

652.

A  
KÖTELEZŐ SZAVAZÁS

IRTA  
DR. BUZA LÁSZLÓ  
EGYETEMI M. TANÁR, JOGAKADÉMIAI NY. R. TANÁR

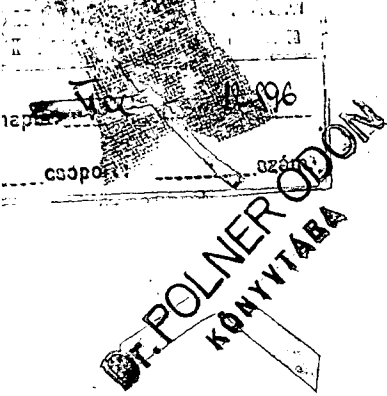
(KÜLÖNLENYOMAT A MAGYAR TÁRSADALOMTUDOMÁNYI  
SZEMLE JANUÁRIUS ÉS FEBRUÁRIUS HAVI SZÁMAIBÓL.)

BUDAPEST, 1913.  
PESTI KÖNYVNYOMDA RÉSZVÉNY-TÁRSASÁG.

100

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

1950



## A kötelező szavazás.

### I.

A küszöbön álló parlamenti reform élénken foglalkoztatja a közvéleményt, első sorban a reformnak az az alapkérdése, hogy milyen terjedelmű legyen a választói jog, általános-e vagy censusos, általában, hogy mik legyenek azok a feltételek, melyekhez a törvényhozás e választásokban való részvétel jogát köti, másodsorban a szavazás titkosságának és a községenkénti szavazásnak a kérdése. A parlamenti választói jog többi nagyjelentőségű problémái azonban — minő az arányos képviselő, a lajstromos szavazás stb. — alig részesülnek figyelemben. Pedig egy olyan nagyarányú parlamenti reform alkalmából, a minő előtt mi állunk s a mely egész állami életünkre óriási kihatással lesz, mindezek a részletkérdések alapos megvitatás tárgyát kell hogy képezzék.

Ilyen érdekes és nagyjelentőségű probléma a kötelező szavazás kérdése is. VUTKOVICH SÁNDOR írt 1903-ban erről a kérdéstről egy monographiát,<sup>1)</sup> melyben a kötelező szavazás mellett foglal állást. Ujabbán EÖTTEVÉNYI NAGY OLIVÉR,<sup>2)</sup> EDVI ILLÉS KÁROLY,<sup>3)</sup> FERDINANDY GÉZA<sup>4)</sup>, KRÜGER ALADÁR<sup>5)</sup> és KATONA

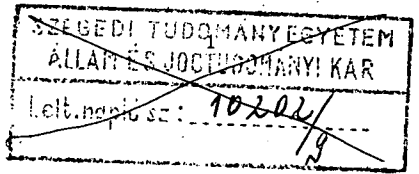
<sup>1)</sup> VUTKOVICH: A kötelező szavazás. Pozsony, 1903.

<sup>2)</sup> EÖTTEVÉNYI NAGY O.: A választói jog problémái. Budapest, 1907. 104—182. l.

<sup>3)</sup> EDVI ILLÉS KÁROLY: Kötelező szavazás. Jogállam. VIII. k. 1909. 170. és k. l.

<sup>4)</sup> FERDINANDY: A választói jog történeti fejlődése. Magyar Társadalomtudományi Szemle, II. évf. 897—913.

<sup>5)</sup> KRÜGER: Az általános választójog kérdéséhez Magyarországon. Budapest, 1908. KI. a Kath. Szemléből.



MÓRICZ,<sup>1)</sup> a belügyministerhez felterjesztett emlékiratok közül pedig a pécsi jogakadémia, a Kath. Népszövetség s a Keresztény Socialis Szövetség emlékirata nyilatkozott a szavazás kötelezővé tétele mellett. A kötelező szavazás ellen eddig a magyar irodalomban tudtunkkal csak BALOGH ARTHUR foglalt állást.<sup>2)</sup>

A kötelező szavazás intézménye abban áll, hogy a parlamenti képviselők választásában való részvétel jogi kötelezőséggé tétetik, melynek indokolatlan nem teljesítése esetén az illetőket büntetéssel sújtják. Ahol a szavazás nem kötelező — pl. nálunk, Magyarországon — teljesen a választó tetszéstől függ, hogy leadja-e a képviselőválasztás alkalmával szavazatát; ha valaki nem vesz részt a szavazásban, az állam nem vonja érte felelősségre és nem bünteti meg. Emellett a rendszer mellett a választóknak egy tekintélyes része mindig távol marad a szavazástól. Így, hogy csak egy pár adatot említsünk, Németországban (1907.) 84·7, Franciaországban (1903.) 70, Olaszországban (1897.) 58·53, Svájcban (1908.) 52·58<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a él az összes választóknak szavazati jogával. Magyarországon 1896-ban a bejegyzett választók 73·6, 1901-ben 67·4, 1905-ben 67·8, 1906-ban 62, 1910-ben 69·3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a szavazott le. Ezek a számok természetesen az országos átlagot jelentik. Nálunk, Magyarországon a legközelebbi képviselőválasztás alkalmával is több kerület volt, ahol a választóknak a fele sem adta le szavazatát.

*A választók abstinentiájának kétségkívül hátrányos következményei vannak.* Elsősorban azt eredményezi, hogy a parlament nem fogja helyesen visszatükrözni a nép politikai gondolkozását. A szavazástól való tartózkodás csak akkor nem lenne a parlamenti pártok erőviszonyaira befolyással, ha minden párt hívei egyenlő arányban tartózkodnának a szavazástól. Holott a tapasztalat azt mutatja, hogy az abstinensek nagyon is különböző arányban kerülnek ki a különböző pártok hívei közül. Egy jól szervezett párt sokkal nagyobb arányban képes a maga szavazóit az urna elé állítani, mint egy rosszul szervezett vagy éppen egy teljesen szervezetlen. Egyéb

<sup>1)</sup> KATONA MÓRICZ: Választójogi glosszák. A pozsonyi kir. jogakadémia évkönyve az 1911—12. isk. évről. 22—27. l.

<sup>2)</sup> BALOGH: Politika. II. kiadás. Budapest, 1911. 175. és k. l.

körülmények, a kormány részéről jövő pressio, a közönség részéről jövő terrorismus stb. mind különböző arányban tartják vissza a különböző pártok hiveit a szavazástól.

Amíg az abstinentia csak kis mértékben idéz elő eltolódásokat a parlamenti pártok erőviszonyaiban, addig kicsi a baj; de megtörténhetik az is, hogy egy jól szervezett s a többi pártokat terrorizáló kisebbség jut a parlamentben többséghez s így a parlament nem az igazi nemzeti akaratot fogja kifejezésre juttatni. Ez pedig már a népképviselőlet alap gondolatával és lényegével áll teljes ellentétben.

Az abstinentsek nagy száma bonyodalmat idézhet elő a politikai életben. A választók nagy részének pártállása és politikai gondolkozása teljesen homályban marad. A statisztika nem tudja megállapítani, hogy az abstinentsek melyik párt hivei sorából kerültek ki, ennek a meghatározására megbízható eszköz nem áll rendelkezésünkre. Az abstinenteket mindegyik párt a maga emberei gyanánt tekinti. A kisebbség ennek következtében azt fogja hirdetni, hogy voltaképpen ő a nemzet igazi akaratának a kifejezője, mert az abstinentsek, ha a kormány erőszakos eszközei vissza nem tartották volna őket, mind a kisebbség jelöltjeire adták volna szavazatukat. A kisebbség ezen az alapon kétségbe vonhatja a többség uralmának jogos voltát, a mi obstructióhoz és egyéb parlamenti zavarokhoz vezethet.

A parlamentnek, ha a választók 30—40%-a, vagy éppen fele tartózkodik a szavazástól, nincs meg a szükséges tekintélye s monarchiában nem lesz képes akaratát elég erővel képviselni az államfő akaratával szemben.

Mindezek a szempontok azt teszik kívánatossá, hogy a választók lehetőleg teljes számmal vegyenek részt a szavazásban. A kötelező szavazás éppen ezt akarja biztosítani. A cél tehát kétségkívül helyes; de a cél helyessége még nem jelenti magának az intézménynek a helyességét. Vizsgálunk kell először, hogy elméletileg indokolható-e a kötelező szavazás, másodsor, hogy gyakorlati szempontból milyen előnyei és hátrányai vannak ennek a rendszernek.

Az első kérdés az, hogy a parlamenti választói jog jogi fogalmával és jogi természetével összeegyeztethető, tehát *elméletileg indokolható-e a kötelező szavazás?*

A parlamenti választói jog jogi természetére nézve két-ellentétes nézettel találkozunk az irodalomban, az egyik szerint egyéni jog, a másik szerint közfunctio. A modern állam-jog az utóbbi nézetet fogadja el. Az államhatalom alanya az állam; egyesek csak az állam nevében; mint annak organumai vehetnek részt az államhatalom gyakorlásában. A monarcha sem egyéni jogát gyakorolja akkor, mikor törvényt szentesít, vagy hivatalnokokat nevez ki, hanem, mint állami szerv végez, bizonyos, az ő hatáskörébe utalt functiókat. Éppen így a polgárok sem egyéni jogot gyakorolnak akkor, midőn képviselőválasztás alkalmával leadják szavazatukat. A képviselő állami organum s így a képviselőválasztás államhatalmi functio, éppen olyan szervező tevékenység, mint a minister vagy egy más állami hivatalnok kinevezése. A kettő között csak az a különbség, ami általában a választás és a kinevezés között van, hogy t. i. az egyik szervező tevékenységet egy ember egyedül hajtja végre, a másikat pedig az egyéneknek egy összeműködő nagyobb száma.

A választó polgár éppen oly kevésbé gyakorol egyéni jogot, mint az államfő a miniszerelnök kinevezésénél. A polgároknak joguk van ahhoz, hogy amennyiben a törvény által megállapított feltételeknek megfelelnek, választók, tehát állami organumok gyanánt való elismerésüket követeljék; ez a jog egyéni joguk a polgároknak, egy közjog, mely őket az állammal szemben illeti meg; de maga a szavazatleadás, a választásban való részvétel nem egyéni jognak a gyakorlása, hanem állami functio. Csak akkor lehetne egyéni jog, ha az államhatalom nem az államot, hanem, mint ROUSSEAU tanította, a polgárok öszszességét illetné meg s minden polgár rendelkeznék a souverainitás egy atomjával. A választói jognak mint egyéni jognak a felfogása éppen ezen a ROUSSEAU-féle elméleten nyugszik, amely szerint a szavazati jogot a polgárok, mint a souverainitás részesei gyakorolják velük született és nem az állam által adott képességnél fogva.

A választói jog tehát nem egyéni jog s az az elmélet sem helyes, amelyet COUTANT<sup>1)</sup> és SPIRA<sup>2)</sup> fejtenek ki a köte-

<sup>1)</sup> COUTANT: Le vote obligatoire. Paris, 1898. 53. és k. 1.

<sup>2)</sup> SPIRA: Die Wahlpflicht. Wien, 1909. 150. és k. 1.

lező szavazásról írott munkáikban s mely a két előbbi elmélet kombinálásával a választói jogot részint közfunkciónak, részint egyéni jognak tekinti. Jogi szempontból ez a kombinálás teljesen tarthatatlan, a választói jog vagy subjectiv joguk az egyeseknek vagy nem az; de subjectiv jognak s egyszersmind a subjectiv jogot fogalmilag kizáró közfunkciónak tekinteni teljes lehetetlenség.

SPIRA azzal érvel a maga álláspontja mellett, hogy a választó a szavazat leadásánál nemcsak a közérdekre, hanem az ő egyéni osztályérdekeire is tekintettel van, sőt amint a tapasztalat mutatja, rendszeren ez utóbbi a döntő szempont. Ez a tény azonban egyáltalában nem bizonyít amellet, hogy a választói jog egyéni jog. Hiszen a kormány is tekintettel lehet egyes kinevezéseknél párt-, osztály-, sőt egyéni érdekekre is, mégis kétségtelen, hogy a kormány a kinevezéseknél nem egyéni jogát gyakorolja, hanem közfunkciót végez. Vagy még inkább áll ez a parlamenti tagokra nézve. Ha a választások alkalmával osztályérdekek ütköznek össze, a parlamenti képviselők ezeknek az osztályérdekeknek a képviselői lesznek, mégis bizonyos, hogy nem subjectiv jogukat gyakorolják, amikor egy törvényjavaslatot elutasítanak vagy megszavaznak, hanem mint állami organumok hatáskörükbe utalt államhatalmi functiókat végeznek.

