

1. Bevezető

A tanulmányunk szűkebb témáját is érintő büntetőjogi szabályozás különlegessége, hogy egészen 1925-ig önálló törvény, az 1913. évi XXIII. törvénycikk² volt irányadó a választási bűncselekmények – büntettek és vétségek – megtorlása tekintetében. E törvény ugyanis a Csemegi-kódexnek³ „A polgároknak választási joga ellen elkövetett büntettek és vétségek” című fejezetét hatályon kívül helyezte, és e bűncselekményeket a büntető törvénykönyvből kiemelte. Az 1925. évi választójogi törvénybe azonban beépítették az 1913. évi szabályozást, így ekkortól kezdve az a választójog részévé vált.⁴ Emellett viszont lényeges, hogy az 1925. évi „kodifikáció” „A választójog védelmével kapcsolatos egyéb rendelkezések” címében foglaltaknak nem az 1913. évi törvény az előzménye. Hiszen büntetőrendelkezéseket tartalmazott az 1919. évi és az 1922. évi választójogi rendelet is, bár ezek „csak” kihágásért, súlyosabb esetben vétségért büntették a bennük foglalt szabályok megszegőit.⁵

Ami a büntetőszabályok választási törvénybe való át-helyezését illeti, Polner véleményével egyetértünk mi is:

„Nem helyes azonban [...] nézetem szerint az, hogy a törvény a választójog büntetőjogi védelmére vonatkozó rendelkezéseket is felvette, mert ezek oly szabályok, melyek nem a választójogi, hanem a büntetőjogi törvénybe valók.”⁶

Egyed ezzel szemben épp azt hangsúlyozta, hogy „Az 1925: XXVI. t.-c. nagy érdeme, hogy a választójog kérdésének egységes, rendszeres törvénykönyvét adja”.⁷ Ezenkívül érdekes ellentét feszül abban is, hogy a korszak közjogászai közül Bölöny, Egyed és Tomcsányi összefoglaló műveikben a választási bűncselekmények bemutatását mellőzik,⁸ ugyanakkor Csekey, Faluhelyi, Kmety és Molnár azokat ismertetik.⁹ A büntetőjogi terület erős érintettsége vezetett minket arra, hogy a korszak legkiválóbb büntetőjogtudósának, Angyal Pálnak is felhasználjuk a kézikönyvét munkánkban.¹⁰

Tanulmányunkban a két háború közötti választójogi törvények büntetőtényállásaival általánosságban már nem foglalkozunk, hiszen azokat korábban már összefoglaltuk.¹¹ Összefoglalásunkban a büntető törvénykönyvvel (1878. évi V. tc.) való „áthallásokról”, illetve a büntetés, valamint a büntetett előélet választójogra gyakorolt hatásáról is szóltunk. E helyen kifejezetten azt vizsgáljuk meg, hogy miért nem működött hatékonyan a büntetőjogi szabályozás a korszak képviselő-jelöléssel – ajánlással – kapcsolatos visszaéléseinek megelőzésében. Ehhez előbb a releváns büntetőtényállásokat sorakoztatjuk fel, majd át-terünk az alkalmazásukkal kapcsolatos eljárási kérdésekre. Legvégül rámutatunk arra, hogy elgondolásunk szerint miben rejtett az általunk vizsgált problémákör igazi Achilles-sarka. Észrevételeinket ezúttal – rendhagyó módon – nem önálló záró részben, összesítve fogalmazzuk meg, hanem fejezetenként, azoknak a legvégére helyezve.

Hollósi Gábor

A büntetőrendelkezések hatékonyságának kérdése a két háború közötti képviselő-jelöléssel kapcsolatos visszaélések megelőzésében

„Ha ezeket a büntető rendelkezéseket végrehajtották volna, Magyarország valószínűleg mintául szolgálhatna külföldi törvényhozásoknak a választójog büntetőjogi védelmében.”¹

(Berecz Sándor, 1932)

2. Tényállások

A Horthy-korszak mindkét választójogi törvénye négy cím alá gyűjtötte a választási bűncselekményeket. „A választók névjegyzékének meghamisítása”,¹² „A választójog szabad gyakorlásának akadályozása és jogosulatlan befolyásolása”,¹³ illetve „A választás vagy szavazás meghamisítása és megghiúsítása”¹⁴ többrendbeli bűncselekményt fedett, „A szavazás titk[osság]ának megsértése”¹⁵ viszont csak egyet. Angyal a szabályozást így értékelte:

„A rendszert és szerkezetet tekintve, e törvény [1925. évi XXVI. tc.] – úgy mint előzője, az 1913:XXIII. t.-c. – középhelyet foglal el az általánosító természetű (pl. német) és a kazuisztikus természetű (pl. francia) törvények között, ott, ahol a részletes felsorolás kimerítő lehetett, a törvény részletesen felsorolja a büntetés alá vont visszaéléseket; ahol minden ily felsorolás hiányos maradna, általános, átfogó jellegű rendelkezést vett fel.”¹⁶

A képviselő-jelölésre – ajánlásra – vonatkozó rendelkezések védelmét egyrészt „A választójog szabad gyakorlásának akadályozása és jogosulatlan befolyásolása”, másrészt „A választás vagy a szavazás meghamisítása és megghiúsítása” cím alatt rögzítették. Mindez kiegészült még további két büntetőszabállyal, melyeket „A választójog védelmével kapcsolatos egyéb rendelkezések”¹⁷ (utóbb: „Egyéb visszaélések”)¹⁸ közé soroltak. Ezért tartottuk helyesnek, ha munkánkban egymás mellé helyezük az elszórt törvényhelyeket.

