



MTA Law Working Papers 2025/8

Etnokorrupció és választási visszaélések: Meghekkkelhető-e a 2026-os parlamenti választás?

Dobos Balázs – Pap András László

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

*Társadalomtudományi Kutatóközpont – MTA Kiválósági Kutatóhely
HUN-REN Centre for Social Sciences – MTA Centre of Excellence*

Dobos Balázs¹ – Pap András László²
Etnokorrupció és választási visszaélések: Meghekkkelhető-e a 2026-os parlamenti választás?³

1. Bevezetés

A rendszerváltást követően Magyarországon a nemzeti és etnikai kisebbségek jogait elsőként az 1993. évi LXXVII. törvény szabályozta, tizenhárom (bolgár, cigány, görög, horvát, lengyel, német, örmény, román, ruszin, szerb, szlovák, szlovén és ukrán) népcsoportot ismerve el és létrehozva a helyi-területi és országos kisebbségi önkormányzatok intézményét. A kisebbségi önkormányzati választásokra kezdettől fogva rávetült a visszaélések árnyéka, mert bármelyik választópolgár jogosult volt kisebbségi szavazólapot kitölteni; akár a nemzetiség vagy a kultúra iránti szimpátiaszavazás céljából. Az alkotmánybíróság is több esetben foglalkozott a kérdéssel,⁴ és egy 2005-es törvénymódosítás egy puha korlátot vezetett be, a választási részvételt előzetes (bár lényegében továbbra is mindenki számára nyitva álló) regisztrációhoz kötötte. 2011-ben immár nemzetiségnek nevezve a korábban nemzeti és etnikai kisebbségeket, a parlament új jogszabályt alkotott. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény érdemben nem változtatott a korábbi törvény logikáján, intézményrendszerén és az elismert közösségek számán, viszont (az országos önkormányzatokhoz kapcsoltan) bevezette a kisebbségek kedvezményes parlamenti képviselét és részvételét. Nemzetiségenként egy képviselő, akit az országos önkormányzat jelöl, könnyített feltételekkel, az egy pártlistán szerzett mandátumhoz szükséges szavazatok harmada-negyede megszerzése esetén teljes jogú nemzetiségi képviselőként bejuthat az Országgyűlésbe, de ha nem kap ennyi szavazatot, akkor szavazati joggal nem rendelkező (de egyebekben lényegében minden másban a képviselőkkel azonos jogállású) nemzetiségi szószólói státust szerez. A kedvezményes mandátum megszerzésének feltétele tehát az, hogy az adott nemzetiség állítson parlamenti listát, és legyen megfelelő számú, a nemzetiségi regiszterben az országgyűlési választásokra kiterjedően is bejelentkezett szavazó. A választói névjegyzékbe lényegében bármelyik választópolgár kérheti felvételét, akár egy internetes bejelentkezéssel, viszont ebben az esetben az országos (párt)listára nem szavazhat.

Amint látni fogjuk, az ország demográfiai sajátosságaira, a nemzetiségeként elismert népcsoportok lélekszáma tekintettel (a népszámlálási adatok alapján) csak a roma és a német kisebbség esetében jön szóba a kedvezményes mandátumszerzés, mert a többi nemzetiség lélekszáma nem elegendő ehhez. Az írás tehát nem a ténylegesen nemzetiségi választópolgárok aktivizálásával foglalkozik, hanem azt vizsgálja, hogy ez a rendszer mennyiben teremt lehetőséget arra, hogy e szabályrendszerrel visszaélve valamelyik politikai párt „álkisebbségi” mandátumokkal előnyösebb helyzetbe kerüljön. Azt a gyakorlatot is „etnokorrupciónak”, választási visszaélésnek tekintjük, ha egy egyébként (bármilyen ismérvek alapján) kisebbségi-nemzetiségi származásúnak vagy identitásúnak mondható (és az adott párthoz köthető) jelölt úgy jut kedvezményes mandátumhoz, hogy egy politikai párt szervezett, tényleges nemzetiségi-kisebbségi kötődés nélküli aktivistái választják meg.

¹ Tudományos főmunkatárs, HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézet.

² Kutatóprofesszor, HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet/ egyetemi tanár, ELTE Gazdaságtudományi Kar.

³ A kézirat lezárása: 2025. június 24. A szerzők ezúton is szeretnének köszönetet mondani Chronowski Nórának és Szabó Andreának a HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetében 2025 június 19-én rendezett kéziratvitán nyújtott segítségükért és értékes, építő észrevételeikért.

⁴ Ld. pl. 45/2005. (XII. 14.) AB határozat.

2. Fókusz, pozicionalitás

A szerzők évtizedek óta foglalkoznak a nemzeti-etnikai kisebbségek politikai képviseletével, az összehasonlító jog- és politikatudomány különböző elméleti és gyakorlati dilemmáit vizsgálva; munkatársainkkal jelenleg is két, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal által támogatott ilyen tárgyú projekten dolgozunk.⁵

Ez az írás azonban nem a kisebbségi képviselet elvi kérdéseivel, és még csak nem is a magyar választási jog a strasbourgi bíróság egy közelmúltbeli ítélete által indokolt felülvizsgálatának lehetséges irányjaival foglalkozik. A jogalkotás lehetőségeit kijelölő (máshelyütt publikált),⁶ *de lege ferenda* javaslatok helyett az írás fókuszában egyetlen kérdés áll: a hatályos szabályozás mennyiben, milyen erőforrás-igénnyel és eredménnyel tesz lehetővé egy olyan, visszaélésszerű választási stratégiát, amelynek során valamelyik párt „álkisebbségi” jelöltek állításával kedvezményes mandátumszerzéssel juttatja be képviselőit az Országgyűlésbe. Más szóval, hogyan lehet, és megéri-e adott esetben tizenhárom preferenciális mandátumra „hajtani” a 199 fős parlamentben.

3. Hipotézis

Az írás hipotézise tehát az, hogy a 2026-os parlamenti választások eredményének „meghekkelésére” lehetőséget teremt az „etnokorrupció,” azaz egy olyan visszaélésszerű gyakorlat, ahol nem a jogalkotó által konceptualizált kisebbségi-nemzetiségi polgárok vesznek részt a preferenciális nemzetiségi mandátumot eredményező szavazáson. Egyfelől a kisebbségi, illetve a 2011-es törvény terminológiájában: nemzetiségi választásokon az elmúlt három évtized dokumentált gyakorlata és a jogi szabályozás sajátossága ezt intuitív módon valószínűsíti, ugyanakkor kérdés, hogy a megvalósítás logisztikai költségei nagyobbak-e a politikai hozam várományánál.

4. Kontextus

⁵ A jelen írás is ezek keretében készült: A kisebbségek parlamenti képviselete nemzetközi összehasonlításban: deskriptív vagy szubsztantív képviselet? 143523 sz. NKFI-projekt, kutatásvezető: Dobos Balázs; A nemzetiség és etnicitás jogi operacionalizálása 134962 sz. NKFI-projekt, kutatásvezető: Pap András László.

⁶ Ld. pl. Dobos Balázs: ‘The Elections to Nonterritorial Autonomies of Central and South Eastern Europe’ (2020) 48:2 Nationalities Papers 289–306., Dobos Balázs: ‘The Minority Self-Governments in Hungary’ in Salat, L., Sergiu, C., Osipov, A. and Székely, I. G. (eds), Compendium Autonomy Arrangements in the World (EURAC Research 2016), Dobos Balázs: ‘The question of recognising new minorities in Hungary’ (2024) 65:4 Hungarian Journal of Legal Studies, 432–453. Dobos Balázs: The role of elections in minority contexts: The Hungarian case. In: Nimni, Ephraim – Osipov, Alexander – Smith, David (eds.): The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice. Oxford: Peter Lang Academic Publishers, 2013. 163–180., Pap András László, Chronowski Nóra, Dobos Balázs, Kovács Szitkay Eszter és Nagy Noémi: Faj, etnicitás, nemzeti hovatartozás, régi és új kisebbségek: a kategorizáció jogi és gyakorlati dilemmái. L’Harmattan, Budapest, 2025. (megjelenés alatt), Pap András László, Chronowski Nóra, Dobos Balázs, Kovács Szitkay Eszter, Nagy Noémi (Eds.): Identity, Belonging and the Law. L’Harmattan, Paris, 2025. (megjelenés alatt), Pap András László: Race, ethnicity, nationality and the law: Legal paradoxes in conceptualization and operationalization Routledge, 2025. (megjelenés alatt), Pap András László: Identitás és reprezentáció – az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig. Budapest: Gondolat, 2007., Pap András László: ‘Recognition, Representation and Reproach: New Institutional Arrangements in the Hungarian Multiculturalist Model’ in Vizi, B., Tóth, N. and Dobos, E. (eds): Beyond International Conditionality. Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe (Nomos, 2017) 101–36., Pap András László: Conceptualizing and Operationalizing Identity, Race, Ethnicity, and Nationality by Law: An Introduction. (2021) Nationalities Papers 49(2): 213–220. <https://doi.org/10.1017/nps.2020.51>., Pap András László: Is there a legal right to free choice of ethno-racial identity? Legal and political difficulties in defining minority communities and membership boundaries. (2015) Columbia Human Rights Law Review 46(2): 153–232.

Elsőként szükséges áttekinteni a kedvezményes nemzetiségi mandátum szabályozásának jogi, politikai társadalmi és tudományos kontextusát.

4.1. Kisebbségek, nemzetiségek és a csoportelismerés kérdései

Az olvasóban joggal merül fel a kérdés, hogy miért beszélünk csalásról, visszaélésről, hiszen nem arról van az itt tárgyalt esetben szó, hogy valakik a megsértenék a választási szabályokat. A helyzet sajátossága pontosan az, hogy a jog (nemcsak Magyarországon, hanem a kisebbségi jogok tekintetében nagyon sokszor sok helyen) úgy épít fel egy intézményrendszert, robosztus, különböző többletjogok és kedvezmények szövedékéből, hogy a különböző fogalmakat nem szabályozza kellőképpen. Noha a jog egyébként, megrendelői (jogalkotói) szándék mellett alkalmas arra, hogy egyébként bonyolult, viták keresztüztüében álló társadalmi, filozófiai, orvostudományi fogalmakat a jogértelmezés és jogalkalmazás céljából definiáljon. Gondoljunk a felelősség, a belátási képesség, szándékosság vagy gondatlanság, a fogyatékoság, vagy éppen a (magzati) élet kezdetének vagy végének polgári- és büntetőjogi, vagy egészségügyi jogi meghatározására. A jogi definícióalkotás két típusú tevékenységet foglal magába: a fogalmak meghatározásának *konceptualizációját*, és a fogalomhasználat *operacionalizációjának*, működtetésének, a konkrét esetekre alkalmazásának szabályait.

