

HOLLÓSI GÁBOR

BÜNTETŐRENDELKEZÉSEK A HORTHY-KORSZAK VÁLASZTÁSI JOGSZABÁLYAIBAN

„Ha ezeket a büntető rendelkezéseket végrehajtották volna, Magyarország valószínűleg mintául szolgálhatna külföldi törvényhozásoknak a választójog büntetőjogi védelmében.” (*Berecz Sándor, 1932.*)¹

BEVEZETÉS

Tanulmányunkban nem a választási visszaélések korabeli gyakorlatát vizsgáljuk meg – mely kérdés a kutatók érdeklődését inkább felkeltette –,² hanem azokat a jogszabályi rendelkezéseket, amelyek a '20-as és a '30-as években a választási visszaélések büntetőjogi következményeit állapították meg. E tekintetben nem pusztán leírást kívánunk adni, hanem a korabeli szakirodalom alapján felhívjuk a figyelmet bizonyos visszasságokra is (ezek közül egyet tanulmányunk mottójában emelünk ki), illetve az utókor szemszögéből nézve törekszünk a rendszer jelentősebb problémáit is feltárni. Természetesen ismert előttünk a kor híres büntetőjogásza, Angyal Pál kézikönyve, amelynek a IX. kötete tartalmazza a választási bűncselekményeket.³ A precíz különös részi dogmatika⁴ alkalmazását azonban csaknem 90 év távlatában már feleslegesnek tartottuk, célunk pusztán az, hogy az Olvasónak – immár történeti szemszögéből – a kérdésről áttekintést nyújtsunk. Munkánkban – terjedelmi okokból – mellőztük a büntetett előélet választójogosultságra gyakorolt hatásának az elemzését is, annak ellenére, hogy az erre vonatkozó rendelkezések a korszak választójogi jogszabályainak szerves részét képezik.

¹ BEREZC Sándor: *A tökéletes választójog*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1932. (a továbbiakban: BEREZC, 1932.) 265.

² Érdekességként említjük: PAMLÉNYI Ervin: *A Horthy-korszak választási visszaélései*. Budapest, Hazafias Népfőnt, 1958.

³ ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog kézikönyve*. Budapest, Athenaeum, 1928–1942. IX. kötet: *Izgatás; Magánosok elleni erőszak; Választójog büntetőjogi védelme; Vallás elleni bűncselekmények*. 1932. A választójog büntetőjogi védelme: 100–139.

⁴ A bűncselekmények elkövetője, tárgya, elkövetési magatartása, a szándékosság, a célzatosság és az elkövetés befejezettsége szerinti elemzését értjük ez alatt.

A VÁLASZTÁSI BŰNCSELEKMÉNYEK

A szabályozás érdekessége, hogy egészen 1925-ig külön törvény, az 1913. évi XXIII. törvénycikk⁵ volt irányadó a választási bűncselekmények – büntettek és vétségek – tekintetében. A választójog büntetőjogi védelme tehát sem a büntetőkódexnek,⁶ sem a választási jogszabályoknak nem volt része. A büntettek és vétségek lajstromát kétségkívül aggályos lett volna az 1919-es és az 1922-es választójogi rendeletekbe beépíteni,⁷ 1925-ben azonban a választójog törvényi szabályozásakor a különálló jogszabály anyagának integrálására már lehetőség nyílt.⁸ Mindazonáltal jog iránti érzéketlenséget tapasztalunk abban, hogy az új választójogi törvény és a büntetőkódex tényállásai egymással továbbra is áthallásban, illetve rész-egész viszonyban maradtak.⁹ Az 1913. évi törvény tartalmilag érvényben volt az egész korszakban, mivel az 1925. évi törvény „megtorló rendelkezéseit” az 1938-as választójogi törvény is – néhány szigorítástól eltekintve – lényegében érintetlenül hagyta.¹⁰ Mindez szép példája annak, hogy az Osztrák–Magyar Monarchia és a Horthy-korszak jogrendszere – és jogtörténete – egymással mennyire szoros összefüggésben van.

⁵ 1913. évi XXIII. törvénycikk a választói jog büntetőjogi védelméről. Módosította: 1918. évi XVII. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról. A két törvényt hivatkozva: A magyar kormány 5.988/1919. M. E. számú rendelete a nemzetgyűlés tagjainak választásáról, 76. § és A m. [magyar] kir. [királyi] minisztérium 1922. évi 2.200. M. E. számú rendelete az 1922. évben összeülő nemzetgyűlés tagjainak választásáról, 99. §. Az 1913-as törvény helyezte hatályon kívül a Csemegi-kódexnek (ld. a 6. számú jegyzetet) „A polgároknak választási joga ellen elkövetett büntettek és vétségek” című VIII. fejezetét (ld. 25. §). Az 1913. évi törvény rendelkezéseit alkalmazni kellett a törvényhatósági választásokra is (ld. 1. §).

⁶ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről. A Csemegi-kódex általános része 1951-ig, különös része pedig 1962-ig volt hatályban.

⁷ Mindazonáltal az 5.987/1919. M. E. sz. rendeletben ennek vannak nyomai: a rendelet a választók névjegyzékének a jogszerű összeállítását kifejezetten „Büntető rendelkezések”-kel védi, ez azonban csak az 1913 : XXIII. tc. erre vonatkozó részének a hatályát érinti. (Ld.: A magyar kormány 1919. évi 5.987. M. E. számú rendelete a nemzetgyűlési választók névjegyzékének elkészítéséről és szavazóigazolványok kiállításáról, 21–24. §.) Itt térünk ki arra is, hogy az 5.988/1919. M. E. sz. rendelet a nemzetgyűlési választásokra az országgyűlési képviselőválasztások feletti bíráskodásról szóló 1899 : XV. tc. büntető rendelkezéseit is alkalmazni rendeli (ld. 76. §). Az 1899-es törvényből hivatkozott három bűncselekménnyel azonban nem foglalkozunk, mivel pusztán a Friedrich-féle választójog háttérjogszabályaként kívül esik a Horthy-korszakon.

⁸ Ld.: 1925. évi XXVI. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról, „Megtorló rendelkezések”, 140–176. §.

⁹ Például: választói névjegyzék meghamisítása (1925 : XXVI. tc., 140–142. §) és okirat hamisítás (1878 : V. tc., XXXII. fejezet, 391–407. §).

¹⁰ Vö.: 1938. évi XIX. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról, „Megtorló rendelkezések”, 171–210. §.

