



SZEMERE BERTALAN ÉS KORA

1

Szerkesztette

RUSZOLY JÓZSEF

MISKOLC, 1991

Borsod-Abaúj-Zempléni Történelmi Évkönyv
7.

Szemere Bertalan és kora

ELSŐ KÖTET

Tanulmányok

MISKOLC

1991

Tartalom

Szemere Bertalan születésének 175. évfordulóján (LADÁNYI JÓZSEF)	7
--	---

TANULMÁNYOK

TÓTH ALBERT:	Szemere Bertalan sárospataki évei	15
CSORBA SÁNDOR:	Szemere eszméi vallomásai tükrében	25
HÖGYE ISTVÁN:	Adatok Szemere Bertalan zempléni kapcsolatára	33
VERES LÁSZLÓ:	Szemere Bertalan és a miskolci színház	43
CSORBA CSABA:	Szemere Bertalan nyugat-európai utazása (1836—1838)	49
RUSZOLY JÓZSEF:	Szemere megyéje, Borsod Szemeréje	71
HORVÁTH TIBOR:	Szemere Bertalan és a reformkor büntetőjogi gondolkodása ..	137
BALOGH ELEMÉR:	A Szemere-féle szerzői jogi törvényjavaslat	149
HOMOKI NAGY MÁRIA:	Both Ödön tanulmányai Szemere Bertalanról	173
KAJTÁR ISTVÁN:	Szemere Bertalan és a városok reformja	189
STIPTA ISTVÁN:	Szemere Bertalan és a vármegyék 1848-ban	201
SZŐCS SEBESTYÉN:	Szemere Bertalan szerepe a kormánybiztosi intézmény megteremtésében (1848. április—szeptember)	223
DEÁK GÁBOR:	Szemere Bertalan felső-magyarországi teljhatalmú kormánybiztosi működéséről	267
HERMANN RÓBERT:	Szemere Bertalan mint a honvédelem szervezője 1849-ben ...	275
TAKÁCS PÉTER:	Szemere Bertalan miniszterelnöksége	315
PELYACH ISTVÁN:	Egy elfeledtetett kézirat. Szemere <i>Politikai jellemrajzainak</i> történetéről	339
N. CZAGA VIKTÓRIA:	Politikus-értelmiségi pályaképek a 19. századi Magyarországon: Szemere Bertalan és Házmán Ferenc	355
BISTEI ATTILA:	Szemere Bertalan utóélete Borsodban a dualizmus korában ..	375
KÁLLAY ISTVÁN:	A Szemere család genealógiája	385
SZABADFALVI JÓZSEF:	Szemere Attila	391
Források és irodalom		397
Utószó (Egy évforduló hozadéka) (<i>A szerkesztő</i>)		411
Névmutató		415
Földrajzi mutató		425
Munkatársak		431

Szemere Bertalan és a vármegyék 1848-ban

A vármegyei reform kérdése 1844—1847

Az 1843—1844. évi országgyűlés alsótáblája 1844. március 13-án végleges formába öntötte javaslatát a „megyei kihágások” szabályozásáról. Az első olvasásra jelentéktelen és nem szerencsés cím mögött a reformkor egyik legjelentősebb tervezete rejtőzik: kísérlet a legkirívóbb megyei visszaélések visszaszorítására, a kormány és a helyi igazgatás viszonyának tisztázására, a választójog jelentős kiterjesztésére. A javaslat kevés figyelmet kapott eddig. Pedig több szakasza később változás nélkül került át a hasonló tárgyú áprilisi törvényekbe, részletszabályainak egy részét még a dualizmus kori törvényhozók is korszerűnek találták.

A szövegszerű folytonosság nem véletlen, hiszen az alsótáblai tervezetet összeállító és védelmező liberálisok harcolták ki a vármegyét átmentő-korszerűsítő 48-i törvényt, és ők azok, akik — életük alkonyán — döntő szerepet játszottak a polgári municipalizmus megeremtésében. A fenti összefüggésnek önmagát túlmutató jelentősége van: ebben a részletkérdésben is példázza a reformkor és 1848 tartalmi összetartozását, a merev, évszámos korszakhatárok tarthatatlanságát.

A tervezet harcosan szembeszáll a főispáni túlhatalommal, a megyei tisztviselői állásra „polgári állapotra tekintet nélkül” mindenkinek esélyt ad, akinek megfelelő a szakmai felkészültsége. Előirányozza a titkos szavazást, és választójogot kíván adni minden honorációnak. A megyei választásokon befolyást engedne a szabad királyi városok és szabad községek képviselőinek is.¹

A törvényjavaslat osztozott az utolsó rendi országgyűlés egyéb haladó elképzeléseinek sorsában. A főrendi ház mint „alkotmányfelforgató cikkelyt” reflexszerűen elutasította.

A megyereformra irányuló első közjogi kísérlet tehát megghiúsult: eszmei értékén és későbbi hatásán túli érdeme viszont, hogy megalkotása körül jött létre az első fegyverszünet a municipalizmus hívei és a centralizációt hirdetők között. A részleteiben is ismert és sokat emlegetett szellemi csata persze csak rövid időre csitult el. A bizonytalan elvi alapon álló, félreértésektől sem mentes és idő előtti vita a polgári átalakulásról jelentősen gyengítette a liberálisok erejét, a „táborokba” való besorolás rontotta kapcsolataikat. Lényegében ebben az időben került némiképp szembe egymással a „radikálpárti” megyebarát Kossuth és a „centralista irányú” borsodi követ, Szemere Bertalan.

¹ CSIZMADIA ANDOR: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban*. Bp. 1979. 198—219. Horváth 2: 423—424.

Az országgyűlés feloszlata után a hírlapi viták és az egyleti szervezkedés mellett felmerült az ellenzéki párt, tehát egy zártabb politikai csoportosulás igénye. Megszervezésével már 1845 novemberében kísérleteztek, amikor Apponyi György, a dinamikus, kipróbált elvi konzervatív, kancellári kinevezést kapott. Kossuth és elvbarátai ekkor kérték meg Deák Ferencet az ellenzéki program tervezetének kidolgozására. A Kehidán betegeskedő Deák óvatos levélben háritotta el a megbízást: úgy találta, hogy a haladó tábor még nem egységes, nincs programszerűen összefoglalható elképzelése. Sok a nézetkülönbség a kormányt támadó reformpárti képviselők között: egy részletes program „inkább szaporítaná s növelné a szakadást közöttünk”.²

Deák jól tudta, hogy ezzel felszínre kerülne az adózás ügyében meglévő mély ellentét, és tovább mérgesednék a municipalista — centralista vita. Pedig ebben az időben, a kormány fokozódó aktivitása, az adminisztrátorok kinevezése miatt a megyei ellenállásra alkotmánymentő feladat hárult. Az egyik legégetőbb reformkérdés, a megyék polgárosítása ekkor még nem válhatott pártprogrammá, sőt: az egységes fellépés egyik akadálya volt.

