

KÜLÖNLENYOMAT

Jogtörténeti tanulmányok V.

Tankönyvkiadó, Budapest, 1983 [1984]

JJT.84-743.NME

Megyei elképzelések a törvényhatóságok rendezéséről (1867—1868)

A kiegyezés utáni időszak egyik legfontosabb kérdése a helyhatósági önkormányzat és a felelős parlamenti kormány közötti viszony rendezése volt. Az 1848: XVI. tc. 1. §-a a megyei szerkezet népképviselőlet alapján történő szervezéséről szóló törvényjavaslat előterjesztésére kötelezte a minisztériumot, azonban erre az ismert körülmények miatt nem kerülhetett sor.

Az országgyűlés képviselőháza 1866. május 7-i ülésén a megyék és községek rendezésére egy 108 tagú bizottságot alakított¹, és ebben az időszakban élénk irodalmi, publicisztikai vita alakult ki a municípiumok jövője felől². A kérdés különös nyomatékkal vetődött fel a köztörvényhatóságok visszaállítása, az igazgatási mechanizmus kiegyezést követő beindulása után.

A kormány a polgári szükségleteknek megfelelő szervek kiépítése és eszközök alkalmazása során csakhamar összeütközésbe került a megyék azon részével, amelyek a municípiumok régi jogait továbbra is érvényesíteni kívánták. Hiába adta ki 1867. április 10-én híres „intézkönyvét”³, amelyben a törvényhatóságok felé kompromisszumot ajánlott, a gyakorlatban a központi bevételek biztosítása érdekében intézkedett az adó behajtásáról és folytatta az újoncozást is. A közép- és alsófokú igazgatási, valamint a központi kormányzati szervek közötti viszony szabályozatlanságából természetesen adódtak súrlódások. A nézeteltérések azonban a politikai töltésük, egyes megyék kiegyezésellenes álláspontja miatt váltak különösen élessé. Kossuth Cassandra-levele a „megyei institutiót” a haza utolsó reménysugarának nevezte, és bírálta Deákot, hogy nézetei a megyék „ország-politikai és alkotmányőri állásából kivetkőztetésére, pusztán adminisztratív bürokráciává süllyesztésére irányulnak”⁴. A megélt politikai légkörben az ellenzék — melynek egy része a megyei intézmény régi jogait állította szembe a kormány központosító törekvéseivel — egyre jobban hallatta szavát. A Deák-párti Pesti Napló keserűen említi meg „néhány megyék minisztériumellenes, se törvényességet, se ildomoságot nem tisztelő” végzéseit⁵. Az utalás elsősorban Heves-Külső-Szolnok és Pest-Pilis-Solt megyék tevékenységére vonatkozott. Ezen utóbbi megyéből kiinduló események később — ahogyan Mocsáry Lajos a Hon 1867. május 11-i számában írta — „alkotmányos ostromállapotot” idéztek elő.

A történeteket — mivel azok témánkkal szorosan összefüggnek — Pest-Pilis-Solt megye 1867. november 19-i évnegyedes közgyűléséből a képviselőházhoz címzett „séreلمي kérvény javaslata”⁶ alapján az alábbiakban foglaljuk össze.

A séreلمي javaslat bevezetőjében vázolta a megye álláspontját a törvényhatóságok és a felelős minisztérium kapcsolatáról. Az 1848:III. tc. 32. § c) pontjára hivatkozott, miszerint a miniszter a törvények végrehajtásában elkövetett mulasztásokért csak annyiban felelős, amennyiben e mulasztások a törvény által rendelkezésére bízott végrehajtási eszközökkel elháríthatók voltak. Felemlítet-

te továbbá az 1848: XVI. tc.-t, amely a törvényhatóságokat az alkotmányosság védbástyájának nevezte; és utalt arra, hogy az állandó bizottmányok e törvény szerint minden olyan jogot gyakorolnak, amely őket törvény és alkotmány, „jelesül pedig az 1848III. tc. 26. §-a” alapján megilleti. A felelős kormány és a törvényhatóságok közötti kívánatos viszonyt a hatályos törvények meghatározták és azt — a felirat szerint — úgy lehetne jellemezni, hogy „a miniszter parancsol a törvény értelmében, a törvényhatóságok pedig végrehajtják rendeleteit a törvény értelmében”. A megye szerint a királyi minisztérium megsértette az alkotmányosság alapelvét, mert „parancsolt világos törvények ellenére, s Pest-Pilis-Solt megye közönségét ő felsége a koronás fejedelem sérthetetlenségének közbevonása” mellett teljhatalmú királyi biztos alkalmazásával törvénybe ütköző rendeletei végrehajtására kényszerítette. A konfliktus — a felirat szerint — azért alakult ki, mert Kossuth Lajosnak a „váci választókhöz írt válasza zár alá vételére vonatkozóan a belügyminiszter teljhatalmú királyi biztos érkezésével” fenyegette meg és kényszerítette engedelmességre a megyét. A törvényhatóság, bár teljesítette a kérést, a törvényt magyarázat jogának önkényes magához ragadásával vádolta a minisztert. A váci választókhöz írt választ lezárolni parancsoló rendelet „gyújtó üszög” volt, mellyel a minisztérium „a magyar népnek az 1848-iki törvények egyik legfőbb tényezője irányába 18 évig keble mélyén ápolt kegyeletes hála érzelmét lobbantotta lánggra”. E lángot — folytatódik a felirat — a minisztérium úgy óhajtotta eloltani, hogy Kossuth Lajost az 1723:IX. tc. értelmében a haza elleni hűtlenség bűnével bélyegezte. A megyebeli Abony mezőváros időközben Kossuthnak írott bizalmi nyilatkozatát a minisztérium megsemmisítette és kilátásba helyezte, hogy mindazokat, akik hasonló szellemű indítványt tennének vagy pártolnának „a törvény sorompói elé állítani szilárdul el van határozva”. Ezt a rendeletet a megyei kis- majd nagygyűlésen tárgyalták, és úgy döntöttek, hogy mint törvénytelen „el nem ismerhetik”. A Belügyminisztérium erre 1867. október 18-án 4426. számú rendeletével a megyét rendkívüli bizottmányi közgyűlés tartására utasította. Az 1867. november 4-én tartandó közgyűlés tárgya a kormány rendeletének ismertetése lett volna. Az október 23-án tartott bizottmányi kisgyűlés — bár a megszabott időre összehívta a rendkívüli közgyűlést —, mégis megjegyezte, hogy „a közgyűlések határidejének kitűzése a fennálló százados gyakorlat és a megyei alapszabályok szerint” a megye főispánjának, a megye közgyűlésének, vagy pedig — az ettől nyert felhatalmazás alapján — a bizottmányi kisgyűlés feladata. November 2-án az első alispánhoz érkezett a belügyminiszter 4432. sz. rendelete, melyben tudatta a megyével, hogy — miután a váci választókhöz írt választ lezárólatni vonatkozott, és az abonyi jegyzőkönyv megsemmisítését konokul megtagadta — „egyrésztől a törvényhatósági magas hivatását betölteni elmulasztá, másrésztől illetéktelenül túllépte azon hatáskört, melyet a törvényes alkotmány a törvényhatóságok számára kijelölt”, a kormány kénytelen volt a királytól teljhatalmú királyi biztos kinevezését kérni. A királyi biztosnak jogában áll a megyei bizottmányi üléseket határozatlan időre felfüggeszteni, a tisztikartól feltétlen engedelmességet követelni, „azokat, kik ezt megtagadnák helyükről elmozdítani s mások által helyettesíteni s intézkedéseinek minden irányban pontos és teljes fogamatot szerezni”. A megye ezen intézkedések hatására meghátrált, és a rendeletet az alispánnak végrehajtásra adta ki. Így nem került sor királyi biztos kiküldésére, de a törvényhatóság a képviselőházhoz felterjesztett kérelmi feliratát pártolás végett minden törvényhatóságnak megküldte. Ez eredményezte azután azt, hogy a megyék többsége a köztörvényhatóságok rendezését részint sürgette, részint a kivétel módjára javaslattal is élt.

