

A választói jog történeti fejlődése.

Írta és a Magyar Társadalomtudományi Egyesületnek a választói jog reformja tárgyában 1909. évi november hó 10-én tartott szaktanácskozmányán előadta

FERDINÁNDY GEJZA.

Mielőtt arról vitatkoznánk, hogy minek kellene lennie a jövőben, először avval jöjjünk tisztába, hogy mi volt a múltban s annak milyen hatása volt a magyar közéletre. A legrégibb időkön kezdem, a törzsszervezeti alkotmányon, noha ezt a kort soha föl nem deríthető sűrű homály borítja. De abban minden jogtörténész és történetíró megegyezik, hogy a magyar, mint szabad nép, népes gyűléseken intézte sorsát, ahol a nemzet összes fegyverviselő szabad tagjai megjelentek, hogy a nagybírákat, a Gyulát és a Kendét vagy Kharkászt válasszák, elintézzék a törzsek vitás ügyeit és határozzanak a háború és béke kérdésében.*) Jogot, törvényt *itt alig* akotak, hiszen akkor még a szokás szabályozta a jogot.

Az ország, illetőleg a nemzetgyűlésen való részvétel joga a honfoglaló nemek tagjai és utódai között általános volt s méltán lehetett is, mert egyszerű volt az állami élet és egyforma volt az emberek vagyoni állapota és műveltsége s a közügyekhez való helyes hozzászólás nem igényelt tudást, hanem csak józan ész és némi tapasztalást.

*) V. ö. Pauler: A magy. tört. Szent Istvánig 25. 1. – Timon: Magy. jog és alkotm. tört. 49-52. 1. – Hajnik: Magy. orsz. és a hűbéri Európa. 17. 1. – Werbőczy: H. k. I. 3. – Anonymus jogalkotó gyűlést is említ. XL. c.

A királyság megalapítása csak annyiban változtatott a helyzeten, hogy egyelőre a népes gyűlések szüneteltek és hogy a király az ő tanácsa meghallgatásával intézte az ország ügyeit és alkotta a törvényt. *)

Ha azonban voltak országos gyűlések, mint 1041-ben, 1046-ban, vagy I. Gejza temetésekor, ott az összes nemesek megjelentek. **) S ha előfordult is, hogy nem valamennyien hivattak meg, vagy hogy egyes törvények nem kívánják az összes nemesek megjelenését a törvéynapokra, ***) ez csak könnyítés, mely a megjelenés jogát nem érintette. Amikor meg az Árpád-kor vége felé kialakulnak a törvényhozó országgyűlések, ezeken ismét az összes nemesség fejenként jelenik meg s az 1290. évi decretum 25. cikke már szabályként állapítja meg az összes nemesek megjelenési kötelezettségét.

De téved, aki azt hiszi, hogy a nemeseknek az országgyűlésen való általános részvételi joga és kötelessége az ország közügyeinek intézésében az összes nemességnek egyenlő befolyását is jelentette. Ez az egyenlő befolyás csak a törzsszervezet korában volt meg, mikor a nemesség körén belül vagyoni és társadalmi egyenlőség uralkodott. De ezt az egyenlőséget a szent István által megteremtett egyéni birtok és a királyok birtokadományai megbontották és evvel megdőlt az egyenlő befolyás is a közügyekre.

Amikor hatalmas birtokaristokratia és a nemességen belől is vagyonos és szegény nemesség keletkezett, különösen II. András óta, a király már nem az összes nemességnek, hanem a hatalmas birtokaristokrátiának a befolyása alá került s a királyok éppen azért iparkodtak a nemesek számát szaporítani és éppen azért helyeztek súlyt arra, hogy az országgyűlésen az összes nemesek megjelenjenek, mert védelmet kerestek a nagyuraknak már szinte tűrhetetlen befolyása ellen.

A nemesség szabadságát féltette az uraktól és azért siet az országgyűlésekre, hogy a királyságot korlátozza és a saját szabadságának védelmére használhassa ki. Királyság és köz-

*) Pauler: A magy. nemz. tört. I. 43. – Timon: i. m. 94.

**) V. ö. Ferdinandy: Magyarország közjoga 432. 1. *) jegyz. - Timon: i. m. 178. 1. – Arany bulla 1. ez.

***) Timon i. m. 179-181. 1., 1231:2, 1267:8.

nemesség tehát szövetséges tényezők a harmadik tényező, az urak ellen. Ez a szövetség megakadályozza ugyan az ország földarabolását, de mivel a köznemesség csak az országgyűlésen hatalom, a kormányzatban pedig érvényesülni nem tud, a királyi hatalom korlátozását az urak a maguk javára használják ki. A köznemességnek a közügyekben való járatlansága, szervezetlensége és gazdasági helyzete nem engedte, hogy olyan intézményeket alkothasson, melyek elnyomatását megakadályozzák és a fejlődés irányát megváltoztassák. A király tanácsosainak felelőssé tételére irányuló kísérletek papiroson maradtak és céljukat el nem érték.*)