A nemzeti kisebbségek, más szóval nemzetiségek esetében a definícióalkotás két dimenzióban merül fel: egyfelől a kisebbségi csoport, másrészt a csoporttagság tekintetében.

Az 1993-as első kisebbségi törvény (a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII.) konceptualizását követve a nemzetiségek jogairól szóló hatályos 2011. évi CLXXIX. törvény 1. § alapján nemzetiség minden olyan – Magyarország területén legalább egy évszázada honos – népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, a történelmileg kialakult közösség érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. A jogszabály (az 1. számú mellékletben) még felsorolja a 13 ily módon elismert nemzetiséget. A szabályozás alapján a lista bővítéséhez, tehát új népcsoport ezer aláírás összegyűjtésére, valamint (alapvetően a honosság tekintetében) a Magyar Tudományos Akadémia szakvéleményére, és az Országgyűlés kétharmados támogatására (és praktikusán a törvény ilyen irányú módosítására) van szükség. Mindeddig – az egyéb próbálkozások, érdeklődések mellett – 12 hivatalosan elindított kezdeményezésre került sor 10 csoport nevében: egyik sem járt sikerrel.⁷ Az iniciatívák egy része több esetben olyan népcsoportot érintett, ahol igencsak kérdéses, hogy beszélhetünk-e tényleges létezésről, vagy a kisebbségi törvény (és a nemzetközi kisebbségvédelem) céljaival összhangban álló identitás- és érdekvédelmi szükségletről (vagy valamilyen egyéb politikai vagy anyagi haszonszerzés áll inkább a háttérben. Ilyen például a hunok, jászok, erdélyi magyarok, székelyek, szkíták kezdeményezése.

Az írás tárgyához azonban nem a (kisebbségi/nemzetiségi) népcsoportok elismerése, hanem a jogosultságok (mint például a választójog) igénybevételek körét érintő csoporttagság meghatározásának kérdése kapcsolódik. A nemzetiségi (vagy etnikai) csoportaffiliáció meghatározására öt elméleti lehetőség adódik: az önbevallás; a csoport (választott vagy kijelölt) tagjainak meghatározása; a külvilág percepciója; valamilyen proxy vagy marker; illetve „objektív” feltételek. A joggyakorlat sokszor több, vagy akár valamennyi operacionalizációs módszert alkalmazza, akár ugyanazon csoport esetében.

⁷ Időrendben: égei macedónok (2001), zsidók és oroszok (2005), bunyevácok (2006), olaszok (2008), bunyevácok (2010-2011), székelyek (2017-2018), oroszok (2018), ciganosok (2022), szkíták (2023), vietnámiak (2024-2025). A kezdeményezésekről részletesebben lásd: Balázs Dobos: The question of recognising new minorities in Hungary. *Hungarian Journal of Legal Studies*, Vol. 65, 4 (2024), pp. 432-453.

Vegyük példának a magyarországi romákat. Az oktatási szegregációt érintő stratégiai perekben, a rendőrségi igazoltatási gyakorlatot monitorozó pilot projektekben, ösztöndíjak, vagy szociológiai felmérések során bevett gyakorlat a „roma” meghatározásakor a *közösség képviselői*, roma kulturális vagy érdekvédő civil szervezetek mellett a roma önkormányzatok bevonására támaszkodni. Diszkrimináció-tesztelés vagy stratégiai perek esetében ugyancsak gyakran név, lakóhely (településrész), nyelv (intonáció), tehát valamilyen *proxy* alapján kerül sor a „roma személyek” operatív beazonosítására. A *külvilág klasszifikációja* és többnyire percepciója lesz a lényeges a hátrányos megkülönböztetés, verbális vagy fizikai erőszak elleni védelem területén; az iskolai kompetenciavizsgálat során a pedagógusok, az örökbefogadási eljárásban pedig a gyámhatóság percepciójára épül(t) az eljárás.⁸ A hazai romapolitikákban kevésbé releváns az *objektív kritériumokra* épített operacionalizációs technika, de a nemzetközi joggyakorlatban nem példanélküli (Az őslakos jog gyakran egészen részletgazdag leszármazási, vérségi előírásokat alkalmaz,⁹ és a biomedicina vagy farmakogenetika terén kifejlesztett biotechnológiai eljárások térnyerésének köszönhetően szaporodnak az „objektív” ismérvekre épített etnicitás-operacionalizációs technikák, mint például a menekülteljárásban alkalmazott mesterséges intelligencián alapuló nyelvbimetrika, de elterjedt a kriminalisztikában a „photofitting”, a biogeográfia kombinációja fizikai jellemzőkkel.)¹⁰ Amint majd látjuk, a hatályos hazai szabályozás tesz egy gyengécske lépést az objektív kritériumrendszer irányába: a nemzetiségi törvény szerint ugyanis a választhatóság feltétele, hogy a jelölt nyilatkozatot tesz arról, hogy a nemzetiségi közösség nyelvét beszéli, kultúráját és hagyományait ismeri. (Ez leginkább álobjektív kritérium, hiszen az önbevalláson alapuló nyilatkozaton túl az „objektív” feltételek meglétére nem állít fel eljárásrendet, sem pedig a nyelv-, kultúra-, hagyományismeret minimális mértékére sem, így akár egyetlen szó ismerete is kielégítheti a törvényi feltételeket.)

A nemzeti kisebbségi jog hazai és nemzetközi gyakorlatában az önbevallás áll az intézményrendszer középpontjában: a kulturális (és politikai) kollektív jogok alapesetben az egyén kifejezett identitásához kapcsolódnak. A magyar választójog központi intézménye a nemzetiségi névjegyzék, amelybe a nemzetiséghez tartozásról szóló nyilatkozattal, egyéni kérelemre lehet feliratkozni vagy onnan a törlést kérni. A jogszabály megfogalmazásában: A nemzetiségi névjegyzékbe kérelmére fel kell venni azt a magyar állampolgárt, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazati joggal rendelkezik, az e törvényben meghatározott nemzetiséghez tartozik, és e nemzetiséghez tartozását a törvényben meghatározott tartalommal és a választási eljárásról szóló törvényben meghatározott eljárási rendben megvallja. Egy személy egyidejűleg csak egy nemzetiség névjegyzékében szerepelhet. A választópolgár a lakóhelye szerinti településen vagy a választás kitűzését megelőző harmincadik napig bejelentett tartózkodási helye szerinti településen szerepelhet a nemzetiségi névjegyzékben. A választáson a nemzetiségi névjegyzékbe vett választópolgár választható, ha a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választható, a nemzetiségi önkormányzati képviselők megelőző két általános választásán, valamint az azokat követő időközi választásokon nem volt más nemzetiség jelöltje, továbbá nyilatkozatot tesz arról, hogy

⁸ Bővebben ld. pl. Pap András László: Kik és mik a romák? Klasszifikációs és identifikációs nehézségek és tévelygések. (2023) *Glossa Iuridica* 10(4): 31–65. <https://doi.org/10.55194/GI.2023.4.2>

⁹ Ld. pl. Ld. pl. Pap András László: Indigeneity: a model for conceptualization and operationalization. In: Pap, András László et al. (ed.): *Identity, Belonging and the Law*, L’Harmattan, Paris, 2025. (megjelenés alatt).

¹⁰ Ld. pl. Ld. pl. Pap András László and Kovács Szitkay Eszter: ‘Science, identity and the law: Intersecting conceptualization and operationalization of race and ethnicity’ (2023) 50 *Sociétés Plurielles* 3–60., Pap András László – Kovács Szitkay Eszter: Registering and profiling race and ethnicity in science and law enforcement: a constitutional law approach. In: D’Orio, Eugenio (ed.): *Law and Forensic Science: A global challenge – acts of the 2nd International Conference*. Rome: *Diritto Più*. 2022. 290–316., Pap András László – Kovács Szitkay Eszter: Science, identity and the law: Intersecting conceptualization and operationalization of race and ethnicity. (2023) *Sociétés Plurielles* 50(5): 3–60.

(a) a nemzetiség képviselőtét vállalja, (b) a nemzetiségi közösség nyelvét beszéli, kultúráját és hagyományait ismeri. A kérelem elektronikus úton, személyesen vagy kézbesítési meghatalmazott útján is benyújtható bármelyik helyi választási irodában, a választásoktól függetlenül, bármikor. A kérelem benyújtása fizetési kötelezettséggel nem jár és egyéb további dokumentum sem szükséges hozzá.

Következő lépésként tekintsük át a hazai nemzetiségi választójog szabályait az országgyűlési választásokon.

4.2. Preferenciális kisebbségi képviselet a magyar parlamenti választójogban

A törvényhozó testületekben a kisebbségi képviselet és érdekkanalizáció három alapvető formája ismert: (i) a második kamarákban, azaz a parlament funkcionálisan elkülönült szervezetén keresztül; (ii) az egykamarás rendszeren belül képviselői megjelenítés útján; valamint, (iii) a jogalkotási és politikai döntéshozatal specializált, különleges megoldásain keresztül. A képviselői kisebbségmegjelenítés három alapvető módon kerülhet megvalósításra: (a) a választójogi törvény általános (többségi, proporcionális vagy vegyes) szabályai alapján megválasztott kisebbségi pártok és szervezetek jelöltjei; (b) „egyéb”, kompetitív/többségi pártok színeiben induló, de a kisebbségi szervezetekkel valamilyen formában hivatalosan kapcsolatban álló jelöltek; (c) preferenciális eljárás, a kisebbségi képviselők számára fenntartott kvóták, illetve delegáció vagy kooptáció formájában biztosított mandátumok útján.