A konzervatív párt 1846. november 14-én kiadott pártprogramja azonban állásfoglalásra kényszerítette az ellenzékét. Az egyre szaporodó rendőri jelentések szerint a kormány ellenségei központi bizotmányt hoztak létre, és kiépítették azt a bizalmi hálózatot, amely a politikai közvéleményt, mindenekelőtt a megyegyűlések politikai állásfoglalását befolyásolta. A reformerek nézetei valamelyest közelebb kerültek egymáshoz: az óvatosabb deáki, a harcos centralista és a Kossuth nevével jellemezhető radikális irányzat képviselői 1847 márciusára ellenzéki konferenciát hirdettek. A kibocsátandó nyilatkozat tervezetét Kossuth állította össze. A megvalósítandó reformok között nem említi a felelős kormányt. Barta István szerint így igyekezett kiküszöbölni a centralisták és a megyerendszer hívei közötti ellentétet. Tervezetében Kossuth valóban csak általános garanciákat kért, amelyek „hazánk alkotmányosságát s országos, nemzeti érdekeinket” szavatolnák. Eredeti fogalmazványának legvégére mégis odakerült: a „törvényhatóságoknak önkörűben szabad mozgását s törvényes önállását féltékenyen őrizni szoros kötelességünknek ismerjük”. Az előterjesztés tehát polgári municipalista szellemű volt, és nem véletlenül keltett nagy vitát az 1847. március 15-én szép számmal összegyűlt ellenzékiek körében.

A tanácskozás ellentmondásos visszaemlékezéseiből annyi kiderül, hogy Szemere Bertalan ezen a fórumon került először nyilvános vitába Kossuthtal. Míg a konferencia főszónoka a „megyei rendszer szellemében” beszélt, Eötvös József és Szemere a „központosítási” elvből indult ki. Kemény Zsigmond is úgy emlékezett, hogy Szemere — mintegy Kossuthtal konkurálva — egészen új programot vázolt, amelyben a municipálisokat kivéve „majd minden meglévő irányzat megtalálta a maga eszméjét”. Beszéde nagy zavart okozott, hiszen ellentéteire párthívei nem készülhettek. A borsodi reformer ugyanis — megyei elvbarátainak népes kíséretében — az előző napon érkezett Pestre, és eklektikus programja így meglepetésként hatott.

² Kónyi 52: 157—158. KLÖM 11: 15.

Az országos ellenzék konferenciájának — hosszas vita után megszövegezett — nyilatkozata határozottan igényli a „kormányfelelősség” megvalósítását, a nemzeti és parlamentáris kormány bevezetését, és változatlanul hagyta a megyék védelmét célzó kossuthi tervezetet.³

A konferencia bizottságot küldött ki az ellenzéki párti program összeállítására. Összetétele (Deák Ferenc, Kossuth Lajos, Eötvös József, Pulszky Ferenc, Teleki László, Szemere Bertalan) nyilvánvalóvá tette: az államszervezet jövőendő berendezése kérdésében elvi döntés nem született.

A fontos dokumentum összeállítása idején a közjogi kérdések kerültek a reformpárti közvélemény vitáinak előterébe. Érthetően, hiszen az ország függetlenségének, törvényes önállóságának ügye egyértelműbb visszhangra talált, mint a jobbágyfelszabadítás vagy a „közterhekbeni osztozkodás”. A Kossuth szerkesztette programtervezet ezért is feszegette a birodalom és Magyarország közjogi viszonyának ügyét, a magyar alkotmány történeti értékeit, és kérte számon a „nemzeti és alkotmányos önkormányzatot”.

Kossuth változatlan elszántsággal bizonygatta: a vármegyék megfelelő átalakítás után nélkülözhetetlen elemei lesznek a módosított államberendezkedésnek. Napi politikai szerepüket is nagyra értékelte, hangsúlyozva alkotmányvédő tevékenységüket, a megyei közgyűlések politikaformáló erejét. A törvényes ellenzéki hatékony eszközként tartotta a megyék egymás közötti levelezési jogát is. Az osztrák kormányzat jogtalan intézkedései közül különösen a megyék „alkotmányos konzisztenciájának megtámadását” sérelmezte, amely az adminisztrátori rendszer bevezetésével még elviselhetetlenebbé vált. A szabad királyi városok „törvényhozási és helyhatósági jogokban való valóságos részesítését” a megyei intézményekkel „összhangzásba hozhatónak” tartotta. Tervezetének legutolsó mondatában nyomatékosítja: a megyei rendszer felforgatását önkényes lépésnek, az udvar alkotmányellenes intézkedésének tartja.

A tervezetben egyetlen sor sincs, amely a független, felelős kormány bevezetését pártprogramként előirányozná. Kossuth az 1790: X. tc.-ben kimondott „országos önállás alapján”⁴ igényelte a végrehajtó hatalom felelősségének megállapítását.

Az 1847. június 7-én elfogadott *Ellenzéki nyilatkozat*-ot végül Deák Ferenc öntötte végső formába. Jelentősen lerövidítette a tervezet szövegét, és — amint azt várni lehetett — kiiktatta a megyék szerepét hangsúlyozó részeket. A nyilatkozat szükségesnek tartotta ugyan a „honpolgárok nem nemes osztályainak, mindenképp pedig a királyi városoknak és szabad kerületeknek képviselői alapján, úgy törvényhozási, mint helytartósági jogokban való részesítését”⁵, de már nem állította, hogy ez a követelmény összeegyeztethető lenne a megyei hatóság fenntartásával.

³ KLÖM 11: 20—21., 116—119., 120—122., 128—130. Könyv 2: 160—161. Jellemző, hogy a konferenciáról feljegyzést készítő szorgos besúgó minden felszólaló előadásának lényegét jegyezni tudta, egyedül a főszónokká előlépett — Szemerét nem kivonatolta: „Szemere Bertalan igen sokat szaporított; eleinte folyvást is beszélt egészen általánosságban, osztozván az alapelvekben; később kissé untatóan folytatá az alkalmazást, mire már előre nem készülhetett.” KLÖM 11: 125.

⁴ KLÖM 11: 141. Kossuthnak stílárius gondot okozhatott a parlamentáris kormányra vonatkozó kitételek megfogalmazása. Tervezetének e pontjait többszörösen javította.

⁵ Könyv 2: 163—169. KLÖM 11: 152—157. FERENCZI ZÓLIÁN: *Deák élete*, Bp., 1904. 2: 46—47.

Deák nem foglalt állást a helyhatósági reform legkényesebb kérdésében. Az *Ellenzéki nyilatkozat*-ot bizakodva olvashatták a megyebarád reformerek, és helyeselhették a polgári centralizmus hívei is. Igaz, egyelőre azok sem háboroghattak, akik régi vármegyéjüket változatlan formában akarták megtartani.

