

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola

Molnárné Balázs Ágnes:

Plurális választójog és nemzetiségek tegnap és ma

című doktori (PhD) értekezés tézisei

Témavezető:

Prof. Dr. Halász Iván
egyetemi tanár

Budapest, 2020

Tartalomjegyzék

1. A tudományos probléma megfogalmazása, hipotézisek, kutatási kérdések, kutatási célok ..	1
2. A kutatás módszertana	3
3. Az elvégzett vizsgálat tömör leírása fejezetenként	6
4. Összegzett következtetések, ajánlások, a kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága	8
6. Az értekezésben megfogalmazott új tudományos eredmények	16
A téziszüzetben hivatkozott szakirodalom jegyzéke	17
Az értekezés benyújtójának az értekezés témakörében írt publikációinak jegyzéke	18
Az értekezés benyújtójának szakmai életrajza	19

1. A tudományos probléma megfogalmazása, hipotézisek, kutatási kérdések, kutatási célok

Bár elsősre azt gondolhatnánk, hogy a plurális választójog fogalma teljesen tisztázott, azt láthatjuk, hogy napjaink magyar alkotmányjogi szakirodalma kevés teret szentel a kérdés elemzésének, a választójoggal mint alapjoggal foglalkozó művek is adottnak veszik és nem fejtik ki bővebben a plurális választójog fogalmát, azaz azt a helyzetet, amikor egyesek többször szavazhatnak, mint mások, vagy szavazatuk többet ér másokénál.¹ Ennek ellenére, ha mélyebb vizsgálatokat végzünk történeti és nemzetközi visszatekintést alkalmazva, felvetődhet bennünk, hogy egységes fogalomról beszélhetünk-e egyáltalán. Ha jobban mélyére ásunk a kérdésnek, az a benyomásunk támad, hogy a fogalom jóval komplexebb, mintsem hogy csak egy mondattal érintsük mibenlétét. Jelen kutatás legfőbb célja a plurális választójog fogalmának és lehetséges funkcióinak feltárása – figyelemmel a történeti és jelenbeli létező példáira, továbbá az elméletben felmerülő válfajaira is. Az értekezés fontos célja továbbá a plurális választójog és nemzetiségek kapcsolatának feltárása.

Ennek kapcsán arra a kutatási kérdésre keressük a választ, hogy

Q1: Homogénnek tekinthető-e a plurális választójog fogalma?

Továbbá azt is megvizsgáljuk, hogy

Q2: Milyen formában nyilvánulhat meg a plurális választójog?

és hogy

Q3: Milyen funkciói lehetnek a plurális választójognak?

A kérdések megválaszolásához csak a fogalmi alapok tisztázását és a plurális választójogra, valamint a kisebbségek képviselőit vizsgáló szakirodalom áttekintését követően kerülhet sor.

A dolgozat fontos célkitűzése a plurális választójog történetének vizsgálata, hazai és nemzetközi kontextusban egyaránt, ami nélkülözhetetlennek tekinthető kutatási kérdéseink megválaszolásához. Kiemelkedően fontos továbbá az egyes nemzetközi fórumok gyakorlatának feltárása, továbbá az Alkotmánybíróság plurális választójogra és általában a választójog egyenlőségére vonatkozó gyakorlatának felvázolása, hogy a plurális választójog mai tartalmához közelebb kerüljünk. E ponton nem kerülhetjük el annak a kérdésnek a vizsgálatát, hogy ma alkalmazhatóak-e az Alkotmánybíróság választójogra vonatkozó, ám az Alaptörvény, illetve annak negyedik módosítása hatályba lépését megelőzően hozott határozatai, illetve mennyiben hivatkozik azokra ma az Alkotmánybíróság.

Ennek kapcsán azt a kutatási kérdést fogalmazzuk meg, hogy

Q4: Lényegi eltérést mutat-e a korábbi Alkotmány és az Alaptörvény választójogra vonatkozó szabályozása azáltal, hogy a választójog teljességének magyarországi lakóhelyhez kötését lehetővé teszi?,

és hogy

Q5: Alkalmazható-e ma az Alkotmánybíróság választójogra mint alapjogra, így a plurális választójog abszolút tilalmára vonatkozó 1990 és 2011 közötti gyakorlata?

¹ Lásd: PAPP I. (2003): 750., TÓTH (2013): 193., KURUNCZI (2019): 44., G. KARÁCSONY – SMUK (2014):166.
Hivatkozva: KURUNCZI (2019): 44., BODNÁR (2014): 107.

A fenti vizsgálódások elvégzését követően már bátran vonhatunk le következtetéseket a plurális választójog mibenlétére, és arra vonatkozóan, hogy térben és időben milyen eltérő jelentések és funkciók kapcsolódnak hozzá. Ennek során kiemelten fontos a plurális választójog egyes válfajainak bevezetése mögött meghúzódó motivációk és célok elkülönítése a plurális választójog különböző típusaitól. A kérdés teljes megválaszolásához azonban szükség van annak feltárására is, hogy napjainkban Európában milyen különböző kontextusokban, milyen célzattal és milyen módozatban merül vagy merülhet fel a plurális választójog. Bár egyes esetekben egyértelműnek tekinthető a kérdés, másokban már nehezebb elhatárolni a plurális választójogot a választójog egyenlőségének elvétől való egyéb – jogos vagy jogszerűtlen – eltérésektől. Ennek során bemutatjuk a kisebbségeknek biztosított plurális választójogot, melyet ma csupán Szlovéniában alkalmaznak, a gyermekek és a jövő generációk érdekeinek képviseletét. Az értekezés fontos sarokpontja a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárok választójogának és a nemzetiségek parlamenti képviseletének plurális választójog szempontjából történő vizsgálata. Mindezek után már pontos képet kapunk a plurális választójog mai típusairól és azok funkcióiról is.

A magyarországi nemzetiségek országgyűlési képviselete kapcsán a legkevésbé egyértelmű a helyzet, így érdemes a témát egy külön alfejezetben tárgyalni. Felvázoljuk a kisebbségek érdekei képviseletének parlamenten kívüli módozatait, majd áttekintjük, hogy a rendszerváltást követően miként merült fel a kisebbségek parlamenti képviseletének kérdésköre Magyarországon. Elemzésünk súlypontja a nemzetiségek országgyűlési képviseletére helyeződik, amihez köthetően több probléma is felmerül. A magukat valamely elismert nemzetiséghez tartozónak valló nemzetiségi választópolgárok dönthetnek úgy, hogy kéri nemzetiségi névjegyzékbe vételük országgyűlési választásokra való kiterjesztését, és saját nemzetiségük országos önkormányzatának listájára szavaznak, ám ekkor pártlistára nem szavazhatnak. Első pillantásra ez a választójog egyenlősége érdekében tett lépésnek tekinthető, ám ha mélyebben megvizsgáljuk a kérdést, már korántsem vonhatunk le egyértelmű következtetéseket. Ahhoz ugyanis, hogy valamely nemzetiségi listán kiosztásra kerüljön egy kedvezményes mandátum, el kell érni egy kedvezményes kvótát, amire azonban a tizenhárom nemzetiségből tizenegynek létszamarányánál fogva csekély az esélye.² Ha pedig nem érik el, akkor csupán egy nemzetiségi szószóló képviselheti az adott nemzetiséget a parlamentben, aki viszont a mai napig jóval szűkebb mozgástérrel rendelkezik, mint egy képviselő.

Ennek kapcsán azt a kérdést vizsgáljuk meg, hogy

Q6: Sérül-e a kedvezményes kvóta elérésére csekély eséllyel bíró nemzetiség névjegyzékében szereplő választópolgárok választójogának egyenlősége?

A kérdés megválaszolásához mindenképp szükséges, de nem elégséges a nemzetiségek létszámának és választási részvételének, továbbá a nemzetiségi szószólói intézmény természetének vizsgálata. A jogi dogmatikai elemzésen túl ugyanis feltétlenül szükséges megvizsgálni azt is, hogy az egyes nemzetiségi szószólók milyen mértékben képesek a parlamenti napirend tényleges befolyásolására, a parlamenti jelenlétük elősegítette-e érdekeik hatékonyabb megjelenítését. Ehhez pedig a szószólók parlamentben 2014 és 2018 között kifejtett parlamenti tevékenységét fogjuk empirikus – jórészt kvantitatív, de részben kvalitatív – elemzésnek alávetni.

Ezzel kapcsolatban a következő hipotézist fogalmazzuk meg:

H1: A nemzetiségi szószólók parlamenti jelenléte a nemzetiségi tárgyú ügyek parlamenti napirenden való jelenlétének növekedéséhez vezetett.

² KURUNCZI (2013): 92., SZALAYNÉ (2014): 13.

2. A kutatás módszertana

Az értekezésben megfogalmazott kutatási kérdések és hipotézis megválaszolásához különböző tudományágak módszertanának vegyítésére van szükség. Ennek megfelelően a jogtudomány és a politikatudomány eszköztárából egyaránt merítünk. A plurális választójog hazai és nemzetközi történetének vizsgálata során a jogtörténeti kutatások eszköztárához folyamodunk, megvizsgálva a korabeli törvényeket, törvényjavaslatokat és indokolásukat, keletkezésük körülményeit. A vizsgálódás ezen pontján kiemelten fontos az összehasonlító módszer alkalmazása is annak érdekében, hogy feltárjuk a plurális választójog történeti típusait és azok funkcióit.

Ezt követően a választójog egyenlőségének alkotmányjogi szempontú elemzése következik, jogtudományi módszertant alkalmazva. Elemzésre és összevetésre kerülnek a témára vonatkozó egyes nemzetközi egyezmények, és az azok által támasztott követelmények, az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata és egyéb nemzetközi fórumok kapcsolódó – kötelező vagy ajánlási szintű dokumentumai. Következő lépésként annak vizsgálata szükséges, hogy a rendszerváltás utáni magyar alkotmányos fejlődés miként viszonyult a plurális választójoghoz, és hogyan jelenik meg a jogintézmény az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Utóbbi kapcsán kiemelten fontos módszertani kérdés az Alkotmánybíróság Alaptörvény hatályba lépése előtti határozatainak hivatkozhatóságának problematikája.

