

ANTAL TAMÁS

A választási bíráskodás dualizmuskori intézménytörténetéhez

Szilágyi Dezső első bifurkációs javaslata (1891)

I. A választási bíráskodás magyar kutatója: Ruszoly József

„A választási bíráskodás – legáltalánosabb értelemben véve: a vitás képviselőválasztások érvényességéről való döntés – történetileg a jogrendszerben több, egymást részben fedő közjogi területnek a találkozási szférájában helyezhető el” – fogalmazott első nagymonográfiájának¹ előszavában Ruszoly József, aki tudományos munkásságából évtizedeket szentelt a tág értelemben tekintett választási bíráskodás (*legitimatio et verificatio*) európai és hazai intézménytörténetének feltárására.

Kutatásait – a szegedi jogi kar tudósainak korábbi megállapításait is hasznosítva² – a magyarországi két nemzetgyűlés idején (1920–1926) megvalósult verifikációs tevékenység vizsgálatával kezdte, amelynek eredményeit 1968-ban tette közzé.³ Ezt 1975-ben a választási bíráskodás európai történetének részletekbe bocsátkozó feltárása követte: elsődlegesen az angol, a francia és a német alkotmánytörténet ide vonatkozó sarokköveit tette szakmai vizsgálódásai tárgyává, amely önmagán jóval túlmutató eredményként az említett államok közjoga szinte teljes historiográfiájának áttekintését is magával vonta.⁴ A tanulmánya elkészítésekor felhasznált tekintélyes mennyiségű külföldi szak-

¹ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948*. Budapest, 1980. 9. p.

² GOLTNER Dénes: *A képviselőválasztások érvényessége feletti bíráskodás alapkérdései*. in: Acta Jur. et Pol. Szeged. Tomus XII. Szeged, 1937. 303 p., SZABÓ József: *Demokrácia és közjogi bíráskodás*. Budapest, 1946. 247 p., Stefan v. CSEKEY: *Über das System der Prüfung parlamentarischer Wahlen. Eine Staats- und verwaltungsrechtliche Studie auf rechtsvergleichenden Grundlagen*. Breslau, 1913. 21 p., CSEKEY István: *A választási bíráskodás szervezéséhez. Állam- és közigazgatásjogi tanulmány, tekintettel az Országos Jogászggyűlés V. szakosztályának kitűzött kérdésére*. Kny. a Társadalomtudományi Szemle 1911. októberi számából. Budapest, 1911. 20 p., CSEKEY István: *A választási bíráskodás*. in: Jogállam. 1925. 5–6. szám. 206–213. p., POLNER Ödön: *A képviselőválasztások érvényessége feletti bíráskodás egynemely kérdéséről*. in: Magyar Jogászegyleti Értekezések. 181. = Tomus 21. Fasciculus 1. Budapest, 1931. 37 p. és nem szegediként CSIZMADIA Andor: *A magyar választási rendszer 1848/49-ben. Az első népképviselői választások*. Budapest, 1963. 167–234. p.

³ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás Magyarországon a két nemzetgyűlés időszakában*. in: Acta Jur. et Pol. Szeged. Tomus XV. Fasciculus 6. Szeged, 1968. 47 p.

⁴ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás története Európában*. in: Acta Jur. et Pol. Szeged. Tomus XXII. Fasciculus 7. Szeged, 1975. 57 p., utánközlésben in: Uő.: *Európa alkotmánytörténete. Előadások és tanulmányok középkori és újkori intézményekről*. Püski Kiadó, Budapest, 2005. 401–448. p.

irodalom a téma akkori német – és részben francia – nyelvű feldolgozásának legjavát jelentette.

Ezen előzmények nyomán Ruszoly József kandidátusi értekezését is e tárgykörből készítette 1976-ban. *A választási bíráskodás története Magyarországon* című, saját idejében is impozánsan terjedelmes értekezésének gépelt kézírata 596 oldalon tartalmazta megállapításait, amelyekhez további 65 oldalnyi jegyzet társult. A mű szerkezetileg egy bevezetésre, tíz fejezetre és az összegzést nyújtó mérlegre tagolódott. A szerző külön mutatta be a választási bíráskodás bevezetésének és szabályozásának történetét a reformkor kezdetétől az 1887. évi képviselőházi házszabály-módosításig (24–80. p.), majd az 1869 és 1901 közti képviselőválasztási bíráskodás szervezeti és eljárási jellemzőit (81–133. p.), valamint annak érdemi gyakorlatát (134–329. p.) elemezte. Az intézménytörténet második korszakában külön tekintette át a királyi Kúriának a választási bíráskodásba történő bevonását (331–367. p.), a megosztott választási bíráskodás szervezeti s eljárási rendjét (368–406. p.) és a bifurkációs időszak tényleges gyakorlatát (407–472. p.). Ezeket követően a Horthy-korszak jellemzőivel folytatta értekezését, különválasztva bennük a nemzetgyűlés(ek) hét évét és a közigazgatási bíróság hatáskörébe utalt választási bíráskodás szabályozását (474–489. p.), annak szervezeti és eljárási kérdéseit (490–514. p.), valamint ezek érdemi gyakorlatát (515–573. p.). Az értekezés befejező részében pedig az 1945 és 1948 közötti történelmi periódus új megoldásaival, hangsúlyosan a Választási Bíróság működésével foglalkozott (575–585. p.). Végül a magyarországi választási bíráskodás kerek egy évszázados történetjének mérlegével és értékelésével zárult az értekezés (586–596. p.).

A kandidátusi tudományos fokozat megszerzését követően, 1980-ban jelentette meg előbbi kéziratot munkájának nyomtatott, monografikus változatát *A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948* címmel.⁵ Ezen alpmű 564 oldalon tette hozzáférhetővé korábban összegzett eredményeit, amelyben német és orosz nyelvű tartalmi összefoglalás, valamint a könyv használatát megkönnyítendő választásföldrajzi és névmutató is szerepel.

Az említett két mű fejezeteiből kiindulva később több önálló írása is megjelent az egyes történelmi periódusok tanulmányozásának folytatásaként: így a választási bíráskodás hazai ívének freskója a reformkortól 1945-ig,⁶ a rövid életű Választási Bíróság tevékenységének tényfeltáró ismertetése,⁷ a hazai választói összeírások és a magyar választási bíráskodási földrajz bemutatása,⁸ valamint a választási bíráskodás alkotmánybíráskodási jellegének kiemelése.⁹

⁵ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980. 564 p.

⁶ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás szabályozásának története hazánkban a reformkortól az 1945. VIII. tc. megalkotásáig*. in: Acta Jur. et Pol. Szeged. Tomus XXVI. Fasciculus 7. Szeged, 1979. 110 p.

⁷ RUSZOLY József: *Petíciók a Választási Bíróság előtt. Adalékok az 1947/48. évi választási bíráskodás történetéhez*. in: A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon. 19–20. század. Jogtörténeti Értekezések. 15. Szerk.: Kovács Kálmán. Budapest, 1986. 172–209. p.; RUSZOLY József: *A Választási Bíróság nyomában*. in: Magyar Jog. 1989. november (11. szám) 995–997. p.

⁸ RUSZOLY József: *Választói összeírás és a választási bíráskodás Magyarországon (1848–1875)*. in: Acta Jur. et Pol. Szeged. (Martonyi János emlékkönyv) Tomus XXVII. Szeged, 1980. 307–335. p.; RUSZOLY József: *A hazai választási bíráskodás „földrajzához” (1861–1875)*. in: Studia iuridica autoritate Universitatis Pécsi publicata. Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára. Szerk.: Ádám Antal, Benedek Ferenc, Szita János. Pécs, 1980. 349–368. p.

⁹ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás: alkotmánybíráskodás*. in: Magyar Tudomány. 1990. április. (4. szám) 405–419. p.

Ruszoly József német nyelven is többször publikált ezen témája köréből. Jelent meg tanulmánya többek között a *Der Staat* 1982. évi kötetében,¹⁰ valamint egy Münchenben 1983-ban kiadott magyar vonatkozású évkönyvben,¹¹ továbbá a néhai Nagy László második szegedi emlékkönyvében is.¹² A 2009-ben megjelent német nyelvű, tekintélyt parancsolóan vastkos tanulmánykötetében szintén hozzáférhetőek ezen írásai.¹³ Mindeközben kutatásokat folytatott a modern német verifikációs intézmények tárgyában is a választási bíráskodás korszerű alapvetéseit tárva az éppen „rendszer váltani” igyekvő magyar olvasó szakközönség elé.¹⁴

Ruszoly József kutatási módszertanát – mint minden munkájában – az említett műveiben is a szakra iránti elkötelezettség, a tudósi elmélyültség, a tematikai gazdagság, a pontos nyelvi kifejezésvilág és a szakirodalom mellett s előtt a levéltári források alapos feltárása és alkalmazása jellemzi. Ekként az országos irányultságú kutatásokon túlmenően nagy jelentőséget tulajdonított az egyedi esetek részletezésének is, amelyekből az egyes intézmények gyakorlati világa tárul elénk. Ennek jegyében (is) írta azon tanulmányait, amelyek egyszersmind helytörténeti relevanciával bírnak: találhatók közöttük Bihar vármegyei,¹⁵ Zala vármegyei¹⁶ emlékek csakúgy, mint adalékok Jókai Mór,¹⁷ Achim L. András¹⁸ és Bajcsy-Zsilinszky Endre¹⁹ életútjához.

A „máig erő alkotmánytörténelemben” a választások feletti bíráskodás is helyet foglal: ennek nyomán a rövidebb írásait egybegyűjtő kötetében is találhatunk alkotó tollából, főként az 1989/90. évi fordulatot övező közjogi vitákhoz hozzászóló cikkeket és tanulmányokat, amelyek eredetileg a „rendszerváltás forгатókönyvét” a valóságban írók e „nélkülözött” intézmény iránti figyelmének felkeltésére irányultak.²⁰ Sajnos, eleddig hiába.

¹⁰ József RUSZOLY: *Zur Institutionengeschichte der parlamentarischen Wahlprüfung in Europa*. in: *Der Staat*. Bd. 21. Heft 2. pp. 203–229.

¹¹ József RUSZOLY: *Zur Institutionengeschichte der parlamentarischen Wahlprüfung in Ungarn (1848–1948)*. in: *Ungarn-Jahrbuch: Zeitschrift für die Kunde Ungarns und verwandte Gebiete*. Hrsg. von Gabriel Adriányi, Ekkehard Völkl. Bd. 12. München, 1983. pp. 149–168.

¹² József RUSZOLY: *Beiträge zur Geschichte der parlamentarischen Wahlprüfung. Wahlprüfung und Repräsentation*. in: *Acta Jur. et Pol.* Szeged. Tomus LXIV. (Nagy László emlékkönyv) Szeged, 2004. 403–424. p.

¹³ József RUSZOLY: *Beiträge zur neueren Verfassungsgeschichte (Ungarn und Europa)*. Budapest, 2009. pp. 447–548.

