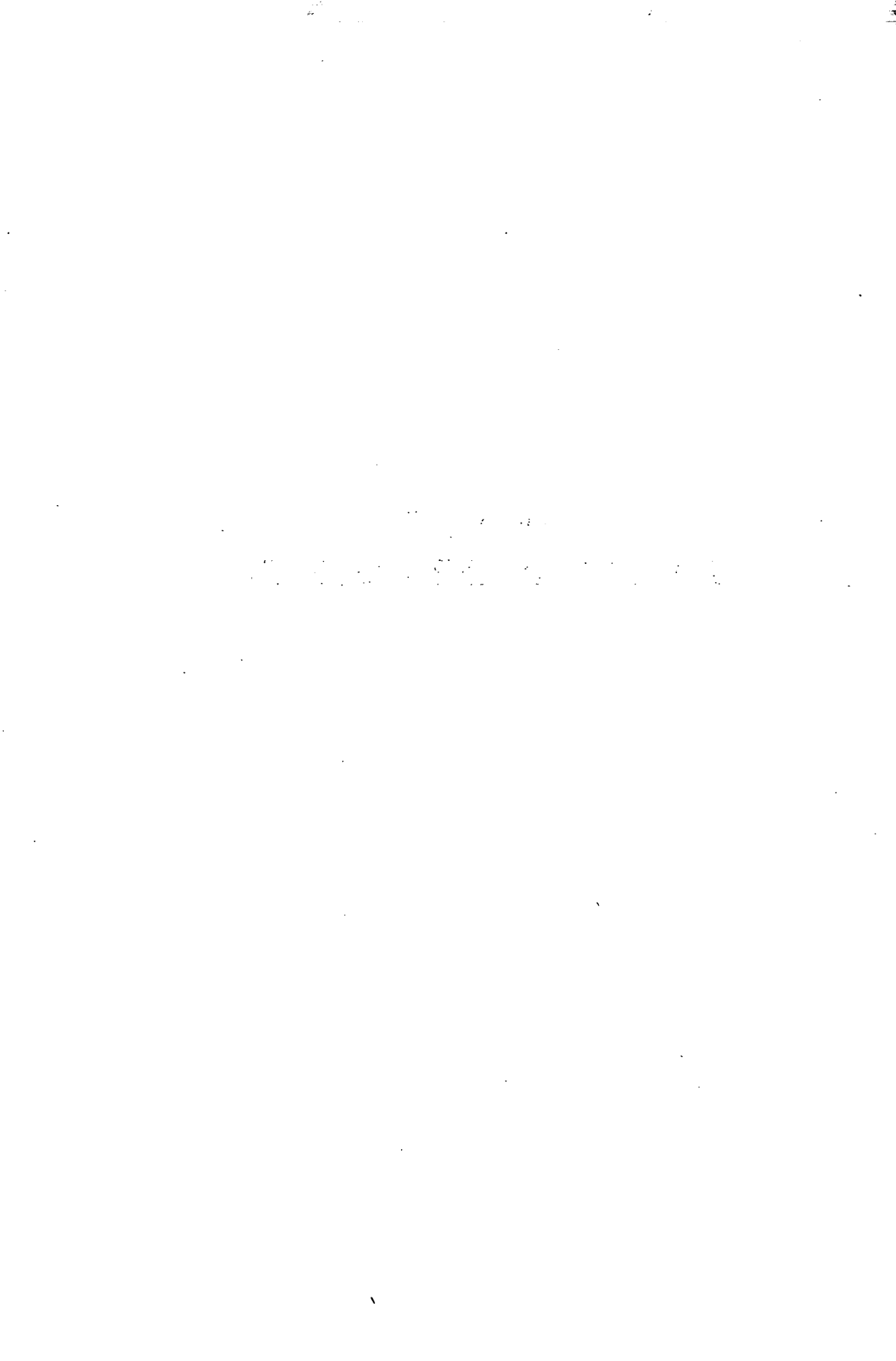


POLNER ÖDÖN
A VÁLASZTÁS MINT JOGÜGYLET



1. Az állami szervezetnek igen nagy része annak az eljárásnak útján jön létre, amelyet általában választásnak nevezünk.

Legszembetűnőbb és leggyakrabban emlegetett az a választás, amely által az állam képviseleti szervének, az országgyűlésnek egyes tagjai nyerik el képviselői állásukat. De éppen így választás által nyerik el állásukat a helyi kötelekeknek, nálunk a törvényhatóságoknak és községeknek képviseleti szervei is.

Másrészt azonban olyan választások is vannak, amelyek nem a szorosan vett képviselőtestületek tagjaira vonatkoznak, p. o. a különféle parlamenti szenátusoknak, nálunk a felsőháznak tagjaira; vagy pedig olyanok, amelyeknek útján egyes állami méltóságok, p. o. köztársasági elnökök, vagy a helyi kötelekek alkalmazottai, nálunk a törvényhatósági és községi tisztviselők jutnak állásukba.

A választás ezekben az összes esetekben olyan cselekmény, amely bizonyos jogi következménnyel jár, tehát jogviszonyt hoz létre s így jogcselekmény, amelynek megvannak a jogcselekményt végző, azzal jogot nyerő és köteletséget vállaló alanyai. Az ily választás tehát a jogügylet összes ismérveit magán viseli.

Miután azonban a jogviszony, amely általa keletkezik s a belőle származó jogok és kötelekségek az állami szervezetre és az állami hatalom gyakorlására vonatkoznak, tehát közjogiak, a választás közjogi jogügylet.

Különfélék lévén a választás cselekményét végző, azzal jogokat nyerő és kötelekséget vállaló jogalanyok, akik ezáltal egyrészt államhatalmi tevékenységet fejtenek ki, másrészt állami szervekké válnak, mindenek előtt az állami szervezet

rendszerére kell egy pillantást vetnünk, hogy a választást mint jogügyletet elemezhesük.

2. Az állami szervek, amiként más helyes kifejtettem¹ általában kétfélék: *elemi* szervek, vagy *alkalmazottak*.

Elemi szervek azok, amelyek az állam alkotó elemeiből, mint olyanokból állanak. Ilyen alkotó elemek a nép, vagyis az állampolgárok összessége és monarchikus államban az uralkodó.

Elemi szerv elsősorban a *nép* mint olyan. De elemi szervek a nép egyes tagozatai is tárgyi alapon kiválogatva p. o. a nemesség, főnemesség, bizonyos adófizetőknek, csak az egyik neműeknek, csak bizonyos korúaknak stb. összessége; vagy alanyi alapon kiválogatva, p. o. egyenként kijelölt kiváló egyének összessége.

Az ilyen összességéből álló szerveket is meg kell alkotni. Megalkotásuk több fokú a szerint, hogy a nép összességéből vagy valamely tárgyilag meghatározott köréből, vagy pedig alanyi alapon egyénileg kiválogatottakból áll. Az előbbi esetben a megalkotás az illető körhöz tartozóknak összegyűjtéséből, összehívásából és az összegyűjtötteknek testületi szervvé, gyűléssé való megalakulásából áll.

A második esetben mindenekelőtt az egyéni kiválogatásnak kell megtörténni és csak azután következhetik az összehívás és az összehívottaknak gyűléssé alakulása.

Az előbbi esetben meg kell különböztetni az összehívó tényezőt és az összehívottakat; a másodikban előbb a kiválogató tényezőt és a kiválogatottakat és azután itt is a kiválogatottakat összehívó tényezőt és az összehívott kiválogatottakat.

Mind az összehívó, mind a kiválogató szerv lehet egyéni és társas. Egyéni összehívó szerv ebben a vonatkozásban az államfő, midőn oly országgyűlést hív össze, amely a nép, vagy egyik részének közvetlen gyülekezeti szerve. Ilyen volt a magyar országgyűlés, mikor a nemesség személy szerint jelent meg, vagy a régebbi főrendiház. Társas összehívó szerv ritkább, bár különösen köztársaságokban előfordul.

¹ Az állami élet néhány főbb kérdése; Budapest, 1935. 43—56. l. és a Némethy Károly tiszteletére „Fejezetek a közjog és közigazgatási jog köréből” címmel kiadott Emlékkönyv. Budapest, 1932. 20—22. l.

Egyéni kiválogató szerv ugyancsak az államfő, midőn országgyűlési tagsági jogosultsággal összekötött főúri címekei adományoz, főrendiházi, vagy felsőházi tagokat kinevez; míg társas kiválogató szervek a törvényhatósági bizottságok, mikor felsőházi tagokat választanak.

Társas szervek által való kiválogatást általában választásnak szokás nevezni, noha a választás mozzanata jóformán minden alanyi alapon megalkotott szerv létrehozásánál fennforog. P. o. főrendiházi, felsőházi-tagoknak az államfő által való kinevezésénél szintén megvan vagy megvolt a kinevezés előtt a kiválogatás, tehát választás, mégis választásnak szorosabb értelemben azt az eljárást szokás nevezni, amidőn valamely társas szerv alkotja meg a másik szervet akár többek közül kell kiválogatni, akár nem.

Viszont a kinevezés is minden alanyi szervmegalkotásnál előfordul, mert a megválasztottat is meg kell nevezni és e megnevezést közölni kell mind a megválasztottal, mind esetleg mással, így az említett főrendiházi, vagy felsőházi tagválasztásokat az illető testületi szervvel, amelynek tagjaivá megválasztattak, mégis kinevezésnek általában az egyéni szervek által való szervmegalkotást szokás mondani.

Akár választással, akár kinevezéssel jönnek létre az elemi szervek, közös jellemvonásuk mindig a felelőtlenség.

Elemi szerv az uralkodó is. E szerv megalkotása ma rendszerint tárgyi alapon történik, a trónörökösödés útján. A régebbi egyéni kiválogatás útján történt választás által, tehát társas szerv részéről.