Az említett törvények négy választási bűncselekményt fogalmaztak meg, ezek közül a *választók névjegyzékének a meghamisítása* állt az első helyen.¹¹ A hamisítás egyrészt hatósági közeg által történhetett, a célból, hogy valakit a névjegyzékbe felvegyenek vagy abból kihagyjanak törvényellenesen. Másrészt a bűncselekményt elkövethette bárki más is, aki hamis vallomást tett vagy hamis bizonyítékot adott, amikor a választójogosultságát kellett elbírálni.¹² A büntetési tételeket a tanulmány későbbi fejezetében fogjuk tárgyalni.

A *választójog gyakorlásának akadályozása és jogosulatlan befolyásolásának* bűncselekménye¹³ különösen azért érdekes, mert ezzel kapcsolatban ugyanazon törvények számos, egymástól viszonylag távol álló elkövetési magatartást¹⁴ nevesítenek, illetve időben előrehaladva a legtöbb kiegészítés is itt figyelhető meg. A választójog gyakorlásának akadályozását és jogosulatlan befolyásolását követte el az, aki azért, hogy a választó kire adja vagy ne adja szavazatát a választót bántalmazta, fenyegette vagy keresetében hátránnyal sújtotta, aki olyan álhírt terjesztett – például a jelölt haláláról –, amely a választók félrevezetésére volt alkalmas, aki ajándékot adott, etetett, itatott vagy ezeket elfogadta,¹⁵ illetve, aki valótlan szót terjesztett a jelölt személyére vagy magánéletére vonatkozóan.

¹¹ 1913 : XXIII. tc., 2. § – 1918. évi XVII. tc., 163. § – 1925 : XXVI. tc., 140–142. § – 1938. évi XIX. tc., 171–172. §. A bűncselekményt ismerte az 5.987/1919. M. E. sz. rendelet is (ld. 21. § és 22. §), és az elkövetői körben ekkor még szerepelt a „házi igazoló” is. Meghatározott számú lakásonként ugyanis a választói névjegyzék összeállításának alapjául szolgáló bejelentőlapok pontos kitöltésének és beszolgáltatásának ellenőrzésére házi igazoló(ka)t kellett választani, akiknek a valótlan adatokat tartalmazó lapokat nem volt szabad láttamozni. A Bethlen-féle választójogi rendelet a házi igazolás intézményét megszüntette.

¹² Akkoriban ugyanis a választójogosultság megszerzéséhez különféle – főleg műveltségi – cenzusokat kellett teljesíteni. Ld.: HOLLÓSI Gábor: Országgyűlési választási rendszer és választójog a Horthy-kori Magyarországon. *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, 2015/1. (a továbbiakban: HOLLÓSI, 2015.) 115–133.

¹³ 1913 : XXIII. tc., 6–14. § – 1918 : XVII. tc., 165–166. § – 1925 : XXVI. tc., 143–156. § – 1938: XIX. tc., 173–185. §. A választó szállítását és ellátását – beleértve a lefizetését is – bűncselekménynek minősítette az 5.988/1919. M. E. sz. rendelet (ld. 10. §), illetve a törvényes rendelkezésekre hivatkozva a 2.200/1922. M. E. sz. rendelet is (ld. 58. §), mely maga után vont a választás érvénytelenségét is. Ezenfelül az 5.988/1919. M. E. sz. rendelet külön rendelkezésben büntette azt, aki juttatást ígért azért, hogy a jelöltet visszalépésre bírja. A bűncselekményt elkövette a jelölt is, aki a juttatást elfogadta (ld. 77. §).

¹⁴ A bűncselekmény megvalósításához szükséges emberi tevékenység vagy mulasztás.

¹⁵ A bűncselekményt tehát a választó is elkövette, az ellátást adó képviselőjelölt tettének pedig a választás érvénytelensége lett az egyik következménye. Angliában, aki vesztegetett, de azt is, akit megvesztegettek, egy évig terjedő fogházzal, továbbá 200 fontig pénzbírsággal lehetett büntetni, és kényszermunkát is el lehetett rendelni az ítéletben. Egyúttal hét esztendőre meg lehetett fosztani a választójogától az elítéltet, ha pedig maga a jelölt követte el a büntettet, örök időkre eltiltották, hogy az illető kerületet képviselje. BERCZ, 1932. 267.

A fent bemutatott törvényi tényállás már 1918-ban bővült azzal, hogy a bűncselekményt elkövette az a közhivatalnok is, aki a neki alárendelt alkalmazottat valamelyik jelöltre való szavazásra vagy nem szavazásra utasította. A forradalmak utáni demoralizált légkörben a választási erőszak elharapódzását sejteti, hogy a szavazás helyszínén a fegyverrel történő megjelenést, a bot¹⁶ vagy más tetteleges bántalmazásra alkalmas eszköz felszólításra való át nem adását, illetve a szavazás színhelyén a rendzavarást egy 1919-es rendelet is bünteti.¹⁷ Az 1925-ös törvénybe mindezek már a választójog gyakorlásának akadályozása és jogosulatlan befolyásolása elkövetési magatartásaiként épültek be,¹⁸ az 1913-as törvény alapján a jelölt megdobálásának tettevel, valamint a választás alatt a szavazóhelyiséget magában foglaló épületben és annak környékén tartott beszéd tilalmával is kiegészülve.¹⁹ Habár a „kampánycsend” kifejezést a korszak választójoga még nem használja, lényegében ez az intézmény körvonalazódik az említett beszéd tilalmában. Mind az 1913-as, mind az 1925-ös törvényben a fizikai erőszak (bántalmazás) kapcsán feltűnik a csoportos elkövetés lehetősége is, az 1938-as törvény pedig – további szigorításként – már a választói jog gyakorlásának erőszakkal vagy fenyegetéssel való akadályozásának a kísérletét²⁰ is bünteti.

A korszak választójogi törvényei a bűncselekmények sorában harmadikként *a választás vagy szavazás meghamisítását és megghiúsítását szerepeltetik.*²¹ Vegyük észre, hogy hamisítási tényállással már korábban is találkoztunk a választói névjegyzék jogszerű összeállításának védelmében, a választásokkal kapcsolatos hamisításoknak tehát többszörös volt a kezelése. A választás vagy szavazás meghamisításának és megghiúsításának az elkövetési magatartásait az jellemezte, hogy azokat a törvények csak példálózva sorolták fel. A bűncselekményt például az követte el, aki többször szavazott vagy szavazatát más személy neve alatt adta le,²² 1925-től pedig az is, aki ajánlási ívet jogtalanul megsemmisített. Habár említettük, hogy a büntetési

¹⁶ A bot annyira „népszerű” eszköz volt a korszakban, hogy a törvényalkotó a „tetteleges bántalmazásra alkalmas más eszköz”-ök mellett külön is nevesítette a választási jogszabályokban.