¹⁴ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás korszerű alapvetése: az 1951. március 12-i német szövetségi törvény (Wahlprüfungsgesetz) létrejötte*. in: *Acta Jur. et Pol.* Szeged. Tomus XL. (Kovács István emlékkönyv) Szeged, 1991. 279–314. p.; RUSZOLY József: *Választási bíráskodás és alkotmánybíráskodás. Kortörténeti és historiográfiai műhelytanulmány az 1945 utáni (nyugat-)német fejlődésről – értekezések tükrében*. in: *Acta Jur. et Pol.* Szeged. Tomus XLVIII. (Tokaji Géza emlékkönyv) Szeged, 1996. 213–238. p.; RUSZOLY József: *Választási bíráskodás és alkotmánybíráskodás Németországban. Szabó József professzor emlékére*. in: *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 1998. 255–287. p.

¹⁵ RUSZOLY József: *Megtámadott képviselőválasztások Bihar vármegyében (1861–1913)*. in: *A Bihari Múzeum évkönyve*. 2. kötet. Szerk.: Héthy Zoltán. Berettyóújfalú, 1978. 163–195. p.

¹⁶ RUSZOLY József: *Zalai választások a Közigazgatási Bíróság előtt (1926/27–1930/40)*. in: *Degré Alajos emlékkönyv*. Szerk.: Máthé Gábor, Zlinszky János. Budapest, 1995. 279–289. p.

¹⁷ RUSZOLY József: *A választási bíráskodás és Jókai Mór*. in: *Acta Jur. et Pol.* Szeged. Tomus LVIII. (Bérczi Imre emlékkönyv) Szeged, 2000. 443–458. p.

¹⁸ RUSZOLY József: *Egy szászestendő kúriai ítélet. Achim L. András békéscsabai mandátumának megsemmisítése 1906-ban*. in: *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Szerk.: Mezey Barna és Révész T. Mihály. Budapest, 2006. 481–501. p.

¹⁹ RUSZOLY József: *Derecske és Tarpa. Bajcsy-Zsilinszky Endre választási küzdelmeinek történetéhez*. in: *Üö.: Újabb magyar alkotmánytörténet. 1848–1949. Válogatott tanulmányok*. Budapest, 2002. 295–336. p.

²⁰ RUSZOLY József: *Máig erő alkotmánytörténelem*. Szeged, 2002. 8–12. p., 51–53. p., 59–60. p., 86–103. p., 145–154. p., lásd még: RUSZOLY József: *Az elveszett intézmény. A parlamentáris választási bíráskodás a*

A legutóbbi időkben – mintegy saját szintézisként – a választási bíráskodással kapcsolatos munkáinak tulajdonképpen összefoglalását is megjelentette: külön összegezve az egyetemes és a magyar fejlődési utakat s azok intézményi jellemzőit.²¹ Egyébként tanulmánykötet formájában már korábban közrebocsátotta e szakirányú írásaiból készült válogatását.²²

Ruszoly József mindezek mellett a választások anyagi jogának hazai történetével is részletesen foglalkozott, benne a – röviden bemutatott témakörhöz megannyi szállal kapcsolódó – választójogi törvénycikkkel és kormányrendeletekkel (az 1848. évi V. tc.-tól az 1945. évi VIII. tc.-ig), amely publikációiból tartalmas gyűjtés olvasható például az „újabb magyar alkotmánytörténetben” is.²³ A hazai választások tényleges gyakorlatát úgyszintén feldolgozta, választókerületenként tételesen haladva végig 1861 és 1868 között.²⁴

Nehéz feladat elé áll így a tanítvány, midőn e gazdag életút előtt tisztelegve kísérletet törekszik tenni egy, a magyar választási bíráskodás történetéből merített, ám ez idáig nem részletezett, apróbb adalék bemutatására. Mégis: képességeink szerint örömmel szándékozunk vállalni e nemes feladatot – az alkalom és a Mester méltó köszöntésére.

2. Szilágyi Dezső és a választási bíráskodás reformjának terve 1891-ben

I. Az 1874. évi XXXIII. tc., az első választójogi novella utolsó szakasza nyitva hagyta a választási bíráskodás kérdésének megoldását azzal, hogy elvben ugyan megállapította a Kúria ide vonatkozó hatáskörét – vagyis a verifikáció jogának részbeni megosztását a legfelsőbb bírói fórum és a képviselőház között –, ám a részletszabályok megalkotását további törvényhozási feladattá minősítette.²⁵ Ennek teljesítésére – a kérdéses tárgykör politikailag „kényelmetlen” természete miatt – sokáig mégsem került sor, bár Perczel Béla igazságügy-miniszter 1877-ben terjesztett elő egy javaslatot, amelyet Pauler Tivadar két ízben (1881-ben és 1882-ben) is megismételt – sikertelenül.²⁶ Később Apponyi Albert mérsékelt ellenzéki képviselő nyújtott be egy 64 szakaszból álló újabb törvényjavaslatot 1887. március 10-i keltezéssel, azonban azt az országgyűlés – lévén ellenzéki eredetű – szintén nem fogadta el.²⁷

Nemzeti Kerekasztal 1989. évi tárgyalásain. in: Hitel. 2003. szeptember. (9. szám) 80–94. p., József RUSZOLY: *Die verlorengegangene Institution. Die Frage der parlamentarischen Wahlprüfung vor dem nationalen Runden Tisch 1989 in Budapest.* in: Parliaments, Estates and Representation 23. December 2003. (Hampshire, GB) pp. 215–231.

²¹ RUSZOLY József: *A parlamentáris választási bíráskodás intézménytörténetéhez.* in: Ius et legitimatio. Tanulmányok Szilberek János 90. születésnapja tiszteletére. Szerk.: Szabó Imre. Szeged, 2008. 259–278. p.; RUSZOLY József: *A választási bíráskodás hazai intézménytörténetéhez. 1848–1948.* in: A statisztika és a közigazgatás elkötelezettje. Ünnepi kötet a 60 éves Katona Tamás tiszteletére. Szerk.: Pukli Péter. Budapest, 2008. 415–434. p.

²² RUSZOLY József: *Alkotmánytörténeti tanulmányok 2. A választási bíráskodás: közigazgatási bíráskodás.* JATEPress, Szeged, 1992. 358 p.

²³ RUSZOLY József: *Újabb magyar alkotmánytörténet. 1848–1949. Válogatott tanulmányok.* Budapest, 2002. 38–66. p., 67–83. p., 84–93. p., 188–203. p., 264–294. p., 295–336. p., 346–360. p.

²⁴ RUSZOLY József: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1861–1868.* Jogtörténeti Tár 2/2. Budapest, 1999. 558 p.

²⁵ RUSZOLY József, 1979. (6. jz.) 56–58. p.

²⁶ Uo. 58–67. p.

²⁷ KHI1883–87. XXII. (677. szám) 141–151. p. [Magyar Országgyűlés, képviselőházi irományok (továbbiakban: KHI).]

Ugyanakkor az alkotmányos mulasztás ekként mégis a közgondolkodás homlokerébe került, és emiatt a kormány arra kényszerült, hogy egy jogszabálytervezet kidolgozásával ismét foglalkozzék. Mivel ez az 1889-ben tervbe vett közjogi reformok keretébe illeszkedett,²⁸ az akkor hivatalba lépő Szilágyi Dezső igazságügy-miniszterre várt annak valóra váltása is.²⁹ Minderre azonban ő is csupán az első nagyobb reformlépések kedvező fogadtatása: az ítélőtáblák decentralizációja és a bírói szolgálati jogviszony módosítása, valamint a konzuli bíráskodás szervezetének átalakítása³⁰ után – alapjaiban az 1868 óta hatályos angol mintát követő módon³¹ – vállalkozott.

Szilágyi Dezső a minisztertanácsban, annak 1889. december 30-i ülésén terjesztette elő a „képviselők választása felett követendő igazolási eljárásról” szóló törvénytervezet alapelveit, amelyben ekkor még csupán oly döntés született, miszerint a királyi Kúria e célra alakított tanácsainak hatáskörébe volna utalandó a kérvénnyel induló választási bíráskodási eljárás, kivéve a választójog egyes kerületektől való ideiglenes megvonásának jogát, melyet illetően a döntést a törvényhozásnak kell fenntartani.³²

A kérdésre ismételen 1891. május 21-én tért vissza az akkor már Szapáry Gyula vezette kormány, midőn Szilágyi részletesen ismertette az alkotandó jogszabály előzményeit: benne az 1887. április 21-én előterjesztett, de a képviselőház által elvetett törvényjavaslatot, valamint Fabiny Teofil igazságügy-miniszternek a képviselőházban tett ígéretét egy újabb javaslat beterjesztésére. Ennek megvalósítása volt az asztalon fekvő tervezet célja. A minisztertanács megvitatta a szöveget, s számos észrevételt fogalmazott meg vele kapcsolatban.³³

Ezek között első helyen az szerepelt, hogy a tervezett jogszabály hatálya csupán nyolcévi időtartamra vonatkozzon, azzal a megkötéssel, mely szerint „oly választási panaszok elbírálása, melyeknek megítélése csak politikai appetitatio útján történhetik, nem ruházható a Kúriára”. Az ítélő tanács megalakítása a Kúria saját kebelében történjék az elnökének kandidálása alapján jelölt tagokból, a kúriai bírák választása által. Azt is elképzelhetőnek találták, hogy ne az elnök, hanem maguk a bírák jelöljenek kétszer-háromszor annyi tagot, ahányra a tanácsban szükség lesz, s utána sorshúzással döntsenek a tanács összetételéről. Szintén követelményként fogalmazta meg a minisztertanács

²⁸ Szilágyi Dezső ez irányú programbeszédét lásd: KHN1887–92. XII. 324–336. p. E felszólalásban a kúriai verifikációs eljárás kérdése még nem került kifejtésre. [Magyar Országgyűlés, képviselőházi naplók (továbbiakban: KHN).]

²⁹ Feladatvállalásának szép és méltóságteljes megfogalmazását adja Szilágyi Dezső a választóihoz írott, 1889. április 20-án kelt, úgynevezett „pozsonyi levelében”. in: *Szilágyi Dezső beszédei*. IV. kötet. Szerk.: Dr. FAYER Gyula. Budapest, 1913. 154–163. p.

³⁰ ANTAL Tamás: *Törvénykezési reformok Magyarországon (1890–1900). Itélőtáblák, bírói jogviszony, esküdtsek*. Szeged, 2006. 19–169. p., ANTAL Tamás: *A konzuli bíráskodás a dualizmus korában. Az 1891. évi XXXI. tc. létrejötte*. Publicationes Doctorandorum Juridicorum. Tomus IV. Fasciculus 1. Szeged, 2004. 5–52. p.

³¹ RUSZOLY József, 2005. (4. jz.) 411–416. p. Az 1868. évi *Election Petitions and Corrupt Practices at Elections Act (31/32 Victoria c. 125)* a 2. cikkében ekként fogalmazott: „The Members of each of the Courts of Queen’s Bench, Common Pleas and Exchequer in England and Ireland shall respectively, on or before the Third Day of Michaelmas Term in every year, select, by a Majority of Votes, one of the Puisne Judges of such Court, not being a Member of the House of Lords, to be placed on the Rota for the Trial of Election Petitions during the ensuing Year.” in: *English Historical Documents*. General Editor: David C. Douglas. IX. 1833–1874. London and New York, 1996. 184–186. p. Lásd még: *Corrupt and Illegal Practice Prevention Act [46/47. Victoria c. 51 (1883)]* in: Uo. X. 1874–1914. London and New York, 1996. 94–101. p.