Az *alkalmazott szerveket* elsősorban az elemi szervek alkalmazzák mint megbízottakat, akik nekik felelősek. De alkalmazhatnak már alkalmazott szervek is további alkalmazottakat. Alkalmazott szervek a köztársasági államfőktől kezdve az összes köztisztviselők. Alkalmaztatásuk vagy kinevezés, vagy választás által történik a fentebb jelzett különbség szerint.

3. A tulajdonképeni elemi szervek és az alkalmazott szervek között állnak a *képviselői szervek*. Helyzetük némiképp hasonlít az alkalmazott szervekéhez, de sokkal inkább az elemi szervek jellegével bírnak.

A képviseleti szervek az elemi szervek által való kiküldetés alapján járnak el helyettük azzal a hatállyal, mintha maguk járnának el; vagyis teljes hatalommal helyettesítik a képviselt elemi szerveket. Ennyiben kifelé más szervekkel és tényezőkkel szemben az elemi szervek jellegével bírnak. Az őket kiküldő elemi szervekkel szemben azonban jogi helyzetük különféle lehet. Lehet felelőtlen és visszavonhatatlan, de ieher felelős és visszavonható. Lehet utasítással kötött, de lehet teljesen szabad is. Sem az egyik, sem a másik nem folyik a képviselet lényegéből; melyik érvényesüljön a kettő közül, célszerűség kérdése vagy megszokás dolga. Tényleg érvényesült mind a kettő időbelileg és helyileg különféleképen.

Képviseleti szerve lehet mind a kétféle elemi szervnek. Uralkodónak, vagy a népnek, illetve a nép egyes osztályainak vagy tagozatainak. Az uralkodó képviseleti szervének megalakítási módja a kinevezés, amit esetleg meghatalmazásnak mondanak; a nép, vagy tagozatai képviseleti szervének megalakítása csak a választás lehet, mert hiszen a közvetlen népi elemi szervek mindig társak.

4. Választásról van szó e szerint mindég, 1. mikor a közvetlen népi elemi szervek tagjait egyénenkénti kiválogatással társas szervek alkotják meg; 2. mikor népi képviseleti szerveket alkotnak meg népi elemi szervek; 3. mikor alkalmazott szerveket népi elemi vagy képviseleti szervek, vagy pedig szintén alkalmazott, de társas szervek alkalmaznak.

A választás a fentiek értelmében mindig több alánynak az összeműködése. Ez az összeműködés áll először a választásra jogosultak akaratnyilvánításából, amely megjelöli, hogy az egyes választók kit akarnak az illető szervi állásba juttatni. Másodsor ez akaratnyilvánításnak arra jogosult szerv részéről tudomásulvételéből és harmadszor e tudomásulvett akaratnyilvánítások alapján az eredménynek a megállapításából. Ehhez járul negyedszer az eredménynek közlése egyrészt az akaratnyilvánítókkal, másrészt a megválasztottakkal és végül azzal a szervvel, amely a megválasztottakból álló szerv összehívására illetékes, vagy amelynél a megválasztottnak működnie kell.

A választásnál ezek szerint mint jogügyletnél meg kell különböztetnünk a jogügyleti alányokat, vagyis feleket, a jog-

ügyleti cselekményeket, a jogügyletből származó jogviszonyt s a jogviszonyból folyó jogokat és köteleességeket.

E körülmények a szerint különböznek, hogy milyen szerv megalkotásáról van szó a választásnak fentebb jelzett három esetében. A három eset közül legcélszerűbb elsősorban a másodikat szemügyre vennünk, t. i. azt, midőn népi képviseleti szerveket kell választással megalkotni.

II.

5. A népi képviseleti szervnek hivatása, hogy az egész népet vagy az egész népnek azt a körét, amely az állami ügyek intézésében s az államhatalom gyakorlásában részt nyer, képviselje, azaz annak helyében ugyanazzal a hatállyal járjon el, amellyel az is eljárhatna.

A népnek az államhatalomban részes körét, amelynek képviseletet kell nyernie, a képviselőválasztók alkotják. Elsősorban a képviselőt választóknak összessége tehát a választással szervezet megalkotó jogügyleti fél. És pedig a szerint, amint az egész ország képviseleti szervéről van szó, vagy valamely helyi kötelékének képviseleti szervéről, az országos választóknak, vagy a helyi, p. o. a törvényhatósági vagy községi választóknak az összessége.

6. A választók ez összességének a választást, mint jogügyletet úgy kellene létesíteni, hogy az összes választók az egész — országos, vagy helyi — képviseleti szerv minden tagjára nyilvánítsák akaratukat, vagyis p. o. hogy esetleg 1—2 millió stb. választó mindenike 200—300—400 stb. képviselőre szavazzon. Ez azonban igen nehézkes és célszerűtlen volna még akkor is, ha kevesebb választóról és kevesebb megválasztandóról van szó, mint p. o. a törvényhatósági és községi választásoknál s ezért a képviseleti szervek megalkotásának ez a módja seholsem elfogadott; már csak azért sem, mert a történeti fejlődés nem ezen a nyomon haladt.

De az ilyen összesített, együttes választás meg sem felelne a képviseleti szerv jellegének. A megválasztottak ilyen választás mellett a legnagyobbbrészt ismeretlenek lennének a választó összesség tagjai, az egyes választók előtt és inkább mások által számukra előírtak, idegenek által kinevezettek, mintsem maguk által kiválasztottak. Ezeknél csak nagyon köz-

vetve volna megállapítható, hogy a választók felfogását, politikai irányukat képviselik, pedig a képviseleti szervnek ez a hivatása és alapja.

A képviselendő választók összességének a megválasztottak által való tulajdonképeni képviseletéhez közelebb jutunk, ha az összesség tagozódik és az e célból meghatározott tagozatok választják, nem az egész képviseleti szerv összes, hanem csupán egyes tagjait csoportonként vagy egyenként, akik azután együttesen fogják alkotni a képviseleti szervet. Mennél szűkebb körre szorítkozik a választási tagozat s mennél kevesebb képviselőt választ, annál közelebb jut a megválasztott a választóihoz, annál bensőbbé válhat közöttük a viszony, s ez a legnagyobb mértékben akkor állhat elő, ha minden választási tagozat csak egy képviselőt választ, vagyis az ú. n. egyenkénti választási, „uninominális“ rendszernél.

A képviselendőknek megfelelő képviseltetése szempontjából azonban figyelembe jön a kisebbségi képviselet kérdése is. Ennek gondolata azzal kapcsolatos, hogy a képviseleti szervnek nemcsak a választók összességének egy részét kell képviselni, azt amely többségben van, hanem az egészet, mert a többség szükséges lehet az egyes ügyek elintézésénél, határozatoknál, de képviseletnél és képviselők kiküldésénél nem. A képviselők valóban ekkor viselik inkább a képét a választók összességének; míg ellenkező esetben a választás inkább a kiválogatás jellegével bír.

Ha azonban akár a választók összességének együttes, ú. n. lajstromos formában való, akár tagozatonként felbontott választásánál az eredményt a többség és pedig az általános többség alapján állapítjuk meg, akkor az egészben összesített választásnál a választók közt kisebbségben levő politikai felfogások egyáltalán nem juthatnak képviselethez; a tagozatonként felbontott választásnál pedig csak annyiban, amennyiben valamely tagozatban többségben vannak. Ez annál kevésbé valószínű, mennél nagyobb a tagozat és természetesen csak véletlen s a kisebbség képviselete ez esetben az országos arálynak csak kivételesen felelhet meg. Ez a körülmény adott okot az eredménynek az arányosítás segélyével való megállapítására, ami viszont csak az egész országra vagy az egész helyi kötelékre, avagy vagy valamely nagyobb tagozatára vo-

natkozó összesített, vagyis lajstromos választás mellett lehetőség.

A kisebbség képvisellete így látszólag megvalósítható, azonban ez mind a többségnek, mind a kisebbségnek valóságos képviselététől ép úgy távol áll, mint minden nagyobb tagozatra kiterjedő összesített lajstromos választás. A kisebbségnek valóságos képviseltetése tehát csak akkor valósítható meg, ha a választási tagozat lehetőleg kicsi és lehetőleg kevés képviselőt választ, hogy így választása mennél inkább megközelítse az egyenkénti választást és általa csakugyan a választók nyerjenek képviselést. Talán a legmegfelelőbb tagozat ebből a szempontból olyan, amely három képviselőt választ.

Vannak e tekintetben olyan összekapcsolt rendszerek is, amelyek szerint az akaratnyilvánítás minden választó részéről csak egy egyénre történhetik kisebb tagozatokban, ú. n. egyéni kerületekben, de ez a szavazás nem ad végleges eredményt, hanem a végleges eredmény csak több egyéni kerületet magában foglaló nagyobb tagozatonként az egyesekre nyilvánított szavazatok arányában állapíttatik meg.

Ez a rendszer az összesített lajstromos szavazásnál annyival látszik megfelelőbbnek, amennyiben a választóknak az akaratát a megválasztandókra nézve jobban kifejezi.

7. A képviselőket választóknak összessége mint jogügyleti félnek helyébe ezek szerint a *választási tagozatok* lépnek, amelyek a részekre felbontott jogügyletnek lesznek részalanyai.

Részalanyi minőségüknek fontossága abban áll, hogy ennek következtében kell a tagozat választóinak abban a tudatban lenniök, hogy mint ilyenek nem bírnak az egészétől különböző külön érdekekkel, hanem csak az összességével azonos érdekekkel, amit a választáskor nekik is szem előtt kell tartaniok.

Ezek a tagozatok mármost vagy területi, helyi alapon állók lehetnek, vagy esetleg foglalkozásokon vagy más közös érdeken alapuló érdekszervezetek. Az érdekszervezetek szerinti képviselést gondolata az újabb időben mindinkább előtérbe lép; de ez visszaesést jelentő fejlődés, mert a részalanyi minőségből folyó s előbb jelzett következménnyel ellentétben megengedi, hogy az állami élet a különleges részérdekek szempont-

jából mérlegeltessék és egymással való küzdelmeik eredménye szerint irányítottassék. Ez pedig az egyetemes érdekeknek háttérbe szorítását jelenti.

