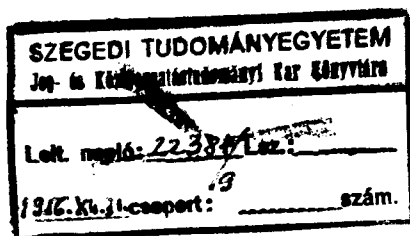


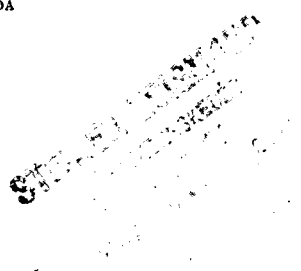
VII-1
A JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY KÖNYVTÁRA

3.

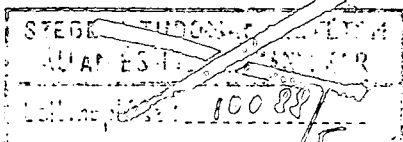
D^r POLNER ÖDÖN
AZ ÚJ VÁLASZTÓJOGI
TÖRVÉNYJAVASLAT



BUDAPEST, 1918
FRANKLIN-TÁRSULAT
MAGYAR IROD. INTÉZET ÉS KÖNYVNYOMDA
KIADÁSA



FRANKLIN-TÁRSULAT NYOZDÁJA.



Az új választójogi törvényjavaslattal politikai szempontból nem akarok foglalkozni. Az ú. n. politikai jogok kiterjesztése, vagyis az államhatalomban minél nagyobb mértékben való részesítés minden szabadságszerető ember előtt szimpátikus. De a politikai jogkiterjesztés nem lehet öncél; az államhatalomban való részesítése az állampolgárok minél nagyobb tömegének mindig csak eszköze annak, hogy az államnak, az összességnek érdekét megfelelően és célravezetően elérjük. Ennélfogva a politikai jogkiterjesztésnek sohasem volna szabad a jogegyenlősítés jelszava alatt történnie; mert az egyének vagy egyénekből álló osztályok érdekében adott egyéni jogosítványok teljes egyenlősége mellett is indokolt lehet a politikai jogoknak, vagyis helyesebben az államhatalom részét jelentő közfunkcióknak s ilyen a választói jog is, egyenlőtlensége. Közfunkciót csak arra lehet bízni, tehát választói joggal is csak azt lehet felruházni, akinél megvannak az elfogadható erkölcsi, szellemi és anyagi biztosítéka annak, hogy ezzel a hatalommal az összesség érdekében helyesen fog élni. Hogy valamely állam társadalmi, gazdasági kultúrai és nemzetiségi viszonyai közt kik azok, akikre e közfunkció rábízható, az egyike a legnehezebb kérdéseknek s olyan, mit sem kizáróan elméleti szempontok, sem jelszavak szerint megoldani nem lehet, de amelynek megoldásánál a különféle körülmények minden oldalú ismerete, egyes társadalmi jelenségek ezernyi hatásának előrelátása, biztos alapon való kiszámítása és lelkiismeretes mérlegelni tudása szükséges. El kell ismerni, hogy az új választói törvényjavaslat indokolása és mellékletei azt a benyomást keltik, hogy annak alkotói e követelményeknek komolyan eleget akartak tenni. Hogy ez sikerült-e vagy nem, azzal ehelyütt nem akarok foglalkozni, valamint nem óhajtok kimerítően foglalkozni azzal a kérdéssel sem, vajjon az új választói törvényjavaslattal szándékolt kiterjesztése a választói jognak a mi viszonyainknak és a jelenlegi időknek megfelelő-e vagy sem?

Az új választói törvényjavaslatra ehelyütt csak inkább a törvényszerkesztés szempontjából kívánok észrevételeket tenni.

Bár az új törvényjavaslat az anyagi választói jog szabályozása tekintetében az 1913 : XIV. tc.-től lényegesen eltérő rendelkezéseket tartalmaz, mint kodifikációs mű mégis — mondhatjuk nagy egészében — az 1913 : XIV. tc. nyomán készült. Ezt, felfogásom szerint, érdemül kell betudni, mert választójogi törvényhozásunk terén az 1913 : XIV. tc. rendszeresség és jogásziszabatosság tekintetében, azt hiszem, haladást jelent. Az új törvényjavaslat megtartja egészében az 1913 : XIV. tc. rendszerét, jogi konstrukcióit, terminológiáját, amivel természetesen nem akarom azt mondani, hogy e tekintetben is nem tartalmaz változtatásokat és pedig lényegeseket és messzemenőket is. Ezek a változtatások gyakran javítások, néha nem ; de azt is meg kell állapítani, hogy az 1913 : XIV. tc.-nek hézagait és hiányait — mely törvényben nem fordulnak ilyenek elő — többször sikerült kipótolnia. Mindennek dacára felmerül a kérdés, ha az új javaslat a választói jog szabályozásának kodifikációs alapjául az 1913 : XIV. tc.-et fogadta el, volt-e szükség egészen új szisztematikus törvényszöveg alkotására és nem lett volna-e elegendő e novelláris törvényalkotás, amely csak módosításokra szorítkozik. A mai időben, midőn oly sok fontos és állami életünkre nézve életbevágó kérdés merül fel, ha fel is vetődött a választói jog kérdése, talán elegendő lett volna az anyagi választójog módosítására és az eljárási rész legszükségesebb módosításaira szorítkozni, ami novelláris úton könnyen keresztül lett volna vihető ; sőt még a jelenlegi változtatások sem mutatkoznak kodifikációs szempontból oly nagy mértékűeknek, hogy ez az egészen új, szisztematikus törvény alkotását indokolná. Választójogi novella készítése mindenesetre sok idő- és munkamegtakarítással járt volna mind alkotói, mind bírálói számára s ma az idő- és munkaökonomia szempontjait éppen nem szabad alábecsülni. Aki pedig tudja, hogy törvényhozásunk menetében egy-egy törvényjavaslat hányszor kerül számos példányban újra meg újra nyomtatás alá s hogy ez nagyobb terjedelmű törvényjavaslatnál — amilyen az új javaslat is — mily papirosfogyasztással jár, az a mai papiroshiány mellett a fenti szempontok mellé még a papirosmegtakarításnak mindenesetre kisebbrendű szempontjait is oda fogja sorolni.

Az új törvényjavaslatnak legfontosabb rendelkezése az anyagi választójognak új szabályozása. Ezzel a javaslatnak két fejezete foglalkozik. Az első, amely a « férfiak választójogát » és a második, amely a « nők választójogát » szabályozza. A választói jogkiindulási pontjának meghatározásával mind a két fejezet lesik-

lott arról az álláspontról, melyen törvényhozásunk e tekintetben 1848 óta helyesen állott, mely lesiklás bizonyos mértékig jellemző arra a felfogásra nézve, mellyel a javaslat a választói jog mivoltát megítéli, habár a javaslat más lényeges rendelkezéseinél e megítélésre nézve egészen helyes, de az itt jelzettől ellentétes álláspontot foglal el. Az 1848 : V. tc. következőleg rendelkezik: «Az országnak mindazon *benszületett* vagy *honosított* legalább 20 éves . . . lakosai, a nőket kivéve . . . választók: kik stb. . . .» Az 1874: XXXIII. tc. 1. §-a szerint «Országgyűlési képviselőválasztásnál választói joguk van az ország mindazon *benszületett* vagy *honosított polgárainak* — a nőket kivéve — akik stb. . . .» Az 1913: XIV. tc. 1. §-a így kezdi: «Országgyűlési képviselőválasztói joga van a férfinemhez tartozó minden magyar *állampolgárnak*, ha . . . stb.» Mind a három törvény szerint a választói jog alapja és kiindulási pontja az állampolgárság (mert az 1848 : V. tc. szerint a «benszületett lakos» az akkori jogállapothoz képest állampolgárt, indigenát jelentett). Az 1913. évi törvényben ez ugyan némileg elhomályosul — talán a Kristóffy-féle javaslat és ennek nyomán az Andrássy-féle pluralitásos javaslat szövegének hatása alatt — de lényegileg a helyes törvényhozási alapot mégis fentartja. Az új javaslat 1. §-a értelmében: «Országgyűlési képviselőválasztói joga van minden *férfúnak*, aki huszonnegyedik évét betöltötte, magyar állampolgár . . . stb.»; 11. §-a értelmében pedig: «Országgyűlési képviselőválasztói joga van minden *nőnek*, aki életének huszonnegyedik évét betöltötte, magyar állampolgár . . . stb.» E rendelkezések szerint a választói jog alapja és kiindulási pontja nem többé az állampolgárság, hanem egyik esetben a férfi, a másik esetben a női minőség, mind a két esetben az emberi minőség, ami mellett az állampolgárság csak egyik s nem is elsősorban említett oly kellék, akárcsak p. o. az írni és olvasni tudás. Lehet talán, hogy ez a változtatás nem egészen tudatos s hogy valóban nem azt akarja jelenteni, amit látszik, t. i., hogy a választói jog az embernek veleszületett ú. n. emberi joga; de ezt a helytelen felfogást juttatja kifejezésre, amelynek azután logikai következménye, hogy az állampolgárság kelléke ép úgy, mint valamely más kellék, p. o. az írni-olvasni tudás esetleg el is volna hagyható. Azt hiszem, ettől Magyarországon ma még messze vagyunk és hogy ma Magyarországon az állampolgárságot mint a választói jogtól elválaszthatatlan minőséget, annak alapját és kiinduló pontját fogják fel legtöbbször, akik közéletünknek tényezői.

Az előadottaknál fogva a törvényjavaslat 1. §-ának oly ér-

elmű átalakítását tartanám szükségesnek, amely a magyar törvényhozás eddigi álláspontjához híven ezután is a magyar állampolgárságból indult ki a választójoggal való felruházásnál és amely átalakítás mellett a javaslat két első fejezete bizonyos egyszerűsítést is nyerne. Az 1. §-t nem érintve most még többi rendelkezéseit, következőkép kellene szövegezni: «Országgyűlési képviselőválasztói joga van minden magyar állampolgárnak, aki életének huszonnegyedik évét betöltötte, írni és olvasni tud és ezenfelül a 2. §-ban, illetve 12. §-ban felsorolt különös kellékek valamelyikének (jogcím) megfelel». E szövegezésből kitűnik, hogy a választói jog nemre való tekintet nélkül megadatik bizonyos feltétel mellett s a 11. §. egészen feleslegessé válnék. Persze az ekkép szövegezett 1. §. nem maradhatna a «férfiak választójoga» címmel ellátott fejezetben, de a választói jognak két fejezetben való szabályozása belsőleg különben sem indokolt, s a két fejezetet helyesebb volna egybe összefoglalni, ami mellett többi rendelkezéseinek sorrendje megmaradhatna.

Hogy a törvényjavaslat a választhatóságát külön fejezetben szabályozza, az 1913 : XIV. tcikkel szemben helyes újításnak látszik.

A férfiak választójogának kellékei tekintetében meg kell alapítani, hogy az új törvényjavaslat sem áll az ú. n. általános vagy korlátlan választói jog alapján, mert a választói jognak úgyszólván természetes feltételein, vagyis azokon kívül, melyek semmiféle választójogi rendszerben nem mellőzhetők, bármely alacsonyakat, de mégis állít fel korlátokat, s ily korlátul elsősorban az értelmi kvalifikáció szolgál, tehát e tekintetben is sokban rokon az 1913. évi XIV. tcikkkel. Míg azonban az 1913 : XIV. tc. azonkívül, hogy az általános feltételek között az állandó lakhelyet is felveszi, az értelmi kvalifikációnak négy fokozatát állítja fel azzal a következménnyel, hogy mennél alacsonyabb az értelmiségi fokozat, annál szigorúbb egyéb korlátoktól függ a választói jog, addig az új javaslat csak két ily értelmiségi fokot ismer. Az 1913 : XIV. tc. négy értelmiségi foka : a középiskolai végzettség, az elemi népiskola VI. osztályának elvégzése, az írni-olvasni tudás és az írni-olvasni nem tudás. Az új javaslat két értelmiségi fokozata pedig a IV. elemi népiskolai osztály végzése és az írni-olvasni tudás. Az új javaslat tehát az 1913 : XIV. tcikkhez viszonyítva az első és második értelmiségi fokozat mértékét leszállítja, s emellett egyéb korlátaikat is megszünteti, a harmadik értelmiségi fokozat mértékét megtartja, de egyéb korlátaikat csökkenti, míg a negyedik értelmiségi fokozatot egészen tekinteten kívül hagyja.