A (iii) megoldástípus elemei a mandátumok (és tartalmuk) egyenlőségének doktrínájának maradéktalan érvényesülése céljából a szigorúan vett parlamenti jog és működés keretein kívülre szorítva, de azonos hatékonysággal biztosíthatják a kisebbségi befolyást és érdekképviseletet. Ilyen például az országos kisebbségi önkormányzatok, illetve egyéb kisebbségi szervezetek számára biztosított törvénykezdeményezési jog (amely adott esetben egyéb, pl. országgyűlési határozat meghozatalára vagy vitanap tartására is kiterjeszthető lehet), illetve a specializált országgyűlési biztos intézménye, vagy akár a pártok egymás közötti olyan politikai megállapodása, amely formálisan rögzíti a képviselőjelöltek között biztosítandó etnikai/nemzetiségi kvóták gyakorlatát.

Az Alaptörvény az „Állam” fejezet 2. cikk (2) bekezdés szerint: „A Magyarországon élő nemzetiségek részvételét az Országgyűlés munkájában sarkalatos törvény szabályozza.” A szövegből nem következik egyértelműen, hogy tényleges, vagy kvázi-képviselői jogállást ír-e elő. A munkában való részvétel kitétel akár arra is engedhetne következtetni, hogy az alkotmányozó a képviselői jogállás valamiféle alternatív, legfeljebb a tanácskozás jogát magába foglaló megoldását jelenti.¹¹

A 2011-ben bevezetett parlamenti képviselet indokául legtöbbször azt hozzák fel, hogy a korábbi évtizedekben számos nemzetközi szervezet ajánlása és jelentése, valamint az alkotmánybíróság is mulasztásos alkotmányvétséget állapított meg a kisebbségek parlamenti képviseletének elmaradásával kapcsolatban. Az alkotmánybíróság az 1993-as kisebbségi törvény elfogadása előtt született határozata¹² kapcsán létezik ugyanakkor olyan jogirodalmi értelmezés, amely szerint a politikai képviselet a törvényben kialakított (a kisebbségi önkormányzatok formájában megvalósított) alakváltozata kielégíti az alkotmányos elvárásokat, és nemzetközi szervezetek sem azért marasztalták el Magyarországot e kérdés kapcsán, mert az nem felelt volna meg valamely nemzetközi elvárásnak (e tekintetben ilyen standardokról, illetve kialakult általános gyakorlatról nem beszélhetünk), hanem – az alkotmánybíróság

¹¹ Ld. Rontó Renáta munkáját, amelyben rámutat, hogy a magyar rendszerben a nemzetiségi képviselet nem közpolitikai, hanem hatalmi kérdés. Rontó Renáta: Nemzetiségi képviselet a hazai házszabályok elemzésének tükrében, Doktori Értekezés, ELTE ÁJK, 2025.

¹² 35/1992 (VI. 10.) AB határozat.

határozatának egy értelmezését alapul véve – az önkötelezés betartásának elmaradását kérték számon.

Mindenesetre 2014 óta a 199 fős parlamentben a 93 országos listás mandátumból juthatnak a nemzetiségek kedvezményes módon parlamenti helyekhez. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény szerint országos lista pártlistaként és nemzetiségi listaként állítható. Amennyiben valamelyik nemzetiségi lista kedvezményes mandátumot szerez, a pártok listái között elosztható mandátumok száma csökken. A nemzetiségek parlamenti képviselete intézményesen összekapcsolódik az 1993-as kisebbségi törvénnyel bevezetett kisebbségi (nemzetiségi) önkormányzatokkal. Nemzetiségi listát ugyanis csak az országos nemzetiségi önkormányzatok állíthatnak¹³ (és nemzetiségenként csak egy kedvezményes mandátum szerezhető, a további képviselői helyekért a nemzetiségi listák az általános szabályok szerint – az öt százalékos küszöb teljesítésével – versenghetnek.)¹⁴

A nemzetiségi listaállításhoz a központi névjegyzékben szereplő nemzetiségi választópolgárok legalább 1%-ának ajánlása, legfeljebb 1500 ajánlás szükséges. (Az általános választási szabályok alapján az országos pártlistaállításhoz 35,500 kell.)¹⁵ A listán jelölt az lehet, aki a központi névjegyzékben az adott nemzetiséghez tartozóként szerepel, továbbá a listán legalább három jelöltnek kell szerepelnie, és fontos kikötés, hogy két vagy több országos nemzetiségi önkormányzat nem állíthat közös nemzetiségi listát.

A választópolgárok vagy az általános szabályok szerint a pártlistákra, vagy, ha szerepelnek a nemzetiségi névjegyzékben (és a regisztrációjukat az országgyűlési választásokra is kiterjesztették), a megfelelő nemzetiségi listára szavazhatnak. A választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény értelmében a nemzetiségi névjegyzékbe való felvétel szabályai nem különböznek a nemzetiségi önkormányzati választásokétól, azaz lényegében a szabad, korlátok nélküli önbevallás elve érvényesül.

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény előír a mandátumszerzéshez szükséges minimális szavazatszámot is (a törvény megfogalmazásában ez a kedvezményes kvóta): az összes országos listás szavazatot el kell osztani kilencvenhárommal, és az eredményt tovább kell osztani négygel. Ez a gyakorlatban

¹³ Az esetlegesen megüresedő mandátum betöltéséről is az országos nemzetiségi önkormányzat dönt (ha ilyen döntés nem születik, akkor az országos listán soron következő jelölté a képviselői hely).

¹⁴ Az országos nemzetiségi önkormányzati választások során az ország teljes területe alkotja a választókerületet, és a megválasztható képviselők száma a nemzetiségi választópolgárok száma alapján különböző: tizenöt, ha a nemzetiségi névjegyzékben szereplő választópolgárok száma a választás kitűzésének napján nem több mint ötezer; huszonhárom, ha öt és tízezer közötti, harmincegy, ha tíz és huszonötezer közötti, harminckilenc, ha huszonötezer és ötvenezer közötti; és negyvenhét, ha annál több. A listaállítás további feltétele, hogy a nemzetiségi szervezet az országban kitűzött települési nemzetiségi önkormányzati választások legalább tíz százalékán állítson legalább egy-egy jelöltet. Két vagy több nemzetiségi szervezet közös egyéni jelöltek alapján – ugyanazon szervezetek részvételével – közös listát állíthat. (2024-ben a jogszabály előírása alapján települési (helyi) nemzetiségi önkormányzat választása azokon a településeken és nemzetiségekre vonatkozóan került kitűzésre, ahol a 2022. évi népszámlálás adatai alapján legalább 25 személy vallotta magát az adott nemzetiséghez tartozónak, vagy ha a településen a nemzetiségi önkormányzati képviselők előző általános választását követően az adott nemzetiség települési önkormányzata megalakult, és a 2022. évi népszámlálás adatai alapján legalább 20 személy vallotta magát az adott nemzetiséghez tartozónak, vagy ha a településen nemzetiségi köznevelési intézmény, nemzetiségi szakképző intézmény, vagy nemzetiségi nevelésben-oktatásban részt vevő köznevelési intézmény működött az általános választás évét megelőző év december 1-jén.) Nem szerezhet mandátumot a nemzetiségi jelölő szervezet országos listája, ha az országos listákra leadott érvényes szavazatok öt százalékát nem érte el, vagy a közös országos lista, ha az országos listákra leadott érvényes tíz százalékát nem érte el, kettőnél több nemzetiségi jelölő szervezet által állított közös országos lista esetében tizenöt százalékát nem érte el. Ha a lista több mandátumot kap, mint a listán szereplő személyek száma, a mandátum betöltetlen marad.

¹⁵ Pártlistát az a párt állíthat, amely – legalább 14 megyében és a fővárosban – legalább hetvenegy egyéni választókerületben önállóan jelöltet állított. Egy jelöltnek legalább 500 ajánlószevényt kell összegyűjtenie.

prognosztizálhatóan kb. 20–25 ezer szavazat,¹⁶ ami jelentős kedvezményt jelent az általános szabályokhoz képest: a 2022-es választásokon egy listás mandátumhoz valamivel több, mint 91 ezer szavazatra volt szükség. A kisebbségi jogok és érdekképviselet áraként tehát felvállaltan sérül a választójog egyenlősége, hiszen ha kevesebb nemzetiségi szavazattal lehet mandátumhoz juttatni a nemzetiségi képviselőt, akkor ez azt jelenti, hogy a nemzetiségi szavazó szavazata többet ér.¹⁷

A jogalkotó által választott megoldás emellett a szabad jelölt- és listaállítási jogát is korlátozza. Nemcsak azért mert azzal, hogy jelölteket csak az országos önkormányzat állíthat, ami azzal jár, hogy más szereplők, például nemzetiségi egyesületek vagy pártok nem befolyásolhatják a lista összeállítását, és nem tudnak jelölteket ajánlani, de a törvény előírja azt is, hogy a jelöltek a nemzetiség regisztrált tagjai kell, hogy legyenek. Érdemes megemlíteni, hogy képviseletelméleti szempontból indokolatlan a passzív választójog során az autoreprezentáció kikötése, tehát az, hogy a képviselőknek és jelölteknek is a nemzetiség tagjainak kell lenniük. Noha nyilván a gyakorlat többnyire ezt hozza, de a képviselet nem jelent egyebet a választópolgári közösség döntéshozatali jogának egy kisebb, operatívabb testület által történő gyakorlásánál, ahol a képviselő és a képviselt közötti kapcsolatot a (szabad) választás teremti meg. Így, választójogi szempontból szükségtelen a jelöltté válás jogának elvi korlátozása, hiszen a képviselőnek nem kell rendelkeznie a képviseltek attribútumaival. Az autoreprezentáció semmilyen komolyabb képviseleti igénytel fellelő testületben sem létező kíváncsalom. (Nem elvárás és kiválasztási szempont például, hogy népességarányosan legyenek jelen a képviselők között a gonosz, gátlástalan vagy buta emberek.)¹⁸ A dogmatikai indokon túlmenően a gyakorlat sem kívánja meg egy jelölt a választási eljárásból történő kizárását, ha megválasztásának indokait hitelesen és eredményesen tudja közvetíteni a választópolgárok irányába. Ahogy nem általános elvárás egy sportklub üzleti ügyeit menedzselő vezetőtől, hogy maga is aktív sportoló legyen, ugyanúgy lehet például az országos kisebbségi önkormányzat tagja egy ismert jogvédő, vagy egy Nobel-díjas író.¹⁹