³² Magyar Országos Levéltár, minisztertanácsi jegyzőkönyvek (továbbiakban: MOL K 27.). (1889. XII. 30.) 24R/26. 23–24. p.

³³ MOL K 27. (1891. V. 21.) 9R/40. 6–8. p.

a Kúria hatáskörébe tartozó semmisségi esetek taxatív és szabatos meghatározását, egyébként pedig a képviselőháznál volt hagyandó a bíraskodás joga. A nem kívánt zavarok elkerülése végett szintén igényelték: a Kúrai az előterjesztett kérvényekről minden esetben tájékoztassa a képviselőházat azért, hogy párhuzamos eljárások ne indulhassanak. Mivel azonban a Kúria alaki hiányok miatt is elutasíthat egy kérvényt, ily esetekben szintén a képviselőház bizottságának álljon jogában eljárni.³⁴

További elvül jelölték a megengedett választásai költségek meghatározását, miként azt is, hogy a nyolc évi hatály eltelte után – ha más értelmű törvényhozási intézkedés nem történik – a bíraskodás joga teljes mértékben térjen vissza a képviselőházhoz. Mindezen maximák figyelembe vételével a minisztertanács jóváhagyta a törvénytervezet szövegét a hatáskörre vonatkozó részek kivételével, mivel azok még nem voltak teljesen megszövegezve.³⁵ Ezen hiányzó szakaszokat az 1891. június 13-i kormányúléson terjesztette elő az igazságügy-miniszter, azonban tárgyalás alá csak másnap vették.³⁶ Úgy tűnik, a tervezet a minisztertanács megaláztatását váltotta ki, mivel a jegyzőkönyvben lakonikusan csak annyit rögzítettek, hogy az „véglegesen elfogadott s jóváhagyott”, és felhatalmazták Szilágyit az előszentesítési eljárás megindítására.³⁷

Hogy mennyire alapos előkészítést és körültekintő formulázást követelt a közjog, jól mutatja, hogy július 10-én a kormány ismételten megvitatta a kérdést: e tanácskozás részletei sem ismertek,³⁸ azonban annyi bizonyos, hogy a minisztertanács akkor már végérvényesen elfogadta a tervezett normaszöveget, s felhatalmazta az igazságügy-minisztert, hogy azt a kormány megbízásából és nevében terjessze az országgyűlés elé.³⁹

2. A kormány által így jóváhagyott, igen terjedelmes törvényjavaslat szövege – amelyet eredetileg egyébként dr. Nagy Dezső budapesti ügyvéd fogalmazott⁴⁰ – szerkezeti-
leg hat címre, azokon belül pedig összesen 162 §-ra tagolódott, valamint ahhoz részletes és alapos törvényi indokolás is társult.⁴¹

Az első címében (1–13. §§) anyagi jogi és átfogó jellegű határozatok szerepeltek.⁴² Ezek keretében, szokatlan módon, a saját időbeli hatályát – vagyis a nyolc évet – a javaslat már a második szakaszában megjelölte. A választási *eredményre* vonatkozó érvénytelenségi okok katalógusát a harmadik szakasz sorolta fel 24 pontban. Ezek közül tizenegy bírt a *relatív* érvénytelenség jellegével, midőn csak abban az esetben vezettek kasszációhoz, ha a győztes jelölt ezek hiányában nem szerezhette volna meg a mandátumot. E tényállások közös jellemzője az volt, hogy valamennyi tartalmazott egy olyan – a végeredményt érdemben befolyásoló – feltételt, amely fennforgása esetén vált az eljárás és annak eredménye érvénytelenné, ellenkező esetben viszont a jogsértés megál-

³⁴ Uo. 9–11. p.

³⁵ Uo. 12–13. p.

³⁶ MOL K 27. (1891. VI. 13.) 6R/8. 6–7. p.

³⁷ MOL K 27. (1891. VI. 14.) 4R/21. 3–4. p.

³⁸ A javaslat mintegy titokban való elkészítését többen is bírálták a szakmai publicisztikában. Pl.: *A Curia és a választások*. Ügyvédek Lapja (továbbiakban: ÜL). 1891. június 27. (26. szám) 1. p., QUINTUS: *A választási bíraskodás*. Jogtudományi Közlöny (továbbiakban: JK). 1891. július 31. (31. szám) 241. p.

³⁹ MOL K 27. (1891. VII. 10.) 4R/19. 3–4. p.

⁴⁰ *Az országgyűlési választások feletti bíraskodásról*. ÜL 1891. január 31. (5. szám) 7. p.

⁴¹ KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 1–29. p., Pesti Napló (továbbiakban: PN) *Melléklet*. 1891. július 19. (196. szám) 3–4. p.

⁴² KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 39–54. p.

lapíthatósága mellett sem voltak alkalmazhatók a negatív jogkövetkezmények (3. § 8–12., 14., 17., 19–20., 22., 24. pontok). A feltételek egy részét a szavazatok felének, avagy a névjegyzékbe felvett szavazók generális többsége szavazatának el nem érésében határozták meg, egyéb esetekben pedig azok egyes, konkrétan megjelölt eljárási hibákra vonatkoztak.

A többségben lévő „*föltétlen*” érvénytelenségi okok összességükben az alábbi tényállásokat ölelték fel: 1. a passzív választójog hiánya, 2. a képviselő általi vesztegetés; 3. ha a képviselő előnyök elvonásával befolyásol, 4. ha a képviselő erőszakot alkalmaz, illetve fenyeget, 5. ha meg nem engedett időben etet-itat, avagy 6. büntett, vétség elkövetésére vagy engedetlenségre hív fel, valamint 7. ha közösség elleni izgatást követ el; 8. ha nem az érvényes névjegyzék alapján választottak, 9. ha nem a kitűzött napon és helyen szavaztak, 10. ha az elnök a szabályos ajánlást nem fogadta el, 11. ha a szavazás nem kezdődött meg vagy fejeződött be a törvényes időben és módon, 12. ha a szavazás nem volt nyilvános és szóbeli, 13. ha a pótválasztás hibásan történt, végül 14. ha egy meg nem választott jelöltet deklaráltak képviselőnek.⁴³

A negyedik és az ötödik szakasz az egyes *szavazatok* érvénytelenségi okait határozta meg, valamint azt, hogy miként kell az ilyenre vált vótumokat a végleges választási eredmény meghatározásánál (hozzáadással vagy elvétellel) figyelembe venni.

A hetedik, nyolcadik és kilencedik szakaszok nevesítették azon magatartásokat, amelyek megvalósulásuk esetén sem képeztek büntetendő választási cselekménynek, azaz a Büntető törvénykönyv 185. és 186. §-ainak, az 1874. évi XXXIII. tc. 96. és 97. §-aiba foglalt vesztegetésnek, valamint a javaslat 3. §-ában megjelölt semmisségi okoknak a megállapíthatóságát. Ennek két kategóriája volt: a választóknak a szavazás helyére szállítása és az etetés-itatás enyhébb formája. Az előbbinél, ha azt nem maga a jelölt végezte, az illetékes törvényhatóság három évre szóló szabályrendeletében rögzített legnagyobb összegnél – fuvarozási díjként – több nem volt a fuvarozónak fizethető, az azt túlhaladó érték már valóban vesztegetés céljából adottnak minősült. Szintén nem volt büntetendő a választók étellel és itallal való, szükséges mértékű ellátása a szavazás helyén és idejében, ha az eset összes körülményeire tekintettel világosan kitűnt, hogy az nem a befolyásolás szándékával történt. Az egyes választók javára a jelölt által, „szokásos alkalmakkor” végzett megvendégelés sem minősült jogsértésnek. A jogszabályjavaslat azonban a szállítás vagy a szükséges ellátás pénzzel történő megváltását egyértelműen tilalmazta, kivéve a választási jelvények és zászlók ajándékozását.⁴⁴

A törvényjavaslat szövege, annak 10. és 11. §-ában egyértelművé tette, hogy a taxatíván megjelölt eseteken felüli egyéb érvénytelenséggel járható okok miatti vizsgálatokban a képviselőhöz hatásköre – a mindenkori házsabályok szerinti keretek között⁴⁵ – továbbra is fennáll, úgyszintén akkor is, ha a Kúria a benyújtott kérvény alaki hiányosságai miatt, vagy hatáskör hiányának megállapítása okán, avagy a felek meg nem jelenése folytán a választási bíráskodási eljárást érdemi döntés nélkül fejezi be. Mindezeknek az elméleti magyarázata az volt, hogy a képviselőhöz az eljárásban ne csupán „félként” vegyen részt, „mely a törvényesség kérdésében más fórum előtt keres orvoslást,

⁴³ QUINTUS, 1891. (38. jz.) 242. p.

⁴⁴ KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 38., 50–51. p., vö.: RUSZOLY József, 1980. (5. jz.) 328–341. p., vö. jogesetben: *A választók megvesztegetése*. ÜL 1891. július 4. (27. szám) 7–8. p.

⁴⁵ Ekkor az 1887. május 21-től alkalmazott házsabály állt hatályban; annak 71. §-a határozta meg az érvénytelenségi okokat, a verifikáció eljárási szabályaira összességében pedig az 51–95. §§ voltak az irányadók. (A képviselőhöz házsabályai. Hivatalos kiadás. Budapest, 1896. 37–74. p.)

hanem hogy amidőn a közérdek megóvása szempontjából in subsidium szükséges, a javaslat 10. és 11. §-ai esetében önmaga dönt[hessen] a törvényesség kérdésében”.⁴⁶

A javaslat második címe (14–132. §§) a Kúria előtti eljárás részletszabályairól: a kérvények kellékeiről, azok előzetes vizsgálatáról, a felek és meghatalmazottaik jogállásáról, az eljárásban hozható közbenső határozatokról, a szóbeliség és a közvetlenség követelményéről; majd az eljárás második részében a bizonyítás menetéről, az utána következő további tárgyalásról, végül az ítéletről és a költségek viseléséről rendelkezett.⁴⁷

E sajátos processzuális szabályok alkalmazását az indokolta, hogy a Kúria ezen eljárása „a közjogi bíráskodás természetével bír, s mint ilyen, lényegileg különbözik a polgári vagy bűnügyekben kifejtendő bírói működéstől, s a tárgy és a cél különböző volta, de még az ítélet foganatosításának módozatai is olyannyira eltérők, hogy az eljárási elvek azonossága ki van zárva. [...] A polgári eljárás – eltekintve attól, hogy az írásbeli, ily ügyekben egyáltalán nem vehető alkalmazásba – már azért sem alkalmazható, mert a bizonyítási eszközök lényegesen különbözők; de főleg azért nem, mert a polgári eljárás egész szervezete a feleknek a per tárgya tekintetében való rendelkezési jogán alapul, s ezen rendelkezési jogból folyólag a perbeli cselekmény hatása egész másként állapítandó meg.”⁴⁸

Ugyanakkor nem voltak adaptálhatók a maguk teljességében a bűnvádi eljárás szabályai sem, hiszen annak a célja: büntetendő cselekmény megállapítása s arra a törvényes büntetés kiszabása volt. Így többek között különbségnek tekintették, hogy a bűnvádi eljárást a bűncselekményt elkövető személy ellen kellett megindítani, amelynek folyamában kényszerintézkedéseket is igénybe vehettek, valamint azt, hogy a közérdeket az eljárásban állami szerv, a közvádoló képviselte.⁴⁹ A javaslat egyébként a büntető eljárás és a választási bíráskodás közötti, némiképpen mégis meglévő analógiát azzal demonstrálta, hogy a jelölt „elválasztását” illetően, kiről a Kúria érdemben döntött: aki-re nézve megállapította a szavazatok többségét vagy azt, hogy ezen jelöltet kellett volna megválasztottnak kijelenteni, további kérvényt előterjeszteni nem lehetett (*res iudicata*). Ennek ellenére az ítéletnek a képviselőházhoz történt bejelentését követő 15 napon belül a passzív választójog hiánya, valamint a mindenkor hatályos házszabályban megjelölt egyéb – nem a Kúria előtti eljárást megalapozó – okra tekintettel a képviselőház előtt újabb jogorvoslati eszköz: panasz volt előterjeszthető (136. §).

