

A MAGYAR PARLAMENT REFORMJA.

ÁLLANJOGI TANULMÁNY.

— Első közlemény. —

Alkotmánykérdések kétségtelenül sokat vesztek napjainkban azon fontosságból, melylyel még rövid idő előtt tárgyaltattak. Európának legtöbb államában az alkotmányképzés egyelőre be van fejezve s habár a mai képviselői parlamentarismus inhärens hiányai hol nagyobb, hol kisebb mérvben érezhetők is: ezek a kérdések még sem foglalkoztatják első sorban a modern nyilvános életet. Mai gyorsan élő korunk más kérdéseket állított előtérbe. *Eötvös* még csak 1854-ben nevezhette a szabadság, az egyenlőség és a nemzetiség eszméit a kor uralkodó eszméinek. E jellemzés már csak részben alkalmazható napjainkra. Mindenütt az egész keresztény Európában, Oroszország egyedüli kivételével, az egyes egyén oly messze menő személyes polgári szabadságot élvez, hogy azt, legalább bizonyos irányban, inkább kissé megnyirbálni mint kitégítani kellene. Ama majdnem korlátlan szabadság például, melynek az egyén napjainkban a gazdaság terén örvend, már is bizonyos megszorító intézkedéseket tett szükségessé, mely megszorítások a mai szabad verseny rendszerét igen helyesen kissé korlátozni vannak hivatva. Sőt ha a polgári szabadság alatt a közönséges liberalis fel-

fogás szerint mindjárt az állampolgár lehető legnagyobb részvétét értjük is honának kormányzásában: úgy e követelés is a képviseleti rendszer általános behozatala által lényegileg ki van elégítve, bármily kevéssé van is a szélső liberalizmus megelégedve a demokratia azon fokával, mely a modern államban eddigelé el van érve.

Az egyenlőség eszméje is, mely különben alig választható el a szabadságtól, megvalósítottnak tekinthető, a menyiben legalább ez eszmének elfogadható értelme van: a középkori feudalizmus utolsó maradványai nagyobbára el vannak törölve, a törvény előtti egyenlőség mindenütt el van ismerve, az általános adó- és hadkötelezettség be van hozva. Hisz maga Eötvös a XIX. század vezéreszméiről irt munkájának egyik más helyén arra figyelmeztet, hogy a szabadság és egyenlőség eszméire nézve nagy összhang uralkodik mindenütt, hogy például a győztes királyság által 1849. december 6-án oktroyált porosz alkotmány és a győztes nép által 1848-ban létesített francia köztársasági alkotmány között, tekintve amaz eszméket, elvi különbség nem létezik.

Csak a nemzetiség eszméje s vele a nemzetiségi kérdés az, a mely mai nap is meg nem oldott nagy kérdőjelként áll Keleteurópa jövője előtt, míg egyebütt Európában ez eszme sokat veszített jelentőségéből, különösen mióta Olaszország és Németország kivívták nemzeti egységöket.

Napjainkban leginkább két kérdés tartja izgatottságban az európai népeket. Az egyik: az állam és egyház közötti viszony végleges megállapítása — oly kérdés, melyet a középkor hagyott ránk, s melyet a XIX. század szintén megoldatlanul fog átengedni a jövőnek. S a másik, mely mélyebben ható, veszélyesebb és bizonytalanabb kimenetelű: a gazdasági s azzal együtt a társadalmi reform nagy kérdése. A legújabb, különösen a német socializmus tudományos munkásságának megvan kétségtelenül azon érdeme, hogy számos visszásságot

tárt fel, mely társadalmi testünk fekélyét képezi s hogy ezáltal okot szolgáltatott arra, hogy mai gazdasági jogrendünk s egész társadalmi alkotmányunk mélyebb és lelkiismeretes kutatás tárgyává tétetett. Habár azt hisszük, hogy azon veszély, melylyel a socialdemokratia az államot és társadalmat fenyegeti, gyakran túlhajtott, mégis könnyelműségnek tartanók azt a nézetet, hogy veszély egyáltalában nem létezik. Ennélfogva az állam, valamint a társadalom érdeke elutasíthatatlanul követeli, hogy ama veszély korszerű, csöndes és okszerű reformok által elháríttassék.

Bizonyos az, hogy ezen fontos kérdések, melyek annyira foglalkoztatják és izgatják korunkat, nem maradhattak visszahatás nélkül egyfelől a gyakorlati parlamentáris életre, másfelől az alkotmánykérdések elméleti megoldására sem. A gyakorlati parlamentáris életre azért, mivel annak színterén a szélső ultramontánok éppugy megjelennek, mint a socialdemokraták, még pedig a nélkül, hogy velök szemben politikai pártokkal lenne dolgunk. Politikai, azaz állami pártnak csak az tekinthető, mely az állam alapzatán állva, jogos vagy nem jogos pártcéljait elérni törekszik. Az ultramontánok és socialdemokraták pedig az államon kívül állanak; mindkettő oly célokat kíván elérni, melyek az állam lételevel. meg nem egyeztethetők; mindkettő nemzetközi párt, míg a modern állam lényegileg nemzeti állam — a nemzet szó kifejezést nem annyira ethnographiai mint politikai értelemben véve.