Az ehelyütt nem részletezhető⁷ hevesi eset, amely viszont királyi biztos kiküldésével végződött, a képviselőházban a kiegyezést létrehozók és azt ellenzők között nagy összecsapást váltott ki. Végül is az 1867. november 6-án tartott ülés jóváhagyta a minisztérium eljárását Hevessel kapcsolatban. Ez a körülmény hatott a megyék többségének állásfoglalására. *Borsod* megye közgyűlése például a pártolás végett megküldött, 1867. december 31-én érkezett Pest megyei sérelmi feliratot 1868. február 3-i közgyűlésén tárgyalta és csak tudomásul vette.

A képviselőházhoz és a Belügyminisztériumhoz felterjesztett kérelmek zöme a fenti eseteket alkotmányjogi általánosságban érintette. A kérelmezők állást foglaltak a megyei hatóság és a kormány közötti viszony kérdésében, értelmezték az 1848-as törvényeket és foglalkoztak a törvényhatóságok szervezetének kialakításával, a nézeteik szerint szükséges reformok végrehajtásának módzataival is. A felterjesztések több vonatkozásban azonos vagy közel azonos álláspontot tartalmaznak. Ennek elsősorban az az oka, hogy az elkészített emlékiratot a többi törvényhatóságnak is megküldték; így lehetőség nyílt az álláspontok megismerésére, közelítésére. A különböző megyeszervezési elképzelések ismertetése a korabeli (főleg kormánypárti) sajtó útján egyébként is országossá vált⁸ és kellő elméleti, tudományos háttérrel rendelkezett. Természetesnek tűnik, hogy a megyék bizottmányai, tisztviselői a saját jövőbeli érdekeik érvényesítésére, a megyék fenntartására törekedtek és sajátos „megyei” nézőpontból látták a közigazgatást. Annyit általánosságban mégis megjegyezhetünk, hogy a javaslatok a megvalósult törvéynél egyes lényegi kérdésekben liberálisabbak, sőt demokratikusabbak voltak. Példaként említhetjük a viszonylag széles 1848-as alapokra épülő helyi választójogi javaslatokat, a szabad királyi városok liberálisabb megoldásainak ajánlását, negatíve pedig a virilizmus végül megvalósult formájának tagadását.

A magyar polgári közigazgatás fejlődésének átfogó feldolgozása során Csizmadia Andor érintette a törvényhatóságok felterjesztéseit⁹; remélhetőleg mégsem lesz felesleges a részletesebb ismertetés, hiszen ezáltal talán árnyaltabbá tehetjük az általános megállapításokat és a magyar közigazgatás eme izgalmas szakaszáról néhány ismeretlen momentumot is felvillanthatunk.

A felterjesztések¹⁰ egyöntetűen a megyék fenntartása mellett képzelték el a közigazgatási rendezést.

Bihar megye az elsők között kérte a képviselőházat, hogy a megyék rendezése során a „sarkalatos jogok, melyek nélkül ezek az alkotmány védbástyái nem lehetnének”, fenntartassanak, azért is, mert azok a „felelős kormánnyal ellentétben egyáltalán nem állnak”. A *Hajdu* kerület — érezvén azt, hogy az elkerülhetetlen reform eredeti állását veszélyeztetheti — szintén sietett kérni, hogy „a megyei, kerületi és városi törvényhatóságok hatáskörének a felelős miniszteri kormány irányábani állását” mielőbb rendezzék.

Győr megye — miután a lapokból a „legsajgóbb honfiúi fájdalom érzetével” értesült a kormánybiztos kiküldéséről — kimondta, hogy „sem az ősi, sem pedig az 1848-as törvények által újabban körvonalazott alkotmánnyal” nem találta összeféhetőnek a kormány eljárását. Megértette viszont, hogy a törvényhatóságok és a minisztérium közötti viszony rendezetlensége visszas helyzetet szül, éppen ezért kérte a rendezést, és a köztörvényhatóságok önkormányzati jogainak épségben tartását.

Békés megye a „mihamarabb hozandó” törvényben a köztörvényhatóságok „ama közjogi állását, mely szerint azok mindig az alkotmány védbástyái és a közszabadság biztosítékai gyanánt állottak fel, jövőre is régi érvénnyel csorbítatlanul fenntartani” kérte.

Komárom megye közönsége — bár a képviselőház már jóváhagyta a kormány Hevessel szembeni eljárását — mégis úgy vélte, hogy a megyéket — mint a törvények őreit — teljes mértékben megilletik az alkotmányos jogok. Az a jog is, hogy a törvénytelennek tartott kormányrendeletet ne hajtsa végre. Véleménye szerint a nemzet magatartására nagy befolyással volt a „lefolyt szomorú időkben az egykori önkormányzatok pusztá említésére is”.

A *Borsod* megyei bizottmányi ülés állásfoglalása szerint is szükséges, hogy az „ország önkormányzata mellett a törvényhatóságok önkormányzata is fennállhasson”, és a megyék mindazon jogát épségben kell tartani, amely a „felelős kormány működését lehetetlenné nem teendi”. Röviddel ezután viszont a *Mocsáry Lajos*, az ellenzéki első alispán elnöklete alatt tartott közgyűlés „fájdalommal”¹¹ szemlélte, hogy a megyék az „önkormányzati joggal együttjáró azon törvényes jogot, hogy saját házi szükségleteikre adójukat maguk vethessék ki, még a mai napig sem élvezhetik” és kijelentette, hogy, „az önadóztatási jogot a megyei önkormányzat lényeges feltételének” tekinti. A kormány költségvetési eljárását csak azon feltétel mellett fogadja el, hogy „abból a jövőre a megyék önkormányzati jogát illetően semmi következtetés ne vonassék le”.

Veszprém megye a belügyminiszterhez küldött felterjesztésében remélte, hogy a törvényhozás nem nyit tágabb tért „alkotmányunk keretében az újkor vívmányainak”, s nem szorítja ki „a régi korszak hagyományos kincseit”. Véleménye szerint ez ellen biztosította a megyéket az 1848:XVI. tc. is.

Fejér megye közönsége nevében fogalmazott felterjesztés szerint a pesti eset „ismét egy adalékot szolgáltat abbéli meggyőződéseikhez, hogy a békés belkormányzat érdeke a törvényhatóságok, a parlamentáris kormány hatáskörének, jogainak s kötelességeinek szabatos és éles körvonalazását s tudatos meghatározását elodázhatatlannak tartja”. A pesti sérelmi felirat alkotmányelveket tárgyaló részét elfogadták.

A *Vas* megyéből felterjesztett részletes javaslat abból a kérdésből indult ki, hogy „miképp lehetne a köztörvényhatóságoknak az 1848:XVI. tc. értelmébeni szervezését a megoldás azon stádiumába vezetni, hogy a felelős parlamentáris kormány rendeleteinek végrehajtása mellett — a helyhatóságok, ezredéves alkotmányunk védbástyái — lényeges önkormányzati jogaik megőrzésével fenntartassanak?”

Nógrád megye belátta, hogy „az eszmék haladásával együtt haladni kell az alaknak is”. Elismerte a törvényhozás jogát arra, hogy „az egyes intézmények körét habozás nélkül kiszabhatja”. A megye egyébként is a „független képviseleti rendszert tartja leginkább illőnek”, szükségletei kielégítésére pedig a felelős kormányzatot. Viszont nem óhajtja, hogy a „nemzeti közéletünk többi elemei ... háttérbe szoruljanak”. Véleménye szerint a megyei önkormányzat elvének kiszorítása a politikai rendszerből, maga után vonná a nemzet összes szabadságának megsemmisítését. Bár tudta, hogy az önkormányzat régi terjedelemben történő visszaállítása „némi súrlódást” eredményez a miniszteri felelősség elvének gyakorlati következményeivel, de úgy látta, hogy azzal lényegében nem áll kiegyenlíthetetlen ellentétben.