Az Árpádház kihalásakor a nemesek már a nagy urak szolgálatában állanak és a mikor megjelennek az országgyűlésen, már csak a gazdájuk, patronusuk kívánsága szerint lármázó kliensek szerepét játsszák, de nem önálló tényezőként lépnek föl a király választási küzdelmekben.**)

Róbert Károly a köznemesség támogatásával restaurálja a királyi hatalmat. Az Árpádházi aristokrátiát megtöri s a vagyonosabb köznemességből ujat teremt helyébe, a nemeséget fölszabadítja a az urak zsarnoksága alól s ismét szabad emberekké teszi. De a nemességről mint politikai tényezőről, mint a törvényhozás egyik faktoráról, a tömeges országgyűlésekről hallani sem akar többé. Az alkotmányt a banderialis hadrendszer alapján hűbéri irányba fejleszti, absolutismusra törekszik s a köznemesség örülve visszaszerzett egyéni szabadságának mindezt tétlenül nézi. Hiszen sem gazdaságilag, sem értelmileg nem volt képesítve arra, hogy ez új rend mellett politikai jogokat követeljen s beérte avval, hogy az új aristokrácia az ő soraiból került ki.***)

A köznemesség későbbi politikai hatalmának alapját tulajdonképpen Nagy Lajos vetette meg az új aristokrácia növekedő hatalmának ellensúlyozására. Mikor a nagy király a nápolyi hadjáratokban nagy szolgálatokat kívánt a nemzettől, a vagyonosabb és a közügyek iránt is érdeklődő köznemesek szorgalmazták a királynál a régi szabadságoknak, az arany bullának a megerősítését. Lajos király evvel nem is késlekedett.

*) V. ö. Ferdinandy: Az arany bulla 91. és 92. l.

**) V. ö. I. m. 98-100. l., 102-106. l.

***) V. ö. I. m. 108 – 114. l.

Az 1351. évben közönséges országgyűlést tartott, megerősítette az arany bullát és evvel helyreállította a birtokaristokratia és a nemesek jogegyenlőségét. Sőt tovább ment, mert az újonnan alkotott 11. t.-cikkben külön is kidomborította az *una eademque nobilitas* elvét. És hogy a nemesség vagyoni jólétét is biztosítsa, különösen a birtokaristokratákkal és az egyházakkal s idegenekkel szemben, a megerősítő záradékban az arany bulla IV. cikkét a már bizonyára szokásjogi úton fejlődött ősiség elvének megfelelően módosította s evvel a nemességnek mint osztálynak vagyoni függetlenségét századokra biztosította.

»Az ősiség hiányában a Jagellók politikája mellett a mohácsi vész alkalmával egy csapat oligarchából és ezeknek bérenczeiből állt volna Magyarország«, mondja HAJNIK – és hogy a birtok nem halmozódhatott össze egyesek kezében,, hanem megoszlott a nemesség nagy része között, azt csak az ősiségnek köszönhetjük.*)

A vagyoni alap és a nemesek jogegyenlőségének törvényben történt biztosítása képesítette azután a köznemességet arra, hogy a megyékben szervezkedjék és csak e szervezkedés befejezésével volt képes megszerezni azt a politikai súlyt,, melyet az Árpádkor végén teljesen elvesztett. Igazi politikai tényezővé tehát tulajdonképpen csak a mohácsi vész után vált, amikor a megyében már teljesen szervezve volt.

Elméletileg tehát a nemesség egységes rend volt, melyen belül a politikai jogok tekintetében is jogegyenlőség uralkodott. Minden nemes, mint a szent korona területe kisebb-nagyobb részének birtokosa, a szent korona tagja, azaz részt vehet az országgyűlésen, a megyei önkormányzatban s a maga birtokán hatósági jogokat, a földesúri hatóságot gyakorolja s élvezi a kisebb királyi haszonvételeket, valamint a robotot és a tizedet. A szent korona egész teste s nem maga a király alkotja a törvényt, mert nála van a souverainitás.**)

A szent korona egész teste pedig ott van jelen, ahol annak birtokosa, a király és tagjai, a nemesek is jelen vannak, mint totum corpus regni plena cum facultate absentium

*) Hajnik: Magyarorsz. és a hűbéri Európa 114. és 115. l.

***) V. ö. Timon i. m. 483. l.

représentantes (1. az 1435. évi II. decr. bevez.). Az államforma tehát csak külsőleg monarchia, lényegileg oly köztársasága a nemeseknek, melynek feje a király, akinek hatalma a nemesektől származik és csak velük együtt s általuk érvényesülhet (1. Werbőczy H. K. I. 3.).*)

A nemességnek nemcsak joga, hanem kötelessége is megjelenni az országgyűlésen. Ez súlyos teher a szegényebbekre, amiért is a királyok, mint Mária, Zsigmond és Mátyás, ezen a terhén akként iparkodnak könnyíteni, hogy több ízben csak megyénként választott néhány nemes megjelenését kívánják. Ezek a választott nemesek (*electi Mobiles*) azonban sem nem követek, sem nem képviselők, mert nem az összes nemesség akaratának kizárólagos letéteményesei, hanem csak a távollevők helyettesei**) Zsigmondnak a Banderiale regestrum 23. és 24. cikkében***) foglalt terve a követek küldésének és utasítással ellátásának törvényben való kimondására nem vált valósággá. A nemesség azt a jogát, hogy fejenként jelenhessék meg az országgyűlésen, földadni nem akarta.†)