Mindezek után már átfogó képet kapunk arról, hogy a plurális választójog miként jelenik meg az egyes nemzetközi dokumentumokban, továbbá egyes nemzetközi fórumok és az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Ezen ismeretek birtokában már feltárhatjuk azt, hogy miként merül fel ma a plurális választójog Európában, kifejtve a kisebbségeknek biztosított plurális választójog, a gyermekek választójoga, a külhoni választójog intézményét, és a választójogot mint az episztokrácia eszközét. Míg a kisebbségeknek biztosított plurális választójog és a külhoni választójog kapcsán lehetőségünk van konkrét szabályok jogdogmatikai szempontú elemzésére, addig a jövő generációk érdekeinek képviselője, a gyermekek választójoga és a választójog mint az episztokrácia eszköze csupán elméleti síkon jelenik meg, így azt tudjuk elemezni, hogy a szakirodalmi áttekintésben megemlített szerzők milyen konkrét javaslatokkal tartják megvalósíthatónak az általuk elképzelt plurális választójogi rendszert. A gyermekek választójoga és a külhoni választójog kapcsán fontos annak tisztázása, hogy plurális választójogról beszélhetünk-e egyáltalán. Ezt követően már összefoglalhatjuk azt is, hogy a plurális választójognak milyen típusai léteznek, illetve merülnek fel ma, mi ezek célja, funkciója és megjelenési formája.

Utóbbiaknál még kevésbé egyértelmű kérdés a Magyarországon élő nemzetiségek választójoga egyenlőségének kérdésköre és a nemzetiségek országgyűlési képviselőjének természetűje, így a téma vizsgálatára külön fejezetben kerül sor. Ahhoz, hogy megismerjük a nemzetiségek országgyűlési képviselőjének és a nemzetiségi szószólói jogintézménynek a természetét, először viszonyítási pontként fel kell tárunk azt, hogy milyen parlamenten kívüli formái léteznek a nemzetiségek képviselőjének és döntéshozatalba való bevonásának. További viszonyítási pontként szükséges továbbá mindazon javaslatok összehasonlító elemzése, amelyek a rendszerváltást követően születtek a kisebbségek parlamenti képviselőjének céljából. Ezután szükséges a nemzetiségek országgyűlési képviselőjének 2014-ben valósággá vált rendszerének jogi szempontú elemzése, ahogyan a nemzetiségi szószólói és képviselői intézményre vonatkozó szabályozás változását is elemezni kell, figyelemmel a bekövetkezett jogszabályi változásokra. Ezt követően választ kaphatunk arra, hogy jogi értelemben képviselőt jelent-e egyáltalán a nemzetiségi szószóló intézménye. Mindezeket követheti a nemzetiségi szószólók előző (2014–2018) ciklusbeli tevékenységének és a nemzetiségi ügyek parlamenti napirenden való jelenléte változásának vizsgálata, hogy választ kaphassunk a

kérdésre, hogy a nemzetiségi szószólók parlamenti jelenléte elősegítette-e a nemzetiségi ügyek parlamenti napirenden való jelenlétét, a nemzetiségi érdekek szubsztantív képviselétét.³

Ennek során az Országgyűlés honlapján, az egyes szószólók adatlapján fellelhető adatok alapján megvizsgáljuk a szószólók 2014–2018-as ciklusbeli tevékenységét. Ezután hasonlítjuk össze a kisebbségi témakörök jelenlétét a parlamenti kérdések között, a törvényalkotásban, valamint a nemzetiségek költségvetésből a kultúrájukra és önkormányzásukra fordított tételek alakulását 2015 előtt és után.⁴

A parlamenti vitaműfajokban bekövetkezett változás vizsgálata során az Országgyűlés honlapjának keresőjét⁵ használtuk. A 2010 és 2014, valamint a 2014 és 2018 közötti ciklusban elhangzott, nemzetiségekhez kapcsolódó interpellációk, kérdések és azonnali kérdések kerültek górcső alá. A két ciklus kiválasztása és összehasonlítása melletti érv az, hogy köztük nem telt el sok idő, illetve hasonló volt a parlament összetétele, ám annyiban módosult, hogy immár nemzetiségi szószólók is részt vettek az Országgyűlés munkájában. Bár az összehasonlíthatóságot nehezíti, hogy 2012-ben megszületett az Országgyűlésről szóló törvény, 2014-ben új házszabályt fogadtak el,⁶ és a képviselők száma is 199-re csökkent,⁷ a fentiek miatt mindenképp érdemesnek tartjuk a két ciklus összehasonlítását.

A nemzetiségekhez kapcsolódóan elhangzott kérdések, azonnali kérdések és interpellációk azonosításánál deduktív megközelítést alkalmaztunk. Ennek során készítettünk egy előre meghatározott, a magyarországi nemzetiségekhez köthető kulcsszavakból álló szótárt.⁸ Ennek során azokról a szavakról készítettünk egy listát, amelyek közül álláspontunk szerint legalább az egyiknek szerepelnie kell minden, a nemzetiségekhez köthető felszólalásban. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a szavak toldalékolt alakban is szerepelhetnek a szövegekben. Ezért a keresés során csak a szótövekre kerestünk rá, ám úgy, hogy a szótövek végére betettük a * jelet mint helyettesítő karaktert. Erre azért volt szükség, hogy a szavak bármilyen toldalékolt formáját kiadja a keresésünk. Tehát a nemzetiségekhez kapcsolódó szótövekről készített szótár minden egyes elemére külön-külön, helyettesítő karakter segítségével kerestünk.⁹

³ A deskriptív és szubsztantív képviselét fogalmához lásd PITKIN (1967) írását.

⁴ A 2015. évi volt az első olyan központi költségvetés, amelyet már a nemzetiségi szószólók jelenlétében került elfogadásra.

⁵ Országgyűlési napló ciklusonkénti adatai – Országgyűlés – Felszólalások keresése 2010-2014

https://www.parlament.hu/web/guest/orszaggyulesi-naplo-elozo-ciklusbeli-adatai?p_p_id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=olyD8Dkn&_hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcplsql%2Fwebpar.paramform%3Fp_ckl%3D39%26p_modul%3DNAPLO_ALT_LEKER%26p_szulo%3D-6 (2020. 04. 27.)

Felszólalások keresése 2014–

<http://www.parlament.hu/felszolalások-keresese> (2018. 03. 31.)

Irományok egyszerűsített lekérdezése 2010-2014

http://www.parlament.hu/iromanyok-elozo-ciklusbeli-adatai?p_auth=px4pswMr&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyporlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_pairproxy_WAR_pairproxyporlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcplsql%2Fwebpar.paramform%3Fp_ckl%3D39%26p_modul%3DIROM_LEKERD_EGYSZ%26p_szulo%3D-3 (2018. 03. 31.),

Irományok lekérdezése 2014–

<http://www.parlament.hu/iromanyok-lekerdezese> (2018. 03. 31.)

⁶ 10/2014. (II. 24.) OGY határozat egyes házszabályi rendelkezésekről

⁷ 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról 3.§ (1) bekezdés

⁸ SEBŐK et. al. (2016): 19.

⁹ A következő szavakra kerestem rá: nemzetiség*, kisebbség*, romá*, roma*, cigán*, ruszin*, német*, lengyel*, ukrán*, szlovák*, szerb*, szlovén*, horvát*, örmény*, görög*, bolgár*, vend*, rác*, tót*, sváb*, oláh*.

Ez viszont még nem volt elegendő arra, hogy az egyes felszólalásokat teljes bizonyossággal valamely nemzetiséget érintőnek soroljunk be, hiszen a keresett szótövek egyéb kontextusban is előfordulhatnak, ezért manuálisan ellenőrizni kellett a találatok tartalmát is. Ennek következtében az interpellációk, kérdések és azonnali kérdések esetében az eredményeket ezt követően cím szerint soroltuk be a nemzetiségeket érintő voltuk szerint. Ahol cím nem szerepelt, vagy pedig nem volt elegendő a tartalom azonosítására, ott a felszólalás tartalma nyújtott támpontot. Vizsgálódásunk körébe csupán azok a felszólalások estek, amelyek kifejezetten a Magyarországon élő tizenhárom elismert nemzetiség jogaihoz, történelméhez, kultúrájához, képviselőjéhez, identitásához kapcsolódnak. Az interpellációk kapcsán segítséget nyújtott még az MTA TK Politikatudományi Intézet keretében futó Hungarian Comparative Agendas Project (CAP) interpellációkról készített adatbázisa is.¹⁰ Fontos megjegyezni, hogy a projekt közpolitikai kódkönyve témakörök szerint, s nem ügyközpontúan tartalmazza a kódokat, emellett egy törvényszöveghez egyetlen főtéma, és egy azon belüli altéma kódja rendelhető aszerint, hogy mely témakör tekinthető dominánsnak az adott törvényben.¹¹ Jelen kutatás szempontjából az e projekt kódkönyve szerint az etnikai kisebbségek, etnikai diszkrimináció és rasszizmus témaköréhez kapcsolódó elemek fontosak, így ezek vizsgálatára kerül sor.