Az alkotmányjogi kérdések elvi megoldására ama mozgalmaknak természetesen annyiban befolyással kell birniok, a mennyiben elutasíthatlanná vált, hogy már az állami alapintézményekben gát alkottassék az államellenes pártok romboló befolyásai ellen. Oly pártot, mely az államtól az állami kérdések souverän megoldására való illetékességet megtagadja, mely az államtörvények kötelező erejét megszüntnek jelenti ki, mihelyt azok ellentétben állanak a clerikális különérdek-

kel: oly pártot alkotmánykérdések megvitatásánál szem elől téveszteni sem nem lehet, sem nem szabad. Még kevésbé lehet ignorálni a mai socialdemokratiai mozgalmat, mely összes társadalmi rendünket alapjában felforgatni törekszik, mely a modern állam létjogosultságát elvben tagadja s mely aránylag igen rövid idő alatt valóban megdőbbenő mérvben harapódzott el úgy kül-, mint belterjesség tekintetében. Számos nagyfontosságú, magában véve tisztán politikai kérdés, például a felsőház szükségessége a képviselők kamarája mellett, az előbbinek mikénti szervezete, a szavazatjog szabályozása stb. napjainkban inkább, mint valaha, egyszerűs- mind társadalompolitikai szempontból is megítélendő.

Magyarországra nézve ezen kérdések ma még nem bírnak ugyan oly tetteges fontossággal mint Nyugoteurópa államaiban. Mindazáltal ama fontos európai kérdések megoldása iránt Magyarország is közről van érdekelve, még pedig nem csupán csak a kulturérdekek általános solidaritása miatt, mely hovatovább szorosabb kapcsolatba hozza a különböző államokat s mely alól egyik sem vonhatja ki magát. Ama kérdések Magyarországra nézve közvetlen, habár ma még csak lappangó jelentőséggel bírnak. Bármily gondosan kikerül is jelenleg az államhatalom a belpolitika érdekében minden összeütközést az épen itt igen hatalmas római egyházzal, mégis előrelátható, hogy előbb-utóbb Magyarország is kénytelen lesz kivívni a «kulturharcot». S hogy a társadalmi mozgalom hullámmérete már régóta túlcsapott a magyar határszélen is, bizonyítja az a tény, hogy Magyarországon szervezett socialdemokratiai párt létezik.

Ha tehát mai nap magyar alkotmánykérdéseket tárgyalunk, lehetetlen kizárólagosan a magyar izolált álláspontra helyezkednünk, vagyis mellőzve ama koreszméket és szellemi mozgalmakat, melyek Európát foglalkoztatják, fontos államjogi kérdéseket csupán csak a speciális magyar, tör-

ténelmileg fejlődött viszonyokból megítélni. Távol vagyunk azonban attól, hogy egyrészt a történelmi, másrészt a nemzeti mozzanat jelentőségét az államéletben tagadnók. Hisz Franciaországra nézve elég végzetlenségé vált ama doctrinár tévedés, hogy a történelmi fejlődés, valamint nemzeti sajátosságok tekintetbe vétele nélkül önkényszerűleg lehet alakítani az alkotmányos intézményeket. De másfelől bizonyos az is, hogy napjainkban a történelmi és nemzeti mozzanat sokat veszített korábbi jelentőségéből. Nagyon megváltozott a világ ötven év óta. A mai kultúra bámulatos egyenletességet hozott létre a modern emberek nézeteiben, szükségleteiben, életviszonyaiban s ezáltal eltörölt oly történelmi és nemzeti sajátosságokat, melyeket még csak néhány évtized előtt nem lehetett volna büntetlenül mellőzni. Azonkívül félre nem ismerhető egész modern gondolkozási módorunkban bizonyos hideg racionalistikus és progressivistikus vonás. Régi időkől ránk maradt intézményeket józan, bíráló szemmel ítélünk meg, s ha mindjárt nagy kegyelettel viseltetünk is irántuk, mégis sokkal könnyebben békülünk ki azoknak eltávolításával, mint a hogy atyáink tehették volna.

A következőkben megkísértjük a magyar parlament összeállításának rövid előadását, még pedig korunk igényeinek szempontjából. Az e tárggyal való foglalkozás nem bír csupán elméleti jelentőséggel. A parlament reformja már régóta a magyar törvényhozás egyik legsürgősebb feladatát képezte s e nagy reformnak eddigelé még csakis egyik, még pedig kevésbé nehéz része lett befejezve. Senki sem fogja állítani, hogy e kérdés eldöntése időelőtti lenne, a ki tudja, hogy már ezelőtt kilenczven évvel szükségesnek találták és megkísérlették az országgyűlés reformját s hogy az 1848-ki törvényhozás, e feladatot csak hézagosan és igen hiányosan oldotta meg.