„A választójog szabad gyakorlásának akadályozása és jogosulatlan befolyásolásának” egyik tényállása ekként foglalkozik az ajánlással:

„Aki abból a célból, hogy a választó valamely jelöltre (lajstromra) szavazzon vagy ne szavazzon, vagy a szavazástól tartózkodjék, a választót vagy hozzátartozóját (1878:V tc. 78. §) szóval vagy tettel bántalmazza, vagy pedig vagyonában vagy keresetében jogtalan hátránnyal sújtja, ilyen bántalmazással, hátránnyal, vagy pedig becsületsértő vagy rágalmazó nyilatkozat közzétételével fenyegeti, vétséget követ el és hat hónapig terjedhető fogházzal és ötszáz aranykoronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.

Ugyanez a büntetés éri azt is, aki a cselekményt olyan célból követi el, hogy a választó bizonyos jelöltre vonatkozó ajánlatot aláírjon, vagy aláírásától tartózkodjék, vagy hogy a választót a jelöltség el nem fogadására, vagy a jelöltségtől való visszalépésre bírja.”¹⁹

Minősített esete volt e bűncselekménynek, ha azt valamely egyesület megbízásából vagy csoportosan követék el. A csoport minden tagját büntetni kellett, mégpedig büntett miatt börtönnel.²⁰ Már az alaptényállásnak is megfigyelhetjük a túlkomplikáltságát, továbbá az sem dicséri a kodifikátor munkáját, hogy az ajánlás védelme nincs beledolgozva, csak oda lett toldva hozzá. Ráadásul a célzatra visszautal a törvény következő szakasza:

„Aki a[z...] említett célból a választó részére, vagy a választó beleegyezésével más részére ajándékot, őt meg nem illető jutalmat, vagy egyéb előnyt ad, juttat vagy ígér, vétséget követ el és hat hónapig terjedhető fogházzal és ezer aranykoronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.

Ugyanez a büntetés éri azt a választót is, aki az 1. bekezdésben megjelölt célból akár maga, akár más részére ajándékot, illetéktelen jutalmat vagy egyéb előnyt követel, elfogad, vagy valakit ajándék, jutalom vagy egyéb előny ígéretere reábirni törekszik.”²¹

A kodifikáció azért sem szerencsés e tekintetben, mert nem volt kellőképp világos még Angyal számára sem, hogy alkalmazható-e ez a törvényhely, ha a tettes a benne foglalt cselekményeket azért követi el, hogy a választó bizonyos jelöltre vonatkozó ajánlatot aláírjon vagy sem, illetve, hogy a választó a jelöltséget ne fogadja el, vagy attól visszalépjen. A törvényhelyet egyébként Angyal ilyenkor is alkalmazhatónak vélte. Másrészt elgondolkodott azon, hogy a kortes esetében milyen elbírálás helyénvaló. Megállapította, hogy az általános büntetőjogi elvekből az következik, hogy ha a vesztegetés során a kortes a jelölt megbízásából jár el, akkor bűnszegédé válik, ha viszont anélkül, tettesként cselekszik.²²

A bűncselekmény privilegizált esete volt, ha az elkövető „csak” etette-itatta a választót.²³ Ugyanakkor minősített esetet jelentett, ha a vesztegetést közhivatalnok hivatali hatalmával visszaélve követte el.²⁴

A harmadik tényállás voltaképpen az először idézettnek átalakított formája, méghezózza a választást, illetve az ajánlatot követő időszakra, ezért nézetünk szerint – bár büntetési tétele enyhébb – azzal akár egybedolgozható is lett volna:

„Aki a választót vagy hozzátartozóját (1878:V tc. 78. §) becsületében sérti, vagy pedig vagyonában vagy keresetében jogtalan hátránnyal sújtja a miatt, mert a választó választói jogát nem gyakorolta, vagy nem úgy gyakorolta, amint azt a tettes vagy más tőle kívánta, az – amennyiben cselekménye súlyosabb büntető rendelkezés alá nem esik – vétség miatt ezer aranykoronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.

Ugyane büntetés alá esik az is, aki az előbbi bekezdésben meghatározott cselekményt a miatt követi el, mert a választó a jelöltre (lajstromra) vonatkozó ajánlatot alá nem írta, vagy olyan ajánlatot írt alá, amelynek aláírásától őt a tettes vagy más visszatartani törekedett.”²⁵

Ha tetteleg bántalmazás történt, az minősítette a cselekményt, ekkor már – emelt pénzbüntetés mellett – fogház volt a büntetés.

Jeleztük fentebb, hogy a jelölésre – ajánlásra – vonatkozó szabályok védelme „A választás vagy a szavazás meghamisítása és megghiúsítása” cím alatt is megjelenik a törvényekben:

„Vétséget követ el és egy évig terjedhető fogházzal és ezer aranykoronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő:

1. aki [...] közvetlenül közreműködik abban, hogy a választás vagy a szavazás eredménye a törvénynek meg nem felelően álljon elő, vagy aki a választás vagy a szavazás eredményét bármely más módon meghamisítja; [...]

3. aki ajánlási ívet jogtalanul megsemmisít vagy megsemmisített, vagy rendeltetésétől elvon vagy elrejt.”

A törvényhely folytatása még ezek kísérletét is büntette, továbbá minősített esetként kezelte, ha a cselekményt a választási eljárásban hivatalos megbízatásánál fogva közreműködő közeg követte el. Ekkor már büntett valósult meg, melynek börtön volt a büntetése.²⁶

Bár Angyal ezzel kapcsolatban nem említi, az 1. pont szövege azt a kérdést még inkább felveti, hogy ha az ajánlás eredményét hamisítják meg, akkor lehet-e ezt a törvényhelyet alkalmazni? Ha ugyanis csak egyetlen jelöltet ajánlottak érvényesen, azzal a választás is megtörtént egyben. Erre nézve fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy az 1925. évi választójogi törvényben a „Képviselőjelölés” alcím még „A választás” fejezetben belül van, az 1938-as törvény viszont a képviselő-jelölést és a választási eljárást már két önálló fejezetként egymással – helytelenül – szembeállítja.²⁷

Témánk szempontjából talán a két legfontosabb büntetőszabályt „A választójog védelmével kapcsolatos egyéb rendelkezések” (utóbb: „Egyéb visszaélések”) cím alá vonták. Ezek közül az első kimondta:

„Amennyiben a cselekmény súlyosabb büntető rendelkezés alá nem esik, vétséget követ el és két évig terjedhető fogházzal és kétezer aranykoronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő: [...]