A törvényalkotás kapcsán tett összehasonlítás során a 2014–2018-as ciklus adatait az Országgyűlés honlapján fellelhető adatok alapján elemeztük. Mivel a nemzetiségek jogait érintő kérdésekkel foglalkoznia kell a nemzetiségi bizottságnak, az e bizottság által tárgyalt irományokat vettük figyelembe.¹² A korábbi ciklusok adatai a CAP keretében készült, a törvényhozásra vonatkozó adatbázis alapján kerültek vizsgálatra,¹³ emellett az MTA TK Kisebbségkutató Intézete keretei között elkészült Közép-európai Kisebbségi Jogtárat¹⁴ is felhasználtuk. Fontos hozzátenni, hogy utóbbi forrás nem tartalmaz adatokat a teljes 2014–2018-as ciklusra, és hogy míg a CAP adatbázisa csak a kifejezetten kisebbségi jogokkal, etnikai diszkriminációval és rasszizmussal foglalkozó törvényeket szerepelteti e kód alatt, addig ez az adatbázis más módszertannal dolgozik, minden olyan törvényt szerepeltetve, amely akár érintőlegesen is foglalkozik a kisebbségekkel. Ennek következtében a két adatbázis tekintetében eltérő számokra bukkanhatunk. A nemzetiségek költségvetési támogatása kapcsán a CAP költségvetési adatbázisát¹⁵ vettük alapul. A költségvetési sorokban a vitaműfajok kapcsán is használt keresőszavak segítségével kerestük meg a nemzetiségeket érintő tételeket,

¹⁰ BODA – SEBŐK (2015), BODA – SEBŐK (2018),

Interpellációk (1865-2018) | MTA TK CAP

<http://cap.tk.mta.hu/interpellacio> (2020. 04. 29.),

Az itt közölt adatok eredetileg a Boda Zsolt és Sebők Miklós által vezetett, „Hungarian Comparative Agendas Project, 2014-2017” című OTKA által finanszírozott (ÁJP K 109303) kutatásból származnak, az adatokat a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpontja tette közzé. Sem az OTKA, sem a kutatás vezetői nem felelnek az itt közölt elemzés tartalmáért.

¹¹ Közpolitikai témakörök kódkönyve (A magyar közpolitika dinamikája)

<http://cap.tk.mta.hu/kozpolitikai-magyar> (2015. 12. 21.)

¹² A bizottság által benyújtott irományok 2014- – Országgyűlés

<http://www.parlament.hu/web/magyarorszagi-nemzetisegek-bizottsaga/a-bizottsag-által-benyujtott-iromanyok> (2018.03.31.),

A bizottság által tárgyalt irományok 2014- - Országgyűlés

<http://www.parlament.hu/web/magyarorszagi-nemzetisegek-bizottsaga/a-bizottsag-által-targyalt-iromanyok> (2018.03.31.)

¹³ Törvények (1790-2018) és törvényerejű rendeletek (1949-1989) | MTA TK CAP

<http://cap.tk.mta.hu/torveny> (2020. 04. 29.)

¹⁴ Nemzetiségi adatbázisok | Keresés a jogszabályok között

http://mtatki.ogyk.hu/jogszabaly_adatok.php (2017.07.08.)

¹⁵ Költségvetések és zárszámadások (1868-2018) | MTA TK CAP

<https://cap.tk.mta.hu/koltsegvetes1991-2013> (2020. 04. 29.)

összeadtuk azok összegeit és megvizsgáltuk az összes tételhez viszonyított részarányukat. Ennek során szintén csak a nemzetiségek jogaihoz, kultúrájához, politikai részvételéhez kapcsolódó tételeket vettük figyelembe.). Ugyanakkor ehhez fontos hozzáfűzni, a ténylegesen a nemzetiségekre fordított összegek magasabbak is lehetnek az e keresés eredményeként kapott összegeknél, hiszen előfordulhat, hogy nemzetiségi célra fordítottak olyan összegeket is (például miniszteri keretből), amelyek a költségvetésben nem szerepelnek külön, nemzetiségként nevesített, a fenti kulcsszavakat tartalmazó költségvetési soron.

Mindezek alapján végső soron választ kaphatunk arra a kérdésre, hogy a képviselő-e egyáltalán a szószó, és hogy mennyiben tekinthető teljes értékűnek a nemzetiségi listára leadott szavazat akkor, ha az adott nemzetiségnek esélye sincs szószóút küldeni a parlamentbe, plurális választójoga van-e ma a nemzetiségiként nem regisztrált választópolgároknak Magyarországon. Végső soron pedig átfogó képet kapunk a plurális választójog fogalmáról, funkcióiról, módszereiről és azok változásairól, történeti és nemzetközi kontextusban egyaránt.

3. Az elvégzett vizsgálat tömör leírása fejezetenként

Az értekezés tíz fejezetből épül fel. Az értekezés *első, Bevezetés, problémafelvetés, kutatási kérdések és hipotézisek című fejezete* tartalmazza a plurális választójog és nemzetiségek témájába való bevezetést, az ennek kapcsán megfogalmazott problémafelvetést, kutatási célokat, kutatási kérdéseket, hipotézist.

Ezt követően, a *második, Fogalmi alapok című fejezetben* a kutatási kérdések megválaszolásához és a kutatás elvégzéséhez tisztázandó alapfogalmak kerülnek tisztázásra, kitérve a választójog, a plurális választójog, a kisebbség és a nemzetiségek fogalmára azzal, hogy a plurális választójog kapcsán a dolgozat során további tisztázásra lesz szükség, s a dolgozat egyik legfőbb célja éppen e fogalom pontosabb tisztázása.

A *harmadik fejezetben* a dolgozat témájához kapcsolódó fontosabb szakirodalom és a vizsgálódásunk elméleti kerete kerül felvázolásra, *Szakirodalmi áttekintés és elméleti keret címmel*. Itt kitérünk a választójogra mint alapjogra vonatkozó mai szakirodalomra, különösképpen Bodnár Eszter és Kurunczi Gábor munkásságára, továbbá a plurális választójogra vonatkozó szakirodalomra, kezdve John Stuart Mill-el, folytatva a polgári kori közjogtudomány – elsősorban magyar – képviselőivel és befejezve a plurális választójogról ma gondolkodó politikai filozófusok munkásságával, akik pedig jórészt Mill munkásságából indulnak ki. Bemutatásra és értékelésre kerül továbbá a magyarországi nemzetiségek képviseletének és választójoga egyenlőségének vizsgálatához nélkülözhetetlen képviseletelméleti szakirodalom is, különös hangsúlyt fektetve arra a dilemmára, hogy a kisebbségek (vagy egyéb csoport) parlamenti jelenléte (deskriptív vagy leíró képviselete) szükséges-e érdekeik parlamenti napirenden való megjelenítéséhez (szubsztantív képviseletükhöz).

Mindezek után a *negyedik, Adatok és módszertan című fejezetben* ismertetésre kerül az értekezés kutatási módszertana, amely több tudományág módszereinek ötvözésére épül, továbbá a felhasznált adatokat is bemutatjuk.

Az *ötödik, A plurális választójog története című fejezetben* a plurális választójog története kerül vizsgálatra, hazai és nemzetközi kontextusban egyaránt, ami nélkülözhetetlennek tekinthető kutatási kérdésünk megválaszolásához. Ennek során első körben egyes külföldi, elsősorban európai országok korábbi gyakorlatát vetjük össze, majd pedig azt tekintjük át, hogy miként merült fel a jogintézmény Magyarországon a polgári kortól kezdve a rendszerváltásig. Ezen információk birtokában választ kaphatunk arra a kérdésre, hogy mit jelentett Magyarországon és egyéb európai országokban a plurális választójog történeti visszatekintésben, tapasztalhatunk-e valamiféle eltérést országonként. Ifj. gróf

Andrássy Gyula plurális választójogi javaslatának részletes elemzését az indokolja, hogy az szorosan összefüggött a nemzetiségek kérdésével. Nem egyfajta kedvezményes képviselőt kívánt azonban biztosítani számukra, hanem meg kívánta akadályozni az előretörésüket, hatalomhoz jutásukat.

A hatodik fejezet A választójog egyenlősége és a plurális választójog címet viseli. E fejezetben a választójog egyenlőségéhez kapcsolódó nemzetközi követelményrendszert, a vonatkozó univerzális és regionális nemzetközi egyezményeket, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát, továbbá az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetéhez, valamint az Európa Tanács Joggal a Demokráciáért Európai Bizottságához (Velencei Bizottságoz) köthető dokumentumokat vizsgáljuk meg. Feltárjuk továbbá a rendszerváltás utáni magyar alkotmányos fejlődés és a plurális választójog viszonyát, továbbá az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát. E ponton nem kerülhetjük el annak a kérdésnek a vizsgálatát, hogy ma alkalmazhatóak-e az Alkotmánybíróság választójogra vonatkozó, ám az Alaptörvény, illetve annak negyedik módosítása hatályba lépését megelőzően hozott határozatai, illetve mennyiben hivatkozik azokra ma az Alkotmánybíróság. Mindezek alapján már bátran vonhatunk le következtetéseket a plurális választójog mibenlétére, és arra vonatkozóan, hogy térben és időben milyen eltérő jelentések és funkciók kapcsolódnak hozzá. Ennek során kiemelten fontos a plurális választójog egyes válfajainak bevezetése mögött meghúzódó motivációk és célok elkülönítése a plurális választójog különböző típusaitól.

A hetedik, A plurális választójog felmerülése és típusai ma című fejezetben kerül vizsgálatra az, hogy napjainkban Európában milyen különböző kontextusokban, milyen célzattal és milyen módozatban merül fel a plurális választójog. Bár egyes esetekben egyértelműnek tekinthető a kérdés, más esetekben nehezebb lesz elhatárolni a plurális választójogot a választójog egyenlőségének elvétől való egyéb – jogos vagy jogszerűtlen – eltérésektől. Ennek során bemutatjuk a kisebbségeknek biztosított plurális választójogot, melyet ma csupán Szlovéniában alkalmaznak, a gyermekek és a jövő generációk érdekeinek képviselőt. E két intézmény kapcsán ugyanis a szakirodalomban rendszerint felmerül a plurális választójog fogalma. Vizsgálatunk következő tárgya, a választójog államhoz fűződő kapcsolat szorossága mentén történő korlátozásának kérdésköre kapcsán azonban a plurális választójog legfeljebb említés szintjén jelenik meg a szakirodalomban és a joggyakorlatban, holott a polgári kori magyar közjogi szakirodalomban a plurális választójog egy megvalósulási formájának tekintették azt az esetet, amikor az egyéni és listás választókerületekben eltérő feltételekhez kötötték a választójogot. Ez azonban feszültségben áll azzal a ténnyel, hogy a magyar Alkotmánybíróság joggyakorlatában meglehetősen hamar megfogalmazódott a plurális választójog tilalma, és erre a tilalomra az Alaptörvény és negyedik módosításának hatályba lépését követően is hivatkozott a testület. Jelen dolgozat kulcsfeladatának tekinthető az előbbiekben kifejtett valós vagy látszólagos ellentmondás vizsgálata, esetleges feloldása. Ezért ezt a kérdést alaposan elemezzük, kitérve a lakóhely és a választójog kapcsolatára vonatkozó hazai szabályozásra, alkotmánybírósági joggyakorlatra és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára, továbbá a Velencei Bizottság és az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodájának kapcsolódó ajánlására. Kiemelten foglalkozunk a szavazási módok kérdéskörével, az alkotmányjogi szakirodalomban felmerülő dilemmákkal, és a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező magyar állampolgárok szavazatának értékével. Mindezek után már pontos képet kapunk a plurális választójog mai típusairól és azok funkcióiról is.