Zsigmond tesz ugyan egy határozott lépést a képviseleti elv megvalósítására, mikor 1405-ben és azóta mindig, a tárnoki szab. kir. városokat is meghívja az országgyűlésre, de csak követek által képviselve. Csakhogy ez a lépés nem a képviseleti elv fejlődését eredményezte, hanem azt, hogy a követ által képviselt várost mint testületet kezdték egy nemes személynek s mint ilyet a szent korona tagjának tekinteni.

A mikor tehát ismét izgalmas idők következtek, t. i. Mátyás halála után, midőn az oligarchia és a köznemesség élet-haláltusáját vívta, törvény rendeli el, az 1495. évi 26. t.-cz., hogy a király minden nemest fejenként hívjon meg, az 1498. évi I. t.-cz. pedig súlyos birsággal rendeli sújtani a távolmaradókat s részletesen állapítja meg a mentesség eseteit. De az országgyűlésen való általános részvételi jog és kötelesség nem azt eredményezte, amit vártak tőle s nem szüntette meg az alkotmány bizonyos aristokratikus színe-

*) V. ö. Hajnik: Egyet, európ. jogtört. 235-237. Ferdinandy: Magyarorsz. közb. 46-47 l. Timon i. m. 483. és 484. l.

**) Timon i. m. 589. l.

***) Kovachich: Suppl. ad vest. com. I. 410-411. l.

†) Timon i. m. 587. l.

zetét, mert a jogegyenlőség nem jelentette a rang és a tekintély, meg a képesség egyenlőségét.

Bár minden, még a birtoktalan nemes is tagja volt a szent koronának, az ezzel járó jogokat és kötelességeket csak a birtokos nemes és ez is birtokának nagysága, jobbagyai száma arányában volt csak képes teljesíteni. A bandériális hadrendszer is azon az elven nyugodott, hogy a nagyobb birtokos több erőt tartozik fordítani a haza védelmére. Az arisztokratia fegyveres hatalma éppen úgy, mint köztevékenységi képessége is a birtok nagyságán nyugodott. A megyében a nagyobb birtok képesít köztisztviségekre, a nagybirtokú urak pedig, úgy is mint a tágabb királyi tanács tagjai, úgy is mint országos főméltóságok viselői, de úgy is mint exemptiókat s immunitást élvezők, terjedtebb hatósági jogokat gyakoroltak s az igazi hatalom és befolyás az országgyűlésen is az ő kezükben volt.*)

Amint Werbőczy mondja a H. k. I. r. 2. cz.-ben, hogy minden főpap, báró úr, mágnás és nemes ugyanazt a szabadságot élvezi, de hozzáteszi, hogy a főpapok és bárók közelebb állanak vagy ülnek a királyhoz, legelőször szólnak a tanácsban, a közjó előmozdításában és a haza védelmében előbb állanak a többi nemeseknél és méltóságuk s hivataluknál fogva méltán azok fölé emelkednek.

A nemesek jogegyenlősége mellett tehát nagyon is érvényesült az arisztokratikus elv, aminek természetes következménye volt, hogy a szavazatok nem fejenként számláltattak, hanem mérlegeltettek, azaz nem a többség, hanem a pars potior et sanior határozott, vagyis határozottá az vált, ami mellett a méltóságra és tudományra jelesebbek és hírnevesebbek foglaltak állást. (H. k. III. r. 3. ez.) Egyébként így volt ez a német birodalmi gyűlésen is.

Ehhez járul, hogy a tömeges gyűlések, ahol 10-15 ezer nemes jelent meg, a rendes tárgyalásra nem voltak alkalmasak. A tanácskozás súlypontja tehát nem itt, hanem a tágabb királyi tanácsban volt, ahol a főpapok és urak döntöttek. Amit ott kifőztek, azt vitték a gyűlés elé, mely

*) V. ö. Ferdinandy: Az államaik, szerződések 21-25. 1. Hajnik: Magyarország. és a hűbéri Eur. 93-94. 1.

csak akkor foglalt ez ellen állást, ha volt, aki a tömeget fölzigatta. Ilyenkor lehurrogták a tanács javaslatát, különben pedig fölkiáltással elfogadták. A köznemesség tehát nem irányított, hanem inkább vezettette magát. Ez az oka annak, hogy ezek az országgyűlések annyira ingadozók, hogy amíg az 1525. évi hatvani gyűlés Báthorit megfosztotta a nádori méltóságtól és Werbőczit tette nádorrá, az 1526. évi rákosi gyűlés Werbőczit száműzte és Báthorit visszahelyezte.