3. aki az ajánlási ívbe bárkinek a nevét jogtalanul beírja.”²⁸

Érdeemes visszakeresünk ezt a helyet az 1922-es Bethlen-féle választójogi rendeletben, ahol még egészen eltérő a szöveg:

„[...] Aki más választó nevét az ajánlási ívbe jogosulatlanul beírja, az ellen okirathamítás címén a bűnvádi eljárás hivatalból indítandó meg.”²⁹

Jól látható tehát, ahogy a választójogi törvényben már „elmaszatólodik” az okirat-hamisítás. Igaz, Harmath szerint erősen vitatható, hogy az ajánlók névaláírásának hamisításakor okirat-hamisításról vagy csak választási vétségéről van-e szó.³⁰

Végül, a másik büntetőszabály így szólt:

„Kihágást követ el és kétszáz aranykoronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő: [...]

3. aki a törvény tilalma ellenére két vagy több jelölt ajánlásában részt vesz.”³¹

Ezzel – voltaképpen mint pusztá szabálysértéssel – már nem foglalkozott Angyal sem, holott nézetünk szerint témánk vonatkozásában épp ez a lényeg – Arisztotelész szökdelőpontja, a *punctum saliens* –, amelyet külön fejezetben értékelünk a későbbiekben. A törvény megtorló rendelkezései kapcsán itt még annyit említünk meg, hogy a választási jogszabályokat megszegő vagy kijátszó közszolgálatban álló alkalmazottal, illetve a választásnál közreműködő és esküt tett személyekkel szemben egyúttal fegyelmi eljárásnak volt helye.³²

Ami az eddig kifejtetteket illeti, a következők az észrevételeink: 1. Számos olyan törvényhely létezett a korban, mely alapján az ajánlási bűncselekményeket büntethették volna. Még úgy is, hogy a Büntető törvénykönyv (1878. évi V. tc.) általában alkalmazható tényállásaira (például okirathamítás) nem térünk ki – *lex specialis derogat legi generali*. 2. Figyeljük meg, hogy jellemzően vétségek a cselekmények, így fogházzal büntették őket. Csupán egy-két minősített eset van, ahol az elkövetőt büntették börtön sújtotta. Ennek okára még visszatérünk az alábbiakban. (Megjegyezzük, hogy az 1938. évi választójogi törvény a büntetési tételeket már nem bűncselekményenként, hanem egységesen határozta meg: a büntetteket két évig terjedhető börtönnel, a vétségeket pedig két évig terjedhető fogházzal büntette, amelyet mindkét esetben hivatalvesztés, illetve a politikai jogok gyakorlásának a felfüggesztése is kiegészített.³³ A szabadságvesztés-büntetés mellett a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztését és a hivatalvesztést – beleértve az ügyvédség elvesztését is – az 1925. évi választójogi törvény szintén általában mondta ki.³⁴) 3. Már az idézett szakaszok alapján is világosan látható az, hogy a választójogi törvények megtorló rendelkezéseinek tényállásai túlságosan bonyolultak, szétfolyóak és olykor homályosak, a szerkesztés az áttekinthetőséget nem kellőképp biztosítja. 4. Ebből következően hiába a legkedvesebb választójogi szakírónk Berecz, tanulmányunk mottójába felvett megállapításával nem érhetünk egyet: e szabályozás nem volt alkalmas arra, hogy külföldi államok számára minta legyen.

3. Eljárások

Ha bűncselekményt követtek el a képviselő-jelölés során, három úton nyílt lehetőség a jogsérelem orvoslására.

Az 1925. évi választójogi törvény előírta, hogy ha a választókerület választási biztosának az ajánlási íven előforduló bármely aláírás érvényessége ellen kifogása van, az ajánlási ívet a választás befejezését követően (!) a büntetőeljárás folyamatba tétele végett az ügyészséghez haladéktalanul el kell juttatnia.³⁵ Harmath ennyit fűzött ehhez: e „garanciák erőtlenek, hatástalanok, mert a gyakorlatban tartalmatlan, üres fenyegetésnek bizonyultak, amire a névaláíráshamisítók már régen rájöttek”.³⁶ Úgy tűnik tehát, hogy a visszaélésekben gyakran cinkos választási biztosok e kötelezettséget elhanyagolták.

Leginkább a közigazgatási bíróság előtti úgynevezett petíciós vagy mandátumérvénytelenítési eljárás vezetett eredményre, melynek többek között akkor volt helye, ha a képviselő vagy előzetes beleegyezésével más a választói jog szabad gyakorlását akadályozó vagy jogtalanul befolyásoló bűncselekményt követett el.³⁷ Ezt az eljárást azonban két tényező is féken tartotta. Egyrészt az, hogy a választókerület választóinak 5%-a, de legfeljebb ötszáz – 1938-tól listás kerületben maximum ezeröttszáz – választó fordulhatott a közigazgatási bírósághoz panaszirattal.³⁸ Polner helyesen állapította meg, hogy az ajánlókhoz hasonlóan a panasz beadására jogosultak is túl magas számhoz vannak kötve. „Mintha a nagy szám a jelölések korlátozására, a választások megtámadásának megakadályozására végett jellemző vonása volna újabb választójogi törvényhozásunknak” – írta.³⁹