A választójog egyenlősége kapcsán dilemmákat vet fel a Magyarországon élő nemzetiségek választójogának kérdésköre is. Ezen a téren azonban még kevésbé egyértelmű a helyzet, így érdemes a témát egy külön alfejezetben tárgyalni. Ezelőtt azonban, a *nyolcadik, A kisebbségek képviselőtének európai modelljei címet viselő fejezetben* felvázolásra kerülnek a

kisebbségek parlamenti képviselőinek modelljei, egyes országok vonatkozó gyakorlata, és a kisebbségek érdekei képviselőinek parlamenten kívüli módozatai. Minderre a következő fejezet megalapozásához, a magyarországi nemzetiségek országgyűlési képviselője és a nemzetiségi szószólói intézmény értékeléséhez és a lehetséges alternatívák felvázolásához van szükség.

A kilencedik fejezet *A Magyarországon élő nemzetiségek részvétele az Országgyűlés munkájában és a választójog egyenlősége* címet viseli, és a magyarországi nemzetiségek képviselője és a választójog egyenlősége kapcsán felmerülő dilemmákról szól. Elsőként a nemzetiségek közéleti részvételének Magyarországon létező és létezett, parlamenti képviselően kívüli formáit vázoljuk fel viszonyítási pontként. Áttekintjük azt is, hogy a rendszerváltást követően miként merült fel a kisebbségek parlamenti képviselőinek kérdésköre Magyarországon. Elemzésünk súlypontja a nemzetiségek országgyűlési képviselőjére helyeződik, amihez köthetően több probléma is felmerül. Ebben a fejezetben kerül vizsgálatra az, hogy sérül-e a kedvezményes kvóta elérésére csekély eséllyel bíró nemzetiség névjegyzékében szereplő választópolgárok választójogának egyenlősége. Ennek megválaszolásához vizsgálatra kerül a nemzetiségek létszámaránya és választási részvétele, továbbá a nemzetiségi szószólói intézmény természete. A jogi dogmatikai elemzésen túl megvizsgáljuk azt is, hogy az egyes nemzetiségi szószólók milyen mértékben képesek a parlamenti napirend tényleges befolyásolására, a parlamenti jelenlétük elősegítette-e érdekeik hatékonyabb megjelenítését. Ehhez pedig a szószólók parlamentben 2014 és 2018-ban kifejtett parlamenti tevékenységét vetjük alá empirikus – jórészt kvantitatív, de részben kvalitatív – elemzésnek.

A dolgozat *tizedik fejezete* tartalmazza az értekezésben megfogalmazott összegző következtetéseket, a megfogalmazott kutatási kérdések és hipotézis megválaszolását. Kifejtésre kerülnek továbbá benne a dolgozat gyakorlati hasznosíthatóságának lehetőségei, a megfogalmazott de lege ferenda javaslatok és a lehetséges további kutatási irányok.

4. Összegzett következtetések, ajánlások, a kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága

Összességében azt láthatjuk, hogy a plurális választójog – annak ellenére, hogy a szakirodalomban rendszerint egy rövid utalást találunk rá – nem tekinthető homogén fogalomnak, térben és időben eltérő jelentést tulajdonítottak neki, és eltérő okokból alkalmazták.

A plurális választójog történeti megnyilvánulási formáinak vizsgálata során feltártuk, hogy a plurális választójog tehát megnyilvánulhat abban, hogy egyes választópolgárok a törvényben deklaráltan több szavazatot adnak le, mint mások, vagy pedig nyíltan többet ér a szavazatuk. Ifj. gróf Andrássy Gyula 1908-ban benyújtott törvényjavaslatával ilyen fajta plurális választójogot kívánt bejegyezni azáltal, hogy egyes – írni és olvasni tudó választópolgárok – bizonyos képzettségi, foglalkozási és életkori kritériumok alapján három csoportba kerültek volna beosztásra: az egy, a kettő, illetve a három szavazatot leadni jogosultak csoportjába, míg az írástudatlan választópolgároknak csupán közvetett választójoga lett volna.

Míg az Andrássy-féle javaslatot a plurális választójog legszűkebb értelmezése szerinti plurális választójogot megvalósítani kívánó javaslatként értékelhetjük, az eltérő választókerületi beosztásból fakadó plurális választójog gondolata jelenti a másik végletet, a plurális választójog lehető legtágabb módon való értelmezését. Az Andrássy-féle javaslat célja az általános választójog olyan módon való ellensúlyozása volt, hogy az alsóbb társadalmi

rétegek és a nemzetiségek ne legyenek képesek jelentős befolyást gyakorolni a parlament összetételére.

A plurális választójognak létezik azonban burkolt formája is. Ilyen esetekben a választójogi szabályozás nem mondja ki explicit módon, hogy valamely választópolgárok szavazata többet ér, ugyanakkor a valóságban egyesek mégis több szavazatot adhatnak le, mint mások. Ilyen választójogot vezetett be a magyarországi szabályozásban az 1938. évi XIX. törvénycikk, amely a titkos szavazás bevezetésével egyidejűleg eltérő feltételekhez kötötte a választójogosultságot az egyéni, illetve a listás választókerületekben. A burkolt plurális választójog értelmezésének ez a formája a plurális választójog legszűkebben és legtágabban felfogott értelmezése közötti átmenetet jelent. Az 1938. évi javaslat célja egyébként a titkos szavazás és az általános választójog ellensúlyozása, továbbá a szélsőségek előretörésének megakadályozása volt. Mai szemmel nézve érdekes álláspontot jelentett Polner Ödön polgári kori közjogász álláspontja, aki a férjezett nők választójogát a férj plurális választójogaként értelmezte.¹⁶ Láthattuk azt is, hogy a polgári korban elterjedt volt egy olyan értelmezés, amely szerint a választókerületek népessége arányában való eltérést is plurális választójognak tekintették. Ez tekinthető a plurális választójog legtágabb értelmezésének.

Első kutatási kérdésünkre (Q1), azaz arra, hogy homogénnek tekinthető-e a plurális választójog fogalma, nemleges választ adhatunk, hiszen kiderült, hogy többféle értelmezését adhatjuk.

- A plurális választójognak ugyanis létezik egy legtágabb értelemben vett fogalma, amikor gyakorlatilag a választójog egyenlőségétől való bármilyen eltérést plurális választójognak vehetünk, így az egyenlőtlen választókerületi beosztást is. Ez a megközelítés azonban csak a polgári kori közjog-tudományban jelent meg.
- A szűkebb értelemben vett plurális választójog fogalma esetében bár a törvény explicit módon nem deklarálna, hogy egyes választópolgárok többször szavazhatnak, mint mások, vagy pedig szavazatuk többet érne másokénál, a választójogi szabályozásból azonban az következik, hogy egyesek több szavazatot adhatnak le másoknál (burkolt plurális választójog).
- A legszűkebb értelemben vett plurális választójog pedig azt jelenti, hogy a választópolgárok explicit módon választási osztályokba kerülnek besorolásra, és ennek megfelelően adhatnak le egy, kettő vagy több szavazatot.

Második kutatási kérdésünkre (Q2), azaz arra, hogy milyen formában valósulhat meg a plurális választójog, azt a választ adhatjuk, hogy megvalósulhat

- Nyíltan, amikor egyes személyek törvényben deklaráltan több szavazatot adhatnak le, mint mások, illetve
- Burkoltan, amikor vegyes választási rendszerben az eltérő típusú választókerületekben eltérőek a választójogosultság feltételei, aminek következtében egyesek mindkét választókerületben szavazhatnak, mások pedig csupán az egyikben.

A többszavazat feltételeként egyes esetekben – ahogyan fentebb is láthattuk – bizonyos életkori, képzettségi, illetve foglalkozási feltételeket határoztak meg. A plurális választójog ebben a formájában a különféle cenzusok alternatívájának tekinthető. Bár a plurális választójognak ez a formája a liberális demokrácia, illetve a demokratikus jogállam keretei

¹⁶ POLNER (1938): 16.

között napjainkban elfogadhatatlannak minősül, a politikai filozófia képviselőit a mai napig foglalkoztatja ez a lehetőség. Emellett már a múlt század első feléből találkozhatunk annak felmerülésével, hogy a szülők gyermekeik száma szerinti többszavazat leadására legyenek jogosultak.

Ezután a választójog egyenlőségének kérdésköre és a plurális választójog kapcsán áttekintettük a kapcsolódó nemzetközi követelményrendszert, a rendszerváltás utáni magyar alkotmányos fejlődést és az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát. Bemutattuk, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a választójog egyenlősége kettő követelményt foglal magába: A szavazatok választópolgárok szempontjából nézett azonos értékűségét és a szavazatok választók szempontjából nézett azonos súlyát. A szavazatok választópolgárok szempontjából nézett azonos értékűségét pedig a plurális választójog tilalmaként határozták meg, és a plurális választójogot akkor látják megvalósulni, ha egyes választópolgárok számszerűen több szavazatot adhatnak le, mint mások, vagy pedig többször szavazhatnak, mint mások.