¹⁷ 5.988/1919. M. E. sz. rendelet, 15. § és 35. §. Ld. még: 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 94. § 1–3. pontok.

¹⁸ A rendzavarásnak legalább olyan mértékűnek kellett lennie a törvény szerint, hogy legalább egy személy ne tudja a választójogát gyakorolni.

¹⁹ 1913 : XXIII. tc., 19. § és 21. §; ld. még: 5.988/1919. M. E. sz. rendelet, 35. § és 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 71. §.

²⁰ „A cselekmény, mellyel a szándékolt büntett vagy vétség véghezvitele megkezdett, de be nem végeztetett: a megkezdett büntett vagy vétség kísérletét képezi.” 1878 : V. tc., 65. §.

²¹ 1913 : XXIII. tc., 15–17. § – 1925. évi XXVI. tc., 157–159. § – 1938. évi XIX. tc., 186–188. §.

²² Angliában kényszermunkával súlyosbított kétévi fogházra lehetett ítélni azt, aki más helyett vett részt a szavazásban. BERECZ, 1932. 267.

tételek tárgyalását tanulmányunk e fejezetében mellőzzük, itt mégis megjegyezzük, hogy e választási bűncselekmény kapcsán volt kiszabható a legmagasabb büntetési tétel: maximum öt évig, azaz egy teljes országgyűlési ciklus idejére terjedhető börtön.²³ Aki pedig e bűncselekmény elkövetését csak megkísérelte, azt már az 1913-as törvény is büntetni rendelte.

A választási bűncselekmények sorát a *szavazás titkának megsértése* zárta,²⁴ amelynek kifejezetten a titkos szavazás intézménye volt a védett jogi tárgya.²⁵ Megjegyezzük azonban, hogy 1922 és 1938 között csak meghatározott választókerületekben (nagyobb városokban) szavazhattak titkosan.²⁶ A bűncselekmény akkor valósult meg, ha a titkos szavazás alkalmával valaki szándékosan tudomást szerzett arról, hogy a választó a szavazatát kire adta le, vagy ha a szavazatszedő küldöttség tagja mással közölt olyan titkot, ami véletlenül tudomására jutott.

A VÁLASZTÁSI JOGSZABÁLYOK KÜLÖNÖS RENDELKEZÉSEINEK VÉDELME

A fent ismertetett büntettekkel és vétségekkel szemben jellemzően „csak” kihágást, súlyosabb esetben vétséget követett el, aki az alábbi, zömmel már 1919-től érvényes, illetve az 1922-es választójogi rendeletben is szereplő szabályokat megszegte. Az 1925-ös „kodifikáció” e részének – „A választójog védelmével kapcsolatos egyéb rendelkezések”-nek – tehát nem az 1913-as törvény volt az előzménye. A büntetőjogi védelemben részesített rendelkezéseknek két nagy csoportját különböztethetjük meg. Az egyik kifejezetten a választások határidejét kitűző belügyminiszteri rendelet közzétételétől kezdődő időszakkal függ össze, a másik viszont egy teljesen vegyes csoport, amelynek elemei különböző jogszabályhelyekhez kötődnek.

Ami az első csoportot illeti, a választások határidejét kitűző belügyminiszteri rendelet közzétételétől tilos volt²⁷ választási körmenetet tartani, illetve a választás céljára zászlót kitűzni, különösen templomra vagy középületre, vagy a magyar állam-

²³ Az öt évig terjedhető börtönbüntetés a bűncselekmény minősített esetére vonatkozott, amikor a szavazás vagy eredménye megállapításának meghamisítója vagy megghiúsítója a választási eljárásban közreműködő hivatalos közeg volt.

²⁴ 1913 : XXIII. tc., 18. § – 1925 : XXVI. tc., 160. § – 1938 : XIX. tc., 189. §.

²⁵ A jogi tárgy azt a társadalmi értéket, érdeket jelenti, amelyet a büntetőjog védelemben részesít.

²⁶ Ld. erről: HOLLÓSI, 2015.

²⁷ 5.988/1919. M. E. sz. rendelet, 11–14. § – 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 57–59. § és 92–94. § – 1925 : XXVI. tc., 60–61. § és 161–163. § – 1938: XIX. tc., 68–74. §.

mal ellenséges érzést²⁸ kifejezésre juttató zászlót használni. 1919 után még csak a falragaszok templomon vagy középületen való elhelyezését bírságotlák,²⁹ az 1925-ös törvényben azonban már azt is előírták, hogy a plakátok és röpcédulák „a tárgyilagos tudnivalókon kívül” nem tartalmazhatnak semmi más szöveget vagy ábrát.³⁰ Már 1919-től kezdve a bejelentett pártgyűlést a rendőrség nem tilthatta meg, de a közbiztonság vagy a közegészség érdekében hivatkozva más hely és időpont megjelölését kérhette.³¹ A pártgyűlés összehívására vonatkozó szabályokat az 1938-as törvény

²⁸ Ezt a fordulatot az 5.988/1919. M. E. sz. rendelet még nem alkalmazza, a 2.200/1922. M. E. sz. rendelettel került be a joganyagba, akkor még „ellenséges irányzat”-ként fogalmazva.

²⁹ „Budapest lakosai jól emlékezhetnek még arra az elkeseredett plakátharcra, amit a legutóbbi fővárosi községi választás előtt egyes pártok, illetve inkább a pártok egyes jelöltjei vívtak. A fővárosban alig volt épület, – beleszámítva a középületeket, – amit ne éktelenítettek volna el ízléstelen plakátok özönével. Az éjszaka leple alatt plakátragasztók hada a legrikítóbb színű plakáterdőt varázsolt a házak falára. Milyen bölcs a francia törvény, amely elrendeli, hogy bármilyen választás egész időtartama alatt a választásra vonatkozó plakátok felragasztása csak a hatóság által erre a célra külön kijelölt helyen engedhető meg. [...] A törvény értelmében a választás idején minden községben külön helyet jelölnek ki [...] a választási plakátok részére és minden pártot vagy jelöltet hasonló nagyságú hely [...] illeti meg. Többnyire nyersen összeácsolt hirdetőablákat használnak, ezeket megszámozzák és egymás mellett egy sorban állítják fel a polgármesteri hivatal előtt vagy más szembetűnő helyen. Máshová mindenütt tilos választási plakátok felragasztása, még akkor is, ha lerójják a hirdetési bélyegilletéket.” BERECZ, 1932. 268.