I. A képviselőház.

Az 1848-ki év nevezetes fordulópontot képez Magyarország alkotmánytörténetében. A régi rendi és aristokratikus alkotmány,¹ a középkor szüleménye, ez évben át lett változtatva modern képviseleti alkotmánynyá nyugateurópai minta szerint; a régi dikaszterialis kormányzatot felváltotta a parlamentáris kormányforma, felelős miniszteriummal. Felemlítendő továbbá, hogy Erdély, mely a nagyváradi békekötés óta (1538.), a magyar koronától különvált fejedelemséget önálló törvényhozással és kormányzattal képezett, a VII-ik magyarországi és I-ső erdélyi törvényezikk alapján Magyarországgal újra és teljesen egyesítettet. Miután már 1848. július 2-ára Pestre közös országgyűlés hivatott egybe, melyen mindkét ország képviselői résztveendők voltak, a két törvényhozás, a magyar, valamint az erdélyi, külön választási törvényt hozott, t. i. az V-ik magyar és II-ik erdélyi törvényezikket, lényegben azonos tartalommal.

E két törvény, mely a pillanatnyi szükséglet számára hozatott s mely ennél fogva sok tekintetben elharmarkodottnak és igen hiányosnak bizonyult be, az 1874-ik évig a magyar képviselőház összeállításának alapját képezte, daczára annak, hogy mindkét törvény, mint határozottan ideiglenes törvény, csak ad hoc, vagyis az 1848. július 2-ára egybehívott országgyűlésre foganatosítandó választások számára hozatott.

Az 1850-től 1867-ig terjedő időszakban az alkotmányos élet Magyarországon fel volt függesztve, s midőn az

¹ Hogy nálunk újabban divatba jött, a régi magyar alkotmány aristokratikus voltát tagadni és demokratikus jellegét vitatni, ezt legfeljebb ama furcsaságok közé számíthatjuk, melyek olykor a komoly tudományokban is elő szoktak fordulni.

utóbb említett évben az ausztriai tartományokkal való úgynevezett kiegyezés megkötése után a magyar alkotmány visszaállított s az önálló magyar ministerium kinevezetett, azonnal felhangzott a követelés az 1848-iki választási törvények módosítása iránt. Daczára annak, hogy a képviselőház még 1868-ban, az erdélyi uniótörvény megvitatása alkalmával, határozatilag utasította volt a ministeriumot, hogy a legközelebbi országgyűlésig új választási törvényt dolgozzon ki, mégis csak 1874-ben terjesztett a ház elé egy erre vonatkozó törvényjavaslat e cím alatt: «törvényjavaslat az 1848: V. és az erdélyi 1848: II. törvénycikkek módosításáról és kiegészítéséről».

Méltán csodálkozhatni, hogy a kormány, a mint már a törvényjavaslat címéből is látható, nem önálló új választási törvényt, hanem csak az 1848-iki törvényeket kiegészítő novelláris törvényt terjesztett elé, míg az alaposan megváltozott állami, gazdasági és társadalmi viszonyok, az ügyis határozottan «ideiglenes»-eknek nevezett 1848-iki törvényeket merőben elavultakká tették. A kormány eme javaslata gyakorlati tekintetéből sem volt nagyon sikerültnek nevezhető, mert a praxisban mindig szem előtt és kéznél kellett volna tartani az 57 §-ból álló V-ik magyar, a 10 §-ból álló II-ik erdélyi s azonfelül az új kiegészítő törvényt, mely a kormányjavaslat szerint 87 §-ból állott. A képviselőház központi bizottsága ennél fogva a javaslatot javított alakban terjesztette a ház elé, a mennyiben az 1848-iki törvények ezentúl is érvényben tartott intézkedései a novelláris törvénybe fölvétettek, az elébbiek tehát, két intézkedés kivételével, hatályon kívül helyeztetek. A kormányjavaslaton eképen foganatosított javítások azonban csak az alakra vonatkoztak, mert annak anyagi intézkedései jelentéktelen módosításokkal a központi bizottság javaslatába fölvétettek. Meglehetősen hosszadalmas megvitatás után a központi bizottság javaslata az

országgyűlés mindkét háza által lényegében elfogadtatott és mint «XXXIII t.-cz. az 1848: V. t.-cz. és az erdélyi 1848: II. t.-cz. módosításáról és kiegészüléséről» 1874. november 26-án szentesített és kihirdettetett. E törvény képezi tehát a magyar képviselőház összeállításának mai alapját, s mint ilyen, jelen értekezésünk tárgyát.