A törvényjavaslat a két értelmiségi fokozat közötti különbséget nem domborítja ki, sőt bizonyos mértékig eltakarja, amennyiben az írni-olvasni tudást általános feltételként tűzi ki, amelyhez mint egyik alternatív különös kellék járul a IV. elemi népiskolai osztály elvégzése. Formailag tekintve ez azt jelenti, hogy a javaslat abból a lehetőségből indul ki, hogy a két kellék kölcsönösen elválhat egymástól, tehát hogy nemcsak az fordulhat elő, hogy az írni-olvasni tudó nem végzett négy elemi, hanem az is, hogy aki négy elemi végzett, nem tud írni és olvasni, mert különben nincs értelme a két kellék együttes megkívánásának. Ez a lehetőség végre nincs kizárva, mert elképzelhető, hogy aki elvégezte a négy elemi, idővel elfelejti az írást-olvasást. De ez bizonyára egészen kivételes eset; másrészt pedig a törvény 20. §-a szerint az elemi népiskola IV. osztályának végzése maga után vonja az írni-olvasni tudás vélelmét. A 63. §. értelmében ugyan ez a vélelem is megcáfолható, de hogy a törvényjavaslat még sem igen számít ezzel az esettel, arra utal az indokolás 70. lapja, ahol a következőket olvassuk: «Az elemi népiskola negyedik osztályának sikeres elvégzése önmagában jogcím. Tehát az általános kellékek (magyar állampolgárság, választói életkor) fenforgásán kívül a férfiválasztónak más kelléket igazolnia nem kell. Nem szükséges *természetesen* igazolnia az általános kellékek körül az írás-olvasás tudását sem, mert azt az elemi népiskola negyedik osztályának sikeres elvégzése amúgy is *bizonyítja*».

E gondolatmenetnek a lényege az, hogy a törvényjavaslat két értelmiségi fokozatot különböztet meg. Az egyik: az elemi népiskola IV. osztályának elvégzése, s akik idetartoznak, azoktól az általános kellékeken kívül más kellék nem kívántatik ép úgy, mint az 1913 : XIV. tc. első értelmiségi fokozatába tartozóktól. A másik pedig az írni-olvasni tudás az elemi népiskola IV. osztályának elvégzése nélkül, s akik idetartoznak, azoktól azután a javaslat öt, alternatív csoportba foglалó különös kellékek valamelyikét kívánja meg.

A törvényjavaslat tehát az 1913-iki első értelmiségi fokozat mértékét, melyhez 24 éves kor és semmi más különös kellék nem szükséges, a középiskolai végzettség színvonaláról leszállítja a négy elemi osztály végzésének színvonalára. Talán nem esem abba a hibába, hogy a javaslatot szándékom ellenére politikai szempontból bírálom, ha felvetem itt a kérdést, vajjon ez a nagymértékű leszállítás indokolt-e, és ha erre a kérdésre elméleti szempontból és teljesen tárgyi alapon igyekszem választ adni.

Amint fentebb jeleztem volt, a választói jogosultsággal való felhasználásnál döntő jelentőségű főszempontnak kell annak lenni, hogy kinél tehetők fel a megfelelő erkölcsi, szellemi és anyagi biztosítékok arra nézve, hogy a választói jogban rejlő közfunkciót az összesség érdekében kellően fogja gyakorolni.

A szellemi biztosítéknak egyik legjelentékenyebb neme a képzettség és iskolázottság. Nevelő hatásánál fogva az iskolázottság erkölcsi biztosítékul is alkalmas. Ha már most ezek alapján az iskolai képzettségnek kell a választói jog egyik mértékének lenni, amint ez mérték a törvényjavaslat szerint is, lehet-e ez kisebb annál a képzettségnél, amelyet az állam minden polgárától megkövetel. Lehet-e arra közfunkciót bízni, aki nem bír az iskolai képzettségnek azzal a minimumával, amelyet az állam olyantól is megkíván, aki semmiféle közfunkciót nem végez. Ez a képzettség nálunk a hat elemi népiskolai osztály végzésétől feltételezett, mert hiszen a tankötelezettség azért van mindennap iskolára terjedőleg hat évben (6—12 évig) megállapítva, hogy a hat elemi népiskolai osztályt, vagy ezzel tanértékre egyenlő iskolát minden állampolgár elvégezhesse. Igaz, hogy a hat évi tankötelezettség az életben gyakran nem tartatik meg s hogy ez nemcsak az illetők mulasztásán múlik, hanem azon is, hogy nem voltak meg mindenkinél a szükséges anyagi és physikai előfeltételei annak, hogy a tankötelezettségnek eleget tegyen s így gyakran halljuk az ellenvetést, hogy azokkal szemben, akiknél ez az eset, méltánytalanság volna, a választói jogot a tankötelezettség teljesítésével megszerezhető képzettségtől függővé tenni. Ha a választói jog a magánjogi jogosítványhoz hasonló olyan jogosítvány volna, amellyel való felruházást az egyénnek szempontjából kell mérlegelni, ez az ellenvetés elfogadható volna; a választói jog azonban nem ily jogosítvány s a választói jognak jelzett természete mellett mindazok a körülmények, amelyek megakadályozták, hogy a tankötelezettség és az ahhoz fűződő iskolázottság a törvényszerű mértékben általánossá váljék, épen azt mutatják, hogy nálunk a viszonyok és körülmények nem fejlődtek még annyira, hogy a választói jog is általánossá vagy a jelzett mértéken túl általánosabbá váljék.

Ezzel szemben a törvényjavaslatnak az az álláspontja, mely a választói jogosultság főmértékeül a négy elemi népiskolai osztály elvégzését teszi meg, a belső tárgyi indokltságot nélkülözi ami kitűnik abból is, hogy a javaslat indokolása szerint a hat elemi osztály elvégzésének fő választói jogcíműl tevéset, főként az teszi indokolttá, hogy a hat elemi végzetlek száma a négy

elemi végzettek *számánál* tetemesen csekélyebb s hogy ennél fogva az előbbi jogkiterjesztés alapjául venni nem lehet (l. Indokolás 46. s 47. l.). Ez az okfejtés az okozatot teszi meg okká, amennyiben a választók számának tetemes emelését mint öncélt tűzi ki és e cél eléréséhez szabja a választói jogosultság mértékét tekintet nélkül arra, hogy a választói jogosultság mértéke belső indoklottsággal bír-e vagy nem. Azt hiszem, a helyes eljárás éppen az ellenkező. A választói jogosultság megállapításánál minden előzetes egyoldalú célkitűzés nélkül első feladat a választói jog természetéből kiinduló objektív alapon álló mértéknek a keresése és találása, mely eredményezheti a választók számának kisebb vagy nagyobb voltát. Ha emez eredmények azután nem egyoldalúan felállított szempontok, hanem általános érdekű követelmények szempontjából ki nem elégítőeknek vagy túlmessze-menőeknek bizonyulnak, akkor lehet helye további kisegítő alapok keresésének, amelyek a szükségéseknek talált követelmények szempontjából még szűkítik vagy szaporítják a választók számát. A fent kifejtettekhez képest a választói jog mértékének megállapításánál az állampolgári szükséges képzettség minimumát jelentő hat elemi népiskolai osztály elvégzése mutatkozik a leg-tárgyasabb alapul. Ha azután az ez alapon nyert eredmény a magyar állam általános érdekű szempontjaiból nem mutatkozik kielégítőnek, akkor lehet keresni esetleg az írni-olvasni tudás, mint alacsonyabb értelmiségi fokozat alapján azokat a további körülményeket, melyek szintén alkalmasak lehetnek arra, hogy a választói joggal való felruházatásnak megfelelő biztosítékait nyujtsák. Hogy e biztosítékok között nem szerepel a 24 évnél magasabb korhatár, az a fent kifejtett elvi szempontokból helyeselhető. Az 1913 : XIV. tc.-ben megállapított 30 éves korhatárnak a választói jog egyik kellékeül való kikötése szintén célzatos, a belső tárgyi indoklottságot nélkülöző rendelkezés volt akkor, mikor a magyar állam a választói jognál tartalmasabb közhatalmi funkcióknál, p. o. az esküdtszéki tagságnál, törvényhatósági bizottsági tagságnál alacsonyabb korhatárral megelégszik.

A választói jog pozitív kellékeinek megállapítása mellett az új javaslat is ismeri a negatív kellékek csoportját ép úgy, mint az 1913 : XIV. tc., de némileg módosított fogalommeghatározással, illetve terminológiával, ami visszatérést jelent az 1874:XXXIII. tc.-nek e tekintetben nem egészen szerencsés terminológiájához. Mielőtt azonban erre rátérnék, előbb a törvényjavaslatnak ugyan-csak e rendelkezéseivel kapcsolatos másik intézkedésével kívánok foglalkozni.

A javaslat 7. §-a értelmében nincs választói joga a tényleges állományú katonáknak. Az 1913 : XIV. tc. e tekintetben felállítja a választói joggal való összeférhetetlen közszolgálat fogalmát, ami annyiban találó, mert kifejezésre juttatja a választói jognak szintén közhatósági mivoltát. A választói joggal összeférhetetlen közszolgálat fogalmát a javaslat indokolása ugyan szintén elfogadja, de maga a javaslat nem, ami annyiban kár, hogy ezáltal a jogi fogalmak tisztázódásának törvényeinkben már elért egyik fejlődési fokát ismét mellőzi. A szakasz érdemleges részének az a rendelkezése, mely a katonai hivatalnokokat — az 1913 : XIV. tc.-kel szemben és megfelelően az 1874 : XXXIII. tcikknek — a választói jogból kirekeszti, indokolt, valamint nagyon indokolt az a rendelkezés is, amely a tartalékos, póttartalékos és népfelkelő minőségben tényleges szolgálatot teljesítőket kiveszi a kirekesztettek közül, vagyis nekik megadja a választói jogosultságot s csupán választói joguk gyakorlásában korlátozza őket. Erre a rendelkezésre a háború tapasztalatai adtak alkalmat. De a törvényszerkesztés szempontjából célszerű volna a 7. §. idevonatkozó 1. pontját átszövegezni.

A szóbanforgó rendelkezés logikailag ugyanis mindenekelőtt kivételt állapít meg, azáltal, hogy a tényleges katonákat kirekeszti a választói jogból. Ez alól a kivétel alól további kivétel a tartalékosok stb. szolgálata. De habár eszerint a tartalékosok választók, a 10. §. szerint még sem gyakorolhatják a választói jogot, ami tehát a második kivétellel szemben további, mondhatnók harmadfokú kivételként jelentkezik, úgy hogy a második kivétel egyenlővé teszi a tartalékosokat a választókkal, a harmadik kivétel ismét a kirekesztettekkel egyenlővé teszi őket. Ezt a nehézkes gondolatmenetet még inkább bonyolítja az, hogy a 10. §. 2. pontja, midőn kimondja, hogy az nem gyakorolhat választói jogot, akinek a 7. §. értelmében nincs választójoga, vagy mint tartalékos stb. teljesít szolgálatot, ismét kiveszi a tartósan szabadságoltat. Ez egymásra halmozása a kivételeknek és azoknak különféle vonatkozásokban való kombinálása a javaslat megértését rendkívül megnehezíti, ami pedig egy törvénynek sem válik hasznára.