¹⁶ 2014-ben 22022, 2018-ban 23831, 2022-ben pedig 23085 szavazat kellett az első nemzetiségi mandátum megszerzéséhez. Ld. pl. Unger Anna: Kedvezményes hátrány: a kisebbségek parlamenti képviseletéről - A Bakirdzi és E.C. Magyarország elleni ügye és következményei 2022. december 01. 9, <https://jog.tk.hu/blog/2022/12/kedvezmenyes-hatrany-a-kisebbssegek-parlamenti-kepviseleterol>. Ld. még erről László Róbert írását: László Róbert: Ha a Fideszen múlik, 199 helyett csak 197 mandátumért küzdhetnek a pártok 2026-ban, <https://telex.hu/belfold/2025/06/16/a-political-capital-elemzese-a-nemzetisegi-mandatumokrol>

¹⁷ Bővebben ld. Kállai Péter: How to Lose (the Almost) Guaranteed Representation – Recent Developments concerning Roma Parliamentary Representation in Hungary, ECMI Minorities Blog, 2022. március 11., <https://www.ecmi.de/infochannel/detail/ecmi-minorities-blog-how-to-lose-the-almost-guaranteed-representation-recent-developments-concerning-roma-parliamentary-representation-in-hungary>. Kállai Péter: Nemzetiségi (külön)jogok Kelet- és Kelet-Közép-Európában. Kisebbségi Jogi Index, fókuszban a parlamenti képviselet. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó, 2022; Kállai Péter: Szószólók. Nemzetiségi képviselet a magyar Országgyűlésben, 2014–2022. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó, 2024; M. Balázs Ágnes: Többször szavazni és egyenlőnek maradni? A plurális választójog és a nemzetiségi képviselet útvessztőjében. Budapest: Gondolat, 2022; Mór Sándor: Nemzetiségek a mai Magyarországon – politikai képviseletük, érdekképviseletük és jogvédelmük. Budapest: Gondolat, 2020.

¹⁸ A névjegyzékbe történő felvétel esetében indokolt az az előírás, hogy egyidőben csak egy nemzetiség szavazójaként jelenhessen meg a polgár, ez ugyanis megítélésünk szerint nem a többes identitás elvi korlátozása, csak az abból fakadó egyes konkrét politikai többletjogok gyakorlását érintő arányos megszorítás. Fontos megemlíteni, hogy a jogalkotó a kedvezményes mandátumot nem szerző, de nemzetiségi listát állító kisebbségek számára is lehetőséget teremt az Országgyűlés munkájában való részvételre: a képviselővel a szavazati jog kivételével lényegben azonos jogállású (és illetményre jogosult) nemzetiségi szószólók intézményén keresztül. Chronowski Nóra: Alaptörvény és etnicitás – avagy az alkotmányozás viharaiiban részekre szakadt nemzetünk, Állam- és Jogtudomány 2015/1.

¹⁹ Ld. pl. Pap András László: Csak az menjen oritológusnak, aki madár? Adalékok az etnikai hovatartozás és a kisebbségi regiszter alkotmányos kérdéseikhez, Beszélő, 9: 1 pp. 28-35., 8 p. (2004), továbbá Pap András László: Az illiberális multikulturalizmus magyar modellje: A magyar kisebbségi jog változása 2010-2016 (III. rész) Közjogi Szemle, 9: 4 pp. 65-75., 11 p. (2016), Pap András László: Az illiberális multikulturalizmus magyar

Az etnokorrupció, a visszaélések indoka ugyanis az aktív választójog, tehát a választásra jogosultak körének határtalanságában rejlik.²⁰ A mandátumszerzésnek nem akadály, ha a nemzetiségi névjegyzékben szereplő szavazó polgárok száma jelentősen meghaladja a népszámlálás során (ugyancsak önbevallás alapján) mértet. Ha nem kerül sor visszaélésre, a kedvezményes kvóta eléréséhez szükséges (kb. 25,000) szavazó a 2022-es népszámlálási eredmények alapján leginkább csak a roma és a német nemzetiség esetében merül fel. A nemzetiségi kötődésre vonatkozó önkéntesen megválaszolható kérdésre adott válaszok alapján a tizenhárom elismert nemzetiség lélekszáma ugyanis a következő volt: 209,909 roma, 142,551 német, 29,881 szlovák, 27,554 román, 24,615 ukrán, 21,824 horvát, 11,622 szerb, 7,398 lengyel, 7,111 ruszin, 4,199 örmény, 3,965 szlovén, 6,178 görög, 6,109 bolgár.²¹ És ez természetesen nemcsak a nagykorú, szavazati joggal rendelkező választópolgárokat jelenti, hanem a kiskorúakat, a közügyek gyakorlásától eltiltottakat, és nem utolsósorban a lakónépességbe beszámolt, itt élő nemzetiségi kötődésű nem magyar állampolgárokat is. A 2025. júniusi adatok szerint több mint 40 ezer roma és nagyjából 30,5 ezer német választó kíván nemzetiségiként részt venni az országgyűlési választásokon. Ráadásul nemigen akad olyan célzott közpolitikai program, vagy retorika, amellyel e közösségek mobilizációja működne. Nem analógia tehát a határon túli magyarság, vagy akár például az ír amerikai közösség. Nincs olyan égető konfliktus vagy igény, amellyel minden, valamelyest német identitású szavazó elköteleződése pusztán etnikai alapon megjártható lenne. A romák érdemi helyzetét javítani kívánó markáns pártpolitikai kampány pedig a többségi szavazók elidegenítését hozná magával.

4.3. Az etnokorrupció lehetősége és gyakorlata a magyar választójogban

Az etnokorrupció, a kisebbségi jogokkal, így a nemzetiségi választójoggal történő visszaélésszerű gyakorlat gyökere az önbevalláson alapuló csoporttagság-meghatározáshoz kapcsolódik, amely az identitásválasztás/identitásvállalás szabadságának elvéből következik. Ha a szabad identitásválasztás egy tényleges jog lenne, akkor azt a jognak mind pozitív, mind negatív dimenzióban, azaz egy csoporthoz való tartozás és az attól történő távolmaradás tekintetében is biztosítania kellene. A valóságban a hazai és a nemzetközi jog szabályai nem garantálják az identitásválasztás jogát annak teljességében, csupán az állam számára korlátot állítanak az elé, hogy kötelező etnikai klasszifikációkat és nyilvántartásokat hozzon létre, azaz az egyén számára biztosított kell, hogy legyen a lehetőség bármely etnikai csoportaffiliáció visszautasítására. Ez tehát magába foglalja a többségbe történő asszimiláció jogát. Az identitásválasztás szabadságának pozitív aspektusa ezzel szemben azt a lehetőséget teremtené meg az egyének számára, hogy valamely (bármely, hiszen az állam nem írhat elő etnikai csoportismérveket) csoport tagjaként határozzák meg magukat – és ezáltal jogosulttá váljanak az adott esetben a csoport számára rendelkezésre bocsátott többletjogokra, kedvezményekre stb. A tételes nemzetközi jog (és a legtöbb állam gyakorlata) nem rendelkezik az identitásvállalás szabadságáról a maga komplexitásában, pusztán a negatív aspektus tekintetében fogalmaz meg szabályokat. Ezek a szabályok kizárólag az állami cselekvés, elsősorban a kötelező nyilvántartások tilalma szintjén jelennek meg, így lényegében csak a jogi

modellje: a magyar kisebbségi jog változása 2010-2016 (II. rész) Közjogi Szemle, 9: 3 pp. 31-40., 10 p. (2016), Pap András László: Az illiberális multikulturalizmus magyar modellje: a magyar kisebbségi jog változása 2010-2016 (I. rész), Közjogi Szemle, 9.

²⁰ Ld. pl. Balogh Lídia – Halász Iván – Pap András László: Egyenlőség, kisebbségi jogok, nemzetpolitika 2010 és 2018 között, in: Gárdos-Orosz Fruzsina (szerk.). A magyar jogrendszer rezilienciája, Budapest, ORAC Kiadó Kft., 2022, 271., Balogh Lídia, Halász Iván and Pap András László: 'Minority Rights, Minority Protection, and Diaspora Policy in Hungary, 2010–2018' in Gárdos-Orosz Fruzsina (ed): The Resilience of the "Hungarian Legal System since 2010: A Failed Resilience? (Springer, 2025) 57-72.

²¹ <https://nepszamlalas2022.ksh.hu/eredmenyek/vegleges-adatok/kiadvany/>.

disszimiláció kötelezettsége tilalmazott, de a tényleges társadalmi asszimiláció/integráció jogosultsága nem, és az identitásválasztás szabadságának pozitív oldala komoly dogmatikai problémákat és gyakorlati, fenntarthatósági kockázatokat vet fel.

A nemzeti kisebbségek jogait (személyi autonómia keretei között) biztosító első, még a két világháború közötti észtországi kulturális autonómia jogintézményeiben is jelen volt a feszültség az önkéntes nyilvántartásba vétel alapján létrehozott német és zsidó tanácsok vonatkozásában a közösségi kontroll, valamint a testületek társadalmi beágyazottsága, demokratikus legitimációja és a visszaélések kiszűrése között.²² A képviseleti paradoxon abban jelentkezik, hogy a kisebbségek védelme érdekében csak a csoporttagok számára legyen biztosított az autonómia kialakításában és működtetésében való részvétel, leginkább a tagokról összeállított önkéntes névjegyzék révén. Ugyanakkor, az autonómia testületeinek kellő társadalmi beágyazottsággal és közösségi legitimációval kell rendelkezniük, azaz kellőképp befogadó módon a lehető legtöbb potenciális csoporttagot el kell tudni érniük annak érdekében, hogy hatékonyan képviseljék az egész közösséget, és adott esetben meghozzák a csoportot érintő alapvető döntéseket. Egy előzékeny és inkluzív megközelítés, amely teljes mértékben az egyének önmeghatározására épít, azt a kockázatot rejti magában, hogy olyanok is taggá válhatnak család útján, akik vélhetően vagy akár deklaráltan is nem tartoznak az adott közösséghez.