Ha a választói jog egyéni jog volna, akkor a kötelező szavazás intézményét elméletileg nem lehetne megindokolni. Subjectiv jogaik felett az egyesek szabadon rendelkezhetnek, nem lehet őket e jogok gyakorlására kényszeríteni. Senkit sem kényszeríthet az állam arra, hogy az adósától követelje a kölcsön adott összeget, vagy hogy egy követelését beperecsítse. Az egyéni jog elméletével a kötelező szavazás teljesen összeegyeztethetlen.

Egészen más eredményre jutunk azonban, ha a közfunctio-elmélet szempontjából nézzük a kérdést. Ha a választásban való részvétel közfunctio, semmi elméleti akadály nincs, hogy az államjogi kötelességgé tegye a választói jog gyakorlását éppen úgy, amint jogi kötelességgé teszi és büntető sanctiókkal látja el az esküdtbiráskodásban való részvételt.

A kötelező szavazás intézménye tehát elméletileg nem kifogásolható; de másrésztől nem áll az, mintha a választási

jög fent kifejtett fogalmából szükségképpen következnek, hogy a szavazásban való részvételnek jogi kötelességnek kell lenni. Amire olyan szívesen hivatkoznak a kötelező szavazás hívei, hogy minden közjog egyszersmind közkötelesség, nem egyéb, mint frázis, amely semmi esetre sem nyerhet az összes közjogokra, hanem legfeljebb a politikai jogokra alkalmazást s azokra sem olyan értelemben, mintha gyakorlásukat feltétlenül jogi kötelességgé kellene tenni és büntetőjogi sanctiókkal kellene ellátni.

A politikai jogok közül jogi kötelességgé van téve az esküdtbiráskodásban való részvétel. Ezt az intézmény természetűe kívánja meg. Az esküdtzéki biráskodás bizonyos meghatározott számú polgárnak a közreműködését feltételezi s így nem lehet az egyesek tetszésére bízni, hogy részt vesznek-e a biráskodásban, mert esetleg nem jelentkeznék kellő számú esküdt s a tárgyalás nem volna megtartható. De a képviselőválasztást nem fogja meghiusítani, ha a polgárok bizonyos százaléka tartózkodik is a szavazástól. Itt tehát az a szempont, amely az esküdtbiráskodásnál indokolttá teszi a büntetőjogi sanctiókat, nem forog fenn.

MALLAT az egyéni szabadságot látja megsértve a kötelező szavazás által.<sup>1)</sup> Szerinte a választásban való részvételt csak akkor lehetne kötelezővé tenni, ha a polgárokat előleges jelentkezés alapján, mintegy a saját kívánságukra vennék fel a választók névjegyzékébe s így csak azokat kényszerítenék a szavazásra, akik önmaguk elvállalták ennek a kötelességnek a teljesítését. Ez az álláspont egészen tarthatatlan. Az egyéni szabadság sohasem absolut, egyebek mellett az állampolgári kötelességek is természetes és szükséges korlátjait képezik; a tankötelesség, az adófizetés, a katonáskodás kötelessége stb. A kötelező szavazás intézménye e választásban való részvételt is ilyen állampolgári kötelességgé teszi. Ha valaki a kötelező szavazásban az egyéni szabadság megsértését látja, annak az összes állampolgári kötelességek eltörlése mellett kellene állást foglalni.

Elméleti szempontból tehát a kötelező szavazás nem kifogásolható, lássuk másodszor, hogy *politikai, czélszerűségi*

<sup>1)</sup> MALLAT: Le vote obligatoire. Revue politique et parlementaire. 48. kötet. 1906. 119. és M. 1.



*szempontok indokollá teszik-e ezt az intézményt?* Ha a politikai tudomány szempontjából nézzük a kérdést, nem foglalhatunk a kötelező szavazás mellett állást.

A szavazástól való tartózkodásnak megvannak a maga mélyen fekvő okai. Az nem egyszerű renitentia a polgárok részéről, amely büntetésekkel könnyen megszüntethető. Az abstinencia mindenesetre sajnálatos jelenség, de nem akkor járunk el helyesen, ha magát a külső jelenséget igyekezőnk erőszakos módon eltüntetni; azokat az okokat kell megszüntetnünk, melyek azt a sajnálatos eredményt létre hozzák.

Ezek az okok részint alanyiak, részint tárgyiak. Az alanyi okok közé tartozik mindenekelőtt a bátortalanság. A választók nagy része gazdaságilag nem elég független, nem mer részt venni a választásban, mert fél, hogy ezzel existenciáját kockára teszi. Ez az aggodalom ugyan sok embernél alaptalan, sokan inkább csak képzelik, hogy függő helyzetük miatt nem nyilváníthatják szabadon véleményüket; de az kétségtelen, hogy az abstinensek nagy számát ez az ok tartja vissza a szavazástól. Vajjon ezekkel szemben indokolt-e kötelezővé tenni a szavazást? Méltányos dolog-e őket arra kényszeríteni, hogy existenciájuk kockára tételével is részt vegyenek a választásban? Sokkal természetesebb, ha azokat az okokat szüntetjük meg, amelyek visszatartják őket a szavazástól. El kell látni a szükséges garanciákkal a politikai véleménynyilvánítás szabadságát s az abstinenseknek ez a csoportja önmagától megszűnik.

Vannak választók, akiket a közöny, és pedig a tudatlanságból eredő közöny tart vissza a szavazástól. A választói jog nagyarányú kiterjesztése mellett egészen iskolázatlan és műveletlen egyének is bejutnak a választók közé, akik semmit sem tudnak az államról és a politika nagy kérdéseiről s akiket a politikai küzdelmek éppen ezért egészen hidegen hagynak. Az abstinenseknek aránylag nem nagy száma fog ugyan ezeknek az egyéneknek a sorából kikerülni. Nem azért, mintha nem volnának nagy számmal ilyenek, hanem azért, mert a pártok agitációjának rendszeresen sikerül az ilyen egyéneket a szavazó urna elé állítani. Ha egyesekkel szemben ez még sem sikerül, annak az állam szempontjából örülni kell s teljesen indokolatlan volna büntetésekkel kényszeríteni őket szavazásra.

Az állam ügyei iránt való közönyösség nemcsak tudatlanságból fakadhat. Vannak nagyobb műveltséggel rendelkező egyének is, akik semmit sem törődnek a közügyekkel, akikben olyan gyenge az államhoz való tartozásnak az érzete, hogy csak azok a politikai kérdések tudnak náluk érdeklődést kelteni, amelyek egyéni érdekeiket is közvetlenül érintik. Nyíltan hirdetik, hogy az államügyekkel nem gondolnak, azok intézését átengedik a »hivatásos« politikusoknak. Az ilyen egyénekkel szemben megint nem indokolt a kötelező szavazás. Ez az intézmény nem fog melegebb ragaszkodást ébreszteni bennük a haza iránt, sőt esetleg még jobban elhidegíti őket; a kényszer boszut és elkeseredést fog támasztani. Itt is sokkal természetesebb és helyesebb az abstinentiának az okát szüntetni meg. Gondoskodni kell intenzív állampolgári nevelésről, már az elemi iskolában bele kell nevelni a gyermekekbe azt a tudatot, hogy ők egy nagy közületnek egyedül tehetetlen tagjai, akiknek már saját érdekükben is kötelességeik vannak a köz iránt.

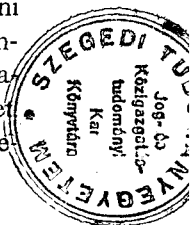
Ez az intenzív állampolgári nevelés meg fogja szüntetni azt az abstinentiát is, amelynek oka a *kényelemszeretet*. Vannak választók, akik csak azért nem vesznek részt a szavazásban, mert kényelmetlennek tartják, hogy a szavazás helyére menjenek, ott esetleg egy ideig várakozzanak, hogy megzavarják e miatt rendes napi életmódjukat, lemondjanak egy kártyapartiról, egy vadászatról, vagy egy automobilkirándulásról. Büntetések az ilyen kényelemszerető választóknak az indolentiáját sem fogják megtörni.

A választók egy részét a *választási küzdelem durvasága és izléstelensége* tartja vissza a szavazástól. Hogy a választási harcot erkölcsileg nem mindig correct fegyverekkel vívják meg, azt éppen a magyarországi képviselőválasztásokból nagyon jól tudjuk. Meggyanusítás, kiméretlen személyi támadások, a magán- és családi élet ügyeinek durvahangú tárgyalása rendszeren ott szerepelnek a mandátumért küzdő pártok arsenáljában. Nem lehet csodálkoznunk, hogy a választási küzdelemnek ez a durvasága éppen a nagyobb műveltségű és finomabb lelkületű egyének közül sokat visszatart a szavazástól. Az államnak mindaddig nem is lehet őket büntetésekkel arra kényszeríteni, hogy a választásban részt vegyenek,

amíg az erkölcsök finomodása és a műveltség terjedése ezeket az állapotokat meg nem szünteti. Ha pedig megszűnteti, akkor büntetőjogi sanctiókra természetesen nincs többé szükség.

Azokban a kerületekben, ahol előre bizonyos a választás kimenetele, sokan feleslegesnek tartják, hogy leszavazzanak. Tudják, hogy az ő szavazatuk a választás eredményét úgysem fogja megváltoztatni, mert egészen kétségtelen vagy az, hogy a jelöltjük az ő szavazatuk nélkül is fényes győzelmet arat, vagy az, hogy az ő szavazatuk daczára is kisebbségben fog maradni. A statisztikai adatok nagyon világosan mutatják, hogy azokban a kerületekben, ahol erős a választási küzdelem, az abstinensek arányszáma rendesen alacsony, míg ott, ahol az ellenfél csak a »zászló becsületéért« állít jelöltet, a választóknak alig 30–40<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a szavaz le. Azokban az államokban, ahol nincs arányos képviselő, ahol minden kerület egy képviselőt választ a leadott szavazatok abszolút többségével, a dolog természete szerint mindig nagy számmal lesznek abstinensek, akiket ez az elv tart vissza a szavazástól. Amíg az állam a merev többségi elv alapján szabályozza a képviselők választását s teljesen elzárja a kisebbség érvényesülésének az útját, nem is lehet a kisebbség tagjait büntetésekkel arra kényszeríteni, hogy a győzelem, sőt az érvényesülés minden legkisebb reménye nélkül részt vegyenek a választási küzdelemben. Egészen más a helyzet arányos képviselő mellett. Az arányos képviselőnek a lényege abban áll, hogy minden párt annyi százalékát kapja meg a mandátumoknak, ahány százaléká az összes szavazatoknak a választás alkalmával az ő jelöltjeire esett. Ez a rendszer képes egyedül biztosítani úgy a többségi, mint a kisebbségi pártok igazságos érvényesülését. E mellett a rendszer mellett legalább az abstinensek most tárgyalt csoportjával szemben nincs szükség a kötelező szavazásra, mert egy szavazat is befolyásolja a választási arányszámot s előmozdítja a párt érvényesülését.

Sokan azért tartózkodnak a szavazástól, mert *nincs megfelelő jelöltjük*. A jelöltek egyikére sem akarnak szavazni vagy személyi okokból, vagy azért, mert politikai programjukat nem helyeslik. Mindenütt, ahol több párt van a parlamentben, nagyon könnyen előfordulhat ez az utóbbi eset. Tegyük fel pl., hogy nálunk egy munkapárti választó kerület



tében nem állít jelöltet, csak a Justh-párt és a néppárt. Nem lehet a választót büntetéssel arra kényszeríteni, hogy ilyen párt jelöltjére szavazzon le, amelynek a programját nemcsak nem helyesli, hanem egyenesen kárhózatossá tartja. A kötelező szavazás intézményével csak szavazat leadásra lehet a választókat kényszeríteni, de nem szabad korlátozni a véleménynyilvánítás szabadságát s így nem lehet kényszeríteni arra, hogy két vagy három jelölt közül egyre feltétlenül le-szavazzanak. Kötelező szavazás mellett tehát vagy azt kell megengedni, hogy a választó tetszés szerint bárkire leszavazhasson, vagy azt, hogy üres szavazólapokat is adhasson be, illetőleg nyilvános szavazás esetén kijelenthesse, hogy a jelöltek egyikére sem szavaz. Ez azonban már a kötelező szavazás mikénti szabályozásának a kérdése, amelylyel később fogunk részletesen foglalkozni. Itt csak arra mutatunk rá, hogy arányos képviselő mellett az abstinentiának ez az oka is elesik.