Mindezen igen könnyen lehetne segíteni azáltal, hogy azokat, akiket a 7. §. 1. pontja ki akar rekeszteni a választói jogból, oly módon határozzuk meg, amely nem teszi szükségessé, hogy a tartalékosok stb. mint kivételek említettessenek. Ez ugyan némi nehézségbe ütközik annyiban, hogy a katonai szolgálat ama részére nézve, amelyet nem tartalékos minőségben teljesítenek, jelenleg egészen kialakult magyar terminológiánk nincs. A né-

met terminológia jelenleg ezt «Präsenzdienst»-nek nevezi, szemben a «Reservendienst»-tel; míg az előbbi véderőtörvény hatálya alatt a «Linienst» fejezte ki ugyanezt a fogalmat. Ugyanezt magyarul az 1889: VI. tc. 8. §-a a «sorhadi» kifejezéssel adta vissza; de az új véderőtörvény (1912: XXX. tc.) ezt a fogalmat mellőzi anélkül, hogy mást tenne helyébe. A honvédségi törvény (1912: XXXI. tc.) 3. §-a azonban világosan megkülönbözteti a honvédség három állománycsoportját, ú. m. a «tényleges állományt», a tartalékot és póttartalékot, úgy hogy a «tényleges állomány» fogalom volna az, amellyel, alkalmazva a hadsereg és haditengerészetre is, ki lehetne fejezni azt, amit a német katonai terminológia «Präsenzdienst»-nek nevez, hacsak az utóbbira katonai részről megfelelő (de nem a megszokott katonai magyarításokhoz hasonló) kifejezést nem találnak. Ezek szerint a javaslat 7. §-ának 1. pontja következőleg volna szövegezhető: «Habár az 1—6. §-okban megszabott kellékeknek megfelelő, nincs választójoga annak:

1. aki a hadsereg és haditengerészeti vagy a honvédség tényleges állományának tagja és nincs tartósan szabadságolva.»

A csendőrséget vagy külön pontban vagy a 2. pontban lehetne felsorolni, hiszen a csendőrség a rendőri közigazgatásnak és nem a katonáinak a szerve.

Amíg a javaslat 7. §-a a felsorolt összeférhetetlen közszolgálatokat mint a választójogot kirekesztő körülményeket állapítja meg, addig a 8. §. már csak a választói jog *gyakorlását* kizáró okokról beszél. Ezzel visszatér arra a megkülönböztetésre, melyet ugyan az 1874: XXXIII. tc. megtett, de amelyet az 1913. évi XIV. tc. elejtett és pedig felfogásom szerint helyesen. Ez az a megkülönböztetés, mely vonatkozik nemleges irányban a választói jog nem bírására és annak bírására, de nem gyakorolhatására.

Valamely jog nem bírása és bírása, de gyakorolhatásának akadálya közötti különbségnek különféle jelentősége lehet. Jelentheti ez a különbség mindenekelőtt azt, hogy aki, bír valamely joggal, de azt nem gyakorolhatja, arra nézve beállhatnak a jogszolgáltatásból származó következmények, de az annak feltételezését képező cselekményeket ő nem teheti meg, hanem másnak kell helyette megtennie. Ez a jogképesség a cselekvőképesség nélkül. Ez különösen a magánjog terén fordul elő; a választói jognál rendszerint nincs helye; s javaslatunk is kizárja, amennyiben a 9. §. szerint a választójogot csak személyesen lehet gyakorolni.

Másik jelentősége az említett különbségnek az, hogy valamely jog bírása mellett annak nem gyakorolhatása jelenti azt, hogy a jogosultság alapját képező jogviszony és az azt létesítő jogcselekmények hatálya általában fenáll, de bizonyos körülmények időlegesen felfüggesztik olykép, hogy mihelyt a felfüggesztő körülmények megszűnnek, a jogviszony, illetve az azt megalapító tények hatálya önként, minden újabb jogalapító tény nélkül beáll. Ilyen eset áll fen p. o., ha valamely köztisztviselő állásától felfüggesztetett. Ilyen eset áll fen a főrendiházi tagság szünetelésénél is. Valószínűleg eme jelentőség kiérzése vezette az 1874 : XXXIII. tc., valamint a jelenlegi javaslat megalkotóit is e különbség megtételére, amit a jelenlegi javaslatnál különösen az is mutat, hogy az 1. és 2. §-a választói jogosultság különös kellékeit «jogcímeknek» is nevezi, zárjelben. Azonban a választói jogosultságnak különös kellékei tulajdonkép nem jogcímek abban az értelemben, hogy valamely különleges jog megalapítására alkalmas és arra irányuló tények volnának, mert ezek a kellékek bizonyos tényleges állapotot jelentenek ugyan, melytől függ a választói jogosultság, de anélkül, hogy közvetlenül a választói jog vagy annak feltételét képező valamely más jogi állapot megalapítására irányuló jogi tények volnának. Ha valamely jogviszonyt keresünk a választói jog alapjául, akkor ezt az ú. n. népképviseleti rendszer mellett sokkal inkább az állampolgárságban találhatjuk, s ezen az alapon mondhatnók, hogy minden állampolgárnak van választói joga, de azt csak azok gyakorolhatják, akikre nézve ennek különös feltételei fenforognak, míg a rendi képviselőt idejében teljesen megfelelő konstrukció lett volna annak megállapítása, hogy választói jogosultsággal bírnak a kiváltságolt rendekhez tartozók, de azt bizonyos körülmények között nem gyakorolhatják. Most azonban a választói jogosultságnak bizonyos tényleges korlátokhoz kötése egészen más jelentőséggel bír, mint bírt a rendi világban a választói jognak a rendekbe tartozáshoz kötése és e tényleges korlátoknak mint valóságos jogcímeknek odaállítása már ezért sem indokolt.

Harmadik jelentősége valamely jog nem bírása és gyakorolhatásának akadályai között lehet az, hogy aki nem bír valamely jogot, az hiába teszi meg azokat a cselekményeket, melyek a jog gyakorlását jelentik, annak semmi hatálya sem lehet; míg aki csak nem gyakorolhatja a jogát, de bírja azt, az megakadályozható a gyakorlást jelentő cselekmények megtételében, de ha azokat mégis megteszi, azoknak jogi hatálya mégis beáll. Ezt a követelményt azonban a törvényjavaslat nem vonja le és azok a

következmények, amelyeket a javaslat a választói jog gyakorlásának kizártságához fűz, teljesen azonosak ahhoz, amelyeket ennek nem bírásához fűz, úgy hogy a választói jogosultság kellékei és a választói jog gyakorlását kizáró körülmények között a különbség csak az, hogy az egyik pozitív a másik negatív irányban hat.

Habár tehát a fentiek szerint van is valamely, a hasonlatosságban rejlő alapja annak, hogy a törvényjavaslat a választói jog különös kellékeit mintegy jogcímül tünteti fel s a felfüggesztő körülményeket mint a választói jog gyakorlását kizáró okot határozza meg, tekintettel arra, hogy ennek a megkülönböztetésnek alapja nem valódi, hanem csak látszólagos körülmény, a megkülönböztetett fogalmak következményei pedig azonosak, már gyakorlati szempontból is megfelelőbbnek látszik a megkülönböztetést elejteni, mint teszi a 1913 : XIV. tc., mert e kétféle fogalomnak a törvény egyéb helyein való figyelembevétele, mint azt pl. a 9., 10., 16. §-ok mutatják, csak törvényszerkesztési nehézséget okoz anélkül, hogy bármi más haszonnal járna.

Akármely terminológiát fogadja el azonban a törvényjavaslat, a 7. és 8. §-ban megállapított kirekesztő körülmények jogi terminusza közt különbséget tenni nem indokolt. Nem tette azt sem az 1874 : XXXIII. tc., sem az 1913 : XIV. tc. Ez az utóbbi a kétféle kirekesztő körülmény között mégis annyiban tett megkülönböztetést, hogy az egyiket kivételnek, a másikat kizáró oknak nevezte s gyűjtő fogalmat a kettőre nem használt. Ez nem volt szerencsés eljárás s a törvény szerkesztésénél és kezelésénél szintén nehézséget okozott. A mostani javaslat még tovább megy, amennyiben a 7. §. a tényleges katonai, csendőrségi és rendőrségi szolgálatot a választói jog bírását kirekesztő körülménynek, a 8. §. pedig az ott felsorolt helyzeteket a választói jog gyakorlását kizáró körülményként határozza meg; amiből, ok nélkül, további nehézségek származnak. Az maga, hogy a javaslat szerint az egyik szakaszban felsorolt kirekesztő körülmény az 1913 : XIV. tc. mintájára többször másként érvényesül, mint a másiké, még nem ok a fogalmi megkülönböztetésre, mert e különbségnek oka nem az, mintha eltérő természetük volna, hanem csak az, hogy az egyik kirekesztő körülmény másként bizonyítható, mint a másik. Helyes törvényszerkesztéssel, vagy mind a kétféle körülményt a választói jogot magát kirekesztő, vagy csak annak gyakorlását akadályozó körülményül lehet megállapítani.

A törvényjavaslat a választóknak még egy kategóriáját ismeri,

akik bizonyos körülmények között választói jogukat nem gyakorolhatják. Ezek a tényleges szolgálatban álló tartalékosok, póttartalékosok és népfelkelők, akik a 10. §. értelmében nem gyakorolhatják választói jogukat akkor sem, ha a névjegyzékbe fel vannak véve s e tekintetben rájuk nézve a törvényjavaslat azt az álláspontot foglalja, amit az 1913. XIV. tc. a fegyvergyakorlatot teljesítőkre nézve. Tulajdonképp az e kategória tekintetében tett megkülönböztetés ugyanazon szempont alá esik, mint a fegyveres erő tényleges állományú tagjai tekintetében tett; mégis itt a megkülönböztetésnek van bizonyos gyakorlati jelentősége annyiban, amennyiben a tényleges szolgálatot teljesítő tartalékosoknak stb. választókul nyilvánítása maga után vonja azt, hogy a választók névjegyzékébe felvétellessenek; míg az a körülmény, hogy a tényleges szolgálat még a választás idején is fenáll, maga után vonja azt, hogy választói jogukat még nem gyakorolhatják. E tekintetben tehát külsőleg ugyanolyan helyzetbe kerülnek mint azok, akik a névjegyzék készítése idejében szintén választók voltak, de valamely később beálló kizáró körülménynél fogva a választás idejében már nem választók s így a választásban való részvétel lehetőségétől is elesnek. Míg ellenkezőleg, ha a tényleges szolgálatot teljesítő tartalékosok nem minősülnének választóknak a névjegyzék összeállításakor, a később bekövetkezendő választásoknál akkor sem vehetnének részt, ha tényleges szolgálatuk időközben már megszűnt; ami határozottan helytelen volna.

A törvényjavaslat 10. §-ának e tekintetben tett megkülönböztetése tehát indokoltnak mutatkozik. E szakasz szövegezése azonban máskülönben eshetik kifogás alá. Azokat ugyanis, akik dacára annak, hogy a választók névjegyzékébe fel vannak véve és mégsem gyakorolhatnak választói jogot, két csoportba osztja. E két csoport mindegyikében ismét kétféle alcsoportot kell megkülönböztetni, t. i. olyanokat, akik nem gyakorolhatnak választói jogot, mert a választás idejében nincs választói joguk (az 1. pontba soroltak közül azok, akik állampolgárságukat elvesztették, a 2. pontba soroltak közül a tényleges állománybeli katonák) és olyanokat, akik választók ugyan a választáskor, de akiknek a törvény nem engedi meg a választói jog gyakorlását (az 1. pontban a 8. §-szal kizártak, a 2. pontban a tényleges szolgálatot teljesítő tartalékosok stb.). A két csoport között egyedül az a különbség, hogy az 1. pontbeliek csak akkor nem gyakorolhatnak választói jogot, ha az akadályozó körülményt közokirat igazolja, míg a 2. pontbeliek ily közokirati igazolás nélkül is akadályo-

zottak. Kérdés, helyes-e az akadályozó körülmény fenforgására vonatkozó bizonyítás módjának eme különbségére alapítani az anyagi rendelkezést tartalmazó szabályok elválasztását olykép, hogy ennek következtében egy anyagi szabály rendelkezik azokra nézve, akiknek különben anyagi jogállása különböző.

