

**ELKH** | Eötvös Loránd  
Kutatási Hálózat



---

**MTA Law Working Papers  
2021/14**

**Az előválasztás jogi evolúciója Magyarországon**

**Rixer Ádám**

---

**ISSN 2064-4515**

[http://jog.tk.mta.hu/mta\\_lwp](http://jog.tk.mta.hu/mta_lwp)

*Társadalomtudományi Kutatóközpont – MTA Kiválósági Kutatóhely*

*Eötvös Loránd Kutatási Hálózat*

*Centre for Social Sciences – MTA Centre of Excellence*

*Eötvös Loránd Research Network*

Rixer Ádám\*

## Az előválasztás jogi evolúciója Magyarországon

### Bevezetés

Szűk egy évvel a 2022-es magyarországi választások előtt az előválasztás – az ellenzéki oldal ezidőszerinti meghatározó szereplőinek részvételével – eldöntött ténynek tekinthető, s immár a lebonyolítás részletei és a pontos időpontok is hozzáférhetővé váltak.<sup>1</sup> Tanulmányomban semmilyen mértékben nem kívánom elemezni a következő választás esélyeit, még kevésbé szeretnék állást foglalni valamely párt, jelölt, politikai összefogás mellett vagy ellen. Az előválasztás számomra most csupán mint jogi-politikai konstrukció érdekes, amennyiben Magyarországon érdemét, jelenleg kibomló formáját tekintve új társadalmi jelenségről van szó, s ebbéli minőségében alapos elemzése is indokolt. Rögzítsük, hogy *a különböző pártok jelöltjei között zajló és a szélesebb nyilvánosságot bevonó előválasztás megjelenésével a magyar politika „periódusos rendszerébe” új elem került.*

Tanulmányom tartalma öt érdemi részre bontható, az alábbiak szerint:

1. Első helyen az intézmény (jelenségegyüttes) nemzetközi előzményeinek áttekintésére és egy saját munkafogalom kialakítására kerül sor.
2. További, elemzendő kérdés, hogy vannak-e hazai előzményei a jelenségnek, akár korábbi, akár közelmúltbeli megoldások formájában.
3. Melyek lehetnek az előválasztás intézményesülésének, jelenlegi „felfutásának” okai Magyarországon? Milyen társadalmi igényeket elégít ki? Melyek a lehetséges, hosszútávú funkciói? Megannyi, válaszra váró kérdés; harmadik körben ezekkel foglalkozom.
4. Feltételezve, hogy az intézmény valóban gyökeret ereszt a hazai politikában, prognosztizálható a jogi implikációk sűrűsödése, az előválasztáshoz, mint társadalmi intézményhez növekvő számban kapcsolódó jogalkotási és jogalkalmazási „termékek” számának felfutása, azaz az egyelőre politikai intézményként létező jelenség tételes jogban és jogértelmezési problémákként is megjelenő intézménnyé válása, majd pedig egy saját, a jogi megfontolásokon is túlmutató fejlődési (evolúciós) ív bejárása. Ez a – lehetséges fejlődési szakaszokat és azokhoz rendelt példákat felvető – fejezet a munka tudományos újdonsága.
5. Ötödik kérdésként veszem sorra azokat a szempontokat (érveket), amelyek az addig kifejtettek bizonytalan, képlékeny voltát támasztják alá, illetve az intézményre és annak töretlen fejlődésére leselkedő veszélyeket tárják elénk.

### 1. Az előválasztás fogalma

---

\* Prof. Dr. Rixer Ádám, a KRE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszékének vezetője. E-mail: rixer.adam@kre.hu

<sup>1</sup> Hat ellenzéki párt közös honlapot indított <https://elovalasztas2021.hu/> címen, a részletek ott megismerhetők. A 2021. évi előválasztás első fordulójára *a tervek szerint* 2021. szeptember 18-26. között, második fordulójára október 4-10. között kerül sor.

Az előválasztás fogalmilag egy olyan politikai eseménysor, amelynek során a választók egy rendes választást megelőzően véleményt nyilváníthatnak a hivatalos jelöltségre pályázó személyekről. Leggyakoribb formája a *nyílt előválasztás*, amelyen – általában minimális előfeltételek teljesítése, pl. lakcím igazolása mellett – bárki leadhatja a szavazatát.<sup>2</sup> A főbb előnyök között – a jelölőszervezetek oldalán – a jelöltek népszerűségére vonatkozó előzetes információszerzés lehetősége és a külső figyelem szokásosnál hosszabb ideig való fenntartása, a választók oldalán pedig szintén a többletinformációhoz jutás lehetősége és az érdemi bevonódás *érzetének* erősödése említhetőek.

Az országos előválasztás általában olyan országokra jellemző, ahol többségi elvű, és egyfordulós szavazásokat tartanak. A legismertebb és egyúttal legletisztultabb megoldást az amerikai elnökválasztások előtt rendezett hagyományos Republikánus és Demokrata Párti előválasztások jelentik. Európában kevésbé elterjedt, noha az elmúlt három évtizedben több államban, így Nagy-Britanniában, Franciaországban, Németországban, Olaszországban, Spanyolországban, Lengyelországban és Romániában is láttunk példákat előválasztásra – elsősorban elnöki, miniszterelnöki, polgármesteri, illetve parlamenti képviselői pozíciókra, valamint néhány esetben európai parlamenti választásokhoz kapcsolódóan is (European Green Party, 2013). Az európai „elterjedtség” akadályának tekintjük azt a tényt is, hogy Európa számos országában arányos és kétfordulós választási rendszer működik, ami részben vagy egészében feleslegessé teszi az előválasztás alkalmazását.

*Az előválasztás Magyarországon körvonalazódó formája a kormánypártok – ellenzéki pártok binaritás szerinti azonos politikai oldal pártjai által elindított jelöltek hivatalos (leginkább országgyűlési, önkormányzati, európai parlamenti) választásokat megelőző, egymás közti megmérettetése, melynek – a több párt részvételén túl – döntő mozzanata a szélesebb nyilvánosság előtt zajló és e nyilvánosság kifejezett aktivitására építő, bevonó jellegű lebonyolítás. Tehát a hagyományos, adott pártokon belül – alapszervezeti jelölés, magasabb pártforum jóváhagyása stb. formájában – mindig is zajló belső kiválasztás itt is megtörténik, és a hivatalos, jogszabály szerinti jelöltséghez szükséges feltételek teljesítését [pl. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban Vjt.) 6. §-a szerinti megfelelő számú ajánlás összegyűjtését] megelőzően az előválasztás egy önkéntes többletelem, amely a politikai verseny egy újabb színterét teremti meg (a meglévő, akár pártokon belüli, akár azok jelöltjei közötti hagyományos „platformok” mellé).*

A már említett választási formák mellett elvileg lehetséges ezeknél szűkebb és tágabb terjedelmű alkalmazása is az intézménynek: *szűkebb* forma lehet az, amikor például egy országgyűlési választás esetében a politikai pártok jelöltjei az egyes egyéni választókerületekben (vagy legalább azok egy részében) nem mérik össze előzetesen támogatottságukat, de ez megtörténik a pártok miniszterelnökjelöltjei tekintetében. Az intézmény jelenleg körvonalazódó tartalmánál *tágabb, szélesebb jelentéstartalmú* változata pedig az lehet, amikor minden olyan esetben, amikor a(z) ellenzéki) pártoknak valamilyen tisztségre vonatkozó jelöltállítási lehetősége van, ezt (is) előválasztás formájában, koordinált módon, az egyes pártok jelöltjeit a szélesebb nyilvánosság előtt is „megversenyeztetve” teszik meg. Például az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 7. §-a szerinti jelölő bizottság egy vagy több tagja javaslata megfogalmazásakor már egy előzetes, külső véleménynyilvánítás eredményére is támaszkodhatna. Természetesen érzékeljük, hogy ez a felvetés a mai magyar politikai kultúra gyakorlatától és realitásaitól egyelőre távol esik, ám a jelenséggel kapcsolatos, tágabb horizontú gondolkodás a pillanatnyi praxistól függetlenül lényeges, sőt szükséges. A felvetést egyébiránt indokolja az a tény is, hogy az USA-ban –

---

<sup>2</sup> A nyílt forma ellentétéként megjelenő zárt előválasztás fogalma általában az adott pártok tagsága körében végzett felmérésre, szavazásra utal – azzal, hogy néhány ilyen előválasztás alkalmával a különféle más oldali preferenciák rögzítésére is sor kerülhet.

ahol a XX. század elejére már rögzült a maihoz hasonló, államonként rendezett előválasztás (*primary election, pre-selection*), leválva a pártok belső jelölógyűléseiről (*caucus*) – nem csupán a pártok elnökjelöltjeinek személyéről döntő szavazási folyamatra, hanem a városi vagy állami posztokra pályázó, de nem pártokhoz kötődő jelöltek megválasztására is ezt a két kifejezést használják (amikor is a szavazás tétje az, hogy a tisztségért versenyzők számát kettőre csökkentésük) (Bogdanor, 2001: 349.).