Ezzel szemben a helyi alapon való tagozás az állampolgárok között a részérdekek szerint különbséget nem tesz, hanem őket mind azonos közös érdekekkel bírónak tekinti, amelynek az egyes osztályok és foglalkozások részérdekeit alá kell rendelni.

Az ú. n. érdekképviselet tehát az állami életnek és az államhatalmi szervezetnek olyan magánjogi szempontból való felfogása, amilyen volt a szerencsésen túlhaladott középkori hűbéri és rendi felfogás és mint amaz, ez is előbb-utóbb az államra felbontólag hat, tehát „dekomponáló“, „destruktív“ jelenség.

Ezért itt csak a közjogiasabb jellegű tagozást vesszük figyelembe, vagyis a helyi alapon való tagozást, amely ma még nagyobb mértékben tartja magát.

8. A helyi alapon való tagozás történhetik a különben is meglevő helyi kötelékek szerint, amilyenek a törvényhatóságok és községek, vagy pedig ettől részben függetlenül csupán a választás céljaira meghatározott tagozatok, ú. n. választókerületek szerint. Ily választókerületek különben létesíthetők meglevő helyi kötelékek keretén belül is, ha és amennyiben valamely helyi kötelék túl nagy arra, hogy választási tagozatot alkosson; de létesíthetők több helyi köteléket p. o. községeket összefoglalva is, ha azok magukban e célra túlkicsinyek volnának.

A helyi kötelékek szerinti tagozás esetében ismét kétféle képviseltetés lehetséges. Ha a helyi kötelék jogi személyiséggel bíró közület, akkor mint ilyen képviselhető. Ebben az esetben képviselőit megválasztani az a szerv jelentkezik jogosultnak, amely különben is jogosult akarata, mint jogi személyiségét meghatározni. Így történt nálunk 1848 előtt a megyei követválasztásoknál; s Angliában a grófsági képviselőválasztásoknál. Ilyen esetben természetes a többségi alapon való választás, mert ilyenkor a helyi köteléket, mint jogi személyiséget kell képviselni s nem tagjainak, illetve választóinak összességét; s a jogi személyiség akarata csak egyféle irányú lehet, melyet természetesen a többségnek kell meghatározni.

Mihelyt a helyi kötelék szerinti választás nem így történik, hanem akár úgy, hogy benne a kisebbség képviselőinek elve is helyet nyer, akár úgy, hogy a helyi kötelék nem mint egységes egész választ, — hanem a választás céljára több tagozatra oszlik, amelyek egymástól eltérő irányban választhatnak, már nem a helyi kötelék mint olyan az, amit a megválasztottak képviselnek, hanem a helyi kötelék területével azonos területű választási tagozata az országnak, amelynek részalanyi minősége épen ez által lép előtérbe.

A helyi köteléknek közületi képviselője mellett részalanyi minősége háttérbe szorul s inkább önálló alanyisága domborodik ki.

Ez is egyik oka annak, hogy ez a kerületi képviselőválasztás nálunk, mint Angliában megszűnt.

9. Miután a választási tagozatok lesznek a választási jogügylet részalanyai, megfelelő szervezettel kell bírniok.

E szervezetnek feladata, hogy szükség esetén és alkalomadtán megtegye az intézkedéseket a választási jogcselekmény előkészítésére, hogy annak a választók közreműködésével való lefolyását vezesse és irányítsa, eredményét megállapítsa, kinyilvánítsa és a megfelelő tényezőknek tudomására hozza.

E szervezet tehát a választási tagozat jogalanyiságát kifelé megszemélyesíti.

Ha a helyi kötelékek mint ilyenek a tagozatok, akkor ezeknek megvan a különbeni szervezetük, amely a választásnál szükséges tennivalókat megfelelően elvégezheti. Ha azonban választási tagozatokul külön választókerületek állnak fenn, akkor, miután ezek különben nem szervezett helyi kötelékek, kell, hogy vagy külön szervezetet kapjanak, vagy erre a célra más szervezet szolgáljon. Ilyen külön szervezete volt a választókerületeknek részben a mi 1848-as választójogi törvényünk szerint a választási elnök, amely szerv egészen a legújabb időkig fennmaradt. A 48-as törvény úgy fogja fel, hogy a választókerület választói a választás napján gyűlésre jönnek össze, amelynek mint minden gyűlésnek, kell elnökének lenni. A választók gyűlése tehát az elnök vezetése mellett gyülekezeti szervként megalakulván, folyik le a gyűlés keretében a választás, melynek eredményét az elnök megállapítja.

pítja és kihirdeti s ezzel a gyűlés befejeződik és szervezete is feloszlik. Ez a felbontás később módosult és a gyűlékezeti alak megszűnt és helyébe lépett a választók szétszórta, „diasporikus“ közreműködése és a további eljárásnak ebben az alakban való lefolyása. Ez az alak még inkább kidomborodott akkor, mikor a választókerület a szavazás megejtése végett további tagozatokra, a szavazó körökre oszlott, de a választási elnök intézménye mint a választókerületek az a szerve, amely a választást az egész választókerületekre kihatólag vezeti, most is fennáll, habár a választási biztos új intézményével csorbítottan.

A választási elnök azonban tulajdonképp még sem a kerületi választóknak a szerve, mert állását minden befolyásuk és közreműködésük nélkül nyeri el s nyerte el már a 48-as törvény szerint is. A választási elnököt a központi választmány küldi ki, amely máskülönben is a választási jogcselekményt előkészíti a választókerület számára. A központi választmány pedig nem a választókerületnek, hanem a törvényhatóságnak a szerve s így a törvényhatóságnak a szerve a választási elnök is. Ugyanez állt a régebbi választási küldöttség többi tagjaira, a jegyzőre és a helyettesekre is. Az újabban rendszerezett és külföldi mintára elnevezett választási biztos és bizottság pedig még idegenebb szerv a választókerülettel szemben, mert még a törvényhatóságnak sem tekinthető szervéül.

Ez a helyzet tehát egyik esete annak, midőn a választókerület jogalanyiságából következő tennivalókat más közület szervezete végzi el, habár e más közületnek és a választókerületnek bizonyos területi kapcsolata meg is van.

A választókerületnek jogalanyiséga és jogügyleti fél minősége így egészen háttérbe szorul és csak annyiban érvényesül mégis, amennyiben a megválasztott képviselők az illető kerületnek képviselőiül minősülnek.

10. Amint a választók összességének jogalanyiséga már a tagozással feloldódik részalanyiságokra, kérdés támad, vajjon nem kell-e azt mondani, hogy a választási tagozatok is feloldódnak az egyes választóknak jogalanyiségára és miután a választás végeredménye mint jogügylet az egyes választók egyéni cselekményével jön létre, hogy ők jelentkeznek végeredményben mint jogügyleti felet. Eddig nem lehet elmenni,

mert csak a választásban résztvevő összes választók cselekményeivel jön létre a jogviszony s nem minden egyes választónak a cselekményével. Ennélfogva azoknak a választóknak cselekményei, akik a megbukott jelöltre szavaztak, szintén oly cselekmények, amelyek a végeredményre közrehatottak s ezért e választók is a jogviszonyt létesítő jogügyleti fél alkatelemeiként minősülnek.

Sőt még azok a választók is, akik egyáltalán nem vettek részt a választásban, olyannak tekinthetők, mint akik a választástól tartózkodva a választás végeredményéhez szintén hozzájárultak.

A választás mint jogügylet érvényességének kérdésénél pedig ezek a körülmények mind figyelembe vehetők.

Másrészt a megválasztott is nem minden egyes választóval kerül jogviszonyba, hanem csupán az illető választási tagozat választóinak összességével s így vele szemben is csak ez az összesség jelentkezik jogügyleti félként.

Meg kell tehát maradni annál a megállapításnál, hogy a jogügyleti félként a választási tagozatokat kell tekinteni, a választó helyi kötelekeket, vagy választókerületeket, de csak mint részleges feleket, amelyek külön-külön csak részleges jogviszonyokat hoznak létre úgy, hogy az összetételükből alakul meg az egész jogviszony az állami hatalmat végeredményben bíró néposztály és képviseleti szerve között.

11. E jogviszonyban álló másik jogügyleti fél a képviseleti szerv. Egyes tagjai az őket megválasztó választási tagozatokkal vannak részleges jogviszonyban s ez a jogviszony az illető választási tagozathoz tartozó választók cselekményével jön létre. Az egyes képviselők tehát ép úgy részleges jogügyleti felek, mint a választási tagozatok.

A képviselőknek mint jogügyleti feleknek a jogviszonyt létesítő cselekménye azonban sokkal kevesebbre szorítkozik, mint a választóké. Kimerül a jelöltségnek és megválasztás esetén a választásnak elfogadásával, illetve az erre vonatkozó nyilatkozattal.

12. Kérdés, hogy a többi jelölteknek mi a jogállása a választás jogügyletében.

Midőn jelölésről beszélünk, az alatt kétfélet érthetünk. Egyik a választók körén kívül eső szerv részéről való megha-

tározása annak, hogy a választók kik közül választhatnak. P. o. a koronaörök választása az országgyűlés által azok közül, akiket az államfő jelölt; azelőtt a budapesti főpolgármester választása a törvényhatósági bizottság által ugyancsak az államfő által kijelöltek közül stb. Ez a kijelölés a korlátozó jelölés, amely mellett a választás alá kerülő állás betöltése a választó szervén kívül egy másik szervtől is függ és így az illető szervi állás betöltése két külön szerv együttes cselekményével történik.

A másik jelölés a választó testület, vagy választási tagozat választóinak egy részéről való előzetes kinyilvánítása annak, hogy kit vagy kiket kívánnak a választók összességének akaratnyilvánításával megválasztani. Jellege egészen más, mint az előbb jelzett jelölésé.

Ezt lehet a nálunk elfogadott kifejezéssel „felleptető“ jelölésnek nevezni s a képviselő választásoknál ez a szokásos.