Végül is a választási bíráskodás tervezett eljárási szabályai – az előbbieik figyelembe vételével – ötvözték a két fő eljárástípus jellemzőit: annak megindítása nem állami szervek, hanem a választók joga lett volna, akik így mint a közérdek képviselői léphetek volna fel, ugyanakkor szükség esetén mégis módot biztosított a javaslat hivatalból elrendelhető bizonyításra. Az eljárást a polgári perre akkor hatályos normákkal szemben – melyek az írásbeli pervitelt tették főszabállyá (1868. évi LIV. tc.) – a szóbeliség és a közvetlenség, valamint a bizonyítékok szabad mérlegelésének talajára helyezték.

A szándékolt törvény egészének a főbb elvei tehát a következők voltak: az eljárás nem *ex officio* indult volna, hanem csakis a választók kérvénye alapozhatta meg; a bírói hatáskör csak a kérvényben felsorolt érvénytelenségi okok fenn vagy fenn nem forgására vonatkozott; az ítélet természete kizárólag deklaratív s nem büntető jellegű volt; a

⁴⁶ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 36. p.

⁴⁷ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 54–86. p.

⁴⁸ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 34. p., vö.: RUSZOLY József, 1980. (5. jz.) 19–23. p.

⁴⁹ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 35. p.

bizonyítékok előterjesztése elsődlegesen a felek – a választási eredmény érvényességét megkérdőjelező kérvényezők és a „választást védők” – kötelezettségét képezte, azonban a bíróságnak nyomozóhatóság közben jött nélkül jogában állt – a döntésének jobb megalapozása végett – önálló bizonyítás-felvételre is. Az eljárást kontradiktórius természetűre tervezték, ám benne a felek csupán alaki szempontból minősültek volna peres feleknek, anyagi szempontból – magánérdek, személyes alanyi jog vagy magánjogi jogviszony híján – azonban nem. Ennél fogva az anyagi értelemben vett (a per tárgya feletti) rendelkezési jog csak részben illette meg őket: a bizonyításban inkább a bünvádi szabályok érvényesültek, ugyanakkor a kérvény visszavonására, s ezzel az eljárás megszüntetésének előidézésére irányul joguk – a polgári törvénykezés mintájára – mégis fennállt.⁵⁰

A harmadik címében (133–137. §§) a javaslat a képviselőháznak fenntartott eljárásról szólott röviden,⁵¹ a negyedik címében (138–141. §§) pedig új intézményként ajánlotta a választókerület képviselőküldési jogának ideiglenes felfüggesztési lehetőségét széles körben elterjedt korrupciós jelenségek bizonyítása esetére. Ebben a vizsgálat célja szintén nem a büntetőjogi felelősség érvényesítése volt, hanem „a visszaélések mérvének és terjedelmének kinyomozása”, s ezáltal azok megismétlődése lehetőségének átmeneti (az adott országgyűlési ciklusra terjedő) kizárása.⁵²

Végül az ötödik (142–148. §§) és a hatodik (149–162. §§) címek az 1874. évi választójogi novellát módosító, továbbá vegyes és átmeneti rendelkezéseket tartalmaztak. Az utóbbiakban a Btk módosítása is benne rejlett (154–156. §§): a szavazatszedő küldöttség tagjai által elkövetett választási bűncselekmények megindításának idejéről szóló 183. §-át a kormány hatályon kívül helyezni szándékolta, a 189. §-ába fogalt vesztegetések miatti eljárás kezdeményezésére megjelölt határidőt pedig meghosszabbította volna. Szintén rendelkezett a törvényjavaslat a Btk-nak a politikai jogok felfüggesztésére (mai kifejezéssel: a közügyektől eltiltásra) vonatkozó 56. és 57. §-ainak alkalmazási módjáról, valamint a Kúria vagy a képviselőház bizottsága által kiküldött személy előtt tett hamis vallomások minősítéséről (a 100 forint feletti pertárgyértékű polgári eljárási ügyekre rendelt szabályok analógiájára). A javaslat – igazodva az országgyűlés öt évre szóló megbízatásához – az 1876. évi XXXIX. törvénycikken is változtatott volna: a korábbi három helyett öt évre zárta ki a passzív választójog gyakorlásából azt a képviselőt, aki megbízó levelét határidőben a képviselőház elnökének nem mutatta be (157. §).⁵³

3. Szilágyi Dezső az országgyűlési képviselőválasztások feletti bíráskodás tárgyában ekként elkészített törvényjavaslatot 1891. július 18-án, az 1887. évre összehívott országgyűlés képviselőházának 534. ülésén terjesztette be. A házbeli tárgyalási szokásoktól kissé eltérően, az előterjesztéssel egyidejűleg annak elveit és intézményeit szóban máris indokolni kívánta avégből, hogy a képviselőház az „egészében és egyes részleteiben való teljes megértése mellett bölcsessége szerint határozzon” a javasolt szövegezés és intézmények felett.⁵⁴ Mivel ezen felszólalása szakmai szempontokból tekintve is igen

⁵⁰ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 37. p.

⁵¹ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 86–87. p.

⁵² KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 39. p., 87–88. p.

⁵³ KHII1887–92. XXIX. (1146. szám) 89–96. p., vö.: ILLÉS Károly: *A választási bíráskodás és a büntető törvény*. ÜL 1891. szeptember 12. (37. szám) 1–3. p., GÜNTHER Antal: *Bírói döntés képviselőválasztások felett*. JK 1891. június 24. (30. szám) 234. p.

⁵⁴ KHN1887–92. XXVI. 104. p.

figyelemre méltó, valamint mert a javaslat képviselőházi tárgyalása az 1887–1892. évi országgyűlésen végül *de facto* nem folytatódott, érdemes annak részleteivel – benne a választási bíraskodás számos jogintézményének tudományos magyarázatával – mélyrehatóan foglalkozni.

Szilágyi beszédének bevezető részében a szabályozási tárgy hazai előtörténetéről értekezett: arról, hogy az 1874. évi XXXIII. tc. utolsó, 89. §-a már tartalmazta annak követelményét, mi szerint a kérvénnyel megtámadott választások érvénye felett a Kúria ítéljen. Az anyagi és eljárásjogi szabályokat azonban sem a választójogi novella, sem egyéb jogszabály nem dolgozta ki azóta sem. Ugyan 1875-ben már készült egy, a kívánt részletszabályokat tartalmazó tervezet, azonban sem az, sem a fél évtizeddel később, Apponyi Albert által beterjesztett változat nem nyerte el a többség támogatását. Éppen ezért fontosnak tekintette *in limine* hangsúlyozni javaslatának a korábbi megoldásoktól helyenként lényegesen eltérő mivoltát.

„Én ma is abban a rendületlen meggyőződésben élek – fogalmazta meg személyes hitvallását –, hogy az a jog, hogy a törvényhozó testület önnön-összetételének törvényességét megvizsgálhassa és felette döntsön: a törvényhozó testület függetlenségének attribútuma, és ezen jognak elvétele és egy más, a törvényhozó testülettől független közegegre való teljes átruházása szükségképpen visszahat magának a törvényhozó testületnek állására is.” Ezt az elvi nézőpontot képviselte maga az országgyűlés is, mivel az 1874. évi választójogi novella említett szakaszának addig nem tett eleget, s az 1885. évi főrendi házi reform alkalmával is az igazolási jogot a törvény magánál a főrendi kamaránál hagyta. Szilágyi rámutatott: a kormány szintén azon véleményen volt, hogy „a ház kezéből az önnön összetétele törvényességének megbírási jogát teljesen kivenni már a képviseleti rendszer érdekében, de a törvényhozó testület alkotmányos állása szempontjából sem szabad”. Így az elbírálás jogának a Kúriára történő átruházása sem szüntetheti meg, legfeljebb csak megszoríthatja az országgyűlés ez irányú alkotmányos jogosultságait.⁵⁵

Mindezen elvek figyelembe vételével terjesztette a kormány nevében a ház elé a törvényjavaslatot, amely lényegében szintézist szándékolt teremteni az 1848. évi V. tc. és az 1874. évi XXXIII. tc. vonatkozó rendelkezései között. Így a Kúria hatáskörébe azon érvénytelenségi okok miatt előterjesztett kérvények (kvázi keresetek) elbírálását javasolta utalni, amelyek „egy szabatos tényálladékba foglalhatók”, tehát a bírói eldöntésre alkalmasak. Ekként a Kúria verifikációs feladata igazodott volna a rendes hatáskörébe tartozó egyéb ítélkező tevékenységekhez: a büntető, a magánjogi és a fegyelmi bíraskodáshoz. Ugyanis Szilágyi szerint a bírói funkció egyik lényeges kritériuma a szabatos jogszabályi megfogalmazás volt mind eljárásjogi, mind anyagi jogi tekintetben.⁵⁶ Erre figyelemmel a javaslatban „ki lón keresve mindazon kérdés”, mely ilyen természetű volt: főképpen az érvénytelenségi okok, melyek megvalósulása esetére a jogszabály maga fűzne konkrét jogkövetkezményeket, s „e részben a bíró ítélete declaratív természetű” bírna. Az érvénytelenségi okokat egyébként akként szerkesztették, hogy a vá-

⁵⁵ KHN1887–92. XXVI. 105. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 30. p.