Szintén az előválasztás intézményének bővítését, kiterjesztését jelentheti az a *jóval realisabb* lehetőség, hogy a Vjt. 5. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti, független jelöltént indulni kívánó személyeknek is lehetővé teszik a részvételt (például azzal a feltétellel, hogy alulmaradásuk esetén már nem mérettetik meg magukat, s nyilvános megszólalásaikban maguk is az előválasztás győztese mellett kampányolnak, vagy legalábbis semmiképpen sem ellene, továbbá, hogy megválasztásuk esetén egy előre meghatározott frakcióhoz csatlakoznak).<sup>3</sup>

## 2. Az előválasztás megjelenése Magyarországon

Noha az előválasztás intézményének vannak nemzetközi előzményei, illetve a magyar történelemben-politikatörténetben is léteznek *hasonló* intézmények, megoldások, mégis igen óvatosnak kell lennünk a lehetséges előzmények és párhuzamok kapcsán. A jelenben érvényes morális és politikai értékek történelmi visszavetítése „ugyanis könnyen elhomályosítja a múlt saját igazságait” (Gyáni, 2016: 54.), azaz egy más korban, más történeti-politikai konstellációban létezett megoldásban felismerni a jelenben létező elvárásokra és igényekre adott korai választ veszélyes lehet: könnyen erőltetett és tudománytalan felvetések igazolását eredményezheti. Így az előválasztással is óvatosnak kell lennünk: nem érdemes a XIX. században végbement polgári átalakulást megelőző korok megoldásaiból, például az országgyűlési követeket választó vármegyei közgyűlések és különösen a részgyűlések (*particularis congregatio*-k) egyes gyakorlataiból sem messzemenő következtetéseket levonnunk.

Az első olyan jogilag is szabályozott megoldás, amely a többes jelölés eszközével a „társadalmisítás”, a közvetlen demokrácia erősítésének céljait kívánja előmozdítani – még hozzá a megfelelő képviselőjelölt előzetes kiválasztásának szándékával –, az 1985-ös jelöltállító gyűlések voltak, még a rendszerváltoztatás előtt (!). „1983-ban az MSZMP KB »radikális« lépésre szánta el magát, határozatot hozott a választási rendszer reformjáról. A politikai szándékot a jog nyelvére lefordító, 1983. évi III-as törvény egyik legjelentősebb újdonsága volt, hogy kötelezővé tette a kettős jelölést, minden választókerületben” (Kukorelli, 2015: 160.). „A jelölés jogát – formális jogi értelemben – az állampolgárok jelölógyűlései gyakorolták. A jelölógyűléseken a szavazás nyílt volt, a jelöltséghez egyharmados többség kellett [legalábbis a kétfordulós jelöltállítási folyamat első fordulójában, *R.Á.*], mindenki mindenkire szavazhatott” (Kukorelli, 2015: 159.). A valódi újdonságot – és a valóban demokratikus többletelemet – az jelentette, hogy a Hazafias Népfront hivatalos jelöltjei mellett mások (függetlenek) is indulhattak a parlamenti helyekért. A nagyszámú „spontán” jelölt (Kukorelli, 2015: 161. 2. sz. táblázat) felbukkanása nyomán a hatalom „összezárt” (az egypártrendszerben egyedüli pártként létező MSZMP szervezeten, tömegesen kivezényelte a párttagokat a gyűlések második fordulójára, sok esetben a területhatárokat sem tiszteletben tartva), de néhány független – több-kevesebb nehézség árán – bejutott az országgyűlésbe.

---

<sup>3</sup> A függetlenség deklarálása nem kizárt az ellenzéki előválasztás során sem, de a frakcióhoz történő csatlakozásra vonatkozó nyilatkozat megtétele, valamint a befogadó viszontnyilatkozat és a jelentkezőre vonatkozó hatpárti nyilatkozat szükségessége erősen korlátozza a jogi értelemben vett függetlenséget.

Azért is figyelemre méltó, s talán valamifajta előzményként is elfogadható a hivatkozott jogi újítás, mert a kimondott (s meglepő módon részlegesen meg is valósult) célok között akkor megjelent a demokráciába vetett bizalom helyreállításának, növelésének szándéka, a belső demokrácia (látszatának) erősítése, sőt, valamifajta átláthatóság, nyilvánosság biztosítása is a kötelező (ám tartalmatlan) „demokratikus centralizmus” fejlesztése mellett. Az 1985-ös események kapcsán meg kell jegyeznünk azt is, hogy a „rendszer” klasszikus tévedéseinek egyike volt az említett megoldás: ugyanis azt feltételezte, hogy a véleménynyilvánítás szabadabbá tétele, a pluralitás kezdetleges formájának bevezetése mintegy levezeti az akkor már tapinthatóan létező társadalmi elégedetlenséget, hogy kordában tudja tartani a felszabaduló indulatokat a „gőz kiengedésével”. A valóság éppen ennek az ellenkezője volt: e mozzanat is csak felgyorsította rendszer belső bomlását, erózióját.

Az előválasztás kifejezés már a rendszerváltozás utáni két évtizedben is időről-időre előkerült a politikában, illetve a tágabb közéletben; olykor az ELTE és a Közgazdaság-tudományi Egyetem oktatóinak javaslataként (N. Zs., 1994, 5.), máskor egy adott párt belső kiválasztási folyamatainak leírásaként (Rádi, 2000.). Az USA előválasztásai is a hazai médiumok és a tudomány képviselőinek folyamatos érdeklődése mellett zajlottak, számos elemzés született már ebben az időszakban is (Heller, 2004.).

Az előválasztás gondolata a 2010-es évek első felében bukkant fel ismét, immár nem elszigetelt jelenségként, hanem az ellenzéki térfélen zajló politikai küzdelem, illetve a választási kampány érdemi témájaként. Az Együtt – PM és az MSZP tárgyalásain került elő a közvéleménykutatásra épülő előválasztás ötlete, majd pedig a valamennyi egyéni választókerületre kiterjedő előválasztásra irányuló javaslat (!) (Sebők, 2014: 26.). Valamennyi korabeli politikai elemzés – elfogultságoktól függetlenül – egyetértett abban, hogy ebben az időszakban az előválasztásra irányuló felvetések elsősorban a politikai-hatalmi taktikai harc részeként értelmezhetőek (Tóth – Török, 2015: 493), a politikai szereplők ekkor még nincsenek felkészülve az együttműködésre, és nem is érzik annak valódi szükségét: *a külső kényszerek kettős szorítása* (egyrészt az ellenzéki pártok szavazóinak elvárása az összefogásra, másrészt pedig a választójogi szabályok változása) *még enélkül is túlélhetőnek látszik...* Másként fogalmazva: a két vasmarok szorítása ekkor még nem tűnik halálosnak.