Az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” című fejezetének XXIX. cikke szerint: „Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez.”²³ A kisebbségi identitás vállalása, és nem az identitás választásának deklarálása alkotmányosan megalapozhat egy olyan szabályozást, amely a – például a regisztráció során megjelenő – szubjektív elemek mellett objektív kritériumokhoz kötheti a kisebbségi többletjogok gyakorlását. Mindazonáltal, az 1993-as kisebbségi törvény elfogadása óta (noha a szabályozás folyamatosan változott) a magyar jog lényegében a kontroll nélküli önbevallás elvét követi, amely a visszaélések rendszerszerűvé válását hozta. Nézzünk néhány korábbi példát, amely a hatályos szabályozás alapján is megismétlődhet. 2002-ben Krasznai József, a Roma Parlament alelnöke pusztán azért kezdeményezte szlovák kisebbségi önkormányzat megalakítását, hogy rámutasson a törvényi szabályozás hiányosságaira.²⁴ Ugyanekkor Kosztolányi Dénes fideszes országgyűlési képviselő és hozzá hasonlóan nem roma politikustársai, a cigányság ügye melletti demonstratív kiállás okán, a főváros XII. kerületében cigány kisebbségi választás megtartását kezdeményezték.²⁵ Heizer Antal, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke beszámolt arról,²⁶ hogy egy vidéki focicsapat tagjai oly módon fejezték ki a német labdarúgás iránti szeretetüket, hogy német jelöltként vettek részt a kisebbségi választásokon. Fodor Géza, a XIII. kerületben mandátumhoz jutott kisebbségi képviselőjelölt a sajtónak elismerte, hogy - mindössze innen a kötődés - a „veje lengyel származású”²⁷, Hattinger Gábor, a ruszin országos önkormányzat elnöke pedig megjegyezte, hogy a ferencvárosi egyik ruszin mandátum tulajdonosa bizony egy arab férfi lett.²⁸ Nagy médiavisszhangot kapott a kirívóan súlyos iskolai szegregáció és kirekesztő hatalomgyakorlás vádjában inkriminált Jászládány esete is, ahol többségében deklaráltan nem

²² Ld. Dobos Balázs: Individual self-determination or community control? Who can elect European national-cultural minority autonomies? In: Pap András László et al. (ed.): Identity, Belonging and the Law. L'Harmattan, Paris, 2025. (megjelenés alatt).

²³ Hasonlóan fogalmat az Európa Tanács égisze alatt született Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló 1995-ös Keretegyezmény 3. cikke, és az ENSZ 1992-es, a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló nyilatkozata is.

²⁴ Ld. Népszabadság 2002. augusztus 10.

²⁵ Ld. Népszabadság, 2002. augusztus 29.

²⁶ Népszabadság, 2002. július 24.

²⁷ Riba István: Színváltók. HVG, 2002. november 2.

²⁸ Uo.

roma polgárok alkották a kisebbségi önkormányzatot, azzal a nem titkolt szándékkal, hogy (ők, tehát a nem-roma többség) rendezzék végre a diszkrimináció foltját hordozó alapítványi iskolaügyet.²⁹ Doru Vasile, a bukaresti Határon Túli Románok Hivatalának államtitkári rangban álló vezetője sajtótájékoztatóján a magyarországi románság identitásának elvesztésének veszélyére és a magyar kormány hanyagságára hívta fel a figyelmet, mondván, hogy számos román kisebbségi önkormányzati kezdeményezés mögött magyar cigányok állnak.³⁰ Kreszta Traján, a Magyarországi Románok Országos Önkormányzatának elnöke, konkrétan megnevezve Sásd és Szendrőlád példáját, egyetértett az államtitkárral, és több nyilatkozatban aggodalmát fejezte ki az „álrománok” fellépése miatt, mondván, hogy a fővárosi 17 kisebbségi kezdeményezésből legfeljebb ha hétben található „igazi” román nemzetiségi, és a fennálló 13-ból legfeljebb három „valódi”. A 48 román kezdeményezés mögött szerintem csak 30 esetben megnyugtató a jelöltek „románsága,” amúgy a cigányok mellett Erdélyből áttelepült románok állnak a háttérben.

Érdekes helyzetet láthattunk 2005-ben egy békési faluban is: a jórészt szlovákok lakta Csabaszabadiban azért tartottak időközi választásokat, hogy felszámolják a szlovák kisebbségi önkormányzatot. Ha a képviselők több mint felét kisebbségi jelöltként választották meg ugyanis, a települési önkormányzat átminősíthette magát települési kisebbségi önkormányzattá. A választáson tizenhárman indultak: közülük kilencen független szlovák kisebbségi jelöltként és az öttagú testületbe olyan négy szlovák jelölt került be, akik a helybeli szlovákok szerint valójában nem tartoznak a kisebbséghez. Sőt: olyan is akadt közöttük, aki korábban kétségbe vonta, hogy a faluban egyáltalán élnek szlovák nemzetiségűek. Azzal, hogy létrejött a szlovák kisebbségi települési önkormányzat, automatikusan megszűnt a 2002-ben megválasztott helyi szlovák kisebbségi önkormányzat.³¹

Czuczumanov Dimiter, a Bolgár Országos Önkormányzat elnöke kijelentette, hogy 2002-ben a 259, zömmel budapesti bolgár kisebbségi képviselőjelöltre 72 biztosan nem volt tagja a bolgár közösségnek; Berényi Mária, a Budapesti Románok Kulturális Társaságának képviselője szerint pedig a BRT 86 jelöltjéből legfeljebb ha nyolc volt magyarországi román, a többi Romániából áttelepült magyar vagy román.³² Több (német, horvát és román) kisebbségi vezető tartott például sajtótájékoztatót a választások közeledtével,³³ kifogásolván a nem nemzetiségi származású jelöltek indulását. A szlovák önkormányzat például nevesítette a borsodi Ináncs, Jákfalva, Perkupa, Putnok és Szendrőlád példáját, ahol annak ellenére lettek szlovák kisebbségi választások, hogy nem tudnak ott élő szlovák közösségről, és a népszámlálás során sem utaltak jelek akár egyetlen szlovák jelenlétére sem. A német önkormányzat odáig jutott, hogy kérte szavazóit, csak olyan jelöltre adják le voksukat, akinek kisebbségi aktivitását ismerik, ismeretlen jelölt esetében inkább ki se töltsék a szavazólapot(!)³⁴ Olvashattunk olyan politikusról is, aki tizenkét év (1990-ben Fidesz, 1994-ben szocialista, 1998-ban független) képviselőség után biztosra akart menni, így az egyéni megmérettetés mellett ruszin színekben is indult – s végül így is jutott mandátumhoz.³⁵ Hasonlóan járt el két, a Fidesz által 2002-ben nem indított, így ukrán és lengyel színekben szerencsét próbáló kőbányai képviselő is (Kroó Sándor és Veszely Béla).³⁶

²⁹ Kisebbségi jelöltként indult például a magát nem romaként definiáló Dankó Istvánné dr. Makai Gabriella, a polgármester felesége; Nagy Gellértné, az alapítványi iskola kuratóriumának elnökhelyettese; Balogh János, a polgármesteri hivatal építésügyi előadója stb. Bővebben lásd Népszabadság, 2002. október 3.

³⁰ Népszabadság, 2002. augusztus 15.

³¹ Ld. Czene Gábor: Kiszavazott szlovák képviselők, Népszabadság, 2005. május 6.

³² Nagyobb kisebbségek. HVG, 2002. október 18.

³³ Lásd például Nemzetiségi aggodalmak, Népszabadság, 2002. október 17.

³⁴ Uo.

³⁵ Riba: i. m.

³⁶ Uo.

A 2011-es választásokat követően hangos viták kísérték az Országos Ukrán Önkormányzat megalakulását; a grémium kisebbik frakciója az eskütételt követően kivonult az ülésről, és közölte: büntetőfeljelentést tesz az önkormányzat régi-új elnöke ellen. A kivonulók ellen pedig az újraválasztott vezető tervezett eljárást indítani, mert szerinte álukránokként jutottak a testületbe. Rucskó Viktor, a Kijevi Rusz vezetője azt követelte, az alakuló ülést magyarul vezessék le, mert mint fogalmazott, „nem értik a nyelvet”, és szerinte a többségben lévő frakció tagjai nem is ukránul beszélnek.³⁷ A Magyarországi Románok Kulturális Szövetsége szerint pedig Magyarországi és romániai magyarok, valamint cigány származásúak is nagy számban bekerültek a helyi román kisebbségi önkormányzatokba.³⁸ Ehhez kapcsolódik a Gyulai Városi Bíróság azon döntése, amely felmentette Jova Évát, a Foaia Romaneasca nemzetiségi hetilap főszerkesztőjét a Fővárosi Román Önkormányzat (FRÖ) és annak elnöke, Roxin Anna által rágalmozás és becsületsértés tárgyában indított büntető eljárásban, miután állításuk szerint megsértette az FRÖ tagjait, amikor ezek többségét „etnobizniszeseknek” nevezte, akik „nem tartoznak a magyarországi román közösséghez.”³⁹ A bíróság kimondta, hogy Magyarországon létezik etnobiznisz-jelenség,⁴⁰ beleértve a Fővárosi Román Önkormányzatot is. Országos figyelmet kapott, hogy a Borsod megyei Szalonnan olyanok hoztak létre ezúttal román, korábban pedig horvát önkormányzatot, akik előzőleg cigány kisebbségi önkormányzati képviselők voltak.