Mint említve volt, e törvénynek már czíme is feltűnik, mert hisz a két 1848-iki törvényből csak két intézkedés tartott érvényben, t. i. a választókerületeket és a képviselők napidíjait tárgyzó szabványok, még pedig e kettő is számos módosítással. Az indokolás, melylyel a kormány beterjesztette javaslatát, két okot nevez meg, mely miatt ezúttal nem lehetett új választási törvényt, hanem csak póttörvényt alkotni: egyfelől, mivel a rendezetlen és közelebről átalakítandó adóviszonyoknál fogva hiányoztak azon adatok, melyeknek alapján «az egy adóra fektetett egységes censust» fel lehetne állítani; másfelől pedig a küszöbön álló s már a következő (1875.) évben foganatosítandó általános új választások miatt gyors intézkedéseket kellett tenni. Mindkét ok kissé gyarló. Ha mindjárt csupán csak az «egységes adócensus» behozatala forgott volna fenn, mit a kormány, úgy látszik, kétségkívülinek és egyedül lehetőnek tekintett: maga a kormány bizonyára legjobban tudhatta, hogy alapos adóreform nem vétetett kilátásba, hanem a már meglevő adórendszer pusztá kiegészítése és javítása, a mi a következő évben, 1875-ben foganatba is vétetett. Az 1874-ben rendelkezésre állott adatokat tehát éppoly jól lehetett volna az új választási törvény megalkotásánál felhasználni, mint azon adatokat, melyekre a kilátásba helyezett «adóreform» keresztülvitele után lehetett számítani. A második ok pedig tagadhatatlanul kissé sajátosságosnak tűnik fel, szemben az említett 1868-ban hozott határozattal, mert hat év alatt a kormány új választási törvény előkészítésére csak találhatott volna elegendő időt.

De még sajátosságosabbnak kell hogy tűnjék fel az, hogy a kormányjavaslathoz mellékelt indokolás felsorolja az 1848-iki választási törvények hiányait, még pedig négy pont alatt, tehát oly alakban, mintha kimerítő akarna lenni, s mégis egy árva szóval sem emlékszik meg a régebbi törvények éppen azon hiányáról, mely a legnevezetesebbnek tekinthető, mely legtöbb okot szolgáltatott panaszokra s mely a legkiri-vóbb ferdeségeket hozta létre, t. i. a választókerületek megállapításáról.

Kézzelfogható, hogy a képzelhető legtökéletesebb választási törvényt is merőben illuzoriussá lehet tenni a választókerületek ferde megállapítása által. Legyen szabad az említett indokoláshoz csatolt statisztikai kimutatásokból, tehát kifogástalan hiteles forrásból, néhány példát kiemelnünk. Békésmegyében 58,000 lélekre esik egy képviselő, Tornamegyében pedig 11,500-ra; H.-M.-Vásárhely városában 49,000 lélekre, Illyefalván 1334-re, Erzsébetvárosban 1275-re, sőt Csikszeredában 1247-re, míg átlagos számítás szerint Magyarországon 33,061 lélekre esik egy képviselő. De még ferdébb aránytalanságok mutatkoznak, ha az egyes választókerületeket összehasonlítjuk, tekintve a 10 frtnyi census alá eső választóképes férfi lakosságukat. Arad városában, mely egy képviselőt küld az alsóházba, 10,610 választó van, kik ezen minőség alá esnek, ellenben Szék városában csak 67, Bereczken 48, Oláhfaluban éppen csak 17 olyan választó van, kik 10 frtot fizetnek egyenes adó fejében. S míg e valóságos Rottenboroughs, daczára annak, hogy lakosságuk majdnem kivétel nélkül a vidéki, földművelő osztályhoz tartozik, érdemeseknek találatnak a külön képviseltetés kiváltságára, addig fontos helyek, melyek csakugyan városi, azaz kiválóan ipart és kereskedést üzö lakossággal bírnak, külön képviseltetés nélkül maradnak, pl. Vác 12,990, Ó-Buda 16,000 lakossággal, Erdélyben Segesvár, Besztercze, Medgyes s más városok.

És ez abnorm viszonyok az 1874-ben keresztülvitt választási reform daczára még mai nap is fennállanak, pedig az egyedüli még némileg elfogadható ok, mely miatt nem új választási törvény, hanem csak póttörvény hozatot, t. i. a kilátásba vett adóreform, bizonyára nem gátolhatta a választókerületek újjászervezését.

A következőkben általános szempontokból kissé közelebbről vesszük szemügyre az említett 1874-ki törvényt.