A választás maga azután megtörténhetik ilyen jelölés alapján, vagy a nélkül. Nélküle van helye oly választásnál, amelynél a választó bárkire nyiváníthatja akaratát. Ez népi képviselők választásánál ritkán fordul elő. A jelölés alapján való választásnál többnyire csak jelöltre lehet választói akaratnyilvánítás és pedig rendszerint bizonyos módon és bizonyos számban ajánlott jelöltre.

A választás tehát ez által szintén korlátozódik, de a korlátozás tulajdonkép önkorlátozás, mert jogilag mindig a választók köréből indul ki. Az, hogy ennek a jelöltajánlásnak egy vagy több választó részéről, második esetben kevés vagy sok választó részéről kell történnie, e szempontból mellékes. A jelölés és ajánlás tehát már befolyás és részvétel a jogügylet létesítésében, habár csak előzetesen is. Ha a jelölés és ajánlás a jelölt hozzájárulása vagy tudta nélkül történik s ha érvényes ajánlásához elfogadása vagy nyilatkozata nem szükséges, akkor ő semmiféle jogviszonyba nem jön sem a választási tagozattal sem az őt jelölő választókkal s jelöltetése akkor csupán az őt ajánló választóknak oly ténye, amellyel a választási tagozat eljárását amiyban befolyásolják, amennyiben kizárják a lehetőségét annak, hogy más valaki meg legyen választható. A jelölt tehát a választásnak tárgya lesz, de nem lesz alánya.

Ha azonban a jelöltetés érvényességéhez az ő nyilatko-

zata is szükséges, akkor ez a nyilatkozat előzetes ígéretet is jelent arra nézve, hogy a választás megfelelő eredménye esetében a képviselőiséget elvállalja.

A jelölés elfogadása esetében tehát van már részéről bizonyos közreműködés. Ennek a közreműködésnek azután további következményei lehetnek, mert a jelöléstől visszalépés nemcsak az eredményre hat ki, hanem magára az eredményt létesítő eljárásra is. Más az eljárás, ha csak egy a választás alá kerülő jelölt és más, ha több. Ennélfogva, ha a jelölést elfogadó utólag ezt visszavonja, vagyis visszalép, más és más lesz az eljárás a szerint, hogy e visszalépés után nem marad jelölt, csak egy jelölt marad, vagy több. A választás alá kerülő jelöltek tehát kétségtelenül jogi hatással bíró alanyai a választásnak, azonban mégsem jogügyleti felek, hanem olyan jogalanyok, akiknek magatartásától függ részben, hogy a jogügylet hogyan és kik közt fog létre jönni s ilyenképen ők is jogügyleti felekké válhatnak.

13. A megválasztott képviselő és választási tagozata közötti jogviszony csak része a választók összessége és az egész képviseleti szerv közötti jogviszonynak. Azonban a képviselő a saját választási tagozatával mégis szorosabb viszonyban van s az egész hatalmi kötelék képviseleti szerve épen azáltal válik ezzé, mert tagjai olyanokul képviselik az egésznek részeit alkotó választási tagozatokat.

A képviselő és választási tagozata közötti viszonnal járt a régebbi időben a képviselőnek utasítása és amennyiben a képviselő nem felelt meg az őt megválasztók akaratának, visszahívásának joga. Ez a két jog különösen akkor állott fenn, mikor a választási tagozatok a helyi kötelékek voltak, mint jogi személyiséggel bíró közületek. Az újabb időkben megszűntek. Gyakran hallani, hogy ezek a jogok nem férnek össze a napjainkbeli képviseleti rendszerrel. Ez a nézet téves, mert a képviseleti viszonnak lényege az, hogy a képviselő a képviseltet helyettesítve annak akarata, iránya szerint járjon el s nem a képviseltéktől egészen önállóan és függetlenül. Az utasítási és visszahívási jognak oly formán való gyakorlása azonban, amilyenben az előtt gyakorolták, akkor, mikor már nem a helyi kötelékek mint olyanok küldenek képviselőt, nehézségre ütközik, s nagyrészt ezért szűnt meg. De más alak-

ban megvan napjainkban is a képviselők és a képviseltek politikai akaratának és irányának összhangzásban létele, s e nélkül a képviseleti viszony létrejövetelét el sem tudjuk képzelni.

A választások előtt a jelöltek politikai irányának megismertetése, a választóknak e politikai irányok ú. n. pártok szerinti különválása, a választásban ez irányoknak egymással való küzdelme és a választás eredményének ezen az alapon való megállapítása, habár nem alakszerű utasítás, de annak feltételezését jelenti, hogy a képviselő annak a programnak alapján fog eljárni és a törvényhozásban működni, amelynek alapján megválasztották. Hogy ez megtörténik-e, vagy nem, annak megállapítására valók a képviselői beszámolók.

A megválasztás alapjául szolgált irányzathoz ragaszkodásra jogi kötelezettség ugyan nálunk p. o. általában nincs kimondva, de vannak államok, amelyekben akkor, ha valamely képviselő abból a pártból, amelyhez való tartozás alapján lajstromos szavazással megválasztották, kilép, a törvény szerint elveszíti képviselőségét, p. o. bizonyos esetekben a cseh-től államban a választójogi bíraskodásról szóló 1920. évi febr. 29. törvény szerint. Hogy ez a szabály más szempontból nem eshetik-e kifogás alá, p. o. azért, mert a pártokat jogintézménnyé teszi, az más kérdés.

Ahol az ily szabály nincs is jogilag kimondva, ott is többekévéb é erkölcsi kötelességnek tekintik a pártállás megváltoztatása esetében a képviselő lemondását, vagy választóinak megkérdezését, hogy újabb állásfoglalását helyeslik-e, vagy nem. Amennyiben a lemondás önként meg nem történik, a választók részéről való bizalmatlanság kifejezése által arra erkölcsileg kényszeríthető is.

III.

14. A választásnak, mint jogügyletnek elemzésénél a következő kérdés a választás cselekményeinek a kérdése, a választási eljárásé.

A képviselőválasztás, amint láttuk, a választói joggal felruházott állampolgároknak választási tagozatonként való összeműködése annak meghatározása végett, hogy ki, vagy kik legyenek az illető választási tagozat képviselői. Az összeműködés a választóknak akaratnyilvánításában áll, amelyek-

nek összevetése alapján állapítatik meg az eredmény. Ennek az akaratnyilvánításnak a mikéntje, az akaratnyilvánítás tudomásul vétele és ennek alapján az eredmény megállapítása képezi a választási eljárást.

Az akaratnyilvánítás kétféleképp történhetik: tömegesen és egyenként. Tömegesen, midőn a választók összessége vagy egy része együttesen és egyértelműleg nyilvánítja akaratát, mint mondani szoktuk közfelkiáltással. A szó tulajdonképeni értelmében vett közfelkiáltásról csak akkor lehet szó, ha a választók, akik a választásban részt akarnak venni, mind együtt vannak, vagyis ha a választás a választók tényleges gyűlésén történik. Ma a választásnak ez a módja általában idejét multá és helyébe lépett az akaratnyilvánításnak szétszórtan való megtétele, s ilyen eljárás mellett tömeges, illetve közfelkiáltással való akaratnyilvánításnak nem lehet helye.

Az akaratnyilvánításnak másik módja az egyenként való, vagyis a szavazás. Szavazásnak egyaránt lehet helye választói gyűlésen vagy szétszórtan. Választási gyűlésen rendszerint akkor, ha a közfelkiáltással való akaratnyilvánításnak nincs eredménye vagy azért, mert a választók senkiben sem egyeztek meg egyértelműleg, vagy egy részük egyik személyben a másik részük másikkban, esetleg többen egyeztek meg s a különféle irányú közfelkiáltások közül a túlyomót nem lehet megállapítani. Miután azonban a választói gyűlésen való választások ma idejüket multák, ezeket az eseteket figyelmen kívül lehet hagyni.

A szétszórtan való választásnál csak a szavazással lehet az akaratnyilvánítást megtenni.

15. Mind a gyülekezeti, mind a szétszórtan való akaratnyilvánításnál előfordulhat az akaratnyilvánításnak bizonyos irányban való kezdeményezése. Ez az indítványi jellegű *kezdeményezés a jelöltek ajánlásával* történik.

A jelölt-ajánlás mint a választási eljárás mozzanata abból a gondolatból fejtett ki, hogy a választók gyülekezete mint gyűlés határoz, a felett, hogy ki legyen a képviselőjük s hogy ezt a határozatot meghozhassa, a gyűlés valamely tagjának a megválasztandó vagy megválasztandók személyére indítványt kell tenni. Ha csak egy ilyen indítványt tesznek, vagyis ellenindítványt senki sem tesz, amely ellenindítvány szólhat

más személyek megválasztására, vagy egyszerűen szavazásra, annyiban természetesen az indítvány elfogadottnak s a benne megjelölt egy vagy több személy megválasztottnak jelentkezik, mert az ellenindítványok elmaradásában az összegyülekezett választók akaratnyilvánítása, egyenkénti kijelentésük nélkül is megtörtént. Ebben az esetben tehát valóban közfelkiáltással való, egyhangú megválasztásról lehet beszélni.

Ha az ellenindítvány más személy megjelölése nélkül egyszerűen szavazásra szól, akkor is lehet olyan szabály, hogy a kérdés felett szavazni kell, vagyis egyenként kell akaratot nyilvánítani, hogy az egyetlen indítványban megjelölt egy vagy több személy képviselőül megválasztassék-e vagy nem.

Ilyen eljárást állapított meg a mi 1848-as választójogi törvényünk (V. t. c.) is 30. §-ában. E törvény szerint a képviselő-ségre a választók gyülekezetén annak megnyitása után bármely választó, tehát csak egyetlen egy is ajánlhatott valakit a megválasztásra. Ha csak egyet ajánlottak, vagy többet ugyan, de azok közül egynek megválasztásában a választók közakarattal megegyezni látszottak, akkor az elnöknek mindenekelőtt azt a kérdést kellett feltenni, hogy az általa megnevezett egyének megválasztásában közakarattal megnyugosznak-e, vagy szavazni kívánnak, s ha 10 választó szavazást kívánt, azt el kellett rendelni.