Az érintettek tehát a második Orbán-kormány idején komolyan nem gondolt fenyegetésként, valamifajta zsarolás eszközeként tekintenek az előválasztásra, a potenciális választóknak szóló erődemonstráció részeként, mintegy tudatva velük, hogy „elég erősek vagyunk ahhoz, hogy bevállaljunk akár egy ilyen megmérettetést is...”, miközben ezt következmények nélkül hangoztathatják, amennyiben az előválasztás valódi lehetősége, „veszélye” nem áll fenn.

Az előválasztás magyarországi bevezetését az akkori és korábbi ellenzéki pártok közül többhöz is kötődő Republikon Intézet már 2015-ben – a második kétharmados FIDESZ-KDNP győzelem után – javasolta, s bár a 2018-as magyarországi országgyűlési választásokon – amely a FIDESZ-KDNP sorban harmadik kétharmados győzelmével zárult – előválasztási jellegű együttműködésekre nem került sor, a 2019-es esztendő elhozta az első megvalósult együttműködések is (*a főbb okokra nézve lásd a 3. fejezetben kifejtetteket*).<sup>4</sup> Hazánkban az előválasztást széles körben először a 2019-es önkormányzati választásokat megelőzően alkalmazták egyes ellenzéki szervezetek: hat párt (melyek közül öt parlamenti képvisellel is

---

<sup>4</sup> A 2022-es választásra a Republikon Intézet több javaslatot is kidolgozott, immár a 2019-es magyarországi önkormányzati választás előtti két előválasztás tapasztalatainak birtokában. A részleteket lásd: [https://hvg.hu/itthon/20200310\\_Elkuldte\\_az\\_ellenzeki\\_partoknak\\_a\\_Republikon\\_hogyan\\_kepzele\\_az\\_elovalasztast](https://hvg.hu/itthon/20200310_Elkuldte_az_ellenzeki_partoknak_a_Republikon_hogyan_kepzele_az_elovalasztast); illetve <https://pestisracok.hu/republikon-etikai-kodexet-kell-elfogadnia-az-ellenzeki-partoknak-hogymukodjon-az-elovalasztas/> (2021. 01. 15.)

rendelkezett) és számos civil szervezet közreműködésével, közismert magánszemélyek médiatámogatása mellett. A főpolgármesteri posztra jelöltek között kettő, a ferencvárosi polgármesterjelöltek között egy előválasztást tartottak. A főpolgármesteri előválasztások szervezését, lebonyolítását, a szavazatok számlálását és az eredmények nyilvánosságra hozatalát a Civil Választási Bizottság, illetve az aHang nevű civil szervezetek koordinálták. Mind a főpolgármesteri előválasztások, mind a ferencvárosi kerületi előválasztás nyílt rendszerű előválasztások voltak, azaz a „rendes” választáson szavazásra jogosultak valamennyien leadhatták a szavazatukat. A budapesti főpolgármester végül Karácsony Gergely, az ellenzéki előválasztás korábbi győztese lett, s e tény önmagában is erősített ellenzéki oldalon az eszközbe vetett bizalmat.

2020. december 20-án hat ellenzéki párt – a DK, a Jobbik, az LMP, a Momentum, az MSZP, valamint a Párbeszéd – megállapodott abban, hogy közös jelöltet indítanak mind a 106 egyéni választókerületben, hogy közös miniszterelnök-jelöltjük lesz, hogy közös listát indítanak, valamint ugyanekkor rögzítették a közös program alapelveit. Megállapodtak abban is, hogy előválasztáson fogják kiválasztani a közös miniszterelnök-jelöltjüket, illetve a listás és egyéni jelöltségek megszerzése körében is alkalmazni fogják az előválasztás eszközét, és – már 2021 tavaszán - meghatározták annak formáját, a lebonyolítás részleteit is.

A magyar előválasztás-történet egy önálló, ám feltétlenül említendő fejezete a határon túli magyar pártok által alkalmazott előválasztásoké. A határon túli magyar politikai közösségek esetében az egyik legnagyobb veszély az, hogy az egymással is versengő magyar pártok egyike sem jut be az adott állam törvényhozásába, ezért az együttműködés kényszere ott *különösen* erős. Ezzel együtt nem elsősorban a több párt bevonásával zajló előválasztási forma, hanem az adott párt támogatóitjait versenyeztető forma alakult ki: például már 2004 áprilisában 781 településen mintegy 185.000 személy vett részt a Romániai Magyar Demokrata Szövetség által szervezett előválasztásokon, melyek eredményeként a Szövetség végül 612 polgármester- és 6135 helyi, illetve megyei tanácsi jelölttel indult a választási kampányban.

### **3. Az előválasztás intézményesülésének okai és hosszútávú funkciói Magyarországon**

Amikor az előválasztásról Magyarország vonatkozásában beszélünk, érdemes lehet „rendet vágni” az intézmény megjelenését elősegítő tények, illetve annak hosszú távú fennmaradását is valószínűsítő érvek között – illetve, ha tudományos alapossgal közelítünk a kérdéshez, akkor azt is meg kell kérdeznünk, hogy mely tényezők nehezíthetik, bizonytalaníthatják el ennek kibontakozását, kiteljesedését, szervültté válását? (*Utóbbira jelen tanulmány 5., záró fejezetében kerül sor*)

Kézenfekvő, hogy két csoportba soroljuk az előválasztás mellett szóló érveket: a pillanatnyi politikai-jogi konstellációból következő érvek csoportjába, és az ezen túlmutató, általánosabb szempontokéba.

*A pillanatnyi politikai-jogi konstellációból következő érvek:*

Az egyes választási tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXVII. törvény 3. §-a nyomán a Vjt. új 8. §-a – a korábbi szabályozáson szigorítva – kimondja, hogy „Pártlistát az a párt állíthat, amely – legalább tizennégy megyében és a fővárosban – legalább hetvenegy egyéni választókerületben önállóan jelöltet állított” [8. § (1) bek.]<sup>5</sup> A módosítás előtt utóbbi

---

<sup>5</sup> Hatályos 2021. január 21-től.

szám 27 volt, miközben az egyéni választókerületek száma mindvégig 106 maradt. Ez a szabály – kiegészülve a 8. § (2) bekezdésének azon szabályával, miszerint „Két vagy több párt közös egyéni választókerületi jelöltek alapján – ugyanazon pártok részvételével – közös pártlistát állíthat” – a töredezett struktúrájú ellenzéket, a legyengült állapotban lévő ellenzéki pártokat határozottan egymás felé löki – leginkább egy „nagy közös” lista, esetleg két közös lista kialakítására ösztönözve a mértékadó szereplőket. A teljes képhez hozzátartozik az is, hogy a 2011-es módosítás eltörölte a kétfordulós választást (ami ugye a második forduló együttműködéseket, visszaléptetéseket stb. segíthette korábban)<sup>6</sup>, továbbá eltörölte a kapcsolt listát, ami korábban lehetővé tette, hogy az egy listán induló pártokra külön szavazzanak a választók (ami azt segítheti elő, hogy az együttműködő pártok tényleges, külön-külön támogatottsága is megállapítható legyen). Lényeges továbbá, hogy a győzteskompenzáció intézménye is beépült a választójogba<sup>7</sup>, ami szintén az egyéni választókerületi összefogások felé – és ezen keresztül az azt megalapozó előválasztások felé – löki a magyar pártrendszert, jelen esetben (2021-22) a magyar ellenzéket.

Bár fogalmilag nem kizárt, hogy az ellenzéki pártok csupán az egyéni választókerületekben lépjenek fel „koordináltan”, azaz például előválasztás útján csak az egyetlen induló jelöltet (mint az adott együttműködés jelöltjét) válasszák ki, közös pártlista nélkül, de a sok kis párt által jellemzett ellenzéki oldal egésze vonatkozásában ez „életveszélyes” lehet, amennyiben alappal feltételezhető, hogy az együttműködésben részt vevő pártentitások közül több sem éri el a Vjt. 14. § (1) bekezdése szerinti öt százalékot, ezzel „szükségtelen” és a kormányzóképeséget is érdemben veszélyeztető szavazatvesztéséget elszenvedve.