Esztergom megye törvényhatósága a megyék fenntartását a közigazgatás szempontjából kívánatosnak, a „nemzetségi kérdés kielégítő megoldása” szempontjából pedig egyenesen szükségesnek tartotta.

Ugocsa törvényhatósági bizottsága sem feltételezte, hogy a „törvényhozás a hatósági életet a parlamentáris kormányforma előnyeieért áldozatul adja”, erősen hitte, hogy „az ezidőszerint tengésre kárhoztatott hatósági életnek a hajdani elevenséget visszaadni el van határozva”.

Szepes megye nem ismerte el a kormány azon jogát, hogy egy hatóságot, mint ezt Heves megyében tette, felfüggeszt és a megyei kormányzatot teljhatalmú királyi biztos kezeihez adja. Szerinte az 1848:III. tc. 1. és 2. §-ában a monarchiai alkotmányosság alapelvei szabatosan formulázva vannak, s ott kimondatik, hogy a végrehajtó hatalmat „Ő felsége ezentúl kizárólag a magyar minisztérium által fogja gyakorolni”; a képviseleti alkotmány tehát királyi biztosokat nem ismer. Úgy vélte továbbá, hogy ha már a kényszerintézkedést alkalmazták, legalább az eljárási módozatokat illetet volna megtartani. (Az 1805:V. tc. szerint ugyanis a királyi biztos eljárása csupán a törvényhatóság kebelében felmerült jogosulatlan tények megvizsgálására terjedt ki.) A megye a teljhatalmat törvénytörőnek találta. „Ezredéves történelmünk nem mutat fel koronás király alatt egy esetet sem arra, hogy egy törvényhatóság felfüggesztetett és kormánya teljhatalmú biztosra ruházott volna át”. Sérelmezte továbbá, hogy a kormány Pest megyében a jogszabályok végrehajtására erkölcsi kényszer alkalmazott. „Ily megfélemlítő eszközök alkalmazásával szemben nem marad a törvényhatóságok számára más alternatíva, mint vagy meghunyászkodva a hatalom mindenható színe előtt (...) egyszerű alattas végrehajtó hatósági közegek süllyedni, vagy a teljhatalmú királyi biztosok Damokles karja alatt (...) veszélynek kitéve lenni.”

Békés megye sajnálattal állapította meg, hogy „vannak olyanok, akik a megyéket önkormányzati jogaik gyakorlásában korlátozni ... kívánják”. Ezt a gyakorlatot már azért sem pártolhatta, mert egy hosszú évek során fennállott „üdvös ... intézmény” sikeres működését egy pusztán elméletre fektetett s a gyakorlat által még nem szentesített állítás érvényesítése miatt „megbénítani nem látszik tanácsosnak”.

Sáros megye szerint a „municipális élet mély gyökeret vert az ország lakosságának minden rétegében, az ország léte ... legnagyobb részben a helyhatóságok dicsősége”. Az ily kipróbált „institutiót az újabkori államdoctrínának feláldozni nem szabad”. Elismerte, hogy az 1848:XVI. tc. azáltal, hogy a megyéket ősi kiváltságos természetű állásukból kiemelve népképviselő alapjára fektette, és hogy az 1848:III. tc. a megyék viszonyát a felelős minisztériummal szemben lényegesen átalakította. De az 1848:XVI. tc. a megyéket, mint alkotmányos szabadság védbástyáit továbbra is megtartandónak találta. A municipális hatóságok fenntartásuk esetén az „abszolutisztikus vágyak” útját elzárják. Az 1867-es kiegyezés által létrehozott „alkotmány életrevalóságát a gyakorlat fogja bebizonyítani”; már csak ezért is kell a helyhatóságoknak, mint az alkotmány bebizonyított öreinek „az új viszonyokban alkalmazott korlátok között” a jövőre is megmaradni.

Kraszna megye is hatkozott az 1848:XVI. tc.-re, amelynek praeambuluma szerint a megyei szerkezet a hon alkotmányosságának védbástyája. Véleménye szerint „nem volt célja az 1848-as törvényhozásnak és nem lehet célja a jelenlegi kormánynak sem részt ütni az ezer éves védfalon (...), hanem az csak a (...) megyei szerkezetnek népképviselő alapján leendő rendezését” tűzte ki.

A leendő törvényhatósági bizottság megalakítására vonatkozó elképzelések a felterjesztésekben nagy hangsúlyt kaptak. A megyék egy része (Vas, Békés, Sopron, Trencsén) az 1848:V. tc.-ben körvonalazott népképviselői alapon, az „országgyűlési képviselő-választásra nézve megállapított cenzusoknak (a pusztán kiváltságon alapuló nemesi jog kivételével leendő) fenntartása mellett, szabad választás” (Békés) alapján javasolta a bizottság megalakítását. A javaslatokban a választási elv dominált, és már itt megjegyezhetjük, hogy a virilizmus intézményének (később bevezetett) formáját egyetlen megye sem javasolta.

Az 1848:V. tc.-től eltérő javaslatoknál külön vizsgáljuk az aktív és a passzív választójogi feltételeket és a képviselőház figyelmébe ajánlott (itt-ott újszerű) testületalakítási megoldásokat.

Somogy megye általánosságban csak annyit állapított meg, hogy a hozandó törvény a választójogot, a megyei képviselők kvalifikációját „korra, erkölcsiségre, értelmiségre és a közadózásban részvételre tekintettel oly módon határozza meg, hogy abból semmiféle érdek ne zárasson ki”. Ezzel az általános kívánalommal egyben jellemezhetjük is a következő felterjesztéseket; ugyanis addig, ameddig az aktív választójog terén alapvetően az 1848:V. tc. a zsinórmérték, passzív választójog esetében a felsorolt szempontokat figyelembe vevő megoldási javaslatokat találunk.

Nógrád megye szerint *választók* legyenek a megye területén lakó, legalább 20 éves, sem atyai, sem gyámi, sem gazdai hatalom, sem bűnügyi fenyítés alatt nem álló honpolgárok, (az 1848:V. tc.-től eltérően) minden valláskülönbség nélkül. A tervezett választói censusok nagyban-egészben követik a népképviseleti törvény rendelkezéseit; így a fenti feltételeken túl a választáshoz rendezett községekben háromszáz forint értékű ház, föld, egyéb községekben pedig az eddigi úrbéri értelemben vett 1/4 telket, vagy ehhez hasonló kiterjedésű birtokot (kizáró tulajdonul vagy az 1848:XXIII. tc. 6. §-ához hasonló megoldással) hitveseikkel, illetve kiskorú gyermekeikkel közösen bírnak. A kézművesek, kereskedők, gyárosok választási jogához szintén a szabad királyi városoknál előírt letelepedést szabta a tervezet választási feltételként. A fenti feltételek hiányában is választhatnának azok, akik „habár a fentebbi osztályba nem esnek, de saját földbirtokukból vagy tőkájükből, vagy rendes fizetésükből eredő 100 Ft évenkénti állandó s biztos jövedelem után” adót fizetnek. A megye jövedelmükre tekintet nélkül biztosítaná a tudorok, sebészek, ügyvédek, mérnökök, akadémiai művészek, tanárok, a magyar akadémia tagjai, gyógyszerészek, lelkészek, községi jegyzők és iskolatanítók választási jogát.