³⁰ A „tárgyilagos tudnivalók”-at az 1938-as választójogi törvény a „pártgyűlések közzététele” fordulattal konkretizálta. „Különösen sújtja ez azokat, akiknek sajtóorgánum nem áll rendelkezésükre. Kormánypárti oldalon helyilap mindig hamarabb van, és talán éppen az előnyverseny gondolata is motiválta e rendelkezést.” ACSAY Tihamér: *Lajstromos szavazás egyéni választással. A választójog kérdései*. Budapest, Magyar Nemzetpolitikai Társaság, 1934. (a továbbiakban: ACSAY, 1934.) 230.

³¹ „[...] köztudomású azonban, hogy a kifejlett gyakorlat mindezt közigazgatásilag hogyan játssza meg. A községnek egyetlen alkalmas vendéglői nagytermét zsúfoltság esetére közegészségileg ártalmasnak nyilvánítják, hogy legalább a gyűlés tartamára mentesítsék a falu népet attól a veszedelemtől, amely a rosszépítésű kislakásokban egész éven át úgylis fenyegeti őket. A rendelkezésre álló néhány napon belül, amely alatt a jelöltnek néhol harminc községet is végig kell járnia, természetesen nem igen van idő új engedélykérésrel való kísérletezésekre. Annál nehezkesebb ez, mert a törvény előírja, hogy az engedélyt a rendőrhatalóság vezetőjénél illetve községekre nézve a főszolgabírónál kell kérni, ami úgy értelmezhető, hogy személy szerint kell őket elérni, s ez nem mindig könnyű feladat, ha történetesen úton vannak a járás területén – éppen a választással kapcsolatos közigazgatási teendők miatt.

Súlyos jelentősége van annak is, amikor vasárnapokra szóló gyűlésengedélyt csak az egyik jelöltnek adnak. Különösen fálvakon, ahol esti órában programbeszédet mondani nem igen lehet, jó idő esetén pedig napközben odakint vannak a földeken, a vasárnap szinte az egyetlen alkalom a néppel való érintkezésre és a nem óhajtott jelöltet valósággal izolálni lehet, ha gyűlésengedélyeit mindig hétköznapra és akkor is a délelőtti órákban kapja.

A rossz időjárás esetén avagy csupán címén teremre való korlátozás szintén külön alkalom a gyűlések megnehezítésére, mert az egyetlen vendéglői termet kellően figyelmeztetett tulajdonosa nem mindig meri átengedni és egyébként is költséges lehet. (Legyen szabad itt megjegyezni, hogy Fran-

tovább szigorította. Ekkortól a választás előtt egy héttel már tilos volt pártgyűlést tartani, e rendelkezésben ugyancsak a kampánycsend intézménye látszik kibontakozni. Új szabály volt az is, hogy a képviselőjelöltnek a választókerületben állandó lakóhellyel nem rendelkező azon személyek nevét, akiket pártgyűlés rendezése vagy a maga körutaztatására igénybe kívánt venni, a rendőrségen be kellett jelenteni. Egyúttal büntetendővé vált az, aki a képviselőjelöltet utaztatta vagy pártgyűlést rendezett anélkül, hogy a jelölt bejelentette volna. 1938-tól a választójogi törvény kifejezetten megengedte, hogy a rendőrség a pártgyűlésen elhangzottakról gyorsírói feljegyzést készíthessen. Utalnunk kell azonban arra, hogy hasonlóan szigorú szabályok közvetlenül a forradalmak után is, egészen 1922-ig hatályban voltak: a pártgyűléseken jelen kellett lennie a rendőrhatóságnak, rendzavarás esetén pedig akár fel is oszlathatta azokat. A pártok minden szavazóköriben csak egy-egy zárt párthelyiséget tarthattak 1938-tól kezdve, de azt is csak akkor, ha erről a rendőrhatóságnak bejelentést tettek.³² Csak érdekességként említjük meg, hogy a választás napját megelőző nap délután hat órától a választás befejezéséig szeszies italt árusítani már az 1919-es rendelet szerint sem lehetett, ezzel a későbbi választási jogszabályok is az erőszak meggátolására törekedtek.

Az itt tárgyalt cselekmények második csoportja³³ – ahogy már említettük – különböző jogszabályhelyekkel van kapcsolatban, a büntetés kifejezetten ezek érvényre jutását biztosította. Így – többek között – büntették azt, aki több jelöltet ajánlott, vagy aki más választó nevét az ajánlási ívbe jogosulatlanul beírta.³⁴ Itt is felhívjuk a figyelmet arra, hogy szinte feleslegesnek tekinthető a „szakterületi” büntetendő cselek-

ciaországban például az iskolatermek váltakozva valamennyi jelöltnek rendelkezésére állnak – még pedig díjtalanul.” ACSAY, 1934. 232–233.

³² Az angol törvény szerint minden vidéki szavazóköriben csak egy, városokban pedig minden 500 választó után lehetett egy-egy választási párthelyiséget tartani (bérelni). Az angol törvény a kortések számát is szabályozta: városi választókerületekben 500, vidéki kerületekben pedig 5000 választóra lehetett igénybe venni egy-egy választási alkalmazottat. BEREZ, 1932. 268.

³³ 5.988/1919. M. E. sz. rendelet, 17–18. §, 61. §, 64. § és 68. § – 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 27. §, 90. §, 95. § és 97. § – 1925 : XXVI. tc., 29. § (1), 161. § (3), 162. § (1) 1. és 3. pontok, 164. § és 181. § (1) – 1938 : XIX. tc., 190. § 3. és 4. pontok, 220. § (1) 1. pont.