Az abstinenek között különös figyelmet érdemelnek azok, akik mintegy passiv resistentiából nem vesznek részt a szavazásban. Nem ismerik el a fennálló államformát, nincsenek megelégedve az alkotmányossal, ezért távol tartják magukat a politikai élettől, mint pl. Olaszországban a klerikálisok. Hogy helyes politika-e ez a passivitas az illető párt<sup>1)</sup> szempontjából, az a körülményektől függ s nem lehet felette olyan határozott, általános ítéletet mondani, mint MOREAU<sup>1)</sup> és COUTANT<sup>2)</sup> mondanak. Ők öngyilkosságnak nevezik a passivitas politikáját, holott az bizonyos körülmények között alkalmas eszköz lehet a párt gyengeségének az elpalástolására. A látzólag tétlen párt titkon előkészíti a talajt, hogy később teljes erővel léphessen actióba.

Minket e helyen nem az a kérdés érdekel, hogy az illető párt szempontjából helyes-e a passivitas politikája, hanem az, hogy milyen hatása van ennek a passivitásnak az állami életre, kívánatos és szükséges-e azt a kötelező szavazás segítségével megszüntetni. Ha figyelembe vesszük, hogy a passiv pártok tagjai az üldözött martir szerepét játszák s ezzel igyekeznek maguk mellett hangulatot csinálni, a fennálló

<sup>1)</sup> MOREAU: Le vote obligatoire. Revue polit. et parlam. 7 botet 42 l.

<sup>2)</sup> COUTANT: i. m. 66 és k. l.

állami rend ellen pedig ellenszenvet támasztani, hogy az ilyen pártok ereje teljesen ismeretlen s hirtelen actióba lépésük máról-holnapra váratlanul egészen új politikai helyzetet teremthet, semmiesetre sem mondhatjuk a passivitást az állam szempontjából örvendetes jelenségnek. De hogy kívánatos-e a kötelező szavazás intézményével megtörni ezeknek az államellenes pártoknak a passivitását és actióra kényszeríteni őket, az már egészen más kérdés, amelyre feltétlenül igennel felelni nem lehet.

Vannak másodsor *tárgyi okok*, vagyis külső körülmények, melyek a választókat a szavazástól visszatartják. Ilyen minden előtt *a szavazás helye*. Ahol nem községenkénti a szavazás, ahol a választóknak esetleg több mértföldnyi utat kell megtenniök, hogy a szavazás helyére jussanak, a választásban való részvétel sok fáradságba, költségbe és idővesztésbe kerül. Nem lehet csodálkoznunk, ha ez a körülmény sok választót visszatart a szavazástól. Ha községenkéntivé tesszük a szavazást, ha megadjuk a lehetőséget, hogy minden választó a saját községében, rendes napi munkájának a megzavarása nélkül leszavazhasson, az abstinensek száma mindenesetre csökkenni fog.

Ugyanilyen befolyással van az abstinensek számára *a szavazás ideje is*. Sokan azért nem vesznek részt a szavazásban, mert nem szavazhatnak le rendes napi munkájuknak a megzavarása nélkül. Meg kell engedni, hogy különösen a munkások este, a munkaidő befejezése után is leadhassák szavazatukat, vagy vasárnapra kell tenni a választásokat, amint sokan sürgetik s amint azt az 1894 iki belga törvény a rendes választásokra nézve elő is írja s a leszavazók arányszáma feltétlenül emelkedni fog.

Téli választásokon a nagy hideg miatt, főleg ha nem községenkénti a szavazás, egyenlő körülmények között kevesebben fognak részt venni, mint egy őszi vagy tavaszi választáson. Nyáron viszont az a körülmény növeli az abstinensek számát, hogy a választók közül sokan nem tartózkodnak rendes lakóhelyükön.

A nagyarányú belső vándorlások is befolyással vannak a leszavazók arányszámára. Sokan nincsenek a választás alkalmával abban a kerületben, melynek választó névjegyzé-

kébe felvették. Az ilyen választóknak meg kell engedni a levél útján való szavazást. Hogy a választó posta útján küldhesse be szavazatát, annak semmi elvi akadályja nincs; az úgy a titkos, mint a nyilvános szavazással összeegyeztethető. A gyakorlatban mindössze a választók személyazonosságának s a szavazat hitelességének az igazolása okoz bizonyos nehézséget, de, hogy ez a nehézség sem leküzdhetetlen, azt világosan igazolja az a körülmény, hogy több államban, így Norvégiában, Bern és Aargau svájci kantonokban már megvalósítást is nyert.<sup>1)</sup>

A leszavazók arányszáma annál nagyobb, *minél fontosabb politikai kérdések körül forog a választási harc* s minél elkeseredettebb a küzdelem a pártok között. Hogy a választások politikai jelentősége mennyire befolyásolja a leszavazók számát, azt nagyon érdekesen mutatják éppen a magyarországi statisztikai adatok. Az 1905-iki választásnál, amely a szabadelvű párt évtizedes uralmának vetett véget, daczára a januári hidegnek, 67·8 volt a leszavazók arányszáma; 1906-tan, mikor alig volt választási küzdelem, mert a szabadelvű párt feloszlott, a szövetkezett pártok pedig nem vették fel egymással szemben a harcot, ez az arányszám 62-re esett, az 1910-iki választásoknál pedig, amely a koalíciót bukatta meg s elkeseredett küzdelem után az ujonan alakult munkapártot juttatta többséghez, a leszavazók arányszáma újból felszökött 69·3-ra.

Növeli az abstinensek számát a *választási rendszer tökéletlensége*, főleg minden oly intézkedés, amely az egyes szavazatok jelentőségét csökkenti. Ez az oka annak, hogy arányos képviselő mellett egyenlő körülmények között mindig nagyobb a leszavazók arányszáma, másrésről, hogy ott, ahol közvetett a szavazás, az ősválasztóknak rendszeren a fele sem szavaz le. Közvetett választásnál a választók nem a képviselőjelöltre szavaznak, hanem csak electorokat választanak maguk közül. Ez a rendszer a polgárok politikai befolyását a minimumra redukálja s így nem lehet csodálkoznunk azon, hogy az elector-választások nem tudnak nagyobb

<sup>1)</sup> SPIRA i. m. 84—85. Érdekes e helyen megemlíteni, hogy Neufchatel svájci kantonban viszont a bizottság a gyengéktől és betegektől kívánságukra a lakásukon veszi át egy delegációja útján a szavazatokat.

érdeklődést kelteni. Hogy a közvetett választás mennyire csökkenti a választók érdeklődését és a leszavazók arányszámát, azt igen világosan mutatják az osztrák választási statisztika adatai. Ausztriában az 1907-iki reformig az általános választói jog kuriájában részint közvetlen, részint közvetett volt a választás. Közvetlen volt az egész Alsó-Ausztriában és — 1901 óta — Krajnában, továbbá a görctzi, a prágai, a brünni, a lemergi, a krakkói és a trieszti választókerületekben. Ezekben a kerületekben 1897-ben az V. kuria választóinak 71·9, 1901-ben 56·7<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a szavazott le, míg ugyanekkor a birodalom többi részeiben, ahol közvetett volt a választás, csak 35·6, illetőleg 1901-ben 28·9 volt ugyanebben a kuriában a leszavazók arányszáma, vagyis közvetlen választás mellett körülbelül kétszer annyian szavaztak le, mint közvetett választás mellett.

Ugyanez a jelenség nyilatkozik meg abban is, hogy ott, ahol többes szavazat, kuriánkénti választás stb. egyenlőtlené teszi a választói jogot, rendszeren nagyobb számmal vesznek részt a szavazásban azok, akiknek a törvény nagyobb befolyást biztosít.

Hogy a választói rendszer igazságtalansága és tökéletlensége mennyire csökkenti a leszavazók arányszámát, azt eléggé mutatja az a körülmény, hogy Poroszországban a landtag-képviselők választásánál, amely a teljesen elavult dreiklassensystem alapján történik, az ősválasztóknak rendszeren több mint 80<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a tartózkodik a szavazástól, míg a birodalmi gyűlési választásoknál, ahol általános a szavazati jog, az 1907-iki választás alkalmával is, mindössze 15·5 volt ugyancsak Poroszországban az abstinensek arányszáma.

*A túlságosan gyakori választások is növelik az abstinensek számát, éppen így a parlamentben fennálló egészségtelen állapotok; hosszú ideig tartó céltalan obstructio, az ellenzéki pártoknak s így a politikai pártharcoknak a hiánya, általában minden olyan körülmény, amely megbénítja a politikai életet s ennek következtében a választókat is közönyösekké teszi.*

A szavazástól való tartózkodásnak tehát megvannak a mélyen fekvő okai. Ha nagy az abstinensek száma, ha a választóknak 50–60<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a tartózkodik a szavazástól, az mindig

egészségtelen állapotokra mutat. Ha a kötelező szavazás emeli is a leszavazók arányszámát, az egészségtelen állapotok továbbra is megmaradnak. A kötelező szavazás mindig csökkenti a leadott szavazatok átlagos értékét, mert azok, akik csak kényszerűségből szavaznak le, rendszeren lelkiismeretlenül gyakorolják a választói jogot. Az állam szempontjából nem kívánatos, hogy a szavazatok számuknak a növekedésével egyidejűleg elértéktelenedjenek. Ha gyökerében gyógyítjuk a bajt, ha az abstinencia okait szüntetjük meg, akkor a szavazatok száma emelkedni fog anélkül, hogy ez az elértéktelenedés bekövetkezzék.

A kötelező szavazás hívei azonban nemcsak azért kívánják ezt az intézményt, mert általában nagy az abstinensek száma. Szerintük éppen *a nagyobb műveltséggel rendelkező, tehát értékesebb választók tartózkodnak nagy mértékben a szavazástól* sokkal nagyobb mértékben, mint a munkásválasztók. A kötelező szavazásnak tehát az volna a rendeltetése, hogy a politikai életben való részvételre kényszerítse a magasabb társadalmi osztályokat és megakadályozza azt, *mert különben megtörténhetik*, hogy a hatalom és vezetés ezeknek az indolentiája következtében egészen a műveletlen tömegnek, illetőleg az azt irányító demagógoknak a kezébe jusson. Éppen ezért tekintik az általános választójog correctivuma gyanánt a kötelező szavazást.<sup>1)</sup>

A kötelező szavazásnak ezt a hatását azonban nagyon problematikusnak tartjuk. A választási statisztika nemcsak nálunk Magyarországon, hanem mindenütt sokkal tökéletlenebb, sem hogy képesek volnánk egészen pontosan megállapítani, hogy a művelt vagy műveletlen társadalmi osztályok tartózkodnak-e nagyobb arányban a szavazástól. A közvélemény inkább ellenőrzi a nagyobb műveltségű egyének közéleti szereplését s így ezeknek a szavazástól való tartózkodása inkább feltűnik. De hogy az abstinensek túlnyomó száma a legnagyobb műveltségű választók sorából kerülne ki, az egyszerű feltevés, amit statisztikailag egyáltalában nem tudunk igazolni. Az bizonyos, hogy a socialdemokrata-párt, a szigorú

<sup>1)</sup> LABAND is azért helyesli a kötelező szavazást (Deutsche Juristen-Zeitung. 1910. 219. 1.), mert növeli azoknak a mérsékelt és megfontolt elemeknek a befolyását, amelyek különben távol maradnának a szavazástól.



pártfegyelem és annak következtében, mert itt a párt- és az osztályérdekek tökéletesen fedik egymást, nagyobb arányban képes a maga választóit leszavaztatni, mint a többi pártok. De igen nagy tévedés volna a socialdemokrata-párt szavazóit a műveletlen és értéktelen választókkal azonosítani, és azt hinni, hogy a többi választók mind a műveltebb és értékesebb elemek sorából kerülnek ki, akiknek szavazásra való kényszerítése emelné a parlament színvonalát. A parlament niveaujának emelése és a műveltebb osztályok súlyának biztosítása czéljából hozni be alapos és igazán kimerítő választási statisztika nélkül a kötelező szavazást, sőtétbe való ugrás, melynek a hatása egészen kiszámíthatatlan.<sup>1)</sup>

Figyelembe kell venni azt, hogy ha a műveltebb társadalmi osztályok nagyobb arányban tartózkodnak is a szavazástól, mint a műveletlenek, a műveletlenek sokkal többen vannak s így nálunk egy kisebb arányszám is absolut számokban sokkal több abstinenst jelent, akiket a kötelező szavazás szintén az urna elé kényszerít s így megtörténhet, hogy a szavazási kényszer végeredményben nem a művelt, hanem a műveletlen elemek szavazatainak az absolut számát emelné. Azt sem szabad számításon kívül hagyni, hogy a kötelező szavazás egyes választókkal szemben hatástalan marad s ezek rendszeren a művelt és nem a műveletlen elemek sorából kerülnek ki.