A kisebbségi biztos a 2010. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokról szóló jelentésében rámutatott: „A törvénymódosítás ellenére továbbra sem érvényesül a gyakorlatban az a követelmény, hogy a kisebbségek helyi önkormányzata tagjainak megválasztásánál is alapvető elv a demokratikus legitimáció, vagyis a választás folyamatának visszavezethetőnek kell lennie a képviselt közösséghez (...) Azt becsülni sem lehet, hogy a kisebbségi választói jegyzékbe vett 228 038 főből hányan tartoznak ténylegesen a 13 nemzeti vagy etnikai kisebbséghez. (...) A jegyzék nem nyilvános voltából következően a kisebbségi választópolgárok „láthatatlanok” maradnak, így azt sem lehet tudni, hogy ténylegesen kik választják meg a kisebbségi önkormányzatokat (...) A törvényi szabályozás hiányosságai a választás további szakaszaiban is súlyos legitimációs problémákat okoznak. (...) A 2010. évi választásokon összeállított legalább 30 fős kisebbségi választói jegyzékek közül 215 esetében kérdéses, hogy azt valóban az érintett közösség tagjai hozták-e létre. A népszámlálás adatai szerint ugyanis e településeken az érintett kisebbséghez tartozók létszáma nem haladja meg a 3 főt. E választói jegyzékek közül 116-ot olyan településen állítottak össze, ahol négy évvel korábban nem tudott megalakulni a kisebbségi önkormányzat (...) az valószínűsíthető, hogy a kitűzött 2342 kisebbségi önkormányzati választás 9,1 százalékát olyan településen tűzték ki, ahol nem élnek az adott kisebbségi közösséghez tartozók (...) A népszámlálás adatai alapján tehát a megalakult kisebbségi önkormányzatok 8,6 százaléka esetében kérdéses, hogy a településen ténylegesen élnek-e az adott közösséghez tartozók.”⁴¹

³⁷ Megalakult a szerb és ukrán kisebbségi önkormányzat, MTI, 2011. február 5., Ld. még. http://index.hu/belfold/2011/02/05/megalakult_a_szerb_es_ukran_kisebbségi_onkormanyzat/

³⁸ Kakuktktojasok? Balhé a román kisebbségnél, Népszabadság 2011. február 9., http://nol.hu/belfold/kakuktktojasok_balhe_a_roman_kisebbségnél-974661.

³⁹ Pert nyert az újságíró a román önkormányzattal szemben, Magyar Sajtó, 2010. május 23., <http://emasa.hu/cikk.php?id=6880>.

⁴⁰ A kérdésről ld. még Kazai Viktor Zoltán: Csödbement etnobiznisz? – A nemzetiségi önkormányzati választási rendszer toldozgatása, Arsboni, 2014. október 5., <http://www.arsboni.hu/csodbement-etnobiznisz-a-nemzetisegi-onkormanyzati-valasztasi-rendszer-toldozgatasa.html>.

⁴¹ A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a 2010. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokról, 2010. október, Ügyszám: 475/2010., <http://www.kisebbségiombudsman.hu/data/files/187663711.pdf>.

Ahogy Kállai Ernő kisebbségi biztos a 2011-es törvénytervezethez fűzött véleményében megjegyezte, „továbbra is az identitás-választás szabadságának elvét teszi elsődlegessé, és nem fogalmaz meg olyan garanciákat, amelyekkel kiküszöbölhető lenne, hogy a nemzetiséghez nem tartozók gyakorolják a nemzetiségi jogokat. Így továbbra is fennmarad az a szabályozás, hogy [...] egyes nemzetiségi jogok gyakorlását pusztán az egyén nyilatkozatához, és a nem közösség általi elismeréshez kötheti.”

A 2011-es új nemzetiségi törvény szerint települési-fővárosi kerületi szinten már csak azokon a településeken lehet kitűzni a települési nemzetiségi önkormányzatok megválasztását, ahol a legutolsó népszámlálás összesített eredményei szerint az adott nemzetiséghez tartozók száma eléri a 25 főt, a kitűzésben a nemzetiségi választói névjegyzékben szereplők száma már nem játszik szerepet.

Ennek ellenére a kisebbségi ombudsman-helyettes 2014-es beszámolója szerint „2014-ben [...] a visszaélések nem szűntek meg, illetve nem feltétlenül azok az önkormányzatok szűntek meg, amelyek mögött nem volt nemzetiségi közösség. [...] Az új választási szabályok nem orvosolták a nemzetiségi választói jegyzékbe vétel kapcsán már korábban is felmerült aggályokat. Továbbra is felvételét kérheti a nemzetiségi választói jegyzékbe bárki, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán szavazati joggal rendelkezik és nemzetiséghez tartozását megvallja. A jelöltekkel szembeni feltételek csak annyiban szigorodtak, hogy büntetőjogi szankcióval lesz sújtható, aki a nyilvántartásba vétel során valótlan nyilatkozatot tesz arról, hogy a választásokat megelőző tíz évben nem volt más nemzetiség önkormányzati képviselő-jelöltje. A nemzetiségi nyelv ismeretéről tett hamis jelölti nyilatkozatnak továbbra sincs semmilyen hátrányos jogkövetkezménye. [...] Nem zárható ki tehát, hogy a választások során növekedett azon jelölt szervezetek száma, amelyek »álmagyarországi« önkormányzatok létrehozásában működtek közre.”⁴²

Feljelentés is született abból, hogy a választások előtt gyanúsán megnőtt egy VIII. kerületi hajléktalanszállóba bejelentkezett, magukat örményként regisztráló személyek száma.⁴³ 2019-ben komolyabb visszhangot pedig a szegedi román nemzetiségi választás váltott ki, ahol a korábbiaknál több szervezet indított jelölteket, és végül – az ellenoldal állítása szerint – a győztes román egyesület színeiben egy Erdélyből áttelepült magyar család tagjait választották meg, amíg a rivális szervezet jelöltjei, köztük a megyeszékhelyen több cikluson át képviselő Petrusán György nyugalmazott egyetemi tanár, a Szegedi Tudományegyetem Román Nyelv és Irodalom Tanszékének volt vezetője kiestek.⁴⁴

A nemzetiségi önkormányzati választások kétes jelöltjei és megválasztott képviselői mellett az utóbbi évtizedben arra is akadt példa, hogy az országgyűlési nemzetiségi szószóló hovatartozása kérdőjeleződött meg: az Országos Örmény Önkormányzat a 16/2015. (március 12.) számú határozatában lemondásra szólította fel az általa előző évben jelöltként indított örmény nemzetiségi szószólót egyebek mellett arra hivatkozva, hogy hamis színben tüntette fel az Önkormányzat előtt a származását.

A nemzetiségi képviselők gyakran egyben többségi pártpolitikusok is. Például a 2018-as országgyűlési választásokon elsőként és egyedülként, majd 2022-ben újra a magyarországi német közösség képviselőjében teljes jogú országgyűlési mandátumhoz jutott Ritter Imre korábbi német nemzetiségi szószóló, a FIDESZ–KDNP volt budaörsi képviselője, polgármester-jelöltje. Ritter a kormánypárti képviselőként kívül egyedülként szavazta meg 2019 júliusában a német nemzetiség kulturális hagyományörzésében aktív Kisebbségkutató, Nyelvtudományi és Zenetudományi Intézeteknek a Magyar Tudományos Akadémiáról történő

⁴² Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2014, <https://bit.ly/3LITxEI>.

⁴³ Önkormányzat 2014 – Kisebbségi jelölt: a választás előtt nőtt meg a magukat örménynek vallók száma a VIII. kerületben (MTI, 2014. október 9.).

⁴⁴ *Ecranul Nostru*, 2019. november 13. <https://nava.hu/id/3582013/>.

leválasztását, amely lépés a hazai és nemzetközi szakmai közvélemény szerint ezen intézmények működését, fennmaradását veszélyezteti.

Fontos hangsúlyozni: az „etnokorrupció” fogalma alatt mi ebben az írásban azt értjük, amikor a preferenciális nemzetiségi választási szabályok alapján, tehát kevesebb szavazattal juttat valamelyik (többségi) politikai párt képviselőket a parlamentbe. Összetett kérdés a kisebbségi képviselet a többségi politikai erőterében történő elhelyezkedése (gondoljunk a határon túli magyar pártok pozícionáltságára). Mindazonáltal nem zárja ki a visszaélésszerűséget az, ha a képviselőjelöltek ténylegesen nemzetiségi származású és/vagy identitású politikusok. Az hogy valaki első sorban (vagy kizárólag) többségi pártkatoná-e, és csak formálisan, kisebbségi képviselő, vagy csak akkor, ha ez nem megy szembe a párt irányvonalával, csak utólag, a képviselő parlamenti tevékenysége alapján állapítható meg (még ha politikai előélete alapján már a választási eljárásban is felvetődhet a gyanú.) Éppen ezért az írás fókuszában a választói mobilizáció áll. A választási etnokorrupció ugyanis úgy valósulhat meg, hogy valamelyik többségi politikai párt egy megbízható jelöltjét szervezett formában nemzetiséginek regisztrált többségi pártaktivisták nemzetiségi képviselőként juttatják be a parlamentbe.

4.4. A strasbourgi bíróság 2023-as döntése

A nemzetiségi választások kontextusának további eleme, hogy a kormányt két éve nemzetközi kötelezettség terheli a választási rendszer igazságosabbá tételére. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Bakirdzi és E.C. kontra Magyarország-ügyben⁴⁵ két nemzetiségi szavazónak igazat adva elmarasztalta Magyarországot, és a törvényi keretek megváltoztatását írta elő. A kérelmezők a választási törvény nemzetiségi választójogi részét három pontban tartották jogsértőnek: a szavazat titkossága, a valódi választás, valamint a kisebbségi képviselethez kapcsolódó kedvezményes kvóta kérdéseiben. A bíróság ítéletében mindhárom kérdésben a kérelmezőknek adott igazat, és kártérítés megfizetésére ítélte a magyar államot: többek között az alternatíva hiánya és a nemzetiségi lista zárt jellege miatt, vagyis amiért csak egyetlen fix névsorra lehet szavazni, és mert sérti a szabad választások elvét az olyan kedvezményes kvóta, amely a legtöbb potenciális kedvezményezett számára elérhetetlen, teljesíthetetlen feltételt ír elő (ugyanis a 13 nemzetiség többsége létszámában olyan kicsi, hogy lehetetlen a választási rendszer által előírt kedvezményes kvóta.)⁴⁶

5. Praktikus kérdések: a nemzetiségi képviselet foglyul ejtésének és instrumentalizációjának költségei

A hipotézisben foglalt, a 2014-től az Országgyűlésben működő nemzetiségi képviselői rendszer visszaélésszerű, ha nem is feltétlenül az összes, de legalább néhány nemzetiségi mandátum megszerzéséhez két dolog mindenképpen szükséges a gyakorlatban. Elsőként az, hogy a jelölő szervezet, az országos nemzetiségi önkormányzat a párt rejtett „delegáltjait”, a parlamentben majd az illető párttal szavazó jelölteket szerepeltesse a nemzetiségi listán. Az etnokorrupció monitorozását tehát már a nemzetiségi listajelölés folyamatánál kell kezdeni.