³⁴ Az 5.988/1919. M. E. sz. rendelet még a gondatlan elkövetést is büntette, ha valaki a választási biztosnak olyan jelölési ajánlatot adott át, amelyen „nem valódi aláírás” vagy „költött név” szerepelt. A Csemegi-kódex a gondatlanság („culpa”) fogalmát használta, de nem definiálta. (Ld.: 1878 : V. tc., 75. §.) Megemlítjük még, hogy az 5.987/1919. M. E. sz. rendelet alapján a pártok vagy legalább 100 választó bizalmi egyéneket jelölhetett az összeírási biztos mellé. Bűncselekmény volt e nyilatkozat meghamisítása is, amit átnyújtói gondatlanságból szintén el tudtak követni (ld. 5. §). A 2.200/1922. M. E. sz. rendeletben az összeírási biztos helyére összeíró küldöttség lépett, így e rendelkezés nem került bele (ld. 22. §).

mény megállapítása, hiszen az részét képezi a büntetőkódex szerinti közokirat-hamisításnak.³⁵ Annak a választónak, aki a szavazatszedő küldöttség előtt nem jelent meg, bírságot kellett fizetnie.³⁶ Érdekességként említjük, hogy 1925-ig a bírság mértéke attól is függött, hogy az illető személy jövedelmi adó fizetésére kötelezett volt-e.³⁷ Mivel a titkos szavazás kötelező volt, már 1918-tól kezdve,³⁸ (nyilvános szavazásnál a választónak csak meg kellett jelenni az 1925-ös törvény szerint, de nem volt köteles szavazni), elmondható a korszak politikai és jogi gondolkodásáról, hogy a választójogra elsősorban nem állampolgári jogként, hanem mint állampolgári kötelességre tekintett. Büntetendő volt továbbá az, aki a választójogosultak összeírásakor a vallo-másszolgáltatást megtagadta. Az 1925-ös választójogi törvénybe az 1920. évi I. törvénycikk³⁹ „áthallásaként” került be, hogy aki az országgyűlés tanácskozó termében jogosulatlanul megjelent és onnan felhívásra nem távozott, bűncselekményt követett el. 1938-tól a tényállás kiegészült azzal is, hogy büntetendővé vált, aki közleményben ismertette az országgyűlés zárt ülésének az eseményeit. Végül, már az 1919-es rendelet is büntette azt a közhivatalnokot, aki bárki kérésére az őrizetére bízott választói névjegyzékről nem állított ki másolatot, továbbá a megválasztott képviselőnek a választási jegyzőkönyvből nem adott példányt,⁴⁰ amivel – megbízólevélként – igazolni tudta volna megválasztását. Ez azonban már a fegyelmi eljárás megindításának is az alapját képezte, a hasonló eseteket vesszük sorra a következő fejezetben.

³⁵ „Aki hamis közokiratot készít, vagy valódi közokiratot, tartalmának megváltoztatása által meghamisít, ha ebből valakire jogsérelem háramlik vagy háramolhatik, akár külföldi, akár bel-földi legyen azon közokirat: a közokirat hamisításának büntettét követi el...” 1878 : V. tc., 391. §. Vö.: 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 95. §.

³⁶ Továbbá az ilyen választó az 5.988/1919. M. E. sz. rendelet szerint – ha nem tudta magát alapos okkal kimenteni – a bírság megfizetésén túl elvesztette a választójogát a legközelebbi törvényho-zási választások idejére is. Ez a rendelkezés azonban sosem lépett érvénybe, mivel az újabb választásokra már újabb választójogi rendelet jelent meg (1922).

³⁷ A 2.200/1922. M. E. sz. rendelet alapján a meg nem jelent személyek névsorát a központi választmány elnöke előbb a pénzügyigazgatósághoz (adófelügyelőséghez) tette át. Ez a szerv állapította meg, hogy a választóra a megelőző évben jövedelmi adót kiróttak-e. Ezután a névsort a pénzügyigazgatóság áttette a rendőrséghez. 1925-től kezdve – mivel jövedelemadó fizetésétől már nem füg-gött a bírság mértéke – a névjegyzékét a központi választmány elnöke közvetlenül az illetékes első-fokú rendőrhatalomhoz, 1938-tól pedig a főszolgabíróhoz (polgármesterhez) küldte meg. A bírság kiszabása itt történt meg.

³⁸ Ld.: 1918 : XVII. tc., 153. §. Hivatkozva az 1938 : XIX. tc. 9.§-ának indoklása is.

³⁹ 1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről, 3. § (3).

⁴⁰ 1938-tól megbízólevélül már csak a választási jegyzőkönyv kivonata szolgált. (Ld.: 121. § (1)).

FEGYELMI FELELŐSSÉG

Mint említettük és jelezzük e fejezet címében is, itt nem magának a fegyelmi eljárásnak a lefolyásával kívánunk foglalkozni, hanem azokkal az esetekkel, amikor a fegyelmi eljárást meg kellett indítani.⁴¹ Már 1918-tól kezdve a választásban közreműködő minden esküt tett közeg, továbbá állami, törvényhatósági vagy községi közszolgálatban álló alkalmazott ellen⁴² – a büntetőjogi következményektől függetlenül – fegyelmi eljárásnak volt helye, amennyiben megszegte vagy kijátszotta a választásra vonatkozó rendelkezéseket. Ennek az általános szabálynak a kimondása mellett azonban a jogszabályok néhány egyedi esetre is kifejezetten rendelkeztek. Így például fegyelmi eljárás indult az ellen, aki a választás során a csend és a rend fenntartására kirendelt fegyveres erőt más célra vette igénybe. Szintén fegyelmi tényállást valósított meg annak a köztisztviselőnek vagy községi jegyzőnek a tette, aki saját hivatali működése területén választási pártgyűlés összehívásában működött közre, vagy ha ilyen pártgyűlésnek elnöke vagy jegyzője lett, továbbá, ha a képviselőjelölt körutaztatásában részt vett, illetve a választókat a szavazás helyszínére vezette.⁴³ Jól látható ebben a rendelkezésben, ahogy a két háború közötti jogalkotás – az 1989/1990. évi rendszerváltást követő tendenciának is megfelelően – törekedett az államapparátus politikamentességének az elérésére. Végül megemlítünk egy olyan fegyelmi okot, amely az 1919-es és 1922-es szabályozásban még benne volt: egészen 1925-ig fegyelmi eljárásnak volt helye a rendőrhatalóság olyan tagja ellen, aki a választási pártgyűlés megtartását gátolta, nyilvánvalóan nem komoly okból.