A kötelező szavazás hívei szeretnek ennek az intézménynek két állítólagos előnyére rámutatni. Először arra, hogy a *kötelező szavazás nagy mértékben növeli a polgároknak az állam iránti érdeklődését és politikai iskolázottságát*, másodsor, hogy *mérsékli a választási küzdelem hevességét*. Mind a két állítás felületes. Azt hogy a kötelező szavazás növeli a polgárok politikai iskolázottságát, nem fogadhatjuk el. Büntetésekkel rákényszeríti ugyan a polgárokat arra, hogy politikával foglalkozzanak, hogy eldöntsék, kire adják le szavazatukat, de ez még nem jelent politikai iskolázottságot. A kötelező szavazás a nem szavazók indolens tömege ellen irányul, akik semmiféle érdeklődéssel nem viseltetnek politikai kérdések iránt. Kényszereszközök és vexatorius intézkedések fogják a hiányzó érdeklődést ezekben az indolens és makacs egyé-

<sup>1)</sup> Ugyanigy JELLINEK: Ausgewählte Schriften und Reden. (II. kötet 217. és k. l.)

nekben felköltetni és őket a politikai kérdések alapos tanulmányozására serkenteni? Az állam iránti ragaszkodást pedig éppen nem fokozza a kötelező szavazás, sőt inkább ellen-szenvet és elkeseredést támaszt az állam iránt s kellemetlen teher színében tünteti fel a polgárok legfontosabb politikai jogát.

Eppen ilyen felületes az az állítás is, hogy a kötelező szavazás a választási küzdelem mérséklését eredményezi. Ha a küzdelem csak a körül forogna, hogy melyik pártnak sikerül a választót az urna elé állítani, a szavazási kényszer nem csak enyhítené, hanem egészen meg is szüntetné a választási küzdelmet, mert megszűnnék a küzdelem tárgya, feleslegessé válnék a pártok rábeszélése, az állam maga kényszerítené a polgárokat arra, hogy leszavazzanak. De a választási küzdelem tudvalevően egészen más kérdés körül forog. A pártok nem azért küzdenek, hogy a választó egyáltalában leszavazzon, hanem, hogy egy meghatározott egyénre, az ő jelöltjükre adja le a szavazatát. A szavazatokért való küzdelem éppen olyan heves kötelező szavazás esetén is a pártok között. Sőt mivel azt az energiát, amelyet eddig arra fordítottak, hogy a választókat a szavazásban való részvételre rábírják, most már egymás ellen használhatják fel, esetleg még hevesebbé válik a választási harc.

Azt az előnyét azonban már el kell ismernünk a kötelező szavazásnak, hogy *csökkenti a választási megvesztegetettség számát*. A választók egy része ma nem is tudja, hogy immoralis dolgot követ el akkor, amikor szavazatát eladja. Tiltakozik az ellen, hogy a szavazatát adta el; ő egyszerűen egy méltányos kártérítésben részesült. A jelöltek azt kívánják tőle, hogy hagyja abba a munkáját és menjen el rájuk szavazni. Egészen természetesnek találja, hogy a munka veszteségeért kárpótlásban részesítik. A kötelező szavazás nagyon alkalmas arra, hogy a legegyszerűbb választó előtt is tisztázza a választási jog lényegét, azt, hogy itt egy állampolgári kötelességre van szó. Ha az állam büntetésekkel kényszeríti a polgárokat arra, hogy leszavazzanak, senki sem élhet többé abban a téves hitben, hogy a jelölteknek tesz szívesseget akkor, ha a választási urna előtt megjelenik. A szavazási kényszer nyilvánvalóvá teszi, hogy a

megvesztegetett választó nem munkavesztéséért kapott kárpótlást, hanem a szavazatát fizettette meg. Emellett a rendszer mellett nyilvánvaló a megvesztegetés immoralis volta s ez a választások tisztaságára csak jó hatással lehet. Ezt a czélt azonban természetesen nemcsak a kötelező szavazással, hanem állampolgári neveléssel, a polgárok politikai iskolázásával is képesek vagyunk elérni.

A kötelező szavazás hívei nagy elragadtatással szólnak ennek az intézménynek az *eredményeiről*, arról, hogy az *mindenütt milyen óriási mértékben emeli a leszavazók arányszámát*. Így hivatkoznak arra, hogy Belgiumban 1892-ben, a kötelező szavazás behozatala előtt, 10 volt az abstinensek arányszáma s hogy ez a szám 1894-ben, a reform után, 5-re szállt alá s azóta is állandóan 5 és 8 között változik. Ausztriában pedig azokban az országokban, ahol kötelező a szavazás, az összes választóknak 93<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a leszavazott az 1907-iki választások alkalmával, míg 1897-ben 71·9, 1901-ben pedig csak 56·7 volt a leszavazók arányszáma az általános választói jog kúriájában azokban a kerületekben, ahol a szavazás közvetlenül a képviselőjelöltekre történt s 1907-ben is azokban az országokban, ahol nincs szavazási kényszer, az összes választóknak mindössze 82·6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a szavazott le.

Ezek az eredmények azonban bennünk sehogy sem tudnak lelkesedést ébreszteni a kötelező szavazás iránt. Hogy a szavazási kényszer csökkenti az abstinensek számát, az egészen természetes dolog; de nemcsak az a kérdés, hogy emelkedett-e a leszavazók arányszáma, hanem az is, hogy növekedett-e az egyes leadott szavazatok értéke, a parlament színvonala, nagyobb lett-e a polgárok belső érdeklődése az államügyek iránt, általában, hogy mennyiben volt előnyös és hasznos az államra nézve ennek az intézménynek a behozatala. Erre nézve pedig az idézett statisztikai adatok semmiféle felvilágosítást nem nyújtanak.

De a szavazatok számának az emelkedését nem is lehet kizárólag a kötelező szavazás javára írni. Mindkét államban gyökeres parlamenti reform alkalmával fogadták el ezt az intézményt s így teljesen kiszámíthatatlan, hogy mennyiben lehet a kötelező szavazásnak s mennyiben a reform egyéb intézményeinek, pl. az általános választói jognak, vagy Belgium-

ban az arányos képviseletnek a hatása gyanánt tekinteni az abstinensek számának csökkenését.

Ha tehát a politikai tudomány általános szempontjaiból nézzük a kérdést, a kötelező szavazást nem helyeselhetjük. A választói reform kérdéseit azonban rendesen nem ebből a szempontból vizsgálják s a törvényhozót sem ezek a szempontok indítják egy intézménynek az elfogadására vagy elvetésére. A kötelező szavazás kérdését sem a politikai tudomány általános igazságainak, hanem a *pártérdekeknek a szempontjából* vizsgálja a gyakorlati politikus és a törvényhozó.

Hol az erősebb, hol a gyengébb párt kívánja a kötelező szavazást. Az abstinensek pártállása egészen ismeretlen s minden párt szereti a nem szavazókat a maga hívei gyanánt tekinteni. A gyenge párt megerősödését, a többségben lévő még nagyobb többséget remél a szavazási kényszertől. Éppen ezért az sincs kizárva, hogy a szemben álló pártok mindegyike kívánja saját érdekében a kötelező szavazást. De viszont ez bizonyítja legvilágosabban, hogy a szavazás kötelezővé tétele sötétbe való ugrás, amelynek a hatását előre kiszámítaním lehet.

A kötelező szavazás éle mégis rendesen a radicalis pártok ellen irányul.<sup>1)</sup> A tapasztalat mutatja, hogy a radicalis pártok, főleg a socialdemokrata párt, tökéletesebben vannak szervezve, mint a conservatív pártok s nagyobb arányban képesek szavazóikat az urna elé állítani. A conservatív pártok a radicalisok erős szervezettségének ellensúlyozását várják a szavazási kényszertől. Éppen ezzel függ össze az a jelenség, hogy a kötelező szavazás rendesen úgy nyer megvalósulást, mint egy nagyarányú parlamenti reformnak egy részlete s akkor, amikor a választói jog általánossá tételét. Amikor a közvélemény nyomása alatt egy conservatív parlament kénytelen radicalis választójogi reformot megvalósítani, rendesen igyekszik olyan intézményeket létesíteni, amelyek a radicalis reform hatását tompítani fogják. Ilyen intézmény a kötelező szavazás is.

Belgiumban is főleg ez a körülmény indította a törvényhozást a szavazás kötelezővé tételére. Félt, hogy a választói

<sup>1)</sup> MAYR azért kívánja a kötelező szavazást (Das proportionale Wahlverfahren 46 és k. 1.), mert szerinte a Németbirodalomban a socialdemokrata pártot megtizcdelné.

reform, amely nagy mértékben kiterjesztette a választói jogot, a radicalis pártok túlságos megerősödését fogja eredményezni<sup>1)</sup>.

Ausztriában az 1907-iki parlamenti reform alkalmával ugyancsak az általános választói joggal egyidejűleg hozták be facultative a kötelező szavazást. A törvényhozás a tartománygyűlésekre bizta a meghatározását, hogy az illető örökös tartomány területén kötelezővé teszik-e a birodalmi gyűlési képviselők választásánál a szavazást. Ausztriában főleg a keresztény-socialista párt foglalt erősen állást e mellett a reform mellett, a socialdemokrata párt fenyegető előrenyomulását remélvén ezzel megakadályozni<sup>2)</sup> s a túlnyomóan conservatív tartományok voltak azok, amelyek siettek ezt az intézményt törvénykönyvükbe iktatni; így Alsó- és Felső-Ausztria, Salzburg, Vorarlberg, Morvaország és Szilézia.

Pártérdekek tartják vissza a francia republikánusokat attól, hogy a szavazást kötelezővé tegyék. Daczára, hogy a francia irodalomban élénken tárgyalják ezt a kérdést<sup>3)</sup> s a kamarában is többször tettek indítványt a szavazási kényszer behozatalára nézve, a parlamenti többség nem tud lelkesedni ezért a reformért. Tudja, hogy a kötelező szavazás actiora kényszeríténé azokat az elgédcodten monarchistákat, akik jelenleg távol tartják magukat a politikai élettől; ez pedig a republikánus pártok gyengülését eredményezné.<sup>4)</sup>

Hasonló szempont akadályozza *Olaszországban* is a szavazás kötelezővé tételét, daczára, hogy az irodalomban igen sok lelkes híve van ennek az intézménynek<sup>5)</sup> s az abstinentsek nagy száma különösen indokolná a szavazási kényszert. De a parlament és a kormány nem tartja kívánatosnak, hogy a klerikálisok passivitását ezzel a reformmal megtörje.

Nálunk Magyarországon ez a kérdés azért nem tudott eddig nagyobb érdeklődést kelteni, mert nincs politikai párt, amelynek szüksége volna erre a reformra s amelynek érdekében állana mellette propagandát csinálni. A radicalis pártok nem kívánják a kötelező szavazást, mert tudják, hogy ha általános lesz a választói jog, nagyobb arányban lesznek

<sup>1)</sup> TRIEPEL, Wahlrecht und Wahlpflicht, Dresden, 1900, 35. l.

<sup>2)</sup> SPIRA i. m. 147. l.

<sup>3)</sup> Lásd TRIEPEL gondos összeállítását, i. m. 43. l.

<sup>4)</sup> SPIRA, i. m. 147. l.

<sup>5)</sup> VUTKOVICH, i. m. 45—46, TRIEPEL, i. m. 45—46. l.

képesek szavazóikat az urna elé állítani, mint a többi pártok. Eppen ezért csak a választói jog általánossá tételét sürgetik. Hasonló a helyzet a függetlenségi pártokra nézve is. Ők viszont csak a titkos szavazást kívánják, mert abban a meggyőződésben élnek, hogy abstinens választóikat csak a függés és bátortalanság tartja vissza a szavazástól s titkos szavazás mellett nem kell őket büntetésekkel kényszeríteni a szavazásra. A többségben lévő pártnak sem érdeke, hogy a választói jog nagyarányú kiterjesztésével egyidejűleg, különösen ha a választói jog nem csak általános, hanem egyenlő is lesz, kötelezővé tegye a szavazást. Az általános és egyenlő választói jog nálunk teljesen műveletlen egyéneket juttatna politikai befolyáshoz, ezzel minden valószínűség szerint nem a mai többségi pártnak, hanem a nemzetiségi és a reactionárius pártoknak az erősödését eredményezné. Ezeket a teljesen műveletlen tömegeket előbb fel kell rázni a politika iránti közönyösségükből s a többségi pártnak nem érdeke, hogy a kötelező szavazással megkönnyítse a nemzetiségi és reactionarius pártoknak ezt a végeredményében ellene irányuló munkáját.