A mi legelőször is a magyar népképviselő általános jellegét illeti, elfogadhatónak tekinthető a választási törvényben érvényre jutott azon elv, miszerint a nép mint egységes egész állítatik szembe a parlamentáris kormánnyal, bármennyire óhajtandó volna éppen minálunk, hogy bizonyos polgári érdekek a földbirtokos nemesség érdekeivel szemben kissé bővebb képviseltetésben részesüljenek. Hanem a tiszta érdekképviselői rendszer ellen oly számos és nyomós ok szól, hogy annak behozatalát ajánlani nem lehet. Ugyanazt mondhatjuk az «organicus érdekképviselő» vagy «a közös hivatás szerint szervezett egyesületek vagy hivatási rendek» képviseltetéséről, melyet *Winter A.* oly melegen ajánl. Eltekintve minden más, különösen elméleti ellenvetésektől, melyek az érdekképviselő ellen tehetők, e rendszer behozatala okvetlenül fennakad már azon első el nem kerülhető s meg nem oldható kérdésen: hogy a különböző egyes érdekek minő arányban részesíttessenek a képviseltetésben?

E kérdés összefügg a kisebbségi képviselő annyira vitatott problémájával, sőt az előbbi csakis egyik részét képezi az utóbbinak. Mi azt hisszük, hogy a tudomány túlságos nagy jelentőséget tulajdonított e problémának. Feltéve, hogy a választási jog nem szoríttatik meg nagy mérvben; feltéve, hogy a választási eljárás czélszerűen van szabályozva minden stadiumában, s hogy a választókerületek nem igen nagyok: nézetünk szerint nincs szükség arra, hogy a kisebbs-

ségek jogosult érdekei számára mesterséges intézkedések által biztosították a kellő képviseltetés. Minden jelentékenyebb érdek elég erős arra, hogy érvényt szerezhessen magának, hacsak a választási rendszer nem merőben hiányos és eltévesztett. Jelentéktelen vagy éppen jogosulatlan érdek számára pedig nincs szükség külön képviseltetést biztosítani. Különbösen egy pillantás a modern parlamentekre, számtalan pártjaikkal, melyek közül majdnem mindenik még több árnyalatra oszlik, azt mutatja, hogy a mai képviselő testületek inkább túlságos szétforgácsolásban szenvednek, mint túlságos egyenletességben.

Ép oly kevésbé tehetjük magunkévá a *Bluntschli* által ajánlt, különben meglehetősen ingatag és elmosódott vonásokban körülírt osztályképviselet rendszerét, valamint a *Gneist*-féle javaslatot sem fogadhatjuk el, mely a Poroszországban fennálló s a választókat három osztályba sorozó rendszerrel rokon. Szerintünk mindezen javaslatok azon alaphiányban látszanak szenvedni, hogy nem eléggé élesen levont következtetését képezik a választási jog tulajdonképeni lényegének és jelentőségének; oly hiba, melyet nézetünk szerint nemcsak az általános szavazati jog szószólói követnek el, hanem mindazon nevezetes államtudósok is, kik a censust elfogadják.

Vajjon miben áll a népképviselet tulajdonképeni, valószínűségi célja? Az elvont liberalizmus, mely oly szívesen és oly könnyen megelégszik egy elmosódott phrazissal, azonnal kész a felelettel: a népképviselet célja az, hogy a «nép-akarat» valószínűsített meg, hogy híu képét adja a nép érdekeinek, törekvéseinek, nézeteinek stb. Ennélfogva a választási rendszer oly szervezését követelik, hogy mindenekelőtt a «nép-akarat» találja abban tiszta és meg nem hamisított kifejezését. Valamint a legtöbb, a liberalizmus táborából felhangzó követelések ellen, úgy ez ellen sem lehet felhozni azt, hogy magában véve és absolute téves, de igenis azt,

hogy nem találja el a dolog velejét és lényegét. Elfeledik, hogy a legtöbb concret kérdésre nézve, mely egy modern parlamentben megoldandó, a «nép»-nek nincs meggyőződése és ennél fogva nincs «akarata», még pedig azért, mivel a nép e szövevényes kérdéseket, melyek alapos szakismeretet igényelnek, teljességgel meg nem ítélni. Ama kérdésre, a népképviselő célja iránt, más feleletet kell adnunk; megadjuk *Held J.* találó szavaival, ki azonban maga is barátja a censusnak: «a népképviselő célja nem egyéb, mint az, hogy a kormány és államigazgatás erejének és bölcsességének fokozására a népben rejlő legjobb politikai erő, a legmagasabb és legjellemesebb politikai belátás biztosítsa a fontosabb államügyek feletti tanácskozás és határozathozatal számára». Ha mindez igaz, a mint elvitázhatlanul igaz, akkor mindenesetre a legjobb választási rendszernek az tekintendő, mely a legjelesebb, leghazafiasabb s az állam és a nép érdekeivel legjobban ismerős férfiakból álló képviselő testületet biztosít.

Mindemellett pedig hallgatólag fölteszszük, hogy a szavazatjog szabályozása nem jogkérdést képez, hanem a célszerűség, azaz a politika kérdése; más szóval, hogy a választási jog nem az állampolgárral veleszületett általános emberi vagy polgárjognak, hanem oly jognak tekintendő, melyet az állam állami tekintetek szerint olyanoknak ad meg, kikről valamely külső kriterium nyomán föltehető, hogy szavazatuk a népképviselő fent körülírt célját nem megrövidíteni, hanem elősegíteni fogja.