Az országos nemzetiségi önkormányzatoknak kizárólagos nemzetiségi listaállítási joga van az országgyűlési választásokon, így valós vagy álkisebbségi egyesület, vagy (a hazai

⁴⁵ Bakirdzi és E.C. Magyarország elleni ügye, 49636/14 és 65678/14 számú kérelmek, az EJEB 2022. november 10-én kelt ítélete.

⁴⁶ Unger: i. m., ld. még Kiss Balázs: Gondolatok a nemzetiségek országgyűlési képviseletéről az EJEB Bakirdzi és E.C. Magyarország elleni ügye apropóján, Fundamentum, 2023: 2-3 pp. 65-70. 6 p., Majtényi Balázs: The right answer without a reasonable argument? The shortcomings of Bakirdzi and E. C. v. Hungary, Strasbourg Observers, 2023. január 19., <https://strasbourgobservers.com/2023/01/19/the-right-answer-without-a-reasonable-argument-the-shortcomings-of-bakirdzi-and-e-c-v-hungary/>.

pártszabályozásban ilyen formában nem is létező) etnikai párt nem tud konkurens listát állítani. A korábbi választások során egyes listák állítását övező tisztázatlan vagy egyenesen botrányos körülmények⁴⁷ vezettek oda, hogy 2021 nyara óta törvény szabályozza a nemzetiségi listaállítást pontos részleteit annak érdekében, hogy a lista egyértelműen az országos önkormányzat közgyűlésének jogszerű döntésén alapuljon.⁴⁸ A jelöltállításához, illetve a határozathozatalhoz megkívánt egyszerű vagy minősített többség előírása tekintetében ugyanakkor eltérő gyakorlatot folytatnak az önkormányzatok – a Magyarországi Németek Országos Önkormányzata például egy alulról szerveződő, többlépcsős listaállítási módszert fogadott el 2021-ben.⁴⁹

Adódik, hogy a mindenkori kormánypártoknak lehetnek elsősorban olyan eszközei és erőforrásai, hogy például patronázs, klientalista politikák, forrásallokáció révén biztosítsa, hogy az országos önkormányzat hozzá közel álló listavezetőt jelöljön. Ez tűnik a leginkább reális forgatókönyvnek rögtön például a Magyarországi Romák Országos Önkormányzata esetében, amelynek legutóbbi választásán a Sztojka Attilához, a Fidesz-KDNP országgyűlési képviselőjéhez, egykori roma kapcsolatokért felelős kormánybiztoshoz köthető Cigány Közösségek Szövetsége szerzett többséget több mint 75 ezer szavazattal (35 mandátummal, amíg az országos szinten egyedüli riválisaként maradt Roma Polgárjogi Mozgalom B.A.Z. Megyei Szervezete valamivel több mint 26 ezer voksal 12 mandátumra tett szert.)

A kedvezményes mandátumszerzés meghekkelésének második szintje a kellő számú és érvényesen voksoló választó mobilizálása. Ennek két útja van: (i) a ténylegesen kisebbségi/nemzetiségi identitású választópolgárok aktivizálása, és/vagy (ii) visszaélészerűen „alkisebbségi” szavazók bevonása. Az első esetkör természetesen nem minősül etnokorrupciónak, és egy pusztán a nemzetiségi választókra épített kampánystratégia is elérheti egy többségi pártkötődéssel rendelkező nemzetiségi jelölt megválasztását, de (a nemzetiségek lélekszámára tekintettel) ez csak a roma és német nemzetiség esetében jöhet szóba.

A választási részvétel függvényében körülbelül 20-25 ezer érvényes szavazat körül alakuló kedvezményes mandátumszerzési küszöb eléréséhez az egyes nemzetiségek esetében tehát, biztosra menve, legkevesebb 30 ezer választóra lenne szükség a nemzetiségi választói névjegyzékben, hiszen még magas nemzetiségi részvétel mellett sem szavaz érvényesen mindenki. Ez önmagában említetten lényegesen meghaladja a legtöbb nemzetiség lélekszámát, akik így eddig sem voltak különösebben késztetve arra, hogy nemzetiségiként vegyenek részt a parlamenti választásokon.

A kedvezményes küszöb elérhetetlensége következtében a 11 kisebb nemzetiséghez tartozó választók számottevő része számára ugyanis nincs komolyabb ösztönzés az etnikai identitás alapú parlamenti választásra, mert a nemzetiségi listavezetőből automatikusan, egyetlen érvényes szavazat nélkül is szószólóvá válik, tehát a szószólókra leadott szavazataik gyakorlatilag elvesznek. Egyedül annyi, hogy az országos önkormányzatok a regisztráltak számával arányban részesülnek kampánytámogatásban, de annak összegének megállapítását követően is még le lehet iratkozni a nemzetiségi választóknak és inkább pártlistára szavazni. Még a romák körében is felmerült egyfajta „regisztrációoptimalizálás” gondolata,⁵⁰ vagyis az,

⁴⁷ Egyes hírek szerint például az Országos Örmény Önkormányzat azon 2018-as ülése, amelyen listát kellett volna állítania, valójában nem volt határozatképes, ezért az Önkormányzat elnöke által összeállított listát „nem szavazással, hanem döntéssel” állították. Ld. Kállai Péter: Képvisel-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon. *ELTE POL-IR Working Paper Series*, 6, 2020. 27.

⁴⁸ 2021. évi XCVII. törvény a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény módosításáról.

⁴⁹ Lásd a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatának Szervezeti és Működési Szabályzata (2021. szeptember 25.) https://jog.tk.hu/uploads/files/MNOOe_SzMSz.pdf. A hatályos SZMSZ elérhető: https://ldu.hu/wp-content/uploads/2025/02/mnooe-szervezeti-es-mukoedesi-szabalyzata-2025.02.18_.pdf

⁵⁰ Kállai Péter: Képviselő-e a szószóló? Nemzetiségi képviselet a magyar Országgyűlésben. *MTA Law Working Papers*, (4)12, 2017.6.

hogyan tulajdonképpen elegendő lenne a roma választók csak egy kisebb részének regisztráltatnia magát nemzetiségiként ahhoz, hogy a listavezető megszerezze a kedvezményes mandátumot, míg a többségük nyugodtan voksolhat inkább a pártlistákra.⁵¹ Egy kiélezett választási verseny még többeket arra sarkalhat, hogy inkább a tételt bíró pártlistás szavazás mellett döntsenek az egyetlen nemzetiségi listára való ikszelés helyett.

A mandátumszerzés sikere érdekében a kellő részvétel biztosítása mellett fontos, de az eddigiekben, érdekes módon rendkívül kevés figyelmet kapó tényező még az érvénytelen szavazatok rendkívül magas, az országgyűlési választásokét jóval meghaladó aránya a nemzetiségi listák esetében. Ez 2014-ben a nemzetiségi voksok 10%-át jelentette (2165 szavazat), 2018-ban a választók számának bővülésével és a növekvő részvétellel együtt 12%-ra nőtt (5231 szavazat), majd 2022-ben 7%-ra csökkent (2234 szavazat), ami változatlanul jelentősen meghaladta az országos átlagot.⁵² Ezen körülmény is arra ösztönöz, hogy a kedvezményes mandátum megszerzése érdekében még több szavazó regisztráljon és vegyen részt a választásokon.

A választási rendszer „megbuherálására” a lehetőség tehát az etnokorrupció útján szerzett „álkisebbségi” mandátum, ami a nemzetiségi választók „megtámogatását” jelenti ténylegesen nem-nemzetiségi identitású választók részéről a kedvezményes küszöb elérése érdekében (ami, ahogy említettük, természetét tekintve akkor is csalás, ha a megválasztott képviselő nemzetiségi identitású vagy származású.)

Ez nem könnyű, de nem is megugorhatatlan feladat a csalni kívánók számára: meg kell szervezni a választópolgárok nemzetiségi regisztrációját, és képzését nemcsak ennek a menetéről, arról tehát, hogy a szavazóhelyiségben nem a párt, hanem a nemzetiségi listára kell szavazniuk a kinyilvánított identitásuk felvállalásával együtt. Ugyanakkor precíz tervezést igényel, mert bár kell egy minimális nemzetiségi listás szavazat, de nem szabad „túltolni” sem, hiszen a pártlistára is kell a szavazó. A legmegbízhatóbb megoldás tehát az lehet, ha kitanított, szervezett aktivistacsapat hajtja végre. (Akik még úgy is vállalják ezt, hogy adott esetben egy számukra nem ismert vagy rokonszenves népcsoport tagjaként jelennek meg.)

Magas választási részvétel esetén és az érvénytelen „igazi” nemzetiségi szavazatok valamilyen okból tartósan magas arányát figyelembe véve, nemzetiségenként 40 ezer, összesen kb.

⁵¹ 2014-ben például több roma szervezet és a Magyarországi Cigánypárt ellenezte a romák regisztrációját, és az MSZP roma tagozata is azt javasolta, hogy a romák ne regisztrálják magukat az országgyűlési választásokon. Lásd: MSZP: a romák ne regisztrálják magukat a nemzetiségi névjegyzékbe. Hvg.hu, 2014. január 12. http://hvg.hu/itthon/20140112_MSZP_a_romak_ne_regisztraljak_magukat (letöltve: 2014. január 14.) A Lungo Drom is inkább a regisztráció-optimalizálásban volt érdekelt, vagy egyenesen abban, hogy inkább a pártlistára szavazzanak a romák. Lásd például: Czene Gábor: Szégyen és megaláztatás a cigányságnak. Népszava, 2018. április 3. Az elsősorban a nemzetiségi választópolgárokra alapozott stratégia lehetséges kimenetelét illetően, hozzá kell tenni, hogy a roma nemzetiségként regisztrált szavazói részvétel mind 2014-ben, mind 2018-ban jócskán elmaradt a többi 12 nemzetiségtől, és mindkét esetben 50% alatt maradt, így a kedvezményes roma mandátum megszerzéséhez tehát legalább 50 ezer regisztrált választóra lenne szükséges, amely számot még tovább kell, hogy növeljen az érvénytelen szavazatok korábbi választásokon tapasztalt rendkívül magas aránya. Az országgyűlési választásokon összességében a nemzetiségi listáktól való nagyfokú távolmaradás a jellemző a nemzetiségek körében: a folyamatos csökkenés eredményeként 2022-re – lista hiányában a romákat nem számítva – négy magát a népszámláláskor nemzetiséginek valló választópolgárból átlagosan már csak egy döntött úgy, hogy nemzetiségiként kíván részt venni a parlamenti választásokon. A roma listaállítási megghiúsulása azt eredményezte, hogy 2022-ben egyéni választókerületi szinten átlagosan 400 főnél is kevesebb volt a nemzetiségi választók száma. Mindez úgy, hogy egyébként a nemzetiségek az országos átlagot meghaladó aktivitást mutatnak: 2022-ben az átlag 74%-volt. A szerzők saját számítása a www.valasztas.hu adatai alapján.