Másrészt Molnár az 1925. évi választójogi törvény „szembeszökő fogyatékoságnak” és „jogerzettel ellenkező” rendelkezésének nevezte, hogy a panaszlókra hárul a közigazgatási bíróság előtti eljárás költsége, ha a panasszal megtámadott képviselő lemond a mandátumáról még az eljárás befejezését megelőzően.⁴⁰ Tiltakoztak ez ellen más közjogászok is, úgymint Polner vagy Ferdinandy.⁴¹ Polner ezenkívül rámutatott arra, hogy eredendően a választási ügyeknek kúriai bíraskodásáról szóló 1899. évi XV. törvénycikk zúdította a költségeket „a panaszlók nyakába”,⁴² e hibás intézkedést azonban annak novellája, az 1915. évi XVII. törvénycikk más szabállyal felváltotta. Am az 1925. évi választójogi törvény az 1899-es állapotot visszaállította. Így az eredeti megoldás érvényesült a Horthy-korszak nagy részében, mígnem az 1938. évi választójogi törvény egy lényegileg az 1915. évi szabályozásnak megfelelő rendelkezést állított a helyére.⁴³ Megemlíthjük még, hogy ha a közigazgatási bíróság az eljárása során észlelte, hogy bűncselekmény történt, akkor az illetékes bírósággal (1938-tól az ügyészséggel) közölni kellett az ítéletét.⁴⁴

A büntetőeljárást közvetlenül is meg lehetett indítani, mivel – a választók névjegyzékének meghamisítása kivételével – a bűncselekményt az elkövetéstől, más esetekben legkésőbb a választás befejezésétől számított harminc nap alatt feljelentethette bárki.⁴⁵ Ráadásul, ha a vesztegetést, az etetést-itatást, a hivatali befolyásolást, illetve a választás vagy szavazás meghamisítását vagy megghiúsítását az illető választókerületben a választók névjegyzékébe fel-

vett választó jelentette fel, őt a bűnvádi eljárás során a sértett jogköre illette meg.⁴⁶ Csak hogy ez az eljárás sem jutott el feltétlenül odáig, hogy az ajánlási visszaéléseket sikerüljön megtorolni.

Harmath rávilágított arra, hogy a feljelentés eredménye rendszerint az, hogy a tettes ismeretlen marad, mivel a választási törvényben nincs szabály a névalírásgyűjtőknek az ajánlási íven való feltüntetésére vonatkozóan. Továbbá nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely valakit kifejezetten felelőssé tenne az aláírások valóságáért.⁴⁷ E tekintetben tehát kétségteljesen visszalépés történt az 1919. évi, nemzetgyűlési tagjainak választásáról szóló rendelethez képest, melynek idevágó anyagi jogi szabályát idézzük összehasonlításuképpen:

„Azok az ajánlók, akik a választási biztosnak olyan jelölési ajánlatot adnak át, amely nem valódi aláírást tartalmaz, vagy költött nevet tüntet fel ajánló aláírásként, vagy amely a jelöltnek vagy az ajánlóknak [...] lényeges személyi adatai tekintetében hamis adatokat foglal magában, vétség miatt két évig terjedhető fogházzal és nyolcezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel, valamint a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztésével büntetendők. [...]”

Aki az első bekezdésben meghatározott cselekményt gondatlanságból követi el, vétség miatt három hónapig terjedhető fogházzal és nyolcezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.”⁴⁸

Mivel utóbb az ajánlások átnyújtói e felelősségtől szabaddultak, bottal üthették a nyomukat a hamisítókknak.

Ezenkívül Polner ráirányította a figyelmet egy másik szempontra is: nevezetesen, ha a képviselővé választott személy a gyanúsított, akkor mentelmi jogának felfüggesztése nélkül nem lehet ellene a büntetőeljárás megindítani. A felelősségre vonás tehát nem a bíróságon, hanem a képviselőházon múlik. Szerinte ilyen esetben a törvénynek azt a vélelmét kellene felállítania, hogy a képviselőház az engedélyét megadta – ugyanúgy, ahogy felállítja akkor, amikor a közigazgatási bíróság a választás során elkövetett igazgatási bűncselekménye miatt a büntetőbíró-sághoz átteszi az iratokat.⁴⁹

Tételezzük fel viszont, hogy a büntetőeljárás az ítélethozatalig mégis eljutott. Hogy mit jelentett valójában a választási vétségeket általában sújtó fogházbüntetés, arról Meizler Károly országgyűlési képviselő, az 1937. évi „ajánlási” novella vitájának⁵⁰ egyik ellenzéki szónoka így beszélt:

„Ez a kétévi fogházbüntetés csak olyan embert ijeszthet meg, aki nem ismeri a gyakorlatot. Ez csak elmélet, hogy kétévi fogházbüntetését kap, mert a gyakorlatban a korrekcionális elvénél fogva, amelyet a büntetőtörvény lehetővé tesz,⁵¹ [ez] nem több, mint 20 pengő pénzbüntetés. Nincsen megszabva az alsó határ s a bíró azt mondja, – nagyon helyesen teszi a bíró a jelen esetben – hogy ha 100 választójogi bűncselekmény fordul elő, miért alkalmazzak egyetlen egy esetben ilyen súlyos büntetést, amikor tudom, hogy 99 bűnös pedig megmenekül.”⁵²

A német eredetű családban született Meizler (1897–1964; 1940-tól Maróthy) a budapesti tudományegyetemen szerzett jogi diplomát, azután szülővárosában, Keszthelyen nyitott ügyvédi irodát. Keresztényszocialista politikusként a valódi földreform szükségességét hangoztatta, emiatt elmentette a környék földjeit uraló Festetics családdal. Bár minden eszközzel igyekeztek képviselővé választását megakadályozni, az 1935-ös választási eredmény ellen benyújtott sikeres petíciója nyomán a Közigazgatási Bíróság a mandátumot megadta neki. Később Szálasi híve lett; a halál Buenos Airesben érte.⁵³

Azt gondolhatnánk, hogy ha a választójogi törvény általában büntetést alkalmaz, amelyet akkor is „le kell ülni”, ha fogházzá változtatják át a korrekcionális elvénél fogva, az a bűncselekmények megtorlását talán hatékonyabban szolgálta volna. Meizler azonban beszélt egy másik tényezőről is, amely jellegében immár teljesen politikai:

„[...] Az 1935-ös választásnál is így volt. A kis bűnösökön, akik éljenezni merték az ellenzéki jelöltet, elverték a port, mert azok a főszolgabíró elé tartoztak. [...] Mert hiszen ki a kis bűnös? Bűnös az, aki a saját jelöltjét éljenezte vagy a plakátot ferdén ragasztotta fel és esetleg a kormánypárt plakátjának szélét átragasztotta. Ezek a kis bűnösök ilyen dolgok miatt megkapták a maguk 3–4 napos büntetését, azt leülték, – lehet, hogy éppen a választás napján kellett leülniük – ugyanakkor pedig a nagy bűnösök számára akkor, amikor folyt az eljárás, amikor esetleg már a törvényszéken is kitétték a főtárgyalásokat s az egész ország várva várta, hogy egy-egy bűnös megkapja méltó büntetését, megjelent az általános amnesztia, amellyel letakarták a választási bűncselekményeket.”⁵⁴

Az elmondottakat tekintve az alábbi következtetéseket vonhatjuk le: 1. Jogorvoslati lehetőség volt több is, az ügyet közigazgatási bíraskodás és büntetőbíráskodás útjára is lehetett terelni. Közülük a közigazgatási út volt a hatékonyabb, erre Meizler mandátuma lehet példa.⁵⁵ (A két eljárással összefüggésben szükséges a mandátumérvénytelenítés és a mandátumtól való megfosztás megkülönböztetése, mellyel itt nem foglalkozunk, mert témánktól messze vezetne.) 2. Hogy a felelősségre vonás nem működött hatékonyan, annak okait csak részben kereshetjük a jogszabályban. Sok múlott a bírói akaraton és a politikai hozzáálláson. 3. Mivel általános amnesztiára előterjesztést a kormányzónak az igazságügy-miniszter tehetett, a választási bűncselekmények letakarásában a politikai élet legmagasabb szintje is részt vett!⁵⁶

4. *Punctum saliens*

Mindazonáltal – nézetünk szerint – az ajánlási visszaélések elburjánzásának legfőbb oka mégsem a büntetőszabályok alkalmazása körüli hókuszpókuszos volt, hanem a többes ajánlás tilalma, illetve az azt védő rendelkezés, mely kihágás miatt büntette ezért a választót. Hegyemegi Kiss az ezzel kapcsolatos problémát ekként részletezi:

„Túl enyhe a kettős ajánlás tilalmára vonatkozó rendelkezés, amely csak pénzbüntetéssel büntethető kihágást képez. Így most már megtörténhetik, hogy valaki az egyik jelöltet ajánlotta, azután ráveszik azért, hogy ez az ajánlás lerontassék, a másik jelölt ajánlásának aláírására is annak ígéretével, hogy a pénzbüntetést helyette kifizetik. Egész községeket lehet így kényszeríteni a kettős ajánlásra.”⁵⁷

Borsos Endre közigazgatási bírótól megtudjuk azt is, hogy pénzbüntetést végül senkinek sem kellett fizetni:

„Budapesten a választópolgárok száma jóval meghaladja a 300.000-et. Ha a kettős ajánlással kapcsolatos hamisítások kiterjednek a választók nagyobb részére, kérdem, lehetséges és érdemes-e a kihágási eljárások százazreit folyamatba tenni és lefolytatni? A kihágások ilyen tömege ugyanis úgy elárasztaná a bíróságokat, hogy más, komolyabb ügyek elintézése fennakadást szenvedne.”⁵⁸

Megemlítjük még, hogy a szóban forgó kihágást az 1937. évi választójogi novella nyilvánította vétségé, illetve hogy szintén két évig terjedhető fogházzal sújtotta a más-sal több ajánlási ív aláírásában való szándékos közreműködést.⁵⁹

Játsszunk el a gondolattal: mi történt volna, ha a kettős (többses) ajánlást megengedik a korban? Ebben az esetben az ajánlási visszaélések kifinomult rendszere kártyavár-szerűen dőlt volna össze. Hiszen minek a választókerület összes választójának az aláírását összegyűjteni, ha mindenki ajánlhat több jelöltet is, és különösen: minek a saját ajánlási ívbe az ellenfél ajánlóinak a nevét belehamisítani, ha azzal az ellenfél ajánlási ívében a valódi aláírásokat úgysem lehet érvénytelenné tenni? Ráadásul, ha a többses ajánlást nem tiltják, az újabb bűncselekményeket (például hamisítást) sem generál!

HOLLÓSI, GÁBOR

Die Frage der Wirksamkeit der Strafjustiz zur Vorbeugung von Missbrauch bei der Nominierung von Abgeordneten in der Zwischenkriegszeit

(Zusammenfassung)

In unserer Studie untersuchen wir, warum das Strafrecht bei der Vorbeugung von Missbräuchen im Zusammenhang mit der Nominierung von Abgeordneten – Aufstellung von Kandidaten – in der Horthy-Ära nicht funktionieren konnte. Zu diesem Zweck stellen wir zunächst die relevanten Straftatbestände des Wahlgesetzes von 1925 vor (auch unter Berücksichtigung der späteren Gesetzgebung von 1938) und wenden uns dann den verfahrensrechtli-

chen Fragen in Bezug auf ihre Anwendung zu. Schließlich legen wir unsere Ansichten darüber dar, was die eigentliche Achillesferse des von uns untersuchten Problems ist. Wir haben uns bei der Abfassung ausschließlich auf zeitgenössische Quellen gestützt: auf Werke zeitgenössischer Experten für öffentliches Recht und Strafrecht, von Richtern mit ausgezeichneten Kenntnissen der Rechtsprechung und auf Tagebücher der Abgeordnetenkammer.