Az urak szövetségei egymással, a köznemesség kiéheztetése a tárgyalások halasztásával és más ügyes fogások az előkelőket a tömeg uraivá tették. A politikai ügyesség, a praktikában való jártasság mindig győzelemre segítette az önzést a tapasztalatlan és tudatlan tömegek hazafias lelkesedésén és becsületes igyekezetén s az országgyűlések hirtelen változó s egymást lerontó határozatai bizonytalanná tették a fejlődés irányát.*)

Mohács után ez keserű kiábrándulásra visz és János király pártjának is tetemes megfogyatkozását eredményezi. Mohács után a nemesség már nem akar többé fejenként megjelenni az országgyűlésen s bár Miksa 1572-ben még hív össze tömeges országgyűlést, a nemesek már vonakodnak tömegesen megjelenni, hanem csak követeket küldenek, megyénként választva.**)

Így alakul ki a megyei követküldésnek az intézménye, amelylyel kapcsolatban az eddig jogilag egységes nemesség jogi rendekre bomlik s az országgyűlés ehhez képest két táblára válik, mely kettéválást az 1608. k. u. 1. t.-cz. törvényileg befejezetté tesz. Azaz a nemzet maga is belátja, hogy a mohácsi vésznek, az állam bukásának és a nemesség vagyoni elszegényedésének tulajdonképpen oka a tömeges országgyűlés volt, mert ez akadályozta meg az értelmesebb hazafias és mérsékelt elemek politikai actióképességét, egészséges nemzeti közvélemény kialakulását, ez juttatta, diadalra az oligarchia önzését és ez idézte föl éppen a legveszélyesebb időben azt az osztályharcot, mely rombadöntötte a nagyhatalmi állást. A helyes szervezkedés pedig csak akkor következett be,

*) Timon: Magy. alk. tört. 591. 1.

***) Magy. orszgy. eml. V. 427. 1.

amikor már késő volt, mert idegen hatalom kezébe került a korona és a török vetette meg lábát az ország földjén, Mohács után.

De most lássuk az ezután következő rendi szervezkedésnek hatását a köznemesség politikai súlyára és a nemzeti lét fönmaradására.

Helyszüke miatt nem terjeszkedhetem ki az erdélyi fejlődés taglalására, bár történeti okokból ez igen érdekes volna,*) hanem a királyi Magyarország rendi viszonyaival foglalkozom csupán, mert ez van köz vetetlen befolyással a legújabb fejlődésre.

A tágabb királyi tanács megszűnik a király kormányzó tanácsa lenni, mert a király külföldön lakik. De mint szerv megmarad, csakhogy az országgyűlés felső táblájává alakul át, melyre a főpapok, az ország bárói és más főméltóságai, a főispánok és az örökös főrendi címeket viselő nagybirtokosok, a mágnások személyesen hivatnak meg.***) Az olygarchiát megtöri az idegen hatalomra támaszkodó királyság s helyét egy nemzeti aristokratia foglalja el, mely most már a köznemességre támaszkodik, de mint főrendi tábla, kezében tartja a kezdeményezést és irányítja a másik tábla működését.

A nemességnek megyénként választott és utasítással el látott követei, a városi követek, az alsó papság és a távollevő urak követei külön testületté alakulnak a királyi tábla elnöklése mellett, mint követek vagy rendek táblája. Itt a szavazás megyénként történik, a városok (most már a személynőkiek is) összesen csak egy szavazatként számíttatnak, a távollevők követeinek pedig nincs döntő szavazatuk. íme a városi követek collectiv votuma nem egyéb, mint a pluralitás negatívuma. Alap gondolatuk közös.

De minket themánk szempontjából leginkább a megyei követválasztás módja érdekel, mert ez a rendek táblájának döntő eleme s érdekel a követválasztás e módjának politikai eredménye.

A megyék a két-két követet az universalis congregation választották, a hol az illető vármegye területén lakó felnőtt

*) Erre nézve lásd: Ferdinandy: A magy. alkotni, tört. feji. 82-103. 1.

**) V. ö. Schiller Bódog: Az örökös főrendiség eredete.

nemes férfiak, a birtoktalanok is, az egyháziak is, valamint a szabad kir. városok és szabad kerületek és a távol levő birtokos nemesek és nemes özvegyek meghatalmazottai mind megjelenhettek. *) De a szavazatok itt sem számláltattak, hanem mérlegeitettek. Itt is a pars potior et sanior határozott, azaz a birtokos nemesek és az ezek közül is kiváló táblabírák, kik a közgyűléseket látogatni kötelesek is voltak. A jobbagytelken lakó és a birtoktalan nemesek megjelenhettek ugyan, de a határozatok hozatalában alig volt szerepük. Ezek az önkormányzatban sem vettek részt, sőt voltak megyék, ahol az egy curiával bíró és ármális nemesek szavazati jogát szabályrendelet is megszorította, mert szavazatuknak községenkénti számítása, vagy valamennyiének egy szavazatként számítása volt kimondva. **)