A kötelező szavazás nálunk általános és egyenlő választói jog mellett nem a műveltebb és értékesebb, hanem a műveletlen elemeknek a politikai befolyását növelné. Az általános választói jognak ugyan nagyon valószínűleg nálunk is meg lesz legalább átmenetileg az a hatása, hogy a nagyobb műveltségű választók közül sokan tartózkodni fognak a szavazástól azért, mert keveselni fogják azt a befolyást, amelyet az új választói rendszer számukra biztosít és méltánytalannak fogják tartani, hogy nekik éppen annyi beleszólásuk legyen az államügyek intézésébe, mint a politikai analfabéta választóknak. Azonban, bár itt természetesen egészen feltevésekre vagyunk utalva, alig hisszük, hogy ezek száma ellensúlyozná azoknak az abstinenseknek a számát, akik teljes tudatlanságból fognak távol maradni a szavazástól.

Különben ha a gyakorlati politikus szemüvegén keresztül nézzük a kérdést, e felett az intézmény felett csak az egész választási rendszerrel való összefüggésében lehet ítéletet mondani. Lehet olyan választói rendszer, amely mellett politikai szempontból kívánatos a kötelező szavazás, míg egy másik rendszer mellett ugyanabban az államban nem az

Igy ha nálunk a törvényhozás elfogadná a többes szavazatok rendszerét, amint azt az Andrassy-féle javaslat tervezte, megfontolandó lenne, hogy ugyanazok a politikai szempontok, a melyek a többes szavazatok rendszere mellett szólnak, nem teszik-e kívánatossá a kötelező szavazás egyidejű behozatalát. A többes szavazatok rendszere a középosztály számára akarja biztosítani a politikai vezetést. Ez a törekvés pedig teljesen meghiúsulna, ha a többes szavazattal felruházott egyének tömegesen tartózkodnának a szavazástól, az egy szavazattal bírók pedig valamennyien leszavaznának. Ha statisztikai adatok, vagy egyéb körülmények azt mutatnák, hogy ez az állapot be fog következni, a törvényhozásnak, ha tényleg biztosítani akarja a középosztály politikai vezetését, be kell hoznia a kötelező szavazást. Igaz ugyan, hogy ezzel növelné a műveletlen osztályok politikai befolyását is; de éppén a többes szavazatok révén nagyobb hasznot hajtana ez az intézkedés azoknak a pártoknak, amelyek választóikat a több szavazattal bíró egyének sorából veszik.

Abban a kérdésben tehát, hogy a küszöbön álló parlamenti reform alkalmával kívánatos-e nálunk a magyarság suprematijának biztosítása végett vagy egyéb politikai szempontból kötelezővé tenni a szavazást, csak a reform összes részleteinek mérlegelése alapján lehet állást foglalni. De még úgy is igen nehéz ebben a kérdésben dönteni, mert sajnos nincs részletes választási statisztikánk. A szavazás nyilvánossága nálunk lehetővé tenné ugyan választási adatoknak igen kimerítő statisztikai feldolgozását, amely kimutatná, hogy a különböző foglalkozású egyének mely pártok jelöltjeire szavaztak, milyen arányban tartózkodtak a szavazástól stb., de ma a statisztikai évkönyv sovány adatai egyáltalában nem nyújtanak ezekre a kérdésekre vonatkozólag felvilágosítást. Természetesen a reform utáni választás adatait kellene ismernünk ahhoz, hogy a kötelező szavazás mellett vagy ellen foglalhassunk állást; de némi útmutatást az eddigi választások eredményei is nyújtanak. Statisztikai adatok ismerete nélkül hozni be azonban a kötelező szavazást, könnyelmű és kiszámíthatatlan hatású lépés volna, amelyre egy felelős államférfiu sem vállalkozhatik.

## II.

Értekezésem első részében azzal a kérdéssel foglalkoztam, hogy *jogosult és helyes-e a kötelező szavazás*; lássuk most, hogy *minő elvek szerint kell szabályozni ezt az intézményt?*

Mindenekelőtt hangsúlyoznunk kell, hogy a kényszer csak a szavazat leadására szorítkozhatik és semmi esetre sem korlátozhatja a véleménynyilvánítás szabadságát. Az államnak nem lehet a polgárokat arra kényszeríteni, hogy meghatározott jelöltek közül egyre feltétlenül leszavazzanak. Ebből szükségképpen következik két dolog. Először, hogy vagy azt kell megengedni, hogy a választók ne csak a jelöltekre, hanem bárkire leszavazhassanak, vagy azt, hogy üres szavazólapokat is adhassanak be, illetőleg nyilvános szavazás esetén kijelenthessék, hogy tartózkodnak a szavazástól.<sup>1)</sup> Másodsor hogy a kötelező szavazással a pótválasztások intézménye összeegyeztethetetlen.

Nálunk Magyarországon — mint ismeretes — csak a jelöltek valamelyikére lehet érvényes szavazatot leadni. Ugyanígy többek között Angliában is. Ez a rendszer megakadályozza a szavazatok szétforgácsolódását; de másrésről erősen korlátozza a választási szabadságot. A kötelező szavazással a jelölés nem összeegyeztethetetlen; világosan mutatja ezt

---

<sup>1)</sup> HERRFUHR még tovább megy. Szerinte csak a szavazás helyén való megjelenésre kell kötelezni a polgárokat s felesleges őket arra kényszeríteni, hogy üres, tehát eo ipso érvénytelen, szavazatokat adjanak le. (Deutsche Juristenzeitung 1896. 3 és k. 1., 23 és k. 1.)



adott szavazólapoknak mindössze 1'4<sup>0</sup>/<sub>0</sub> volt üres, holott a leszavazók arányszáma körülbelül 12-vel volt nagyobb, mint azokban a tartományokban, amelyek a szavazási kényszert nem fogadták el. Üres szavazólapokat ott is mindig adnak be, ahol nem kötelező a szavazás s így ezt az alacsony arányszámot sem lehet egészen a kötelező szavazás terhére írni.

Másrészről nem áll az sem, mintha az üres szavazólap beadása teljesen egyenlő hatású volna a szavazástól való tartózkodással. Az abstinenek politikai álláspontja egészen homályban marad, míg az üres szavazólap beadásában egy — bár negatív — de határozott állásfoglalás van. Az illető azt juttatja ezzel világosan kifejezésre, hogy a jelöltek egyikének politikai programját sem helyesli. Jogilag az üres szavazólapok természetesen nem fogják befolyásolni a választás eredményét; de politikailag súlylyal eshetik a mérlegbe, ha egy választókerületben túlságosan sok üres szavazólapot adtak be.

Ott, ahol a megválasztáshoz abszolút többség szükséges, ha az első szavazás alkalmával a jelöltek egyike sem kapja meg az abszolút többséget, a legtöbb szavazatot nyert két egyén között szűkebb körű választást, u. n. pótválasztást rendelnek el. *A pótválasztások intézménye kötelező szavazás mellett nem tartható fenn.* Pótválasztáson csak a szűkebb körű szavazásra kijelölt egyének egyikére lehet leadni érvényes szavazatot. Az állam pedig nem kényszerítheti a polgárokat arra, hogy két egyén közül egyre feltétlenül leszavazzanak; ez a politikai állásfoglalás szabadságának a korlátozása volna; de nem kényszerítheti a polgárokat arra sem, hogy tudva érvénytelen szavazatokat adjanak le. A pótválasztások intézménye különben is erősen kifogásolható. A legtermészetesebb, valósággal immoralis koalíciókat hozza létre a legellentetesebb politikai pártok között, csak azért, hogy egyesült erővel fordulhassanak a közös ellenség ellen. A kötelező szavazás nem csak előmozdítaná, hanem egyenesen kikényszerítené ezeknek az immoralis koalícióknak az alakulását.

Ha egy állam kötelezővé teszi a szavazást, nagyon kívánatos, hogy *azzal egyidejűleg fogadja el az arányos képviselőrendezését is.*<sup>1)</sup> A kötelező szavazásnak két előfeltétele van.

<sup>1)</sup> Ugyanigy SPIRA i. m. 49. 1. és TRIEPEL i. m. 32. 1.

Belgiumnak a példája, ahol a két intézmény egymás mellett áll fenn. De ilyenkor feltétlenül meg kell engedni üres szavazólapok beadását. Ez különben kötelező szavazás mellett mindenesetre megengedendő, még ha nem áll is fenn a candidálás rendszere. Ilyenkor a jogi szabadsága meg van ugyan a választónak arra, hogy bárkire leadhassa szavazatát; de ez a jogi szabadság a valóságban nagyon keveset ér. A választási küzdelem mindig a között a két vagy három jelölt között folyik le, a kinek pártja van s ha valaki nem e jelöltek egyikére, hanem másra szavaz, annak úgy a szavazó, mint a szavazatot nyert egyén szempontjából ugyanaz a hatása, mint az üres szavazólap beadásánál.

Mindössze az a különbség a kettő között, hogy az üres szavazólapok, — amennyiben a választáshoz abszolút többség szükséges — a legerősebb párt kilátásait növelik. Mint-hogy azon gyakorlat mellett, hogy az üres szavazólapokat nem számítják a leadott érvényes szavazatokhoz, az abszolút többséget kevesebb szavazat fogja biztosítani. Azok a választók, akik a jelöltek egyikével sincsenek megelégedve, mégis szívesebben fognak üres szavazólapokat be adni, mint a győzelem minden legkisebb reménye nélkül új jelöltet keresni.

*A kötelező szavazás sohasem kényszerítheti a polgárokat materialis, hanem csak formalis értelemben vett szavazásra,* vagyis csak arra, hogy a szavazási actusban részt vegyenek. Egészen természetesnek látszik most már az az ellenvetés, hogy ilyen körülmények között van-e egyáltalában létjogosultsága a kötelező szavazásnak? Ha a választó üres szavazólapot adhat be, illetőleg nyilvános szavazás esetén egyenesen kijelentheti, hogy nem akar részt venni a szavazásban, nem teljesen ott vagyunk-e, ahol a kötelező szavazás nélkül? Ez az ellenvetés nagyon tetszetősnek látszik, pedig alapjában véve téves. Először is nem az az egyetlen oka a szavazástól való tartózkodásnak, hogy a választó nem talál a jelöltek közt megfelelőt. Az abstinenseknek aránylag kis százaléka kerül ki ezek közül. A többiek pedig, akiket más ok tart vissza a szavazástól, nem fognak üres szavazólapot be adni, úgy hogy az üres szavazólapok száma rendszeren nem nagy. Így pl. Ausztriában az 1907. választások alkalmával azokban a tartományokban, ahol kötelező volt a szavazás, a be-

Az egyik, hogy az állam feltétlenül biztosítsa a politikai állásfoglalás szabadságát, azt, hogy a választó ne legyen kénytelen meghatározott egyénekre szavazni le, hanem bárkire szabadon leadhassa szavazatát. Másodsor, hogy biztosítsa minden egyes szavazatnak, amelyet kikényszerít, az azt megillető súlyt és befolyást a választások eredményére. Ezt a két követelményt pedig csak az arányos képviselő tudja megvalósítani. Az arányos képviselő feleslegessé teszi a pót-választásokat is.

A kötelező szavazás szabályozásánál főleg három kérdés igényel különös figyelmet. Először, hogy milyen büntetésekkel sújtsák azokat, akik szavazási kötelességüknek nem tesznek eleget, másodsor, hogy milyen okok alapján lehet az elmaradást igazoltnak tekinteni; harmadsor, hogy milyen hatóságok járjanak el a büntetés kiszabásánál, illetőleg az igazolásnál? Ezeket a kérdéseket fogjuk a következőkben tárgyalni az idevonatkozó pozitív államjogi szabályok ismertetésével kapcsolatban.

A kötelező szavazás gondolatával legelőször Franciaországban találkozunk. Aurons községnek 1789. évi márczius 29-iki cahier-je, melyet megválasztott képviselőjének adott, veti fel legelőször ezt az eszmét.<sup>1)</sup> A kötelező szavazás eszméje tehát az európai continensen éppen olyan régi, mint az általános választói jog gondolata; míg azonban az általános választói jog meghódította csaknem az összes culturállamokat, addig a kötelező szavazás eszméje nagyon kevés államban talált elfogadásra.<sup>2)</sup>

A kötelező szavazás intézményét meg kell különböztetnünk bizonyos rokon intézményektől, amelyekben ugyanaz a gondolat nyilatkozik ugyan meg; de amelyek a kötelező szavazás fogalma alá még sem vonhatók.