A *választhatósági* jog terén *Nógrád* megye elvi éllel szögezte le, hogy a „bizottmány minden tagjának egyaránt megválasztáson nyugvó képviselői minőséggel kell bírnia, s egyenjogúnak kell lennie”. Elvetette tehát a virilizmust, mert mint mondta, a virilisták ritkán rendes lakosai a megyének, másrészt „e különben is célszerűtlen intézkedésben a jogegyenlőség és népfenség sarkelveinek a megsértése foglaltatik”. A törvényhatósági bizottság összeállítását az alábbi körök szerint képzelte el. Az első csoportba tartoznának a magas értelmi képzettségűek: a magyar akadémia tagjai, a tudorok, ügyvédek, okleveles gyógyszerészek, okleveles bányászok és okleveles gazdák, egyházközségek rendes lelkészei és az iskolai tanfolyam bevégzéséről bizonyítványt előmutató községi jegyzők. A második kategóriát képeznék az olyan írni és olvasni tudók közössége, akik saját birtokuk után száz forint egyenes föld- vagy házadó fizetését kimutatták. Végezetül a harmadik körbe azok az írni és olvasni tudók sorolandók, akik legalább 10 forint állami egyenes (kereseti, jövedelmi, föld- vagy ház-) adó fizetését igazolták. Az így felállított első két csoport mindegyikéből a testület tagjainak 1/3-a lenne választandó, a harmadik harmad választása pedig a választók tetszésére volna hagyandó. Ha valaki olyan kelléssel bírna, hogy mindhárom kategóriában választható, mindegyik kategóriába külön beírandó és bármelyikből megválasztható lenne.

Sáros megye hasonló módon látta célszerűnek a „megye minden érdekeit képviselő, időről időre választás útján megújítandó és a megyei község címét felvevő” testület megalakítását. A választás ugyancsak három kategóriából történne, úgymint az 50 forinton felüli egyenes adót fizető nagyobb birtokosokból,

a megyei értelmiségből (a különböző vallások fő- és alpapjai, államhivatalnokok, tanárok, okleveles ügyvédek, mérnökök, orvosok, sebészek, gyógyszerészek, művészek, kereskedelmi és egyéb iparvállalatok testületei, falusi tanítók, okleveles gazdatisztek) és — harmadikként — az írni-olvasni tudás szükséges feltétele mellett az országgyűlési képviselők választására kijelölt kvalifikációval rendelkezők csoportjából. (A megye véleményét előkészítő tervezet összeállításakor a megyei közjogi választmány a harmadik csoportba olyan egyéneket javasolt, akik „legalább 10 Ft-nyi egyenes adót fizetnek, írni-olvasni képesek és 24 éves korukat betöltvén erkölcsi magaviseletük által erre az állásra érdemsek.”)

A választhatóságra nézve *Kraszna* megye is magasabb képzettségi kelléket, többszöri biztosítékot kívánt felállítani. A megye indoka, hogy a bizottmány felelős testület, és méltatlan volna, ha tagjává olyan is lehetne, aki feladatát át nem érezné. Másrészt a megyei és az országos kormányzatban zavar és keslekedés támadna, ha „olyan elem vergődhetik többségre, mely a közigazgatás gyakorlatában nem képes magát tájékoztatni”. A választhatókra nézve felállított kategóriák közül az elsőbe — *Nógrádhhoz* hasonlóan — a „magasabb értelmi képzettségűek (magyar akadémia tagjai, tudorok, ügyvédek, mérnökök, sebész mesterek, tanárok, akadémiai művészek, okleveles gyógyszerészek és okleveles gazdák, egyházközségek rendes lelkészei) tartoznának”. A második csoportot a legalább 100 forint egyenes adót fizető nagyobb birtokosok, a harmadikat mindazon írni és olvasni tudók alkotnák, akik föld-, kereseti, jövedelmi vagy házadó fejében 10 forintnyi összeg fizetését kimutatják. A tervezet szerint az első két kategóriából a bizottmányok 1/3—1/3-a lenne választandó, a harmadik harmadot szabadon lehetne választani bármelyik csoportból.

Veszprém megye is úgy látta, hogy a különböző állami tényezők és érdekek (földbirtok, értelmiség, tőke, ipar, kereskedelem) őket megillető arányú helyi képviselete szükséges. A bizottmány tagjait négy kategóriából javasolta választani. Az első kategóriát a nagybirtokosok, azok a személyek képeznék, akik földbirtokukból legalább 100 Ft egyenes adót fizetnek. A második csoportba az értelmiségiek, a harmadikba azok a személyek, akik földbirtokból 25—100 Ft, s mindazon iparosok és kereskedők, akik ingatlan birtokuk vagy egyéb üzletük után legalább 25 Ft adót fizetnek. Az utolsó csoportba mindazok tartoznának, akik országgyűlési képviselő-választásra jogosultak. A megye szükségesnek tartotta megjegyezni, hogy a földbirtokosoknak a két különböző címen való „választhatását nem a túluralom elnyerése, hanem az őt igazság szerint megillető befolyás tekintetéből” látja szükségesnek. Ilyen „kizárólag földművelő országban, mint hazánk, a középbirtokosság aránylagos befolyása nem mellőzhető”, azé az osztályé, mely „hazai röghöz tapadt közvetlen és kiváló érdekeinél fogva” az alkotmány leghívebb támasza volt. A fentiekkel ellentétben *Zólyom* megye közönsége úgy látta, hogy a megyei bizottmányban az értelmiség túlsúlyát kell biztosítani. Csak az értelmiség képes olyan álláspontot elfoglalni, „honnan minden egyes érdek az egészszeli összefüggésben látható”, továbbá — érvelt a megye — azért kell ezt az osztályt kiemelni, mert „fejlődöttebb és bonyolultabb viszonyainknál fogva minden közigazgatási feladat szakismeretet igényel”.

Szepes volt az egyedüli megye, amely a virilizmus behozatalát javasolta. Úgy vélte, hogy a „megyét képviselő testület kebelében lehetőleg egyenlő arányban képviselve kell lennie mindazon érdekeknek, melyek a szellemi és anyagi előrehaladásunk tényezői, s melyeknek közös és összevágó actiója képes csupán ellensúlyozni a kiváltságok ... uralmát”. Úgy vélte, hogy a képviselő-testületben egyenlő számarányban kell képviseltetni a nagybirtok, illetve a

vagyon, az értelmiség és a köznép érdekeit. A bizottság három kategóriából állna; egyharmad részben a törvényhatóság területén lakó, vagy ott tulajdonjoggal, bárminemű vagyonnal bíró egyének és testületek tagjai, akik a vagyonuk után legtöbb adót fizetnek. Ezek közül is csak azok, akik a 22. életévüket betöltötték és rendíthetetlen erkölcsi jellemmel bírnak. A megye gondolt a jogi személyekre is; tervezetében foglalta, hogy „azon testületek vagy községek, melyek a képességüknél fogva az első kategóriába tartoznak, egy kebelükből választott képviselő által gyakorolják tagsági jogaikat”. A második és harmadik kategóriát (2/3-ot) a képviselő-választási joggal rendelkező lakosok választanák. A második kategóriába a „magasabb színvonalon álló értelmiség” (magyar tudományos akadémia tagjai, minden vallásbeli lelkész, tanár, volt honvéd- vagy leendő magyar királyi hadseregbeli tiszt, ügyvéd, orvos, mérnök, gyógyszerészi oklevéllel ellátott, törvény- és államtudományokból bírói vagy államvizsgálatot tett egyén, pályavégzett okleveles gazdatiszt és mindazok, kik valamely képzői intézetben rendszeres tanfolyamot elvégeztek, arról vizsgát tettek) tartozna. A harmadik harmad szabadon lenne választható, az írni és olvasni tudó aktív választójoggal rendelkező polgárok közül.

A törvényhatósági bizottság törvényes tagjának kívánta számítani a választott tisztviselőket *Nógrád, Vas, Sáros, Zemplén megye; Kraszna* törvényhatósága tiszteletbeli tisztviselőknél nem adott volna ilyen jogot, *Szepes* megye javaslata pedig csak a választott megyei tisztviselőket „ülési és szólási jogáról” szölte.