A mai tudomány — legalább a német és angol — már régóta tisztában van a legutóbb említett elvi kérdéssel; a praxis pedig mindenkor és mindenütt — Franciaországban is — kivétel nélkül a fent körülírt elvek szerint cselekedett. Persze Franciaországban, hol a múlt századbéli francia államelméletek még mai napig is mélyebben gyökeredeznek,

mint a hogy gondolnók, s hol a suffrage universel valóságos nemzeti dogmává vált, ez utóbbit még most is amaz általános s állítólag az állampolgárral veleszületett emberi jogból szeretik levezetni. Alig létezik ország, hol az általános szavazatjog tágabb alapra volna fektetve, mint Franciaországban, s daczára annak, nem éppen csekély azon esetek száma,¹ melyekben amaz «emberi jog» állami tekintetekből Franciaországban is meg van szorítva. Már pedig oly ember előtt, ki logikailag szokott gondolkozni, kétség nem foroghat fenn az iránt, hogy mihelyt az állam felállít ily korlátokat, azaz mihelyt bizonyos esetekben megvonja polgáraitól ama jogot, ez utóbbi — a választási jog — elvileg és egyszer mindenkorra az állam érdekeinek szolgálatába helyeztetett. A ki Franciaországban tiltott lottojáték miatt el lett ítélve, az elveszti örökre szavazati jogát, s ez ellen senkinek sincs elvi ellenvetése; ha pedig a szavazatjog hasonló megszorítását más esetekben is követeljük, midőn az állam érdeke azt legalább is oly nagy mérvben megkívánná, mint a tiltott lottojátékért való elmarasztaltatás esetében, akkor elutasítják követelésünket azzal, hogy az állam nem kozothat el polgáraitól ily általános emberi jogot!

Ennélfogva azon kérdésre nézve, hogy az állampolgárok minő terjedelemben részesítendők a szavazatjogban, legfőbb irányadó elvül az állami czélszerűség fogadandó el.

Ha tehát azt akarjuk, hogy a népképviselőt fent említett valódi célja éressék el, akkor meg nem tagadhatjuk az államtól azt a jogot, hogy állampolgárai közül csak azokat ruházhassa fel ama joggal, kik bírnak mindazon erkölcsi tulajdonságokkal, melyeket választótól követelnünk kell: politikai belátást, független ítéletet, hazafiságot. Igaz, hogy ha

¹ A különböző decrets, arrêts és lois összeállítását l. Lafferrière-nél, Cours de droit publ. et admin. Tome II. 481. l.

e tekintetben nagyon szigorúak akarnánk lenni, felette csekély lenne azoknak száma, kik a szavazatjoggal felruházhatók, feltéve, hogy egyáltalán meg lehetne állapítani kétségtelenül a kívánt minősítvényt minden egyes állampolgárban. Hanem ismét az állami czélszerűség szempontja tiltja az ily szigor alkalmazását. Még pedig két egymással rokon okból. Egyfelől az állambölcsesség meg nem engedheti a szavazatjog túlságos megszorítását azért, mivel különben kihalna a népből az érdekeltség állami kérdések iránt, s hogy a nyilvános ügyek iránti közöny nagy baj volna, ezt fölösleges bővebben bizonyítani. Másfelől pedig az állami életben való tevékeny részvétel tagadhatatlanul népnevelő mozzanatként fog hatni: «Wie der Einzelne durch die Erziehung zur Sittlichkeit, so muss die Gesamtheit eines Volkes zum Staat erzogen werden» — mondja találóan *Gneist*.

Természetesen valami nagyon vérmes reményeket nem szabad kötnünk az államintézmények ebbeli nevelő befolyásához. Az emberek ezentúl is csak emberek fognak maradni, s a legtökéletesebb nevelés sem fogja őket angyalokká tenni, a mint az újabb angol radicalismus hívei s első sorban *Stuart Mill* föltenni látszanak. Hogy az emberi természet folytonos, szakadatlan nevelés által nemcsak szellemi, hanem erkölcsi tekintetben is végtelenül tökéletesíthető, azt csak olyan ember hiheti, ki a Mill-féle radicalis iskola híve. Hanem annyi legalább bizonyos, hogy a gyakorlati államkérdésekkel való szüntelen foglalkozás a politikai érzéket élesíteni s az állampolgárokat a politikai gondolkozáshoz szoktatni képes. «Valamint senki sem fogja megtanulni az úszást, a ki soha a vízbe nem megy, úgy politikai érettséget sem fog nyerni egy olyan nemzet, mely minden politikai mozgalomtól távol tartatik.» (*Levita.*)