Igy nincs kötelező szavazás a svájci u. n. Landsgemeinde-Cantonokban, Uriban, Glarusban, a két Unterwal-

<sup>1)</sup> GEFCKEN: Die Wahlpflicht. Zeitschrift für Politik. II. kötet 158. és k. l.

<sup>2)</sup> A dolog természete szerint csak általános választói jog mellett merülhet fel a kötelező szavazás gondolata. Ahol magas cenzushoz van kötve ez a jog s csak kevesen vehetnek részt a szavazásban, a választói jog mint privilegium él a köztudatban s ez a szavazási kényszer fogalmilag kizárja.

denben és a két Appenzelben. Ezek a törpe cantonok közvetlen demokratiák, ahol az összes felnőtt polgárok, illetőleg azoknak minden évben összeülő gyülekezetei, az u. n. Landsgemeindék intézik körülbelül ugyanazokat az állami ügyeket, amelyek egyebütt a parlament hatáskörébe vannak utalva. Ezeken a Landsgemeindéken való megjelenés minden polgárnak jogi köteletségét képezi.<sup>1)</sup> Kétségtelen, hogy ebben ugyanaz a gondolat nyilvánul meg, mint a kötelező szavazásban; de ezért a két intézmény mégis lényegesen különbözik egymástól, mert különböző az a szerep, amelyet a polgárok az állam politikai életében játszanak s egészen másra irányul a kényszer az egyik, mint a másik esetben.

Hasonlóképpen nincs kötelező szavazás azokban az államokban sem, ahol *közvetett a választás és az electorok vannak kötelezve arra, hogy a választási actusban részt vegyenek*, mint Sachsen-Koburg-Gothában, Sachsen-Weimar-Eisenachban stb. Az electorok jogállása egészen más, mint a választópolgároké. Az elector egy mandátumot vállal el s így a választásban való részvétel szükségképpen jogi köteletségét képezi, ha nem is az állammal, de mindenesetre a megbízókkal, az ősválasztókkal szemben. Politikai szempontból is egészen más a helyzet. Az electorok esetleges elmaradása éppen azért, mert kevesen vannak s egy-egy elector sok polgárnak a politikai véleményét képviseli, sokkal nagyobb mértékben befolyásolja az igazi nemzeti akarat kialakulását, mintha egy-egy választó marad el, aki csak a saját nevében szavaz. Ha a választói törvény a polgároknak csak közvetve enged befolyást a parlament megalakítására, biztosítani kell legalább azt, hogy ez a minimumra reduciált befolyásuk az electorok révén csakugyan érvényesüljön.

Lichtensteinban viszont *az ősválasztókra van kötelezővé téve a szavazás*. Az alkotmánytörvény 87. §-a kimondja, hogy az electorok választásában minden ősválasztónak részt kell vennie. Aki alapos ok nélkül távol marad a szavazástól, egy forint pénzbüntetést fizet, amely az országos szegényalap javára esik. Az electorokra nézve nem kötelező a szavazás-

<sup>1)</sup> DEPLOIGE: Le vote obligatoire en Suisse. Bruxelles. Külön lenyomat a Revue générale 1893 márcziusi füzetéből 5. és k. l.

ban való részvétel. Jogi kötelesség tehát itt nem a képviselő, hanem az elector-választásokra vonatkozólag áll fenn s így tulajdonképpen Lichtensteint sem vonhatjuk azok közé az államok közé, amelyek a kötelező szavazás intézményét elfogadták.

A kötelező szavazás csak a *parlamenti tagok közvetlen választásában való részvételnek a jogi kötelességét* jelenti. Ilyen értelemben vett kötelező szavazás egyes svájci cantonokban, Belgiumban, Ausztriában és Spanyolországban van. Ezek között az államok között vannak kis és nagy államok, monarchiák és demokráciák egyaránt, miből következik, hogy a kötelező szavazást nem lehet sem a kis államok, sem a demokráciák jellegzetes jogintézményének tekinteni. VUTKOVICHNAK az az állítása, hogy a kötelező szavazás mindenütt szinte naptárszerű pontossággal maga után vonja a referendum intézményét, legfeljebb a svájci cantonokra vonatkozólag fogadható el. A kötelező szavazást nem lehet az alkotmányjog demokratikusabbá válásának jele gyanánt tekinteni, annyival kevésbbé, mert — mint fentebb megállapítottuk — a kötelező szavazás a gyakorlatban rendszeren az általános választói jog correctivuma gyanánt szerepel s így tulajdonképpen egy demokratikus eszme teljes érvényesülését akarja megakadályozni.

A svájci cantonok közül jelenleg kötelező a szavazás St. Gallenben, Thurgauban Aargauban és Schaffhausenben. Ismerte a szavazási kényszert Solothurn és Basel-Land cantonok államjoga is; de az előbbi 1899-ben, az utóbbi 1892-ben elejtette ezt az intézményt, Basel-Stadt cantonban pedig 1904-ben tettek kísérletet a kötelező szavazás behozatalára, de a polgárok referendum útján elvetették az erre irányuló törvényjavaslatot. Ez utóbbi adatok világosan mutatják, hogy a kötelező szavazás eszméje Svájcban is nemcsak tért nem tud hódítani, de egyenesen tért veszít s így nem valószínű, hogy DEPLOIGE-nak az a jövendölése beteljesedjék, hogy a kötelező szavazást idővel az összes cantonok, sőt minden bizonynyal maga a szövetséges állam is elfogja fogadni.

Sokan Zürichet is azok közé a cantonok közé számítják ahol kötelező a szavazás; pedig Zürichben nincs szavazási kényszer, a polgárok mindössze arra vannak kötelezve, hogy

azt az igazoló-lapot, amelylyel a választási urna előtt kell legitimálniok magukat, egy meghatározott időn belül bemutassák vagy visszaküldjék. Csak azokat büntetik, akik ennek a kötelességüknek nem tesznek eleget s az igazoló-lapot visszatartják. A nagyon alacsony pénzbüntetés tulajdonképpen illeték, amelyet a legitimáló-lap hivatalos úton való bevonásáért kell fizetni. Ellenben tényleg van kötelező szavazás Graubündenben. A cantonalis államjog ugyan nem ismeri ezt az intézményt, de a községek és kerületek (Kreis) saját területére nézve kötelezővé tehetik a szavazást, mivel az ottani közjog értelmében törvényhozói illetékességgel bírnak mindazokban a kérdésekben, amelyeket a canton nem vont kifejezetten hatáskörébe. Chur város és Mayenfeld-Kreis tényleg be is hozták a szavazási kényszert<sup>1)</sup> St. Gallen 1835-ben, Schaffhausen 1852-ben, Thurgau 1870-ben, Aargau pedig 1871-ben fogadta el a kötelező szavazást. A négy cantonnak az államjoga a részletekben nagyon eltérő intézkedéseket tartalmaz; egyben azonban megegyeznek, t. i. abban, hogy sanctio gyanánt mindenütt alacsony pénzbüntetés van megállapítva. Meg kell még jegyeznünk, hogy Bern, Zug, Schwyz és Neufchatel cantonokban is kötelező a szavazásban való részvétel, minthogy azonban ez az intézkedés sanctióval nincs ellátva, a kötelezésnek csak declaratorius jellege van s így nincs a szó igazi értelmében vett kötelező szavazásról.

Belgiumban a törvényhozás az alkotmánytörvény 1893-iki revisioja alkalmából fogadta el a kötelező szavazás intézményét. Az alkotmánytörvény (48. §.) azonban csak az elvet mondja ki (Le vote est obligatoire). Az intézmény részletes szabályozást az 1894. június 23-iki választási törvény által nyert, melynek 220—223. szakaszai intézkednek ide vonatkozólag.

Ausztriában 1907-ben hozták be facultative a kötelező szavazást. Az 1907. június 26-iki törvény 4. § a az egyes országok törvényhozásaira bizza annak meghatározását, hogy a választóknak az illető országban jogi kötelességük legyen-e a szavazásban való részvétel. Az országos törvényhozások, amennyiben elfogadják a kötelező szavazás intéz-

<sup>1)</sup> TRIEPEL, i. m. 56. 1.

ményét, azt tetszésük szerint szabályozhatják; a birodalmi törvény semmiféle intézkedést nem tartalmaz ide vonatkozólag. Legelőször Alsó-Ausztria tette kötelezővé a szavazást az 1907. február 13-iki törvénnyel. Sziléziában az 1907 márczius 20-iki, Voralbergben az 1907 április 4-iki, Morvaországban az 1907 április 6-iki, Salzburgban az 1907 április 11-iki, Felső-Ausztriában az 1907 április 11-iki, Bukovinában pedig az 1911. évi februárius 2-iki törvény hozta be a szavazási kötelességet. Mindezek a törvények az alsó-ausztriai törvény mintájára készültek. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy Szilézia és Salzburg csak ideiglenesen, mintegy kísérletképpen fogadta el ezt az intézményt; az idevonatkozó törvények hatálya 1912. évi december hó 31-éig terjedt.

Ausztriával egyidőben fogadta el a kötelező szavazást Spanyolország is az 1907 augusztus 8-iki törvénnyel.

Lássuk, hogy milyen büntetéseket állapítanak meg ezek a törvények.

A svájci cantonokban, mint említettük, alacsony pénz-büntetések vannak megállapítva. St. Gallenben 2 fr, Thurgauban 1 fr, Aargauban 1—4 fr, Schaffhausen 2 fr. Sokkal változatosabb a helga törvény büntetési rendszere. A szavazástól első ízben való nem igazolt tartózkodás a körülményekhez képest megrovással, vagy 1—3 fr. birsággal büntetetik. Hat év alatt való visszaesés esetén a birság 3-tól 25 frig terjedhet. A pénzbüntetést szabadságvesztésbüntetéssé átváltoztatni nem szabad. Tíz év alatt való másodszori visszaesés esetén ugyanezen büntetésen kívül a választó nevét kifüggesztik egy hónapi időre lakóhelye községházának a homlokzatán. Ha valaki tizenöt év alatt négyszer egymásután sem vesz részt a szavazásban, ugyanez a büntetés alkalmazandó. Az illetőt ezenkívül a választók névjegyzékéből tíz évre törlik, amely idő alatt nem kaphat semmiféle kitüntetést, kinevezést és előléptetést sem a kormány, sem a tartományi vagy községi közigazgatás részéről.

Az 1907. febr. 13-iki alsó-ausztriai törvény 1-től 50 koronáig terjedhető pénzbüntetéssel sújtja azokat, akik szavazási kötelezettségüknek nem tesznek eleget. A büntetés kiszabásánál a törvény rendelkezése szerint a választó személyi körülményeire és gazdasági helyzetére is tekintettel kell lenni.

Visszaesés esetén magasabb pénzbüntetés állapítandó meg a fentebbi keretek között. A többi ausztriai törvények teljesen ugyanczaket a rendelkezéseket tartalmazzák; mindössze a felső-ausztriai törvény tér el a többiektől annyiban, hogy a visszaesésre vonatkozólag nem intézkedik.

Nagyon érdekes a spanyol törvény büntetési rendszere. Ezen törvény 84. §-a értelmében az a választó, aki alapos ok nélkül elmulasztja szavazatát leadni, a következőképpen büntetettik: Először is publikálják a nevét, mint aki elmulasztotta polgári kötelességét teljesíteni; amennyiben a megbüntetett választó közigazgatási tisztviselő, ez a büntetés esetleges előléptetésénél is figyelembe vétetik. Másodszor állami adójának 2<sup>0</sup>/o-át fizeti, mint pénzbüntetést mindaddig, amig egy későbbi választásnál le nem szavaz. Ezenkívül ha az illető az államtól, tartománytól, vagy községtől fizetést, tiszteletdíjat, vagy járadékot húz, ebből az összegből 1<sup>0</sup>/o-ot levonnak büntetés gyanánt mindaddig, amig az illető a legközelebbi választásban részt nem vesz. Visszaesés esetén a választó a fenti büntetéseken kívül új büntetésként elveszíti a jogot, hogy közhivatalt viseljen arra az időre, amig a szavazástól tartózkodik. A 85. §. értelmében közhivatalt csak az nyerhet, aki hivatalos bizonyítvánnyal igazolja, hogy a legutóbbi képviselőválasztás alkalmával leszavazott, illetőleg, hogy ez alól a törvényes kötelezettség alól mentes.