A BŰNCSELEKMÉNYEK ÉS A BÜNTETÉSEK STATISZTIKÁJA

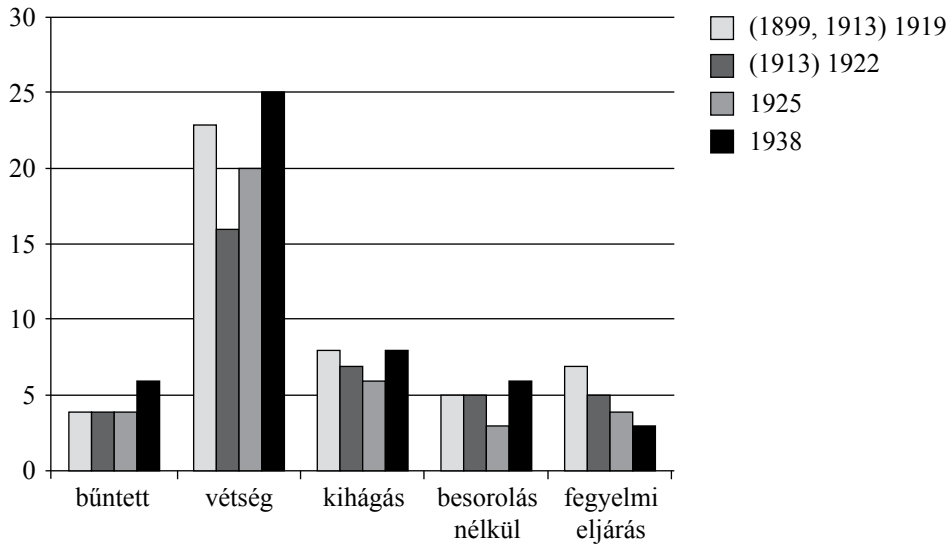
Az alábbiakban azt vizsgáljuk meg, hogy mennyiben büntették szigorúan a választási bűncselekményeket, illetve, hogy megtorlásuk terén – háborútól háborúig – milyen mértékű szigorodás figyelhető meg. Ennek egyik objektív mutatója, hogy hány bűncselekmény van – súlyossági sorrendben – büntettnek, vétségnek vagy

⁴¹ 1918 : XVII. tc., 160–161. § – 5.988/1919. M. E. sz. rendelet, 12. §, 13. §, 15. § és 70–71. § – 2.200/1922. M. E. sz. rendelet, 61. §, 90–91. §, 94. § 4. pont és 98. § – 1925 : XXVI. tc., 57. § (6) és 175–176. § – 1938 : XIX. tc. 63. § (5), 69. § és 206–210. §.

⁴² Az utóbbi fordulatot csak a 2.200/1922. M. E. sz. rendelet nem tartalmazta. (Ld.: 98. §.)

⁴³ Ezt a fegyelmi tényállást az 1938 : XIX. tc. a „Megtorló rendelkezések” közül a törvény „A választás tisztaságának és zavartalanságának biztosítása” című fejezetébe helyezte át.

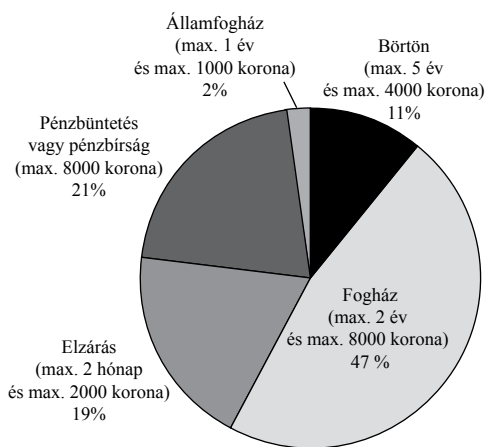
„csak” kihágásnak nyilvánítva az egyes választási jogszabályokban. A büntettek, vétségek és kihágások összeszámlálásakor azonban nehézséget jelentett, hogy olykor szinte elkülöníthetetlen, hogy a törvényalkotó egy-egy körmondata több bűncselekményt, vagy pusztán ugyanakkor a bűncselekménynek több elkövetési magatartását fedje-e. E körmondatok pusztán jogérzék alapján történő széttagolása (a kereszthivatkozások kezeléséről nem is szólva) a statisztikába szubjektív, nehezen ellenőrizhető elemet épített volna be, ezért tartottuk helyesnek, hogy a jogszabályokban pusztán a büntettet, vétséget vagy kihágást „követ el” szófordulatokat számoljuk össze. Így ugyan az általunk bemutatottnál a bűncselekmények száma akár magasabb is lehet, viszont eljárásunk statisztikai feldolgozásra alkalmas, teljesen objektív elemeket eredményezett. Előrebocsátjuk azt is, hogy statisztikánk elkészítésékor a választási jogszabályok „Megtorló rendelkezések” című részein túl figyelembe vettük az azokban másutt, elszórta megtalálható bűncselekményeket is.



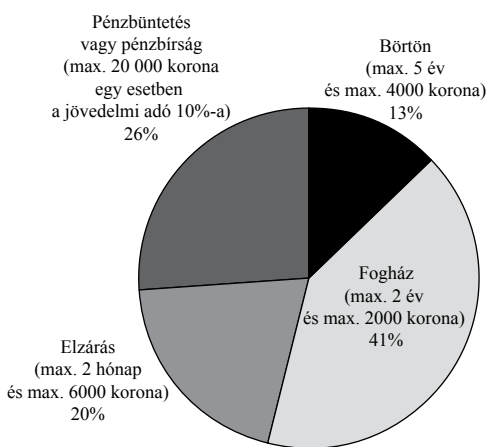
A grafikon világosan mutatja, hogy a választási bűncselekmények túlnyomó része a büntett és a kihágás között „félúton”, vétségként volt megfogalmazva. 1938-ban már legalább 25 volt e vétségek száma. Látható az is, ahogy 1938-ban a büntettek és a vétségek száma emelkedik, igen érdekes azonban – ami a „vétség” és „kihágás” oszlopoknál jól látszik –, hogy ez a szigorodás karakterisztikusabban inkább a '20-as évekhez, mintsem az 1919-es állapothoz képest mutatkozik. Ez arra enged következtetni, hogy a Bethlen-féle választójoggal szemben a Friedrich-féle általános

és teljesen titkos választójognak szigorúbbak voltak a büntetőjogi garanciái. Érdekes és kérdés marad, hogy a jogalkotó vajon miért nem sorolt be néhány, jellemzően pénzbírsággal sújtott esetet semmilyen kategóriába. Így kihágást sem követett el, de mégis bírságot fizetett az, aki például a szavazatszedő küldöttség előtt nem jelent meg, vagy az összeíró küldöttség idézését figyelmen kívül hagyta. A fegyelmi tényállások csökkenése meglehetősen lehet, hiszen az előző fejezetben ismertetett általános szabály az egyedi esetek megfogalmazását voltaképpen feleslegessé tette. Úgy látjuk, pusztán a jogalkotó vált idővel egyre érzékenyebbé erre az összefüggésre.