E törvény szerint tehát, hogy valaki képviselőjelöltként szerepeljen, elég volt egyetlen egy választónak ajánlata vagyis indítványa, de, hogy a felett szavazás legyen, ahhoz legalább 10 választónak kívánsága kellett, s ha ezt 10 választó nem kívánta, akkor közfelkiáltással választásnak volt helye, akár egy jelöltet ajánlottak, akár többet. A szavazás nélküli választást mindenkor egyhangúnak lehetett nyilvánítani, tehát még akkor is, ha több jelöltet ajánlottak, mert ha ilyenkor 10 választó nem kívánt szavazást, feltételezhető volt, hogy az egyhangúsághoz legfeljebb 9 választó nem járult hozzá, ez a szám pedig az egyes választókerületek választóinak akkori számához képest is elenyésző csekélység volt.

Az egy választó által lehető jelöltajánlásnak és a szavazásnak csak 10 választó kívánsága esetében való elrendelésének szabályát az 1874:XXXIII. t. c. is megtartotta (70. és 71. §.), és a 48-as szabályt csak annyiban módosította, hogy

szavazás nélküli megválasztás kimondását csak egy jelölt ajánlása esetére engedi meg. Hogy ebben az esetben, ha több jelöltet ajánlottak, de 10 választó nem kíván szavazást, mi legyen a további eljárás, arról az 1874-es törvény nem rendelkezett. Ezt a hiányt pótolta az 1899. XV. t. c. 156. és 157. §-a s egyuttal a jelöltajánlás módját annyiban módosította, amennyiben a jelöltséghez kívánta meg a 10 választó együttes ajánlását s mindenestre kimondta a szavazás szükségét, ha egy-nél több jelöltet ajánlottak.

Az ajánlás ideje tekintetében mind a három törvény megelégedett a választás napján a választás megnyitja után való ajánlással, de az utóbbi kettő megengedte, hogy az ajánlások már a választást megelőző napon is megtörténjenek s mind a kettő írásbelileg benyújtandó ajánlást kívánt.

A képviselőjelöltek ajánlásának ez a módja mind a három törvény szerint megtartotta eredeti jellegét, a választók gyülekezetén való indítványét, s mind a három egyformán könnyűvé tette az ajánlást. Igaz, hogy az 1874: évi törvény már nem beszél a választók gyülekezetéről és ezeknek alakoszerű gyűlése már akkor meg is szűnt, noha akkor még a szavazás csak a választókerület székhelyén folyt le s így az összes választóknak meg kellett ott jelenniök, ha választó jogukat gyakorolni akarták. S miután a jelöltajánlások még a választás megnyitása után is megtörténhettek, a választók, ha nem akarták magukat meglepetéseknek kitenni, kénytelenek is voltak ott megjelenni.

16. Lényegesebben változtatott az ajánlás módján az 1913: XIV. t. c. Két fontos változtatása volt: egyik az, hogy az ajánlások írásban beadásának idejét előre tette, nevezetesen a „választást“ megelőző harmadik napra; a másik pedig az, hogy az ajánlók szükséges számát felemelte.

Az előbbi változtatás összefüggött azzal, hogy a választók gyülekezetének az eddigi törvényekben még el nem törült szerkezetét egészen elmellőzte, azáltal, hogy a választásoknak a választókerületekben való előbbi központosítását megszüntette és a választókerületet a szavazás foganatosítása végett szavazó körökre osztotta fel. Megszűnt ezáltal a szüksége annak, hogy a választókerület választói összegyűljenek egy helyre s így a választói gyűlés lehetősége is megszűnt. Ez azon-

ban szükségessé tette, hogy a megtörtént jelöltajánlásokról a szavazókörök és választóik kellő időben értesüljenek és hogy ezért az ajánlás megelőzőleg történjék néhány nappal.

Ez által azonban a jelöltajánlásnak indítványi jellege nem szűnt meg, ezután is maradt arra irányuló kezdeményezés, vagyis indítvány, hogy a választókerület kit válasszon meg képviselőjéül.

Idejének előbbre tolása azonban és elválasztása a szavazástól az addig időbelileg egységes eljárást megosztotta. Az addigi eljárásnak is meg kellett különböztetni három részletét, ú. m. az akaratnyilvánításnak bizonyos irányban való indítványozását, az akaratnyilvánítások megtételét s tudomásvételüket és végül a megtett akaratnyilvánítások eredményének megállapítását, de ez a három részlet egyfolytában következett egymásután.

Az 1913. törvény az első részletet egészen külön választotta s rá külön ú. n. „képviselőjelölési“ eljárást szabályozott. E különválasztás dacára is részlete maradt az egész eljárásnak vagyis a „választásnak“ s ezért a törvény 85. §-ának az a rendelkezése, amely úgy szól, hogy „a választást képviselőjelölés *előzi meg*“, nem egészen szabatos. A képviselőjelölés nem a választást előzi meg, mert annak részlete, hanem csupán a választásnak azt részletét, amelyben a szavazás folyik le.

Ezt pedig annál inkább kell mondanunk, mert lehet olyan választás, amelynél a második részlet, a szavazás egészen elmarad, s amelynél a választás eredményét, már az első részlet, az ajánlás eldönti. Ezt az eljárást tehát mindenestre a választás részletének kell minősítenünk.

A választást második részletének elmaradásával már az első részlet eldönti, ha annak folyamán csak egy egyént vagy lajstromos szavazás esetén egy lajstromot ajánlottak. Ebben az esetben a jelöltajánló eljárás befejezése után a szavazásra kitűzött időben mindjárt a harmadik részlet következik, az eredménymegállapítás. Épen ezért nem helyes gyakorlat a választás napjának kitűzéséről beszélni, mikor az csak a szavazásnak s esetleg az eredménymegállapításnak a napja s a választás idejében a képviselőjelöltek ajánlásának napja, vagy napjai is benne vannak.

Az 1913: XIV. t. c. az ajánlók számát is felemeli az ed-

digi 10-ről 50-re. Az ajánlók számának felemelését a választók számának emelkedése önmagában nem indokolja. A dolog természete szerint mindegy, hogy ha valamely határozatra hivatott összességben indítványt tesznek, az összességnek kevés vagy sok tagja van-e és ha kevesebb számú összességben az indítvány megtételéhez bizonyos számú tagnak az együttes indítványa szükséges, ennek a számnak emelését maga az a körülmény, hogy az összesség tagjainak száma megszaporodik, még nem teszi szükségessé. Szükségessé teheti azonban más körülmény.

A választásoknál a jelöltajánlás számának emelését indokolni szokás azzal, hogy mennél több valamely választási tagozat választóinak száma, annál inkább szükséges, hogy könnyelmű vagy igazi alap nélküli jelöléssel a választás ne bonyolítottassék.

Ez indokolás helytállóságával foglalkozni nem ide tartozik a választás jogügyleti természetének vizsgálatához, itt csak azt kell megállapítani, hogy az ajánlók számának emelése csak bizonyos korlátok között indokolható. Nem szabad olyan nagynak lennie, hogy elveszítse indítványi és pedig az aránylag könnyű indítványi jellegét és hogy az már az előzetes szavazás vagy próbaszavazás jellegét vegye fel. Ebből a szempontból az 1913: XIV. és az 1918: XVII. t. c. még kellő korlátok között marad; de már a későbbi választójogi szabályok túlságos mértékben felemelték az ajánláshoz szükséges számot. E szabályok alapján az ajánlások megszerzése a gyakorlatban oly nagymértékűvé vált, hogy már előzetes szavazássá minősült, mely esetleg véglegessé is válhatott, ha egyenkívül a többi jelöltnek nem sikerült a szükséges érvényes ajánlásokat megszerezni. Ez az előzetes szavazás pedig magánúton folyt, amely ugyan hivatalos felülvizsgálat alá került, de ez épen az ajánlások tömegénél fogva nem lehetett tökéletes és így szinte természetes, hogy számos visszaélésre adott alkalmat.

Az indítványi jellegű ajánlás természetesen csak a határozni hivatott összesség tagjától indulhat ki. Az ily ajánlást az összesség megnyilvánulását vezető szervhez kell juttatni, akár gyülekezeti ez az összesség, akár szétszórtan nyilvánul

meg és akár elnöke van, akár azon kívül álló szerv hivatott a választás vezetésére.

Az ajánlók számának túlságos megszorítása megnehezíti annak megállapítását, hogy az ajánlókként jelentkezők azonosak-e azokkal, akiknek nevében jelentkeznek és hogy e szerint választók-e. A nagy szám elkerülhetetlenné teszi, hogy az ajánlás írásban az ajánló aláírásával történjék; ez pedig szükségessé teszi annak vizsgálatát, hogy az ajánló nevében odaírt aláírás valódi-e. Ha e célból meg is kívánatlik az aláírásoknak a hitelesítése, ez, ha a hitelesítéseknek nagy számban kell megtörténni, szintén nem nyújt elegendő biztosítékot.

A túlnagy ajánlás megkívánását tehát, ami szinte kihívja a hamis aláírások gyártását, még abból a szempontból is el kell ítélni, hogy pontos megvizsgálásuk igen nehéz, szinte lehetetlen és hogy már önmagában nem helyeselhető célért sok időtrábló munkát igényel, s ez a munka nagyrészt tulajdonkép hiábavaló.

A jelöltajánlás elméletileg nem feltétlen részlete a választásnak. Esetleg el is maradhat s akkor ilyen ajánlás nélkül folyik le az akaratnyilvánítás. Ez esetben, mint már jelezve volt, minden választó előzetes jelölés nélkül, szabadon szavazhat s mindig maga állapíthatja meg, hogy kire szavazzon. Ilyen eljárás ma általában csak a lajstromos szavazásnál fordul elő.

