. Ez természetesen részben magyarázható azzal is, hogy az átjelentkezés minden esetben csupán napokkal előzi meg a választásokat, míg a levélben szavazók névjegyzékébe elégséges 10 évente egyszer regisztrálni (és ez a regisztráció minden választással újraindul), így akár az is lehetséges, hogy egy korábbi regisztrációt követően a külföldi állampolgár már nem kíván élni választójogával, de a levélben szavazók névjegyzékében továbbra is szerepel.

Németország, Ausztria és az Egyesült Királyság a legnagyobb magyar diaszpórával rendelkező országok. A korábban is hivatkozott felmérés alapján Németországban közel 200 ezren, Ausztriában több mint 90 ezren és az Egyesült Királyságban több mint 100 ezren lehetnek magyar állampolgárok napjainkban.⁵⁵ E magas számokhoz képest meglepően kevesen vettek részt a 2022-es választáson. Németországban 12 484-en szavaztak 5 választókerületben, olykor másfél órás sorokat kivárva. Ausztria két választókörében 2654-en, Anglia 3 városában pedig 9497-en adták le voksaikat.⁵⁶

⁵³ Ezt a számot a hivatalos adatok mutatják, tehát helyi statisztikák és az Eurostat adatok. Feltehetően, hogy a valóságban ennél magasabb számban élnek magyarok külföldön. Bucsky Péter: Aki akart, már kiment, csaknem megállt a külföldön élő magyarok számának növekedése. *G7 (blog)*, 2021. szeptember 8. <https://g7.hu/kozelet/20210908/aki-akart-mar-kiment-csaknem-megallt-a-kulfoldon-elo-magyarok-szamanak-novekedese/>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁵⁴ Választópolgárok száma – Országgyűlési Választás 2022. 2022. április <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/valasztopolgarok-szama>; Részvételi Adatok – Nemzeti Választási Iroda – Országgyűlési Választás 2022., <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/kulkepviseletek-listaja?tab=participation>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁵⁵ Bucsky, 2021.

⁵⁶ Részvételi Adatok – Nemzeti Választási Iroda – Országgyűlési Választás 2022.

Az adatok alapján az is látható, hogy a határon túli, magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok aktívabban vettek részt a választáson. Érdekes, hogy míg a külföldön tartózkodók számára nagyobb akadályt jelenthet elutazni a külképviseletre, mégis az országon belül lakóhellyel nem rendelkezők kapnak jelentősebb technikai és adminisztratív támogatást. A magyarországi lakóhellyel rendelkező személyek külképviseleteken leadott szavazatait – a titkosság megőrzése érdekében – egybeöntik a magyarországi választókörben leadott többi szavazattal, így ebben az esetben nem lehet pontosan tudni, hogy milyen arányban érkeznek szavazatok a kormánypártra vagy az ellenzékre.⁵⁷ Azonban hagyományosan a külföldön tartózkodó állampolgárok az ellenzékot nagyobb arányban támogatják.⁵⁸

A külföldről szavazók politikai preferenciáit illetően abban konszenzus van, hogy a magyar országgyűlés összetétele teljesen másképp alakulna, ha csak a külföldről érkező szavazatok alapján állna össze a parlament. Az Euronews 2018-ban ábrázolt csak a külföldről érkező szavazatok alapján alternatív országgyűlési patkót. Ahogy azt fentebb írtam, a külképviseleti szavazatokat a szavazókör egyéb szavazataival együtt kezelik. Ez a gyakorlatban annyit tesz, hogy a szavazókör egy urnájának tartalmát addig nem számlálják meg, míg meg nem érkeznek a külföldről leadott szavazatok. Ezeket az urnába dobják, így biztosítva titkosságukat. Az Euronews szerint 2018-ban a beérkező külképviseleti szavazatok számlálása után több mint 280 885 vokssal nőtt a listás szavazatok száma.⁵⁹ Tehát a beérkezett 51 854 szavazatot másik 230 ezerhez keverték hozzá. Ezek alapján körülbelül 72 helyet nyert volna a Fidesz (a szavazatok 36 %-a), 44 helyet a Jobbik (22%), 20 helyet az MSZP (10%), 26 helyet az LMP (13%), 8 helyet a DK (4%). 8 százalékkal bejutott volna a Momentum és további 3 százalékot elnyert volna a Kutyapárt is.⁶⁰ Hasonló eredményre jutott a G7 is, azonban ők még arra is rámutatnak, hogy a külföldre

⁵⁷ Bozsay Balázs: Megkezdődött a külképviseleti és az átjelentkezéses szavazatok átadása az egyéni választókerületi irodáknak. *Telex*, 2022. április 8. <https://telex.hu/belfold/2022/04/08/szavazatok-kulkepviseletek-atjelentkezés-egyeni-valasztokeruleti-valasztasi-irodak>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁵⁸ Földes András: A titkos megye, ahol előlhet a tavaszi választás. *Telex*, 2022. február 16., <https://telex.hu/valasztas-2022/2022/02/16/kulfoldi-magyarok-valasztas-valasztasi-torveny-london-berlin-becs-kormanyvaltas> (Letöltés ideje: 2022. június 15.); 21 Kutatóközpont: A távotartott tömeg – A kivándorolt magyarok politikai preferenciái, társadalmi attitűdjei és a hiányzó szavazatok a 2022-es országgyűlési választásokon. Budapest: Magyar Demokrácia Alap és az Action for Democracy, 2022.

⁵⁹ A listás szavazatokat vették csak figyelembe a cikk írása során, mert a levélszavazatokhoz is viszonyították az eredményeket. Pálfi Rita: Milyen külföldi parlamentje lenne Magyarországnak? *Euronews*, 2018. április 16., <https://hu.euronews.com/2018/04/16/milyen-kulfoldi-parlamentje-lenne-magyarorszag-nak->. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁶⁰ A tényleges adatok 2018-ban: 133 parlamenti helyet nyert a Fidesz, 26-ot a Jobbik, 20-at az MSZP, 9-et a DK, 8-at az LMP, egyet az Együtt, egyet egy független képviselő és egyet a német nemzetiségi képviselő.

átjelentkezők között jelentős számban vannak az egyébként budapesti lakcímmel rendelkező (szintén klasszikusan ellenzékinek tartott) választópolgárok.⁶¹

Ugyanebben az évben egy londoni exit poll is készült.⁶² London a legnagyobb számú bevándorló magyar lakossággal rendelkező külföldi város. 2018-ban innen regisztráltak legtöbben a külképviseleti részvételre, 9709-en, s végül 8248-an le is adták szavazatukat. Közülük az exit poll alapján 24 százalék a Jobbikra szavazott, majd ezt követi 20-20 százalékkal az LMP és a Momentum.