Esély a reformra: az utolsó rendi országgyűlés vármegyevitája

A hazai reformkorszak diétáinak vitáját, határozatait mindig erősen befolyásolták a vezérvármegye követéinek fellépései. A Pest megyei követutasítás 1847-ben is programértékű dokumentum, politikaalakító állásfoglalás volt. Több megye követte az ebben körvonalazott nézeteket. Sőt arról is tudunk, hogy pl. Pozsony egyszerűen lemásolt szövegét adta utasításként követéinek.⁶

Az 1847 szeptemberében jóváhagyott utasítás közigazgatási reformokkal foglalkozó részében túlmutat az *Ellenzéki nyilatkozat* óvatos követelésein. Az ország belső állapotát leíró bevezető feltűnő élességgel támadta az alkotmányellenes osztrák kormányzati gyakorlatot, különösen a megyék („alkotmányunk biztosítékai”) élére törvényellenesen kinevezett főispáni helytartók tevékenységét kifogásolva. A megye által követendő célok között szerepelt a szabad királyi városok és a szabad kerületek népeinek „politikai jogokkal való felruházása” és a községi rendezés ügye. Az előbbi lényegében a városi képviselőnek (az 1844-i javaslat szellemével egyező) megváltoztatását irányozta elő, míg a községi rendezés a megyék és a magánföldesúri joghatóság alól kikerült helyi közösségek viszonyát érintő reformokra utalt. Az addig határozott hangú utasítás ezen a ponton óvatossá szelidül. A bevezető sor rögzíti: a községek rendezésére csak megyei kereteken belül kerülhet sor. Az ország első municipiuma úgy vélte, hogy a községi önkormányzat fejlesztésére ugyan szükség lenne, de a közügyekben ezek az egységek csak mérsékelt befolyást kaphatnak. Az úrbéri szolgáltatással tartozó (tehát „nem szabad”) községek ügyét is kívánatos lenne végre rendezni, legalább úgy, hogy ezeknek a megyei közgyűlésen „küldötteik által gyakorlandó szavazat adassék”, és községi előjáróik közigazgatási eljárásukban a földesúri beavatkozástól védve legyenek.

Pest vármegye közgyűlése tehát állást foglalt a megyei reform ügyében. A megfogalmazott követi utasításból kiérződik a tisztességes reformszándék, a régi szervezeti keretek megváltoztatásának igénye, de a — részben érthető — önvédelmi önzés is. A módosított közigazgatás alapegysége magától értődő módon csak a vármegye lehet, a községi rendszer legfeljebb ezt kiegészítő, másodlagos politikai szerepet kaphat csupán.

Az országgyűlés alsótáblájának 1848. február 18-i ülésén, a városi reform kérdésében folyt vita során váratlanul került felszínre a megyerendszer hívei és a központi parlamentáris kormány primátusát vallók közötti ellentét. A napok óta tartó tanácskozáson Szereme Bertalan (aki a titkosrendőri jelentés szerint szeretné az ellenzéki vezérszerepet megpályázni)⁷, módosító indítványt terjesztett elő. A borsodi másodalispán állásfoglalásának lényege szerint a községi és az országos

⁶ KLÖM II: 27—28., 168—196.

⁷ KLÖM II: 232.

választói cenzust eltérően kellene szabályozni, továbbá a városok közötti jogi különbséget — a főváros kivételével — el kellene törölni. A népképviselői megválasztását a központi, országos (tehát parlamenti) szinten tartja kivihetőnek, akár a helyhatósági jogok sérelmével is. Kossuth élesen reagált. Kifejtette, hogy a parlamentarizmus elvét össze lehet egyeztetni a községi, városi és megyei önkormányzattal. „Lelkemben nemcsak meggyőződve vagyok, de fejemben is a terv kidolgozva, tisztán lebeg előttem az, hogy meg egyeztethető a két eszme [...]”. Legyen hazánkban parlamentáris országgyűlés, de a jól kidolgozott községi rendszerre alapozva — javasolta Kossuth.⁸

Az alsótábla március 28-i kerületi ülésében Kossuth előterjesztette indítványát „a megyei népképviselői rendszer ideiglenes rendezéséről”. Határozottan kiállt a megye átalakításáért. „Népképviselői az országgyűlésen, nemesség a megyékben, ezen kettő egymással meg nem fér.” A képviselői jogot „a legtágabb bázison” kell megteremteni, de a tisztválasztást a következő országgyűlésig, éppen a bevonandó néptömeg befolyásolhatósága miatt fel kell függeszteni.

Kossuth világosan látta, hogy a legfontosabb társadalmi reform, a jobbágyszabadítás ügye elválaszthatatlan a megyék korszerűsítésétől. A megyei szervezetnek az úrbéri rendezésben kikerülhetetlen a szerepük; számítani kellett érdemi közreműködésükre. Kossuth előterjesztése evégett született: a jobbágység megoldásához elkerülhetetlennek látta a reformot ellenző megyei nemesség kikapcsolását a végrehajtásból. A megyei önvédelem évszázados, jól bevált eszközét, a *vis inertiae*-t kívánta kiiktatni, nehogy a népképviselői elvű törvényhozás akarata meghiúsuljon az „arisztokratikus” bázisú megyék ellenállásán.

A megyékérdés körüli ellentétek az 1848. április 2-i kerületi ülésen vetődtek fel újra. A tábla délelőtti tanácskozásán Kossuth ösztönzésére Bónis Samu javasolta: iktassák törvénybe a közhivatalnokok leválthatóságának elvét. Az indítvány önmagában logikus volt, hiszen a miniszterek felelősségrevonásának korábban elfogadott tétele nem érvényesülhetett volna, ha a kormányzat nem válogathatja ki végrehajtó közegeit. Az persze más kérdés, hogy ez az elv magából az 1848: III. tc.-ből is kiolvasható; a javaslat nyomán végül megszületett 1848: XXIX. tc. így kettős szabályozást eredményezett. Az előterjesztés indoka feltehetően a még működő, 1847-i főispánokkal szembeni erős ellenérzés lehetett.

Az egyöntetű helyeslésre talált előterjesztés foglalkozott a bírák elmozdításával is, kimondva az elvet, amely szerint ők csak törvényes úton foszthatók meg hivataluktól. Pázmándy Dénes és Madarász László ekkor vetette fel a választott megyei bírák különleges helyzetét. Ők nem válthatók le, hiszen nem a kormány kinevezésétől függő hivatalnokok; ha azzá lennének, a megyei önkormányzat megsemmisülne. Rendkívül érdekes Deák Ferenc állásfoglalása: szerinte a megyei autonómia és a felelős minisztérium összeegyeztethetetlen. Vagy a modern centralizációt, vagy a történelmi municipiumot kell megmenteni. Kossuth ekkor is ragaszkodott korábbi álláspontjához, amely szerint a felelős kormány és a vármegye, ha célszerűen történik szabályozásuk, összehétközhet.

⁸ KLÖM 11: 51—52, 539—552. KLI 11: 122—123.

A megyekérdésről folyó vita még aznap, a március 28-i javaslat érdemi tárgyalásakor bontakozott ki. A követek nézetkülönbsége a kormányt is megosztotta. Az első kormányválság a megyék szerepének eltérő megítélése miatt alakult ki.

Az indítványt védelmező Kossuth — Barta István szerint — talán legnehezebb esatáját vívta meg ezen az országgyűlésen. Mint a Pesti Hírlap április 5-i száma írta, „a követurak, kik magukat a kifejlett körülmények által sodortatva népképviselőkké improvizáltak, egyszerre ismét a nemesség által küldött s annak számadással tartozó karok és rendek lőnek”. A nemesi önzésen túl Kossuthnak számolnia kellett egyéb tényezőkkel is. Pázmándy Dénes a magyar nemzetiséget védve óvott a megyei képviseleti rendszer bevezetésétől. Komárom megye követe csak a megyék megszüntetésével és az erős centralizációval tartotta lehetségesnek a magyar hegemonia fenntartását. Kossuth ekkor ultimátumszerű válaszában kijelentette: végtelenül sajnálja, hogy „legőszintebben tisztelt elbarátaitól hallott oly elveket és konfessziókat, melyeket ő magának sohase fog vallani”, és megesküdtött, „hogy amelly percben a municipiumok megszüntetnek, ő polgára ezen hazának nem lesz”. Hosszú, a Nemzeti Újság április 6-i száma szerint nagy tetszést keltő beszédében foglalta össze megyeátalakító javaslatának indokait.