*Melyek az általánosabb, de ugyanolyan lényeges okok?*

Az amerikai típusú előválasztás kapcsán is a leggyakrabban kiemelt pozitívum, hogy erősíti a demokráciába vetett hitet, illetve azt a bizonyosságot, hogy „a nép (...) választja ki azokat a személyeket, akiket alkalmasnak vél a magas hivatalok betöltésére, nem pedig (...) pártvezetők (Péterfi, 2016: 194.). Magyarországon – ahol a politika hagyományosan egyensúlyzavaros, parlamentközpontú és leginkább a nehézkes, spröd jelzőkkel írható le (Rixer, 2012: 22.) – különösen fontos lehet a személyesség, az állampolgári bevonódás, a közvetlen beleszólás bármely formájának megtapasztalása és gyakorlása.

A „lassúdad”, ciklusokban gondolkodó, a vezéreket (kisszámú országosan ismert politikust) előtérbe helyező politizálás helyett a közvetlen, személyes, egyéni kvalitásokat is kiemelő, sőt nyilvánosan versenyeztető logika kerül előtérbe, egy felgyorsult és a digitális fejlődés kínálta modern eszközöket, platformokat is felhasználó módon. Mindez felerősítheti a pártpreferenciák mellett – a személyes kvalitások szerepén túl – a programok (!) jelentőségét is. Utóbbi elemek a magyar közélet talán legnagyobb gyengeségét, a megosztottságot konzerváló, a politikai szempontokat minden létszférában érvényesíteni akaró alapállások enyhe oldódását is eredményezhetik. Nem túlbecsülhető jelentőségű lehetőség az együttműködés kultúrájának megismerése, megélése és erősítése egy alapvetően nem ebben szocializálódott politikai elit számára.<sup>8</sup> Szintén e körben említendő, hogy az előválasztás végeredményben jobb színben tünteti fel az abban résztvevőket, amennyiben megelőzi azt a

<sup>6</sup> 1990-től 2010-ig az országgyűlési választások kétfordulós rendszerben kerültek lebonyolításra. Egy kétfordulós rendszerben az első forduló kvázi „éles előválasztásként” is felfogható, amennyiben az egyéni választókerületi eredmények szolgálnak a második forduló visszalépések és a már kiesett jelöltek támogatási felajánlásainak/felhívásainak alapjául.

<sup>7</sup> Ez azt jelenti, hogy az első és második helyezett közötti szavazatkülönbség is az országos listára kerül. Ez az „erős jelöltek” témyerését – azaz a rajtuk keresztül elnyerhető, ténylegesen hasznosuló szavazatok számát – növeli.

<sup>8</sup> Sok-sok választási etikai kódex keletkezik minden egy magyarországi országgyűlési választás előtt, korábban ritkán fordult elő, hogy valamely párt egy másik párt által alkototthoz is csatlakozott volna...

nyíltszíni marakodást, amely Magyarországon az ellenzéki térfélen zajlott 2014-ben és 2018-ban is. Többletelőny lehet továbbá népszerű és köztiszteletben álló, ám párt mellett nem elkötelezett személyek indulása is, amivel a teljes folyamat – valamint a folyamat eredményének – értéke és legitimitációja is nőhet.

#### 4. Az előválasztás jogi és jogon túli evolúciója Magyarországon

Jelen fejezetnek az a kiindulópontja, hogy az előválasztás, mint önmagában is komplex társadalmi jelenség(csoport) nem egycsapásra, kifejlett állapotában jelenik meg – sokkal inkább fokozatosan, lépésről-lépésre nyeri el stabil arculatát. S éppen fejlődésének organikus volta – valamint a hazai közpolitika hagyományos trendjeinek és a hatályos jog szabályainak ismerete, valamint az előválasztás tévoa, de már létező kísérleteinek néhány tanulsága – teszi lehetővé, hogy előzetesen megbecsüljük e változás szakaszait, s azok valószínű (lehetséges) sorrendjét.

Feltételezzük, hogy amennyiben az előválasztás – akárcsak civil *típusú* kezdeményezésként – tartósan meghonosodik Magyarországon, ennek a ténynek egy idő után a jogi szabályozásban is szükségképpen lesznek implikációi. *A folyamat – legnagyobb valószínűséggel – a következő fejlődési fázisok révén bontakozhat majd ki:*

- 1) első körben civil típusú önszabályozás várható *magánjogi fejlemények és „fejlesztések” dominanciája* mellett – döntően magánjogi esetjog kibontakozásával;
- 2) második körben jogszabályi implikációk – elsősorban *közjogi jellegű szabályok* megjelenése várható;
- 3) majd pedig előbbiek és utóbbiak egy komplex jogi hálóvá állnak össze, s önálló jogintézménnyé avatják az előválasztást, *még akkor is*, ha az előválasztás lebonyolításának szabályai nem is jelennek meg közvetlenül jogszabályban (!);
- 4) negyedik fázisként, egyúttal az intézmény hazai – jogon túli – kiteljesedésének szakaszaként azonosítható az a *lehetőség*, miszerint a jelenlegi (illetve mindenkori) kormánypártok is bevezetik ennek alkalmazását. Ez lehet az a végső fázis, amely teljes társadalmi-politikai elfogadottságot biztosít, szervesen beépítve az intézményt a hazai politikai és jogi kultúra rendszerébe, azt általánosan alkalmazott eszközzé téve. Sőt, az intézmény súlyának, szerepének növekedése, nem csupán a Magyarországon erős tömbként létező – mai – kormánypártok szemében válhat elfogadható, sőt, hasznos eszközzé, de a mai ellenzéki pártokat is egyetlen politikai entitássá formálhatja, ami végső soron egy *de facto* kétpártrendszer kialakulását eredményezheti.
- 5) utóbbiból következhet – ha úgy tetszik: ötödik lépésként –, hogy az intézmény létének alapjául szolgáló szabályozási logikák és társadalompolitikai törekvések egyéb területekre is „átviszik” az előválasztás koncepcióját: például erősödhet a jelenléte a magánszférában, magánigazgatási eszközként; esetleg az oktatásban (az iskolai demokrácia erősítését szolgálva), illetve azon – személyi jellegű vagy nem személyi jellegű – közösségi döntések esetében, melyek a digitális térben születnek.

A fenti „folyamatábra” természetesen egy egyenes vonalú, egyenletes mozgással számol – megakadások és oldal- vagy visszalépések nélkül. Nézzünk meg ezen ideális fejlődési ív fenti pontjai közül hármát némileg részletesebben is!

##### *Ad 1)*

A jelenlegi (2021 júliusa) helyzet alapvetően magánjogias elemek túlsúlyát mutatja. Izgalmas kérdés lehet, hogy milyen új szerződéstípusok (speciális magánjogi szerződések) jelennek majd meg az egyes pártok kapcsolatában? Milyen egyoldalú (pl. alávetési) nyilatkozat-típusok



honosodhatnak meg? Lesz-e különbség azokhoz a nyilatkozatokhoz, vállalásokhoz képest, amelyeket a pártok a jelöltjeikkel az országgyűlési választások alkalmával egyébként is aláíratnak? Minden korábbinál lényegesebbé válnak az egy-, két- és többoldalú titoktartási nyilatkozatok, megállapodások, valamint azok a támogatási nyilatkozatok, melyekben a felek az előválasztás győztesének későbbi támogatását és annak pontos formáit vállalják, illetve rögzítik.