De még a birtokos nemességen belől is kialakult egy szellemi aristokratia, mely a bizottságokban való részvétele révén a megye minden ügyére és így a követek utasítására is irányító befolyást tudott gyakorolni. Ez volt a táblabírák csoportja, a tulajdonképpeni pars potior et sanior, kiket minden tisztújítás alkalmával, de valósággal mégis egész életük tartamára, a főispán a közönség ajánlata alapján nevezett ki. ***) A nemesek formális jogegyenlősége mellett tehát a megyében az aristokratikus elv annyira érvényesült, hogy csak a nemesség színe-java, a vagyonos birtokos és műveltebb elem vett részt a követek választásában és utasításában, a birtoktalan és műveletlen nagy tömegek pedig, a kikre a közgyűlésen való megjelenés nem is volt kötelesség, az egész XVII. és XVIII. században úgyszólván részt sem vettek a vármegye életében és így a követek választásában és utasításában sem. Ennélfogva, bár a nemesek száma 1720 körül, a kapcsolt részek nélkül, 135.000 lélek, †) a XIX. században pedig, a kapcsolt részekkel együtt, már közel 400.000 lélek volt, ††) a követválasztás mégis csak néhány ezer nemes kezében volt

*) Ereky István: Tanulmányok a várm. önkorm. köréből. 69. 1.

**) Ereky: i. m. 76. 1.

***) Ereky: i. m. 78-79. 1.

†) Ereky: A magy. helyhat. önkorm. vármegyék I., 7. 1.

††) Kiss István: Magy. közjog. 183. 1. 2. jegyz.

s a nagyobb megyékben is legfeljebb 50-60 táblabíró s egy-kétszáz nemes birtokos választotta és utasította a követeket.

Amilyen előkelő volt tehát a választó közönség, éppen olyannak kellett lenni a követek táblájának is, amelyet ez választott s a nemesség művelődésével fokozatosan kellett színvonalának is emelkednie. A követi táblát, amelyet Eszterházy Miklós nádor 1635-ben még lármás, czivakodó testületnek jellemez/) a XVIII. és XIX. században már közéleti gyakorlat, erőteljes nemzeti érzés és politikai érzés jellemzi, párosulva a tárgyalások előkelő modorával.***) Tekintélye a XVIII. században már oly nagy, hogy nem az udvari légkörben elnemzetietlenedett főrendi táblát, hanem a rendi táblát tekintik a nemzeti akarat letéteményesének és nála van már a kezdeményezés is.

Csakis ily hivatásának magaslatán álló rendi tábla alkothatta meg annyi akadály ellenére az 1791. évi törvényeket, vihette diadalra a XIX. század reformjait és nemzeti törekvéseit és a rendi érdekek figyelmen kívül hagyásával az egész nemzeti újjászületést. Nem kisebb ember, mint Kossuth Lajos hajtja meg előtte az elismerés pálmáját, mondván 1848-ban egyik beszédében: »Ne gúnyoljuk mindig a táblabíró-világot, mert in fine finali ezek a táblabírák tartogatták 300 éven át a hazát.« ***)

A kormány, a mikor a megyét és a követek tábláját meg akarta rontani, a XIX. század második tizedében a nemesek jogegyenlőségét hívta segítségül. A bocskoros (jobbágytelken élő) nemességet becsődítette a közgyűlésekre s elrendelte a golyóval vagy élő szóval voksolást és a szavazatoknak fejenkénti számlálását. Kezdetét vette tehát a becsődített tömegek etetése-itatása és a vesztegetés, a meginduló korteskedés megmételtyezi a megyét, hatalmi és egyéni érdekek küzdőterévé teszi az autonómiát és megtámadja a követek egyéni függetlenségét, gyűlölt intézménynyé tevén a nemesek legnagyobb politikai szabadságát, az utasításadás jogát. Hiszen Szatmármege Kölcsey Ferenczet 1834-ben eredeti utasításá-

*) Salamon F.: Kisebb tört. dolg. 408. 1.

**) Beöthy Ákos: A magyar államiság fejlődése. I. 828. és követk. 1.

***) A Pesti nemzetgyűlés 1848-ban.

nak megváltoztatásával a bocskoros nemesség felhasználásával hívta vissza. *)

De a kormány nem érte el célját, mert a mikor oly férfiú jut országos szerephez, mint Kossuth Lajos, aki a szó varázsával magával ragadja a lelkeket s ellenállhatlanul hat a tömegekre, az az érzelmi politika, melyet ő képviselt, éppen úgy a fölizgatott bocskoros nemesség segélyével arat diadalt Széchenyinek biztos haladást ígérő értelmi politikáján, mint ahogy előzőleg a nemzeti haladást követelő ellenzéki politikával szemben is a reactiót a bocskorosok segélyével lehetett érvényesíteni.

Így készült elő az 1848-ban bekövetkezett nagy átalakulás. Az a nemesség, mely a múlt század közepén választotta a követeket, már nem a művelt középosztály volt és így már nem volt erkölcsi alapja annak, hogy kizárólag a nemesség intézze az ország sorsát. De azt a helyes utat, amelyet néhány megye követett, mikor a nem nemes honoratorokat is belevonta a politika jogokba, már keskenynek találták s felhangzott a jelszó, hogy a haza összes polgárait be kell venni az alkotmány sánczaiba.