Felváztoltuk, hogy az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága általános kommentárjában az egy ember-egy szavazat elvével azonosította a plurális választójog tilalmát, míg a Velencei Bizottság a választójog egyenlőségének követelményének három elemét különbözteti meg: a szavazatok számbeli egyenlőségét a szavazatok egyenlő erejét és az esélyegyenlőség megvalósulását.

Azt is bemutattuk, hogy a magyar Alkotmánybíróság jelentős mértékben épít a Velencei Bizottság választójogra vonatkozó ajánlásaira. Kiderült az is, hogy Alkotmánybíróság a választójog egyenlőségét nem tekinti alapjognak, hanem a választójog egyfajta garanciájaként tekint rá. Ugyanakkor következetesen hivatkozik korábbi gyakorlatára is, amelyben kifejtésre került, hogy a választójog egyenlősége speciális egyenlőségi szabálynak tekinthető a hátrányos megkülönböztetés tilalmához képest. Ennél fogva pedig a testület a mai napig következetesen alkalmazza rá vonatkozóan az összehasonlíthatósági-indokolhatósági próbát. További fontos kérdés lehet azonban ennek kapcsán, hogy a választójog egyenlőségének kérdése miként viszonyul az alapvető jogok diszkriminációmentes alkalmazásához. Ennek kapcsán azt mondhatjuk, hogy a választójogból való kizárás, a választójog általánosságától való eltérés esetén az állampolgárok bizonyos csoportjai valamilyen megkülönböztető attribútum miatt kerülnek kizárásra a választójogból. A választójogi korhatár léte pedig azt jelenti, hogy bizonyos életkor alatt az állampolgárok nem is rendelkeznek választójoggal. Tehát ha eltérünk a választójog általánosságának elvétől, az egyértelműen a választójog mint alapvető állampolgári jog korlátozását jelenti.

Álláspontunk szerint a választójog egyenlősége kapcsán ugyanez a helyzet. Ahogyan tehát az Alkotmánybíróság is kimondta, a választójog egyenlősége speciális egyenlőségi szabály a hátrányos megkülönböztetés tilalmához viszonyítva. Azt is kijelentette, hogy a választójog egyenlősége nem alapjog, hanem alkotmányos garancia, méghozzá a választójog mint alapvető állampolgári jog garanciája. A választójog mint alapjog nem érvényesülhet a választójog egyenlőségének érvényesülése nélkül. Ha visszatekintünk a plurális választójog történeti példáira, arra juthatunk, hogy a plurális választójog szolgálhat a választójog általánosságának ellensúlyozására, akár annak teljes szemfényvesztéssé tételére.

Arra is rámutattunk, hogy az Alkotmánybíróság annak ellenére hivatkozik az Alaptörvény hatályba lépését megelőző határozataira, hogy a hatályos alkotmány eltérően szabályozza a választójogot mint alapjogot, hiszen megengedi a választójog magyarországi lakóhelyhez kötését, sőt, a passzív választójog további feltételhez kötésére is felhatalmazást ad. Ezt az Alkotmánybíróság is jól látta, és az Alaptörvény hatályba lépését követően ki is emelte gyakorlatában, ám arra az álláspontra helyezkedett, hogy ez nem jelent lényegi változást. Ennek

megfelelően pedig továbbra is hivatkozhatónak tartja az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően hozott határozatait, így a plurális választójog tilalmát is. Azt, hogy a választójog teljessége immár magyarországi lakóhelyhez köthető, ami felhatalmazást ad a jogalkotónak arra, hogy a választójogosultak köre eltérő legyen az egyéni választókerületekben és az országos listák esetében, annyival próbálták feloldani, hogy kijelentették: a plurális választójog tilalma a jelenlegi választási rendszerben „*értelemszerűen*” külön-külön vizsgálendő az egyéni választókerületek és az országos listák esetében. Abban a tekintetben viszont nem végeztek további elemzést, hogy ez miért volna magától értetődő, ez pedig dilemmákat vet fel. Különös tekintettel arra, hogy ugyanezen határozatban mondták ki azt az elvet, hogy a választójog egyenlőségét a választási rendszerre mint egészre tekintettel szükséges vizsgálni. Ha ismét visszatekintünk a plurális választójog történeti példáira, azt is láthatjuk, hogy azt, amikor az 1938. évi választójogi törvény eltérő feltételekhez kötötte a választójogosultság feltételeit, nem csupán a korabeli szakirodalom tekintette a plurális választójog burkolt formájának, hanem napjainkban is így tekintünk rá. Mindezek fényében tehát érdemes lett volna az Alkotmánybíróságnak további érveket felsorakoztatnia amellet, hogy miért nem jelent lényegi változást a választójog teljességének magyarországi lakóhelyhez kötésének lehetősége, és miért kellene a plurális választójog tilalmát külön-külön vizsgálnunk az egyéni választókerületek és az országos listák esetében.

Ha elfogadjuk, hogy az 1938. évi XIX. törvénycikk burkolt plurális választójogot valósított meg, akkor azt is el kell fogadnunk, hogy ez a szabályozás plurális választójogot tartalmaz, még hozzá a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárok többes szavazatát és egyben a plurális választójog világos, legitim célon alapuló alkalmazását. Ugyanakkor sem az egyes nemzetközi fórumok, és az Alkotmánybíróság sem nevezték plurális választójognak ezt a szabályozást. Mindezek kapcsán kételyek merülhetnek fel bennünk annak helytálló voltát illetően, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozott a plurális választójog tilalmára, és a választójogra vonatkozó határozataira általában, hiszen azt mondhatjuk, hogy az Alaptörvény jelentős mértékben eltérő szabályozást tartalmaz erre az alapjogra vonatkozóan a korábbi alkotmányhoz képest, mivel teret nyit az ilyesfajta választójog alkalmazására. A mögött, hogy az egyes nemzetközi fórumok, amelyek vizsgálták a szabályozást, nem nevezték plurális választójognak, az állhat, hogy arra az esetre, amikor a vegyes választási rendszerben a különböző típusú választókerületekben eltérnek a választójogosultság feltételei, jórészt csupán a magyar közjogi szakirodalomban hivatkoztak plurális választójogként, a külföldi szakirodalomban rendszerint a plurális választójog azon eseteiről esik szó, amikor a választópolgárok törvényben deklaráltan többszavazat leadására jogosultak.

Álláspontunk tehát az, hogy a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők csupán pártlistára szavazhatnak, míg a magyarországi lakóhellyel bírók egyéni jelöltre és országos listára (pártlistára vagy nemzetiségi listára) is szavazhatnak, a plurális választójog egy – az 1938. évi választójogi törvény által megvalósítotthoz hasonló, ám világos, legitim célon alapuló formájának tekintendő.

Mindezek fényében negyedik kutatási kérdésünkre (Q4), azaz arra, hogy lényegi eltérést mutat-e a korábbi Alkotmány és az Alaptörvény választójogra vonatkozó szabályozása azáltal, hogy a választójog teljességének magyarországi lakóhelyhez kötését lehetővé teszi, azt a választ adhatjuk, hogy az Alaptörvény választójogra mint alapjogra vonatkozó szabályozása jelentős mértékű eltérést mutat a korábbi Alkotmányhoz képest azáltal, hogy egy esetben lehetővé teszi a plurális választójogot, mivel felhatalmazza a jogalkotót arra, hogy a választójog teljességét magyarországi lakóhelyhez köthesse.

Ennek követében pedig ötödik kutatási kérdésünkre (Q5), azaz arra, hogy alkalmazható-e ma az Alkotmánybíróság választójogra mint alapjogra, így a plurális választójog abszolút

tilalmára vonatkozó 1990 és 2011 közötti gyakorlata, azt a választ adhatjuk, hogy a plurális választójog abszolút tilalma az Alaptörvény fényében már nem volna hivatkozható.

Mindezek után már a plurális választójog mai és ma felmerülő típusait és azok funkcióit tekintettük át. A plurális választójog napjainkban ugyanis gyakran felmerül két gyakorlati és két elméleti probléma mentén. A gyakorlatban a – fentebb már említett – külhoni választójog intézményére kell gondolnunk, ahol a választójog eltérő feltételekhez kötött az egyéni és a listás választókerületekben.

A plurális választójog következő, ma létező típusa a kisebbségek számára biztosított plurális választójog rendszere, amely a napjainkban csupán Szlovéniában létezik, ám Horvátországban is felmerült a bevezetése. A Velencei Bizottság azonban csupán kivételes esetben, átmeneti jelleggel tartotta elfogadhatónak az adott eset egyedi körülményeit alaposan megvizsgálva.

Láthattuk azt is, hogy a plurális választójog ma elméleti síkon is megjelenik az alkotmányjogi és a demokráciaelméleti diskurzusban, méghozzá az intergenerációs igazságosság szemszögéből, továbbá az episztokrácia megvalósításának eszközeként. Az intergenerációs igazságosság kapcsán két kérdés is felmerül: a gyermekek képviselőiténél a kérdés és a fiatalabb korosztálynak biztosított többlétszavazata.

A gyermekek képviselőiténél kapcsán többféle megoldási javaslattal találkozhatunk, úgy, mint a választójogi korhatár leszállítása, a szülőknek biztosított többlétszavazata, vagy pedig a gyermekeknek biztosított, a szülők által gyakorolható választójog. Utóbbihoz köthetően az alkotmányjogi szakirodalomban nagyfokú megosztottság látható az egyes szerzők között abban a tekintetben, hogy plurális választójognak tekinthető-e. Álláspontunk szerint, még ha elméleti síkon meg is magyarázhatnánk, hogy a gyermekek választójogáról van szó, amit a szülő gyakorol, a valóságban a szülő többes szavazataként érvényesülne a gyermekek helyett gyakorolt szavazata. További problémát jelent, hogy még ha el is fogadjuk, hogy a gyermekek szavazatáról van szó, akkor fel sem merülhetne az, hogy a szülők gyermekeik számától függetlenül egy többlétszavazattal rendelkezzenek. Ebben az esetben ugyanis a gyermekek választójogának egyenlősége sérülne, ugyanis minél több testvére lenne egy gyermeknek, annál kevesebb szavazattal rendelkezne. Egy egy gyermekkel rendelkező családban egy szavazata lenne a gyermeknek, egy két gyermekkel rendelkező családban fél szavazata lenne, egy három gyermekes családban egyharmad, és így tovább.