Érdekes viszont, hogy a többses ajánlás lehetővé tételének ötletével a korszak választójogi gondolkodásában – legalábbis az eddigi kutatásaink során áttekintett anyagban – ellenzéki oldalon sem találkozunk. Ennek oka talán azzal a korabeli meggyőződéssel függhet össze, hogy aki másra szavaz, mint akit ajánlott, annak magatartása erkölcsstelen.⁶⁰ Ezt a sarkos nézetet a magunk részéről nem osztjuk, hiszen miért ne ajánlhatna például három személy közül kettőt a választó; egyet, akire szavazni fog, és egy másikat, aki, ha elsődleges jelöltje elbukik, akkor számára a harmadik helyett még mindig elfogadható? Ez az álláspont véleményünk szerint levezethető akár Polner gondolkodásából is.

Polner a kétpártrendszer híve volt, és ennek megvalósítására igencsak sajátos megoldást vázolt.⁶¹ A választás első fordulójában még minden párt indulhatott volna, a másodikban viszont már csak az a kettő, amely országosan a legtöbb szavazatot kapta. (Természetesen azokban a kerületekben, ahol a két párt közül az egyik már az első fordulóban nyert, ott a választás is lezárult volna ezzel.) Bár Polner nem említi, nézetéből egyértelműen következik, hogy lesznek olyan választók, akik a második fordulóban már nem tudnak az általuk ajánlott jelöltre (pártra) szavazni.

Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy a törekvések nem a többses ajánlás tilalmának feloldására, hanem az ajánlók számának radikális csökkentésére irányultak a korban. Továbbá vegyük észre, hogy a 20. századi történelmünk második felének szólásszabadságot durván korlátozó diktatúráival szemben a Horthy-korszak félparlamentáris rendszerében⁶² a tanulmányunkban elemzett és a legmagasabb politikai köröket is érzékenyen érintő kérdés még országgyűlési felszólalások, illetve potentát bírók és tudós közjogászok között vita tárgya lehetett. Mi több: az amnesztia nem tett különbséget kormánypárti és ellenzéki bűnös között!

The question of the effectiveness of penal provisions in preventing abuses related to the nomination of representatives between the two wars

(Abstract)

In our study we examine why the criminal law regulation did not work effectively in preventing abuses related to the nomination of representatives during the Horthy era. To do this we first present the relevant penal provisions of the 1925 Electoral Act (also taking into account the later regulation of 1938) and then we move on to the procedural issues related to their application. Finally, we also explain

our view on what was the real Achilles' heel of the problem we examined. In our writing we relied exclusively on contemporaneous sources: public and criminal law authors of the period and some works of judges, who had an excellent knowledge of practice of law, in addition to we worked on the basis of the former journal of the House of Representatives of the Parliament.