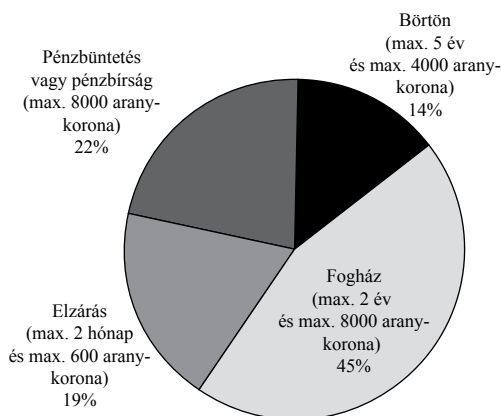
(1899, 1913) 1919



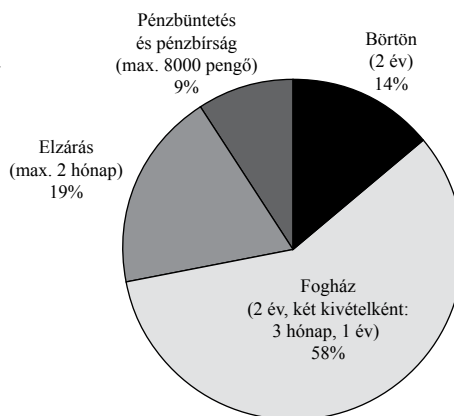
(1913) 1922



1925



1938



Hogy a büntetőjogi következmények súlyosságát, illetve időben előrehaladva azok változását bemutathassuk, a választási bűncselekményekért kiszabható büntetések arányát és azok maximum értékeit⁴⁴ négy diagramon ábráztuk.⁴⁵ Az általunk alkalmazott megoldás tehát az egyes büntetési nemek átlagértékeit nem mutatja, nagyon fontos azonban, hogy ezeket az átlagértékeket a korábbi jogszabály alapján tulajdonképpen maga a törvényalkotó számította ki 1938-ban. Ekkortól ugyanis a büntetési tételeket már nem bűncselekményenként, hanem egységesen határozta meg: a választási büntetteket két évig terjedhető börtönnel, a választási vétségeket pedig két évig terjedhető fogházzal büntette, amit mindkét esetben hivatalvesztés, illetve a politikai jogok gyakorlásának a felfüggesztése is kiegészített.⁴⁶ Ámbár az előrelépést, ami e tekintetben az 1938-as törvényben történt, kétségkívül nem lehet elvitatni, azt mindenképpen meg kell jegyezni, hogy szabadságvesztés-büntetés mellett a politikai jogok felfüggesztését, büntett esetén pedig a hivatalvesztést is már általában véve írta elő az 1919-es választójog is,⁴⁷ továbbá, hogy a szabadságvesztés-büntetés mellett a politikai jogok gyakorlásának felfüggesztését és a hivatalvesztést az 1925-ös választójogi törvény szintén általában mondta ki.⁴⁸ Az 1938-as törvény koncepcióját tehát nem lehet teljes egészében újnak tekinteni.

Mindenekelőtt a szabadságvesztés-büntetéseknek volt rendkívül magas az aránya, ami a grafikonokon azonnal feltűnik, és 1938-ra már 90% körüli. A szabadságvesztés-büntetés végrehajtási fokozatai közül a fogház dominál, ez a választási bűncselekmények legnagyobb részének vétségek közé sorolásával teljes összhangban áll. Itt is jól megfigyelhető az 1938-as szigorítás, a pénzbüntetés önálló alkalmazási körének szűkülése még az 1919-es állapothoz képest is markáns.⁴⁹ Az utókor szem-

⁴⁴ A maximum értéket vettük figyelembe még akkor is, ha az nem a bűncselekmény alapesetére, hanem a minősített (súlyosabban büntetendő) esetére vonatkozik.

⁴⁵ A büntetési tételeket szintén azon az elven számoltuk össze, hogy az egyes tételeket a vizsgált jogszabályok hányszor írják le.

⁴⁶ 1938 : XIX. tc., 198. §. Sajnos rést üt ezen, hogy az országgyűlés tanácskozó termében jogosulatlanul megjelenő és onnan felhívásra nem távozó személyre vonatkozó büntetőtényállás továbbra is külön büntetési tétellel, és továbbra is a „Megtorló rendelkezések” helyett a „Vegyes rendelkezések” között szerepel. (Ld.: 219. § (1). Ennek oka lehet, hogy az említett cselekményt ugyan a választójogi törvény szankcionálja, pedig nincs összefüggésben a választási eljárással.

⁴⁷ 5.987/1919. M. E. sz. rendelet, 24. §.

⁴⁸ 1925 : XXVI. tc., 167. §.

⁴⁹ A pénzbüntetések és pénzbírságok értéke az egyes időszakokban nehezen hasonlítható össze, mivel szinte minden választási jogszabály idején más volt a pénznem. A pengő kibocsátásakor 3800 pengő volt 1 kg arany értéke, 1 pengő 12 500 koronának felelt meg. Az aranykorona a 10, 20, majd 100 koronás aranyból vert érméje, ezzel fizetni 1927-ig lehetett. Forgalmi aranypengőt már nem adtak ki a koronával ellentétben.

szögeből túlzottan szigorúnak érezzük a szabadságvesztés-büntetés ilyen széleskörű alkalmazását. Nézetünk szerint – néhány kivételtől eltekintve – az önmagukban kiszabható pénzbüntetések és bírságok körének szélesítése, a szabadságvesztés-büntetésekhez hasonló egységes megállapítása, szükség esetén pedig összegük emelése lett volna a helyesebb.⁵⁰

ZÁRÓ GONDOLATOK

„Néhány évvel ezelőtt beavatott politikai körökben gyakran említették, hogy a végrehajtó hatalom egyik igen magasrangú tényezője felhívta a végrehajtó hatalom egy vidéki magasrangú exponensét, aki történetesen az egyik vidéki hivatalos jelölt helyett ugyancsak a kormányt támogató pártnak egy nemhivatalos jelöltje mellett foglalt állást és figyelmeztette, hogy ez az eljárása súlyos következményekkel járhat és a törvény szavai értelmében »két évig terjedhető fogházzal« büntetendő. Valószínű, hogyha az illető vidéki magasrangú tisztviselő történetesen a hivatalos jelölt mellett foglal állást, aligha jutott volna eszébe a végrehajtó hatalom magas rangú tényezőjének, hogy a törvény megfelelő büntető rendelkezésére hívja fel az illető magasrangú vidéki tisztviselő figyelmét. Pedig a törvény nem ismer megkülönböztetést hivatalos jelölt és nemhivatalos jelölt között, de a leghatározottabban tiltja közhivatalnoknak a korteskedést...”⁵¹ A korszak egyik legjelentősebb választójogi szakírója, Berecz Sándor tollából származó történet is érzékletesen mutatja, hogy nem, illetve csak szelektíven tartották be a választójogi büntetőjogi védelmét biztosító szabályokat.