A tiszta centralizáció — Kossuth szerint — veszélyes még a trónra is, hiszen így a kiadott célszerűtlen királyi utasítások nem a megyék, hanem a „barikádok” ellenállásán törnének meg. A X.Károly 1830. július 26-án kiadott rendeletei nyomán kialakult francia helyzetre utalva hangsúlyozta: „ott, hol a barikádok döntik el az ország sorsát — a szolgaságot az anarchia, a szabadságot az abszolutizmus váltja fel”.

Régi municipalista érvként hivatkozott a külföldi elméletek átvételének veszélyeire, az elvont „státusteóriák” alkalmazásának célszerűtlenségére. A megye-rendezésre még három megoldást mutatott be. Az első szerint maradjon minden a régiiben, igazgassanak azok, akik ezt korábban tették. Elképzelhető az is, hogy a nemesek fejenkénti szavazati jogának megtartása mellett a községek képviselőket küldenének. Mindkét megoldás „abszurdum”, ellenkeznek az igazsággal. Maradna Pest és Bars vármegye példája, amelyek a március 15-e után az első megyegyűléseiken minden lakosuknak megadták a megyegyűléseken való részvétel és szavazás jogát. Így viszont képtelenség lenne adminisztrálni: egy szűkebb körű testületre feltétlenül szükség van.

Kossuth megyerendezési javaslata — a lehetőségeket számbavéve — valóban „középutas” volt. A nemesek szavazati jogát — ahogyan az országgyűlési választásokra nézve korábban rögzítették — érintetlenül kívánta hagyni. Téves tehát minden olyan történeti megállapítás, amely Kossuth radikalizmusát megyerendezési javaslatával akarja igazolni. A javaslat nem kívánta megszüntetni a régi nemesi kiváltságot, a közgyűlésen való megjelenés és szavazás jogát. Viszont elengedhetetlennek tartotta a nem nemesek helyhatósági jogokkal való felruházását. Feltételként nem túl magas, az országos választási cenzussal azonos követelményeket támasztott volna. Élesen támadta a (végül megvalósult) képviseleti elvet. Veszélyesnek tartotta azt a megoldást, „midőn egy individuum fölkel a gyűlésben, és egy 1000 embert képviselőt simpliciter egy szavával leszavaz”.

Kossuth világosan látta, hogy a kérdést csak kompromisszummal lehet megoldani. Hosszú felszólalásában kétszer is hangsúlyozta, hogy miniszteri állását a

megyék megtartásához köti, de javaslatának részleteiről már hajlandó vitatkozni. Maga javasolta az egyeztető konferencia megtartását. A kerületi ülésen Madarász László és a pesti követtárs, Szentkirályi Móric támogatta Kossuth javaslatát. Madarász hevesen bírálta a nemesi jogok védelmezőit, mondván: „azért, mert valaki nemesnek született, külön jogot követelni türhetetlen arrogancia”. Lónyay Gábor, a zempléni ellenzéki követ a kérdés elodázását javasolta, Szentiványi Károly Pázmándy megyeellenes fellépésével értett egyet.

A késő estig tartó vita másnap, április 3-án, vasárnap folytatódott. Először Széchenyi István szólalt fel. Állásfoglalásának nagy jelentősége volt, hiszen az előző napi viták után kiegyenlíthette az éles ellentéteket, de véglegessé is tehetette a kormánytagok közötti elkülönülést. Beszédét enyhe Kossuth-ellenesség, de józan, tárgyyszerű megközelítés jellemezte. Kimondta azt, ami az adott helyzetben döntő fontosságú volt: elvben egyetért a megyék fenntartásával. A fő indoka a magyar nemzetiség megtartása, védelme, a társadalmi viszonyok zavartalanságának, stabilitásának megőrzése. A megyei képviselőt radikális megváltoztatása — vélte Széchenyi — sok érdeket sértene, zavart okozna, abban az időszakban, amikor egységes nemzeti fellépésre van szükség. Egyetértett Kossuthal a régi nemesek közgyűlési szavazati jogának érintetlenül hagyásában, de a községi képviselőnek csak a közvetett formáját tartotta bevezethetőnek.

Pázmándy Dénes, aki Széchenyi naplója szerint ezeken a napokon „el akarta temetni Kossuthot”, reformkori centralista szellemben követelte a megyék megszüntetését. Az önkormányzat megteremtésének egyedüli módját a községi önállóságban látta, és kétségbe vonta a megyék történelmi „nemzetfenntartó” szerepét. Kossuthal ellentétben úgy vélte, hogy az idegen elnyomás ideje alatt nemzetünket, szabadságunkat a nép és a református vallás védelmezte a német nyelvű főurak és a latin nyelvű megye ellenében.

A megyék népképviselői átszervezését (Kossuth polgári municipalizmusát) tehát egyformán támadták a nemesi előjogok képviselői és az alkotmányos centralista követek. Ebben a helyzetben lényegében eldőlt a megyei reform kérdése: az egymásnak merőben ellentmondó álláspontok eredője csak az eredeti tervtől eltérő enyhített képviselőt, a régi nemesi szavazati jog (tehát a közgyűlés) fenntartása lehetett. Mindez „ideiglenes” jelleggel, tehát változatlanul csak elodázva közjogunk egyik fontos megoldásra váró kérdését.

A helyzethez alkalmazkodva Kossuth utolsó hozzászólásában több engedményt tett. Kérte a képviselőket, javaslatát ne tekintsék demokratikusnak; hiszen annak csupán „egy célja van, megmenteni a megyéket az enyészettől”. Ezen a sokszor szemére vetett megállapításon kívül újra hitet tett a parlamentáris kormány és a meggyrendszer összeegyeztethetősége mellett. Először mondta ki, hogy a „rend és szabadság érdekében” a községi rendszert is önállósággal kell felruházni, de ez az önkormányzat érvényesülhet a megyei jogok mellett. Saját javaslatát kiegészítendőnek vélte a minisztériumnak a törvényt sértő megyei gyűlést felfüggesztő jogával. Ez — úgymond — a magyar nemzetiség érdekeit is szolgálná, hiszen a kormány ezzel féken tudná tartani a renitens megyéket. Megkísérelte még javaslatának legfontosabb elvi részét, a képviselőt rendszerét igazolni. Különös logikával azt bizonygatta, hogy a nemesség elemi érdeke a megyei képviselőt kibővítése. A nemesség a megyei hatáskörrel önző módon visszaélve a néppel kerülhet összeütközésbe,

hiszen a most szerzett jogokat nem élvezhetné mindenki. „ha nem veszünk be oly elemeket a végrehajtásba, melyek biztosítják a valósággá érlelését annak, mi papíron van”. Ezért állana a magyar nemzetiség és nemesség érdekében a népképviselő elvének elfogadása; ennek tartalmára, részletszabályaira nézve újabb kompromisszumra is hajlandó.