Az 1848. évi V. t.-cz. valósította meg a nagy reformot és változtatta meg a választás módját s ezzel magának az intézménynek a jellegét is teljesen átalakította. Kimondatott a választókerületenként való választás, a szavazatoknak egyenlő számítása, szóval a hatósági képviselőnek népképviselővé átalakítása. Minthogy a választókerület csak választásra van van képesítve és szervezve, az utasítás magától megszűnik és helyét a szabad mandátum váltja föl, azaz a követ nem követ többé, hanem képviselő.

Az eddigi választók, a nemesek és a szabad kerületek lakosai megmaradnak a választói jog birtokában, de kívülök szavazati jogot nyernek még, amennyiben legalább 20 évesek, nem állanak atyai, gyámi vagy gazdái hatalom alatt s erkölcsileg nincsenek disqualifikálva, a következők: a városi polgárok, tehát nemcsak a külső tanács tagjai és a honoratorok általában, jövedelemre és vagyonra való tekintet nélkül;

*) Ballagi: A magyarnemzet története. (Millenniumi kiadás, IX. kötet) A nemzeti államalkotás kora 79-80. 1.

továbbá városokban a legalább 300 pengő forintot érő fekvőség, falvakban az $\frac{1}{4}$ telek vagy ennek megfelelő föld birtokosai, a legalább egy segéddel bíró kézművesek, a kereskedési teleppel vagy gyárral bíró kereskedők és gyárosok és az oly vagyon tulajdonosai, mely után legalább 100 pengő forint biztos évi jövedelem mutatható ki. – Az erdélyi II. t.-cz. annyiban tér el ettől, hogy ott az $\frac{1}{4}$ telekesek helyett a 8 pengő forint adóval megrovottak és a községek ruháztatnak föl szavazati joggal, tehát közvetett választás is van.

A szavazati jog tehát a vagyonnal s különösen a földbirtokkal volt kapcsolatban, vagy szellemi minősültségen alapult. De mégis nagyobb mérvű volt ez a kiterjesztés, mint amennyire az ország iparos és földművelő népének akkori értelmi foka megengedte volna. Az a baj tehát, amit a húszas években a bocskoros nemességnek belevonása a politikai életbe okozott, csak fokozódott, mert a választók nagy része írástudatlan és politikailag is iskolázatlan volt; azt sem tudta, hogy a választásnál miről van szó. Ennek folytán a meg nem engedett eszközökkel való korteskedésnek, etetésnek, itatásnak, vesztegetésnek és hatósági pressionak tág tere nyílt s ezt csak az a természetes befolyás volt képes némileg korlátozni, melyet a föld népére a néppel folyton érintkező birtokos osztály tudott gyakorolni.

A kiegyezés után az ebből eredő bajok nagyon is érezhetővé váltak, mert azt a corruptiót, melyet a nyugodtabb viszonyok után vágyódó középosztály a kiegyezés védelme érdekében kifejtett, még inkább fokozta az az izgatás, melyet a nép körében a kiegyezés ellenzői a demokrata jelszavakkal iparkodtak kifejtetni.

Az 1874. évi XXXIII. t.-cz. reformja lényegében megegyezik az 1848. évi rendelkezéssel s elvileg csak abban tér el tőle, hogy a census alapjává nem a minimális vagyont, mint inkább az adó alá eső minimális jövedelmet teszi. De itt is az $\frac{1}{4}$ telek vagy a 100 pengő forint (105 forint o. é.) évi jövedelem, Erdélyben pedig a földnek 72 forint 80 krajczárnyi kataszteri tiszta jövedelme és a másodosztályú házadó a census alapja. De ez a törvény a tiszta jövedelmi alapot más jövedelmekre is kiterjeszti (nemcsak föld- és tőkejövedelemre), továbbá a függő helyzetben levő tisztviselőket is bevonja, ellenben a

105 forint jövedelmet a városi egy segéddel dolgozó kézművesektől is megkívánván, a kisiparosok nagy részétől az addig meglevő szavazati jogot elvonta.

Ez a törvény tehát nem javított, hanem rontott a helyzeten, mert a vagyoni és értelmi képesítést elválasztva hagyta s-ezenkívül sok bevándorlót elemet ruházott föl szavazati foggal s ugyanakkor a városi benszülött kisiparosok nagy részétől elvonta azt. A csekély (500 forintos) fizetésű tisztviselők pedig kész eszközeivé váltak a mindenkori hatalomnak. Ehhez járult még a földbirtokos középosztály pusztulása tehát ennek a népre gyakorolt hatása is csökkent, ami egyrészt az izgatásnak nyitott kaput, másrészt a választási corruptiót és a hivatali pressiót fokozta. A választási visszaéléseket, mint tudjuk, csak a legújabb törvényhozásnak sikerült korlátok közé szorítani.

v Az azóta elmúlt 35 év alatt népünk sokat művelődött, politikai iskolázottsága is fejlődött, gazdasági és népességi viszonyai is átalakultak, de sem a választói jog, sem a választás módja, sem a kerületek beosztása nem változott. Az aránytalanságok szembeszökők s kétségtelen, hogy reformra van szükség. Hogy milyen legyen ez a reform, arra a választ megadni nem az én feladatom. De le kell vonnom az elmondottak tanulságait s ezek a következők.