A 2022-es választáson egy mandátumról pontosan tudni lehet, ahogy azt már korábban is említettem, hogy a külképviseletről érkezett szavazatoknak köszönhetően került az ellenzékhez. Hiszen volt olyan magyarországi szavazókör, ahol nagy számban voltak külképviseletre átjelentkezett választópolgárok, és az ő szavazataikkal együtt összeszámolt választócédulák végül az ellenzék javára módosították a szavazókör eredményét.⁶³

2022-ben is készültek exit pollok a külföldi szavazókörökben. Öt nyugat-európai város: Bécs, Berlin, London, München és Brüsszel szavazóköreit kérdezték le a Magyar Demokrácia Alap felmérésében.⁶⁴ E szerint az ellenzéki közös listát a szavazópolgárok 78 százaléka támogatta, a Fidesz csupán 11 százalékot kapott, míg a Magyar Kétfarkú Kutypárt bejutott volna a parlamentbe, közel 6 százalékos támogatottsággal. A pártpreferenciákat is lekérdezték a felmérésben. Az látható, hogy a Momentumot (30%) vagy a Kutypártot (17%), de a Demokratikus Koalíciót is (11%) jelentős mértékben támogatják a külföldön élő magyar választópolgárok.

Az adatok tehát azt mutatják, hogy a külföldről szavazók eltérő politikai preferenciákkal rendelkeznek a magyarországi politika kapcsán. Azonban a választási eredmények tekintetében szavazataik hatása nem szignifikáns.

⁶¹ Kasnyik Márton: Ha csak a lakhelyváltó magyarok szavaznának, Gyurcsány kiesett volna a parlamentből, és a Fidesz sem kormányozna. *G7.hu*, 2018. április 16. <https://g7.hu/kozelet/20180416/ha-csak-a-lakhelyvalto-magyarok-szavaznanak-gyurcsany-kiesett-volna-a-parlamentbol-es-a-fidesz-sem-kormanyozna/>. (Letöltés ideje: 2022. június 15).

⁶² Melyet a fent hivatkozott Euronews is közöl. (L. Pálfi, 2018.) Egy exit poll szerint Londonban a pártversenyt a Jobbik nyerte. *hvg.hu*, 2018. április 8. https://hvg.hu/vilag/20180408_Egy_exit_poll_szerint_Londonban_a_partversenyt_a_Jobbik_nyerte. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁶³ Úgy tűnik, szerzett még két mandátumot az ellenzék. *Portfolio.hu*, 2022. április 9., <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20220409/ugy-tunik-szerzett-meg-ke-t-mandatumot-az-ellenzek-538611>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁶⁴ Az eredmények egyes városokra lebontva is megtekinthetők: Király András: Öt nyugati külképviselet szavazóinak 77 százaléka az ellenzékét támogatta. *444.hu*, 2022. április 3. <https://444.hu/2022/04/03/ot-nyugati-kukepviselet-szavazoinak-77-szazaleka-az-ellenzet-tamogatta>. (Letöltés ideje: 2022. június 15).

A külső szavazás lebonyolítására létrehozott nemzetközi gyakorlatokról és a parlamentben biztosított külön képviselői helyekről

Az elmúlt években több nemzetközi kutatás is vizsgálta a külső választási gyakorlatokat. Azonban nem jött létre tudományos konszenzus a külső választás helyes lebonyolításáról. A továbbiakban arra törekszem, hogy e kutatások rövid összefoglalásával rámutassak, hogy a külső választás intézményének bevezetése mögött milyen állami logika húzódhat, mik lehetnek egyes államok motivációi, mi magyarázhatja az egyes szabályozások sajátosságait. De mélységükben nem vizsgálók konkrét állami politikákat. Inkább azokat az összehasonlító kutatásokat mutatom be, melyek általános érvényű következtetéseket tudtak levonni a külső választásra vonatkozó állami politikákról.

A külső szavazás lebonyolítására létrehozott eljárásokról a Global Citizenship Observatory rendszeresen frissíti kereshető adatbázisát. Az általuk vizsgált 49 államból⁶⁵ 40 olyan országot találni, amely valamilyen formában lehetővé teszi az ország területén kívül tartózkodók (olykor szigorú feltételek szerint igen korlátozott csoportja⁶⁶) számára az országgyűlési választásokon való részvételt.⁶⁷ Az adatbázis különlegessége, hogy tartalmazza a választási eljárásokhoz kapcsolódó terhek, mint a regisztráció vagy a távoli szavazás különböző módozatai, illetve az egyéb speciális körülmények listáját is.

Az elmúlt években arra is volt törekvés, hogy az EU tagállamainak lakossága körében felmérjék, hogy milyen, a normatív irodalomban megjelenő választói jogosultságokat tartanak legitimnek.⁶⁸ Blatter, Michel és Schmid négyféle választási lehetőséget kínált fel: nemzeti (csak azok jogosultak a részvételre, akik formálisan tagjai az adott nemzeti közösségnek), területi (mindenki, aki az állam területén él), kizáró (csak a nemzeti közösség azon tagjai, akik az állam területén élnek), vagy befogadó (mindenki, aki formálisan tagja a politikai közösségnek, és akik a területen élnek) választójogi rezsimek. Ezek közül felmérésük alapján az utóbbi kettő

⁶⁵ Az Európai Unió (egykori) 28 tagállama, 20 amerikai ország, Ausztrália, Új-Zéland és Svájc szabályozásait vizsgálták.

⁶⁶ A gyűjtés értelmében van hat olyan ország, amely csupán személyek nagyon szűk körének teszi lehetővé a választásokon való részvételt. Ilyen a diplomaták és családjuk köre, de vannak olyan országok (Kanada és Dánia), melyek meghatározott időt külföldön töltők számára továbbra is biztosítja az országgyűlési választásokon való részvételt. A szabályozások sokszínűek. A Global Citizenship Observatory oldalán ezeket át lehet tekinteni.

⁶⁷ Arrighi, Jean Thomas et al.: Conditions for Electoral Rights 2019. *Globalcit*, <https://globalcit.eu/conditions-for-electoral-rights/>. (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

⁶⁸ Michel, Elie – Blatter, Joachim: Enfranchising immigrants and/or emigrants? Attitudes towards voting rights expansion among sedentary nationals in Europe. *Ethnic and Racial Studies*, 2021/44. 1935–1954. doi: 10.1080/01419870.2020.1817519; Blatter, Joachim – Michel, Elie – Schmid, Samuel D.: Enfranchisement regimes beyond de-territorialization and post-nationalism: definitions, implications, and public support for different electorates. *Democratization*, 2022/7. 1208–1229. doi: 10.1080/13510347.2022.2037567.

kapott jelentős támogatást. Elemzésükben amellet érvelnek, hogy a külföldről szavazók és a területen élő, de állampolgársággal nem rendelkező potenciális választók együttes kezelése járul hozzá egy olyan választójogi rendszer megalkotásához, mely megfelelhet a migráció által formált politikai közösségeknek. Blatter már máshol is érvelt amellet, hogy olyan transznacionális választójogi eljárások tudják biztosítani az állampolgárok egyenlő politikai képviselétét, melyek kölcsönösen biztosítanak részvételt, ezáltal többes politikai képviselétet különböző nemzeti országgyűlésekben.⁶⁹

Caramani és Grotz, ahogy más kutatások⁷⁰ is számot vetnek a globalizáció által alakított politikai részvétel minőségi változásaival. Ez a diskurzus a globalizáció vívmányai által alakított politikai térben értelmezi a választójog általánosságának kérdését. Elsődlegesen az állam területén élő, de állampolgársággal nem rendelkező személyek, illetve az állam területén kívül élő állampolgárok választójogát veszik görcső alá.

