

## A kötelező szavazás.

Írta: BÚZA LÁSZLÓ.

### 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> Másodszor 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> HERRFÜHR 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.)

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 formális 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 alapszabályában 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 rendszeresen nem nagy. Így pl. Ausztriában az 1907. választások alkalmával azokban a tartományokban, ahol kötelező volt a szavazás, a be-

adott szavazólapoknak mindössze 1.4% volt üres, holott a leszavazok 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 abstinensek 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 súlylál 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 immorális koalíciókat hozza létre a legellentétebb politikai pártok között, csak azért, hogy egyesült erővel fordulhassanak a közös ellenség ellen. A kötelező szavazás nem csak előmozdítaná, hanem egyenesen kikényszerítené ezeknek az immorális koalícióknak az alakulását.

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

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

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  $\rho$  3-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 elmáradást 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.

Így nincs kötelező szavazás a svájci u. n. Landsgemeinde-Cantonokban, Úriban, Glarusban, a két Unterwal-

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

<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 privilégium él a köztudatban s ez a szavazási kényszert fogalmilag kizárja.

denben és a két Appenzellben. Ezek a törpe cantonok közvetlen demokratiák, ahol az összes felnőtt polgárok, illetőleg azoknak minden évben összetülő gyülekezetei, az u. n. Landsgemeindék intézik körülbelül ugyanazokat az állami ügyeket, amelyek egyebütt a parlament hatáskörébe vannak utalva. Ezek a Landsgemeindekon való megjelenés minden polgárnak jogi kötelességét 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 kötelességét képezi, ha nem is az állammal, de mindenesetre a megbízókkal, az ösválasztókkal 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 ösválasztókra van kötelezővé téve a szavazás. Az alkotmánytörvény 87. §-a kimondja, hogy az electorok választásában minden ösválasztónak 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> DEPLOIGÉ: Le vote obligatoire en Suisse. Bruxelles. Külön lenyomat a Revue générale 1893 márciusi füzetéből 6. és k. 1.

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 *parlamentari 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, annival kevésbé, 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 bizonyynyal 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 legitimálniuk 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 alkotmány törvény (48. §.) azonban csak az elvet mondja ki (Le vote est obligatoire). Az intézmény részletes szabályozást az 1894. június 28-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 bízta 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.

menyét, 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 4-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 kényszert. 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 pénzbüntetések vannak megállapítva. St. Gallenben 2 fr, Thurgauban 1 fr, Aargauban 1-4 fr, Schaffhausen 2 fr. Sokkal változatosabb a belga törvény büntetési rendszere. A szavazástól első ízben való nem igazolt tartózkodás a körülményekhez képest megrovással vagy 1-3 fr. bírsággal büntetetik. Hat év alatt való visszaesés esetén a bírság 3-tól 20 frtg 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 ugyanezeket 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 büntetetik: 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%-át fizeti, mint pénzbüntetést mindaddig, amíg egy későbbi választásnál le nem szavaz. Ezenkívül ha az illető az államtól, tartománytól, vagy községtől fizetést, tiszteletdíjat, vagy járadékot húz, ebből az összegből 1%-ot levonnak büntetés gyanánt mindaddig, amíg az illető a legközelebbi választásban részt nem vesz. Visszaesés esetén a választó a fenti büntetéseken kívül új büntetesként elveszíti a jogot, hogy közhivatalt viseljen arra az időre, amíg 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 érnők el: igen könnyen az állam elkeseredett ellenségeivé tehetnök őket.