17. A kezdeményező eljárás, vagyis a jelöltajánlás mellett a *választási eljárás második részlete a szavazás*, vagyis a választójoggal felruházottak egyenkénti akaratnyilvánítása arra nézve, hogy az ajánlott jelöltek közül, melyiket vagy melyeket kívánják a választási tagozat képviselőjéül.

Miután a választás eredményét és ez által az egész képviselői szerv összeállítását a legtöbbször ezek az akaratnyilvánítások döntenek el, nem mellékes dolog az akaratnyilvánításokat lehetővé tevő szavazati eljárás részleteinek beható és pontos vizsgálata és megállapítása.

A szavazás történhetik személyes megjelenéssel vagy írásban a szavazatoknak beküldésével. Ez az utóbbi mód képviselők választásánál általában nem szokásos, mert sok visszaélésre adna alkalmat, amennyiben a szavazó személyazonosságának megállapítása nehézségbe ütköznék. Ez az eset áll fenn

a szavazássá fajult ajánlásoknál. Ennélfogva a személyes megjelenéssel való szavazás vált általánossá.

A személyes megjelenéssel való szavazásnál áll elő a választási jogcselekményt intéző szervezetnek egyik kérdése. Miután a szavazás a választóknak egyenkénti akaratnyilvánítása, szükséges az olyan szerv, amely előtt az akaratnyilvánítás megtörténhessék és amely ezt hitelesen tanúsíthatja, hogy azután annak alapján az eredmény meg legyen állapítható. A szavazatok átvételére hivatott ez a szerv, a „szavazatszedésre“ kiküldött egyén vagy bizottság.

A „szavazatszedésre“ kiküldötteknek a jogállása nagyon hasonlít annak az anyakönyvvezetőnek a jogállásához, aki előtt polgári házasságot lehet kötni s akinek hivatása a házasulandó felek akarat nyilvánítását átvenni, közhitelességgel megállapítani és tanusítani.

A szavazátátvevő szerv is ilyen nem jogügyleti fél, csupán a jogviszonyt létesítő cselekmény megtételénél jelenlévő, azt lehetővé tevő és közhitelességgel tanusító harmadik személy.

Nem tekinthető azonban egészen harmadik személyül, ha és amennyiben a választási tagozatnak meg van a saját külön szervezete, amikor a szavazatok átvétele saját szerve által történik. Ekkor is azonban más alanyok azok, akiknek az együttes cselekményével a választási tagozat és képviselője közötti részjogviszony létre jön és mások azok, akik e jogviszony létrejöveteléhez szükséges akaratnyilvánításokat átveszik és tanusítják.

A személyes megjelenéssel való szavazás történhetik egy vagy több szavazátátvevő szerv előtt. A szavazás ily módon való megoszlása függhet a szavazók számától, de mindenestre mellőzhetetlen, ha a választási tagozat a szavazás megajtése végett több további tagozatra oszlik s azok mindegyikében egyszerre kell a szavazásnak lefolyni.

18. A személyes megjelenéssel való szavazásnál *első feladat* annak a megállapítása, hogy a szavazásra megjelenő azonos-e azzal, akinek nevében jelentkezik és hogy az, akinek nevében jelentkezik, a választási tagozat választója-e. E kérdések megvizsgálása és az annak alapján tett intézkedést választási jogunk az 1913: XIV. t. c.-ben megállapított szóhasználat-

tal a „szavazáshoz bocsátás“ és a „visszautasítás“ kifejezésekkel jelöli meg. E felett határozni természetesen a szavazatátvevő szerv joga. Miután a személyazonosság megállapítása gyakran nehézségekbe ütközik, a szavazatátvevő szerv mellé segítőkül az azonosságot megállapítani tudó tényezők állíthatók. Ilyenek a választójogi törvényeink szerint az ú. n. azonossági tanúk.

A szavazási eljárás *második lépése* maga a szavazás, az akarat kinyilvánítása, vagy pedig az akaratnyilvánítás átadása a szerint, amint a szavazás élőszóval vagy pedig írásban vagy más szavazó eszközzel (cserépdarabbal, golyóval stb.) történik. Az élőszóval való szavazás nyíltszavazás, azaz olyan, amelynél megállapítható, hogy a szavazó kire szavaz. Az írásban vagy más szavazóeszközzel való szavazás lehet szintén nyílt, de lehet titkos is; a titkos tehát nem azonos a szavazólappal vagy más szavazóeszközzel való szavazással.

A nyílt szavazás is történhetik szavazóeszközzel, p. o. siktetnémák írásban átadott szavazata esetében, amikor azonnal megállapítható, hogy a szavazó kire szavazott. A titkos szavazásnál azonban a szavazóeszközt úgy kell átadni és átvenni, hogy abból ne lehessen megtudni, hogy ki kire szavazott.

A titkos szavazás tényleges megvalósításának egyes részletei különféle kép szabályozhatók. Ezek már sokkal kevésbé jogi, mintsem inkább ügyességi kérdések. Jogi oldaluk csak annyiban van, hogy mind olyanoknak kell lenniök, amelyek arra szolgálnak, hogy a titkosságot megóvják.

A szavazat kinyilvánítása vagy a szavazóeszköz átadása után *következik a szavazat átvétele és elfogadása*. A szavazat átvétele a kinyilvánított szavazat tudomásulvétele s a szavazóeszköz tényleges átvétele. A szavazat elfogadása annak megállapítása, hogy az átvett szavazat számbavehető, illetve a célból összegyűjthető. A szavazat átvételét a szavazáshoz bocsátottól nem lehet megtagadni, de az elfogadását igen. Az elfogadás megtagadásának okai p. o. a mi választójogi törvényeink szerint: ha az élőszóval átadott szavazat érthetetlen, ha nem a jelöltek valamelyikéről szól, ha feltételhez kötött, stb. Titkos szavazás esetében: ha az átadott és átvett szavazóeszköz nem megfelelő, p. o. nem a megszabott hivatalos lap, jelekkel megjegyzett stb. Az ilyen átvett, de el nem fogadott szavazat

azután vagy visszaadható s helyette más vehető át, vagy a számbavehető szavazatoktól elkülönítve helyezhető el.

A szavazatok kinyilvánítása, illetve átadása, átvétele és elfogadása után *következik a szavazóknak számbavétele és a szavazatoknak megrögzítése és összegyűjtése.*

A szavazók számbavétele történik annak feltüntetésével, hogy melyik választó szavazott, s ennek alapja természetesen csak a választók érvényes névjegyzéke lehet. A szavazót mindenestre számba kell venni, akár elfogadták szavazatát, akár nem. De természetesen más számba kell venni azokat, akiknek szavazatát elfogadták és másba azokét, akikét visszautasították. Törvényeink még arról is intézkednek, hogy a szavazáshoz nem bocsátott jelentkezőkről is külön jegyzéket kell készíteni, az ú. n. visszautasítottak jegyzékét s ebbe veszik fel azoknak a neveit is, akiket ugyan a szavazáshoz bocsátottak, de akiknek szavazatát nem fogadták el.

A szavazóknak számbavételével kapcsolatos a szavazatoknak megrögzítése, illetve összegyűjtése. A szavazatok megrögzítésének az élő szóval nyilvánított szavazásnál van helye s ez az elfogadott szavazat feljegyzésével és jegyzékbe foglalásával történik, akár a szavazó nevének feltüntetésével, akár a nélkül.

A szavazó eszközökkel történt szavazásnál akár nyilvános, akár titkos, a megrögzítést helyettesíti a szavazatokat tartalmazó vagy jelentő szavazóeszközöknek összegyűjtése; természetesen az elfogadottaknak az el nem fogadottakétól elkülönítésével, ha az el nem fogadottakat a szavazóknak nem adták vissza.

A szavazássá fajult ajánlásoknál az ajánlási íveknek átadása nem más, mint az írásban magánuton leadott és megrögzített nyilvános szavazóeszközöknek az összegyűjtése.

19. A szavazásnak ily módokon való lefolyása után következik a *szavazás befejezése*. Természetesen a szavazást akkor kell befejezni, ha minden választó szavazott, aki szavazni akart, vagyis ha szavazásra már egyetlen választó sem jelentkezik, amennyiben még vannak is olyan választók, akik nem szavaztak. Miután rendszerint mindig vannak választók, akik szavazásra nem jelentkeznek, a szavazás befejezése a jelentkezések megszűnésétől függ. Hogy ezt hogyan kell megállapí-

tani, szintén különféleképen lehet szabályozni. Választójogi törvényeink e célra általában az ú. n. záróra kitűzésének eljárását alkalmazzák, amely mellett a záróra elteltével többé jelentkezni nem lehet s a szavazást be kell fejezni.

A szavazás befejezésétől meg kell különböztetni a *szavazás abbanhagyását*. Abbanhagyáskor a szavazás befejezetlenül marad, mert folytatása és befejezése szükségtelessé válik. Szükségtelessé válhatik pedig akkor, ha olyan helyzet áll elő, amelyben nem is kellett volna szavazást tartani, vagy pedig olyan, amelyben hiábavaló a szavazás.

Ez a helyzet előállhat a jelöltek időközi visszalépése, vagy halála folytán. De hogy ilyenkor milyen esetben válik szükségtelessé a szavazás folytatása, az függ egyrészt a szavazás módjától, másrészt attól, hogy a szavazás eredményét hogyan kell ilyen esetekben megállapítani.

Így p. o. ha egyetlen jelölt marad a visszalépések után, lehet, hogy a szavazás folytatása nélkül az egyetlen jelöltet feltétlenül megválasztottnak kell kijelenteni. De lehet, hogy az ily kijelentés attól függ, hogy a visszalépett jelölt, nem nyerte el a visszalépésig a szavazatok többségét, mert ha megnyerte, lehet, hogy folytatni kell a szavazást és hogy az egyedül maradt jelöltet csak akkor kell megválasztottnak kijelenteni, ha szavazatainak száma elérte, vagy meghaladta a visszalépett jelöltre esett szavazatok számát.