A különböző praxisok áttekintésével Caramani és Grotz azt állapítja meg, hogy három fő tényező van, mely befolyással lehet a választójog kiterjesztésére: az államiság és a saját nemzeti létről alkotott elképzelés;⁷¹ a transznacionális migráció; valamint a politikai rendszer jellege. Ugyan e strukturális jellegzetességek mentén lehet csoportosítani a különböző állami praxisokat, értelmezni az egyes kiterjesztő politikákat, de valójában nagy a szórás, nem ismerhető fel a politikai rendszerek egyértelmű mintázata, ami a modernkori kiterjesztő politikákat rendszerezni tudná. Érvelésük szerint tehát a kiterjesztő választójogi eljárások elemzése során figyelembe kell venni a politikum működésének egyedi karakterét és a politikai pártok versenyének sajátosságait.

Pogonyi az ország területén lakóhellyel nem rendelkező állampolgárokra vonatkozó választójogi politikákat vizsgálva, hasonló eszközökre támaszkodva arra mutat rá, hogy a határon kívüli személyek számára biztosított választás lehetősége gyakran a demokratizációs folyamatok részeként kerül be az állami szabályozásba.⁷² De ismerünk ettől eltérő, elsősorban a politikai haszonszerzés céljából módosított választási rendszereket is.⁷³

⁶⁹ Blatter, Joachim – Bauböck, Rainer: Let Me Vote in Your Country, and I'll Let You Vote in Mine : A Proposal for Transnational Democracy. *Working Paper, EUI RSCAS*, 2019/25. <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/62225>.

⁷⁰ *A Democratization* ennek szentelt egy különszámot 2015-ben, mely bevezető tanulmánya: Caramani – Grotz, 2015.

⁷¹ Az eredeti szövegben stateness and nationhood, de e kettő elválasztását a magyar terminológia nem teszi egyértelműen lehetővé. L. Caramani – Grotz, 2015. 806.

⁷² Pogonyi, 2014. 123.

⁷³ Pogonyi, 2014.; Umpierrez de Reguero, Sebastián Antonio – Yener-Roderburg, Inci Öykü – Cartagena, Vivian: Political Regimes and External Voting Rights: A Cross-National Comparison. *Frontiers in Political Science*, 2021/3. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.636734>.

Umpierrez de Reguero, Yener-Roderburg és Cartagena kutatásában kiemeli, hogy a politikák megvalósításának sajátosságai függenek attól is, hogy mekkora számú, milyen politikai beállítottságú, milyen anyagi hozzájárulásokkal rendelkező külföldi polgárságról beszélhetünk. A kutatás szerint olyan demokratikus berendezkedésű államok esetében, ahol relatív nagy számú, de politikai orientációjukat tekintve nem egyértelműen beazonosítható személyekből álló diaszpóra található, általában jellemző, hogy az államok nem alkalmaznak kiterjesztő választójogi politikákat. Autokráciák esetében, ahol az feltételezhető, hogy a nagyszámú diaszpóra tagjai támogatják a fennálló rezsimit, jellemző a kiterjesztő politika. Ellenkező esetben éppen, hogy a nem helyben lakókra vonatkozó politikák inkább korlátozók.⁷⁴

Hutcheson és Arrighi az EU akkor még 28 tagállamában azt elemzi, hogy milyen intézményi korlátok léteznek a külső szavazás tekintetében.⁷⁵ Kutatásuk alapvetően azt kívánja feltárni, hogy mi lehet az oka annak, hogy globálisan egyre csak nő a kiterjesztő politikák száma, míg a külföldről szavazók politikai részvétele, és ezáltal a befolyása, mégis alacsony. Azt állapítják meg, hogy az államok olyan eljárási szabályokat alkalmaznak, melyek korlátot szabnak a külföldről szavazók túlzó politikai részvételének. Érvelésük szerint e korlátozásokat azért alkalmazzák, hogy a külső szavazatok esetleges túlzó súlyára vonatkozó – e tanulmány elején is tárgyalt – normatív dilemmákat feloldják.

A kutatás szerint alapvetően a választáshoz való hozzáférést azzal lehet korlátozni, hogy a külföldön élő populáció csak bizonyos részének teszük lehetővé a választásokon való részvételt: például bizonyos helybenlakási követelmény meghatározásával, vagy képesítés alapján. Ilyen típusú szabályozást az EU-n belül csak 7 állam alkalmaz.⁷⁶ Egy másik lehetőség a külföldről szavazók részvételének korlátozására az adminisztratív terhek, mint a regisztráció, megnehezítése.⁷⁷ Harmadik eljárási korlátozásként a szavazáshoz való hozzáférés lehetőségének korlátozását mutatják be.⁷⁸ A magyar esetben a külföldről szavazók tekintetében ez utóbbi két korlátozási forma figyelhető meg. A korábbi fejezetekben bemutatott módokon azonosítható a regisztrációhoz és szavazáshoz való hozzáférés korlátozásának gyakorlata mind a külképviseleti szavazók, mind a levélben szavazók körében.

Végül, egy negyedik lehetőségként azonosítják a potenciálisan korlátozni alkalmas képviseleti formákat. Az e fajta szabályozások lényege, hogy a külföldről szavazók számára külön képviseletet hoznak létre. A külön képviselet jelentheti

⁷⁴ Umpierrez de Reguero – Yener-Roderburg – Cartagena, 2021.

⁷⁵ Hutcheson, Derek S. – Arrighi, Jean-Thomas: Keeping Pandora's (ballot) box half-shut: a comparative inquiry into the institutional limits of external voting in EU Member States, *Democratization*, 2015/5. 884–905. doi: 10.1080/13510347.2014.979161.

⁷⁶ Az országok listáját és a korlátozások mértékét l. Figure 2. Hutcheson – Arrighi, 2015. 892.

⁷⁷ Az országok listáját és a regisztráció fajtáit l. Figure 3. Hutcheson – Arrighi, 2015. 893.