A legérdekesebb kérdés bizonyosan az, hogy az együttműködő pártok között milyen megállapodások, s milyen tartalommal jönnek létre? *Vannak értelemszerű és alapvető kikötések, melyek az előválasztás lebonyolításának elemi szabályait biztosítják*: a potenciális résztvevőkkel szembeni általános és előzetes minimumelvárások (életkor; büntetlen előélet, sőt feddhetetlenség; iskolázottságra vonatkozó esetleges többletelvárások stb.), egyes további, „technikai” feltételek, részben az előválasztáson induló/indított személyekkel szemben támasztottan (például meghatározott számú ajánlás összegyűjtése az induláshoz, utána pedig első fordulóban 50% feletti érvényes szavazat, második fordulóban relatív többség is elegendő lehet a közös jelöltség elnyeréséhez), részben az együttműködő szervezetek előválasztás lebonyolításával kapcsolatos feladatainak meghatározása körében (ki, hol, mikor, milyen forrásokból bonyolítja le a személyes jelenlétet igénylő, illetve az online formájú voksolást, illetve miként alakul a kapott támogatások elszámolásának és felhasználásának módja az együttműködés ideje alatt stb.), a visszalépések szabályozása, a pártok közötti kommunikáció biztosítása a vitarendezés fórumrendszerének rögzítésével, a kifelé irányuló közös kommunikáció platformjainak és jogosultjainak meghatározása stb. Nyilvánvaló továbbá, hogy az együttműködés tartalmilag túl is mutat az előválasztással kapcsolatos kérdések rendezésén: a teljes választási és azt követő, az adott parlamenti ciklussal összefüggő elemeket is tartalmaz(hat).

Egy-egy ilyen két- vagy többoldalú megállapodás komplex szerződésnek jelenik meg, azaz az egyes szerződéstípusok elemeit szabadon vegyítő szerződésnek. A legkézenfekvőbb megközelítésben, hagyományosan – kötelezeti tényleges szolgáltatás szerint a szerződések lehetnek *dare* (adás); *non facere* (tűrés); *facere* (tevés) és *praestare* (helytállás) jellegűek, — valamint az e négy körbe nem sorolható szerződésekre egy „egyéb” kategória is képezhető (Bíró, 2000: 41.). Az előválasztásokkal kapcsolatosan létrejövő megállapodások szinte bizonyosan tartalmazzák ezen elemek mindegyikét. Az értelemszerű kérdéseken túl van néhány speciális is: felmerül a verseny korlátozására irányuló szerződéses kikötések lehetősége, illetve az együttműködési szerződésbe oltott – az angolszász jogban ismert – „meg nem támadási” szerződések (!) egyes elemeinek megjeleníthetősége is. Ne legyenek ugyanis kétségeink: nem csupán az azt biztosító jogi konstrukciónak, de magának az adott együttműködésnek is a legkényesebb pontja a felek egymás iránti bizalma és az egymás jelöltjeinek támogatásában mutatkozó kitartása, aminek szükségképpen része annak előzetes tisztázása is, hogy milyen magatartásokat tekintenek egymás irányában kerüendőnek a felek... A versenyjogban a versenykorlátozó megállapodások általában tilalmazottak (Tóth, 2008), ám a „pártok piacán”, a pártpolitikában, a választásokkal is összefüggő – a jog által kifejezetten lehetővé tett – formákban a versenyben résztvevők számát, tényleges lehetőségeit csökkentő és az összefogásban érintettek „politikai piacszerzését” erősítő együttműködés igenis lehetséges. Míg a versenyjogban a verseny kockázatát érdemben csökkentő összehangolt magatartást (pl. érzékeny információk cseréjét) jogellenesnek tekinthetjük, a politika és a közjog – csupán „a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására” irányuló tevékenységeket tiltja [Magyarország Alaptörvénye C) cikk] – az értelemszerű és minden szerződéses viszonyban irányadó elvárásokon túl (például az adatkezeléssel összefüggésben, aminek szintén komoly szerep juthat az előválasztás valamennyi fázisában).

Egy ilyen – pártok közötti, előválasztással összefüggő – megállapodásban kiemelkedő szerep jut azoknak a rendelkezéseknek is, amelyek általában az *arculat-átviteli szerződésekb*en, vagy elterjedtebb nevükön, a *merchandising szerződésekb*en kerülnek rögzítésre.<sup>9</sup> A „politikai merchandising” itt leginkább a nyilvánosságban az egyes pártokkal és szélesebb körben ismert képviselőkkel összekapcsolt (társított) egyedi szimbólumok (védjegyek), kijelentések, sajátos megnyilvánulások, programpontok, lózungok stb. másodlagos felhasználásának kérdéskörét fedi le: nyilvánvaló, hogy ezen pénzben kifejezhető értékkel is bíró, politikailag is értékes és *jogilag is védelmet igénylő* „politikai termékeket” csak a jogosult(ak) hozzájárulása alapján használhatja fel a többi, vele (velük) együttműködő párt. Minden olyan magatartás a politikai merchandising fogalmának hatálya alá tartozik, amely a politikai termékek kifelé történő kommunikációjához, reklámozásához stb., végső soron „értékesítésének” szándékához kapcsolódik – akár adaptált, célcsoporthoz igazított változataik révén is. Az együttműködő – ámde saját politikai „fejlesztéseiket”, „termékeiket” feladni, „beáldozni” nem akaró partnerek közös célja a politikai fogyasztók megszólítása, meggyőzése egy választási termék (megfelelő jelölt kiválasztása, „előállítás”, megismertetése) érdekében, végső soron a politikai piacon való megjelenés, terjeszkedés és haszonszerzés céljából. Egy szó, mint száz: az előválasztás során (is) együttműködő pártoknak szerződésben kell tisztázniuk „népszerű arcaik” és jól bevált lózungjaik, vagy akár aktivistáik többi párt általi felhasználásának, „bevetésének” formáit és korlátait is.<sup>10</sup> Természetesen erre csupán addig van szükség, míg a pártok *esetleges* összeolvadása, egyesülése végbe nem megy, tehát mindaddig, míg az önállóság megőrzése, a saját arculat fenntartása kifejezett cél.

A fenti példák is jelzik, hogy nehéz lehet egy ennyire sokszereplős és többféle társadalmi normatípust elegyítő jogi-politikai viszonyban minden lényeges problémakört már előzetesen rendezni (szabályozással lefedni). Ezért is feltételezhető, hogy – szemben a legtöbb magánjogi szerződéssel – a felek az egyes megállapodásokba nagyobb számú, az együttműködési kötelezettség tartalmát alakítani igyekvő általános alapelvet is beillesztenek, azaz nem elégszenek meg az együttműködési kötelezettségre történő elnagyolt utalással. Ennek praktikus változata lehet az a megoldás is, amikor a megállapodás egyik rendelkezése csupán utal a külön dokumentumként létező, választási etikai elvek stb. címmel létrehozott szabályanyagra, annak mögöttes szabályként történő alkalmazására. Várható az is – amint erre már utaltunk – , hogy az általánosabb etikai alapelvek és az együttműködések nagyon is konkrét szabályai mellett a megállapodások vitarendezési eljárásokat is rögzítenek majd, az ezekhez tartozó fórumokkal és jogkövetkezmény-katalógusokkal egyetemben.<sup>11</sup> Összességében tehát – első lépésben – egy komplex, más szerződéstípusoktól is jól elkülönülő megállapodás-típus jöhet létre.

## Ad 2)

---

<sup>9</sup> A merchandising-szerződés általános szintű meghatározására a Nemzetközi Iparjogvédelmi Egyesület (AIPPI) vállalkozott egy 1995-ben rendezett montreali konferencián, amelynek értelmében „A merchandising szimbólumok, védjegyek, szerzői jogi alkotások részei, valódi vagy képzeletbeli személyek külső megjelenésének felhasználását jelenti abból a célból, hogy a kérdéses megjelöléseket nemeredeti funkcióinak megfelelően, mint a meghatározott áruk és szolgáltatások azonosítására alkalmas megnevezésként, hanem más áruk és szolgáltatások értékesítésére használják fel a kérdéses figurák általános ismertségének, vonzerejének kiaknázásával.”