Arra a kérdésre, Vajjon a magyar közjog elveinek mi felel meg inkább, az egyenlő szavazati jog-e, vagy pedig a pluralitás, feleletet adni nem lehet. Mert az, hogy a nemesek valamikor személyesen jelentek meg az országgyűlésen, az egyenlő választói jognak felelne meg. De evvel szemben a pluralitás egy különös alakja az, hogy az országgyűlésen a városok szavazata, továbbá a megyékben a birtoktalan és egy curiás nemesek szavazata összesen vagy községenként számított egy-egy szavazatnak, a birtokos nemeseké pedig fejenként.

Kétségtelen, hogy az a jogegyenlőség, mely az *una eademque nobilitas* elve következtében érvényesült, nem a politikai jogok demokratikus egyenlőségét, azaz az egyenlő-érvényesülés kényszerszabályát jelenti, mert evvel szemben áll az a középkori, bár nem specialis magyar, hanem általános európai elv, hogy *vota non numerantur, sed ponderantur* s

hogy a *pars potior et sanior* határoz. Az alkotmánynak tehát, mely a nemesekre nézve demokratikus alapon látszik fölépülni, a nemesség körén belől is van aristokratikus színezete.

A XIX. században a szavazatoknak fejenkénti egyenlő számítása a hatalom műve volt, ami ellen a nemesség csak azért nem foglalt határozott állást, mert a francia forradalom egyenlőségi eszméje már éreztette hatását. Hiszen ennek volt a folyománya az, hogy némely megyében a honoratiorok szavazati joggal ruháztattak föl, úgyszintén az 1848. évi népképviselési reform is.

Alkotmányunk azonban 1848-ban sem válik minden ízében demokratikussá: először, mert a rendi válaszfalak csak a köznemesség és az alsóbb osztályok közt döntetnek le, de a nemesség és főnemesség közt megmaradnak s lényegesen ezen az 1885. évi főrendiházi reform sem változtatott; másodsor mert a választói jog 1848. után is a vagyoni és a szellemi censushoz marad kötve.

Éppen így nem lehet a magyar jog elveivel összeegyeztethetlenné mondani a közvetett választást sem, mely Erdélyben ma is megvan, mert bizonyos szavazatoknak községenként egy szavazat gyanánt történt számítása nem csak a pluralitásnak, hanem a közvetett választásnak is egy különös alakja.

Elméletileg fogva föl a dolgot, a magyar jog elveinek talán az felelne meg leginkább, ha a legszélesebb körre kiterjesztett szavazati jog mellett is evvel a joggal *rendszerint* csak az értelmiség és a vagyonos elem élhetne, melynek képessége is van arra, hogy a közügyek iránt érdeklődjék és módja is van arra, hogy idejének egy részét a közügyeknek szentelje.

Az ilyen irányú megoldás módja volna bizonyos censushoz a szavazás köteleességét kötni és arról gondoskodni, hogy szavazati jogát kiki csak saját költségén gyakorolhassa.

Ami pedig a jogfejlődési irányváltozásoknak a nemzeti és alkotmányos életre érvényesülő gyakorlati hatását illeti, e tekintetben a következő eredményre jutottam:

A törzsszervezet korában a honfoglalók közt uralkodó politikai jogegyenlőség az akkori egyszerű élet-és politikai viszonyoknak megfelelt és így helyénvaló volt. Javára vált a nemzeti létnek és az állami egység fönmaradásának az is, hogy akkor

amidőn még a nemzet és királyi háza össze volt forva, a nemesség közjogi egységét megóvták és a királyok a nemeseknek, azaz az országgyűlésen résztvevőknek a számát folyton szaporították, mert ez erősítette az olygarchák részéről fenyegetett egységes nemzeti királyságot. De viszont a köznemességnek magatartása erős kezű királyok alatt gyöngítette az alkotmányt és csökkentette a köznemesség politikai súlyát, így Robert Károly és Mátyás más eszközökkel ugyan, de egyaránt a köznemességre támaszkodva, válnak szinte abszolút uralkodókká.

A Jagellók korában pedig, mikor a köznemesség a tömeges országgyűléseken látszólag mint politikai hatalom lép föl, valósággal csak eszköz az urak pártharczában, mely tönkreteszi azután az ország nagyhatalmi állását. Hiszen, ha igyekszik is hazafias érzelmeinek hatása alatt megmenteni a hazát, ez az igyekezete a politikai fogásokban való járatlansága miatt teljesen kárba vész, hiszen olykor még saját vezérei ellen is fölhasználhatja magát. És így nemcsak hogy nem menti meg a nemzeti királyságot, hanem fölidézi az ország két részre szakadását, a török hódítást és politikai járatlanságával okozza azt, hogy az idegen dynastia e földön lábát megveti, de miként az előző idegen dynastiák, e földön magyarrá nem lesz.