De másrésről 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 köteleességgé 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 olyanak 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 kiváltáságos formáját alkalmazzák a szabadságvesztés-büntetésnek: az államfogház-büntetést, annál kevésbbé 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 felfüggesztése, 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 indolentiajának a megtörésére, akik nem szívesen teszik ki magukat nyilvános megrovásnak s akiket ez a büntetés még érzékenyebben sújt, 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 *plakatírozásánál* 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 közházán, esetleg a lapokban is közzéteszik, mint olyanokét, akik nem teljesítik állampolgári kötelezéseiket. Senki sem fog szívesen szerepelni egy listán hírhedt iszákosokkal és csavargókkal, a társadalomnak azzal a söpredékével, amelyet a teljes tudatlanság tart vissza a szavazástól. SPIRA kifogásolja, hogy a büntetés nem sújtja egyenlő mértékben a polgárokat, míg az egyiket nagyon súlyosan érinti, addig a másik fel sem teszi nevének nyilvános plakatírozását. Ebből amiben legfelebb 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 sújtani.

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

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

A plakátozásnak 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> SPIRA azt is felhossa, hogy a plakátírozás 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 mindenekelőtt 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. Míg 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. 1.

<sup>5)</sup> i. m. 56 es b. 1.

<sup>6)</sup> i. m. 192 es b. L

<sup>7)</sup> i. m. 10.3 es b. 1.

tartalmaz, amelynek az alkalmazástól a büntető törvényhozáások mindeddig 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 progressiv 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 következnek, 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 másakra nyolcz vagy tíz esztendei. Az azonban bizonyos, hogy a progressiv pénzbüntetés, ha elméleti szempontból talán kifogásolható is, a fix pénzbüntetés legnagyobb fogyatékoságával, azzal, hogy nem egyenlő mértékben sújtja az abstinenseket, 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 abstinencia 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 progressiv pénzbüntetésnek az igazi alkalmazási tere a nyereségvágyból elkövetett cselekményekkel szemben van. Ha a nem szavazókat pénz-

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

büntetéssel sújtjuk, 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, kü önösen 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 württerr.-bergi törvény közvetett választás a nem szavazó electorokkal szemben.

A belga és a spanyol törvény ismeri 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 kötelességét 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 kötelességnek a teljesítése alól? Az abstinenciát akarjuk megszüntetni s e czélból jogos alapon nyugvó abstinenciákat teremtünk, egyenesen abstinenciára kényszerítünk egyeseket. Sokan idézik egy szellemes francia írónak, SARCEY-nek azt a mondását, hogy büntetés-e az, ha egy nem dohányost eltiltunk 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 tevésetől. 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 semmirs 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 büntettesek

közül rendszeren csak azokkal szemben alkalmaznak, akik erkölcsi szempontból különösen súlyos kifogás alá esnek? Minden esetre különös dolog, hogy ugyanazok az írók, akik nevetségessnek és hatástalannak tartják ezt a büntetést, másrészről 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 kötelességmulasztó 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 függesztessék 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 óda 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 közfunktio viseléséből.

Nem könnyű dolog a *mentességi okok* megállapítása sem.

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

<sup>2)</sup> i. m. 62. 1.

<sup>3)</sup> VUTKOVICH: i. m. 12., 13. 1.



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 engednénk ebben a kérdésben. Könnyen megtörténhetné, hogy pártszempontból érvényesülnének az igazolásnál; egyes bírák esetleg egészen elfogadhatatlan okok alapján is igazolnák az elmaradást s így a szavazási kényszer a gyakorlatban illusoriussá vélnék. 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 bírónak 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 ΛΟΓΠΠΙ magát«. A többi törvény taxatív 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>4)</sup> Ez a törvény a következő mentességi okokat állapítja meg: »Maladie notoire de l'électeur; maladie grave d'un proche parent attesté par le médecin; exercice de certaines professions; naissance d'un enfant pour le père; baptême d'un enfant pour le parrain; inhumation d'un défunt 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 taxatív felsorolást ad; de olyan tágan írja körül az egyes mentességi okokat, hogy a bírónak alkalmá nyílik a concret eset körülményeinek mérlegelésére. A többi osztrák törvény is körülbelül 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 frivolnak.<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 névjegyzéből 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 bízunk az igazolást*. Az esetek nagy száma miatt az esküdtbíróság 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.