⁷⁸ Az országok listáját és a szavazási módokat l. Table 1. Hutcheson – Arrighi, 2015, 895.

azt, hogy a külhoni állampolgárok számára meghatározott számú helyet biztosítanak a nemzeti országgyűlésekben, így azt tudja befolyásolni a választási rendszer, hogy szavazatuk milyen súllyal esik latba. Hutcheson és Arrighi más példák mellett Olaszországot emeli ki, mely esetében a külhoni választópolgárok ugyan kiteszik a választásra jogosultak összességének hét százalékát, mégis a számukra biztosított külön képviselői helyek miatt szavazataik csupán az összes mandátum két százalékában realizálódnak.⁷⁹

Nathan, Wellman és Nyblade kutatása globális léptékű, egy, az elmúlt közel 70 év politikáit vizsgáló elemzés.⁸⁰ Nem ismert másik, a külső választás szabályait ilyen globális igénnyel vizsgáló kutatás. Az Extraterritorial Voting Rights and Restrictions Dataset (EVR) különlegessége, hogy különbséget tesz a jogi szabályozás és annak praktikus megvalósítása között. Az intézményi keretek sajátosságain túl figyelmet fordít a választásra való jogosultság minőségének vizsgálatára, és a tényleges szavazáshoz való hozzáférés biztosításának körülményeire is. A szerzők elsősorban a határokon kívül élő állampolgárok gazdasági, anyagi hozzájárulásaira fókuszálnak. Azt vizsgálják, hogy mely állami politikák járnak együtt magasabb anyagi hozzájárulásokkal. Vizsgálatuk során összevetik a külhoni részvétel különböző formáit (van részvétel, nincs részvétel, s a részvétel különböző megvalósulási formái, módozatai), s arra jutnak, hogy a befogadó politikák alkalmazása magasabb külhoni hozzájárulásokban realizálódik.⁸¹ Szignifikáns különbséget jelez, ha a külképviseleteken túl is biztosítanak helyet a választásokkor a diaszpórából, a külföldről szavazóknak.⁸² De a leginkább inkluzív, így legtöbb hozzájárulást hozó részvétel formája vizsgálatukban a képviseletben biztosított külön helyek.

Michael Collyer tipikusan ez utóbbi szabályozások variánsait kutatja.⁸³ 2013-ban összesen 13 olyan országot talált,⁸⁴ amely valamilyen módon külön képviseletet biztosított parlamentjében a külföldön élők számára. Az intézmény lényege

⁷⁹ További példákért l. Hutcheson – Arrighi, 2015, 896–898. by extending the suffrage to a traditionally excluded electorate while at the same time moderating the implications.

⁸⁰ Nathan, Allen – Wellman, Elizabeth – Nyblade, Benjamin: Extraterritorial Voting Rights and Restrictions Dataset 1980–2017. *Paper Presented at the Canadian Political Science Association Conference, Vancouver, BC, June 1–7, 2019*, 2019.

⁸¹ Nathan – Wellman – Nyblade, 2019. 24.

⁸² Ugyanők Mexikó, Fülöp-szigetek és Marokkó példáján mutatják meg ezt az érdemi hozzájárulást. L. Nathan – Wellman – Nyblade, 2019. 23–24.

⁸³ Collyer, Michael: Inside out? Directly Elected ‘Special Representation’ of Emigrants in National Legislatures and the Role of Popular Sovereignty - ScienceDirect. *Political Geography*, 2014/41. 64–73. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.01.002>.

⁸⁴ A 2007-es IDEA Handbook alapján: Algéria, Zöld-foki Köztársaság, Kolumbia, Horvátország, Dominikai Köztársaság, Ecuador, Franciaország, Olaszország, Macedónia, Mozambik, Portugália, Románia, Tunézia. A felsorolásban dőlttel szedett államokat tartalmazza a Global Citizenship Observatory adatbázisa is. Ellis, Andrew et al.: *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2007. <https://www.idea.int/publications/catalogue/voting-abroad-international-idea-handbook>.

Collyer megfogalmazásában, hogy a külhoni szavazók közvetlenül választják meg a kizárólag csak őket képviselő személyeket.⁸⁵ A gyakorlatban ennek megvalósítása természetesen különféle eljárási szabályok szerint lehetséges. Leggyakrabban az állam határain kívül létrehozott választókerületekben megválasztott képviselők formájában.

E választókerületek kijelölésének és a szavazatok képviselői mandátummá alakításának technikája többféle lehet. Egyik véglet Kolumbia gyakorlata, mely mindössze egy külhoni választókerületet ismer, s az itt leadott szavazatokat három képviselői helyre fordítja le a rendszer. Más megfontolások szerint Franciaország tizenegy külhoni választókerületet jelölt ki, s mindegyik egy-egy képviselőt ad.⁸⁶ A szabályozást ismerő államok sokfélék, politikai berendezkedésükben,⁸⁷ történelmükben, földrajzi elhelyezkedésükben. Collyer szerint ez a diverzitás és az a tény, hogy a kétezres évek elején egyre több ország vezet be hasonló szabályozást, abba az irányba mutat, hogy a külön a külföldről szavazók számára létrehozott képviselő-intézménye egyre népszerűbb lesz.⁸⁸

E képviselet intézménye és a kapcsolódó külhoni választókerületek létrehozása több problémát is jelent a szabályozó állam számára. Alapvető elgondolás, hogy a választókerületeket az alapján hozzák létre, hogy adott állam hány állampolgárra tartozkodik a világ bizonyos tájain. Persze ettől eltér Kolumbia példája, ahol csupán egy külhoni választókerület van. De ennek köszönhető, hogy Franciaország külhoni választókerületei közül egy lefedi Svájc területét, egy másik pedig az ázsiai kontinens teljes egészét.⁸⁹

Ez persze több problémát is felvet. Azok az országok, melyek területe külhoni választókerület alá esik, szuverenitásukban sértve találhatják magukat. Ennek egyébként a francia szabályozás kapcsán Kanada adott hangot, de Mexikó és az USA viszonyában is felmerülne ez a probléma.⁹⁰ Látni kell, hogy a külhoni választókerületek felállítása nem feleltethető meg ugyanannak a logikának, mint az országon belüli kerületeké. A hivatkozott normatív álláspontok szempontjából is releváns kérdés lehet, hogy a szomszédos államokban létrehozott választókerületek lakosait ugyanolyan mértékben érintik-e a származási állam döntéseinek következményei, mint egy távoli kontinens lakóit.

⁸⁵ Collyer, 2014. 64.

⁸⁶ Arrighi et al., 2019.

⁸⁷ Található az intézményt ismerő államok között autokrácia is, melyben a választások demokratikussága alapvetően kérdéses.