Valamelyik jelölt időközi halálának is különböző jelentőséget lehet tulajdonítani az eredmény szempontjából s ettől függ, vajon folytatni kell-e ilyenkor a szavazást vagy nem.

A szavazásnak ilyen esetekben való abbanhagyása függ attól is, hogy nyilvánosak-e a szavazatok, vagy titkosak. Mert p. o. titkos szavazatok mellett nem lehet megállapítani, hogy a visszalépett és egyedül maradt jelölt szavazatainak aránya milyen volt a visszalépés pillanatában, s így ilyenkor a szavazást vagy feltétlenül abban kell hagyni, vagy feltétlenül folytatni kell.

A lajstromos szavazás mellett is más következménye van az eredménymegállapítás szempontjából a jelöltek visszalépésének s itt sokkal kevésbé következhetik be ilyenkor a szavazás abbanhagyása.

Mind a szavazás befejezésétől, mind abbanhagyásától kü-

lönbözik a *szavazás elhalasztása és félbeszakítása*. Elhalasztásról kell beszélni akkor, ha a szavazásra kitűzött napon a szavazást bármily ok miatt nem lehetett meg sem kezdeni, amikor arra új határnapot kell kitűzni s a szavazást azon megtartani. Az ezen a másik határnapon megtartott szavazás szabatosan szólva nem „új szavazás“, hanem csak „elhalasztott szavazás“, mert hiszen régi vagy előbbi szavazás nem is volt.

Félbeszakított szavazásról beszélünk, ha a szavazás megkezdődött, de bármily akadály folytán nem lehetett befejezni s akkor az akadály fennforgásáig lefolyt szavazás érvényben tartása mellett a szavazás további folytatására szintén új határnapot kell kitűzni s azon a „folytatólagos“ szavazást megtartani.

Az elhalasztott szavazás esetén természetesen az összes választók szavazhatnak, míg a folytatólagos szavazás esetén csak azok, akik a félbeszakított szavazásnál nem vehettek részt.

Mind a két eset a szavazás megakadályozása, tehát mind a két esetben megakadályozott szavazásról beszélhetünk. Mind a kettőtől különbözik a *szavazás meghiusulása* és a meghiusult szavazás. Ez akkor állhat elő, ha a szavazás meg volt, de a szavazás eredményét nem lehet megállapítani akár azért, mert erőszak megakadályozta, akár azért, mert a szavazás eredményének megrögzítése vagy az összegyűjtött szavazatok egészben vagy részben megsemmisültek. A szavazás meghiusulásáról tehát csak akkor beszélhetünk, ha a szavazást megkezdették és azután vagy befejezték, vagy félbeszakították, de a szavazás eredményét még sem lehet megállapítani. Ilyenkor van helye *új szavazásnak*.

De *új szavazás* lehet még más esetben is. Előfordulhat, hogy a szavazásnak van eredménye, de az egész választásnak még sincs, mert a szavazás alapján a választás végső eredményét még nem lehet megállapítani. Ez az az eset, mikor p. o. többségi alapon álló választási rendszer mellett három vagy több jelölt egyike sem kapott általános többséget. Ilyenkor eddigi választói jogunk szerint ú. n. pótválasztásnak van helye a legtöbbit nyert két jelölt között. Ezt azonban a szabatosság szempontjából nem helyes pótválasztásnak nevezni, mert ez nem más választás, hanem ugyanannak a választásnak, amelynek

eredményét még nem lehetett megállapítani, csupán új bár szűkebb keretek között tartandó szavazással való folytatása. Tehát ez is csak új szavazás ép úgy, mint mikor az előbbi szavazás meghiúsult.

Ezt legfeljebb *pótszavazásnak* lehet nevezni. Míg *pótválasztásnak* csak az az eljárás minősíthető, ha a választásnak megvolt a teljes eredménye, de ez nem elegendő és ezért a választást ki kell pótolni, p. o. ha lajstromos választás esetén rendszeresen lefolyt a szavazás, de egyes jelöltek visszalépése, esetleg halála miatt nem volt már annyi jelölt (pótjelölt sem), hogy az összes képviselői helyek betölthetők lettek volna, akkor a hiányzó helyek betöltése végett tartandó teljes választás az igazi pótválasztás. Ép így pótválasztások azok, amidőn a képviselőkkel együtt pótképviselők is választatnak és sorozatos behívásuk folytán az ő helyük is megüresedik. Helyeiket ilyenkor újabb választással kell kipótolni; tehát ez is pótló választás.

20. A *választási eljárás harmadik részlete* az eredmény-megállapítás. Kétféle eredménymegállapítás van. Első a szavazás nélküli, amidőn a jelöltajánlás alapján meg lehet állapítani az eredményt és szavazásra nincs szükség. Erről már volt szó.

A másik eredménymegállapítás a szavazásos választás mellett áll elő. Ennél, amint láttuk, meg kell különböztetni a *szavazás* eredményét és a *választás* eredményét. A kettő nem mindig esik össze.

Mindenek előtt megkülönböztethető a szavazás eredménye, ha a szavazás egyszerre több szavazatátvevő szerv előtt folyik. Ilyenkor mindenik szavazatátvevő szervnél külön kell megállapítani az ottani szavazás eredményét, mint választási részeredményt, amelynek összeadásából áll elő az összeredmény. Elsősorban azonban ez is csak a szavazás eredménye, amely még szintén nem mindig a választás végeredménye. Így a már említett esetben, ha többségi rendszer mellett kettőnél több jelölt közül egyik sem kapott általános többséget, a szavazás összeredménye még nem válhatik a választás eredményévé, hanem új szavazást kell tartani, vagy a legtöbb szavazatot nyert két jelölt, vagy az összes jelöltek, vagy esetleg új jelöltek között. Ez utóbbi eljárás már esetleg — ha egészen új jelölésnek kell történnie — új választás is.

A választás eredményének megállapítása azután a szavazás összeredménye alapján — esetleg új szavazás után, számtani művelettel történik.

Hogy ez az eredmény az általános többség, a viszonylagos többség, vagy esetleg minősített (p. o. kétharmad, stb.) többség alapján, vagy az arányosítással való elosztás mellett történjék-e, az jogi kérdés, amelyet különféle szempontok szerint lehet megoldani. A szempontok nagyrészt attól függenek, hogy milyen képviseleti rendszert kívánnak elfogadni. E képviseleti rendszerekről fentebb volt szó.

De azután az, hogy az arányossági rendszer mellett milyen módon számíttassék ki a megfelelő eredmény, már tisztán mennyiségtani kérdés s azért itt ezzel részletesebben nem is kell foglalkoznunk. Az e tekintetben kigondolt és ajánlott kiszámítási rendszerek nagy találékonyságot és változatoságot tüntetnek fel. Valamely ország összes képviselőinek számához képest a végeredményben nem sok különbség van köztük. A mennyiségtani pontosság ki van zárva.

Az eredménymegállapítás szempontjából különféle jelentőséget lehet tulajdonítani a jelöltek időközi *visszalépésének* és *halálának*. A két esetet nem lehet egyforma szempont szerint elbírálni.

A visszalépés esetén egyéni kerületekben fel lehet tenni, hogy a visszalépés azért történik, mert a visszalépő jelöltnek nem volt kilátása a győzelemre. Ez a feltételezés megdől akkor, ha a visszalépett már megnyerte az összes választók általános többségét. Ha ez az eset nem áll fenn, az egyedül maradt jelölt ezen az alapon a szavazás folytatása nélkül még esetleg akkor is megválasztottnak nyilvánítható, ha a visszalépéskor a szavazatok többségét nem nyerte meg.

Valamelyik jelölt halála esetén ilyen feltételezésnek helye nem lehet, mert esetleg éppen az a jelölt halt meg, amelyiknek legtöbb esélye volt a megválasztásra. Halál esetén tehát indokolt, hogy az egész választás meghiusultnak tekintessék, mert ebben az esetben olyan esemény zavarta meg a választást, amely mellett a választók az ajánlott jelöltek közül szabadon nem választhatnak. Ezt a következményt legfeljebb akkor indokolt mellőzni, ha ki van zárva, hogy a választók a halálról értesüljenek, amikor tehát az nem akadályozza, hogy a válasz-

tók akármelyik jelöltre szavazzanak. Ebben az esetben lehet azt a szabályt felállítani, hogy a választás csak akkor hiusul meg, ha a szavazatok többsége a meghaltra esett. Lajstromos szavazás mellett a halál esetének kisebb a jelentősége, különösen, ha a választás pótképviselőkre is kiterjed.

A választási eredménymegállapítást, mint a választási eljárás részletét azért is meg kell különböztetni, mert a választás érvényessége kérdésének elbírálásánál lehet, hogy az érvénytelenséget csak az eredménymegállapításra kell kimondani, míg az eljárás két első részlete érvényben hagyható.

Így intézkednek a mi azon törvényeink is, amelyek a választások érvényessége feletti bíráskodást szabályozzák (1899: XV., 1915: XVII., 1925: XXVI. t. c.).

Ugyanily elkülönítés e szempontból a választás két első részletére is lehetséges volna. Hogy ez megtörténjék-e vagy nem, tisztán a célszerűség kérdése.

IV.

21. A választásoknak másik csoportjába tartoznak azok az esetek, amelyeket fentebb a 4. pont alatt láttunk. Azok az esetek ezek, mikor közvetlen népi szervezetek tagjait egyénekénti kiválogatással népi elemi, vagy esetleg képviseleti szervek alkotják meg.

A kiválogatottak nem képviselők és összességük nem alkot képviseleti szervet, habár az állampolgárok, mint közvetlen elemi szervek választják őket. Példái az ily kiválogatott népi szervezeteknek a mi felsőházunknak a törvényhatóságok által választott tagjai. Nem képviselik a választókat és a választási tagozatokat, hanem mint közvetlen népi szervek, mint kiválogatott állampolgárok arravalóságuknál fogva tudásuk, tapasztalatuk, esetleg vagyoni helyzetüknek is alapján vesznek részt az állami hatalom gyakorlásában, minden további függés nélkül az őket megválasztók összességétől. Sem a politikai irány azonossága a megválasztásnál, sem az ahhoz való ragaszkodás utólag nem kívánható meg és általában nem is jön figyelembe.