Széchenyi ragaszkodott korábbi álláspontjához: a megyéket jelenlegi állapotukban kell megtartani, a közgyűléseket pedig „tetszés szerinti számú” községi képviselőkkel célszerű kiegészíteni. Kossuth tehát ebben a kérdésben valamennyi, itt megnyilatkozó minisztertársával szembekerült. Batthyány nyíltan Széchenyit támogatta. Deák április 2-án, Szemere az ellenzéki párt programvitáiban a kossuthi koncepció ellen foglalt állást. Eötvös József centralista felfogása, megyellenessége pedig régtől fogva közismert volt. A miniszterelnök kabinetkérdéssé nyilvánította a megyék képviselői rendszeréről folyó vitát: ha ebben a fontos kérdésben két miniszter (Széchenyi és Kossuth) között ily nagy a nézetkülönbség, az egyiknek le kell mondania. Hosszú egyeztetés, miniszteri konferencia után végül megszületett a döntés: Kossuth elfogadta Széchenyi javaslatát.⁹ Az első független felelős minisztérium tagjai között létrejött békekötés ára a megyeszervezet polgári átszervezésének elmaradása lett. Olyan tisztességes reformjavaslat sikkadt el, amelyhez mérhető a polgári kori történelmünk későbbi, konszolidált időszakában egyetlen esetben sem került az országgyűlés elé.

Szemere Bertalan az április eleji nagy vitákban nem vett részt. Elérte, amit annyira óhajtott: irányítója lett a legfontosabb politikai minisztériumi osztálynak. Belügyminiszterként később tapasztalhatta a kényszerű kompromisszummal megszületett megyei rendezés minden hátrányát. Elsősorban azért, mert a nagy nehezen tető alá hozott törvényt az érintettek eltérően értelmezték, amire a szabályozás szövege — feltehetőleg tudatosan — megfelelő alapot is adott. Ez a bizonytalanság Szemerét miniszteri ideje alatt számos feloldhatatlan konfliktus elé állította. Maga többször hangoztatta a törvények szigorú, pontos megtartásának követelményét: ez a határozott igénye az eltérő érdekek, az 1848: XVI. tc. bizonytalanságai és nagy részben az 1848—49-i időszak rendkívüli fordulatai miatt nem teljesülhetett.

„A megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról” szöveg 1848: XVI. tc.

A mindössze két §-ból álló és ezekben kilenc rendelkezést tartalmazó szabályozás magán viseli az utolsó rendi országgyűlés jogalkotó, törvényhozó tevékenységének szinte valamennyi jellegzetességét. Szabályait most csak a végrehajtathóság szempontjából követem végig, itt is utalva a megyefelügyeletet ellátó belügyminisztérium és a végrehajtásért személyében is felelős Szemere Bertalan különlegesen nehéz helyzetére.

⁹ A megyekérdés 1848. március 28-i, április 2-i és 3-i tárgyalására Urbán 1986. 207—213, 773. SUPKA GÉZA: *1848/1849*. Bp. 1985. 117. (Supka tévesen állítja, hogy Kossuth a „nemesi megye régi előjogait” akarta fenntartani.) SÁRLÓS MÁRTON: *Széchenyi István és a feudális jogrend átalakulása*. Bp. 1960. 141.; KLÖM 73., 713—728. VISZOTA GYULA: *Gróf Széchenyi István írói és hírlapírói vitája Kossuth Lajossal* Bp. 1930. 2: 1075. Varga: 250. Szabad: 121—123.

A megyék szervezetének szabályozásával több törvénycikk is foglalkozott 1848-ban.¹⁰ A 31. áprilisi törvénycikk közül a megyék rendezésével foglalkozó volt az egyetlen, amely már címében is tartalmazta az „ideiglenes” szót, utalva a szabályozás átmeneti jellegére. A „hatóság” kifejezés ugyancsak az április 3-i zárt konferencia eredményeként került a törvény elnevezésébe: Kossuth még a „megyei szerkezet” rendezéséről terjesztett elő javaslatot: a törvény szóhasználatát újabb tudatos szűkítés, jelezve az érdemi változtatás szándékának hiányát.

A törvény bevezető mondata a megyéket „Magyarhon és kapcsolt részei alkotmányossága védbástyáinak” nevezte. Ennyiben tehát elfogadta az alkotmányos municipalista tábor Kossuth képviselte felfogását a megyék történelmi szerepéről, egyúttal persze (sokszor idézett) hivatkozási lehetőséget adott azoknak, akik a megyei rendszer megváltoztatását 1847-i alapról hirdették. Az 1860–61. évi alkotmányos mozgalmak idején még az udvari körök is gyakran hivatkoztak a municipiumok „védbástya” szerepére, így akarva elterelni a megyebarát közvéleményt a radikális változtatásoktól. Figyelmet érdemel továbbá, hogy minden korábbi tervzettől eltérően a törvény bevezető szövegében nem szerepel a „népképviselő” kifejezés. Helyette a bizonytalan értelmű „közsabadság” került, amellyel a megyei rendszert „összhangzásba” kellett hozni. A preambulum ezen kívül a törvény feladatának tekintette, hogy a közigazgatás folyamatoságát megőrizze.

A törvény 1. §-a a minisztérium feladatául szabta, hogy készítse elő a „megyei szerkezetnek népképviselői alapján” történő szabályozását. Ez a tervzet nem készült el. A népképviselői országgyűlés nem tudta megalkotni a megyei reformot, erre csak 1870-ben került sor.

A szükséges átmeneti intézkedések között elsőként a megyei közgyűlések összehívása szerepelt. A törvény a „lehető legrövidebb idő alatt” kívánta meg minden megyétől az első „reformközgyűlés” összehívását. Az 1848: V. tc. 7. §-ban viszont az új választókerületeket kialakító közgyűlést az áprilisi törvények szentesítésétől (április 11-től) számított 20 napon belül kellett összehívni. Így lényegében május első napjaiban lezajlottak a megyei reorganizációs gyűlések.

A képviselői rendszernek Széchenyi ajánlotta formája szerint a közgyűlések szavazati joggal rendelkeztek, akik eddig is élhettek ezzel a lehetőséggel. A törvény 2. § b) pontjában szó esik azokról a municipiumokról, amelyek (mint például Pest megye) korábban szavazati jogot adtak a honorácioroknak. Ez a jogkiterjesztés hatályban marad. A népképviselői elv reziduma az a rendelkezés, amely szerint ezeken a közgyűléseken „szavazattal birandnak [...] azok, kiket a megyei lakosok községenként ezen közgyűlésre képviselőül utasítanak”. A tudatosan bizonytalan fogalmazás lehetőséget adott az önálló, egyedi megoldásokra, de sok bizonytalanságot is okozott. Mindenekelőtt azért, mert nem utalt a községi képviselők választásának módjára, nem mutatott irányt a delegátusok számára nézve sem. Az „utasítás” szót több helyen úgy értelmezték, hogy a

¹⁰ Az 1848: XVII., 1848: XXIII–XXIV. tc-ek; az erdélyi 1848: VII. 5. §-a, továbbá részben az 1848: III. tc. 26. §-a, az 1848: V. tc. 7. §-a, az 1848: IX. tc. 4. §-a, az 1848: X. tc. 2–3. §-a, az 1848: XI. tc. 1–5. §-a, az 1848: XXII. tc. 2., 3., 6., és 7. §-a, valamint a 15. §-a XXIX. tc. 3. §-a és XXXI. tc. A törvények (nem teljes) felsorolását adja LAKATOS ERNŐ: *Az első megyebizottmány 1848–1849.* Levéltári Közlemények, 1958. 108. A törvény elemzéséhez a következő szöveget vettem alapul: Magyar Törvénytár, 1836–1868. 237–238.

községek számonkérhető programot, kívánságot adhatnak a közgyűlésre küldött képviselőiknek. Szemere Bertalannak is sok gondot okozott a törvény végrehajtása.