⁸⁸ A Global Citizenship Observatory adataiból látható, hogy legalább is Európa és Amerika országai között nem tett azóta nagyobb népszerűsége ez az intézmény.

⁸⁹ Collyer, 2014. 69.

⁹⁰ Fitzgerald, David Scott: *Negotiating Extra Territorial Citizenship Mexican Migration and the Transnational Politics of Community*. University of California, Center for Comparative Immigration Studies Monographs. San Diego: Lynne Rienner Publishers, 2000.

Collyer a fenti számos problémát figyelembe véve is amellett érvel, hogy a külön a külföldről szavazók számára létrehozott képviselőbiztosítás feloldja azokat a normatív dilemmákat, melyek a transznacionális részvétel kapcsán felmerülnek. A külön képviselő azon túl, hogy létrehozza a határon túli állampolgárok saját képviselőjét, valójában ahhoz is hozzájárul, hogy ezen állampolgárok képviselője ne legyen aránytalanul nagy a határon belül élőkéhez képest. A Velencei Bizottság véleményét⁹¹ követve indokoltnak tűnik a lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok számára kijelölni meghatározott számú képviselői helyet, mely így képes arányosítani ezen állampolgárok politikai súlyát. Ez tapasztalható az egyes már létező modellek esetében is. A Zöld-foki Köztársaság szabályozása szerint például a külföldön élő állampolgárok csupán 10 százaléknyi képviselővel bírnak a parlamentben, annak ellenére, hogy számuk ennél sokkal jelentősebb.⁹²

E potenciális politikai túlsúly Bauböck és López-Guerra olvasatában is a lakóhellyel nem rendelkező külső szavazás legitimitásának egy korlátja. Jellemzően tehát a külhoni választókerületek esetében a választópolgárok szavazatának súlya kevesebbet ér, mint a belföldi állampolgároké.⁹³ Ez tehát azt jelenti, hogy a belső választókerületekhez viszonyítva több szavazatra van szükség egy képviselői hely létrehozásához. Azonban ez a gyakorlat nem, hogy nem old meg, hanem tovább mélyít egy másik normatív problémát, az állampolgárok egyenlőségének kérdését. Míg tehát a garantált képviselői helyek, úgy tűnik, hogy igazolható módon biztosítanak részvételt a határokon túl élő állampolgárok számára, addig az egyenlőségek elmélyüléséhez járulnak hozzá.

Összegző megjegyzések

A tanulmány zárásaként a normatív irodalom főbb állításainak áttekintését követően, a magyarországi szabályozást megvizsgálva és a nemzetközi kutatások eredményeire támaszkodva kísérletet teszek arra, hogy összegezzem a magyarországi külső szavazás intézményével kapcsolatos dilemmákat. Illetve rámutatok arra, hogy a határon kívül élő magyar állampolgárok számára biztosítandó saját képviselő mennyiben oldaná fel, illetve mélyítené el e problémákat.

Magyarország esetében belátható, hogy a régió más országaitól eltérő módon az állampolgárság és a választójog kiterjesztése nem a demokratizációs folyamat

⁹¹ Report on Out-of-Country Voting. *Venice Commission, European Commission for Democracy Through Law*, 2011. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)022-e).

⁹² Spiro több hasonló példát is hoz: Spiro, Peter J.: Perfecting Political Diaspora. *New York University Law Review*, 2006/81. 101–125.

⁹³ L: erről Collyer táblázatát: Table 2 Collyer, 2014. 69.

részeként valósult meg.⁹⁴ A politikai közösség átalakítása épp ellenkezőleg, egy, a demokratikus garanciákat leépítő rendszerben, az illiberális politikai építkezés részeként ment végbe. Ebből következően nehéz a rendszeren a demokratikus működés kívánalmait számonkérni, mégis érdemes a magyarországi sajátos kontextusban törekedni egy, az állampolgárok politikai részvételét minél kielégítőbben rendező választási eljárás kidolgozására.

Alapvetően azok a választási eljárások, melyek különbséget tesznek az állampolgárok, között önmagukban problematikusak. A magyarországi szabályozás lakóhely szerint diszkriminál a szavazatok súlya és az eljárás módja esetében. E törvényi különbségtétel az intézmények működésének szintjén további, a demokratikus működést megkérdőjelező következményekkel jár.

Ahogy arra korábban felhívtam a figyelmet, bizonyos különbségtételt a külföldön és az ország területén élő állampolgárok között megenged mind a normatív tudományos diskurzus, mind a nemzetközi bírósági gyakorlat. Ennek megfelelően találkozhatunk is olyan gyakorlattal, mely a hosszabb távon külföldön tartózkodó személyektől megvonja a választásokon való részvétel lehetőségét (e tanulmányban a török szabályozás kapcsán mutattam be az Oran esetet). Emellett vannak országok, amelyek élnek a külső szavazás intézményével, de az ország területén kívül tartózkodó állampolgárokat megkülönböztetik azzal, hogy a külföldről érkező szavazatok súlyát korlátozzák. A magyar eset tekintetében ide sorolható a „felszavazat” problematikája, tehát az az eljárás, miszerint a határon túli magyarok csak az országos listára szavazhatnak, egyéni képviselőre nem. Viszont a magyar eset ennél összetettebb, ugyanis ez a felszavazat csupán az állampolgárok egy speciális körére, az ország területén lakóhellyel nem rendelkező állampolgárokra, a levélben szavazókra vonatkozik. Ahogy azt bemutatom, az ország területén lakóhellyel bíró állampolgárok, a külképviseleti szavazók szavazhatnak egyéni képviselőre és az országos listára is.

Ez a magyarországi eljárás viszont nem csak a törvényi keretek kialakítása miatt problémás. Az elmúlt évek választásaihoz kapcsolódó különféle problémákat elemezve igyekeztem azt bemutatni, hogy gyakran a választások tisztaságát is megkérdőjelező informális gyakorlatok is jelen vannak. Feltételezésem szerint ezt a helyzetet oldaná egy, a határon kívül élő választópolgárok számára biztosítandó saját képviselői pozíció(k), mely(ek) megválasztásához a külföldről szavazók választókerületekbe sorolva járulhatnának hozzá.

A külön képviselői helyért folytatott politikai harc nyílt, transzparens politikai vetélkedésnek nyitna teret. Elképzelésem szerint a magyarországi pártok politikáikban határozottabban artikulálnák a határon kívül élő magyarokat is érintő politikai álláspontjaikat, így akár a globálisan is releváns értékek képviselete is hangsúlyosabbá válna a magyar politikai arénában. Az, hogy az országos listás

⁹⁴ Ahogy azt Pogonyi, 2014. is levezeti.

levélszavazatok több mint 90 százaléka minden alkalommal a Fidesz-KDNP-re érkezett, inkább tudható be a határon túli magyarok hálaérzetének megnyilvánulásának, és nem egységes ideológiai elköteleződésnek. Abban az esetben, ha a határon túliakkal kapcsolatos politika tényleges mandátumként és tényleges politikai cselekvésben realizálódna, oldódna ez a fajta tömbben szavazás, így érvényesülhetne jobban a választók politikai preferenciája.