A megválasztott felsőházi tagoknak ezt a jellegét a törvény ugyan nem fejezi ki világosan; de következik a többek között abból, hogy sehol sem minősíti őket képviselőknek és a gyakorlat is elfogadja azáltal, hogy előzetes programadás és

utólagos beszámolás nélkül szokás őket megválasztani s megválasztásuknál általában egyéni súlyuk és jelentőségük irányadó. A törvénynek és gyakorlatnak ez az eljárása mutatja, hogy ha nem is kifejezetten, de tudat alatt meg van annak az érzése, hogy a felsőháznak ezek a tagjai nem azzal a jelleggel bírnak, mint a képviselők.

Az ilyen módon kiválogatottak megválasztásánál ennél fogva nem is indokolt az eredménynek arányosítás alapján való megállapítása, mert sem a kisebbség, sem a többség képviseléről szó sem lehet, hanem csak arról, hogy a választás azt döntse el, hogy a választók összessége közül legtöbben kit tekintenek egyéni araválóságánál fogva alkalmasnak a szóban forgó népi szerv tagjává lenni.

A felsőház választott tagjainak második csoportja ú. m. az örökös főrendiházi tagság jogával felruházott családok által választottak szintén ezzel a jelleggel bírnak, de azzal a különbséggel, hogy itt az egyéni kiválogatás mellé még egy másik szervező körülmény is járul. Ez a tárgyi alapon való kiválogatás, vagyis az örökös főrendiházi tagság jogával felruházott családhoz való tartozás. E tárgyi alapon kiválogatottak közül történik az egyéni kiválogatás. Az ekkép kiválogatottak, közönségesen szólva: megválasztottak, szintén nem képviselői az őket megválasztó családoknak, hanem ép oly önállóan és függetlenül működhetnek, mint tehetnék maguk az illető családok tagjai, tehát ők épúgy közvetlen népi elemi szervek, mint amazok voltak, illetve volnának.

E közvetlen népi elemi szervei minőség némileg elhomályosul és a képviselői jelleg kísértőül lép fel a felsőház választott tagjainak harmadik csoportjánál, a szervezetek és intézmények által választottaknál.

A felsőházi törvény ezt bizonyos mértékig ki is fejezi, amennyiben 19. §-ának második bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a szóban forgó szervezeteknek és intézményeknek a felsőházi tagokat oly módon kell választani, hogy a kebelökben lévő szakok és érdekcsoportok aránylagos, illetőleg változó képviselőhöz jussanak. E csoportnál tehát az érdekképviselő gondolata lép fel, különösen e csoport első alcsoportjánál. E csoport első alcsoportjába az ú. n. érdekképviselői szervezetek, a másodikba a tudományos intézmények tartoznak.

Az érdekképviselői szervezetek választásánál önként merül fel az érdekképviselő gondolata, a második alcsoportnál kevésbé.

A második csoportba ugyanis a tudományos intézetek tartoznak; a Magy. Tud. Akadémia, az egyetemek és más főiskolák s ezeknél érdekképviselőről nem is lehet szó. A törvény kétségtelenül ezekre vonatkozólag említi meg a „szakokat“ az „érdekcsoportok“ mellett. De éppen ez engedi meg a törvény olyan értelmezését, hogy az idézett rendelkezés nem a tulajdonképeni érdekképviselőről szól, hanem csak azt kívánja kifejezésre juttatni, hogy a szóban forgó szervezeteknek és intézményeknek azért kíván a törvény „képviselőt“ juttatni, hogy az általuk választott tagok élethivatásuk, foglalkozásuk, szaktudományuk stb. körében szerzett tapasztalatukat és tudásukat hasznosíthassák a törvényhozás munkájában, de különben törvényhozási működésük tekintetében éppoly függetlenek és önállóak, mint a felsőház többi tagjai, a nélkül, hogy a szó tulajdonképeni értelmében véve képviselők és e képviselői minőségükben kötöttek lennének.

Hasonló jelleggel bírnak a törvényhatósági bizottságoknak az 1929. XXX. t. c. szerinti örökös tagjai.

22. A most említettekhez igen hasonló jogállása van a felsőház államfőileg kinevezett tagjainak. Állásukat ugyan nem „választással“, hanem „kinevezéssel“ nyerik el. Azonban értekezésem elején rámutattam, hogy a választás és kinevezés mozzanata minden állami szerv megalkotásánál megvan és csupán a megszokás teszi meg azt a megkülönböztetést, hogy választásnak nevezi a társas szervek által való megalkotást és kinevezésnek az egyedi szerv által valót. Mind a két esetben megvan a kiválogatás.

A felsőháznak az államfő által kinevezett tagjai, bár kinevezettek, nem alkalmazott szervek, akik kinevezőik rendelkezése alatt állnak, nekik felelősek, tőle elmozdíthatók stb. Hanem állampolgárok, akik mint olyanok, tehát mint népi tagok vannak kiválogatva, hogy mint népi tagok legyenek a törvényhozó testületnek tagjai teljesen függetlenül és jogi felelősség nélkül csakis saját erkölcsi és lelkiismereti felelősségük mellett. Nem képviselnek, vagyis helyettesítenek senkit és semmit, hanem mint az állampolgárok nagy összességének, a népnek tagjai, közvetlen népi elemi, tehát nem képviselői szervek.

Igaz, hogy jelenlegi felsőházi törvényünk ezekkel is kapcsolatba hozza az érdekképviselőt gondolatát. A 23. §-ában ugyanis úgy rendelkezik, hogy e tagok kinevezésénél figyelemmel kell lenni arra, hogy a felsőházban nem képviselt fontosabb élethivatások a lehetőség szerint legalább egy-egy taggal képviselve legyenek.

Azonban ennek a szövegnek sem helyes más értelmezést adni, mint amilyent előbb a törvény 19. §-ának adtunk. Szövegezése bizonyára nem szerencsés, mert a felsőházi tagok jellegének félreértésére ad alkalmat. Ennél a szövegnél az 1885. évi főrendiházi törvény 5. §-ának szövege annyival szerencsésebb, amennyiben az az ily kinevezés egyik szempontjából a „főrendiház tekintélyének öregbítését“ jelöli meg. Igaz, hogy a másik szempontot az „érdemek jutalmazásában“ az sem helyesen tűzi ki, mert sem a főrendiház, sem a felsőház eme tagjainak kinevezésénél nem az ilyen vagy olyan jutalmazásnak, hanem a törvényhozói működésre való alkalmasságnak, hivatottságnak kell irányadónak lenni, s érdemeknek legfeljebb annyiban, amennyiben azok különben is kapcsolatosak az arravalósággal és hivatottsággal.² Jelenlegi törvényünk 23. §-ának szavaiban is ezt a szempontot kell keresnünk és megtalálnunk.

23. A választások harmadik csoportjába tartoznak az alkalmazott szervek megalkotását célzó választások, valamint azok, amelyekkel közvetlen népi, képviselői szervek a gyűléseket működtetéshez szükséges belső szerveiket megalkotják. Ide tartoznak nálunk a koronaöröknek, azelőtt a nádornak az országgyűlés által, a törvényhatósági tisztviselőknek a törvényhatósági bizottság által, a községi tisztviselőnek a községi képviselőtestület által való megválasztása; az országgyűlés két elnökségének, jegyzőinek, bizottságainak stb. megválasztása.

A választásnak, mint jogügyletnek alanyait könnyű meghatározni ezekben az esetekben. a választó jogalanyok az országgyűlés, a törvényhatósági bizottság, a községi képviselőtestület, illetőleg az általuk képviselt állam, törvényhatóság, község; az általuk megválasztott szervek pedig az állami méltóságok, törvényhatósági, községi, országgyűlési tisztviselők,

² Az e sorok megjelenését megelőző legutolsó ilyen kinevezés ezt nagyon szépen kifejezésre juttatja.

akiknek jogviszonyaira azután az ide vonatkozó különleges szabályok irányadók.

24. A választási eljárás a választásoknak e két csoportjánál lényegileg ugyanazokból a mozzanatokból áll, mint a választások első csoportjánál. Amennyiben különbség van, az egyrészt az e csoportba tartozó választásoknak abból a különbségből következik, hogy a választók összessége tetemesen kisebb s a választók köre szűkebb. Így e választások legtöbbször tulajdonképeni gyülekezeti választások, ahol még mindig lehetséges a közfelkiáltással való választás; amennyiben pedig egyenkénti akaratnyilvánítás, szavazás mellett folynak le, annyiban lehetséges az indítvány jellegű jelöltajánlás nélküli szavazás is. Ha ilyenkor van is előzetes jelölés, az a hivatalos eljáráson kívül maradó magánjelölés, amelynek esetleges megváltoztatása nem is bír semmiféle jogi következménnyel.

Másrészt az eredménymegállapítás tekintetében lehet eltérés.

Különösen az egyéni kiválogatás alapján álló *közvetlen népi szervek* megválasztásánál fordul elő a viszonylagos többséggel létrejövő eredmény abból a gondolatmenetből kifolyóan, hogy az egyéni kiválóság mérlegelésénél — ami kell, hogy vezérlő szempontja legyen az ily választásoknak — megfelelő eredményt ad már maga az összehasonlítás és így elegendő a viszonylagos többség, amely már megmutatja, hogy kit vagy kiket tartanak az illető választók a legmegfelelőbbnek s, hogy itt az általános többség megkívánása esetleg újabb, szűkebb szavazás útján csupán a melléktekintetek előtérbe helyezését idézné elő.

Másrészt midőn jogi személyiséggel bíró közület választ *alkalmazott szerveket*, ott az általános többség indokoltabb, akárcsak az ilyen közületek képviselőinek választásánál, mert ott egységes akaratelhatározás szükséges és ennek megállapítására megfelelőbb az általános, mint a viszonylagos többség.