Mindezeknél fogva nem óhajthatjuk a választási jog túlságos megszorítását és megelégszünk azon követeléssel,

hogy a szavazatjoggal felruházandók mindazon állampolgárok, kikről valamely külső ismérv alapján annyi belátás föltehető, hogy szavazatuk legalább nem fogja veszélyeztetni az állam — nem a többség — érdekeit. Létezik-e ily külső criterium, melyből kétségtelenül meg lehetne ítélni azt, hogy a választó bír-e a megkívánt minősítéssel? Ilyen megbízható ismérv se nem létezett, se nem fog létezni soha. Ennélfogva arra vagyunk utalva, hogy a rendelkezésünkre álló tökéletlen eszközök közül azt alkalmazzuk, mely leginkább célhoz fog vezetni. Mindeddig a gyakorlatban majdnem általánosan ily ismérvnek a censust tekintették, mely alatt rendesen nem a vagyon vagy jövedelem bizonyos nagysága, hanem azon adóhányad értetik, melylyel az állampolgár az államterhekhez közvetlenül hozzájárul. A censust pedig két okból tekintették oly ismérvnek, melyből a választó belátását és hazafiságát megítélni lehet. Egyfelől mivel azt vélték, hogy az általános míveltség és azzal együtt a politikai belátás bizonyos foka feltételeztetik a vagyon bizonyos fokától; másfelől pedig azon nézetben voltak, hogy az, ki vagyonnal bír, nagyobb mérvben van érdekelve az állam fennállása és jóléte iránt, vagyis élénkebb hazafisággal bír, mint a vagyontalan. Mindkét föltevés, éppen korunkban, kevésbé alapos, mint valaha. Napjainkban, midőn a míveltség megszerzése olyannyira meg van könnyítve (ingyenes oktatás, népszerű irodalom, olcsó hírlapok, könyvtárak, nyilvános előadások stb.), a míveltség már rég megszűnt a vagyonosabb osztályok kiváltsága lenni, különösen a míveltség azon közepes mérve, melyet választótól okszerűen követelni lehet. Azt pedig, hogy a birtok növeszti az állam iránti érdekeltséget, azaz a hazafiságot, napjainkban még a földbirtokról sem állíthatni megszorítás nélkül. Ama túlságos individualistikus irány, melyet gazdászati jogrendszerünk fejlődése Smith Ádám ideje óta követett, előidézte a tulajdon s különösen a telektulajdon

folytonosan növekvő mozgósítását. E fejlődésmenet elősegített egyfelől az újabb kor vívmányai által a politikai és polgári szabadság terén, mely szükségképen a gazdaság terén is lehető szabadságot követelt; másfelől pedig az újabb jogtudomány által, mely túlságos mérvben a római jogra támaszkodva, a tulajdonjog fogalmának helytelenül abszolút tartalmat iparkodott adni, holott maga a római jog sem ismerte szigorúan véve az abszolút tulajdonfogalmat, mit újabban *Ihering* és iskolája kétségtelenül hebizonyítottak. A tulajdon — ebben *Lassalle*-nak igaza volt — nem logikai, hanem történelmi fogalom. De bármiképen döntjük is el ezt az elméleti kérdést, tény az, hogy a személyi szabadság és a tulajdon szabadsága, gazdasági jogrendünk e két alaposzlopa, úgy belterjes, mint külterjes irányban folytonosan kiterjesztettek. hogy a folyó tőke, mely akadálytalanul foroghat az egész világban, tökéletesen kosmopolitikus jelleget nyert, s hogy a hajdan olyannyira fontos jogi különbség ingó és ingatlan tulajdon között majdnem egészen eltöröltetett; oly különbség, mely éppen a germán és magyar jogban igen nevezetes volt. Ezekhez járul, hogy napjainkban semminemű állami akadály meg nem nehezíti a szabad be- és kivándorlást, mely a modern közlekedési eszközök által olyannyira meg van könnyítve, továbbá, hogy az idegen helyen való letelepedés mai nap sokat veszített régebbi nehézségéből és kellemetlenségéből azon oknál fogva, hogy a modern életviszonyok mindenütt a világon, hova az európai kultúra kiterjeszkedett, rendkívüli mérvben egyenletesek. S hogy éppen nem a vagyontalan osztályok azok, melyek mai nap egyedül vagy bár csak túlnyomólag kivándorolnak, azt Németország nemzetgazdasági mérlege minden évben érzékenyen tapasztalhatja.

A birtok tehát éppen napjainkban legkevésbé sem szolgálhat a műveltség és hazafiság ismérveül és oly választási rendszer, mely a censusra van alapítva, mely az erszényt

kiváltságolja» (*Schäffle*) s mely a választótól nem azt kérdezi, hogy «ki vagy», hanem azt, hogy «mid van» (*Frantz*) — oly választási rendszer korunkban legfeljebb anachronismusnak tekinthető.