A 10. §. szövege még annyiban sem szerencsés, amennyiben nagy logikai ellentmondással így rendelkezik: «Nem gyakorolhatnak választói jogot azok a választók, akik nem bírnak választói joggal (vagyis nem választók). Mindezekre való tekintettel a 10. §. nagyon rászorul az átszövegezésre. Az 1913 : XIV. tc. 15. §-a e tekintetben egészen elfogadható mintául szolgálhat, különösen, ha elejtetik a 7. és 8. §. kirekesztő okainak jogi természete közötti különbség. A 10. §. ebben az esetben ilyenféleképp szólhatna:

«A névjegyzékbe felvett személy (vagy egyén) sem gyakorolhatja a választói jogot, ha magyar állampolgárságát elvesztette, vagy rá nézve a 7. vagy a 8. §-ban felsorolt kirekesztő okok valamelyike áll fen. E célból a magyar állampolgárság elvesztését és a 8. §-ban felsorolt kirekesztő körülmények fenforgását közokirattal kell igazolni.

Nem gyakorolhatja választói jogát az a választó sem, aki mint tartalékos, póttartalékos vagy népfelkelő tényleges szolgálatot teljesít, ha csak nincs tartósan szabadságolva».

Áttérve a 8. és 10. §. érdemleges intézkedéseire, azok után, melyeket e tekintetben már előbb megjegyeztem, még a következőkre kívánok figyelmeztetni. Az a rendelkezés, hogy tényleges szolgálatban álló katonáktól a választói jog gyakorlása közokirati, tehát likvid bizonyíték nélkül megtagadható, a gyakorlatban sok bonyodalomra fog okot adni. Vajjon, ha valaki katonai egyenruhában fog megjelenni a szavazásnál, ez már bizonyíték lesz-e arra, hogy tényleges szolgálatban áll s ha esetleg szavazáshoz fogják bocsátani, lesz-e esetleges ok, hogy szavazata és azután a választás vagy eredménye érvényteleníttessék? Viszont, ha valaki polgári ruhában jelenik meg, de ellene valamelyik bizalmi férfi a 10. §. alapján a tényleges szolgálat kifogását fogja tenni s erre nézve a saját vagy valamely más jelenlevőnek tanuságára hivatkozik, a küldöttségi elnök milyen alapon határozzon, hogy a választás esetleg ne legyen megtámadható? Bizonyos, hogy a közokirati bizonyíték produkálása esetleg polgári ruhában szavazó tényleges katonával szemben (ki fel van véve a névjegyzékbe) nehéz, de az a rendelkezés, hogy a névjegyzékbe felvettől a szavazás csak közokirati bizonyíték alapján tagadható meg, eleget tesz annak a követelménynek, hogy a szavazás-

nál a választói jogosultságnak kérdéseiben csak akkor lehet határozni, ha likvid bizonyíték minden kétséget kizár. Igaz, hogy az 1913 : XIV. tc. 15. §-a is mellőzte ezt a fegyvergyakorlatot teljesítőkkel szemben s a javaslat csak mintegy ennek a nyomán indul el, midőn azt a helyzetet, melyben az 1913 : XIV. tc. szerint a fegyvergyakorlatot teljesítők vannak, kiterjeszti általában a tényleges szolgálatot teljesítő tartalékosokra stb.-re. A fegyvergyakorlatot teljesítők esete azonban sokkal kivételesebbnek tekinthető, hogysem aggályokra adhatott volna alkalmat. Ennélfogva kérdés, nem volna-e indokolt a közokirati bizonyíték követelményét a 7. §-beliekkel szemben is megkívánni; másrészt pedig attól, hogy a tényleges szolgálatot teljesítő tartalékosok stb. választói joguk gyakorlásában korlátoztassanak, egészen elállni s ha már megmarad a választói joguk, azt is megengedni, hogy azt gyakorolhassák. A katonai függőségi viszonynak tartalékosnál úgylis más jelentősége van, mint a tényleges állományú katonánál; s a nagyrészen titkos szavazás a függőségi viszonyt úgylis ellensúlyozza.

A választói jogot, illetve annak gyakorlását kizáró többi körülmények közül különös figyelmet érdemelnek azok, amelyeket a javaslat 8. §-ának 8. pontja határoz meg. Ez a pont az 1913 : XIV. tc. megfelelő 14. §-ának 9. pontjával szemben több irányú módosítást tartalmaz. Így mindenekelőtt azt, hogy azon bűncselekmények kategóriájából, melyek miatt történt elítéltetés a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztésétől függetlenül a választói jog kizárását vonja maga után, kihagyja a nyereségvágyból elkövetett bűncselekményeket és ezek helyébe azoknak a kategóriáját teszi, amelyekre a törvény különben is a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztését rendeli. Azután azt, hogy az állam ellen irányuló bűncselekmények közül csak a büntetteknek adja meg a különös kizáró hatályt. Ezzel lehet összefüggésben az, hogy ugyanily hatályt tulajdonít a Btk. 173. §-ában meghatározott vétségnek, mely az 1913 : XIV. tc. 14. §. 9. pontjának általánosabb meghatározásába amúgy is beleesik. Harmadik módosítás, hogy a Btk. 172. §-ával kapcsolatos különös hatályt csak a nemzetiségek elleni gyűlöletre izgatás eseteire szorítja. Negyedik módosítás, hogy a kerfúttal és kivándorlásra csábítással kapcsolatban a választói jogot kizáró hatályt mellőzi és ötödik módosítás, hogy mindezt a kizáró hatályt öt évre korlátozza s elhagyja az 1913 : XIV. tc.-nek azt az intézkedését, amely a már egyszer ily bűncselekményt elkövetőkre ezt a hatályt 10 évre tolja ki.

A felsorolt módosítások közül a negyedik és ötödik helyen felsoroltak ellen részéről nem teszek észrevételt. Az első három módosítás mellett azonban észrevétel nélkül nem haladhatok el. Az 1913 : XIV. tc. 14. §-ának 9. pontjához szóló indokolás a nyereségvágyból elkövetett és az állam ellen irányuló bűncselekményekkel kapcsolatos választójogkizáró hatályt az erkölcsi és állampolgári megbízhatóság szempontjaival indokolja (1910. évi országgyűlési képviselőházi irományok XXIII. k. 92. l.). Az új javaslat az állam ellen irányuló büntettekkel kapcsolatban a kizáró hatályt fentartván, az állampolgári megbízhatóság szempontjait nagyrészt figyelembe veszi; a nyereségvágyból elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban ezt a hatályt nem tartván szükségesnek, az erkölcsi megbízhatóság szempontjaira kisebb súlyt látszik helyezni, avagy azokat más irányban keresi. Ezt az eljárást az indokolás különösen két körülménnyel okolja meg. Egyrészt azzal, hogy a «nyereségvágyból elkövetett bűncselekmény» nem körülhatárolt törvényes fogalom és ezért a gyakorlatban nehézségekbe ütköznék a választói jog gyakorlásából való kizárás megállapíthatása céljából esetenként elbírálni azt, hogy a bűncselekményt mely indokból, nevezetesen nyereségvágyból követték-e el. Ezzel szemben azonban rá kell mutatni arra, hogy «az állam ellen irányuló bűncselekmény» még kevésbé körülhatárolt törvényes fogalom, a javaslat ezt a kategóriát mégis fentartja s a választói jogot kizáró hatályt szükségesnek tartja hozzá fűzni. A javaslat indokolása igen találóan jegyzi meg, hogy indokolt megtartani a bűncselekmények kizáró hatályát, különösen tekintettel a katonai (honvéd) bíróságok által katonai büntetőtörvény alapján hozott ítéletekre, miután ezekben az ítéletekben a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztése nem mondható ki. Ámde ugyanez az eset más ügyekben hozott katonai bírósági ítéleteknél is, úgy, hogy míg pl. valamely polgári bíróság által csalásért elítélt egyén büntetésének kiállása után az ítéletben megszabott időig nem fog választhatni; ha valakit katonai bíróság ítél el ugyancsak csalásért, ez mihelyt kiszabadul s a polgári életbe visszakérül, azonnal választó lesz. Pedig az ily eshetőségek, tekintettel arra, hogy a javaslat épen katonai szolgálat címén igen sok választót teremt, szaporodni fognak. Ha az erkölcsi szempontok megkövetelik, hogy polgárilag elítélt szabadságvesztésbüntetés után egyideig még ne választhasson, a katonailag elítélttel szemben ezt bizonyára szintén megkövetelik. Az erkölcsi szempontoknak ez a követelménye a javaslat 8. §. 8. pontjának jelenlegi szövege mellett nem teljesülhetne.

A választói jogot kizáró hatályt nem fűzi a nyereségvágyhoz a javaslat másodszor azért, mert — az indokolás szerint — az ily okból elkövetett bűncselekmények miatt történt elítélési esetek túlnyomó többségébe a btrv. a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztését elrendeli s így a törvényjavaslat 8. §-ának 8. pontjában foglalt rendelkezés értelmében a kizárás amúgy is be fog következni. Ez igaz, de ha a javaslat — az állam ellen irányuló büntettektől és két vétségtől eltekintve — elégnék tartja, hogy a javaslatban fix időre terjedő hatály csak azokban az esetekben álljon be, amely esetekben a büntetőtörvények a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztését elrendelik, akkor méltán felmerül a kérdés, vajon van-e szükség arra, hogy a választói jogot kizáró hatályt a választói törvény a büntetőtörvénytől eltérőleg és teljes merevséggel állapítsa meg és nem helyesebb-e megmaradni annál, hogy ez a hatály a büntetőtörvény alapján az eset körülményeihez simuló ítélet szerint álljon be, hol rövidebb, hol azonban hosszabb időre is terjedőleg és nem kellene-e inkább a büntetőtörvénynek azt a rendelkezését, mely a felfüggesztő hatály legkisebb és legnagyobb időtartamát megszabja, a választói törvényjavaslattal kapcsolatban novelláris úton módosítani. Ezzel kapcsolatban azután revideálni lehetne és ki lehetne azoknak a bűncselekményeknek a körét terjesztetni, melyeknek esetében a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztését ki kell mondani, amely revízió alkalmával önmagától mérlegelés tárgyává válnék az a kérdés is, hogy a Btkv. 172. §-ának esetei mennyiben vonják maguk után a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztését, amely kérdésre különben még itt vissza fogok térni.

Az itt jelzett megoldás mellett a javaslat 8. §-ának 8. pontját, mely az 1913 : XIV. tc. 14. §-ának 9. pontja nyomán meg lehetős különleges intézkedés, helyettesíteni lehetne oly intézkedéssel, mely csak a katonai bíróságok által elítéltek választói jogára vonatkozik. Ez a rendelkezés világosan tartalmazhatná annak kimondását, hogy a katonai (honvéd) bíróságok által a magyar állam és intézményei ellen irányuló vagy nyereségvágyból elkövetett bűncselekmények miatt (ezt a kategóriát a jelzett okból meg kellene tartani) történt elítélés esetén a választói jog bizonyos ideig ki van zárva. Az időtartamot annyi időben kellene megállapítani, amennyit a magyar büntetőtörvény a politikai jog-gyakorlat felfüggesztésének maximumául szab meg, tehát, ha a büntetőtörvény fent jelzett intézkedése változatlanul maradna, három és tíz évben, ha módosulna, megfelelően hosszabb időben.

Ezzel kapcsolatban meg kellene oldani a horvát-szlavonországi büntető ítéletek hatályának kérdését is a magyar választói jog szempontjából, amely mindeddig nyílt kérdés.