Nógrád a bizottság tagjainak számát ötvenszer annyiban javasolta megállapítani, mint ahány országgyűlési képviselőt a megye választ, kivéve, „ha ezt a számot meghaladná a megye tagjaié megkétszerezve, mely esetben ez utóbbi legyen a megyei bizottmány tagjainak száma.” *Sáros* megye hasonló véleményen volt, javasolta, hogy a közgyűlési testület tagjainak száma a megyei népességhez arányosítva, törvény által szabassék meg, „mely szám túlságosan nagy nem lehet, nehogy a tömegek által tanácskozásai akadályoztassanak, ellenben csekély sem lehet, nehogy a tiszt kar többségben lévén, ezáltal felelőssége gyakorlatilag semmivé törpüljön”. *Kraszna* megye helyesen látta, hogy a képviselők számának törvényi meghatározásához először a megyék területének és népességének arányosítása szükséges. Ezen feltétel teljesítése esetén — *Nógrád*hoz hasonlóan — 500 lakos után 2 lakossági képviselő választását javasolta. Arra az esetre, ha a megyék „jelenlegi kiterjedésükben meghagytánának” az 1848:XXIII. tc. 4. §-ának mintájára kis, közép és nagy megyék volnának megállapítandók és a javasolt szám a kis megyékben volna alkalmazható.

A bizottsági tagok választását *Vas* megye szolgabírói járasonként a népesség arányában 9 évre javasolta úgy, hogy a választóknak harmada minden harmadik évben lemond és csak akkor kaphatja meg hatósági képviselőségét, ha újból megválasztják. *Szepes* megye felterjesztése szerint „a választott képviselők minden hat év elteltével új választás alá esnek, kilépett tagokat újból meg lehet választani”.

•

A törvényhatósági bizottság hatáskörének, működésének szabályozása a felterjesztések másik központi kérdése volt.

A politikai, közjogi hatáskör lényegét *Veszprém* megye abban látta, hogy a törvényhatóság az alá tartozó községeket és lakosokat „megvédi nemcsak bármely jogtalan erőszak ellen, hanem elvonván azokat az államhatalom gyámködása és közvetlen befolyása alól”, az egyéni szabadságot biztosítja. A megyék

politikai hatásköre szempontjából legfontosabb eszköznek azt a jogot vélték, hogy a megye közönsége a többi törvényhatósággal „független levelezési érintkezésben állván”, azokkal a közügyekre vonatkozó határozatait, a kormány netán törvényellenes intézkedései iránt táplált aggodalmait közli s „közleménye pártolására” azokat felhívhatja. Vas megye szerint a politikai hatáskör feltételezi „a helyhatóságoknak közjogi ügyekben is tanácskozási, vitatási, végzészhozási jogát, valamint szinte azt is, hogy belátásuk szerint a szükséghez képest a királyhoz, a felelős kormányhoz feliratokkal, az országgyűléshez pedig kérvényekkel járulhassanak”. Nógrád megye hasonlóan úgy látta, hogy továbbra is szükséges a megyéknek a „szabad politikai vitatkozás, felterjesztés, határozathozatal és a levelezés joga”. Békés megye törvényhatósági bizottsága a tanácskozási, vitatkozási és végzészhozatali jogok fenntartását javasolta, továbbá elengedhetetlennek vélte azt is, hogy a megyék a jövőben a királyhoz és a parlamenti kormányhoz feliratokkal, az országgyűléshez pedig kérvényekkel járulhassanak. Kérte továbbá, hogy eddigi hivatalos érintkezéseit más hatóságokkal, ide értve határozatait, feliratait és kérvényeit közölhetését is, fenntarthassák. Sáros megye részletes javaslatában kifejtette, hogy a megyék — a népképviselői elvtől függetlenül — a „közügyek körül érdekeltég tűzhelyei, alkotmányos szabadság ébresztői” és ezt az állapotot továbbra is csak az „utasítással ellátott és esetleg vissza is hívandó ... követ általi képviseltetésével” lehetne fenntartani. A megye — a fentiekkel ellentétben már haladóbb tartalmú — álláspontja szerint a „főrendi ház középkori állása a jelen kor kívánalmainak nem felel meg, és jelen szervezetében nem bírja azon elemeket, melyek ... határozott fellépéssel képesek volnának válságos esetekben politikai áramlatokat feltartóztatni”, és „ezidőtájt a főtábla méltóságai csak önmagukat képviselik”. A törvényhatóság — visszakanyarodván korábbi fejtegetésére — ezért a „megyei közönség gyűlései által választandó” követekre bízna a törvényhatóság képviselőtét. Ez a követküldés (az utasításadás miatt) a megyékben a közjogi kérdések megvitatását, s ezzel „válhatatlan kapcsolatban álló határozati, további felterjesztési, kérvényezési, körlevelezési ... jogot” feltételezne. Kraszna megye a helyhatóságoknak tanácskozási, vitatási, végzészhozási, valamint — közjogi ügyekben — azon jogát is fenntartandónak vélte, hogy belátásához képest a királyhoz, a felelős kormányhoz feliratokkal az országgyűléshez pedig kérvényekkel járulhasson. Somogy megye az előzőekhez hasonlóan fenntartandónak véleményezte azt a jogot, hogy közjogi ügyekben tanácskozhatson, azokat megvitathassa, felettük végzéseket hozhasson, a királyhoz a felelős kormányhoz és az országgyűléshez feliratokkal, kérdésekkel járulhasson.

A felterjesztések egy részéből kirajzolódnak a megyék törvényhozási jogainak további fenntartására vonatkozó elképzelések. Mivel az 1848. évi országgyűlés a megyei municípiumokat a törvényhozási befolyásuktól megfosztotta, Szepes megye szükségesnek tartotta, hogy a megyei hatóság kebeléből küldött két képviselő által a törvényhatóság, a „népképviselő szellemében rendezendő felsőbb házban képviseltesség”. Ezeket a követeket a megyét képviselő hatósági testületek három évre választanak, és — függetlenségük megóvása érdekében, valamint a kormány befolyását elkerülendő — törvényben kellene kimondani, hogy a municipális követ képviselői megbízásának lefolyásától vagy letételétől számított 3 év eltelte előtt kormányhivatalt nem vállalhat¹². A megye szerint törvényhozásra kedvező befolyást eredményezne az is, ha az országgyűlés elé terjesztendő minden javaslat megvitatás, illetve véleményadás végett előbb a törvényhatóságokhoz kerülne és a municípiumok netaláni észrevételeivel felszerelve kerülne az országgyűlési tárgyalás alá.

Zólyom megye viszont retrográdnak tartaná, ha akár az alsó-, akár a felsőházba utasítható követek kerülnének. A képviselőházban ezáltal a népképviselési elv torzulna el, a felsőházi képviselőlet esetén pedig a megyék egy „oly intézmény állandósítását mozdítanák elő, mely a népképviselőlet útján alakult képviselőházzal szemben teljesen nélkülözhető és felesleges”. A megye szerint a törvényhatóságok képviselőlete a törvényhozásban nem szükséges, mert egyszerűen nincs érdek, amit képviselhetnének, mert „a megyének, mint testületnek nincs más érdeke, mint a megye összes lakosának”.

Esztergom megye közönsége leszögezvén, hogy nem kíván a törvényhozásra „partiális érdekek szempontjából nyomást gyakorolni”, a megyék részére fontosnak tartja „az országos érdekű tárgyak szabad megvitatását, a kormány által beadott javaslatok pontonkénti tárgyalását és önálló törvénykezdeményezési jog biztosítását”. Turóc megye szintén „a kormány által időben közlendő törvényjavaslatoknak a közgyűlésbeni megvitatását” tartotta szükségesnek.