<sup>10</sup> Ez láthatóan nem megy könnyen Magyarországon sem, ahol az ellenzéki együttműködés pártjai 2021 elején is igen „féltekenyen” őrzik, egymástól is féltik saját ötleteiket. Lásd például: Kroó Zita: Ellenzéki cicaharc: Ujhelyi nekiment Fegyőrnék, szerinte a Momentum elnöke hazudik és pártja az ötleteit is lenyúlja. 2021. 02. 03. <https://pestisracok.hu/ellenzeki-cicaharc-ujhelyi-nekiment-fegyornek-szerinte-a-momentum-elnoke-hazudik-es-partja-az-otleteit-is-lenyulja/> (2021. 02. 11.)

<sup>11</sup> A magyar ellenzék hat pártja 2021 áprilisában elfogadott egy előválasztási etikai kódexet, és a dokumentum szerint azzal szemben, aki megsérti annak alapelveit, a szövetséges pártok sankciót határozhatnak meg.

A magánjogias természetű belső rendelkezések idővel szinte szükségképpen egészülnek ki közjogias természetű szabályokkal, jogszabályi vagy közjogi szervezetszabályozó aktusokban megjelenő rendelkezésekkel. Elkerülhetetlen ugyanis, hogy egy új és stabilizálódó, a magyar közéletet adott esetben egyre inkább meghatározó jelenségnek ne legyenek tételesjogi implikációi: a közsféra is egyre több ponton érintkezik majd e jelenségcsoporttal, ami szükségessé teheti a kapcsolat rendezését is egynémely vonatkozásban (akárcsak a választásokkal összefüggő egyes rendelkezések hatályának jogalkalmazói jogértelmezéssel történő kiterjesztése révén), továbbá e terület politikai jellege a jogellenes magatartások lehetőségét és valószínűségét is erősíti – ami megint csak szabályozási igényt hoz elő, és így tovább...

*Az alábbiakban néhány példával jelezzük, hogy a kérdés már ma is releváns, s csak idő kérdése, hogy a tételes jog is visszatükrözze ezt a szükségletet.* E visszatükröződés körében pedig elsősorban közjogi típusú szabályösszességek – az alkotmányjog, a közigazgatási jog, a büntetőjog, a szabálysértési jog, továbbá a ma újfent erősen közjogiasuló munkajog, illetve kifejezetten a közszolgálati jog – érintettsége merül fel.

- A Btk.<sup>12</sup> a közigazgatás rendje elleni bűncselekmények között rendeli büntetni a választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés rendje elleni bűncselekményeket,<sup>13</sup> s a tényálláson belül számos olyan elkövetési magatartás van (különösen a kényszer, illetve fenyegetés révén megvalósulók), melyek az előválasztással összefüggésben is a közérdek súlyos sérelmét jelenthetik, s hosszabb távon akár a törvényi rendelkezések előválasztásokra történő kiterjesztését is indokolhatják.
- A Btk. 459. § (1) 11. pontjának l) alpontja értelmében hivatalos személynek minősül a választási bizottság tagja is. Ugyan a hivatalos személykénti védelem nem lenne igazolható, de közfeladatot ellátó személy lehetne az előválasztás lebonyolítója, szervezője stb. is. Indokolt lehet a fokozott büntetőjogi védelem, már csak annak alapján is, hogy például a 459. § (1) 12. pontjának c) alpontja alapján a polgárőr is közfeladatot ellátó személynek minősül, elsősorban arra tekintettel, hogy – az előválasztás szervezőjéhez hasonlóan – a közösség jólétének önkéntes alapon történő előmozdítójaként lép fel.

---

<sup>12</sup> Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.

<sup>13</sup> Btk. 350. § (1) „Aki a választási eljárásról szóló törvény vagy a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés során

a) a jelölési eljárás szabályait megszegve erőszakkal, fenyegetéssel, megfélemlítéssel vagy anyagi juttatással szerez ajánlást,

b) népszavazás vagy európai polgári kezdeményezés indítványozása érdekében erőszakkal, fenyegetéssel, megfélemlítéssel vagy anyagi juttatással szerez aláírást,

c) jogosultság nélkül szavaz,

d) jogosulatlanul aláír, hamis adatokat tüntet fel,

e) arra jogosultat a választásban, a népszavazásban, a népszavazási vagy az európai polgári kezdeményezésben akadályoz, vagy erőszakkal, fenyegetéssel, megfélemlítéssel, vagy anyagi juttatással befolyásolni törekszik,

f) megsérti a választás vagy a népszavazás titkosságát,

g) meghamisítja a választás, a népszavazás, a népszavazási vagy az európai polgári kezdeményezés eredményét,

h) a jelölési eljárás során az ajánlásáért, illetve a népszavazás kezdeményezése vagy európai polgári kezdeményezés indítványozása során az aláírásáért anyagi juttatást fogad el,

i) szavazatát anyagi juttatás nyújtásától teszi függővé, és erre tekintettel anyagi juttatást fogad el, büntetést követel és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

- A gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény és a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlésre irányuló bejelentés elintézésének és a gyűlés biztosításával kapcsolatos rendőrségi feladatok végrehajtásának részletes szabályairól szóló 26/2018. (IX. 27.) BM rendelet alapján is egyértelmű, hogy amennyiben az előválasztás fizikai jelenléttel kerül lebonyolításra, úgy a gyűlések szabályozása is kiterjedhet rá, továbbá a választási eseményeken történő rendőri jelenlétnek (tipikusan a rendőrséget képviselő rendbiztosi részvételnek) hagyományosan vannak normatív jogforrásokban rögzített korlátai is. Így már a korábbi 39/2013. (X. 4.) ORFK utasításban is olvashatunk rendelkezéseket a választásokkal összefüggő rendőri feladatok végrehajtásáról, különös tekintettel a szavazóhelyiségben foganatosított rendőri intézkedések speciális feltételeiről (többletfeltételeiről, garanciáiról). Nehéz elképzelni, hogy ne merülne fel igényként – ennek analógiájára – az előválasztással összefüggésben is a speciális korlátozások rögzítése.
- További releváns kérdésként merül fel az összeférhetlenség kérdése. A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 85. § (4) bekezdésének b) pontja alapján a kormánytisztviselő „pártban tisztséget nem viselhet, párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési, az európai parlamenti, illetve a helyi önkormányzati választásokon jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést nem vállalhat”. Vajon az előválasztáson való részvétel kizáró körülmény-e? Nincs egyértelmű felelet, s feltehetően néhány ilyen és ehhez hasonló kérdést a jogalkotónak – ennek hiányában pedig a jogalkalmazónak jogértelmezéssel – rövidesen meg kell majd válaszolnia.

Először vélhetően egyedi bírói döntésekben (esetleg más hatósági határozatokban) jelenik majd meg az előválasztás, mint jogi probléma, s csak ezután/innenről indul(hat) el önálló jogintézménykénti karrierje.