Jegyzetek

- ¹ BERCZ Sándor: *A tökéletes választójog*. Budapest, 1932. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 265. p.
- ² 1913. évi XXIII. törvénycikk a választói jog büntetőjogi védelméről, 25. §. Módosította: 1918. évi XVII. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról, 162. §. Ezt a jogállapotot ismerteti FINKEY Ferenc: *A magyar büntetőjog tankönyve*. Budapest, [1923]. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 605–610. p. A választójog védelmére szintén külön törvényt alkottak Ausztriában 1907-ben, Olaszországban pedig 1912-ben.
- ³ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntet-tekről és vétségekről.
- ⁴ Lásd 1925. évi XXVI. tc. „Megtorló rendelkezések”, 140–176. §. Vö. 1938. évi XIX. tc. „Megtorló rendelkezések”, 171–210. §. Az 1925. évi választójogi törvény szerinti jogállapotot ismerteti IRK Albert: *A magyar anyagi büntetőjog*. Pécs, [1933]. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda, 410–417. p.
- ⁵ A nemzetgyűlési, törvényhatósági és községi választójogról szóló 1919. évi 5.985. M. E. sz. rendeletben büntetőszabályok nincsenek, tehát nem erre, hanem a nemzetgyűlés tagjainak választásáról szóló 1919. évi 5.988. M. E. sz. rendelet 10–12., a 14–15., a 17–18., a 61., a 68. és a 77. §-aira utalunk e helyen. Továbbá lásd a 27., a 31., a 90., a 92–95. és a 97. §-ait az 1922. évben összeülő nemzetgyűlés tagjai-nak választásáról szóló 1922. évi 2.200. M. E. sz. rendeletnek. Meg-jegyezzük még, hogy a nemzetgyűlési választók névjegyzékének elkészítéséről és szavazóigazolványok kiállításáról szóló 1919. évi 5.987. M. E. sz. rendelet 5. és 21–23. §-aiban foglalt megtorló ren-delkezések közül a 21. § büntetést is nyilvánít cselekményt. A hivat-kozott rendeletek megtalálhatók *Magyarországi Rendeletek Tára*, LIII. Budapest, 1919. Magyar Kir. Belügyminisztérium, 879–881., 884–929. p.; *Magyarországi Rendeletek Tára*, LVI. Budapest, 1923. Magyar Kir. Belügyminisztérium, 14–70. p.
- ⁶ POLNER Ödön: *Választási bűncselekmény és választásérvénytelenségi ok*. Pécs, 1936. Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda R.-T., 3. p.
- ⁷ EGYED István: *Mai közjogi berendezéseink*. Budapest, 1926. Frank-lin-Társulat, 60. p.
- ⁸ Lásd BÖLÖNY József: *Magyar közjog*, II. kötet. Budapest, 1943. K. J. Nyomda; EGYED István: *Közjogi alapismeretek*. [Budapest], 1927. Fejér Vármegye Közönsége. Budapest, 1937. Grill Károly Könyv-kiadóvállalata; Uő: *A mi alkotmányunk*. Budapest, 1943. Magyar Szemle Társaság; TOMCSÁNYI Móric: *Magyar közjog – alkotmány-jog*. Budapest, 1926. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda; Uő: *Ma-gyarország közjoga*. Budapest, 1932., 1940., 1942., 1943. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- ⁹ Lásd CSEKEY István: *Magyarország alkotmánya*. Budapest, 1943. Renaissance, 158. p.; FALUHELYI Ferenc: *Magyarország közjoga*, II. kötet. Pécs, 1926. Karl Könyvesbolt, 135–136. p.; KMETY Károly: *Magyar közjog*. Budapest, 1926. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 313–317. p.; MOLNÁR Kálmán: *Magyar közjog*, II. kötet. Pécs, 1928. Danubia, 335–343. (699–707.) p.; Uő: *Magyar közjog*. Pécs, 1929. Danubia, 487–493. p.; Uő: *Alkotmányjogi reformjaink az 1937. és 1938. években*. Pécs, 1938. Danubia, 144. p. Molnár Kálmán élet-útjáról lásd SCHWEITZER Gábor: „*A tisztességes jogtanár*”. *Molnár Kálmán pályaképe*. Budapest, 2018. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet.
- ¹⁰ ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve*. Budapest, 1928–1942. Athenaeum. IX. kötet: *Izgatás; Magánosok elleni erőszak; Választójog büntetőjogi védelme; Vallás elleni bűncselekmények*, 1932. A választójog büntetőjogi védelme 100–139. p. Említettük, hogy Finkey hivatkozott művében még az 1925. évi választójogi törvény előtti állapotot ismerteti, Irk, bár az általunk vizsgált szabá-lyozást tárgyalja, a kommentálását mellőzi, Heller pedig tankönyvé-ben az egyes bűncselekményekkel (Különös rész) nem foglalkozik. Lásd HELLER Erik: *A magyar büntetőjog tankönyve. Bevezetés és Általános rész*. I. félévkötet. Szeged, 1931. Szent István Társulat R.-T. Szegedi Fiókja; HELLER Erik: *A magyar büntetőjog tankönyve. Ál-talános rész*. II. félévkötet. Szeged, 1937. Szent István Társulat R.-T. Szegedi Fiókja.
- ¹¹ HOLLÓSI Gábor: A választói jog védelme és kapcsolata a büntető-joggal a két háború közötti években. *Iustum Aequum Salutare*, 2015. 4. sz. 49–64. p.
- ¹² 1925. évi XXVI. törvénycikk az országgyűlési képviselők választá-sáról, 140–142. §; 1938. évi XIX. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról, 171–172. §. Vö. 1913. évi XXIII. tc. 2. §; 1918. évi XVII. tc. 163. §; 5.987/1919. M. E. sz. rendelet, 21–22. §.
- ¹³ 1925. évi XXVI. tc. 143–156. §; 1938. évi XIX. tc. 173–185. §. Vö. 1913. évi XXIII. tc. 6–14. §; 1918. évi XVII. tc. 165–166. §; 5.988/1919. M. E. sz. rendelet 10., 77. §; 2.200/1922. M. E. sz. ren-delet 58. §.
- ¹⁴ 1925. évi XXVI. tc. 157–159. §; 1938. évi XIX. tc. 186–188. §. Vö. 1913. évi XXIII. tc. 15–17. §.
- ¹⁵ 1925. évi XXVI. tc. 160. §; 1938. évi XIX. tc. 189. §. Vö. 1913. évi XXIII. tc. 18. §.
- ¹⁶ ANGYAL 1932. 102. p.
- ¹⁷ 1925. évi XXVI. tc. 161–176. §.
- ¹⁸ 1938. évi XIX. tc. 190–197. §.
- ¹⁹ 1925. évi XXVI. tc. 144. § (1), (2) bek.; 1938. évi XIX. tc. 174. § (1), (2) bek.
- ²⁰ 1925. évi XXVI. tc. 145. § (1), (2) bek.; 1938. évi XIX. tc. 175. §.
- ²¹ 1925. évi XXVI. tc. 146. § (1), (2) bek.; 1938. évi XIX. tc. 176. § (1), (2) bek.
- ²² ANGYAL 1932. 119–120. p.
- ²³ 1925. évi XXVI. tc. 147. § (1), (2) bek.; 1938. évi XIX. tc. 178. §.
- ²⁴ 1925. évi XXVI. tc. 148. § (1) bek.; 1938. évi XIX. tc. 179. § (1) bek.
- ²⁵ 1925. évi XXVI. tc. 149. § (1)–(3) bek.; 1938. évi XIX. tc. 180. § (1), (2) bek.
- ²⁶ 1925. évi XXVI. tc. 158. § (1) bek. 1. és 3. pont, (2), (3) bek.; 1938. évi XIX. tc. 187. § (1) bek. 1. és 3. pont, (2), (3) bek.