Hasonló helyzet alakult ki a 1. § következő c) pontjában foglalt rendelkezés végrehajtása során is. A fenti módon megalakított közgyűlésen hirdették ki a törvényeket és választották „nagyobb számú állandó bizottmányt”, amelynek legfontosabb szerepe a közigazgatás folyamatosságának fönntartása és az áprilisi törvények „sikeresítése” volt.¹¹ Ezt a testületet a közgyűlés választotta, a törvényben megszabott — eléggé tág — keretek között. Kialakításakor figyelembe kellett venni a megyék nagyságát, lakosságának számát, továbbá tekintettel kellett lenni a „megyei honpolgárok minden osztályára”. A diszpozitív szabályozás is közrehatott abban, hogy az így alakult testületek többségének összetétele alig különbözött az egykori közgyűlésektől.

A megalakított bizottmány a főispán elnöklete alatt állt. Az átmeneti időben is megmaradt tehát a központi hatalom többszázados intézménye, bár hatáskörét — most először — erősen korlátozták. Az 1848. évi szabályozás a kormány emberét az elnöklési jogon kívül csak a hivatalnokok behelyettesítésére hatalmazta fel. Az 1848: XVII. tc. alapján a főispán az állandó bizottmánnyal „egyetértőleg” határoz az ideiglenes alkalmazásokról. Az 1848: XI. tc. 1. és 5. §-a további garanciát kívánt állítani a vég nélküli létszámszaporítás ellen: minisztériumi engedélyhez kötötte az új megyei tisztviselői és hivatali állások létesítését.

A testület ideiglenesen gyakorolta a régi közgyűlés hatáskörét; minden olyan kérdésben dönthetett, amely „törvény és alkotmány” szerint a megyéket megillette. A bizottmány a „megye közönségének nevében” járt el, határozott a tisztviselőkről, és „egyenes érintkezésben” állt a minisztériummal. A törvény tehát a megyék korábbi, belső ügyekre érvényes autonóm döntési jogát hangsúlyozta. A megyék hivatalos nyelve „Magyarországra nézve egyedül magyar” volt, csak Horvátország bizottmányai tanácskozhattak anyanyelvükön.

Az 1848: XVI. tc. értékelése körül az utóbbi időben több, eltérő álláspont alakult ki.¹² A vita lényege arra szűkíthető le, hogy az 1848-ban „megreformált” vármegyei szervezet „feudális maradványként épült-e be a polgári államszervezetbe” (Szabad György), vagy — amint Sarlós Béla állítja — „az 1848 előtti nemesi vármegye már 1848-ban összeomlott”.

Ha a kérdést az 1848-i törvények alapján, tehát a legisláció szintjén vizsgáljuk, azt mondhatjuk, hogy az utolsó rendi országgyűlés felszámolta a nemesi vármegye előjogait. Eltörölte a leglényegesebb politikai privilégiumot, a követválasztást, kiiktatta a követutasítás rendszerét. Igaz, meglehetősen óvatosan, de lényegében megszüntette a nemesség döntési monopóliumát a helyi ügyekben. Megszűnt a jobbágság intézménye, ezzel elenyészett a régi megyék jobbágyigazgatási hatásköre. A központi kormány felelőségének deklarálása egyet jelentett a

¹¹ Ezt a testületet ugyanez a törvény a 2. § f) pontjában már „megyei képviselő bizottmánynak” nevezi, az 1848: XVII. tc. pedig „középponti választmányról” ír.

¹² Szabad: 123., Urbán: 1981. 212. GERGELY ANDRÁS: *Az 1848-as magyar polgári államszervezet*. = A magyarországi polgári államrendszerek. Szerk. PÖLÖSKEI FERENC és RÁNKI GYÖRGY. Bp. 1981. 50–54. (Továbbiakban: Polgári államrendszerek.) SARLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Bp., 1976. 76–77. SARLÓS BÉLA: *A közigazgatás polgári jellegéről*. = Polgári államrendszerek. 276–279.

megyék közigazgatási autonómiájának korlátozásával. Láttuk, központi akarat korlátozta még a helyi tisztviselők számának gyarapítását is. A miniszterek felelőségének törvényben rögzített elve fogalmilag zárta ki a nemesi vármegye szokásjogban meghonosodott rendelet-félretételi jogát. Ezt a fontos alkotmányvédelmi eszközt megyeink csak a törvénytelen uralkodói, főkormányzékenyi rendeletek és utasítások ellen alkalmazhatták; a népképviselőt alapján választott országgyűlés ellenőrzése alatt álló kormány normatívái ellen így fellépni anakronizmus lett volna. A honvédelem 1848-i reformkísérlete (XXII. tc.) a nemzeti őrsereg összeállításában mellőzte a korábbi katonaaállításban kizárólagos megyei közreműködést, az ország haderejét minisztériumi irányítás alá rendelte. Már 1848-ban lazultak a községek megyei kapcsolatai; a XXIV. tc. a rendezett tanácsú városok számára lehetővé tette a szabad királyi városokra vonatkozó választási szabályok alkalmazását, az alacsonyabb jogállású városok és községek pedig hangsúlyozottan csupán „ideiglenesen” maradtak meg a megyei felügyelet alatt.

Nem tagadhatjuk azt sem, hogy az áprilisi törvények a nemesi vármegye előjogainak felszámolásában, közvetlen vagy indirekt kiiktatásában sem voltak radikálisabbak, mint ahogyan az egyéb fontos, társadalmi, gazdasági, alkotmányos kérdésekről rendelkeztek. A megyékre vonatkozó szabályokban is volt több tudatos kompromisszum és fellelhető számos — feltehetően a gyors törvényalkotásból is származó — ellentmondás, kétértelműség.

Az 1848: XVI. tc. valamennyi bizonytalansága kiütkezött a gyakorlati végrehajtáskor. Kiderült, hogy fontos kérdésekről nem rendelkezett, keret jellegű szabályai kevés támpontot adnak, eltérően értelmezhetők. A belügyminiszter egyik első fontos teendője ezért részletes rendelet megalkotása volt, amelyben megszabta a helyi szervek feladatait az áprilisi törvények végrehajtásában. Ez a rendelet nem csupán jogforrás: egyéni hangvételű, szokatlan stílusban megírt esszé az 1848-i átalakulás eredményeiről, a közigazgatás teendőiről. Nem utolsó sorban Szemere Bertalan személyes állásfoglalása, politikai hitvallása, liberalizmusának és új hivatalával együttjáró kötelességérzetének foglalata. Egyben minden idők legszebb belügyminiszteri rendelete.