*

A törvényhatóságok közigazgatási hatáskörére nézve Vas megye kérte, hogy a megyék a szentesített törvényekkel ellentétben nem álló rendszabályokat hozhassanak, s azoknak hatóságuk területén fogamatot is szerezhessenek. A közigazgatási joghoz sorolta az igazgatási és törvénykezési tisztviselők szabad választását és felelősségre vonásuk lehetőségét. Lényeges kívánsága volt az önkormányzat igényelte kiadások megállapítása, ezen összeg kivétele, beszedése. Ide sorolta azt a szintén fenntartandó jogot, hogy a felelős kormány rendeleteinek végrehajtását tisztviselőik által egyedül a törvényhatóságok eszközölhessék. A felterjesztések készítése időszakában éppen folyó újoncozás abszolútizmus-korabeli módszereinek elkerülése érdekében kérte a katonai beszállás és élelmezés feletti intézkedés jogát, és továbbra is megyei hatáskörben kívánta tartani a közbiztonság területi szervezését. Békés megye a — megyék felterjesztéseire egyébként is nagy hatást gyakorolt — Vas megyei felterjesztéssel szó szerint azonos javaslatot tett. Javaslatának végén szólt arról, hogy a megyéknek a községek irányába eddig gyakorolt felügyeleti jogát is szükséges lenne épen tartani. Sáros megye törvényhatósági bizottságából kelt felirat szerint a hatóságok közigazgatási keretébe tartozik a tisztviselőinek szabad választása, továbbá az a követelmény, hogy a helyhatósági belkormányzat szükségelte költségeket maguk állapítsák meg és azokról „a kormány főfelügyeleti jogának fenntartása mellett” maguk rendelkezhessenek. Ide tartozna továbbá a törvény értelmében elrendelendő újoncozás, katonai beszállás és élelmezés, továbbá a közbiztonság, utak építése és fenntartása, rendőrség, a megye anyagi és szellemi fejlődésére vonatkozó tárgyak, „szóval mindaz, mit a megyék gyakoroltak és gyakorolnak jelenleg is”. A kormány „ellenőrködési” jogát biztosítandó, Esztergom megye előírná minden „belgazdászatra” vonatkozó megyei határozat, továbbá az „ország közügyeit, vagy a szomszéd hatóság érdekeit” érintő döntés felterjesztésének kötelezettségét. A minisztérium — a javaslat szerint — törvényességi felügyeleti jogot kapna; lehetséges lenne a törvénybe ütköző és a megye jogkörén túlterjedő határozatok megsemmisítése. Szepes megye is úgy vélte, hogy „a végrehajtó hatalmat a jövőben is azon terjedelemben” kell gyakorolni, mellyel a törvény és törvényes gyakorlat folytán eddig is bírt. Lényeges jognak tekintette a statútumalkotás jogát, mely szerint a törvény korlátain belül a megyei hatóság területén kötelező erejű s foganatosítható rendszabályokat és intézkedéseket hoztak.

Kívánatosnak vélte továbbá, hogy „az adminisztratív jogot csupán önmaga az egyedül tőle függő s általa választott tisztviselőkkel, minden más tőle független és abszolút rendszerből fennmaradt s jelenleg is fenntartott hivatalos közegek kizárásával” gyakorolja.

Ugocsa megye a Szepes által említett „jelenlegi gyakorlatot” részletezve sérelmezte, hogy a „törvényhatóságok területén a minisztérium alatt álló pénzügyi és pénzügyőri közegek” a megyétől függetlenül intézkednek, a megye „alsóbb rendű közegeivel — sokszor a megyei intézkedéseket paralysálva, a közigazgatás menetét zavarólag — rendelkeznek”. A kormány újabb intézkedései — folytatódik a felirat — egyáltalán nem győzték meg a megyéket, hogy ezen „sok millióba kerülő” hivataloktól az országot meg akarja szabadítani, hiszen újabb hivatalnokokat nevezett ki és a „pénzügyi őrség részére huzamosabb időtartamra béreltetett szállásokat”. A megye úgy vélte, hogy az adónemek sokfélesége és némely adófajta kiszabásának bonyolultsága egyáltalán nem indokolja a központi irányítású hivatalok fenntartását, mert egyrészt ez sok pénzbe kerül, másrészt ezt a feladatot a megye is képes lenne ellátni. *Kraszna* közönsége a közigazgatási jogot többek között a törvénnyel ellentétben nem álló rendszabályok hozatalában, s azoknak a hatóságuk területén történő foganatosításában látta. Ide sorolta továbbá a tisztviselők szabad választásának jogát is. A tisztviselők képességeinek vizsgálatára 12 független tagból álló választmányt kívánt alakítani, amely minden hivatalra az alkalmasokat és képeseket megállapítván, „munkálatát a főispánnak terjeszti be”. A főispán a bizottság által javasolt személyekből minden hivatalra három személyt jelölhet. A megye véleménye szerint az önkormányzati joghoz tartozik még a szükséges kiadások költségvetésének összeállítása és az adók beszedése. A közbiztonsággal és a katonai elszállásolással kapcsolatos javaslata — *Somogy* megyével együtt — az előzőekkel egyező.

A törvényhatóságok törvénykezési hatáskörét illetően az álláspontok különbözőek. *Zólyom* megye szerint a törvényhatósági önkormányzat körébe csak azok az ügyek tartozhatnak, amelyek kizárólag az illető törvényhatóságot érdeklik. Az igazságszolgáltatás nem tartozik ezek közé, mert az „nem pusztán helyi, hanem nagy fontosságú, országos érdekű” ügy is. A megye a bírák kormány általi kinevezése mellett foglalt állást. *Nógrád* megye viszont az igazságszolgáltatási jogkört továbbra is fenn kívánta tartani. Szükséges viszont — jegyzi meg a felterjesztés —, hogy a közigazgatási és igazságszolgáltatási szervek egymástól szigorúan elkülöníttessenek, „nehogy egy közegre halmoztatván az eltérő irányú teendő, mint eddig történik, elintézésük módjai is összevegyíttessenek; s a kényesebb, merevebb természetű igazságszolgáltatás közigazgatási nyomás alatt maradjon, s a közigazgatás pedig, kellő gyorsaságát veszítve az igazságszolgáltatás változtathatatlan alaki eljárása miatt tespedjen”. Kívánatos viszont a megye jogát fenntartani a bíróságok ügykezelésének megállapításában, amennyiben törvény e tekintetben nem rendelkezik. *Sáros* megye szintén alapvető fontosságúnak tartotta a helyi törvénykezés és a közigazgatás szerveinek elkülönítését, „nehogy az eltérő irányú teendők ugyanegy tisztviselő kezei közt összehalmozván, egyfelől a közigazgatás, másfelől az igazságszolgáltatás fennakadást szenvedjen”. Fontosnak tartotta, hogy a bíró független, részrehajlatlan, megvesztegethetetlen legyen és képességét oklevelekkel igazolva állásában „a bírói intézmény magasztosságának minden tekintetben

megfelelhessen”; el kell tőle tehát minden nyomást távolítani. Ebből következett, hogy az egyszer a megye közönsége által „elválasztott” bíró tisztújítás alá többé nem kerülhet. A javaslat szerint a helyhatósági törvénykezés hatáskörébe tartoznának a polgári, fenyítő, árva- és gyámügyi, továbbá a váltó és telekkönyvi ügyek. Szepes megye az igazságszolgáltatást egyenesen a törvényhatóságok legértékesebb attributumának tekintette, ezért ennek a jognak az elvonását éppen az igazságszolgáltatás érdekében nem tartotta megengedhetőnek. Az igazságszolgáltatást a megye területén lakók minden peres és peren kívüli ügyeire kiterjesztené. A bírák hivatalukat választással nyernék, de az adott állásra képesítéssel kellene rendelkezniük. Ez a testület is úgy vélte, hogy az igazságszolgáltatást a közigazgatástól el kell választani. A törvényhatóság a kebelében levő, s általa választott bíróságok összes személyei felett fegyelmi jogot gyakorolna. Javasolta továbbá, hogy a kisebb szabad királyi városok törvénykezési ügyeit vonják a megyei törvényszék illetékessége alá. Moson megye a bírák kinevezését javasolta, de ezt a jogkört a kormány „csak a megyék által kijelölt személyek” javára gyakorolhatná.