Amellett, hogy a büntetőrendelkezéseket szelektíven tartották be, aggályosnak érezzük, hogy e rendelkezések sokszor visszaélésre alkalmas szabályokat védtek. Gondoljunk csak a pártgyűlések rendőrség általi más időpontra vagy helyszínre való áthelyeztetettségére.⁵² A büntetések rendkívül szigorúak voltak, és nézetünk sze-

⁵⁰ Pedig a korabeli szakíró, Berecz Sándor a büntetéseket még tovább szigorította volna, bár már nála is felmerült a gondolat, hogy súlyosabb vagyoni hátrány kilátásba helyezése lehet, hogy hatékonyabb volna: „A választási visszaélések üldözésére a legkegyetlenebb büntetőjogi rendelkezések szükségesek. Mindenekelőtt a választást vezető (elnök, szavazatszedő küldöttségi elnök stb.) büntetőjogi és teljes anyagi felelősségének a kérdését intézményesen kell szabályozni. Ha olyan szabálytalanságot követnek el, ami a választás megsemmisítését, vagy a választási eredmény kiigazítását [...] vonja maga után, a petíciós eljárás összes költségein kívül viseljék az új választás egész anyagi terhét, és még büntetőjogi úton is vonják őket felelősségre. A legtanácsosabb volna a német választójogi reformnak az *Ehrenamtokra* vonatkozó részét átvenni.” BEREZ, 1932. 269.

⁵¹ Uo. 265.

⁵² Ld. a 31. számú jegyzetet.

rint ugyancsak visszaélésekre adott alkalmat a szabadságvesztés széleskörű alkalmazása. Ha például sikerült rábizonyítani az ellenzéki jelöltre, hogy jelvényét középületre tűzte ki, az 1925-ös törvény szerint kihágás miatt akár egy hónapra is el lehetett zárni, azaz a jelöltet az országgyűlési választásokból fizikailag ki lehetett vonni. 90 év távlatából visszatekintve, pénzbüntetés alkalmazása mindenképpen helyesebb lett volna ebben az esetben.

Aggályosnak tartjuk a transzparencia megoldatlanságát is, különös tekintettel arra, hogy a választójogi büntetőrendelkezések és a büntetőtörvénykönyv közötti viszony rendezettsége hol részben, hol egészben hiányzik. A legszélsőségesebb eset, amikor a választójogi törvény egyszerűen felülírja a büntetőtörvénykönyvet: az izgatást két évig terjedhető államfogház helyett három évig terjedhető börtönnel büntette, ha azt a választások idején követték el.⁵³ Az átláthatóságot ezenkívül még számos rendelkezés nehezítette. Így például, aki a közigazgatási bíróság előtti panaszban valótlan tényeket adott elő választási ügyben, azt a választójogi törvény alapján büntették, amennyiben a cselekménye súlyosabb büntető rendelkezés alá nem esett, aki viszont választási ügyben hamis tanúvallomást tett, azt már a büntetőtörvénykönyv alapján ítélték el.⁵⁴ Habár a panaszban előadott valótlan tények és a hamis tanúzás közötti különbség árnyalatnyi – hiszen a tettes mindkettővel a bíróságot kívánta félrevezetni –, adott esetben büntetésére mégis két különböző jogszabályt kellett alkalmazni. Jobb lett volna tehát a választási bűncselekményeket kizárólag a büntetőtörvénykönyvben szabályozni, és abban is csak azokat, amelyeket általánosabb, tágabb tényállásba (pl. izgatás, okirat-hamisítás, hamis tanúzás) nem lehetett volna beilleszteni.

Mindazonáltal a Horthy-korszak választási büntetőjogának fejlődése a korszak alig negyedévszázada alatt igen jelentős utat tett meg, és az ezalatt bejárt állomások jogtörténeti szempontból jóval többet jelentenek, mint pusztán megállóhelyeket. A Bethlen-féle 1925-ös választójogi törvénynek büntetőjogi szempontból a kodifikáció a kiemelkedőbb eredménye, ebben a választási bűncselekményeket – a korábbi, külön törvénnyel szemben – már beépítve, külön részben találjuk meg. Hasonlóan mérföldkő az 1938-as választójogi törvény is, egyrészt, mert a jogalkotó a büntetőtörvénykönyvvel való „áthallásokat” már jóval érzékenyebben kezeli, másrészt, mert a büntettek és vétségek tekintetében a büntetési tételeket egységesíti. Ennek hatásától és szigorától természetesen lehet vitatkozni, az viszont kétségtelen, hogy ezzel az átláthatóságot nagyban elősegíti.

⁵³ Vö.: 1925 : XXVI. tc., 153. §, illetve 1878 : V. tc. 171. § és 172. §. „Ezt a rendelkezést az izgatásnak szinte mindennapivá vált féktelensége és annak gyakran tapasztalt szomorú, sőt néha kiszámíthatatlan pusztításai teszik indokolttá, sőt szükségessé.” Indoklás az 1925 : XXVI. tc. 153. §-ához.

⁵⁴ 1925 : XXVI. tc., 164. §–165. § – 1938 : XIX. tc., 193. §–194. §. Vö.: 1878 : V. tc., 213. §.

Végül arra kívánunk rámutatni, hogy a korszak választási büntetőjogát jórészt egy 1913. évi törvény továbbélésének lehet tekinteni, és ha ehhez hozzátesszük, hogy a két háború között végig hatályban volt a Csemegi-kódex is, a jelen tanulmányból is világossá válik, hogy a két háború közötti időszakot voltaképpen a dualista időszak „kifutásának” lehet tekinteni. A kontinuitást hangsúlyozva ezért is célszerű „Horthy-rendszer” helyett „Horthy-korszakról” beszélni.