Magyar választó Horvát-Szlavonországokban elkövetett bűncselekményért elítélhető s miután Horvát-Szlavonország velünk egy és ugyanazon állami közösséget alkot, az ottani ítélet Magyarországon is végrehajtandó. A kölcsönös végrehajtás módzatait igazságügyminiszteri és báni megállapodások szabályozzák. Ennélfogva Horvát-Szlavonországban elítélttel szemben a büntetőtörvény 15. §-ának rendelkezése, mely szerint ha magyar honos a magyar állam területén kívül olyan cselekményt követ el, melyre a törvény által hivatalvesztés vagy a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztése van megállapítva, e mellékbüntetésnek alkalmazása végett a bűnvádi eljárás minden körülmények között megindítandó, már csak ezért sem alkalmazható. A Horvát-Szlavonországban érvényes büntetőjog azonban a politikai jogok gyakorlásának ítéletileg való felfüggesztését, mint mellékbüntetést nem ismeri és ennélfogva az ott keletkezett ítélet végrehajtásaként az ott elítéltekkel szemben Magyarországon a politikai jogok gyakorlata nem korlátozható. Különböznél is kérdéses, vajjon a kölcsönös végrehajtás elve ezt magával hozná-e? Az 1890. évi június 10-én kelt horvát-szlavon autonóm törvény ugyan a legtöbb *büntett* miatt és egyes *kihágások* miatt történt elítélés eseteire, mint az ítéletnek önként előálló következményét kimondja többek közt a «magyar-horvát» országgyűlésre való cselekvő választói jog megszűnését is és pedig a büntett miatt legalább öt évi szabadságvesztésbüntetésre ítélttel szemben tíz évre, egyéb büntett miatt elítélttel szemben öt évre, kihágás miatt elítélttel szemben pedig három évre; azonban ez a horvát-szlavon autonóm törvény nem bírhat erővel arra, hogy a választói jog felfüggesztését Magyarországra való hatállyal szabályozza, hacsak ezt a szabályozást valamely magyar törvény kifejezetten vagy hallgatag el nem ismeri.

Ily elismerés nem következett be, azonban az 1913 : XIV. tc. 14. §-ának ismertetett 9. pontja lehetővé tette, hogy állam ellen irányuló vagy nyereségvágyból elkövetett bűncselekmény esetén a Horvát-Szlavonországban elítélttel szemben is alkalmaztassék az öt, illetve tíz évig tartó kizárás. Az új javaslat ennek lehetőségét csak az állam ellen irányuló büntettek eseteire szorítja épügy, mint a katonai (honvéd) bíróságok által elítéltekkel szemben, úgy, hogy a legtöbb Horvát-Szlavonországban elítéltt magyar választó szabadságvesztésbüntetésének kiállása után vá-

lasztói jogának azonnal élvezetébe lépne. A fent kifejtettek szükségessé tennék, hogy a horvát-szlavonországi büntető ítéleteknek a magyar választói jogot kizáró hatálya hasonlóan szabályoztasék, mint a katonai (honvéd) bíróságok büntető ítéleteiké.

Az új javaslat 8. §-ának 8. pontja, mint említve volt, még módosítást tartalmaz annyiban is az 1913 : XIV. tc. 14. §-ának 9. pontjához képest, hogy a kizáró hatályt az 1878 : V. tc. 172. §-a eseteiben csupán a nemzetiség elleni gyűlöletre izgatáshoz fűzi, míg az 1913 : XIV. tc. 14. §-a azt a 172. §-nak egész második bekezdésével kapcsolatba hozta, vagyis az osztály, hitfelekezet elleni gyűlöletre izgatással és a tulajdon vagy házasság jogintézménye elleni izgatással is összekötötte, míg a 172. §. első bekezdésében meghatározott esetek az 1913 : XIV. tc. 14. §-ának 9. pontjában jelzett állam elleni vétségek esetei közé sorolhatók. A javaslatnak ez a megszorító iránya az indokolás szerint abban bírja alapját, hogy egyrészt csupán a nemzetiség ellen irányuló izgatás mutat az állampolgári hűség és megbízhatóság hiányára, másrészt az izgatás egyéb eseteire vonatkozó büntető jogszabályok helyességéhez szó fér, s é jogszabályok több tekintetben nem kielégítőek, egyes vonatkozásban túlmennek a célon, átdolgozásuk küszöbön áll, mikor is törvényhozásnak alkalma nyílik állást foglalnia abban a kérdésben is, hogy az ily bűncselekmények miatt történt elítélésnek mily mértékben legyen a választói jogból kizáró hatálya.

A tervezett megszorítás emez indokai azonban nem egészen helytállóak. A nemzetiség elleni gyűlöletre izgatás nemcsak az állampolgári hűség és megbízhatóság hiányát jelenti. Magyarországon nemcsak az oláh, szerb stb. nemzetiségű állampolgár esik e szabály alá, aki a magyar «nemzetiség» ellen izgat gyűlöletre — közkeletű nyelvhasználatunk szerint ez tulajdonképp nem is «nemzetiség» elleni izgatás — hanem az a magyar nyelvű állampolgár is, aki a valódi — oláh, szerb stb. — nemzetiségek ellen követi el e cselekményt, ennél pedig ez bizonyára nem az állampolgári hűség és megbízhatóság hiánya. Aki nemzetiség ellen izgat gyűlöletre, az — törvényes terminológiánk szerint — a nemzetet alkotó állampolgárok összességének egy részét a másik részével akarja összeveszíteni, oly állapotot akar előidézni, amelyet polgárháborúnak nevezünk, s amely az állam összeállítását, tehát valósággal alkotmányát támadja meg. De ép így az állampolgárok összességének egy részét akarja a másikkal összeveszíteni, aki osztálygyűlöletre vagy hitfelekezetek elleni gyűlöletre izgat. Az osztályharc, a vallási békétlenség előidézése nem-

kevésbé veszedelmes és elítélendő, mint a nemzetiségi gyűlölködés. Ha a javaslat a nemzetiség elleni gyűlöletre izgatást olyan cselekménynek tartja, amelyhez indokolt a választói jogot kizáró hatályt fűzni, akkor az osztály és hitfelekezet elleni gyűlöletre izgatást feltétlenül szintén olyannak kell minősíteni; hisz az osztálygyűlöletre izgatás ma sokkal nagyobb mértékben nyomul előtérbe, hogysen az az ellen való védekezés ezzel az eszközzel is ne volna szükséges.

A tulajdon és házasság jogintézménye elleni izgatás más jellegű. A tulajdon és házasság a társadalmi együttélést biztosító jogrend sok intézménye közül kettő, melyeknek igen messze-
menő horderejük van, mai társadalmi rendünknek alappillérei, de még sem olyan intézmények, amelyeknek megrendülése vagy megváltoztatása az állam összetételét megbontaná vagy fenállását veszélyeztetné s az állampolgárok békés együttélését lehetlenné tenné. Bizonyára erre a két jogintézményre célzott a javaslat indokolása is, midőn az ellenük való izgatás büntethetőségének problematikusságát jelezte. Hogy vajjon helyes-e ezt az izgatást büntető joghatállyal sujtani, annak a kérdésnek taglalásába itt egyáltalán nem akarok belebocsátkozni, de a következő eljárás az, hogy amíg törvényhozásunk azon az állásponton van, hogy ez ellen a két jogintézmény elleni izgatást ép úgy bünteti, mint ahogy a nemzet kollektív alkotó elemeinek egymás elleni gyűlöletre izgatását, addig, ha az utóbbihoz hozzáfűzzük a választói jogot kizáró hatályt, akkor az előbbivel szemben ugyanazt kell tenni. Ha azután a törvényhozás álláspontja ama két jogintézmény elleni izgatás tekintetében meg fog változni, amit a javaslat indokolása előre jelez, akkor fog elérkezni az ideje annak, hogy az eme cselekmények miatt megállapított, a választói jogot kizáró hatály esetleg szintén megszüntetessék.

Az 1878 : V. tc. 172. §-ának első bekezdésében meghatározott engedetlenségre felhívás az 1913 : XIV. tc. 14. §-ának 9. pontja értelmében beletartozik amaz esetekbe, melyek miatt a választói jog kizárása bekövetkezik, mert ez a pont azt a hatályt az állam ellen irányuló vétségekre is kiterjeszti, s a büntetőtörvény idézett rendelkezésében meghatározott cselekmény bizonyára oda-sorolható az állam ellen irányuló deliktumokhoz. A javaslat 8. §-ának 8. pontja az állam ellen irányuló bűncselekmények tekintetében csupán a bűncselekményekről emlékezik meg. E módosítás okairól az indokolás hallgat, sőt egy helyen (132. l.) úgy szól, mintha a választói jogot kizáró hatály az állam ellen irányuló *vétségek* miatti döntésnek is következménye volna.

Irányadóul mindenesetre a javaslat szövegét kell venni s azért felmerül a kérdés, nem kellene-e a 8. §-nak 8. pontját olykép módosítani, hogy a választói jogot kizáró hatály az állam ellen irányuló bűncselekmények tekintetében általánosíttatnék olykép, hogy a javaslat e szövegéből «az állam ellen irányuló büntett vagy oly büntett vagy vétség miatt», ha már a fent jelzett módosítások meg nem történének, az «állam ellen irányuló» szavak után a «büntett» szó mellőztetnék; vagy legalább is olykép, hogy a választói jogot kizáró hatály az 1878: V. tc. 172. §-ában meghatározott összes bűncselekményekre kiterjesztessék.

A választói jog és a választhatóság szabályozását tartalmazó első három fejezet után a javaslatban az 1913: XIV. tc.-hez képest a rendszerre vonatkozó újítással találkozunk, amennyiben a IV. fejezet elkülönítve tartalmazza a választójog kellékeinek igazolására vonatkozó szabályokat. Az újítás indoka inkább elméleti, t. i. az a szempont, hogy a választójog kellékeinek igazolási módja a legszorosabban egészíti ki a választójog anyagi szabályait, amennyiben elsősorban az igazolási mód helyes megállapításától függ, hogy az egyes választói jogcímek az életben mily mértékben érvényesülnek (Indokolás 143. l.). Ez az utóbbi állítás kétségtelenül igaz és meg kell állapítani, hogy a javaslat igyekszik is nagy gondossággal és körültekintéssel az igazolási mód leghelyesebb megállapítását megvalósítani, de ez maga még alig igazolja, hogy az igazolási mód megállapítására vonatkozó szabályok abból a logikai összefüggésből, amelybe természetesen tartoznak, t. i. annak az eljárásnak szabályozásából, ahol az igazolásnak történnie kell, kiszakíttassanak. Ez gyakorlati szempontból annyiban nem célszerű, mert — eltekintve attól, hogy e részben igen sok oly rendelkezés van anticipálva, melynek megértése későbbi rendelkezéstől függ — sok előre- és visszahivatkozást tesz szükségessé. Ezek a hivatkozások természetesen egészen nem különböztethetők ki, de még sokkal bonyolultabbak ott, ahol ugyanannak a kérdésnek különféle vonatkozásait nemcsak két helyen, t. i. az anyagi és eljárási részben, hanem ezen kívül még egy harmadik, mesterségesen elkülönített részben s ha az anyagi rész megkettőzését tekintjük, még egy negyedik részben is kell keresni. Így p. o. az írni-olvasni tudás jelentőségéről, mely pedig egyik legfőbb alapgondolata a javaslatnak, csak négy, egymástól elég szétszórt szakasznak (1., 11., 20., 63. §.) összevetéséből nyerünk teljes képet.

A fejezet tulajdonképp nem is csak a választói jog kellékeinek igazolását szabályozza. Az igazolásra vonatkozik p. o. a 19.,

20., 21., részben 24., 30. §.; de már a 26., 32., sőt a 23., 24., 25. §-ok is, melyek szabályozzák azon kérdést, hogy egyes hatóságok milyen nyilvántartásokat és jegyzékeket vezessenek a választókról s ezeket hogyan és mikor közöljék az összeíró szervekkel, már az összeírás előkészítésére vonatkoznak s mint az 53—58. §. rendelkezéseivel teljesen egyneműek célszerűbben lettek volna emezekkel összekapcsolhatók. A 22. §. pedig sem nem az igazolásnak, sem nem az összeírás előkészítésének szabálya, hanem a 2. §. 1. pontjának és 4. §-ának kiegészítésekép egész különös, bizonyos mértékig rejtett választói jogcím megszerzésének módját szabályozza. A három szakasz összevetéséből kitűnik, hogy az elemi népiskola negyedik osztályának, vagy ezzel tanértékre nézve egyenlő iskolának elvégzésében álló képzettséget helyettesítheti más képzettség, amely erre a célra szabályozandó és megvalósítandó tanfolyam segélyével vagy esetleg anélkül is teljesen magánúton meg lesz szerezhető és ugyancsak erre a célra szabályozandó vizsga letételével lesz igazolható.