⁵⁶ Vö.: VARGHA Ferenc: *Az esküdtszék* in: Jogtudományi Közlöny. 1905. március 31. (13. szám) 105. p. E tanulmányában az akkor koronaügyész-helyettes szerző a „jó bíróval” szemben még az alábbi elvárásokat is megfogalmazta a bírói funkcióval kapcsolatban: szükséges a jogászai szaktudás, a kellő logikai készség és az ítéletszerkesztési képesség, amelynél fogva az ítélet alkalmas az esetleges felülvizsgálatra.

lasztási eljárás teljes tartama – a törvényesség szempontjából tekintve – bírói ellenőrzés alá helyeztessék.⁵⁷

Az érvénytelenségi okokat Szilágyi Dezső is két főtípusra osztotta: az abszolút természetűekre és a relatívakra. Az előbbieket akként jellemezte, azok oly szabályok megsértései, hogy mellettük a törvényességnek megfelelő választás „nem is képzelhető”. Az utóbbiakat pedig olyanokként definiálta, melyeknél nem a választási törvény megsértése önmagában véve, „hanem csak kapcsolatban bizonyos határozott hatással vagy eredménnyel képezik az érvénytelenítés alapját”. A választók szabad akaratának megfelelő döntés érdekében a választás közjogi eredménye ezáltal mindaddig fenntartandó volt, „míg annak törvényessége megdőntve nincs”. Az érvénytelenségi okok azonban nem csupán a szoros értelemben vett választási eljárás köréből kerültek ki, azok felölelték a választási visszaélések teljes szélességét. Szilágyi minden visszaélést, amely a képviselő valamely cselekményével állt kapcsolatban, az abszolút okok közé helyezett anélkül, hogy annak konkrétan feltárt eredménye lett volna. Ezen esetek a mandátum *ab ovo* érvénytelenségét vonták maguk után.

Ehhez képest a relatív – a képviselő tudtán kívül mások által megvalósított – okokból nem az egész választási eljárás, hanem csak az ily módon „befolyásolt szavazatnak érvénytelensége és ennél fogva a választás eredményének megállapításánál annak kiküszöbölése” jöhetett figyelembe. Ez utóbbihoz azonban feltételként csatlakozott az is, hogy ily módon a beadott, „kifogástalan szavazatok” többségét az inkriminált képviselő ne szerezzé meg. Önállóan szolt azon szavazókról, akik joguk szerint voksolhattak volna, ám e jogosultságuk gyakorlásában a helyszínen megakadályozták őket. Erre nézve a javaslat azt az elvet állította fel, hogy ha bizonyítást nyer, miszerint az érintettek nem a mandátumot megszerzett jelöltet támogatták, „a szavazatuk úgy vétetik tekintetbe, mintha ezt abban az értelemben megadták volna”, vagyis utólag azok az általuk támogatott jelölt szavazataihoz voltak számítandók.⁵⁸

A miniszter elismerte, hogy annak biztos megállapítása, kire is szavaztak volna az érintettek, utólag olykor kétséges lehet, ezért ebben az esetben csak az összes szavazók számának megállapításakor kellene az említett szavazópolgárokat figyelembe venni, s ezzel korrigálni az abszolút többséghez szükséges támogató szavazatok számát. Ha ennyivel a megválasztott jelölt nem bír, akkor a szavazás eredménye érvénytelen, ellenkező esetben maga a választási eredmény megáll, s büntetőeljárás keretében lehetne a felelősségre vonást megejtetni. Továbbá megemlítette még a kampány során a jelölt által elkövetett közönség elleni izgatást, valamint a jogszabályok és rendeletek elleni engedetlen ségre felhívást, mint különösen veszélyes visszaéléseket.⁵⁹

Szilágyi érzékletesen mutatott rá a kúriai hatáskör-telepítés lényegére: „a javaslatban a választók akarata minden oldalról védve van és minden vitás kérdés, mely bírói eljárásra alkalmas tényálladékká átváltoztatható, a Curia elé van utasítva”. Ugyanakkor figyelmeztetett: a választások tisztasága oly eszközökkel is támadható, amelyek nem alakíthatók határozott tényállásokká, s ennél fogva bírói döntés tárgyává sem tehetők teljes

⁵⁷ KHN1887–92. XXVI. 105–106. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 31. p. A hivatalos indokolás ekként fogalmazott: „ez a szempont csak addig jogosult, ameddig a bírói eldöntésre, tekintve magát azon közeg egész állását és szervezetét, alkalmas tárgy forog fenn, és csak annyiban, amennyiben ezen teendőknek a bíróságra ruházása által, a bíró működése nem esik kizárólag vagy túlnyomólag politikai természetű megítélés alá.”

⁵⁸ KHN1887–92. XXVI. 106. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 33. p.

⁵⁹ KHN1887–92. XXVI. 106–107. p., vö.: RUSZOLY József, 1980. (5. jz.) 124–141. p.

egészsükben. Ide tartoztak szerinte azon esetek, midőn az érvénytelenségi körülmény nem a cselekményben magában, hanem annak egy ki nem számítható, meg nem mérhető, lélektani jellegű hatásában állt. E sajátos helyzetben a bíróság részére nem állíthattak fel olyan konkrét anyagi szabályokat, melyekre egy szakszerű bírói döntést alapítani lehet, hanem e szabályok csak a generális „utasítások” jellegével bírhattak, ezért „az a functio, amelyet teljesítenek, valódi bíraskodás soha sem lesz”. Az ilyen érvénytelenségi esetek természetüknél fogva – tekintettel esetleges politikai jellegükre is – nem voltak bírói eljárás tárgyává tehetőek, ezért nem is lehettek a Kúria hatáskörébe rendelhetőek, már csak annak az alkotmányos intézményrendszerben elfoglalt helye miatt sem.⁶⁰

Ugyanakkor Szilágyi számolt azzal az előfordulható esettel is, amikor ugyan meg-támadják kérvénnyel a választás eredményét, de annak érdemében a Kúria mégsem hozhat döntést. Ilyen következhet be a kérvény visszavonása esetén, vagy ha a felek egyaránt nem jelennek meg a tárgyaláson, valamint ha a kérvényt lényeges alaki okból érdemi vizsgálat nélkül elutasítják. Ezen esetekben a képviselőház egy, tudva kétes módon szerzett mandátumot is – verifikációs hatáskör híján – elvben igazolni volna köteles.⁶¹ Szintén sérelmes lehet a választások tisztaságára nézve, ha a megválasztott személy passzív választójogának hiánya ellenére senki sem terjeszt elő kérvényt a Kúriához, mivel ebben az esetben sincs hivatalból indítandó eljárásra jogosultsága. A miniszter mindebből oda konkludált, hogy az említett esetekben – a jogsértő állapot megszüntetése érdekében – a képviselőháznak magának is bírnia szükséges bizonyos vizsgálati és döntési kompetenciával.⁶² Ez indokolta a bifurkációs rendszer megtervezését.

Szilágyi külön kiemelte továbbá e javasolt törvény provizórikus jellegét: a nyolcévi hatályát. E rendelkezésnek okát – az ideiglenességet – azzal indokolta, hogy a jogszabályt egyelőre a következő két országgyűlési választások alkalmával szándékoznának csak alkalmazni a tapasztalatszerzés és a próba céljából (tehát 1892-ben és 1896-ban), megadva ezzel a lehetőséget arra, hogy ezt követően a „törvényhozás minden tényezője egészen nyugodtan” megbírálhassa.⁶³ Kimondva–kimondatlanul ebben benne rejtett egyfajta kényszerűség is: Szilágyi a javaslat előterjesztését részben az égető szükség – a jogszabályi köztelezettség már több mint másfél évtizedes, alkotmányosértő elmulasztása – miatt tette meg, amely koncepciójának egyes elemeivel – főként a Kúria széles körű bevonásával – teljes egészében talán nem is értett egyet.⁶⁴

Az eljárási szabályok szóbeli indokolásában Szilágyi Dezső abból a tételből indult ki, hogy „a választások érvényessége vagy érvénytelensége fölötti eljárás egy közjogi pör, amelynél nem az a tárgy az eljárásnak, hogy valamely sértett egyénnek közjogi természetű sérelme orvosoltassék vagy egyéni joga megvédezzék, hanem ahol az képezi a per tárgyát, hogy azon közjogi és politikai actus, amelyet választás alatt értünk, törvényes-e vagy sem?” Mindezekért a kontradiktórium eljárási rendet ajánlotta, miáltal „e részben lényegesen közeledtünk az angol vádeljárás elvéhez”. A pert egyébként a gyorsaság jellemezte volna, mivel az esetleges halasztások engedélyezését maga a jogszabály zárta ki.⁶⁵

⁶⁰ KHN1887–92. XXVI. 107. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 34. p.

⁶¹ KHN1887–92. XXVI. 107–108. p.

⁶² KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 32. p.

⁶³ KHN1887–92. XXVI. 108. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 32. p.

⁶⁴ Lásd Szilágyi korábbi állásfoglalásairól: RUSZOLY József, 1979. (6. jz.) 60. p.

⁶⁵ KHN1887–92. XXVI. 108–109. p.

Az eljárás két részre oszlott a javaslat értelmében: az elsöben a kérvényt előterjesztett feleknek kellett a tényállításaikat előadni és a bizonyítékokat megjelölni, ezt követően a másodikban a bíróság, „ha bizonyítás felvételének szükségét látja, egy közbeeső határozatot hoz, amelyben a per közjogi természetéhez híven, nem azt határozza el bizonyítandónak, ami vitás a felek között, nem is azt zárja ki a bizonyítás köréből, amiben a felek megegyeznek, hanem annak bizonyítását rendeli el, aminek kiderítését az ítélet meghozatala szempontjából szükségesnek látja.” Miután azonban a Kúria hatásköre és illetékessége ez esetben is kiterjed az ország egész területére, jogában állna az „interlocutorius határozatában” megjelölt ténykörülményekre nézve egy bírót kiküldeni. Ez utóbbi kiküldött pedig a választás szempontjából területileg illetékes királyi ítélőtábla bírái közül kerülhetett volna ki. Ekként a bíróságnak lényegében a nyomozóhatóság szerepét is mintegy fel kellett volna vállalnia. Ugyanakkor a miniszter hangsúlyozta, hogy a bíróság nem lesz kötve a felek előadásaihoz és bizonyítékaihoz, azonban nem is volt köteles, hanem csak jogosított az olyan egyéb bizonyítékok beszerzésére, „amelyeket önnön meggyőződése szempontjából szükségesnek tart”.