⁵² Az érvénytelen szavazatok Budapest és Pest megye kivételével leginkább a roma lista kapcsán keletkeztek. 2014-ben a roma voksok közel 29%-a, 2018-ban pedig már több mint 35%-a volt érvénytelen. Ez utóbbi alkalommal közel 250 szavazókörben minden roma szavazat érvénytelennek lett elkönyvelve (Azzal együtt, hogy a választó csak egy listára ikszelhet.) Az érvénytelen voksok részesedése 2022-ben úgy volt 7 %, hogy a roma voksok ugyan kiestek, de egyes nemzetiségek (örvények, románok, ruszinok és ukránok) esetében a 10%-ot is felülmúlta (a szerzők saját számítása a www.valasztas.hu adatai alapján).

félmillió regisztrált választó mozgósítását feltételezi a hatályos rendszer a 13 kedvezményes mandátum megszerzése érdekében, amit jelentősen befolyásol a választói részvétel és az érvénytelen szavazatok számának alakulása. Ez a pártlistáról 6-8 listás mandátum elvesztését jelentheti, a hozam tehát 5-7 mandátum lehet.

Az etnokorrupcióval szerzett álnemzetiségi mandátum azonban politikai kockázatokkal is járhat (már amennyiben a folyamat a politikai nyilvánosság ellenőrzése alatt áll). Egyrészt szembetűnő és a nemzetiségek, a nemzetiségi önkormányzatok számára kényes helyzetet teremtene, ha olyan településeken ugrana meg a nemzetiségi választók száma, ahol az adott nemzetiség jelenléte nem kimutatható, vagy ha a nemzetiségi településeken a lokális számarányokat messze meghaladóan regisztráltatnák magukat más nemzetiséghez tartozók. De a települési adatoktól függetlenül rögvést feltűnést keltene és magyarázatra szorulna, hogy miért nőhetett meg hirtelen olyan jelentősen például a regisztrált bolgár, örmény és szlovén választók száma, akik 2022-ben még a legkisebb számban, népcsoportonként 300 főnél is kevesebben regisztráltatták magukat az országgyűlési választásokra. A nemzetiségi listák ilyen módon történő kihasználása könnyen a nemzetiségeken belüli és a kisebbség-többség viszonyában is feszültségekhez, végső soron pedig a nemzetiségek ügyének és képviselőiténak széles hazai és nemzetközi szintű kompromittálásához vezethet, nem beszélve a többi párt, a média, a civil szervezetek és az anyaországok lehetséges bírálatáról.

A politikai botrány elkerülése és a tiszta választások imázsa érdekében így mindezt feltűnésmentesen, jól koordináltan, a területi-népszámlálási jellemzőket is figyelembe véve kellene végrehajtani, hiszen könnyen magyarázatra szorulna, ha mondjuk Hevesben jelentősen megugrana a horvát, vagy Szabolcsban a szlovén lista szavazóinak száma. Az eddigi választásokon ugyanis a nemzetiségi listákra voksolók több mint 85%-a mindig olyan településekről került ki, ahol előzőleg az illető nemzetiségnek meg tudott alakulni helyi nemzetiségi önkormányzata.⁵³

Összefoglalva a fentieket: ez az írás a preferenciális mandátumszerzés azon módjával foglalkozik, ahol akár a ténylegesen nemzetiségi származású/identitású választópolgárok alacsony száma, vagy az érvénytelen szavazatok nagysága miatt, vagy egyszerűen a választási matematika elemzést követően valamelyik párt olyan stratégiát kíván alkalmazni, ahol ad absurdum 300 ezer célzottan bevetett álnemzetiségi szavazóval 13 álnemzetiségi mandátumhoz juthat, amellyel egymillió kétszázezer országos szavazatot válthat ki – úgy, hogy egy alapos kalkulációt követően, ha van ennyi aktivistája, ez egész könnyen megoldható, hiszen csak egy ügyfélkapun keresztül is elvégezhető nemzetiségi regisztrációt, és persze egy országos önkormányzat által történő jelölést igényel.

Az etnokorrupció által meghekkelt választás négy kihívással szembesül. Elsőként kérdés, hogy van-e a tényleges nemzetiségi-kisebbségi identitású szavazó mellett kellő számú, nemzetiségenként akár 20-25 ezer aktivistája a pártnak. Másodszor: meg tudja-e szervezni megbízhatóan ezen aktivisták szavazását. Noha, említettem elég egy ügyfélkapun keresztül történő regisztráció, de erről és a szavazóköriben a nemzetiségi szavazólap kitöltésével kapcsolatban azért szükséges képzésben részesíteni a gárdát. Három: meg kell szervezni a nemzetiségi önkormányzat irányítását, rabul ejtését a párthű jelölt állításához. és végül: fel kell készülni konfliktusokra egyrészt a demokratikus kontrollt gyakorló pártok, civil szervezetek, média részéről, másrészt az adott esetben tiltakozó nemzetiségi szervezetekkel irányából, sőt, akár a nemzetiségek anyaállamainak politikai vagy diplomáciai rosszallására.

A két kérdés az, hogy ez logisztikailag megvalósítható-e, illetve megéri-e a politikai kockázatokat. Ezekre nem a társadalomkutatók tudják a választ (hanem a pártstratégák), a mi feladatunk és vállalásunk arra terjedt ki, hogy rámutassunk a nemzetiségi választási

⁵³ Igaz, a német lista sikeres szerepléséhez kellett az is, hogy mindkét választáson érkezzen ezer körüli szavazat más helyekről is.

szabályokkal történő jogszerű visszaélések az országgyűlési választások befolyásolására, adott esetben kisiklására rejlő veszélyére.

Konklúzió

Az írás arra a sajátos helyzetre hívta fel a figyelmet, hogy a jogi szabályozás lehetőséget teremt arra, hogy egy politikai párt a nemzetiségi (nemzeti kisebbségi) választójog szabályait felhasználva kedvezményesen, azaz a „rendes” választási eljárásban szükséges szavazatszámnál lényegesen kisebb támogatottság mellett juttasson be akár 13 képviselőt a 199 fős parlamentbe. Nem minősül a választójog megsértésének ugyanis egy olyan választási stratégia, amelynek eredményeként tényleges kisebbségi/nemzetiségi származás vagy kötődés nélküli polgárok nemzetiségi szavazóként praktikusán és ténylegesen első sorban egy párt politikusait juttatják nemzetiségi mandátumhoz, mert a jog nem állít semmilyen követelményt a nemzetiségi választójog gyakorlásához. Tehát jogszabálysértésről, „csalásról” nincs is szó. Jogi kritérium hiányában a nemzetiségi regiszterbe feliratkozó bármely állampolgár a nemzetiséghez tartozásra, illetve a kisebbségi nyelv- kultúra- és hagyományismeretre vonatkozó nyilatkozata ugyanis kikezdehetetlen (hiszen a jogszabály nemcsak, hogy nem ír elő bizonyítási kötelezettséget és validálási standardokat, de a nemzetiségi nyelv- vagy kultúra ismeretének minimális szintjét sem határozza meg). Mindazonáltal a preferenciális mandátum mint kisebbségi jogvédő intézmény politikai, erkölcsi, és jogi célja egyértelműen egy adott nemzetiség, nemzeti kisebbség jogainak, érdekeinek képviselése, nem pedig kedvezményes mandátumszerzési lehetőség biztosítása egy jól mozgósított többségi párt aktivistacsapatának. Az etnokorrupció által kisiklatni kívánt választási visszaélések monitorizására/megakadályozására három szinten kerülhet sor. Elsőként az országos önkormányzatok listaállítási folyamatainak nyomon követésével. Másodikként a nemzetiségi nyilvántartásba történő jelentkezések figyelemmel kísérésével – ezek mind nyilvánosan hozzáférhető információk. A harmadik, már tulajdonképpen elkésett és elvi és gyakorlati szempontból is igencsak ellentmondásos szint a szavazókörökben a választási megfigyelők, delegáltak általi „facekontrollja”, amelynek során, ha ennek fennáll a gyanúja, (egy korábban kidolgozott módszertan alapján történő) kísérletet lehet tenni az álkisebbségi szavazók beazonosítására és ezt a választási eredmények esetleges vitatása során valamilyen (ugyancsak előzetesen kimódolt) formában megjeleníteni. A legfontosabb mindazonáltal a választási kampány kezdetétől fogva a nemzetiségekkel történő együttműködés annak megakadályozására, hogy eszközként használják őket a választási eljárás kisiklására és kiüresítsék a kisebbségek védelmét, identitásmegőrzését szolgáló nemzetiségi intézményrendszert.

Az etnokorrupció monitorozása, az erkölcsi és politikai visszaélés megakadályozása ugyanakkor a hatályos szabályozás mellett nem a jog, a jogászok, vagy a közigazgatási szervek feladata, hanem a demokratikus közvéleményé. Az írás a társadalom- és jogtudomány képviselői mellett tehát a választópolgárok, a politikusok és a média számára is készült. Mi szóltunk...

© Dobos Balázs – Pap András László

MTA Law Working Papers

**Kiadó: Társadalomtudományi Kutatóközpont (MTA Kiválósági
Kutatóhely**

Székhely: 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.

Felelős kiadó: Boda Zsolt főigazgató

Felelős szerkesztő: Kecskés Gábor

Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Lux Ágnes, Mezei Kitti

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

E-mail: mta.law-wp@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515