Egy, a határon kívül élők számára létrehozott közös választási szabályozás feltehetően felülírná az eltérő eljárási szabályokat, és azok előtt is, akik most a külképviseleti választás nehézségei miatt nem vesznek részt a választásokon, megnyílna a lehetőség a politikai akaratnyilvánításra, így a demokratikus kontroll gyakorlására.

Az a probléma, amit ebben a szövegben kevésbé érintek,⁹⁵ hogy a határon túli magyarok érdekeit képviselő kisebbségi pártok politikai szerepvállalása a magyarországi politika árnyékában megváltozott, érdekérvényesítési lehetőségeik átalakultak, feltevésem szerint javulna. Azzal, hogy egy (vagy legalábbis meghatározott számú) dedikált képviselő lenne felelős a határon kívül élők érdekeinek teljesüléséért, explicitté válhatna a kapcsolat. Nem a legbefolyásosabb magyar párt, a kormánypárt tartaná függésben a határon túli szervezeteket. A képviselői helyekért folytatott demokratikus versenyben megtörténhetne a dedikált képviselők demokratikus ellenőrzése. A határon túli pártok valóban partnerre tennének szert a képviselő(k) személyében.

A jelenlegi rendszer a határon túli magyarokhoz kapcsolódóan hozzájárul egy, a politikai rendszer intézményes korlátain kívül eső másodlagos intézményi háló működéséhez, mely felett nincs formális kontrollgyakorlási lehetőség. Így ebben a másodlagos politikai térben a magyar hatóságok nem tudják biztosítani a választások tisztaságát (lásd a 2022-es választásokkor a Nemzeti Választási Bizottság nyilatkozatát és a Kúria véleményét a levélszavazatok kapcsán). A határon kívül élő állampolgárok számára létrehozott külön választókerületek, s az ezekben megvalósított választási eljárások minden bizonnyal már a magyar hatóság fennhatósága alá esnének. Még abban az esetben is, ha a szavazás maga levélszavazással, vagy más eljárásban menne végbe.

De egy másik problémaként természetesen felmerülhet más országok szuverenitásának kérdése. Egy, tegyük fel egész Szlovákia területét lefedő magyar választókerület minden bizonnyal feszültségeket generálna. Azonban a gyakorlat azt mutatja, hogy ha előzetes egyeztetések, bilaterális megbeszélések előzik meg az ilyen politikák bevezetését, akkor komoly konfliktusra nem kerül sor.⁹⁶ Sőt, az

⁹⁵ Viszont máshol mélységében tárgyalok: Nagy, 2019.

⁹⁶ A státusztorvény bevezetésekor is leginkább az okozta a problémát, hogy nem volt előzetes egyeztetés a szomszédos államokkal. A régió állampolgársági szabályozásai kapcsán Pogonyi is kimondja, hogy ugyan kisebb kellemetlenségek jelen vannak, de komolyabb államok közötti feszültségekre valójában nem került sor az elmúlt évtizedekben. A státusztorvényről

előző fejezetben már utaltam Blatter véleményére, mely szerint az ilyen típusú bi-laterális vagy multilaterális megegyezéseken alapuló politikai részvétel alkalmas a jelenlegi többes részvételen alapuló demokratikus kihívásokat megválaszolni.

A külön parlamenti hely megteremténé annak lehetőségét, hogy a határon kívül élők érdekeit érdemben artikulálják. Az, hogy ily módon megjelenne kimondottan a határon túli magyarok, a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok kifejezett érdeke a magyarországi parlamentben, a normatív irodalom jelentős része szerint erős legitimitást adna a politikai közösségen belüli tagságuknak, a külhoni választójog intézményének.

A külképviseleti szavazókkal szemben gyakran jelenik meg az a vád, hogy mivel hosszú ideje külföldön tartózkodnak, ezért nem rendelkeznek már megfelelő információkkal a saját, egyéni választókerületükben releváns ügyekben. A külön határon kívül élők számára kijelölt mandátumokkal a jelenlegi, az ország területét hosszabb ideje elhagyott, de magyarországi lakóhelyüket még megőrzött külképviseleti szavazók politikai részvétele is erősebb legitimitásra tenne szert.

Nem igyekeztem ebben a szövegben a választási eljárás minden technikai részletére javaslatot tenni, csupán a jelenleg leghangsúlyosabbnak tartott problémák kiküszöbölhetőségére törekedtem felhívni a figyelmet. Viszont tisztázásra érdemes lehet, azon állampolgárok politikai részvételének lehetősége, akik az országot csupán rövid időre, átmenetileg hagyták el. Ahogy azt a nemzetközi bírósági gyakorlat is mutatja, lehetséges, hogy az ország területét rövid időre elhagyók számára (a hivatkozott Oran esetben fél éven belül) továbbra is nyitva áll az egyéni képviselő megválasztásának lehetősége. A választáson való részvételt praktikusán továbbra is a határokon kívül élők számára regisztráció, illetve a lakóhellyel rendelkezők számára, akik csak átmenetileg hagyják el az országot, átjelentkezés előzné meg.

A direkt, a külföldről szavazók számára létrehozott külön képviselet ugyan a magyar rendszerben jelenlévő egyenlőtlenségeket nem oldja fel, sőt, ezeket még tovább mélyítheti, mégis hozzá tudna járulni a jogállami normáknak való nagyobb mértékű megfeleléshez. Úgy tűnik, hogy a saját képviselői hely létrehozására alkalmas szabályok az egy ember – egy szavazat elve igazolható korlátozásának tűnnek az irodalom alapján. A tanulmány elején bemutatott egymásnak egyébként sok elemben ellentmondó két normatív álláspont (Bauböck és López-Guerra) abban megegyezik, hogy lehetséges a külföldről érkező szavazatok súlyát korlátozni. Az ismertetett álláspontok szerint erre annak érdekében van lehetőség, hogy a külföldről érkező szavazatok a külhoni állampolgárok és az ország területén élő populáció arányához képest ne jelentsenek aránytalan többletet. Ennek értelmében

bővebben: Kántor, 2002.; A kelet-európai régió állampolgárság-politikáiról I. Pogonyi Szabolcs: Kin Citizenship in Eastern Europe. In: Bauböck, Rainer – Haller, Max (eds.): *Dual Citizenship and Naturalisation: Global, Comparative and Austrian Perspectives*. Vienna: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2021. 141–156. https://doi.org/10.1553/978OEAW87752_Chapt07.