*

A megyei közigazgatás jövőbeli működésének szabályozására Nógrád megye részletes javaslatot terjesztett elő. A megyei testület véleménye szerint közgyűlést évi négy alkalommal kellene tartani, úgy, hogy a közgyűlés napját mindig a megelőző testületi ülés határozza meg. Miniszteri rendelet meghagyására azonban az alispán köteles volna rendkívüli közgyűlést összehívni. A szőnyegen forgó ügyet a közgyűlés előtt megyeszerte ki kellene hirdetni, valahányszor a házi adót, a megyei vagyont illető kérdés vagy egyéb közérdekű tárgy kerül a tanácskozás alá. A közgyűlés tarthatásának feltétele az lenne, hogy a megyei bizottmány tagjainak legalább 1/10-e (tisztségviselők nélkül) jelen legyen. A kitűzött közgyűlés határozatképességének biztosítása érdekében a megye javasolta, hogy a bizottmányokat minden év elején betűrend és kategóriák aránya szerint négy csoportra kell osztani, az első csoportbeli tagok az első, a többiekhez tartozók sorrendben egymásra következő akár rendes, akár rendkívüli közgyűléseken — 50 forintra rugó bírság terhe alatt — kötelesek megjelenni. A felterjesztés nyilvános szavazást javasolt, sőt, hogy a „szoros személyes felelősség megállapítása név szerint eszközendő lehessen, legalább tíz bizottmányi tag név szerinti szavazást” is kérhet. A működés folyamatosságának biztosítása érdekében Somogy megye azt javasolta, hogy — mivel a képviselő-testület csak évente négyszer, esetleg még rendkívüli alkalommal ül össze — a megye alispánja részére külön jogkört kellene adni. Ennek megfelelően az alispán („mint ki a közbizalom által lőn a székébe állítva”) az adminisztratív ügyeket saját felelősségére végezné el és eljárásáról az évnegyedes rendes nagygyűlésnek számolna be. A közigazgatás folytonossága és a gyors, szakszerű ügyintézés igényét tükrözi Veszprém megye felterjesztése is. A javaslat szerint a törvényekben, rendeletekben és megyei határozatokon alapuló szakkérdések, közigazgatási ügyek „ne bocsáttassanak közgyűlési vitatkozás alá”, hanem ezeket az alispáni hivatal intézze. Ezen ügyek közül az „elvi és törvényességi tekintetből fontosabbat” pedig a közgyűlés által kiküldött választmány intézné el, illetve utalná a közgyűlés elé.

*

A törvényhatóságok és a felelős kormány kapcsolatáról valamennyi felterjesztő megye javaslattal élt.

Zemplén megye szerint a minisztérium a megyékkel mint végrehajtó hatalom érintkezik, de rendeleteit a megye közönségéhez és nem annak egyes tisztviselőjéhez címzi. Veszprém megye felterjesztése szerint „a kormány a magánosok dolgaiba is csak a megye által s annak közvetítésével érintkezhetik”. A megye álláspontja ugyanakkor tükrözte a többi véleményt nyilvánító törvényhatóság véleményét is, amennyiben kimondta, hogy a „parlamentáris felelős kormány életbe léptetése, a felelősségi elv okszerű értelmezése (...) szükségessé teszi a megyék félretételi jogának korlátozását”.

Vas megye a felelősség elvénél fogva általánosságban kötelezőnek tartotta a kormányrendeletek végrehajtását, de a hozandó törvényben kimondani kérte, hogy „a kormánynak az ország alkotmányát és nemzeti létét veszélyeztető rendeleteit — melyek az országos adónak behajtását és az újoncállítás eszközölését országgyűlési határozat nélkül, vagy annak mellőzésével tennék a helyhatóság köteleességévé”, végrehajtani semmi szín alatt ne tartozzanak. E tekintetben, valamint az ily törvényrendeleteket kibocsátó kormány és az ezeket végrehajtani „merészeldk ellenében a fennálló 1504/l. tc. értelmében a hitesség és becstelenség büntetésének” súlyát kívánta alkalmazni. Az olyan kormányrendeleteknél, melyeket a törvényhatóságok törvénybe ütközőnek találnak (a közigazgatási jog kivételével), tartassék fenn a jog, hogy a végrehajtás előtt és csak egy ízben „felvilágosító nézeteiket” az összes minisztérium elé terjeszthessék. Ha a kormány mindemellett rendeleteihez ragaszkodik, azt „azonnal foganatosítani kötelesek ugyan, de fennhagyják ez esetben — birtokon kívül — az országgyűléshez való felterjesztés jogát”. Ezzel összefüggésben — mivel ilyen kérdések a megye megítélése szerint az országgyűlés elé tartoznak — a törvénynek ki kellene mondani, hogy a „miniszteren kívül oly egyén, ki kormányi kinevezéstől függő hivatalt visel, képviselővé választatnék, kormányhivataláról lemondani vagy pedig képviselői megbízatását letenni köteleztessék”¹². A megyék és a kormány közötti kapcsolat leendő szabályozása tekintetében Békés, Kraszna, Sopron, Szepes megye a fentiekkel azonos álláspontot foglalt el. Nógrád megye felterjesztése szerint az önkormányzati jogkörben hozott egyes törvényhatósági határozatokat a közkormányal „múlhatatlanul” közölni kell. Ezt a kötelezettséget „mindennemű közigazgatási intézkedések” és a megyei önmegadózatási határozatok tekintetében is kiterjeszteni javasolta „minthogy a megye jogának sohasem szabad az országos törvények területére behatolni”. A megye úgy vélte, hogy a törvényhatósággal szemben a közkormány az egyetemes nemzeti követelményeket képviseli a részleges vidéki érdekekkel szemben. A miniszteri intézkedések végrehajtását két esetben kell mellőzni; az egyik eset, ha a minisztérium rendelete a „pílanat fennforgó körülményei közt netán helytelen, vagy helyi viszonyok miatt kivihetetlen”. Ebben az esetben az alispán részére olyan jogot kellene biztosítani, hogy a „végrehajtást elhalasztván a minisztériumhoz felvilágosítást, a nehézségek magyarázata végett felterjesztést” intézhessen. Ilyen felterjesztést — vélte a megye — szívesen fogad minden jóakarató kormány, hiszen ez jó alkalom a netáni tévedések kijáratására. A második esetben, amikor a rendelet törvénybe ütközik, a felterjesztés szerint a végrehajtás tilos. Ilyen esetben az alispán a rendelet foganatosítását felfüggesztvén az ügyet rendes közgyűlés, vagy sürgős szükség esetén nyolc nap alatt összehívandó rendkívüli közgyűlés elé köteles terjeszteni döntés végett.

ságok az országos központi kormány tevékenységét meg ne zsbibaszhassák". Az elképzelések szerint a megyék a minisztérium törvények értelmében kibocsátott rendeleteit kötelesek teljesíteni, de törvény- és alkotmányellenes kormányrendelettel szemben a megye egyszer élhet féléreteteli, s ezzel kapcsolatos felterjesztési jogával. Az ilyen rendelet foganatosítását egy újabb „minisztériális rendelvénny” beérkezéséig függőben tarthatja, a „rendelet sürgetése esetében” azonban a végrehajtás kötelező lenne. Ilyen esetekben viszont az országgyűlés mondaná ki a döntő szót. „Így a municípiumok nem nehezítik a felelős kormány állását, míg másfelől a törvények végrehajtásához is hozzájárulnak, továbbá őrködnek, nehogy a központosítás merev rendszere lábra kap hasson.”