A jogszabály a Kúria hatáskörébe azonban nem pusztán kasszatórius, hanem reformatórius jogot is utalni kívánt. Ez utóbbi helyességét célszerűségi megfontolásokkal magyarázta Szilágyi azon esetekre, „midőn a törvényes és helyes eredmény egész bizonyossággal meg is állapítható”, és a választási eljárás egyébként érvényes volt, csak a választási elnök határozta meg helytelenül a végeredményt. Egyébként is fokozni kívánták a választási eljárást vezető közegek felelősségét azáltal, hogy kétezer forintig terjedhető bírságolási jogot engednének a Kúriának némely esetekre, ha az érvénytelenség a hivatalos eljárásukban tett oly cselekményük miatt állt elő, amelyet szándékosan vagy nagyfokú gondatlansággal követtek el.⁶⁶

A miniszter beszédét a javaslat IV. címébe foglalt új intézménynek, a választókerület képviselőküldési joga felfüggesztésének indokolásával folytatta. Az újítás két visszaélés: a vesztegetés, illetve az etetés és itatás megfékezését szolgálta. A gyakorlatban előfordult oly eset, melyben az etetés-itatás nem csupán a képviselőjelölt által szorgalmazott, de a választók részéről is mintegy elvárt tevékenység volt. Ilyenkor a megismélt választási eljárástól sem lehetett több tisztaságot remélni. Ezen nem kívánt, kölcsönösen etikátlan helyzetben a képviselőháznak kellene jogot adni ahhoz, hogy az ily választókerület képviselőküldési jogát az adott országgyűlés időtartamára felfüggeszse. Ennek előfeltétele volna az, hogy akár a Kúria, akár a képviselőház bizottsága jelentést tegyen a plénumnak olyan jelenségekről, melyek az adott kerületben az etetés-itatás és a vesztegetés tartós gyakorlatára utalnak. Ha ezzel párhuzamosan az ottani képviselői mandátumot a Kúria vagy a képviselőház bármilyen okból meg is semmisítette, egy országgyűlési vizsgálóbizottságot lehetne szervezni annak felderítésére, valóságos tény-e a visszaélések elterjedtsége.⁶⁷

Az angol mintára így létrehozandó bizottságnak igen széles jogköröket szándékoztak biztosítani: nem csupán kötelező erejű idézéseket bocsáthatott volna ki, hanem az előtte kihallgatott személyek a vallomástételt még azon okból sem tagadhatnák meg, ha ezzel önmagukat vagy hozzátartozójukat bűncselekmény elkövetésével vádolják. Ugyanakkor – mivel mindez az önvádra kötelezés tilalmába ütközne – egyúttal a törvénynek arról is gondoskodnia kellett, hogy evégből büntetőeljárás a kihallgatott ellen mégse indulhas-

⁶⁶ KHN1887–92. XXVI. 109–110. p.

⁶⁷ Vö.: A képviselőválasztások feletti bíráskodásról szóló 1899. évi XV. tc. 137–140. §-aival!

son. Ezt azon elvből eredeztette Szilágyi, hogy ezen eljárásban sem az állam büntetőhatalmának érvényesítése a cél, hanem a képviselőház hozzásegítése egy politika termékű, helyesen meghozott döntéshez. Ezen adatokat azután az egyik állandó országgyűlési bizottsághoz kellene továbbítani, amely megvizsgálva a felderített tényeket, indítványt tenne a képviselőháznak az inkriminált kerület képviseleti jogának a folyó országgyűlés időtartamára való felfüggesztésére. A végső döntést természetesen a képviselőház hozhatná meg.⁶⁸

A választási visszaélések egyébként az 1878. évi V. tc. szerint bűncselekményt is képezvén, egyéb esetekben bűnvádi eljárás megindításának és a büntető törvénykönyv különös része VIII. fejezetének rendelkezései szerinti szankció alkalmazásának volt helye. Ezek közül szintén a vesztegetési és etetés-itatási tényállások (185–187. §) felülvizsgálatát tartotta Szilágyi időszerűnek. Azon véleményének adott hangot, hogy az említett jogsértések gyakorisága felvet egy további kérdést is: a törvény- és jogtisztelő állampolgárok mi oknál fogva nem tekintik a tilalom ellenére sem elítélendőnek a választóknak a szavazás helyszínére történő szállítását, valamint ott étellekkel való ellátásukat. Erre a kérdésre a feleletet a magyar választási földrajz sajátosságaiiban vélte megtalálni, mivel „egész Európában egyetlen ország Magyarország, amelynek központosított választási rendszere van; ahol a választás nem községenként helyben történik, nem is egyes községekből alakult kisebb körökben, hanem az egész választókerületből egy bizonyos időre és helyre kell bejönni, hogy valaki szavazati jogát gyakorolja”. Hozzáadva mindehhez a hazai közlekedési viszonyokat, arra a következtetésre jutott a miniszter, hogy e sajátosságok szükségszerűen vezettek „bizonyos eljárásokhoz”.⁶⁹ Fokozta a nehézséget az is, hogy az egy helyen egybegyűlt állampolgárok községenként meghatározott sorrendben voksolhattak, ezért sokszor várakozniuk kellett, miközben az ugyanazon pártot támogatók gyakran összesereglettek, akiket az adott párt igyekezett is egyben tartani, már csak az elszéledés és a tömegverekedés meggátolása végett is.⁷⁰ Mivel ebben minden képviselő és jelölő szervezet érintett s érdekelt volt, továbbá mert a távolabbról érkezőknek a szavazás akár kétnapos elfoglaltságot is jelenthetett, a „legtisztességesebb emberek” sem találtak kivétnevalót a megvendégelésben.

Így a javaslat akként kívánta módosítani a vesztegetés és az etetés-itatás fogalmát, hogy abba ne tartozzék bele minden, egészen kismértékű előny juttatása: különösen pedig a puszta „beszállítás”, amelyért a fizetség értékét törvényhatósági szabályrendeletekben kellene esetileg és konkrétan megszabni. Szilágyi emlékeztetett, hogy a szavazóknak saját kocsin történő szállítása még Angliában sem tilos,⁷¹ mi több: „az angol választásoknál a kerület minden úri fogatja működésben van”. Úgy vélte, ez Magyarországon is megengedhető lenne, azonban más megoldás – különösen a szavazók pénzbeli díjazása – továbbra is tilalmazandó. A szokásos vendéglátás mértékét meg nem haladó étkeztetést szintén dekriminalizálni szándékozta a fent említettek okán.⁷²

⁶⁸ KHN1887–92. XXVI. 110–111. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 39. p.

⁶⁹ KHN1887–92. XXVI. 112. p.

⁷⁰ Lásd az 1848: V. tc. és az erdélyi II. tc. módosításáról és kiegészítéséről szóló 1874. évi XXXIII. tc. 65., 74–76. §-ait!

⁷¹ Szilágyi Dezső az angliai viszonyokat jól ismerte, hiszen 1869–70-ben ott hosszabb tanulmányutat tett, mely alkalmával személyes tapasztalatokat szerzett nem csupán az esküdtszékről, hanem az egyéb modern közjogi intézményekről is. JÓNÁS Károly – VILLÁM Judit: *A magyar országgyűlés elnökei 1848–2002. Almanach*. Budapest, 2002. 124. p., ANTAL Tamás, 2006. (30. jz.) 219–220. p.

⁷² KHN1887–92. XXVI. 113. p., KHI1887–92. XXIX. (1146. szám) 50–51. p.

A törvényjavaslat külön foglalkozott a záróra kérdésével. A gyakorlat számos esetben szolgáltatott példát arra, hogy a szavazatszedő bizottságok – az egységes jogi szabályozás következtében – bezárták a szavazóhelyiségeket akkor, amikor a jogosultak közül még többen várahoztak, s így rájuk nem jutott idő, míg máshol szavazók már nem jelentkezvén, „semmi dolga sem volt” a szavazatszedő küldöttségnek. Ezekre tekintettel ajánlotta a miniszter a záróra differenciált megállapítását, valamint hogy a még időben jelentkezők voksa „minden körülmények között elfogadandó” legyen.

A választási névlajstromok és az egyéb, a kérvényezési jog gyakorlásához szükséges másolatok kiadása ügyében is tapasztalhatók voltak hiányosságok. Főként vonatkozott ez a törvényhatóságok késedelmére vagy mulasztására, ami a jogosultak jogérvényesítését akadályozta. Az új szabályok a Kúria elnökének terveztek eszközt biztosítani arra, hogy a törvényhatóságokban „bírói parancs” küldésével az illetékes tisztségviselőket – akár ezer forintig terjedő bírsággal is – kötelességük teljesítésére szorítsák.⁷³

Beszédének záró szakaszában Szilágyi Dezső arra kérte a képviselőket, hogy az első benyomáson felülemelkedve, bölcsen tekintsék át a beterjesztett normaszöveget. Elismerte, hogy a választási rendszerünk működése nem volt oly kiforrott, mint „sziget-hazájában”, de hitte, miszerint „nincs a continensen ország, mely a képviseleti rendszerhez úgy ragaszkodnék, mint Magyarország”. Ezért a nép körében a „valóságos rokonszenvre” talált választási intézmények meglévő hibáit nem a kormányzat oldaláról, de nem is az ellenzékétől származtatta, hanem inkább a szenvedélyekből és az előítéletekből eredeztette azokat.

Szinte prófétai előrelátással tette hozzá addigi szavaihoz: „ne tévesszük szem elől, tisztelt ház, hogy intézményeinket válságok várják. Nem látjuk világosan, talán sokan nem is sejtik ma azokat a kérdéseket, melyek nem csak a művelt Európát mozgásban tartják, de amelyeket nálunk is a közeljövő talán oly erőre fog emelni, hogy minden más kérdést, mely ma megoszt bennünket, háttérbe fog szorítani.” Ezen, nem sokkal később minden elemében valósággá vált gondolatával zárta expozéját, s a javaslatot az igazságügyi bizottság elé utalni indítványozta.⁷⁴

A miniszteri beszédet követően Beöthy Ákos mérsékelt ellenzéki képviselő emelkedett szólásra. Üdvözölte ugyan a javaslatot és a nagy ívű szóbeli magyarázatát, de nem értett egyet azzal, hogy az igazságügyi bizottság foglalkozzék vele először. Az elfogadásához ugyanis széles körű közjogi és politikai „consideratíot” tartott szükségesnek, továbbá benne a képviselőház oly jogainak részbeni elvonásáról volt szó, amely annak szuverenitását lényegesen érintette, nemkülönben mert a véderővita alkalmával (1889) az említett bizottság már kifejtette: közjogi kérdésekben nem találja magát „illetékesnek” – így a szónok más megoldást szorgalmazott: az osztályok elé történő utalás alternatíváját. Szilágyinak az osztályokbeli megvitatással szemben önmagában nem volt el-lérvetése, de nem tartotta szerencsésnek, ha az a kötelező szakbizottsági vizsgálat előtt történik meg.⁷⁵

Báró Prónay Dezső a függetlenségi és 48-asok részéről egy áthidaló megoldást vett fel: egyetértett képviselőtársával abban, hogy a képviselőz tagjainak mennél szélesebb körét kellene bevonni a diskurzusba, azonban az igazságügy-miniszternek a szak-

⁷³ KHN1887–92. XXVI. 111. p.

⁷⁴ KHN1887–92. XXVI. 114. p., Lásd még: PN *Esti Lapok*. 1891. július 18. (195. szám) 1. p., PN *Mellékel.* 1891. július 19. (196. szám) 1–2. p.