E heterogen rendelkezéseknek összefoglalása és azoktól való elválasztása, amelyekhez tartoznak, csak akkor volna indokolt, ha a törvény áttekinthetőségét és kezelhetőségét emelnék. Ezt a célt azonban aligha fogják elérni.

A javaslatnak más rendszerbeli változtatása a hatodik fejezet, mely a központi választmányt és az összeíró küldöttséget együtt szabályozza, míg az 1913 : XIV. tc. külön fejezetben csak a központi választmányról rendelkezett, az összeíró küldöttségről pedig a névjegyzékkel foglalkozó fejezetben emlékezett meg. Van indokoltsága annak az eljárásnak, hogy a szervezeti kérdések külön összefoglalva szabályoztassanak; ámde akkor nemcsak az összeíró küldöttségeket kellett volna a központi választmány mellé helyezni, hanem a választási ügyekben eljáró többi különleges hatóságokat is, így nevezetesen a választási és szavazatszedő küldöttségeket, amely esetben a fejezet «választási hatóságok» cím alatt az összes választásügyi szervezeteket szabályozta volna. Így azonban a hatodik fejezet összefoglalása kissé, mondhatnók, sántikál. A központi választmány ugyanis a választási ügyeknek egyetemes hatáskörű, azaz úgy a névjegyzék összeállítására, mint a választások előkészítésére és ellenőrzésére hivatott szerve, míg az összeíró küldöttségek a választási ügyek csak egyik csoportjánál; a névjegyzék összeállításánál közreműködő szervek; úgy hogy épen csak ezeknek a központi választmánnyal együtt való szabályozása, akkor, mikor ugyanott a választási ügyek másik csoportjánál közreműködni hivatott szervek nem fordulnak elő,

nem következetes. Ez a törvénynek, kezelhetőség és áttekinthetőség szempontjából szintén nem fog előnyére válni. Ha pedig a szigorú rendszerességtől, mely mind a háromféle választásügyi szervnek összefoglaló szabályozását kívánja meg, eltérünk, akkor az 1913 : XIV. tc. rendszere célszerűbb volt, mely csak a központi választmányról szól külön fejezetben, mint úgy a névjegyzék összeállítása körüli, mint a választási eljárás körüli teendőkkel megbízott szervről; míg az összeíró küldöttséget az összeírásról, a választási és szavazatszedő küldöttséget a választási eljárásról szóló részben szabályozta, mintegy történeti sorrendet követve.

A központi választmányról szóló részben (VI. fejezet) legérdekesebb rendelkezés az, amely szerint a központi választmánynak egy, esetleg (t. i. ha több osztályra oszlik) több, a királyi ítélőtábla elnöki tanácsa által kijelölt *bírói* tagja is lesz, aki az ideiglenes névjegyzék ellen benyújtott felszólalások és észrevételek tárgyalásánál és általában oly kérdésekben, amelyeknél a határozat ellen a közigazgatási bíróság előtti eljárásnak van helye, a központi választmány *szavazati joggal* bíró *előadja*, a központi választmány hatáskörébe tartozó egyéb ügyben pedig a hozandó határozathoz kizárólag törvényszerűség szempontjából *hozzászólhat*. A rendszerbeli összefüggésnél fogva mindjárt itt kell megemlékezni a választási eljáráshoz tartozó 95. §-ról, mely szerint minden választási küldöttséghez, azokban a kerületekben pedig, amelyekben a szavazás titkos, ezenfelül minden szavazatszedő küldöttséghez is hasonló módon egy bírói tag jelölendő ki, aki nemcsak a tulajdonképeni választás minden cselekményeinél, hanem a képviselőjelölésnél is jelen lenni köteles s az eljárás törvényszerűségének ellenőrzője; mint ilyen minden határozatnál a kérdéshez kizárólag törvényszerűség szempontjából hozzászólhat s felszólalásait és esetleges észrevételeit kívánságára jegyzőkönyvbe kell venni.

A kb. 100 központi választmányban minden év nagy szakán keresztül folyó névjegyzékkiigazítási eljárásnál esetleg két-három bírónak szinte állandó elfoglaltsága, azután az általános választásoknál — az eddigi számot szem előtt tartva — 435 választókerületben és még nagyszámú szavazókörben egy-egy bírónak alkalmazása amúgy is megterhelt bírói karunknak nem kis mértékű újabb megterheltetését jelenti. Ez azonban oly kérdés, melyet a választói törvényjavaslatot benyújtó és képviselő miniszternek az igazságügyminiszterrel kell tisztázni. E helyütt csak azt kívánom vizsgálat alá venni, vajjon a bírói tagnak tervbe

vett alkalmazása összhangzásban van-e bírósági szervezetünk alapelveivel s e tekintetben, azt hiszem, bizonyos aggályok nem nyomhatók el.

A tervbe vett újítás szerint a bírói tag állásából kifolyólag oly szervezetnek lesz tagja, mely lényegileg közigazgatási jellegű teendőket végez; mert a névjegyzékiigazítási munkálatok nagy része és a választási eljárás ilyen. Ez bizonyos mértékig máris az igazságszolgáltatás, illetve ennek szervei és a közigazgatás elválasztásának elvével ellenkezik. E mellett az eljárás, melynek részesévé lesz a bírói tag, igen gyakran politikai és pártmozgásokatól nem mentes, ami a benne résztvevő bírói tagot még annak dacára is kiteszi a politikai élet mozgalmainak, hogy a javaslat szerint ő csak a törvényszerűségnek hivatott őre. Ami a javaslatnak pedig éppen ezt a kikötését illeti, meg kell jegyezni, hogy a javaslat szerint a bírói tag hozzászólhat ugyan a törvényszerűség szempontjából minden kérdéshez s csakis ebből a szempontból szólhat hozzá, e rendelkezés mégsem teszi őt a törvényszerűség *bírájává*. Pedig tulajdonképp ez a szerep volna a bírói tagnak való. Így ő tulajdonképp csak jogtanácsos lesz, aki véleményt mond, amire, mint az indokolás ki is fejezi, szükség lesz, mert a választási elnök vagy szavazatszedő küldöttségi elnök nem lesz mindig jogászilag képzett; de a bírói tag észrevétele felett mégis a jogászilag nem képzett szervek fognak dönteni, esetleg politikai vagy pártszempontok szerint. Ez a szerep sokkal inkább való a tiszti ügyészekhez, avagy e célból megbízott külön jogképzett egyénekhez és ha a névjegyzék-összeállításnál vagy választásnál jogászai útmutatás és irányítás szüksége merül fel, akkor úgy kellene intézkedni, hogy a központi választmányba és a választási, valamint szavazatszedő küldöttségekbe kerüljenek ilyen jogászilag képzett, de nem bírói tagok.

Egy tekintetben mégis megközelíti az új javaslat által a bírói tagnak szánt szerep a bírói működést. Annnyiban t. i., amennyiben a javaslat 38. §-a értelmében az ideiglenes névjegyzék ellen beadott felszólamlások elbírálásánál, valamint akkor, amidőn a központi választmánynak pénzbírságot kell kiszabnia, a központi választmánynak szavazattal bíró tagja s ezeknek az ügyeknek előadója lesz. Tekintettel azonban, hogy itt is csak előadó és szavazó, más, legalább is három taggal szemben, ez a szerep is némileg szerénynek mondható. Azt hiszem, a javaslatnak a bírói tagra vonatkozó szellemes gondolata ebben az irányban fejleszthető és tökéletesíthető. Az eddigi, valamint a javaslat szerinti névjegyzékiigazítási eljárás abban a tekintetben úgyis

sarkalatos hibában szenved, hogy ugyanaz a szerv, t. i. a központi választmány, állítja össze első sorban a névjegyzéket, tehát elsőfokú hatóság és határoz a névjegyzék ellen beadott felszólamlások vagyis a jogorvoslatok bizonyos neme felett, tehát egyúttal fellebbviteli hatóság is. Ha a javaslat szerint megjelölendő bíró nem lesz a központi választmány tagja és a névjegyzék kiigazítására vonatkozó előzetes eljárásban nem vesz részt, hanem csak a felszólamlási eljárásnál működik olykép közre, hogy a felszólamlásokat a központi választmány egyes osztályai az ő elnöksége és vezetése mellett bírálják el, akkor a felszólamlások elintézésére bizonyos mértékig már elkülönített, az első fokon már eljáró hatóságtól megkülönböztetett bírói hatóságot nyerünk, amelynek határozataival szemben azután a közigazgatási bíróság mint felsőbbfokú fórum járhat el. A kiküldött bíró elnöksége és vezetése alatt működő osztályai a központi választmánynak, mint meghatározott számú, pl. három vagy öt tagból álló szabályszerű bírói tanácsok járhatnak el.

Igy a kiküldött bíró nem válna a közigazgatási tevékenység részesévé, hanem maradna tisztán bírói funkciót teljesítő szerv.

Ugyanezt a gondolatot a választási eljárásnál alkalmazott bíróra is meg lehetne valósítani. Itt is oly működést kellene a kiküldött bírónak biztosítani, amely szerint nem a választási eljárást vezető hatóságnak lenne csupán tanácsadó és ennyiben a közigazgatási jellegű hatóságnak mégis felelősségben osztozkodó, valamint szakértői jogász tagja, hanem amely szerint a választási eljárásnál netalán elkövetett szabálytalanságoknak és törvényellenességeknek első, mintegy sommás bírója lenne. Így pl. a képviselőjelölés alkalmával a választókerületben szintén megjelenhetnék abból a célból, hogy a választási elnöknek a képviselőjelölés átvételénél és elfogadásánál netalán elkövetett szabálytalanságai ellen hozzá lehessen folyamodni, amely folyamatok felett a panaszló felek és a választási elnök meghallgatása után azonnal dönthetne. A tulajdonképeni választásnál pedig ugyancsak jelen lehetne a választókerület székhelyén és esetleg a szavazókerület székhelyén és a választási, illetve szavazatszedőküldöttségen kívül állva az elkövetett szabálytalanságok miatt emelt panaszokat az ő döntése alá lehetne bocsátani. Ily módon esetleg olyan szabálytalanságok, melyek talán a választás érvénytelenségének okai volnának, már a választás alkalmával azonnal orvosoltatnának és ez a hosszadalmas és költséges választásérvénytelenítési eljárást elkerülhetővé tenné.

A következő fejezet a választók névjegyzékével és ennek

összeállításával, illetve kiigazításával foglalkozik. Az indoklás e fejezettel kapcsolatban különösen kiemeli, hogy a választói névjegyzék összeállítása és kiigazítása hivatalból történik, miután a választói jog közjog. A javaslat és indoklása e tekintetben helyesen állapítja meg, hogy a választói jog közjog, vagyis inkább közhatalóság és ennek a kiindulási pontnak a következményét itt helyesen vonja le a választói névjegyzék hivatalból való összeállítása elvének deklarálásával. Az a beállítás azonban, mintha az 1913 : XIV. tc. a hivatalból való összeállítás elvét nem tartalmazná és nem valószínűá meg, téves. Az 1913 : XIV. tc. épűgy a választók hivatalból való felvételének elvi alapján áll, amint ezen állott az 1874 : XXXIII. tc. és amint azon áll az új javaslat is. Az a körűlmény, hogy az 1913 : XIV. tc. 38. §. nem tartalmazza azokat a szavakat, hogy a névjegyzéket *hivatalból* kell összeállítani és évenként *hivatalból* kell kiigazítani, nem jelenti az elvnek tagadását, mert hiszen már a 44. §. kifejezi, hogy a választók névjegyzékébe való felvétel és az onnan való kihagyás — és ez a fő — hivatalból történik, persze amennyiben hivatalos adatok rendelkezésre állnak. Az egész névjegyzékiigazítási eljárason is végigvonul a hivatalból való felvétel és kihagyás elve. Az azonban bizonyos, hogy a hivatalos adatok előteremtése és beszerzése tekintetében az 1913 : XIV. tc. nem megy oly messzire, mint az új javaslat s továbbá az egyesekkel szemben sem ismeri a kutató és nyomozó eljárást, amit az új javaslat behoz és hogy amennyiben hivatalos adatok rendelkezésre nem állnak, annyiban a felvételt tényleg az egyesek jelentkezésétől teszi függővé. Az is kétségtelen, hogy mintha az 1913 : XIV. tc.-en az a tendencia vonulna végig, amely nem bánja, ha egy-két választó ki is marad a névjegyzékből, amivel szemben meg kell állapítani, hogy az új javaslaton viszont az a tendencia látszik végigvonulni, amely nem bánja, ha egy-két egyén belekerűl a választók névjegyzékébe, aki nem választó. Ez különösen az írni-olvasni tudás igazolására vonatkozó rendelkezésekből tűnik ki, amelyek következtében nagyon könnyen meg fog történhetni, hogy írni és olvasni nem tudó egyéneket fognak felvenni. A számlálólap kitöltésének tanúsága pl. elegendő az írni-olvasni tudás igazolására. Attól tartok, hogy igen sok számlálólap fogja hamisan tanúsítani, hogy a benne megnevezett egyén a számlálólapot sajátkezűleg töltötte ki és így tud írni-olvasni, pedig a kitöltést helyette más eszközölte. Így valószínűleg nem egy analabéta fog belekerűlni a választói névjegyzékekbe.