Vajjon szükséges-e sok szót vesztegetnünk az úgynevezett általános szavazatjogra? Hisz e kérdés felett már egész könyvtárakat írtak. A számtalan pro et contra közrebocsátott iratokból levont eredményként röviden és egyenesen kimondhatjuk, hogy az úgynevezett általános szavazatjog nem egyéb politikai humbugnál. Hogy mivé válhatik az általános szavazatjog egyfelől egy furfangos kormány, másfelől vad demagog izgatók kezében, azt Franciaországban III. Napoleon. Németországban pedig Liebknecht, Most, Bebel s mások kimutatták. *Fröbel Gy.* a legtalálóbbról ítéletet mondja róla, midőn így ír: «Das allgemeine Stimmrecht ist auch bei der weitesten denkbaren Ausdehnung für das Volk eine Täuschung, für die Politiker immer ein Mittel der hohen und niedrigen Demagogie».

Különben kétségtelen az, hogy sem ama túlságos rettegés, mely az egyik oldalon, sem ama vérmes remény, mely a másik oldalon az általános szavazatjoggal szemben uralkodott, jogosultak nem voltak. Azért nem, mivel az általános szavazatjog, legalább mindenütt, hol földműveléssel foglalkozó úgynevezett parasztrend létezik, magában hordja saját correctivumát. E rend mindenütt és mindenkor conservatív irányú vagy legalább conservatív befolyás iránt fogékonyabb, mint bármely más iránt. Ennélfogva nem csodálkozhatunk, ha a francia munkás-osztály, daczára annak, hogy éppen Franciaországban a legmesszebb menő általános szavazatjog uralkodik, érdekeinek külön képviseltetését követeli, s hogy *Engels*, az ismeretes socialista kijelenti, hogy mindaddig, «míg Németországban a földművelő-osztály a feudális és bürokratikus reactió alól fölszabadítva nincs», vagyis

magyarra fordítva: míg a földművesek socialdemokratákká nem változtatták át, mindaddig az általános szavazatjog a munkás és vagyontalan osztályokra nézve «nem fegyver, hanem kelepce».

Ezzel korántsem akarjuk tagadni az általános szavazatjognak, mint a socialdemokratiai izgatás eszközének veszélyességét. Mert habár nem tartunk attól, hogy a socialdemokratiai állam felállítása egyhamar sikerülni fog, úgy bizonyára nem lehet közömbös dolognak tekinteni, ha valamely törvényhozótestületben a socialdemokratiai párt az általános szavazatjog segítségével oly jelentőségre vergődik, mint például jelenleg a német birodalmi gyűlésben. A Németországban tett tapasztalatokkal szemben azután nagyon optimistikusnak tűnik fel *Schäffle* azon követelése, hogy az általános szavazatjog haladéktalanul hozassék be: «mert minél előbb történik ez, annál hamarább el fognak tűnni amaz optimistikus eszmék, annál inkább fogják a munkások vezetői érezni a felelősséget, mely rájuk nehezedik, annál inkább fognak amaz elvont radicalis eszmék kinőni concret és gyakorlati célökká, melyek a törvényhozásban elérendők, annál inkább el fogják ismerni a munkások a fennálló intézmények jogosultságát, annál inkább be fogják látni, hogy érdekeik azonosak a becsületes termelékeny tőke érdekeivel» stb. Igaz ugyan, hogy *Schäffle* ezt 1870-ben írta, tehát hét évvel előbb, mintsem «Die Quintessenz des Socialismus» cz. iratát közrebocsátotta.

Meltzl Oszkár.

A MODERN ALKOTMÁNYOK GYŰJTEMÉNYE.

Dareste «*Les constitutions modernes*» című alkotmány-szöveggyűjteményének második kiadása közelébb hagyta el a sajtót.¹

Nagy szükség volt immár a második kiadásra, mert az első megjelenése óta (1883), nyolcz év alatt, a legtöbb állam alkotmánya többé-kevésbé módosított.

Portugallia 1885-ben parlamentjét reformálta, a pairek kamarájának alkotó elemeit egy új elemmel, 50 választott parral gyarapítván. Hollandia, mely 1848 óta, csaknem negyven éven át, lényegesebb változtatást nem tett alkotmányán, 1887-ben annak majdnem minden pontját átdolgozta: az 1887-ben hozott «grondwet»-nek különösen a trónöröklésre, a választásokra, a parlament összeállítására s az igazságszolgáltatásra és hadseregére vonatkozó határozmányai teljesen újak. Szerbia és Románia a berlini szerződés által független fejedelemségekkel declaráltatván, ez a körülmény természetesen szükségessé tette alkotmányuk gyökeres revisióját. Brazília 1891. febr. 24-én köztársasággá alakult át. Franciaország-

¹ Les constitutions modernes. Recueil de constitutions en vigueur dans les divers états d'Europe, d'Amérique et du monde civilisé. Traduites sur les textes et accompagnées de notices historiques et de notes explicatives par F. R. Dareste avec la collaboration de P. Dareste. Deuxième édition. Revue, corrigée et mise au courant des modifications les plus récentes. Tome I. II. Paris, A. Challamel. 1891.