A jogrendszer egyes elemeit az előválasztás ténye közvetve is érdemben alakíthatja – az előválasztás kifejezés megjelenése nélkül is –, amennyiben egyes, az előválasztások során bevált gyakorlatok, feltételek átkerülhetnek, beépülhetnek az egyes választásokkal összefüggő jogszabályi előírások közé is. Egyetlen példát említve: amennyiben az előválasztásokon 16 vagy 17 éves kortól lehetséges a véleménynyilvánítás, úgy ez a gyakorlat, sikeressége esetén „átgyűrűzhet” valamennyi választástípusra, a jogalkotót is változtatásra hajlamosítva.<sup>14</sup>

#### Ad 4)

A vázolt folyamat, „evolúciós ív” több okból magában hordozza a kétpártrendszer felé történő elmozdulás lehetőségét is, amennyiben:

- 1) az előválasztással a teljes ellenzék stabilitása, jelenlétének súlya nő, *de az egyes egyének esetében a bizonytalanság is nő*: az egyes jelölőpártok – jelöltjeik leszereplése révén – hamarabb tűnhetnek el a politikai süllyesztőben, mint korábban, illetve az egyes pártok előválasztásokon vesztes „képviselőjelölt-jelöltjeiket” kevésbé kárpótolják más tisztségekkel, pozíciókkal stb. mint a hagyományos, időben jobban elnyújtott és bizonyos szempontból kevesebb kockázatot jelentő országgyűlési választás után. *A kiszámíthatóság egyéni igényének tömegessége* is egy szorosabb együttműködés felé tol(hat)ja a résztvevőket;
- 2) a pártok közötti folyamatos egyeztetés szükséglete létrehoz egy állandóan működő, eleinte civil típusú szereplőket is bevonó, sőt, civilek által is aktívan alakított „vízfejet”, amely

<sup>14</sup> A hatpárti előválasztási megállapodás rögzíti, hogy az előválasztáson azok a 17 évesek is részt vehetnek, akik a 2022-es országgyűlési választásokig betöltik a 18. életévüket.

működése első fázisában csupán végrehajtó, szervező funkciókkal bír, időleges (időszakos) működés mellett, de idővel szükségképpen tartalmi kérdések részleges eldöntőjévé, önálló entitássá válhat, állandó „ellenzéki operatív törzssé”. Az „ügyek technológiájának” közös kialakítása pedig a korábbiakat meghaladó minőségű szakmai és személyes kapcsolatrendszereket hoz létre; továbbá

3) a magabiztosság, logikus érvelés, jó kiállítás mellett megnő a feddhetetlenség szerepe is az egyes jelöltek esetében. Az előválasztást követő többes támogatás ugyanis az adott jelölt személyes, családi és politikai problémáit, esetleges múltbéli tetteit felnagyítja: azt eredményezi, hogy a mögé felsorakozó politikai erők, civil szervezetek mindegyike felelőssé válik (ha nem is jogilag, de politikailag feltétlenül) ezen tényekért. Azaz, az előválasztás résztvevői bizonyos mértékig egy politikai „biankó csekket” állítanak ki, amikor felvállalják a mások által állított jelöltekért való helytállást is, ami a képviselőjelöltté váló személy korábbi vagy az választási időszakban tett esetleges nyilatkozatait, kijelentéseit nyomán előálló politikai kockázatok felvállalását is jelenti. *Ezen kardinális tény rövid távon az előválasztás résztvevőivel szembeni elvárásokat egyrészt standardizálja, másrészt magasabb követelményekként jeleníti meg: a kiválasztás aprólékosabbá, több szempontra figyelővé válik (azon túl is, hogy az illetőről azt őt indítóknak előzetesen azt is feltételezniük kell, hogy legalább elemi szinten elfogadható lesz a többi, előválasztásban részt vevő vagy egyébként potenciálisan az ellenzéki térfélhez tartozó párt szimpatizánsai számára is). Azaz, az előválasztás során olyan objektív (a feddhetetlenséget is megkívánó) erkölcsi standardok és szubjektív (az előválasztás során másra voksolók általi elfogadhatósággal összefüggő) valószínűségekből testet öltő többlet-megfontolások is beépülnek, melyek egyrészt a politikai kultúra minőségére közvetlenül is hatással lehetnek, másrészt az előválasztásban részt vevő politikai entitások önálló arculatának elmosódásához, illetve bizonyos értékminimumok („legnagyobb közös osztók”) kialakulásához, azaz valamennyi entitás programjában megtalálható vagy oda beilleszthető programelemek létrejöttéhez vezetnek. Utóbbi mozzanatok – feltételezve, hogy valóban a pártok közötti különbségek folyamatos erózióját erősítik – szintén a kétpártrendszer (vagy legalábbis új, domináns erő, gyűjtő- vagy néppárt) kialakulását eredményezhetik.*

## 5. Összefoglalás helyett: bizonytalanságok és leselkedő veszélyek

Az előválasztás lehetséges magyarországi formaváltozásainak vázlatos ismertetése nem lehet teljes a bizonytalan, olykor *talán* az intézmény létét is veszélyeztető elemek említése nélkül.

Miközben tagadhatatlan tény, hogy a jelenség intézményesülése és beágyazódása felerősítheti a magyar politika kétpólusúvá válását, ez az intézményesülés egy ponton az előválasztástól való távolmaradást is önálló politikai értékke avathatja, s – elvileg – fel is erősítheti egy önálló, ma (2021) még nem látszó, valamifajta „harmadik utas” törekvés megjelenését, térnyerését is. (még akkor is, ha ennek a jelenlegi választási szabályok csak korlátozottan biztosítanak teret). Elvi ellentmondás rejlik az előválasztás intézményes felfutásában: minél letisztultabb és bejáratottabb az intézmény, annál nagyobb politikai értékke válhat az azon kívüli politizálás is. Tehát közel sem beszélhetünk „egyirányú folyamatról”: a játszma, amelynek tétje vizsgálatunk tárgyának stabilizálódása – a 2022-es országgyűlési választások kapcsán körvonalazódó folyamatok ellenére – még közel sem dőlt el... A lehetséges forgatókönyvek között ne feledkezzünk meg arról sem, amely szerint a 2022-es választásra készülő, együttműködést vállalt pártok egyike-másika is kihátrálhat menet közben a folyamatból, ami nem csupán az előválasztás értelmét (politikai hasznát) kérdőjelezné meg, de kifejezetten hitelességi vákuumba rántaná az eredeti együttműködés valamennyi résztvevőjét. Sőt – és ennek jelei már 2021 nyarán érzékelhetőek –, egyes résztvevők

együtműködésből való kihátrálása nélkül is „elerőtlenedhet” az előválasztás, amennyiben az együtműködés résztvevői az egyéni választókerületek jelentős részében már az előválasztást megelőzően konszenzusra jutnak az egyetlen fajsúlyos ellenzéki induló személyét illetően.

Kérdés továbbá, hogy a jelenlegi kormánypártok – akárcsak részlegesen (!) – átveszik-e az előválasztás logikáját, ezzel is növelve a médiafigyelmet saját jelöltjeik irányában, illetve *részben* meg is fosztva az ellenzéki térfelet (és valamennyi választót) az intézmény „varázsától”, attól az izgalomtól, felfokozott érdeklődéstől, amit annak első felbukkanása, illetve intézményesülése keltett. Ebben a körben természetesen nem csak szűken vett nyílt előválasztásokról lehet csak szó (amire jelenleg nincs is valós esély), hanem arról is, hogy a kormánypártok szélesebb nyilvánosság számára – adott esetben – a korábbiaknál több információt adnak saját belső kiválasztási folyamataikról, illetve potenciális jelöltjeikről, a korábbiaknál jobban törekedve arra is, hogy megmutathassák jelöltjeik vitaképességét.

Kérdés továbbá, hogy *a korábbiakban korlátozott hatású – azaz csak az adott személyt jelöltként indító konkrét pártnak hátrányos – politikai botrányok, a jelöltek múltjában felbukkanó sötét foltok „transzmissziója”, „szétterülése” a teljes ellenzéki térfélen* (vagy legalábbis annak domináns szereplői között) *milyen hatással lesz az ellenzék egészének megítélésére*, illetve hogyan hat vissza az egyes politikai formációk népszerűségére, hitelességére. Erre a kérdésre majd csak akkor fogunk tudni választ adni, ha az első komolyabb „botránkozások”, a médiumok és a kormánypártok által is bizonytalanságot erősített botrányok kitörnek...