Hogy a javaslat oly nagy súlyt helyez arra, hogy a válasz-

tók névjegyzékének összeállításánál a lehető legnagyobb mértékben álljanak rendelkezésre hivatalos adatok és hogy így a hivatalból való összeállításnak elve lehető legmesszebbmenőleg megvalósuljon, az elvi szempontból csak helyeselhető, mert a választói jog mivoltának megfelel. Tagadhatatlanul összhangban van a választójog természetével az is, hogy a javaslat a választói névjegyzékbe való felvétel céljából az adatok szolgáltatását az egyes érdekeltek részéről kötelezővé teszi, s ebből a célból a számlálólapok intézményét hozza be. Csupán az a sajátságos, hogy míg a javaslat igen nagy súlyt helyez arra, hogy minden választó lehetőleg bent legyen a névjegyzékben és e célból a nyomozó eljárás behozatalával tulajdonképp a névjegyzékbe való felvétel végzett a kötelező jelentkezés elvét valósítja meg, addig azt, ami ennek egyenes következménye, t. i. hogy a névjegyzékbe felvett minden választó részt is vegyen a választásban, tehát a kötelező szavazást nem hozza be. Pedig ha a választókat kötelezzük arra, hogy mindent megtegyenek, ami szükséges ahhoz, hogy a választók névjegyzékébe felvétessenek, akkor a következetesség megkívánja, hogy a szavazásban való részvételre is köteleztesenek.

A névjegyzékre vonatkozó fejezetnek némileg feltűnő rendelkezése az, amelyet a 88. §. a névjegyzék másolatát magánfelek részére megtagadó vagy késleltető központi választmányi elnökkel szemben teendő intézkedés tekintetében tartalmaz. Az 1913. XIV. tc. 75. §-a értelmében az ilyen elnököt a közigazgatási bíróság elnöke 2000 K-ig terjedhető pénzbírság terhe alatt felhívja a másolatnak záros határidő alatt leendő kiadására *vagy* pedig a megtagadás vagy késedelem okainak előadására. Az új javaslat a megtagadás vagy késedelem okai előadásának vagylagos lehetőségét mellőzi és úgy rendelkezik, hogy a közigazgatási bíróság elnöke a központi választmány elnökét 50—5000 K-ig terjedhető pénzbírság terhével a másolatnak záros határidő alatt eszközlendő *feltétlen* kiadására kötelezi, fentartván a lehetőséget, hogy a központi választmány elnöke egyúttal előbbi megtagadásának vagy késedelmének okait utólag előadja. A javaslatnak ez a rendelkezése túlszigorúnak és indokolatlannak látszik. Annak, hogy valamely terjedelmes választói névjegyzék másolatát a központi választmány elnöke rövid egy pár napra terjedő határidő alatt kiadja, komoly fizikai akadályai is lehetnek. Gondoljunk csak a mai állapotokra, midőn a központi választmányok elnökei, mint a törvényhatóság első tisztviselői s az általuk vezetett hivatalok a háborús állapotokból származó különféle ügyeknek

egész tömegével túllontúl el vannak foglalva, és a legtöbb hivatalos iroda munkaerőben szűkölködik. Hogy ily időben és ily állapotok mellett a központi választmány elnöke bármily kérelmező számára, aki kérelmét nem is tartozik indokolni s akivel szemben semmi biztosíték sincs, hogy kérelme komoly szándékú és aki a javaslat többi rendelkezései szerint maga is lemásolhatja vagy lemásoltathatja a névjegyzéket, mindjárt 5000 K-ig terjedhető pénzbírság terhe alatt köteleztessék az esetleg több ezer választó nevét és személyi adatait feltüntető névjegyzék másolatának kiadására, bármily nehézségek akadályozzák is ezt, anélkül, hogy mód adassék neki az előzetes igazolásra, ez valóban alig indokolható meg valamivel.

A választási eljárásról szóló fejezet általában kevesebb és kisebb jelentőségű módosításokat tartalmaz az 1913: XIV. tc.-kel, illetve eddigi választási jogunkkal szemben. Talán legjelentékenyebb módosítása az, amelyet a 100. §. az ellátási és fuvarozási költségekre nézve eddigi választási jogunkon tesz. Tudvalévően az 1899: XV. tc. 7. §-a nemleges alakban megengedi a választóknak a választás helyére való szállítását és visszaszállítását, valamint a választóknak a választás helyén és idején való ellátását a jelölt által, illetve költségén. Ezzel szemben a javaslat megszünteti a választóknak a jelölt költségén való szállítási és ellátási rendszerét. Csak örömmel üdvözölhetem a javaslatnak ezt az elhatározó lépését, mert mindig abban a nézetben voltam, hogy amíg az 1899: XV. tc. igyekezett a választások tisztasága érdekében a választási visszaéléseket a főbejáraton át kiküszöbölni, a választók szállítására és ellátására vonatkozó rendelkezésekkel a választási visszaéléseknek egyik legjelentékenyebbjét a hátulsi ajtón ismét beeresztette. De elvi szempontból is csak helyeselhető, hogy a választók szállítása és ellátása, ha már nem maguknak a választóknak saját költségére megy, ne a jelöltek költségén történjék, mert ez a választói jog és a választás közjogi természetéből következik. A választásban való részvétellel a választók nem az illető jelölt számára tesznek magánszolgálatot, amelynek fejében ellenszolgáltatást várhatnak, hanem a közérdekben teljesítenek közhatalmi funkciót, s amennyiben egyik vagy másik jelőltre szavaznak, azt nem a jelölt kedvéért vagy az ő magánérdekében kell tenniük, hanem azért, mert meggyőződésük szerint a köz érdekében ennek vagy annak a megválasztása indokolt. Csak elfajzott választási viszonyok között állhat elő az a felfogás, hogy a képviselővé való megválasztás az ille-

tőnek anyagi érdeke is és hogy ennek fejében viszont a képviselőségre pályázó anyagilag megtérítse a választással együttjáró költségeket azoknak a választóknak, akik szavazatukkal az ő megválasztását előmozdították. Végeredményben ez a felfogás ugyanabból az alaphól indul ki, mint amely alaphól kiindulva lehetne indokolni azt, hogy a képviselőségre pályázók a választók részéről nyert támogatást ez utóbbiak részére megfizessék. Mind a kettő a választás mivoltának magánjogias felfogása, amely nem láthat semmit abban, hogy a választói jog alku tárgyává, a választói, valamint képviselői minőség nyereség és anyagi haszon forrásává váljék. Ezzel szemben helyes közjogi felfogásból kiindulva el kell ítélni nemcsak a választók megvesztegetését, hanem a választók költségeinek a jelölt által való megtérítési kötelezettségét is.

A választók költségeinek viselése tekintetében már most, amennyiben azok nem hárulnak a jelölt terhére, kétféle álláspontot lehet elfoglalni; vagy azt, hogy azokat a jelöltek maguk viseljék, vagy pedig azt, hogy mint közérdekben teljesített cselekmények költségei, közterhet képezzenek. Az első megoldás annak az elvnek megvalósítását jelenti, amely szükségesnek tartja, hogy az állampolgárok az állam ügyeinek intézésében ingyenes szolgálatokkal is részt vegyenek. Mennél általánosabb természetű, mennél kevésbé szakértelmet kívánó és mennél inkább mindenkire kiterjedő valamely közszolgálat, annál indokoltabb az illető közszolgálatnak ingyen és az illető közszolgálatot teljesítő állampolgár saját költségén való teljesítése. A választás tehát, mint amelynél leginkább forognak fenn ezek az ismertető jelek, az a közszolgálat, amelynek ingyen és minden költség megtérítésére való igény nélkül teljesítése a legindokoltabb. A demokratizáló irány azonban nem barátja az ingyenes és költségmegtérítés nélkül való közszolgálatoknak. A képviselőség ingyenessége, vagyis díjnélkülisége, az ingyenes önkormányzati tisztségek a demokratizálódással párhuzamban haladva, egymásután eltűnnek és ezért nem lehet csodálni, hogy a demokratizálódás jegyében megszületett új választójogi javaslat megszüntetvén a választási költségeknek a jelölt terhére való viselési rendszerét, azok terhének egy részét, t. i. a szállítási költségeket nem a választókra magukra, hanem az államkincstárra hárítja. Ezzel szemben az ingyenes közszolgálat elve iránt már az is koncesszió, hogy a választóknak ellátásuk költségeit a javaslat rendelkezései folytán maguknak kell viselniök. A választási költségek viselésének költségében tehát a javaslat az eddigi állapottal szemben haladást jelent.

A választási eljárás szabályozásának további folyamán a javaslat 109. §-a érintetlenül hagyja az 1913 : XIV. tc. 87. §-ának azt a rendelkezését, mely szerint a választási elnök a jelölés alkalmával csak annak a jelöltnek az elfogadását tagadhatja meg, aki képviselői megbízólevelének be nem mutatása miatt elvesztette képviselőségét és öt éven át képviselővé nem lehet. Pedig ezt a rendelkezést indokolt volna módosítani. Az 1913 : XIV. tc. alapjául szolgáló törvényjavaslat azt a rendelkezést tartalmazta, hogy a választási elnök minden oly egyén jelölésének elfogadását megtagadhatja, akiről nyilvánvaló, hogy a választás időpontjában országgyűlési képviselővé nem választható. Habár kétségtelenül indokolt, hogy már a jelölése is visszautasíttassék olyanak, akiről p. o. mindenki tudja, hogy külföldi, kiskorú, vagy — amíg a nők nem bírnak választójoggal — nő, mégis az is bizonyos, hogy az 1913-iki javaslat szabálya mellett sok visszaélés fordulhatott volna elő. Ezért szinte érthető, hogy a képviselőházban a javaslatnak ezt a rendelkezését nem fogadták el és hogy a megalkotott törvénybe csak azt a rendelkezést vették fel, amely már régi választási jogunkban is benn volt. Ez a rendelkezés azonban egyrészt szintén messze megy, másrészt pedig amíg 1899-ben, mikor először formulázták, az akkori törvényhozás állásának megfelelt, most azonban már hiányos és egyoldalú. Messze megy a rendelkezés annyiban, amennyiben arról a tényről, hogy valaki képviselőségét megbízólevelének be nem mutatása miatt elvesztette, azon a választókerületen kívül, amelyből az illető be nem mutatott megbízólevelét kapta, a többi választókerület hivatalos és hiteles tudomással nem bírhat s azokban erről a tényről csak újsághírekből vagy másképen véletlenül értesülhettek. Ezekben a választókerületekben tehát alig lehetséges hitelesen megállapítani, hogy valamely jelöltre a szóbanforgó megtagadási ok fenforog-e s itt e címen visszaélés még nagyobb mértékben előfordulhat, mint akkor, ha minden nyilvánvalóan nem választható egyén jelölését is kizárjuk. A jelölés elfogadásának megtagadhatóságát ebből az okból tehát indokolt csak arra a kerületre szorítani, amelyből az illető jelölt elvesztett megbízólevelét kapta.