elképzhetőnek tartom egy olyan rendszer kidolgozását, mely a külön parlamenti helyeket a lakosság létszámához képest arányosan határozná meg.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- 21 Kutatóközpont: *A távotartott tömeg – A kivándorolt magyarok politikai preferenciái, társadalmi attitűdjei és a hiányzó szavazatok a 2022-es országgyűlési választásokon*. Budapest: Magyar Demokrácia Alap és az Action for Democracy, 2022.
- Arrighi, Jean Thomas et al.: Conditions for Electoral Rights 2019. *Globalcit*, <https://globalcit.eu/conditions-for-electoral-rights/>.
- Bauböck, Rainer: Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism. *The International Migration Review*, 2003/3. 700–723.
- Bauböck, Rainer: Expansive Citizenship—Voting beyond Territory and Membership. *PS: Political Science & Politics*, 2005/4. 685–686.
- Bauböck, Rainer: Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting. *Fordham Law Review*, 2007/5. 2393–2447.
- Bárdi Nándor – Kiss Tamás: Minority Political Agency in Historical Perspective: Periodization and Key Problems. In: Kiss, Tamás et al. (eds.): *Unequal Accommodation of Minority Rights: Hungarians in Transylvania*. Palgrave Politics of Identity and Citizenship Series. Cham: Springer International Publishing, 2018. 37–70.
- Blatter, Joachim – Bauböck, Rainer: Let Me Vote in Your Country, and I’ll Let You Vote in Mine: A Proposal for Transnational Democracy. *Working Paper, EUI RSCAS*, 2019/25. <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/62225>.
- Blatter, Joachim – Michel, Elie – Schmid, Samuel D.: Enfranchisement regimes beyond de-territorialization and post-nationalism: definitions, implications, and public support for different electorates. *Democratization*, 2022/7. 1208–1229.
- Bodnár Eszter: The Right to Vote of Hungarian Citizens Living Abroad. *I-CONNECT (blog)*, 2015. <http://www.iconnectblog.com/2015/07/the-right-to-vote-of-hungarian-citizens-living-abroad/> (Letöltés ideje: 2022. június 15.)
- Caramani, Daniele – Grotz, Florian: Beyond citizenship and residence? Exploring the extension of voting rights in the age of globalization. *Democratization*, 2015/5.
- Collyer, Michael: Inside out? Directly Elected ‘Special Representation’ of Emigrants in National Legislatures and the Role of Popular Sovereignty – Science-Direct. *Political Geography*, 2014/41. 64–73.
- Ellis, Andrew et al.: *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2007.

- Fitzgerald, David Scott: *Negotiating Extra Territorial Citizenship Mexican Migration and the Transnational Politics of Community*. University of California, Center for Comparative Immigration Studies Monographs. San Diego: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- Hutcheson, Derek S. – Arrighi, Jean-Thomas: Keeping Pandora's (ballot) box half-shut: a comparative inquiry into the institutional limits of external voting in EU Member States. *Democratization*, Volume 22, Issue 5. 2015/5. 884–905.
- Jakab András: A külföldön élő magyar állampolgárok választójoga egyenlőségének kérdése a választási törvény koncepciójában. *Pázmány Law Working Papers*, 38 (2011).
- Kállai Péter – Nagy Alíz: Egyenlőtlen nemzetépítés? *Fundamentum*, 2019/3–4. 20–36.
- Kántor Zoltán (szerk.): *Státusztörvény (Előzmények és következmények)*. Budapest: Teleki László Alapítvány, 2002.
- Kántor Zoltán: Reinstitutionalizing the nation – status law and dual citizenship. *Regio*, 2005/5. 40–49.
- Kántor Zoltán: Science or Politics? Reflections on the Concept of Nation, *Acta Universitatis Sapientiae, European and Regional Studies*, 2010/1. 5–18.
- Kántor Zoltán: Hungary's kin-State politics, 2010–2014. *Minority Research*. 2014/17. 23–32.
- Kochenov, Dimitry: Investor Citizenship and Residence: the EU Commission's Incompetent Case for Blood and Soil. *Verfassungsblog (blog)*, January 23, 2019. <https://verfassungsblog.de/investor-citizenship-and-residence-the-eu-commissions-incompetent-case-for-blood-and-soil/>
- Kovács Eszter: Direct and indirect political remittances of the transnational engagement of Hungarian kin-minorities and diaspora communities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2020/6. 1–20.
- Kovács Kriszta – Körtvélyesi Zsolt – Nagy Alíz: Margins of Nationality. External Ethnic Citizenship and Non-Discrimination. *Perspectives on Federalism*, 2015/1. 85–116.
- Körtvélyesi Zsolt: Az »egységes magyar nemzet« és az állampolgárság. *Fundamentum*, 2011/2.
- López-Guerra, Claudio: Should Expatriates Vote? *Journal of Political Philosophy*, 2005/2. 216–234.
- Michel, Elie – Blatter, Joachim: Enfranchising immigrants and/or emigrants? Attitudes towards voting rights expansion among sedentary nationals in Europe. *Ethnic and Racial Studies*, 2021/11. 1935–1954.
- Nagy Alíz: Az állampolgárság kiterjesztésének informális normái – Az intézményrendszer szerepe. In: Csepeli György – Örkény Antal (szerk.): *Hyphens (kötőjelek) 2021: Válogatás az ELTE TáTK Szociológiai Doktori Iskola műhelytanulmányaiból = Selected working papers by students of ELTE TáTK Doctoral*

- School of Sociology*. Budapest: ELTE TáTK Szociológia Doktori Iskola, 2021. 19–31.
- Nagy Alíz: *Illiberális állampolgárság: A magyar állampolgárság-politika következményei Erdélyben*. Budapest: Eötvös Kiadó, 2022.
- Nagy Alíz: Külhoni állampolgárok parlamenti részvétele. *POL-IR Working Paper Series*, 2022/1.
- Nathan, Allen – Wellman, Elizabeth – Nyblade, Benjamin: Extraterritorial Voting Rights and Restrictions Dataset 1980–2017. *Paper Presented at the Canadian Political Science Association Conference, Vancouver, BC, June 1–7, 2019*, 2019.
- Owen, David: Transnational Citizenship and the Democratic State: Modes of Membership and Voting Rights. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 2011/4. 641–663.
- Papp Z. Attila – Márton János – Szerbhorváth György: *A nemzeti integráció magyarországi elfogadottságának és támogatottságának vizsgálata (Kutatási beszámoló)*. Budapest: TK Kisebbségkutató Intézet, 2018. <https://kisebbssegkutato.tk.hu/hirek/2020/08/nemzeti-integracio-magyarorszag>.
- Pogonyi Szabolcs: Four Patterns of Non-resident Voting Rights. *Ethnopolitics*, 2014/2. 122–140.
- Pogonyi Szabolcs: Kin Citizenship in Eastern Europe. In: Bauböck, Rainer – Haller, Max (eds.): *Dual Citizenship and Naturalisation: Global, Comparative and Austrian Perspectives*. Vienna: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2021. 141–156.
- Shachar, Ayelet – Bauböck, Rainer: Should Citizenship Be for Sale? *Working Paper, EUI RSCAS*, 2014/1.
- Shapiro, Ian: *The Moral Foundations of Politics*. New Haven: Yale University Press, 2003.
- Spiro, Peter J.: Perfecting Political Diaspora. *New York University Law Review*, 2006/1. 101–125.
- Tóth Judit: *Státuszjogok*. Budapest: Lucidus, 2004.
- Tóth Károly: A lakóhelyen kívüli szavazás néhány problémája, *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 2018. 955–962.
- Umpierrez de Reguero, Sebastián Antonio – Yener-Roderburg, Inci Öykü – Cartagena, Vivian: Political Regimes and External Voting Rights: A Cross-National Comparison. *Frontiers in Political Science*, 2021/3.