Somogy megye bizottmánya szerint „alkotmányos országban egyedül csak a törvény által lehetővé kormányozni, hisszük, hogy a felelős kormány törvénybe ütköző rendeleteinek végrehajtását a megyéktől követelni nem fogja”, ha azonban a kormány az alkotmányos közjogi törvényekkel ellentétes rendeleteket bocsát ki, azokat a törvényhatóságok nem lennének kötelesek végrehajtani. Olyan kormányrendeleteknél azonban, melyeket a megye törvénybe ütközőnek tart, a kormányhoz végrehajtás előtti „felterjesztési joga fenntartván, a felelős kormány által ismételt rendeletet kérvényezési jogának érvényben tartása mellett végrehajtani, illetőleg végrehajtatni köteles legyen”.

Torna megye véleménye szerint a felelős kormánynak kétségtelen jogában áll a törvények végrehajtására a megyékkal szemben őrködni, de a viszonyos ellenőrködésre a megyék is legyenek feljogosítva. Ennél fogva olyan kormányrendeleteknél, melyeket a hatóságok törvénybe ütközőknek látnak „jogában álljon annak végrehajtását felfüggeszteni, ellene felterjesztéssel élni”.

Esztergom megye a törvényhatóságok jogai mellett szükségesnek látta, hogy a sérelmesnek vélt miniszteri rendeletek féléretetele, valamint az országgyűlés képviselőházához címzett felterjesztések ügyében bizottmányi döntést „csak név szerinti és nyilvános szavazás útján” lehessen hozni, és ez esetben minden egyes bizottsági tag „szavazata súlyáért és az ebből származó netáni hátrányért személyes és anyagi felelősséggel” tartozzon.¹³

Jegyzetek

¹ Az 1865-dik évi december 10-re hirdett Országgyűlés Képviselőházának jegyzőkönyve I. kötet. Pest, 1866. 85. oldal. A bizottság tagjai voltak többek között Csengeri Antal, Horváth Boldizsár, Lónyay Menyhért, Mocsáry Lajos, Nyáry Pál, Rajner Pál, Szentkirályi Mór, Tisza Kálmán, Tóth Vilmos, gróf Szapáry Gyula.

² A nézeteket ismertette Csizmadia Ándor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Bp., 1976. című munkájában (102—114. o.)

³ Elemzi Sik Ferenc: A vármegyei önkormányzat szerepe a dualizmus idején. Jogtörténeti tanulmányok II. kötet. Szerk.: Csizmadia Ándor. Bp., 1968. 144. o. és Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Bp., 1976. 20—22. o.

⁴ Pesti Napló 1867. május 2.

⁵ Pesti Napló 1867. október 6.

⁶ Borsod-Abaúj-Zemplén megyei Levéltár (Továbbiakban BAZmL) IV. B. 754/3. Borsod vármegye állandó bizottmányának iratai 1868. 96.

⁷ Magyarország története 1848—1890. Harmadik rész. Bp., 1979. 816—817. o. és Sik Ferenc i. m. 144. o.

⁸ A Pesti Napló pl. 1867. május 11-től kezdődően részletesen ismertette Szentkirályi

Móric: Eszmetörédékek a vármegyék rendezéséről (Pest, 1867) és Tisza Kálmán: Parlamenti felelős kormány és megyerendszer (Fest, 1865) című munkáját, hozzáfűzve a saját elképzeléseit.

⁹ *Csizmadia Andor*: i. m. 115—118. o.

¹⁰ A felterjesztések egy részét a képviselőházhoz, másik részét a belügyminiszterhez címezték a törvényhatóságok. A képviselőházi kérelmeket a kérvényi bizottság javaslatára — vizsgált 2 éves időszakban — rendre áttették a Belügyminisztériumba, ahol már folytak a köztörvényhatóságok rendszeréről szóló törvény tervezetének a munkálatai. A fellelhető (selejtezték túlílt) előterjesztéseket időrendben soroljuk fel, utalva arra, hogy eredetileg a képviselőházhoz (KH) vagy a belügyminiszterhez címezték (EM) azokat. Mivel a forráshely azonos, csak itt hivatkozunk az Országos Levéltárban (továbbiakban OL) és az BAZmLT-ban fellelhető iratok jelzetére, a terjesztések elemzésénél csak az illető törvényhatóság nevét tüntetjük fel. A forráshely jelölése után zárójelben a felterjesztés száma és az illető törvényhatósági bizottság (bizottmány) ülésének ideje szerepel.

Bihar megye OL BM eln. 1868—III—675. KH (487/1867. október 1—2.)

Turóc megye OL BM eln. 1868—III—675. KH (279/1867. október 10.)

Győr megye OL BM eln. 1868—III—675. KH (335/1867. november 4.)

Esztergom megye BAZmLT IV.B. 754/3. 1868. 503. BM (484/1867. november 4.)

Árva megye OL BM eln. 1868—III—938. KH (244/1867. november 5.)

Komárom megye OL BM eln. 1868—III—888. KH (1011/1867. december 2.)

Borsod megye OL BM eln. 1868—III—938. KH (1089/1867. december 3.)

Torna megye OL BM eln. 1868—III—888. KH (2066/1867. december 4.)

Zemplén megye BAZmLT. IV.B. 754/3. 1868. 96. KH (1167/1867. december 11.)

Fejér megye OL BM eln. 1868—III—888. KH (35/1868. január 8.)

Vas megye OL BM eln. 1868—III—888. KH (186/1868. január 8.)

Nógrád megye OL BM eln. 1868—III—888. KH (33/1868. január 8.)

Ugocsa megye BAZmLT. IV.B. 754/1868. 503. KH (6/1868. január 29.)

Békés megye OL BM eln: 1868—III—660. KH (297/1868. február 27.)

Somogy megye OL BM eln. BM 1868—III—730. BM (212—1868. március 23.)

Trencsén megye BAZmLT. IV.B. 754/3. 1868. 500. KH (1400/1868. március 30.)

Zólyom megye BAZmLT. IV.B. 754/3. 1868. 499. KH (259/1868. április 7.)

Sopron megye OL BM ált. 1869—II—1—103. BM (66/1868. április 20.)

Sáros megye OL BM eln. 1868—III—660. KH (145/1868. május 2.)

Veszprém megye BAZmLT. IV.B. 754/3. 1868. 498. BM (344/1868. május 4.)

Szepes megye OL BM eln. KH 1868—III—888. BM (769/1868. május 5.)

Turóc megye BAZmLT. IV.B. 754/3. 1868. 501. KH (297/1868. május 5.)

Csongrád megye OL BM 1868—III—660. KH (45/1868. május 9.)

Kraszna megye OL BM eln. KH 1868—III—1564 BM (80/1868. május 23—24.)

Csikszék OL BM ált. 1869—II—1. 103. KH (753/1868. május 25.)

Moson megye OL BM ált. 1869—II—1. 103. KH (599/1868. június 17.)

Torna megye OL BM ált. 1869—II—1. 103. KH (1663/1868. szeptember 14.)

¹¹ BAZmLT. IV.B. 754/a Borsod vármegye Bizottmányának iratai. Az 1867. december 30-án tartott közgyűlési jegyzőkönyve 1867. II. kötet.

¹² A felterjesztéshez gyakorlati érvként szolgált, hogy a képviselőház „parlamentáris illemnek” tekintette, hogy minden képviselő, aki kormányhivatalt vállalt, lemondjon képviselői állásáról. Az 1865. évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának jegyzőkönyve 1867. II. kötet 18. o.

¹³ A témával kapcsolatos dolgozataim: A törvényhatóságok egységesítésére irányuló reformmunkálatok 1873—74-ben. (Acta Iuvenum Szeged Series nova. Tom I. Szeged, 1976. 111—150. o., kiemelt fejezet Az 1876:XXXIII. tc. létrejötte, Hajdú vármegye megszervezése c. diákköri dolgozatomból); Einige Fragen der Umorganisation des Hajdu-Bezirktes zu einem Komitat 1848—1876. (Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa Budapest, 1979. Bd. III. s. 291—319.); Vármegyék a politikai publicisztikában 1860—61. (Sajtó alatt a Publ. Jur. et Pol. Miskolc Tom. I-ben).