- ²⁷ Vö. POLNER Ödön: *A titkos szavazásos választójogi törvényjavaslat*. A M. Kir. Ferencz József-Tudományegyetem Barátai Egyesületének Jog- és Államtudományi Szakosztályában tartott előadások, 27. Szeged, 1938. Szegedi Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., 28. p.
- ²⁸ 1925. évi XXVI. tc. 161. § 3. pont; 1938. évi XIX. tc. 190. § 3. pont.
- ²⁹ 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 95. §.
- ³⁰ HARMATH Jenő: Hogyan kellene reformálni választójogunk képviselőjelölési rendszerét? *Magyar Jogászegyleti Értekezések*, 1933/1. 95. p.
- ³¹ 1925. évi XXVI. tc. 162. § (1) bek. 3. pont. Mint vétség 1937. évi VIII. törvénycikk az országgyűlési képviselőjelölés újabb szabályozásáról, 7. §.; 1938. évi XIX. tc. 190. § 4. pont.
- ³² 1925. évi XXVI. tc. 175. § (1) bek.; 1938. évi XIX. tc. 206. §.
- ³³ 1938. évi XIX. tc. 198. §.
- ³⁴ 1925. évi XXVI. tc. 167. §.
- ³⁵ 1925. évi XXVI. tc. 62. § (19) bek.
- ³⁶ HARMATH 1933. 99. p.
- ³⁷ 1925. évi XXVI. tc. 100. § (1) bek. 2. pont.
- ³⁸ 1925. évi XXVI. tc. 106. § (1) bek.; 1938. évi XIX. tc. 128. § (2) bek.
- ³⁹ POLNER 1938. 35. p.
- ⁴⁰ MOLNÁR 1938. 42 p. Lásd még uo. 137. p., 28. jegyzet, továbbá MOLNÁR 1928. 334. (698.) p., 16. jegyzet. Vö. 1925. évi XXVI. tc. 128. § (4) bek.
- ⁴¹ FERDINANDY László: *A választójogi törvényjavaslat kritikája*. Budapest, [1938]. Athenaeum Rt., 4. p.
- ⁴² POLNER 1938. 34. p. Vö. Uő: *Választójogi törvényhozásunk*. A M. Kir. Ferencz József-Tudományegyetem Barátai Egyesületének Jog- és Államtudományi Szakosztályában tartott előadások, 8. Szeged, 1933. Szegedi Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., 25–26. p.
- ⁴³ 1938. évi XIX. tc. 153. § (3) bek.
- ⁴⁴ 1925. évi XXVI. tc. 128. § (2) bek.; 1938. évi XIX. tc. 152. §.
- ⁴⁵ 1925. évi XXVI. tc. 169. § (1) bek.; 1938. évi XIX. tc. 201. §.
- ⁴⁶ 1925. évi XXVI. tc. 170. §; 1938. évi XIX. tc. 202. §.
- ⁴⁷ HARMATH 1933. 99. p.
- ⁴⁸ 5988/1919. M. E. sz. rendelet, 18. §. E rendelkezés hasonlít az 1878. évi V. tc. 405. §-ában rögzített vétséghez, („aki a más által készített hamis vagy hamisított köz- vagy magánokiratot, ezen minőségét tudva, használja”), azzal a különbséggel, hogy annak gondatlan alakzata nincsen.
- ⁴⁹ POLNER 1936. 15–16. p.; 1925. évi XXVI. tc. 132. § (5) bek.
- ⁵⁰ Az 1937. évi VIII. tc. országgyűlési vitájáról lásd HOLLÓSI Gábor: Az 1937. évi választójogi novella. *Századok*, 2016. 6. sz. 1483–1512. p.
- ⁵¹ „Ha az enyhítő körülmények annyira nyomatók, vagy olyan nagy számmal forognak fenn, hogy a cselekményekre meghatározott büntetésnek legkisebb mértéke is aránytalanul súlyos lenne: ez esetben ugyanazon büntetési nem a legkisebb mértékig leszállítható, és ha ez is túl szigorú volna: határozott időtartamhoz kötött fegyház helyett börtön, – börtön helyett fogház, – fogház helyett pénzbüntetés, – ezen büntetési nemek legkisebb mértékéig állapítható meg.” 1878. évi V. tc. 92. §.
- ⁵² Meizler Károly beszéde, 1937. márc. 2. In *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának naplója*, XI. köt. Budapest, 1937. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, 585. p. Lásd még az 1937. február 18-án elhangzott beszédét is, uo. 423. p.
- ⁵³ Meizler névváltoztatása miatt már Maróthy Károlyként szerepel az 1939. évi Országgyűlési Almanachban közölt életrajzában. In HAEFFLER István (szerk.): *Országgyűlési Almanach az 1939–44. évi országgyűlésről*. Budapest, 1940. M. T. I. rt., 246–247. p.
- ⁵⁴ Uo. 585. p. Lásd még 423. p.
- ⁵⁵ Az 1935. évi választások után összesen 38 – minden addiginál nagyobb számú – mandátum esetében indítottak petíciós eljárást, ebből 17-et megsemmisített a Közigazgatási Bíróság.
- ⁵⁶ Horthy személyes felelősségét az 1950-es évek politikailag erősen befolyásolt történetírásában természetesen szívesen emlegették. Lásd PAMLENYI Ervin: „Cicáznak a szép csendőrtollak...” *A Horthy-korszak választási visszaélései*. [Budapest], 1958. Hazafias Népfront Országos Titkársága, 58. p.
- ⁵⁷ HEGYMEGI KISS Pál: *Széljegyzetek a választójogi javaslatról*. Budapest, 1938. „Admiral” Nyomdai Műintézet, 110–111. p.
- ⁵⁸ BORSOS Endre: Az ajánlási rendszer hibái. *Magyarország*, 1931. november 14. 2. p. Szintén idézi BERECZ Sándor: *A tökéletes választójog*. Budapest, 1932. Egyetemi Nyomda, 104. p.
- ⁵⁹ 1937. évi VIII. tc. 7. §.
- ⁶⁰ Darányi Kálmán miniszterelnök érvelt ezzel, amikor az 1937. évi választójogi novellának azt a rendelkezését védte, miszerint az ajánló választókat úgy kell tekinteni, mint akik leszavaztak az általuk ajánlott jelöltre. Lásd az 1937. febr. 26-án elhangzott beszédét: *Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának naplója*, XI. köt. 557. p. Vö. 1937. évi VIII. tc. 6. § (1) bek.
- ⁶¹ POLNER Ödön: Választójog és parlamenti kormányzás. *Jogtudományi Közlöny*, 1934. 23. sz. 130. p.
- ⁶² Lásd ehhez BOROS Zsuzsanna: Autoriter típusú volt-e a Horthy-kor magyar politikai rendszere? Korabeli és mai nézőpontok. *Acta Facultatis Politico-iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae*, 2006. 43. sz. 99–130. p.; BOROS Zsuzsanna – SZABÓ Dániel: *Parlamentarizmus Magyarországon (1867–1944)*. Budapest, 2008. ELTE Eötvös Kiadó.