A pozitív államjogokban tehát a következő büntetések szerepelnek: 1. megrovás, 2. pénzbüntetés, 3. az illető nevének nyilvános kifüggesztése, 4. a választói jogtól, általában a politikai jogoktól való megfosztás, ideértve a közhivatalok viselésére vonatkozó képességet is.

A büntetések helyes megállapítása nem könnyű feladat. Az alkalmazandó büntetésnek nem szabad túlságosan súlyosnak lenni. A büntetés mindig kell, hogy arányban legyen az elkövetett cselekmény súlyával. Éppen ezért természetes, hogy azokat, akik szavazási kötelezettségüknek nem tesznek eleget, nem lehet ugyanazzal a büntetéssel sújtani, mint a gyilkosokat, vagy a rablókat. De túlszigorú büntetések alkalmazása nem is volna czélszerű. Ha valahol, úgy itt különösen szükséges, hogy a büntetésnél ne a megtorlásnak, hanem a javításnak és nevelésnek a gondolata lépjen előtérbe. Hasznos



polgárokká akarjuk nevelni azokat az indolenseket, akik nem törődnek az állam ügyeivel. Nagyon súlyos büntetésekkel pedig éppen az ellenkező hatást érnék el: igen könnyen az állam elkeseredett ellenségeivé tehetnék őket.

De másrésztől nem szabad a büntetésnek túlságosan enyhének sem lenni. Ha alacsony pénzbüntetés van megállapítva, a szavazási kényszer csaknem egészen hatástalan marad, mert főleg a vagyonosabb egyének szívesen meg fogják magukat egy pár koronával váltani a szavazási kötelezettség alól. Az enyhe büntetés alig ér többet, mint a szavazásnak minden sanctio nélkül jogi kötelességgé való ünnepélyes declarálása. A büntetésnek harmadszor egyéninek kell lenni, vagyis kell, hogy ne legyen könnyen másra átruházható. A pénzbüntetés éppen ebből a szempontból nem mondható eszményinek. Megtörténhetik, hogy azok a pártok, amelyeknek érdekük, hogy egyes választók tartózkodjanak a szavazástól, magukra vállalják a pénzbüntetés kifizetését s ezzel illusoriussá teszik a szavazási kényszert. A büntetésnek végül olyannak kell lenni, amely individualizáló, vagyis, amelyet könnyen lehet idomítani az indolens választó egyéni körülményeihez. Fix büntetési tételeket állapítani meg, éppen ezért nem helyes. Ugyanaz a pénzbüntetés pl. sokkal nagyobb mértékben sújtja a szegény, mint a gazdag választót, daczára annak, hogy mind a ketten ugyanazt a hibát követték el, sőt a gazdag választó subjectiv bűnössége esetleg még nagyobb fokú.

Ezeket az elméleti követelményeket természetesen sokkal könnyebb felállítani, mint olyan büntetéseket találni, amelyek mindezeknek a szempontoknak megfelelnek.

Hogy *szabadságvesztés* büntetésről nem lehet szó, az magától értetődik. A szabadságvesztés-büntetés nem állana arányban az elkövetett cselekmény súlyával. A legsúlyosabb politikai büntetésekkel szemben is egy különleges és kiváltságos formáját alkalmazzák a szabadságvesztés-büntetésnek: az államfogház-büntetést, annál kevésbé volna tehát indokolt a nem szavazókat sújtani közönséges szabadságvesztéssel. Az államfogház sem lenne czélszerű büntetés. Ha egy pár napra, vagy éppen egy pár órára tömegesen államfogházba zárnák a nem szavazókat, még nagyobb mértékben leszállítanák ennek a különben is operetteszerű büntetésnek a komolyságát.

Tekintetbe jöhet, mint büntetés, a megrovás, a nem szavazók neveinek nyilvános helyen való kifüggesztése, a pénzbüntetés, az illető kerület képviselőküldési jogának felüggesztése, a választói jogtól való megfosztás s végül a kizárás minden közhivatal viseléséből.

A *megrovást* sokan czéltalan büntetésnek tartják, amely semmivel sem ér többet, mint a szavazási kényszernek minden sanctio nélküli megállapítása. Ehhez a nézethez azonban nem csatlakozhatunk. Ha egyrésztől kétségtelen is, hogy a megrovás sok választóval szemben hatástalan marad, másrésztől az is bizonyos, hogy nagyon alkalmas eszköz éppen a nagyobb műveltségű, tehát értékesebb választók indolentiájának a megtörésére, akik nem szívesen teszik ki magukat nyilvános megrovásnak s akiket ez a büntetés még érzékenyebben sujt, mint egy pár korona pénzbírság. SPIRA, aki elvi ellensége a kötelező szavazásnak, az összes alkalmazható büntetések *közül* ezt *tartja* a legkevésbé kifogásolhatónak.<sup>1)</sup>

Teljesen ugyanez a helyzet a nem szavazók neveinek a *plakátírozásánál* is; ez tulajdonképen szintén nem egyéb, mint megrovás, amely széleskörű nyilvánosság mellett történik. Sokan ezt a büntetést is czéltalannak és hatástalannak tartják. COUTANT szerint nem is lehet komolyan büntetésnek nevezni.<sup>2)</sup> Pedig bizonyos, hogy a jobbérzésű választók kellemetlen büntetésnek fogják találni, ha nevüket kifüggesztik a község házában, esetleg a lapokban is közzéteszik, mint olyanokét, akik nem teljesítik állampolgári kötelelességeiket. Senki sem fog szívesen szerepelni egy listán hirhedt iszákosokkal és csavargókkal, a társadalomnak azzal a söpredékével, amelyet a teljes tudatlanság tart vissza a szavazástól. SPIRA kifogásolja, hogy a büntetés nem sujtja egyenlő mértékben a polgárokat, míg az egyiket nagyon súlyosan érinti, addig a másik fel sem teszi nevének nyilvános plakátírozását. Ebből amiben legfelébb az következik, hogy nem volna helyes egyedül alkalmazni ezt a büntetést, hanem össze kellene azt kapcsolni más büntetési nemekkel, amelyek viszont a kevésbé érzékeny választókat fogják sujtani.

<sup>1)</sup> I. m. 99. 1.

<sup>2)</sup> I. m. 204. 1.

A plakátózásnak az az előnye is megvan, hogy nyilvánosságra hozza a nem szavazók neveit. Ezek ily módon a legközelebbi választás alkalmával mindenesetre erős rábeszélésnek lesznek kitéve az egyes pártok részéről, ami viszont jó hatással lesz az abstinensek számának a csökkenésére.<sup>1)</sup> SPIKA azt is felhossa, hogy a plakátrozás nem egyeztethető össze a szavazás titkosságának elvével.<sup>2)</sup> Holott a szavazás titkossága nem arra vonatkozik, hogy a választó részt vett-e vagy nem a szavazásban, hanem, hogy kire szavazott s így nincs is mit titokban tartani.

Mindazok az államok, amelyek elfogadták a kötelező szavazás intézményét, alkalmazzák a nem szavazókkal szemben a *pénzbüntetést*. És pedig vagy egyedüli büntetés gyanánt van a pénzbüntetés megállapítva, mint a svájci cantonokban, vagy más büntetésekkel együtt egy összetett büntetési rendszerben szerepel, mint Belgiumban, az osztrák tartományokban és Spanyolországban.

Az irodalomban erősen vitatott kérdés, hogy helyes-e a nem szavazókat pénzbüntetéssel sújtani. MEYER<sup>3)</sup> és VUTKOVICH<sup>4)</sup> helyesli ezt a rendszert, míg COUTANT,<sup>5)</sup> MOREAU<sup>6)</sup> és SPIRA<sup>7)</sup> határozottan ellene foglalnak állást.

A pénzbüntetés mindenképp nem rendelkezik a büntetés egyik lényeges kellékével: igen könnyen átruházható. Könnyen megtörténhetik, hogy a választók helyett az egyes pártok fogják fizetni a kiszabott bírságot. A pénzbüntetés, ha fix tételben van megállapítva, nem is igazságos. Mig a szegény embert erősen sújtja, addig a gazdagra nem jelent érzékeny vagyoni veszteséget s így nem is igazi büntetés. Ezen az aránytalanságon lehet ugyan segíteni, ha progressív pénzbüntetést állapítunk meg, esetleg az illető választó által fizetett állami egyenes adó összegétől tesszük azt függővé, amint a spanyol törvény teszi. Ez a törvény egy egészen új elvet

<sup>1)</sup> MOREAU i. m. 60.

<sup>2)</sup> i. m. 101—102 l.

<sup>3)</sup> MEYER: Das Parlamentarische Wahlrecht. 658 l.

<sup>4)</sup> i. m. 125 és b. l.

<sup>5)</sup> i. m. 56 és b. l.

<sup>6)</sup> i. m. 192 és b. l.

<sup>7)</sup> i. m. 103 és b. l.

tartalmaz, amelynek az alkalmazásától a büntető törvényhozáások mindedig visszariadtak. A büntető törvények sem fix tételeket állapítanak ugyan meg, hanem rendszeren egy maximumot és egy minimumot; de a büntetési összegnek ezek között a keretek között való kiszabása az egyes konkrét esetekben első sorban a bűnösség foka és nem a tettes vagyoni helyzete szerint igazodik. A francia írók, MOREAU és COUTANT a jogegyenlőség elvét látják a progressív pénzbüntetés által megsértve. A nem szavazók — azt mondja COUTANT — valamennyien ugyanazt a hibát követik el, éppen ezért nem lehet őket különböző büntetéssel sújtani.

Ha ezt az álláspontot nem fogadhatjuk is el, mi is nagyon megfontolandónak tartjuk ennek az elvnek az alkalmazását. A büntetés kiszabásánál nagyon bajos arra lenni tekintettel, hogy a büntetést egyéni körülményeinél fogva milyen mértékben sújtja a büntetés. Ebből az következne, hogy a szabadságvesztés-büntetés kiszabásánál is tekintettel kellene lenni az illető egészségi állapotára s orvosi vélemény alapján szabni ki hosszabb vagy rövidebb tartamú szabadságvesztés-büntetést, mert hiszen egy gyenge szervezetű, beteges emberre nézve két-három évi elzárás éppen annyit jelenthet, mint egy másikra nyolcz vagy tiz esztendei. Az azonban bizonyos, hogy a progressív pénzbüntetés, ha elméleti szempontból talán kifogásolható is, a fix pénzbüntetés legnagyobb fogyatékoságával, azzal, hogy nem egyenlő mértékben sújtja az abstinenteket, nem bír. A pénzbüntetés ellen az a kifogás is jogosan felhozható, hogy nem elég súlyos. A büntetőtörvények a pénzbüntetést a legkevésbé súlyos cselekményekkel, főleg a kihágásokkal szemben alkalmazzák, mint egyedüli büntetést. Egészen helyes, jegyzi meg MOREAU,<sup>1)</sup> hogy ha az abstinentia igazán nemzeti szerencsétlenséget jelent, akkor nevetséges a nem szavazókat ugyanazzal a büntetéssel sújtani, mint a legjelentéktelenebb rendőri szabálynak az át-hágóit.

A pénzbüntetésnek s különösen a progressív pénzbüntetésnek az igazi alkalmazási tere a nyereségvágyból elkövetett cselekményekkel szemben van. Ha a nem szavazókat pénz-

<sup>1)</sup> i. m. 59 l.

büntetéssel sujtjuk, ez nem fogja eléggé kidomborítani az elkövetett cselekmény természetét, azt, hogy itt egy állampolgári kötelesség nem teljesítéséről van szó. Ez a büntetés a gyakorlatban könnyen a megváltás jellegét öltheti magára. A közönség úgy fogja tekinteni, különösen az alacsony összegű fix pénzbüntetést, mint olyan összeget, amelynek a fizetésével bárki megválthatja magát a szavazási kötelezettség alól. Ilyen körülmények között nem egészen alaptalan MOREAU-nak az az állítása, hogy a polgári kötelességeket minden pénzbüntetés degradálja. Ha bárki megválthatja magát egypár koronával a szavazási kötelezettség alól, az a színezete lesz a dolognak, mintha az állam az egyes választók szavazatát egypár koronára értékelné.

A pénzbüntetés könnyen kivethető és végrehajtható, ez a gyakorlati szempont az oka annak, hogy minden államban, amelyben a szavazás kötelező, alkalmazást nyert, dacára, hogy elméleti szempontból kifogás alá esik.