CIKKEK:

- Bozzay Balázs: Megkezdődött a külképviseleti és az átjelentkezéssel szavazatok átadása az egyéni választókerületi irodáknak. *Telex*, 2022. április 8. <https://telex>.

- hu/belfold/2022/04/08/szavazatok-kulkepviseletek-atjelentkezes-egyeni-valasztokeruleti-valasztasi-irodak
- Bucsky Péter: Aki akart, már kiment, csaknem megállt a külföldön élő magyarok számának növekedése. *G7* (blog), 2021. szeptember 8.
- Egy exit poll szerint Londonban a pártversenyt a Jobbik nyerte, *hvg.hu*, 2018. április 8. https://hvg.hu/vilag/20180408_Egy_exit_poll_szerint_Londonban_a_partversenyt_a_Jobbik_nyerte (Letöltés ideje: 2022. június 15.)
- Fotók: A nyílt utcán szavaznak Erdélyben. *hvg.hu*, 2014. április 4.
- Földes András: A titkos megye, ahol eldőlhet a tavaszi választás. *Telex*, 2022. február 16.
- Kasnyik Márton: Ha csak a lakhelyváltó magyarok szavaznának, Gyurcsány kiesett volna a parlamentből, és a Fidesz sem kormányozna. *G7.hu*, 2018. április 16.
- Kaufmann Balázs – Boros Juli: „Nálunk ez úgy működött, hogy hozták a szavazópapírt, és akkor aki hozta, az ki is töltötte nekünk”. *444.hu*, 2022. március 25.
- Kidobott levélszavazatokat találtak Marosvásárhely mellett egy szemétkerakónál. *hvg.hu*, 2022. március 31.
- Király András: Öt nyugati külképviselet szavazóinak 77 százaléka az ellenzékét támogatta. *444.hu*, 2022. április 3.
- Pálfi Rita: Milyen külföldi parlamentje lenne Magyarországnak? *Euronews*, 2018. április 16.
- Térképre tettük, hol szavazhat külföldön – sokaknak drága és időrabló lehet a demokrácia. *hvg.hu*, 2022. március 14.
- Úgy tűnik, szerzett még két mandátumot az ellenzék. *Portfolio.hu*, 2022. április 9., <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20220409/ugy-tunik-szerzett-meg-ket-mandatumot-az-ellenzek-538611> (Letöltés ideje: 2022. június 15.)
- Vig Emese: Kidobott levélszavazatokat találtak Marosvásárhely mellett. *Transtelex*, 2022. március 31.

TÖRVÉNYEK, JOGANYAGOK:

32/2004. (IX. 14.) AB határozat

01578/2013 (X. 29.) AB határozat

3048/2014. (III. 13.) AB határozat

3086/2016. (IV. 26.) AB határozat

Alaptörvény

2005. évi LXXXI. törvény a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról

2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról

2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról

Kvk.VII.39.408/2022/2. számú határozat. Kúria.

Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala), No. 18 General List (ICJ, 1955).

Oran Törökország elleni ügye, No. 28881/07 37920/07 (European Court of Human Rights 2014. április 15.).

Vámos és mások Magyarország elleni ügye, 48148/14. számú kérelem, az EJEB 2015. március 19-én kelt döntése

JELENTÉSEK, KÖZLEMÉNYEK, EGYÉB INTERNETES FORRÁSOK

A levélben leadott listás szavazatok megszámlálása, Országgyűlési Képviselők Választása, 2014. április, <https://static.valasztas.hu/dyn/pv14/szavossz/hu/levjkv.html>

A levélben leadott listás szavazatok megszámlálása, 2018. <http://www.valasztas.hu/dyn/pv18/szavossz/hu/levjkv.html>

Folytatódnak a megkezdett programok, megvan az egymilliomodik új állampolgár. Kormányzat, 2017. <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok-helyettes/hirek/folytatodnak-a-megkezdett-programok-megvan-az-egymilliomodik-uj-allampolgar>.

Jegyzőkönyv az Országgyűlés Nemzeti összetartozás bizottságának 2011. november 28-án, hétfőn, 10 óra 42 perckor az Országház földszint 1. számú tanácstermében megtartott üléséről. <https://www.parlament.hu/documents/static/biz39/bizjkv39/NOB/1111281.pdf>

Központi Statisztikai Hivatal: Új magyar állampolgárok Változások az egyszerűsített honosítási eljárás bevezetése után, 2015. 5. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/ujmagyarallampolgarok.pdf>

Külképviseleti részvételi adatok, Nemzeti Választási Iroda, 2018. <http://www.valasztas.hu/kulkepviseleti-reszveteli-adatok>

László Róbert: Nem hozott a külhon mandátumot a Fidesznek, a »győzteskompenzációval« együtt viszont 7-et is. 2018. <http://www.valasztasirendszer.hu/?p=1943608>

Levélszavazás – Országgyűlési Választás 2022. <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/levszavazas?tab=results> (Letöltés ideje: 2022. június 15.)

Report on Out-of-Country Voting. *Venice Commission, European Commission for Democracy Through Law*, 2011.

- Részvételi Adatok – Nemzeti Választási Iroda – Országgyűlési Választás 2022., <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/kulkepviseletek-listaja?tab=participation>
- Semjén Zsolt: Dr. Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes a törvény kapcsán elmondott beszéde, 2010. http://allampolgarsag.gov.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=142:semjen&catid=43:torveny&Itemid=72
- Semjén Zsolt: Megvan az egymilliomodik magyar állampolgár. *Semjén Zsolt honlapja (blog)*, 2017. november 9. <http://www.semjenzsolt.hu/2017/11/megvan-az-egymilliomodik-magyar-allampolgar/>
- Választópolgárok száma – Országgyűlési Választás 2022. 2022. április <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/valasztopolgarok-szama>