A vármegyék teendői az áprilisi törvények végrehajtásában

Az ország helyi szerveinek fontos szerep jutott a kitűzött társadalmi reformok végrehajtásában. A törvényi célok megvalósítása mellett, ezzel párhuzamosan kellett saját szerveiket is megújítaniuk. Ennek a kettős feladatnak adta pontos ütemtervét az 1848. április 19-én kiadott belügyminiszteri rendelet.¹³

A megyei szervezeti reform végett május 1-jére („vagy amennyiben a törvények elküldözése” késett, május első napjaira) közgyűlést kellett összehívni. Az előkészítés fő feladata a főispánokra hárult. Ők tervezetet készítettek a megyék beosztásáról választókerületekre, és rendelkeztek a községi képviselők meghívásáról. Szemere külön hangsúlyozta: minden községből és megfelelő számban

¹³ „Városok tisztújíthatóságát, Közgyűléseket és hivatalokat szabályozó alapszabályos rendelet”. OL Bm. Ország. 1848:8–58–10947. A rendelet betűhív szövege e tanulmány függelékéként olvasható.

hívjanak képviselőket. A közgyűlés legfontosabb feladatai: az 1848-i törvények kihirdetése, megmagyarázása, hozzáférhetővé tétele, a választókerületek kialakítása, a választásokat lebonyolító „középponti választmány”, végül az állandó bizottmány megválasztása. Ez örökölte a régi közgyűlés hatáskörét. Megalakításához Szemere az alábbi iránymutatást adta: „a törvény szelleme azt tartja, hogy éppen minden jogszerű érdekek tekintetéből, e bizottmányban a tagok a polgári állapotra leendő figyelmeztetés nélkül választassanak meg”. Álláspontja szerint ugyanis a „valódi képviselő csak az, mellyben egy érdek sem marad képviselőt, mégpedig aránylagos képviselőt nélkül”.

Sokat elárul Szemere felfogásából rendeletének az a része, amelyben kifejti: a végrehajtó hatalom (akkori) legfontosabb feladata „a hozott törvények tiszta értelmének elterjesztése”, hogy „se a nemesség ne békétlenkedjék képzelt hasznai és javai elvesztésén, se a volt jobbágyság határtalan vágygal a megnyert engedményeken túl ne terjeszkedjék”. Rendeletbe foglalta a közismert liberális elvet: „nemcsak könnyebb, hanem bölcsőbb eljárás is az, a népet felvilágosítani saját állása felől, mint büntetni, ha téveszméinek nyomán nyugtalankodik”. Jól tudta azonban, hogy a törvények kihirdetése a közgyűlésen önmagában még nem gondoskodik tartalmuknak széles körű megismeréséről. Ezért felsorolta azokat az eszközöket, amelyekkel a változások lényegét helyesen lehet magyarázni. A megyei szervezetek a törvények példányaikat olvasni kellene árulniuk; a fontosabb szabályokból népszerűsítő kivonatot célszerű készíteni; igénybe kell venni a nép előjáróit és „előkelőit”, akik képesek a változásokat felfogni. A papok magyarázataira ugyancsak szükség lehet, és mozgósítani kell a néppel közvetlen érintkezésben lévő szolgabírókat is. Szemere jól ismerte a közigazgatás gyakorlatát; tudta, hogy a hivatalos fórumokon kívül szükség lehet a „nép bizalmát bíró tagokból álló küldöttségekre” is.

A közteherviselésről szóló 1848: VIII. tc.-nek elfogadtatása a megyei nemességgel fontos politikai feladat volt. A belügyminiszter itt is az érintettek meggyőzését hangsúlyozta, egyben érveket is felsorolt. Először is bízni kell abban, hogy a nemes magától, nagylelkűen belátja: a változás, az egyenlősítés igazságos; az egyenlőtlen teherviselés az örök igazsággal volt ellentétben. Hivatkozni lehet arra is, hogy ezzel az önkéntes tettel a nemesség „világhírű dicsőséget” vívott ki magának. Ha ezen „magasb tekintetek előadása” nem győzné meg a háborgó nemességet, hivatkozni kell arra a nyilvánvaló tényre, hogy a korábbi kiváltságok fenntartása a „12 millió nép ellenében” belső háború nélkül amúgy is lehetetlen lett volna. Szemere azonban számot vetett a realitásokkal: első miniszteri rendeletében hatalmi eszközöket is kilátásba helyezett. Elrendelte, hogy a „nemesi községek őrszemmel tartandók, s ha ott izgatók vétetnek észre, azok ellenében a törvény korlátai között, megelőző intézkedések alkalmaztassanak”. „Rendkívüli körülmények rendkívüli eszközöket kívánnak” — fűzte hozzá.

Az új megyei igazgatás további fontos — belügyminiszter szabta — feladata a jobbágyfelszabadításra vonatkozó törvények végrehajtásának segítése volt. Ezeket a rendelkezéseket úgy kell magyarázni, hogy a volt jobbágyság hálát érezzen a lemondó osztály irányában. Sajnálatos lenne, ha a „nép az adott engedményeken túlmenne követeléseivel”, és nem egyértelmű, hogy a tartozások csak az úrbéri viszonyra nézve szűntek meg. A főispán „felelet terhe mellett” köteles arról gondoskodni, hogy a nép változatlanul teljesítse az adó, a közmunka terheit és egyházi

kötelezettségeit. Kevés figyelmet kapott eddig, ezért említem a rendeletnek az úrbériség eltörlésének hatását érintő kitételét. Figyelni kell — írta Szemere — azokra is, akik már magukat megváltották, és azért elégedetlenkednek, hogy mások „mintegy hanyagságuk jutalmául most mindent ingyen kapnak”. Ezeket meg kell nyugtatni, és hivatkozni kell a jövő törvényhozásra, mely „mint én reménylem” — ezt is figyelembe veszi.

A nemzetőrségről szóló 1848: XXII. tc. szintén alapos magyarázatot igényelt. Meg kellett nyugtatni az érdekelteket, hogy ez a testület csak a belső rend fenntartására van hivatva, az ország határain túl nem vethető be. Ezáltal — vélte Szemere — az általános katonaság és az e célra kivetett adó csökkenthető lesz.

Szemere Bertalan az 1848-i változás lényegét abban látta, hogy a „hűbéri rendszert a népképviselőket, a kiváltságokat a jog, az osztályok közötti különbségeket az egyenlőség, az önkényt pedig a felelősség váltotta fel”. A törvényhozás eredményeit azonban az életbe át kell vinni, „békésen és a közrend felbontása nélkül” alkalmazni kell. Evégett a törvények „szigorú, pontos, részletes megtartását” kívánta, „szigorúbb, pontosb, részleteseb megtartását, mint eddigelé történt hazánkban”. „Mert a törvény fölöttünk, és mi annak csak engedelmes és köteles szolgálói vagyunk.”

A nagy közigazgatási tapasztalatú egykori borsodi másodalispán, a centralista hajlamú ellenzéki reformer, a legfontosabb politikai minisztérium élén közölte tehát kívánságait a felügyeletére bízott vármegyékkel. Hivatali iratait kutatva a következőkben arra keresem a választ: mennyiben sikerült megbirkóznia a korabeli valósággal; elszánt, határozott elképzeléseit sikerült-e legalább részben megvalósítania; tudott-e olyan következetes lenni a végrehajtásban, mint amilyen elvszerű, határozott volt kívánságainak megfogalmazásakor?