A fentiekkel összefüggésben is lényeges, hogy *a politikai kultúra erősödése nélkül csak a konfliktusok áthelyeződéséről, illetve megkettőződéséről beszélhetünk majd*: az önmérsékletet, az adott szó becsületét előtérbe helyező attitűdök erősödése nélkül és a jogias gondolkodást minden esetben előtérbe helyező viselkedés tanúsításával az előválasztás ellenzéki oldalon öngólok sorozatává is válhat. Komoly veszélyforrás is az előválasztás, hiszen egy egész politikai oldalt, „térfelet” diszkreditálhat, amennyiben a résztvevők egymás iránt tanúsított előzékenysége, általános önmérséklete nem haladja meg jelentősen az elmúlt évtizedek magyarországi politikai kultúrájának átlagos szintjét... Hangsúlyozandó tehát mindebben *a tanulás lehetőségének* mozzanata, a menetközbeni belerázódás kikerülhetetlensége, és a politikai kultúrát – így vagy úgy – feltétlenül befolyásoló, érdemben változtató jelleg.

Az együtműködéseket érdemben befolyásolhatja az egyes választásokon elnyerhető mandátumok száma is, azaz európai parlamenti és önkormányzati választásokon az együtműködés ellenében ható tényező lehet az a tény is, hogy egy kisebb súlyú résztvevő maga *nagyobb eséllyel* egyáltalán nem jut mandátumhoz (képviselői helyhez), csupán nagyobb „testvére” mandátumszerzését mozdítja elő az összefogással, miközben az országgyűlési választásokon a közös lista biztosította nagyobb mozgástér miatt bármilyen együtműködésben jól prognosztizálható a mandátumszerzés, legfeljebb a mandátumok tényleges száma lehet kérdéses (azaz utóbbi esetben kisebb *lehet* az együtműködés kockázata). Természetesen ez az érdekellentét is feloldható nem (feltétlenül) képviselői helyekben kifejezhető kompenzációval (anyagi ellenszolgáltatás, reklámfelület biztosítása, egyebek).

Egyes pártok számára ugródeszka lehet, ha jelöltjeik nagyobb számban bekerülnek az előválasztási folyamatba, aktív résztvevői és alakítói lehetnek eme *politikai roadshow*-nak, míg mások a megsemmisülés súlyos veszélyét vállalják a részvétellel: ne feledkezzünk meg ugyanis arról sem, hogy az előválasztás minden más megoldásnál gyorsabban derít fényt egyes entitások vagy személyek „súlytalanságára” (!). Biztosak lehetünk abban, hogy amennyiben az előválasztás 2021/22-ben végbemegy, többé-kevésbé sikeresen lezajlik, úgy az *mindenképpen* jelentős hatással lesz a magyarországi pártszerkezetre is.

További bizonytalansági tényezőként említendő a visszaélészerű szavazói és jelölti magatartás alig korlátozott lehetősége, amely a nyílt rendszerű előválasztások érdemi gyengeségének is tekinthető. A rivális (a magyar esetben az ellenzéki együttműködésből kimaradó), illetve kormánypárti szavazók felbukkanása, és a majdani „rendes” választás esélyeit alakítani kívánó voksolása, sőt, a „troll” jelölt(ek) indulása is valós veszély; utóbbira 2019-ben már sor is került Magyarországon<sup>15</sup>. Ezek a jelenségek természetesen – másutt már bejáratott megoldásokkal – részben korlátozhatóak, például legalább jelképes anyagi támogatáshoz is köthető az előválasztáson történő véleménynyilvánítás, vagy éppen – s Magyarországon is ezek körvonalazódnak – értéknnyilatkozat aláírását is elvárhatják a szervezők (mind az indulóktól, mind a voksolóktól), valamint korlátozó elem lehet az az előírás is, hogy az induló személynek már idejekorán meg kell jelölnie azt a parlamenti frakciót, amelyhez csatlakozik megválasztása esetén (sőt, már a jelentkezéskor rendelkeznie kell a befogadó viszonylatkozással is).

Az előválasztás lehet a magyar politika „királyvize”, amennyiben alkalmas lehet arra, hogy régóta megmerevedett állapotban létező, mozdíthatatlan (platina-keményességű) pártok, politikai formációk egy szempillantásnyi idő alatt feloldódjanak saját tágabb politikai térfelükön... A királyvíz alapjául szolgáló salétromsav hagyományos elnevezése: választóvíz, s talán nem erőltetett azt állítani, hogy az előválasztás minden értelemben egy választóvíz lehet Magyarországon – talán már 2021/22-ben.

## Felhasznált irodalom

- Bíró György (2000): Szerződéstípusok — a dare alaptípus az új Ptk-ban. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, Vol. 58., No. 1. 39-49. pp.
- Bogdanor, Vernon (szerk.) (2001): *Politikatudományi enciklopédia*. Budapest, Osiris.
- European Green Party kicks off 'open primary' for EU elections*. 09. 06. 2013. <http://www.euractiv.com> (2020. 11. 12.)
- Gyáni Gábor (2016): *A történelem mint emlék(mű)*. Budapest, Kalligram.
- Heller Ágnes (2004): Előválasztás Amerikában. *Mozgó Világ*, Vol. 30., No. 3. 41-47. pp.
- Króó Zita (2021): Ellenzéki cicaharc: Ujhelyi nekiment Fegyőrnek, szerinte a Momentum elnöke hazudik és pártja az ötleteit is lenyúlja. *Pestisracok.hu*, 2021. 02. 03. <https://pestisracok.hu/ellenzeki-cicaharc-ujhelyi-nekiment-fegyornek-szerinte-a-momentum-elnoke-hazudik-es-partja-az-otleteit-is-lenyulja/> (2021. 02. 11.)
- Kukorelli, István (2015): Adalékok az alkotmányos rendszerváltozásban közreműködő 1985/90-es Országgyűlés történetéhez. In: Tóth Judit (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 159-183. pp.
- N. Zs.: Kaposvári „előválasztás” (1994). *Magyar Nemzet*, 1994. február 14., p. 5.
- Péterfi Gábor et al. (szerk.) (2016): *Népi blog - Az elmúlt évek írásai 2014-2016*. Budapest, L'Harmattan.
- Rádi Antónia (2000): Kisgazda nagygyűlés előtt: előválasztás. *HVG*, Vol. 22., No. 17. 99-101. pp.
- Rendkívüli: A Vadhajtások támogatásával Bede Zsolt is indul a főpolgármesteri jelölésért (2019). *Vadhajtások.hu*, 2019. június 8. <http://www.vadhajtások.hu> (2021. 01. 02.)

---

<sup>15</sup> Bede Zsolt kormánypárti aktivista a 2019-es budapesti főpolgármesteri előválasztáson kimondottan azért indult el, hogy az ellenzéki jelölteket és az előválasztást nevétségessé tegye. Rendkívüli: A Vadhajtások támogatásával Bede Zsolt is indul a főpolgármesteri jelölésért. *Vadhajtások.hu*, 2019. június 8. <http://www.vadhajtások.hu> (2020. 11. 10.)

Rixer Ádám (2012): *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után*. Budapest, Patrocinium.

Sebők Miklós (2014): „Győzelem” vagy győzelem? A pártközi koordináció kudarcai. In: Böcskei Balázs (szerk.): *Padlóról padlóra - Magyar baloldal 2010-2014*. Budapest, L'Harmattan.

Tóth András (2008): Versenykorlátozó megállapodások az energetikában. *Infokommunikáció és Jog*, Vol. 1., No. 6. 242-247. pp.

Tóth Csaba - Török Gábor (2015): *Négy választás Magyarországon. A magyar politika az elmúlt 12 évben (2002-2014)*. Budapest, Osiris.

<https://pestisracok.hu/republikon-etikai-kodexet-kell-elfogadnia-az-ellenzeki-partoknak-hogymukodjon-az-elovalasztas/> (2021. 01. 15.)



© Rixer Ádám

**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, Mezei Kitti, Szilágyi Emese**

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

**E-mail: [mta.law-wp@tk.mta.hu](mailto:mta.law-wp@tk.mta.hu)**

**ISSN 2064-4515**