A köznemesség csak akkor válik Önálló politikai tényezővé, csak akkor lesz a nemzeti lét föntartó oszlopává, mikor a megyékben aristokratizálódott alakban jelenik meg az országgyűlésen, mikor a nagy tömegek helyett a birtokos nemesség választottjai jelennek meg s a belátás, a közügyek ismerete és a politikai számítás lép a tömegek indulatainak helyébe.

Csakhogy ez az átalakulás már későn jött, akkor, midőn a nemzet a háborús küzdelmekben már ki volt merülve, megvolt tépve és egy világhatalom ellen kellett megvédeni nemzetiségét s államiságának legalább a látszatát. A súlyos körülmények között ennyit sikerült is ezután megmentenie, de országunk nagyhatalmi állását már vissza nem szerezhette.

Mikor pedig a múlt században részint a francia forradalom eszméi, részint a hatalom törekvései előbb a köznemesség értelmetlen tömegeit viszik bele a megyei életbe,

majd a demokratikus haladás jelszava lesz úrrá a lelkeken, az érzelmi politika győz az értelmi politikán és neki viszi fejjele a falnak az országot, földézvén az 1849-iki katastrophát, az alkotmány elkobzását, az államiság megsemmisítését és csak a legjobbak SZÍVÓS kitartásának és bölcs magatartásának sikerült ezt úgy ahogy helyreállítani.

Az alkotmánynak demokratikus alapokra fektetése nem vált javára az alkotmányosságnak, mert idő előtt köszöntött be. Pedig a fokozatos fejlődés útját már megmutatták azok a megyék, melyek a nem nemes honoratorokat nemzeti jogokkal ruházták föl. Ezt az utat kellett volna követni és csak az általános művelődés terjedésével kellett volna a szavazati jogot nagyobb körre kiterjeszteni, hogy elkerülhessük a bekövetkezett bajokat. De nem így történt s ennek az lett a következménye, hogy bár az 1848. évben az országgyűlés oly jogokhoz jutott, melyek alkalmasak lettek volna különösen a képviselőház politikai súlyát nagy mértékben fokozni, 1867 óta e ház tekintélye mégis hanyatlott, politikai súlya pedig a fejedelmi hatalommal szemben is csökkent.

A szavazati jognak általánossá tétele, sőt még nagyobb-mérvű kiterjesztése is csak kárára lehetne alkotmányos életünknek. Hiszen az általános szavazati jog mindenütt kárára volt az alkotmányos életnek és csak erősítette a fejedelmi hatalmat.

Minél nagyobb és így minél műveletlenebb tömegek vesznek részt a választásnál, annál inkább azok a jelöltek nyerik el a szavazatok általános többségét, akik hangzatos jelszavakkal izgatnak s a legszélsőbb irányzatokat képviselik, akik a helyi és osztályérdekek hangoztatásával a nagy tömegekre legjobban tudnak hatni.

Ennek következtében a politikai küzdelmek a nagy és egyetemes nemzeti kérdések teréről a részérdekek és osztályharcok terére csúsznak át és a parlament előbb-utóbb osztályok, foglalkozási ágak, társadalmi rendek külön érdekeit hangoztató apró pártokra törnek szét, melyek meg nem engedett eszközökhöz is készek nyúlni, hogy az általuk képviselt külön érdekek részére valami előnyt kicsikarjanak. A parlament tehát az egyetemes közérdek helyett a részérdekek küzdőterévé válik, ami tekintélyét a nép előtt leszállítja, a fejedellel szemben pedig csökkenti erkölcsi súlyát.

Nagy pártok alakulása lehetetlenné lesz, hacsak nem forradalmi pártról van szó, a nagy pártok hiánya pedig kizárja a parlamentarismust. Már pedig ha valahol, úgy nálunk nagy szükség van az országgyűlés tekintélyére lefelé, erkölcsi súlyára fölfelé. Ha valahol, úgy nálunk nagy szükség van arra, hogy a kormány függjön az országgyűléstől s hogy az országgyűlési akarat hajtása legyen.

Mert ne feledjük, hogy nemzeti államiságunk alkotmányunkon alapszik s nélküle meg is szűnik, mert királyunk egy másik, nagyobb és fejlettebb állam császára. A "magyar állam tulajdonképen országgyűlésében és országgyűlése által él s ha ez tehetetlenné lesz, államiságunk is megsemmisül. Az általános szavazati jog pedig országgyűlésünk súlyát csökkenti, az általános szavazati jogon alapuló kötelező politizálás a Jagellók szomorú korát idézné föl újra modern kiadásban.

Sokan meg fognak kövezni ezért az eredményért. De a tudomány világánál és menten minden érvényesülési törekvéstől nem tudok más eredményre jutni.

»Videndum est, ne qui plurimi, plurimi valeant«, mondja Cicero. És azt az igazságot különösen nekünk magyaroknak van okunk megszívlelni.