A pénzbüntetésnek van egy másik alakja is, amelylyel szemben még erősebb kifogások támaszthatók. Ez az a rendszer, amely szerint, ha a választók nem vesznek részt a törvény által megállapított számmal a szavazásban és új választás lesz szükségessé, ennek az új választásnak a költségeit a nem szavazók fizetik. Ez elsősorban nem is igazi büntetés, csak az okozott költségeknek a megtérítése. Másodszor hibája, hogy ha a választók a törvényes számmal leszavaznak, a nem szavazókat semmi büntetés nem éri; hogy minél többen tartózkodnak a szavazástól, egyre annál kisebb büntetés esik s végül, mivel a második szavazás a leszavazók számára való tekintet nélkül érvényes, azokat a választókat, akik a második szavazásban sem vesznek részt s így rövid időn belül visszaesnek, semmi büntetés nem éri. Ezt a büntetést állapította meg többek között az 1881-iki bajor s az 1848-iki württembergi törvény közvetett választás a nem szavazó electorokkal szemben.

A belga és a spanyol törvény isméri mint büntetést a *választó jog elvonását* azoktól, akik szavazási kötelezettségüknek nem tesznek eleget. Az irodalomban is vannak lelkes hívei ennek a büntetésnek (VUTKOVICH, COUTANT, MOREAU). Ebben a büntetésben quasi a talio elve nyilatkozik meg: az

illető politikai köteleességét nem teljesíti s ezért egy politikai jogát vonják meg.

Önként kínálkozik azonban egy ellenvetés, az t. i., hogy nem visszás, sőt nevetséges dolog-e azokat, akik szavazási kötelezettségüknek nem tesznek eleget, azzal büntetni, hogy felmentjük őket ennek a köteleességnek a teljesítése alól? Az abstinentiát akarjuk megszüntetni s e célból jogos alapon nyugvó abstinentiákat teremtünk, egyenesen abstinentiára kényszerítünk egyeseket. Sokan idézik egy szellemes francia írónak, SARCEY-nek azt a mondását, hogy büntetés-e az, ha egy nem dohányost eltüntetünk a dohányzástól? Ez az ellenvetés igen tetszetősnek látszik, pedig alapjában véve téves. Nagyon sok dolognak az értékét csak akkor ismerjük meg, amikor elveszítjük. Nagy különbség van aközt, ha valamit önként nem akarunk tenni, vagy ha el vagyunk tiltva annak a tevésestől. Egy választó sem fog örülni neki, ha egyszersmindenkorra törlik a választók névjegyzékéből, még ha ma nem vesz is részt a szavazásban. Egy pár év alatt megváltozhatnak a viszonyok s neki a szavazati jogra, amelyet ma semmire sem becsül, nagy szüksége lehet. Ez a büntetés továbbá maga után vonja nemcsak az activ, hanem a passiv parlamenti választói jog elvesztését is; a megválaszthatóság jogáról pedig a legtöbben már éppen nem fognak szívesen lemondani. Sőt a törvényhozó még tovább mehet s kimondhatja, hogy azok, akik büntetés gyanánt a választók névjegyzékéből töröltettek, ennek a büntetésnek a tartama alatt ki lesznek zárva az összes községi és törvényhatósági (tartományi) választásokból, általában minden közfunctionak a viseléséből, amint ezt a belga és a spanyol törvény ki is mondja. Ez a büntetés tehát nemcsak az alól a kötelezettség alól való felmentését jelenti a polgároknak, amelyet ők különben sem akarnak teljesíteni.

Az az álláspont, hogy ez a büntetés ellentétben áll a parlamenti választói jog lényegével, nem fogadható el. A parlamenti választói jog nem velük született joguk az egyeseknek, amely tőlük el nem vonható. Különben is a büntetőtörvények ismerik a politikai jogok felfüggesztését, mint büntetést. Itt tehát nem új és szokatlan büntetési nem alkalmazásáról van szó. Legfelebb az lehet vitás, hogy helyes-e a nem szavazókat ugyanazzal a büntetéssel sújtani, amelyet a közönséges büntetettek

közül rendesen csak azokkal szemben alkalmaznak, akik erkölcsi szempontból különösen súlyos kifogás alá esnek? Minden esetre különös dolog, hogy ugyanazok az írók, akik nevetségesnek és hatástalannak tartják ezt a büntetést, másrésztől annak a túlságos súlyos voltát kifogásolják.<sup>1)</sup> Pedig azokkal a polgárokkal szemben, akik makacsul vonakodnak a parlamenti választásokban résztvenni s akik ezzel kimutatják az államügyek iránti teljes indolentiájukat, egészen természetes büntetés a politikai életből való kizárás. Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy csak többszöri visszaesés után szabad kiszabni ezt a büntetést. A belga törvény is csak azokat fosztja meg a szavazati jogtól, akik négy egymásután következő választásban nem vesznek részt s a spanyol törvény is csak visszaesőkkel szemben alkalmazza.

MOREAU a köteleességmulasztó polgárokat a családi tanácsból, a gyámságból és gondnokságból is ki akarja zárni.<sup>2)</sup> Ez azonban már túlzás, amely semmivel sincs indokolva.

CASTELLANE 1872-ben a francia képviselőházban azt javasolta, hogy ha valamelyik választókerületben a választók egy nyolczad része sem szavaz le, az *illető kerület képviselőküldési joga függesztésébe fel.*<sup>3)</sup> A parlamenti jogban nem ismeretlen egyes választókerületek képviselőküldési jogának büntetés gyanánt felfüggesztése; az angol, sőt a magyar közjog is ismeri. A kötelező szavazás sanctiója gyanánt azonban nem lehet elfogadni ezt a büntetést. Ez nem az abstinenseket, hanem azokat a lelkiismeretes választókat sújtaná, akik részt vettek a szavazásban semmivel sem emelné a leszavazók számát és tömeges választóstrike esetén oda vezethetne, hogy a parlament nem lenne képes megalakulni.

Ha egy állam elfogadja a kötelező szavazás intézményét, leghelyesebb, ha összetett büntetési rendszert alkalmaz: kezdetben a megrovást, esetleg a nem szavazók neveinek nyilvános kifüggesztését, ismételt visszaesés esetén pedig törli a nem szavazókat a választók névjegyzékéből s egyidejűleg kizárja őket minden közfunctio viseléséből.

Nem könnyű dolog a *mentességi okok* megállapítása sem.

<sup>1)</sup> PI. SPIRA i. m. 110. és h. l.

<sup>2)</sup> i. m. 62. l.

<sup>3)</sup> VUTKOVICH: i. m. 12., 13. l.



Természetes, hogy azt a választót, aki elmaradását alapos okokkal igazolni tudja, nem lehet megbüntetni. Csak az a kérdés, mit kell alapos oknak tekinteni? Sokan (pl. MOREAU és COUTANT) egészen szabad kezet akarnak a bírónak adni az igazolásnál. Hivatkoznak arra, hogy csak az összes körülmények figyelembe vételével lehet eldönteni, forgott-e fenn a concret esetben alapos akadály. A törvényhozónak nem lehet előre kimerítően szabályozni a mentességi okokat; a bírónak kell bízni az igazolást, aki közel áll a választóhoz s akinek módjában van latolgatni a concret eset összes körülményeit.

Ez az álláspont azonban nagyon veszedelmes. A legnagyobb önkényre vezethetne, ha a bírónak teljesen szabad kezet engednék ebben a kérdésben. Könnyen megtörténhetnék, hogy pártszempontból érvényesülnének az igazolásnál; egyes bírák esetleg egészen elfogadhatatlan okok alapján is igazolnák az elmaradást s így a szavazási kényszer a gyakorlatban illusoriussá válnék. De másrésztől az is kétségtelen, hogy a bírónak feltétlenül kell bizonyos latitude-ot engedni s nem szabad a törvényben olyan kimerítően szabályozni a mentességi eseteket, hogy a bíró a concret eset körülményeinak a mérlegelésétől teljesen el legyen zárva.

A belga és a felső-ausztriai törvény nem sorol fel mentességi okokat, egészen szabad kezet ad a bírónak az igazolásra. A felső-ausztriai törvény 2. §-a szerint: »az a választó tekintendő igazoltnak, akinél az összes körülmények méltányos figyelembe vételével valószínűnek nem tekinthető, hogy a választási actustól csak azért maradt távol, hogy a szavazási kötelezettség alól ki ne vonja magát«. A többi törvény taxative felsorolja a mentességi eseteket; legrészletesebb St. Gallen svájci canton ide vonatkozó törvénye, amely többek közt azt is megállapítja, hogy a temetés csak rokonoknál s csak negyedfokig fogadható el mentességi ok gyanánt.<sup>1)</sup>

Az alsó-ausztriai törvény 3. §-a szerint akkor lehet igazolni az elmaradást: 1., ha a választó betegsége vagy gyen-

<sup>1)</sup> Ez a törvény a következő mentességi okokat állapítja meg: »Maladie notoire de l'électeur; maladie grave d'un proche parent attesté par le medecin; exercice de certaines professions; naissance d'un enfant pour le père; baptême d'un enfant pour le parrain; inhumation d'un defunt pour les parents jusqu'en quatrième degré inclusivement; résidence prolongée de électeur en'dehors de la commune.



gesége miatt akadályozva volt a megjelenésben, 2., ha hivatali vagy halaszthatatlan foglalkozásbeli kötelességei tartották vissza, 3., ha Alsó-Ausztria határain kívül úton volt, 4., ha családja valamely tagjának betegsége vagy más halaszthatatlan családi ügy akadályozta a megjelenésben, 5., ha forgalmi akadályok, vagy egyéb kényszerítő körülmények tartották vissza. Az alsó-ausztriai törvény tehát taxativ felsorolást ad; de olyan tágon írja körül az egyes mentességi okokat, hogy a bírónak alkalmá nyílik a concret eset körülményeinek mérlegelésére. A többi osztrák törvény is körülbelől ugyanazokat a mentességi okokat sorolja fel, mint az alsó-ausztriai.<sup>1)</sup>

A gyakorlatban egészen az igazolás kérdésén fordul meg a kötelező szavazás intézményének a sikere. Éppen ezért ennek a kérdésnek a szabályozásánál különös körültekintéssel kell eljárni. Ha a törvényhozó túlszigorúan állapítja meg a mentességi okokat s a gyakorlatban nehéz az igazolás, ellen-szenvessé válik a kötelező szavazás; de másrésről nem lehet a HERRFURTH álláspontjára sem helyezkedni, aki minden igazolást elfogadhatónak tart, amelynek az indokolása nem látszik frivolvnak.<sup>2)</sup> A felső ausztriai törvény körülbelül erre az álláspontra helyezkedett. Pedig egy ilyen törvény, főleg ha a gyakorlatban is enyhe alkalmazást nyer, egészen illusoriussá teheti a szavazási kényszert.

*Az igazolási eljárásnak* gyorsnak és mégis alaposnak kell lenni. Két olyan követelmény, amely nehezen egyeztethető össze. Tekintettel arra, hogy igen sok esetben kell eljárni, alig lehet szó két- vagy háromfokú felelővitelről; ez túlterhelné munkával az illető hatóságokat. De másrésről a sommás eljárás sem kívánatos. Nagyon súlyos büntetések nyerhetnek alkalmazást, az illetőnek a választók névjegyzé-  
ből való törlése, esetleg az összes közfunctiókból való kizárása; ilyen szigorú büntetést pedig nem lehet sommás eljárás alapján, minden felelővitel kizárásával szabni ki.

<sup>1)</sup> A sziléziai és a morva törvény a 70. életévüket betöltött egyéneket minden további igazolás nélkül felmenti a szavazási kötelezettség alól. Aargauban a 66., Thurgauban a 60. életév betöltését fogadják el mentességi ok gyanánt.

<sup>2)</sup> HERRFURTH: Reichstagwahlrecht und Wahlpflicht. Deutsche Juristen Zeitung. I. kötet, 24 l.

Az is nehéz kérdés, hogy *milyen hatóságra bizzuk az igazolást*. Az esetek nagy száma miatt az esküdtbiróság alig jöhet tekintetbe; leghelyesebb, ha van, az *alsófokú közigazgatási bíróságot* ruházni fel ezzel a hatáskörrel. A közigazgatási hatóságok esetleg pártszempontok szerint ítélnének, a közönséges bíróságokat pedig nem volna helyes ilyen természetű ügyek intézésével megbízni. Belgiumban a békebírák, Ausztriában pedig a közigazgatási hatóságok járnak el azokkal a választókkal szemben, akik szavazási kötelezettségüknek nem tettek eleget.

---