⁷⁵ KHN 1887–92. XXVI. 114–115. p. A képviselőházi osztályokról lásd a már hivatkozott, 1887. évi házszabály 114–121. és 127. §-ait!

mai vizsgálatra vonatkozó igényét is helyesnek ítélte, ezért az igazságügyi bizottság helyett egy *ad hoc*, nagyobb számú képviselőből álló bizottság szervezését ajánlotta e lényeges célra. Ebbe a változatba a kormány nevében Szilágyi is „belenyugodott”. Az elnöklő Péchy Tamás ezután szavazásra bocsátotta a kérdést, melynek eredményeként a képviselőház az eseti bizottság felállítását támogatta.⁷⁶

E határozatnak megfelelően 1891. július 25-én Szilágyi javaslatot tett a plénumon arra, hogy a kérdéses különbizottság 30 taggal alakíttassék meg.⁷⁷ Mivel azonban ez még augusztus 8-án sem történt meg, az akkori ülésen a mérsékelt ellenzéki gróf Apponyi Albert sürgette a tagok megválasztását, különös tekintettel a közelgő hosszabb ülésezési szünetre (az ülészak végére). Ezzel azonban gróf Szapáry Gyula miniszterelnök nem értett egyet mondván: a bizottság őszig úgy sem tudná elkezdni az érdemi munkát. Ugron Gábor (48-as/Ugron Párt) nyomban csatlakozott Apponyihoz, s a tagok mielőbbi megválasztása mellett tört lándzsát hivatkozva arra is, hogy ekként elegendő idejű lesz a szakmai felkészülésre. A képviselők többsége végül nem támogatta ezt az ellenzéki indítványt, így a bizottsági tagválasztást sem foganatosították.⁷⁸

Valójában e körülményeskedés hátterében az állt, hogy a minisztertanács a törvényjavaslat tárgyalását nem kívánta a hamarosan berekesztendő országgyűlésre bízni, de az ellenzék által igényelt bizottság felállításához mégis „hozzájárult”, mivel arra korábban már ígéretet tett. Ugyanakkor a kormány kétség esetére kijelentette: „semmi biztosítást az iránt nem ad, hogy e törvényjavaslat a jelen országgyűlés folyamában a házban tárgyalatni is fog, azonban azt megígéri, hogy ha ezen törvényjavaslat most nem intéztetnék el, a jövő országgyűlésen újból elő fogja terjeszteni”.⁷⁹

A kiküldött bizottság tagjait így csak az 1891. október 16-i ülésén választotta meg a képviselőház. A voksolásban százötvenen vettek részt, ezek közül egy szavazólap érvénytelen volt, tehát maximálisan 149 támogató szavazatot lehetett szerezni. Ekként gróf Andrassy Gyula (Sz), Bokros Elek (Sz), Chorin Ferenc (Sz), Darányi Ignác (Sz), Dókus Ernő (Sz), Földváry Miklós (Sz), Fluger Károly (Sz), Görgey Béla (Sz), Gulner Gyula (M), Gyóry Elek (F), Harsányi József (Sz), Horánszky Nándor (M), Horváth Ádám (F), Horváth Lajos (M), Justh Gyula (F), Krajsik Ferenc (Sz), Latkóczy Imre (Sz), Matuska Péter (Sz), Mohay Sándor (Sz), Molnár Antal (Sz), Polónyi Géza (F), Perczel Dezső (Sz), Radocza János (Sz), Rohonyi Gyula (Sz), Szivák Imre (Sz), Szomjas József (Sz), Tibád Antal (Sz) és Vadnay Andor (Sz) nyert teljes körű támogatást. Miklós Gyula (Sz) 148, Jellinek Arthúr (Sz) pedig 137 szavazatot szerzett.⁸⁰

4. A túlnyomóan szabadelvű párti tagokból álló bizottság megalakulását október 24-én jelentette be Péchy Tamás házelnök a plenáris ülésnek; a „harmincas bizottság” saját elnökévé Bokros Elek, jegyzőjévé pedig Rohonyi Gyula képviselőt választotta meg.⁸¹ A feladatuk igen nagy körülméktől igényelt, hiszen a javaslat alapján részben a képviselőválasztások feletti bíráskodás *politikailag semleges* megoldását kellett biztosítani,

⁷⁶ KHN1887–92. XXVI. 115–116. p.

⁷⁷ KHN1897–92. XXVI. 243. p., PN *Esti Lapok*. 1891. július 25. (202. szám) 2. p.

⁷⁸ KHN1887–92. XXVI. 467–468. p., PN *Esti Lapok*. 1891. augusztus 8. (216. szám) 1–2. p.

⁷⁹ MOL K 27. (1891. X. 2.) 4R/32. 3–4. p., vö.: PN 1891. július 22. (198. szám) 1. p., PN *Esti Lapok*. 1891. október 24. (292. szám) 1. p.

⁸⁰ KHN1887–92. XXVII. 73. p. Sz = Szabadelvű Párt, F = Függetlenségi és 48-as Párt, M = Mérsékelt Ellenzék. A képviselők pártállását lásd TOTH, Adalbert: *Parteien und Reichstagswahlen in Ungarn 1848–1892*. München, 1973. 216–343. p.

⁸¹ KHN1887–92. XXVII. 228. p., PN 1891. október 24. (292. szám) 1. p.

részben pedig a „jogrend legnagyobb tekintélyű örének”, a Kúriának a reputációján eshető esetleges csorbákat kellett előre kivédeni.⁸² Ezt erősítette a berlini *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* „külső” véleménye is, amely óvatosan bár, de nem rokonszenvezett a kúriai választási bíraskodás bevezetésével, leginkább a leendő törvény szigorúsága miatt. Így ekként fogalmazott: „ha a magyar igazságügyminiszter javaslatában a kritika a helyes középúttól (túlságos szigor és túlságos engedékenység) való eltérést talál, úgy ez mindenesetre a nagyon is nagy szigorra való hajlam lehet, különösen ha figyelembe vesszük a magyar választási tusk eddigi jellegét. Talán a világ egyetlen országában sem áll távolabb a választó a jámbor szavazógép eszményétől, mint ott. És hogy a bármi csinosan kidolgozott jogászai sablon alkalmazása elég-e arra, hogy a választási harcra és mulatozásra hajló magyarok avitikus jellemében változást idézzen elő, az még a tapasztalás általi bizonyításra vár.”⁸³

A bizottság első ülésnapját 1891. november 21-ére tűzték ki,⁸⁴ az érdemi munkát pedig november 24-én kezdték el. Rohonyi Gyula bevezető szavai után Latkóczy Imre akként méltatta a beterjesztett normaszöveget, hogy az „a kodifikáció alaki követelményei szempontjából oly kiváló alkotás, amilyennel ritkán találkozunk”, ennek ellenére tartalmi szempontból mégsem értett vele egyet. Szerinte inkább kellett volna az 1874. évi novella utolsó szakaszát hatályon kívül helyezni – s ezzel a verifikáció jogát a képviselőháznál hagyni –, mint az eljárásba a Kúriát bevonni. Polónyi Géza is előzetes fenntartásokat fogalmazott meg – főként a Btk-beli módosításokkal, az etetés-ítás mintegy legalizálásával, valamint a kérvény benyújtásakor fizetendő biztosíték mértékével kapcsolatban. Gullner Gyula a bifurkáció ellen szólott: ő éppen a képviselőházi bizottságok intaktságát kérdőjelezte meg, s inkább hajlott a döntési jognak teljes mértékben a bírósági szervezethez való telepítésére. Ezt az álláspontot támogatta Győry Elek és Molnár Antal is. Horváth Lajos szintén azt hangoztatta, hogy „az igazolás eddigi módja valóságos prémiumot nyújtott a visszaélések számára”, így a bifurkációs megoldás érvényesítését ő sem ajánlotta.⁸⁵

Darányi Ignác egyetértett e bíraskodás jogának egy bírósághoz történő delegálásával, azonban a Kúriát nem tekintette a legszerencsésebb választásnak. Szivák Imre a hatalmi ágak megosztása szempontjából ugyancsak rosszalotta a tervezett intézményeket, a fuvarköltség törvényesítését pedig egyenesen „plutokratikus” rendszabálynak minősítette. Földváry Miklós ellenben üdvözölte a javasolt választási bíraskodási megoldást, valamint a községenkénti voksolás bevezetésének *de lege ferenda* szükségét is hangsúlyozta. Fluger Károly hozzászólásában érdekes kérdést érintett: e jogszabályban, helyesen, előhírnökét vélte felfedezni a szélesebb jellegű közigazgatási bíraskodás jövőjének. Perczel Dezső aggályai szintén a fuvarozás megengedhetőségére terjedtek ki mondván: ez „azt eredményezheti, hogy ezentúl tiszta választás egy sem lesz”. Miklós Gyula sem találta a Kúriát – annak akkori összetételében – alkalmasnak a feladatra, főként azért, mert a bírák jelentős része már betöltötte a hatvanötödik életévét, így a nyugdíjazás veszélye miatt nem vélte biztosítottnak a fórum politikai függetlenségét a választási bírás-

⁸² PN 1891. július 19. (196. szám) 1. p.

⁸³ PN *Esti Lapok*. 1891. július 22. (199. szám) 1. p.

⁸⁴ PN *Esti Lapok*. 1891. október 24. (292. szám) 1. p.

⁸⁵ PN 1891. november 25. (324. szám) 1–2. p. Néhány nappal később az ÜL az 1891. november 28-i, 48. számának vezércikkében a képviselőházi bizottságokról hasonlóan írt: „A parlamenti bíraskodást felruháztuk a képzelhető legjobb szervezeti kautélákkal; az eredmény, amelyet tapasztaltunk, mondhatjuk, botrányos módon meghazudtolta a jogosult várakozásokat.” (1. p.)

kodás esetében. Harsányi József viszont a közvéleménynek az országgyűlési bizottságokkal szembeni bizalmatlanságából kiindulva „hajlandó” volt az elbírálás jogát a Kúriára ruházni.⁸⁶

Jellinek Arthúr a verifikációs hatáskör kettéosztását már csak avégből is helyeselte, mert az országgyűlés törvényhozó szerv volt, s arra egyéb funkció ne ruháztasson. A ház hivatalból való beavatkozási jogának fenntartása ugyanakkor mintegy hidat képezett a magyar tradíciók és a modern közjogi felfogás között. Tibád Antal sem helyeselhette a korábbi jogi szabályozás fenntartását, miként egy esetleges „vegyes bíróság” létrehozását sem,⁸⁷ egyébként pedig, ha az országgyűlés tekintélye a hatáskörelvonás okán csorbát is szenvedne, azt szerinte kellően kompenzálja, hogy „megszabadulna sok gáncstól és vádaskodástól, melyek a bíráló bizottságok eljárása folytán hárultak reá”. Horváth Ádám elvbarátját, Polónyit támogatta azzal, hogy a javaslatot kétségekívül előrelépésnek tekintette a választási rendszer korrupciónak megfékezésére, de az a titkos szavazás bevezetését és a cenzus mérséklését mégsem pótolhatta.⁸⁸