Az intergenerációs igazságosság kapcsán a plurális választójog egy további kontextusban is felmerül, méghozzá az idősebb generációk szavazaterejének gyengítése céljából, méghozzá arra alapozva, hogy minél alacsonyabb valakinek a várható élettartamából hátralévő idő, annál kevésbé fogják őt érinteni az általa megválasztott népképviselői szerv döntései. Ez a felvetés természetesen alkotmányosan igazolhatatlannak tekinthető, és egy demokratikus jogállamban elfogadhatatlan.

Ugyanez a helyzet azzal az esettel, amikor a plurális választójogot a jó szándékú szakértők uralma, az episztokrácia megvalósításának eszközeként, a cenzusok egyfajta alternatívájaként jelenítik meg.

A plurális választójog napjainkban tehát többféle funkcióban megjelenik:

- A gyakorlatban
 - A kisebbségek kedvezményes képviselőjének eszközeként és
 - A választójog államhoz fűződő kapcsolat szorossága mentén történő korlátozásának eszközeként.
- Az elméletben pedig
 - A jövő generációk és a gyermekek érdekeinek képviselőjének és a demográfiai fenntarthatóság eszközeként
 - A jelenleg élő fiatalabb generációk érdekeinek felülsúlyozásának eszközeként és
 - A műveltségi, képzettségi vagy adózási cenzusok alternatívájaként.

Összességében tehát harmadik kutatási kérdésünkre (Q3), azaz arra, hogy milyen funkciói lehetnek a plurális választójognak, azt a választ adhatjuk, hogy a plurális választójog sokféle funkcióban megjelenhet, így

- A kisebbségek visszaszorításának eszközeként,
- A kisebbségek kedvezményes képviselőjének eszközeként,
- A műveltebbek, képzettebbek uralmának biztosítékaként, a cenzusok alternatívájaként és ezzel összefüggésben a demokrácia hátrányainak, a nyers tömeguralom ellensúlyozásának biztosítékaként, esetleg egyenesen a szélsőséges vagy rendszerellenesnek tartott erők előretörése megakadályozására,
- A megfelelő érdemekkel rendelkezők (például kellően tájékozott, tudatos állampolgárok) uralmának biztosítékaként,
- Az intergenerációs igazságosság biztosítékaként, ezen belül
 - a fenntartható fejlődés, a jövő generáció érdekei védelmének és a demográfiai fenntarthatóság biztosítékaként,
 - a jelenleg élő fiatalabb, a döntések következményeit várhatóan tovább viselő generáció érdekei érvényesülésének biztosítékaként
- Az állammal kevésbé szoros kapcsolatban lévők, így a döntések következményeit kevésbé viselő (mint például a külföldön élő állampolgárok) kisebb súlyú részvétele biztosítékaként,
- A népszerűbb, választók által alkalmasabbnak tartott választók szavazatai felülsúlyozásaként.

Bár a magyarországi nemzetiségek nem rendelkeznek plurális választójoggal, országgyűlési képviselőjük kapcsán felmerülnek bizonyos, választójog egyenlőségét érintő kérdések, amelyek felvetnek a plurális választójoghoz köthető gondolatokat is. A magukat valamely elismert nemzetiséghez tartozónak valló nemzetiségi választópolgárok dönthetnek úgy, hogy kéri nemzetiségi névjegyzékbe vételük országgyűlési választásokra való kiterjesztését, és saját nemzetiségük országos önkormányzatának listájára szavaznak, ám ekkor pártlistára nem szavazhatnak. Első pillantásra ez a választójog egyenlősége érdekében tett lépésnek tekinthető, ám ha mélyebben megvizsgáljuk a kérdést, már korántsem vonhatunk le egyértelmű következtetéseket.

Bár a nemzetiségek parlamenti képviselete biztosított, a népszámlálási és választási részvételi adatok fényében láthatjuk, hogy kétféle nemzetiség (a roma és a német) kivételével egyik nemzetiségnek sincs esélye arra, hogy elérje a kedvezményes kvótát, és egy teljes jogú képviselőt juttathasson a parlamentbe, így legtöbbjüket csak nemzetiségi szószólók képviselhetik. A szószólók azonban jóval kevesebb hatáskörrel rendelkeznek, mint a képviselők, ami azt is jelenti, hogy a kedvezményes kvóta elérésére esélytelen nemzetiségek eleve más tisztségre választanak az országgyűlési választások listás ágán, mint a pártlistákra szavazók, vagy a kvóta elérésére esélyes nemzetiséghez tartozó választók. Értelemeszerűen felmerül bennünk a kérdés, hogy miként érinti ez a választójog egyenlőségét. Emlékeznünk kell arra, hogy az Alkotmánybíróság különbséget tesz a választójog tartalmi értelemben vett egyenlősége és az effektív egyenlősége között. Ennek megfelelően az olyan tényezők, mint a választásokon való alacsony részvétel vagy a bejutási küszöb léte nem sértik a választójog egyenlőségének elvét. Azonban azt, hogy a szabályozás ismeretében eleve tudhatjuk, hogy tizenháromból tizenegy nemzetiségnek esélye sincsen, hogy teljes jogú képviselőt juttasson a parlamentbe, nem tekinthetjük pusztán eljárási kérdésnek, nem azonos azzal a helyzettel, amikor egy pártlista nem éri el a bejutási küszöböt.

Ezen a ponton fontos visszautalnunk arra, hogy – ahogyan arra Szente Zoltán,¹⁷ az 1999-ben az igazságügyi minisztériumban írt szakértői anyag¹⁸ és a horvát alkotmánybíróság kisebbségek plurális választójogához kapcsolódó határozata¹⁹ is rávilágít – a kisebbségek parlamenti képviselete esetében nem a népszuverenitáson alapuló, „általános” hatalomgyakorlás valósul meg, hanem a kisebbségek speciális képviselete. Azt is fontos hangsúlyoznunk emellett, hogy a nemzetiségi szószólók hatáskörei jelentős mértékben különböznek az országgyűlési képviselők hatásköreitől, jogállásuk jóval „kevesebb” a képviselőkénél, sokkal inkább hasonlít az országos nemzetiségi önkormányzatok javaslattevő, a parlamentben konzultatív jogkörökkel felruházott delegáltjához.

Meg kell válaszolni továbbá arra vonatkozó kutatási kérdésünket (Q6), hogy sérül-e a kedvezményes kvóta elérésére csekély eséllyel bíró nemzetiség névjegyzékében szereplő választópolgárok választójogának egyenlősége. A fentiek fényében első pillantásra arra juthatunk, hogy a kedvezményes kvóta elérésére csekély eséllyel bíró nemzetiségek névjegyzékébe országgyűlési választásokra kiterjedően regisztrált személyek esetében sérül a választójog egyenlősége, mivel esetükben még az elvi lehetősége sincs meg a Parlamentbe való bejutásnak.

Ugyanakkor azt is figyelembe kell venni, hogy a választópolgár szabadon dönthet arról, hogy pártlistára vagy nemzetiségi listára kíván-e szavazni, ami a gyakorlatban az egyik szavazatáról való lemondást jelenti. A kérdés az, hogy ez a lemondás mennyire tudatos az érintett tizenegy nemzetiség tagjai részéről. A szavazás ugyanis nem kötelező, ahogyan a választópolgár szabad belátása szerint akár azt is megtehetné, hogy csak az egyéni jelölteket tartalmazó szavazólapot tölti ki, a listásat nem, vagy azon érvénytelenül szavaz. Bár a szószólói mandátum elnyerése céljából értelmetlennek tűnhet a pártlistás szavazatról való lemondás, azonban a választó számára lehet fontos az identitása kifejezésének szempontjából.

Azt is láthattuk, hogy a szószólók általi képviselet jogi értelemben nem tekinthető azonosnak az országgyűlési képviselők általi képviselettel. Azt vizsgálva azonban, hogy a nemzetiségek szószólókon keresztül leíró képviseletét megteremtő intézményi változás

¹⁷ Lásd: SZENTE (2011): 89.

¹⁸ Lásd: PAP (2007): 243-244.

¹⁹ Lásd: The Constitutional Court of the Republic of Croatia Nos. U-I-3597/2010, U-I-3847/2010, U-I-692/2011, U-I-898/2011, U-I-994/2011 Zagreb, 29 July 2011
[https://sljeme.usud.hr/usud/praksWen.nsf/e540ceb6cd1e4ec0c1257de1004aa1f3/477e6dbf66aeaa69c1257e5f003d81f8/\\$FILE/U-I-3597-2010.pdf](https://sljeme.usud.hr/usud/praksWen.nsf/e540ceb6cd1e4ec0c1257de1004aa1f3/477e6dbf66aeaa69c1257e5f003d81f8/$FILE/U-I-3597-2010.pdf) (2020. 04. 28.)

mennyire segítette elő a nemzetiségi érdekek képviselését, számos eredményt láthattunk. Kiderült, hogy a nemzetiségi tárgyú interpellációk, kérdések és azonnali kérdések száma nem növekedett jelentős mértékben a 2014-2018-as ciklusban 2010–2014-es ciklushoz képest, vagy ahol növekedés volt megfigyelhető, ott az egy konkrét ügynek volt köszönhető. A nemzetiségi tárgyú törvények számában sem láthattunk jelentős mértékű növekedést, és arra is fény derült, hogy a szószólók jóval kevésbé aktívak, mint egy átlagos képviselő, ami a szűkebb jogosítványaik fényében várható is volt.