A képviselőségnek a megbízólevel, be nem mutatása okából történt elvesztése esetén kívül újabb törvényhozásunk nyomán több oly esetet is meg lehet állapítani, amelyekben a jelölésből való kizárás egy választókerületben indokolt. Ilyen az az eset, amidőn az 1899 : XV. tc. 122. §-a értelmében a választás érvénytelenítése mellett a megválasztott képviselő szenvedő választóké-

pességét meghatározott időre a választási bíróság felfüggeszti. Ilyen továbbá az az eset, amidőn az összeférhetetlenségről szóló 1901 : XXIV. tc. 11. és 25. §-a értelmében valamely képviselőnek tilos közbenjárás miatt megszüntetik képviselői megbízatását és kimondják, hogy az illető azon országgyűlési időszakban képviselővé nem választható. Ezekben az esetekben ép oly indokolt, hogy az illető abban a választókerületben, melynek megbízatását elveszítette, még jelölhető se legyen, mint a megbízólevél be nem mutatása okából történt elvesztés esetében.

A javaslatnak a titkos szavazás módjára vonatkozó s az 1913 : XIV. tc.iktől eltérő rendelkezései között van egy, amely alkalmas arra, hogy a titkos szavazást egészen illuzóriussá tegye. Az 1913 : XIV. tc. igen részletes és szigorú szabályokat tartalmaz abból a célból, hogy a titkosság mindenképen megővassék. Az új javaslat 136. §-a szerint a szavazásra használt szavazólapnak nem kell hivatalos szavazólapnak lennie, hanem a választó magával hozott más szavazólapot is használhat, és csak a fehér szín van kikötve. Nem kell más, mint hogy az ilyen szavazólap nagyobb méretű ívpapíros legyen, melyet a választó több rétre hajtva tesz a borítékba, avagy hogy a borítéknál kisebb méretű kemény és vastag kartonlap legyen s az első tapintásra, sőt pillantásra mindenki megállapíthatja, hogy a borítékban nem hivatalos szavazólap van. Ha már most valamely pártszervezet összes választóit ilyen szavazólapokkal látja el, a legkönnyebben ellenőrizhető, hogy ki szavazott az illető párt jelöltjére s ki nem s ezáltal a titkosságnak vége lévén, a választókra korlátlanul nyomás gyakorolható. A javaslat indokolása egyáltalában nem mondja meg, hogy miért engedi meg a nem hivatalos szavazólapok használatát. Miután máskülönben az ily szavazólapok megengedésének semmi különös indoka nem lehet, a szavazás titkosságát pedig illuzóriussá teszi, feltétlenül vissza kellene térni az 1913 : XIV. tc. szabályához, mely csak hivatalos szavazólapok használatát engedi meg.

A javaslat 140. §-a értelmében a szavazólapoknak a borítékba helyezése céljából legalább két mellékszobának vagy fülkének kell rendelkezésre állni. Legalább kettő, tehát több is lehet. A szavazás titkossága szempontjából ez sem szerencsés rendelkezés, mert az a körülmény, hogy a választó meddig tartózkodik a mellékhelyiségben, egyedül ment-e oda, vagy más valakivel, már két mellékhelyiség esetén is nehezen ellenőrizhető, több mellékhelyiség esetén pedig még nehezebben. Itt is kedvezőbb a titkosságra az 1913 : XIV. tc. és azért e tekintetben is vissza kel-

lene térni az 1913 : XIV. tc. egyfülke rendszeréhez. Igaz, hogy megszorodván a választók száma, a választás így tovább fog tartani, de ebbe bele kell nyugodni vagy olykép segíteni rajta, hogy ugyanaz a rendszer vétessék alkalmazásba, amely jelenleg a központosított választási eljárásnál áll fenn, t. i. hogy oly szavazókörben, ahol túl nagy a választók száma, több szavazatszedő küldöttség küldessék ki.

A pótválasztásra vonatkozó 164. §. tekintetében a javaslat csak annyiban tér el az 1913 : XIV. tc.-től, hogy a pótválasztáson előálló szavazategyenlőség esetére a döntést nem a sorsra bizza, hanem a jelöltek korától teszi függővé. Jóformán egyéni ízléstől függ, hogy a harmadik választás elkerülése végett micsoda ki-segítő módhoz folyamodjunk. A korosabbság is tulajdonkép majdnem oly véletlen dolog, mint a sors döntése, s ha nem akarjuk ily esetekben a választás eredményét egészen a véletlentől függővé tenni, a választási eljárásban kellene oly mozzanatot keresni, amely ez irányban alapul szolgálhatna. Ilyen lehetne pl. az, hogy a két jelölt közül melyiknek jelölését ajánlotta több választó, vagy melyiknek jelölésére vonatkozó ajánlatot nyújtották át előbb. E mozzanatokból ugyanis az illető választókerület hangulatára mégis lehet némi következtetést vonni. Máskülönben a §-nál kár, hogy a javaslat nem módosította az 1913 : XIV. tc.-ben foglalt azt a szabályt, hogy a pótválasztásra új választási küldöttséget és új szavazatszedő küldöttséget kell választani. A pótválasztás nem más, mint az alapválasztás folytatása, csak új szavazás az összes szavazókörökben, ennél fogva természetes, hogy az eljárás ugyanazon szervek előtt folyik, mint amelyek előtt az alapválasztás folyt. A célszerűség is azt kívánja, hogy a pótválasztásnál ugyanazok a közegek működjenek közre, mint akik az alapválasztásnál eljártak. Ezért úgy az 1913 : XIV. tc., mint az új javaslat kimondja, hogy az új küldöttségek tagjaivá lehetőleg a régi tagokat kell megválasztani. Ámde ekkor felesleges új küldöttségek választása.

A javaslat 175. §-a az összeférhetetlenségről szóló 1901:XXIV. tc. 12. §-át módosítja. Az összeférhetetlenségi törvénynek idézett §-a azokat a körülményeket állapítja meg, amelyeknek esetében a képviselői megbízatása egyes képviselőknek megszűnik. Közönségesen büntetőjogi összeférhetetlenségnek szokás ez eseteket nevezni, de helytelenül, mert sem nem egészen büntetőjogiak, sem nem összeférhetetlenségi esetek. Az idézett szakasz rendelkezései ugyanis a képviselőházi tagság megszűnésének azokat az okait szabályozzák, amelyek szoros kapcsolatban vannak a képviselővé

való megválaszthatóság kellékeivel és amelyek ez utóbbiak hiányával együttesen következményei a képviselőházi tagságra való jogi képesség hiányának. Mindazoknak a körülményeknek tehát, amelyek kizárják azt, hogy valaki meg legyen választható, szigorú következetességgel maguk után kell vonniok azt, hogy hatólag merülnek fel valamely képviselőre nézve, ez képviselőházi tagságát elveszítse s e tekintetben csak kevés kivétel lehet. Ezért az 1901 : XXIV. tc. 12. §-a kapcsolatban is van az akkor érvényben volt választási törvénynek (1874 : XXXIII. tc.) ama rendelkezéseivel, amelyek a választói jogot és ezzel együtt a választhatóságot kizárták. Az összeférhetlenségi törvény képviselőiséget megszüntető okai nem egészen fedték ugyan a választási törvénynek a megválaszthatóságot kizáró okait, [de ezzel itt bővebben nem foglalkozhatunk.

Az 1913 : XIV. tc. újonnan szabályozta a megválaszthatóság kellékeit, de az összeférhetlenségi törvény 12. §-ának rendelkezései érintetlenül maradtak. Így az addig is nagyobb divergentia merült fel a képviselőházi tagságot megszüntető okok és a választhatóságot kizáró körülmények rendszere közt, mint addig fenállott. Helyesen teszi tehát a javaslat, hogy a képviselőházi tagságot megszüntető okok rendszerét összhangzásba kívánja hozni a választhatóságot kizáró okok rendszerével, csak az a hiba, hogy a félúton megáll, amennyiben csak a büntetőjogi esetekre szorítkozik és e tekintetben sem egészen következetes. A javaslatnak a választói jogot és ezzel együtt a választhatóságot is kizáró körülményei közül ugyanis nemcsak a büntetőjogi esetek olyanok, amelyek indokoltan maguk után vonhatják a képviselőiség megszűnését, hanem a 8. §. 1—6. pontjai mind oly körülményeket sorolnak fel (gondnokság alá helyezés, elmebetegség, csőd, közjótékonyaságból vagy közsegélyből élés, atyai hatalomtól megfosztás, bordélyüzlet), amelyekhez indokolt a képviselőiség megszűnését fűzni és amelyek az 1901 : XIV. tc. 12. §-ában felsoroltaktól sokban eltérnek. Hogy egyike-másika e körülményeknek képviselőnél talán alig tehető fel, nem határoz, mert lehetősége végre is nincs kizárva, különösen ha a választhatóság korlátait, mint a javaslat teszi, leszállítjuk. De még ha ezektől esetleg el is tekintünk, a képviselőiséget megszüntető okokat akkor is indokolt a megválaszthatóság kellékeivel összhangba hozni.

A választhatóság pozitív kellékei közül az állampolgárság az, amelynek elvesztése szükségképp maga után vonja a képviselőiség megszűnését.

A javaslat 7. §-ában említett kizáró körülményekről itt nem kell

külön megemlékezni, mert azokról az 1901 : XXIV. tc. 1. és 3. §-a intézkedik.

Ami ezek után a büntető elítéltetéseket illeti, nem indokolt azoknak a képviselőséget megszüntető hatását a javaslat 17. §-ának 3. és 4. pontjában jelzett esetekre szorítani. Igaz, hogy az 1901 : XXIV. tc. 12. §-a is csak bizonyos bűntényekért, valamint a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztésére történt elítélés eseteire mondja ki a képviselőházi tagság megszűnését. A büntetőtörvény 59. §-a értelmében azonban az elítélt a szabadságvesztésbüntetés tartama alatt a politikai jogok gyakorlásától a törvény erejénél fogva fel van függesztve ; 57. §-a értelmében pedig a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztése abban is áll, hogy az elítélt nem lehet tagja az országgyűlésnek és így ebből tekintettel arra, hogy a szabadságvesztésbüntetés a megválasztathatóságot is kizárja, az következik, hogy aki szabadságvesztésbüntetésre van ítélve, az nemcsak akkor szűnik meg a képviselőház tagja lenni, ha az összeférhetetlenségi törvényben felsorolt bűntények miatt, vagy a politikai jogok gyakorlatának felfüggesztésére ítélték el, hanem akkor is, ha a szabadságvesztésbüntetés rajta végrehajtatik, bármily rövid időre szól is az. Lehet ugyan ezeknek a rendelkezéseknek más értelmet is tulajdonítani, t. i. azt, hogy a képviselőség csupán az összeférhetlenségi törvény 12. §-ának eseteiben szűnik meg, míg a büntetőtörvény idézett rendelkezései folytán a tagság csak szünetel, de a képviselőházi tagság szünetelésének fogalmát törvényhozásunk nem ismeri. Már erre való tekintettel is indokolt volna a kérdést a maga egészében szabályozni és a javaslat 10. pontjára való tekintettel megállapítani, hogy a képviselői megbízatás megszűnik, ha a képviselőt szabadságvesztésbüntetésre ítélték el. Arról lehetne szó, hogy az egész rövid tartamú szabadságvesztésbüntetések ne bírnak ezzel a hatállyal és a szabadságvesztésbüntetésnek azt az időtartamát, mely a képviselőség elvesztését maga után vonja, talán hat hónapban lehetne megállapítani, amely idő büntetési rendszerünk szerint a büntettekre meghatározott büntetések leg-rövidebbje.

A 175. §-t tehát a fentieknek megfelelően kellene szövegezni.