Matuska Péter szintén elismerte ugyan, hogy az „addigi eljárás nem felelt meg teljesen az igényeknek”, de ő is úgy tekintette az asztalon fekvő kérdésben a bíraskodás jogát, mint a képviselőház függetlenségének kiegészítő attribútumát. Ugyanakkor nézete szerint „a bifurkáció oly mesterileg van benne [ti. a javaslatban] keresztülvéve, hogy ott, hol a politikai tekintetek megbírálásáról van szó, továbbra is a ház fog eljárni”, ezért mégis támogatta azt. Justh Gyula is vallotta, hogy a teljes megoldás a visszaélések ellen csak a választójog kiszélesítésével érhető el, azonban addig is e jogszabály hatáskör lehet a vesztegetések meggátolására. A választás napján az etetés-itatást megengedő diszpozíciót viszont elvetette. Vadnay Andor a választások centralizált helyére vonatkozó szabályok későbbi megváltoztatásának tervét elvben helyesnek tartotta, de 1891-ben mégsem vélte indokoltnak, mivel számára a városok – a szavazási helyszínek – a polgári és nemzeti fejlődés játékos empóriumát képezték.⁸⁹

Egyébként érdemes hozzáfűzni, hogy a szélesebb közvéleménynek hangot adó sajtó, így a kormánypártinak egyáltalán nem nevezhető *Pesti Napló* is, valamint a szakmai publicisztika általában helyeselte a Kúria ekkénti bevonását a képviselő-választásokba. Ugyan alapvetőnek tekintették a népképviselő elve szerint a képviselőház saját-bíraskodási jogát, de a magyar viszonyok és botrányok közepett a legtöbben mégis pártolták – jobb megoldás híján – az angol modell bevezetését.⁹⁰ „Hogy államjogi törvényeink közt egy sincsen, melynél a jogi szabadság ily nagy mértékben érvényesült volna, arról már az első pillanatban sem volt semmi kétségünk” – fogalmazott a *Jogtudományi Közlöny* már idézett szerzője is.⁹¹

⁸⁶ PN *Melléklet*. 1891. november 26. (325. szám) 1. p. A bírák életkorával kapcsolatos aggodalomhoz lásd még: *A curiai bíraskodás*. ÜL 1891. november 28. (48. szám) 1. p., GÜNTHER Antal, 1891. (53. jz.) 234–235. p.

⁸⁷ A „vegyes bíróságról” ellenvéleményt fogalmaz meg: *Különfélék*. JK 1891. június 24. (30. szám) 240. p.

⁸⁸ PN 1891. november 28. (327. szám) 1. p., PN *Melléklet*. 1891. november 27. (326. szám) 2. p.

⁸⁹ PN *Melléklet*. 1891. november 27. (326. szám) 2. p.

⁹⁰ PN 1891. november 27. (326. szám) 1. p., *A Curia és a választások*. ÜL 1891. június 27. (26. szám) 1. p., (K): *A Curia mint államjogi bíróság*. ÜL 1891. július 25. (30. szám) 1–2. p., *A szabad szólás*. ÜL 1891. augusztus 1. (31. szám) 1–2. p., BÁTASZÉKI Lajos: *Alkotmányjog és curiai bíraskodás*. ÜL 1891. augusztus 8. (32. szám) 2. p.

⁹¹ QUINTUS, 1891. (38. jz.) 241. p.

A „harmincas bizottság” ezek után és mellett kezdett a javaslat részletes tárgyalásához. Ebben a leglényegesebb viták a Kúria hatáskörét és az érvénytelenségi okokat megállapító 3. §-szal kapcsolatban bontakoztak ki. A részleteket terjedelmi szempontokból e helyütt mellőzve csak a módosítani ajánlott részeket soroljuk fel. Az említett szakasz 3. pontját illetően Gulner Gyula, a 6.-nál pedig Polónyi Géza, Tibád Antal, Jellinek Arthúr, Horváth Lajos, Chorin Ferenc és Szilágyi Dezső szólaltak fel, azonban a többség mindkét esetben a változatlan formában történő elfogadás mellett döntött. A 9. pontnál Gulner Gyula, Darányi Ignác, Horváth Lajos és Szilágyi Dezső kértek szót, de változtatás itt sem történt.⁹² A 10. ponthoz Polónyi Géza, a 14.-hez pedig Gulner Gyula és Horváth Lajos szólott hozzá. Az utóbbinál Horváth az adott jogszabályi hely egymondatos ötödik bekezdésének a választási törvényt módosító, önálló – sorrendben ötödik – címbe való áttételét indítványozta,⁹³ amelyet el is fogadtak, egyebekben azonban itt sem változtattak a szövegezésen.⁹⁴

A 3. szakasz 16. pontjánál Tibád Antal, Horváth Lajos, Polónyi Géza, Justh Gyula, Krajtsik Ferenc, Molnár Antal, Szomjas József és az igazságügy-miniszter beszéltek, majd Földváry Miklós és Darányi Ignác felszólalására új diszpozíció fölvételét határozták el arra az esetre, ha „valamely küldöttségi elnök azon időponton túl kezdte meg a szavazást, amely időpont a választási elnök által megállapított”. A 18. pont után Polónyi ajánlotta egy további beiktatását, de ezt a többség Szilágyi ellenvéleménye után nem támogatta. A 20–21. és a 22. pontoknál ismét Tibád Antal, Darányi Ignác és Szilágyi Dezső vitázott, ám végül érdemi változtatást nem hajtottak végre azokon sem.⁹⁵

A 24. pont tárgyalásakor élénk szakmai disputa kerekedett, minek eredményeként Tibád Antal indítványára kiegészítették az ottani érvénytelenségi rendelkezést azzal, hogy ha a választás menetének szabályosságát vagy a megállapított eredmény valóságát megtámadták, s az iratokból nem állapítható meg a pontos tényállás, avagy ha az iratok döntő jelentőségű kérdésben egymásnak lényegesen ellentmondanak, s ez utóbbi nem tévedésből származik – a mandátumot meg kell semmisíteni. Egyúttal elhatározta a bizottság, hogy külön érvénytelenségi okként vétessék fel, ha az 1874. évi XXXIII. tc. 88. §-ában felsorolt iratokat csak egy példányban vezették, továbbá Polónyi nyomán az is, ha a választási elnök nem engedte meg a hivatkozott törvény 70. §-a szerinti bizalmi férfiak alkalmazását.⁹⁶

A bizottságban hosszasan vitáztak a 7. § felett is, amely a legalizált etetés-itatásra és fuvarozásra vonatkozott. Kifejtette ott véleményét Polónyi, Justh, Vadnay, Latkóczy Imre és Horváth Lajos, majd Chorin, Szomjas, Tibád, Rohonyi, Szivák, Darányi, Gulner, Miklós Gyula és Szilágyi Dezső szólott a kérdéshez.⁹⁷ A heves indítványozások hatására végezetül ekként állapította meg a bizottság az új szövegezését: „Nem esik a büntető-törvénykönyv 185. és 186. §§-ai és a jelen törvény 3-ik szakasza alá, (vagyis nem képez vesztegetést, etetést és itatást, illetőleg érvénytelenségi okot) a) A választóknak a választás helyére szállítása és visszaszállítása. Ha a szállításra vagy visszaszállításra a kérdéses választókerületben szavazásra jogosult választó vagy vele egy háztartásban élő

⁹² PN 1891. december 2. (331. szám) 1–2. p.

⁹³ „Elhalasztás esetében az 1874. évi XXXIII. t-cz. 70. §-ában az ajánlás beadására meghatározott fél óra és a szavazás elrendelésére megállapított egy óra, a tényleges megnyitás időpontjától számítandó.”

⁹⁴ PN 1891. december 3. (332. szám) 1. p.

⁹⁵ PN 1891. december 4. (333. szám) 2. p.

⁹⁶ PN 1891. december 10. (339. szám) 1. p.

⁹⁷ PN 1891. december 11. (340. szám) 1. p., december 16. (345. szám) 2. p.

hozzátartozója fogadtatik fel, a fuvarozási díj nem lehet nagyobb azon összegnél, melyet a szabályrendelet (8. §) megállapít. Az ezt túlhaladó összeg vesztegetés céljából adottnak tekinthető. *b)* Oly választókerületekben, melyek több községből állnak, a választóknak szükséges ellátása a választás helyén és ideje alatt. A megengedett szükséges ellátásnak túlhágása úgy a büntetőtörvénykönyv, mint a jelen törvény szerint is etetés-ítatásnak minősül. *c)* A választóknak zászlókkal és jelvényekkel való ellátása. Választóknak szállítás, szükséges ellátás, zászlók vagy jelvények helyett pénz nem adható.” A 8. szakaszt pedig azzal a megtoldással fogadták el, hogy városokban a bérkocsi díjak nem tartoznak a fuvarozási díjat megállapító helyi szabályrendelet hatókörébe.⁹⁸

A különbizottság 1891. december 17-én tartotta utolsó, tizenegyedik érdemi ülését. Ezt követően az országgyűlés feloszlatásának heves vitája gyakorlatilag megakadályozta a további tanácskozást: így az egyébként alaposan eljáró harminc képviselő csupán az első nyolc szakasz feletti tárgyalással végezhetett. Mivel az 1887–1892. évi országgyűlést az uralkodó ünnepélyes keretek között 1892. január 5-én valóban berekesztette,⁹⁹ a javaslat megvitatása érdemben nem folytatódott, s noha az újonnan előterjesztett (1892. április 2-i keltezésű) változatának¹⁰⁰ megtárgyalása a következő országgyűlés (1892–1896) ülészakainak különböző munkaterveiben – mondhatni mindvégig – szerepelt,¹⁰¹ a jogszabály megalkotása 1899-ig mégis kénytelen-kelletlen: váratott magára (1899. évi XV. tc.).

TAMÁS ANTAL

TO THE HISTORY OF THE INSTITUTIONS OF JURISDICTION ON ELECTIONS IN THE DUALISM

THE FIRST BIFURCATION BILL OF DEZSŐ SZILÁGYI (1891)

(Summary)

This paper aims to call the attention on an early version of Act XV of 1899 on the procedure of verification in Hungary. The reformer Minister of Justice, Dezső Szilágyi presented a Bill for the House of Representatives of the Hungarian National Assembly in July 1891 after long pre-negotiations in the Government. The Bill contained detailed regulations on the new method and institutions of jurisdiction on the petitioned mandates during or after parliamentary elections. The Bill advised the system of bifurcation instead of the former procedure against a special board of the House of Representatives. By this the trial was planned to be taken into progress against the Highest Royal Court

⁹⁸ PN 1891. december 18. (347. szám) 1. p.

⁹⁹ KHI1887–92. XXXV. (1264., 1265., 1266., 1267. szám) 355–382. p.

¹⁰⁰ KHI1892–96. II. (50. szám) 343–370. p.

¹⁰¹ *A jövő országgyűlés munkarendje és igazságügyi törvényhozása.* A Jog. 1892. február 14. (7. szám) 54. p.

(Curia) in the case of most of the types of electoral petitions and the House of Representatives would have had the right of verification only in a subsidiary way.

Although the Bill was acclaimed by the majority of the representatives, its passing was inhibited by the dissolution of the National Assembly in January 1892. At the same time it is useful to examine its legal institutions because the text was presented again in 1892 with small modifications. So this Bill of 1891 and its very remarkable oral explanation said by Szilágyi in the House became the basement of the further drafts, bills and political disputes between 1892 and 1899.

The author shows the preparation of the Bill mentioned, its new legal solutions, the introductory speech held by the Minister of Justice in the House of Representatives and the unfinished negotiations of the special board of the National Assembly organised for this purpose.