Így hipotézisünk (H1) miszerint a nemzetiségi szószólók parlamenti jelenléte a nemzetiségi tárgyú ügyek parlamenti napirenden való jelenlétének növekedéséhez vezetett, megcáfolásra került.

Ugyanakkor a nemzetiségi szószólók és a nemzetiségi bizottság tevékenységének mélyebb vizsgálata, a bizottság által benyújtott önálló indítványok tartalmának és sorsának elemzése megmutatta, hogy a szószólók végső soron a nemzetiségek számára fontos kérdésekben képesek voltak eredményeket elérni.

A nemzetiségiként regisztrált választópolgárok választójogának egyenlősége és az egyenlő mandátum elve kapcsán felmerülő aggályok fényében azonban érdemes lenne a nemzetiségek parlamenti képviselésére vonatkozó szabályozást tovább fejleszteni. Megfontolandó lenne a nagyobb és kisebb lélekszámú nemzetiségek esetében eltérő szabályozást alkalmazni. A nemzetiségek lakosságon belüli alacsony aránya miatt a garantált mandátum vagy a bejutási küszöb alóli teljes mentesség nem feltétlenül jelentene jó megoldást, legalábbis akkor nem, ha a képviselő a népképviselési alapon megválasztott képviselőkkel egyenlő mandátummal bírna. Ha viszont nem így lenne, akkor nem oldanánk meg a szabad egyenlő mandátum elve kapcsán ma felmerülő dilemmákat. Mivel a nemzetiségek alacsony lélekszámuk mellett viszonylag szétszórtan élnek Magyarországon, a részükre létrehozott külön választókerület sem feltétlenül jelentene megoldást, hacsak nem virtuális választókerületet hoznánk létre. Az is egyértelmű, hogy önerőből képtelenek bejutni a parlamentbe.

Álláspontunk szerint a jelenleg hatályos rendszer gyakorlati működőképessége miatt ezen lenne érdemes javítani. Erre megfelelő lehetne annak lehetővé tétele, hogy a nemzetiségi önkormányzatok közös listát állíthassanak. Figyelembe kell vennünk azt is, hogy a nemzetiségi önkormányzatok megválasztása az esetleges visszaélésekkel szembeni garanciákkal körülbástyázott. Emiatt érdemes lenne elgondolkodni a választók regisztrációjának eltörlésén az országgyűlési választások tekintetében, és a pártlisták és nemzetiségi listák azonos szavazólapon történő szerepeltetésén. Ekkor a szavazás titkosságát érintő azon probléma is feloldható lenne, hogy a nemzetiségiként regisztrált szavazók csak a saját nemzetiségi önkormányzatuk nevét tartalmazó szavazólapot kapnak (bár szintén önkéntes alapon döntenek így). Ugyanakkor ez sem működne kedvezményes kvóta nélkül, hiszen a rendszerváltás óta egyszer sem sikerült nemzetiségi pártnak mandátumot szereznie a parlamentben.

A megoldás kulcsa véleményünk szerint éppen a szószólók jogállásához és a képviselőktől eltérő jogosítványaikhoz kötődik. A nemzetiségi szószóló ugyanis nem képviselő, gyakorlatilag alig több, mint egy konzultatív szereplő, aki – bár képes a végső döntésekre befolyással lenni – a döntésekben nem vesz részt. Álláspontunk szerint a szabályozás továbbfejlesztése úgy mehetne végbe, ha a kedvezményes kvóta elérésére képes kettő nemzetiségen kívül nemzetiségiként regisztrált választópolgároknak nem kellene választaniuk nemzetiségi identitásuk kifejeződése és pártpreferenciájuk között. Felmerülhet bennünk a kérdés, hogy ez nem ütközne-e a plurális választójog tilalmába. A szószólói intézmény képviselői intézménytől eltérő volta, konzultatív szereplőhöz hasonló jellege miatt azonban ez nem jelentene plurális választójogot.

6. Az értekezésben megfogalmazott új tudományos eredmények

Az értekezés által megfogalmazott új tudományos állítások tehát a következők:

1. Megállapítottam, hogy a plurális választójog nem tekinthető homogén fogalomnak, térben és időben többféle funkciója és formája létezik és létezett: a plurális választójognak létezik egy tág, egy szűkebb és egy legszűkebb értelmezése. A plurális választójog tág értelmezése a 20. század első felében uralkodott.
2. Rávilágítottam, hogy a plurális választójog tág értelmezése szerint a választójog egyenlőségétől való mindenfajta eltérés (például a választókerületek eltérő nagysága) plurális választójognak tekinthető.
3. Ráműtöttem, hogy a plurális választójog szűkebb értelmezésének felel meg az ún. burkolt plurális választójog, amikor a választójogosultság eltérő feltételekhez kötött az egyéni választókerületekben és a listásokban. A plurális választójog szűkebb értelmezését alkalmazták a polgári kori magyar közjogi szakirodalomban, és a jogtörténeti szakirodalom ma is alkalmazza, ám az Alkotmánybíróság és az egyes nemzetközi fórumok sem.
4. Igazoltam, hogy a plurális választójog burkolt formájának tekinthető a külhoni választójog intézménye, ezért az Alkotmánybíróság választójog egyenlőségére vonatkozó gyakorlata, azon belül a plurális választójog abszolút tilalma nem volna hivatkozható.
5. Rávilágítottam, hogy a plurális választójog legszűkebb értelmezésének azt tekinthetjük, amikor a szabályozás explicit módon választási osztályokba sorolja a választókat, akik eltérő számú szavazatot adhatnak le.
6. Megállapítottam, hogy a plurális választójognak többféle funkciója is lehet: a kisebbségek visszaszorítása, a kisebbségek kedvezményes képviselete, a cenzusok alternatívája, a megfelelő érdemekkel rendelkezők (például kellően tájékozott, tudatos állampolgárok) uralmának biztosítása, az intergenerációs igazságosság biztosítása, ezen belül a fenntartható fejlődés, a jövő generáció érdekei védelmének biztosítása vagy éppen a jelenleg élő fiatalabb, a döntések következményeit várhatóan tovább viselő generáció érdekei érvényesülésének biztosítása, a választójog államhoz fűződő kapcsolat szorossága mentén történő korlátozása, a népszerűbb, választók által alkalmasabbnak tartott választók befolyásának felülsúlyozása.
7. Kimutattam, hogy bár a nemzetiségiként regisztrált választópolgárok választójogának egyenlősége és a nemzetiségi szószólók és a képviselők egyenlő mandátuma kapcsán merülnek fel aggályok, a jelenlegi rendszer alkalmas a nemzetiségi érdekek hatékony képviseletére, a nemzetiségek leíró képviselete magával hozta érdekeik hatékony képviseletét.
8. Alátámasztottam, hogy a nemzetiségi szószólók és a képviselők eltérő jogállásából fakadóan nem jelentene plurális választójogot az, ha az előző pontban említett aggályok orvoslására a kedvezményes kvóta elérésére esélytelen nemzetiséghez tartozók számára a jogalkotó lehetővé tenné a pártlistára és a nemzetiségi listára szavazást.

A tézisfűzetben hivatkozott szakirodalom jegyzéke

- BODA – SEBŐK (2015) BODA Zsolt – SEBŐK Miklós: Előszó: A Hungarian Comparative Agendas Project bemutatása. *Politikatudományi Szemle*, 2015/4. pp. 33-40.
- BODA – SEBŐK (2018) BODA Zsolt - SEBŐK Miklós (szerk.): *A magyar közpolitikai napirend: Elméleti alapok, empirikus eredmények*. MTA TK Politikatudományi Intézet, Budapest, 2018.
- BODNÁR (2014) BODNÁR Eszter: *A választójog alapjogi tartalma és korlátai*. HVG-ORAC, Budapest, 2014.
- G. KARÁCSONY – SMUK (2014) G. KARÁCSONY Gergely – SMUK Péter: A demokratikus legitimáció és a választójog alapelvei. In: SMUK Péter (szerk.): *Alkotmányjog I. – Alkotmányos fogalmak és eljárások*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2014. pp. 164-171.
- KURUNCZI (2013) KURUNCZI Gábor: A nemzetiségek parlamenti képviselőinek kérdéséről. *Pázmány Law Working Papers*, 2013/14. <http://plwp.eu/docs/wp/2013/2013-14-Kurunczi.pdf> (2020. 04. 27.)
- KURUNCZI (2019) KURUNCZI Gábor: *Az általános és egyenlő választójog elvével összefüggő kihívások alkotmányjogi elemzése a magyar szabályozás tükrében. Doktori értekezés*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2019.
- PAP (2007) PAP András László: *Identitás és reprezentáció. Az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig*. MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadó, 2007.
- PAPP I. (2003) PAPP Imre: A politikai részvételi jogok. In: HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris Kiadó, 2003.
- PITKIN (1967) PITKIN, Hanna Fenichel: *The Concept of Representation*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London. 1967.
- POLNER (1938) POLNER Ödön: *A titkos szavazásos választójogi törvényjavaslat*. A Magyar Királyi Ferencz József Tudományegyetem Barátai Egyesületének Jog- és Államtudományi szakosztályában tartott előadások 27. Szeged, 1938.
- SEBŐK et. al. (2016) SEBŐK Miklós – ZORIGT Burtejin – ZÁGONI Bella: A szövegek társadalomtudományi elemzése: Egy elméleti áttekintés. In: SEBŐK Miklós (szerk.): *Kvantitatív szövegelemzés és szövegbányászat a politikatudományban*. L'Harmattan, Budapest, 2016. pp. 15-23.
- SZALAYNÉ (2014) SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: A 2014. évi választások a magyarországi nemzetiségekért felelős biztoshelyettes szemszögéből. *Kisebbségkutatás*, 2014/1. pp. 7-14.

- SZENTE (2011) SZENTE Zoltán: Egy- vagy kétkamarás Országgyűlést? In: TÉGLÁSI András (szerk.): *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban?* Az Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Ügyrendi Bizottsága, Budapest, 2011. pp. 79-94.
- TÓTH (2013) TÓTH Károly: Választójog. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei. Második, átdolgozott kiadás.* HVG-ORAC, Budapest, 2013. pp. 183-219.

Az értekezés benyújtójának az értekezés témakörében írt publikációinak jegyzéke

- M. BALÁZS Ágnes: A plurális választójog fogalma és megengedhetősége napjainkban. In: Téglási András (szerk.): *Tanulmányok a választójog, a választási rendszerek és a népszavazás aktuális kérdéseiről – A Választás és Demokrácia Ludovika Kutatócsoport kutatási eredményei (2017-2018).* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. pp. 117-154.
- M. BALÁZS Ágnes: A kisebbségek képviselőinek elméleti keretei. *Parlamentari Szemle*, 2018/2. pp. 27-45.
- M. BALÁZS Ágnes: A plurális választójog és a polgári radikálisok: Egy anket margójára. In: Méhes Tamás – Téglási, András (szerk.): *A jövő közigazgatás-tudománya : A Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola doktoranduszainak jubileumi tanulmánykötete.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. pp. 143-152.
- M. BALÁZS Ágnes: A kisebbségek parlamenti képviselői az uniós tagállamokban és más európai országokban. In: Cserny, Ákos (szerk.): *A választási rendszerek egyes intézményei az uniós országokban.* HVG-ORAC, Budapest, 2018. pp. 30-42
- M. BALÁZS Ágnes: A plurális választójog fogalma és megengedhetősége napjainkban. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2018/6. 45 p. https://cmsadmin-pub.uni-nke.hu//document/uni-nke-hu/WP_2018_6_M.Bal%C3%A1zs_%C3%81gnes.pdf
- M. BALÁZS Ágnes: A kisebbségek szervezetei döntéshozatalba való bevonásának modelljei a nemzetiségi szószólói és a nemzetiségi képviselői intézmény tükrében. *Jogelméleti Szemle*, 2018/3. pp. 79-90.
- M. BALÁZS Ágnes: A magyarországi nemzetiségek országgyűlési választójogának egyenlősége mint a jogállamiság egyik aspektusa. In: Keserű, Barna Arnold (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok 2017.* Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2017. pp. 133-148.
- M. BALÁZS Ágnes: Szólnak a szószólók? A nemzetiségi szószólók hatása a parlamenti napirendre. *REGIO. Kisebbség Kultúra Politika Társadalom*, 2017/3. pp. 231-259.
- M. BALÁZS Ágnes: Családi választójog és fenntarthatóság. *Parlamentari Szemle*, 2017/1. pp. 47-65.
- BALÁZS, Ágnes: Plural Voting and Representation of Minorities in Central Europe. *Central European Papers*, 2016/1. pp. 32-49.
- BALÁZS Ágnes: Plurális választójog a XX. század első felének magyar közjog-tudományában. *Acta Humana*, 2015/1. pp. 9-23.

Az értekezés benyújtójának szakmai életrajza

Molnárné Balázs Ágnes 1991. január 26-án született, Pásztón. Általános iskolai tanulmányait a Mátraszőlősi Általános Iskolában kezdte, majd hatodik osztálytól a pásztói Dózsa György Általános iskolában folytatta. 2005-től kezdődően a pásztói Mikszáth Kálmán Gimnázium, Postaforgalmi Szakközépiskola és Kollégium német nyelvi előkészítő gimnáziumi tagozatára járt, ahol 2010-ben érettségizett kitűnő eredménnyel, emellett ECDL-bizonyítványt is szerzett. 2008-ban német, 2010-ben pedig angol nyelvből szerzett általános, középfokú, komplex nyelvvizsgát.

2010 és 2013 között a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán végezte el a nemzetközi igazgatási alapszakot, kitüntetéses oklevéllel. A képzés alatt készített szakdolgozatának címe „Magyarország és a határon túli magyarok kapcsolatának jogi sarokkövei – Különös tekintettel a választójogra”. 2012 tavaszán sikeres középfokú, komplex jogi és közigazgatási szaknyelvi nyelvvizsgát tett angol nyelvből. A képzéshez kapcsolódó szakmai gyakorlatát Pásztó Város Önkormányzatánál végezte 2012 nyarán. 2013-ban angol nyelvből megszerezte a felsőfokú jogi és közigazgatási szaknyelvi nyelvvizsgát is.

Ezt követően 2013 és 2015 között a Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Karának közigazgatási mesterszakán tanult, ahol kitüntetéses oklevelet szerzett. A 2013/2014. tanévben az Alkotmányjogi Tanszék, majd a 2014/2015. tanévben az Európai- és Összehasonlító Közjogi Tanszék demonstrátora volt. A 2013/2014. tanévben az Alkotmányjogi Tudományos Diákkör hallgatói titkárának tisztségét is betöltötte. A 2014/2015. tanévre elnyerte a Köztársasági Ösztöndíjat, a 2015. tanévben pedig Hallgatói Tudományos Ösztöndíjat és Egyetemi Szakmai Díjat nyert. A 2015 áprilisában megrendezett XXXII. OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójában az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala különdíjban részesítette pályamunkáját, mely a „Plurális választójog és nemzetiségek Európában” címet viselte. A mesterképzéshez fűződő diplomamunkáját pedig „A választójog egyenlősége – Dilemmák és határesetek” címmel írta meg. A mesterképzéshez kapcsolódóan 2014 júniusa és júliusa között a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Egyszerűsített Honosítási Igazgatóságán, majd 2014 novembere és decembere között a Nemzetpolitikai Kutatóintézetben végzett szakmai gyakorlatot. 2015 februárjában gyakornokként bekapcsolódott az MTA TK Politikatudományi Intézetének keretein belül futó „Comparative Agendas Hungary” című kutatási projektbe, amelyben a mai napig részt vesz, ahogyan a nemzetközi Comparative Agendas Project éves konferenciáin is. A 2013/2014. tanév őszi félévétől a Magyar Zoltán Szakkollégium mentoráltja, tavaszi félévétől 2015 nyaráig rendes tagja, 2015 szeptemberétől 2017 februárjáig pedig szenior tagja volt.

2015 őszén felvételt nyert a Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájába, ahol 2018 júliusában szerzett abszolutóriumot. Szintén 2015 és 2019 között jogász szakos végzettséget szerzett a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen. A jogász szakos szakmai gyakorlatát a Nemzeti Választási Irodában töltötte. 2017-ben német nyelvből is megszerezte a Profex nyelvvizsgaközpont által szervezett, felsőfokú, komplex jogi és közigazgatási szaknyelvi nyelvvizsgát.

Amellett, hogy doktoranduszként több tantárgyból is oktatási tevékenységet látott el, részt vett a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karán folyó tehetséggondozásban is. Ennek keretében a 2015/2016. tanév mindkét félévében választójogi témájú műhelyt vezetett a Magyar Zoltán Szakkollégium hallgatói részére, Dr. Horváth Attila szakkollégium igazgatóval közösen. Emellett a 2015/2016. tanév őszi félévétől kezdve az Alkotmány- és Összehasonlító Jogi Tudományos Diákkör oktatói titkára, majd vezető tanára lett. A 2018-as tavaszi félévben a Választási Tudományos Diákkör vezető oktatójának helyettese volt. 2017 szeptembere és 2018 januárja között pedig a doktori képzés kereteiben előírt kötelezettségeken túl is oktatási és tananyag-szerkesztési feladatokat látott el a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karának Alkotmányjogi

Intézetében. 2018 szeptembere óta az Alkotmányjogi Intézet, majd Alkotmányjogi és Összehasonlító Közjogi Tanszék tanársegédje.

A 2017. szeptember 1. és 2018. június 30. közötti, továbbá a 2018. szeptember 1. és 2019. június 30. közötti időszakra elnyerte az oktatásért felelős miniszter általi kiírt Új Nemzeti Kiválóság Program elnevezésű felsőoktatási kiválósági ösztöndíj keretében meghirdetett Felsőoktatási Doktori Hallgatói, Doktorjelölti Kutatói Ösztöndíjat, amely keretében a kisebbségek hatékony képviseletét, majd a választójog általánosságának dilemmás kérdéseit kutatta. Emellett 2017 októbere és 2018 májusa között részt vett a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen működő Választás és Demokrácia Ludovika Kutatócsoport munkájában. 2018 második felében pedig a Kilényi Géza Kutatóműhely munkájába kapcsolódott be.

A Comparative Agendas Hungary projekten túlmenően is megjelenik a nemzetközi szinten kutatási tevékenységével, többek között kapcsolatot ápol a csehországi Opavai Sziléziai Egyetem Közpolitikai Karával. 2015 októbere és decembere között részt vett egy, a szociológia tudománytörténetével kapcsolatos, az említett egyetemen folyó kutatásban, 2017 őszén pedig két hetes kutatóúton vett részt ugyanott. Az Egyetemmel való kutatási együttműködése jelenleg is folyamatos. Emellett több nemzetközi konferencián is részt vett, úgy mint a Comparative Agendas Project 2017-ben Edinburghban, 2018-ban Amszterdamban és 2019-ben Budapesten megrendezett éves konferenciáján. Míg ezeken a konferenciákon önálló kutatását adta elő, a nemzetiségi szószólók parlamenti napirendre gyakorolt hatásáról, illetve a pártprogramok és a parlamenti napirend közpolitikai tartalmának együttmozgásáról, az EPSA 2018. évi konferenciáján, Bécsben társszerzőivel közös, választási reformokkal kapcsolatos tanulmányának eredményeit mutatta be. Ez, a Sebők Miklóssal és Horváth Attilával közös tanulmánya 2019-ben megjelent meg a Q1-es besorolású, European Journal of Political Research című folyóiratban. A jelölt Közép-Európai Politikatudományi Társaság (CEPSA) éves konferenciájának is visszatérő részvevője.