Szemere és a megyék tevékenysége 1848-ban

Az 1848. április 15-i minisztertanácsi határozat megszüntette az adminisztratív rendszert. A belügyminiszter első fontos hivatali teendője az új főispánok kiválasztása és kinevezésüknek nádori jóváhagyásra való felterjesztése. A központi hatalom feltétel nélküli kiszolgálása helyett láthatóan a helyi kormányzó szerepét szánták a főispánoknak. Szemere a maga fogalmazta kinevezési okiratban hangsúlyozta: „a király a főispánokat a megyéknek első tisztségviselőül adja”; „joguk sok, de kötelességük még több”. Esküjük szövege az új alkotmány szellemében változott; egyetlen szó sincs benne, amely az egykori királyi megbízott hatalmára utalna: az alkotmány, a király és a törvény iránti hűséget hangsúlyozza.¹⁴ A vármegyék közönségéhez címzett rendeletében egyenesen a törvényhatóságok és a főispánok között „az alkotmányos és nemzeti szabadság alapján” kötött új szövetségről írt. Igaz, hangsúlyozta azt is, hogy a kinevezés törvényen (1848: XXIX. tc.) alapul, tehát közvetve a közakarat megnyilvánulása. Fontos feladatuk a szabadság

¹⁴ OL Bm. Eln. 1848: 17 és 18.

védelme és a közrend fenntartása; ezért a megyében „engedelmességgel viseltessék irántuk mindenki”.¹⁵

A főispánok kiválogatása meglehetősen nehéz volt. A régi szellemű tisztviselők nagy többsége önként lemondott.¹⁶ A liberális, kellő tapasztalattal bíró jelöltek közül viszont többen vonakodtak vállalni ezt a nehéz feladatot. A megyék egy része is állást foglalt a leendő főispánok személyéről: az Abaúj megyei volt Ellenzéki Társaság május 8-án a „szerencsére megürült” főispáni állásra elnökét, a megye 1843/44. évi egyik követét, Semsey Bélát kérte kinevezni, míg Torna megye az első alispánját, Komjáthy Sámuel ajánlotta. Zaránd megye közönsége meglepetten tapasztalta, hogy kinevezett főispánjuk számukra ismeretlen, és a helyi viszonyokkal nincs tisztában. Kérték Szemerét, hogy Kozma Dénes legyen az új főispán. Maga Bánffy János is csatlakozott kéréshez: ő az újságból értesült kinevezéséről; lakása, birtoka 3—4 napi járóföldre esett Zaránd megyéhez, így kormányzását — liberális, kormányt támogató elvei ellenére — sem vállalhatta.¹⁷

Volt eset, amikor a törvényhatóság és a főispán eltérően ítélték meg viszonyukat. Szepes vármegye közönsége május 28-án hosszú felterjesztést írt, hogy gr. Csáky László főispán konzervatív pártállású, és ők az „ő rendszer embereihez [...] semmi bizodalommal nem viseltetnek”. Szemere nyilatkozattételre hívta fel Csákyt, aki úgy vélte, hogy őt a megyében 8—10 embert kivéve mindenki tiszteli. De neki sincs igénye a megye vezetése, ahol a „városok republikánus szelleműek, és a szomszédos tót megyék is veszélyt jelentenek a hazára nézve”.¹⁸

Szemere a lehetőséghez képest figyelembe vette a törvényhatóságok kéréseit. Erre tekintettel nyert főispáni állást Szentiványi Károly Gömör, Hunkár Antal Veszprém megyében. Teljesült Torna, Sáros és Zólyom vármegye hasonló igénye is.

Miniszterségének ideje alatt több levelében panaszkodott a „gyötrő hírehségre”, a döntésekhez szükséges információk hiányára. Hivatalba lépésekor például eléggé tájékozatlan volt a délvidéki ügyekben. Zsitvay József szerémi alispántól igyekezett tájékozódni az ottani főispánságra alkalmas személyek felől. Az újonnan kinevezett pozsegi főispánnak, Jankovich Gyulának első hivatali kötelessége lett Szemerének részletes jelentést tenni a környék állapotáról. A miniszter gyors tájékoztatást várt a határórség lecsillapításához szükséges engedményekről, azokról, akiket az elszakadással szemben fel lehet használni, és azokról, akik haj-

¹⁵ OL Bm. Eln. 1848: 18. A főispáni kinevezésekről F. Kiss: 239.

¹⁶ A lemondó levelek: OL Bm. Eln. 1848. 1. csomó. Itt találhatójuk Andrássy József Esztergom megyei, Bene József hódmezővásárhelyi, gr. Andrássy György Gömör és Sáros megyei főispán lemondását. Visszalépett Ürményi József tolnai, Bárczay József Torna megyei, Bánffy Albert krasznai, Rohonczy Ignác Sopron megyei főispán. Nyugalomba vonult gr. Zichy Henrik, gr. Szécsen Miklós és Marczibányi Antal is.

¹⁷ Az abaúji kérést csaknem száz aláírással erősítették meg. OL Bm. Eln. 1848: 118. Torna megye kérése: 1848: 103. A zarándi főispánságról: 1848: 104. és 106. Gömör—Kishont megye a Rimaszombatban megtartott „népközyülésen” is arról határozott, hogy Szentiványi Károly országgyűlési követ kinevezését kéri főispánná (1848: 109.). Kérésük máj. 16-án teljesült. Csanád megye közönsége szintén kérte Szemerét, hogy főispánját a „közbizodalmat érdemlő polgárok” közül jelölje ki (1848: 108.) A győri ellenzék tagjai a főispáni állásra szóba hozott Tarnóczyt nem tartották alkalmasnak. Felsoroltak négy nevet: bármelyiküket szívesebben látnák hatóságuk élén (1848: 105).

¹⁸ Szepes megyének Löcsén 1848. máj. 28-án kelt felterjesztése és a főispáni válasz: OL Bm. Eln. 1848: 120.

landók bizalmas híreket szolgáltatni a minisztériumnak. Hrabovszky János végvidéki katonai parancsnoktól április 5-én legalább öt olyan bizalmi ember megnevezését várta, akik ismerik az ottani viszonyokat, és a minisztériummal együttműködésre bírhatók.¹⁹

Jellemző Szemere reagálása arra a lemondó nyilatkozatra, amelyet Máramaros vármegye főispánja adott be május 30-án. Gr.Vay Ábrahám tisztsége alól megyéjének zavarodott viszonyaira hivatkozva kérte felmentését. A belügyminiszter rendkívül fontosságot tulajdonítva a főispán személyének, az alábbi érvekkel igyekezett az erőskezü kormányzót maradásra bírni: „Ott az oláh elem Máramarosban. Ez elemet és ennek vezéreit varázsszávaival tartsa féken. Parancs nem használ, sem tekintély, de ész és mód és okosság, mellyel ragyog Excellenciád.” „Ha a magyar vér a magyart elhagyja, okvetlenül elvész.” A lemondást visszautasító levél utolsó mondata jelzi Szemere túlzott várakozását a főispánokkal szemben: „Kerítse hatalmába Máramarost, és tartsa meg a hazának. Ezt kérjük mi és én.”²⁰

A főispánok beiktatása — amennyire ezt a jelentésekből követni tudjuk — a belügyminiszteri elképzeléseknek megfelelően zajlott. Újházi László Sáros megyei főispán székfoglalása az előírtak megfelelően „legpolgárabb és legegyszerűbb volt”. Mint írta: csak az asztal egyik oldaláról, a régi ellenzéki helyéről, a másikra ment át. Árva megye első embere is teljesíteni igyekezett az új szellemű kívánásokat: a hatalom átvétele „minden ünnepélyes szertartás szigorú mellőzésével” történt.

A felelős miniszternek azonban számolnia kellett ettől eltérő hivatalnoki mentalitással is. Krassó megye főispánja április 28-án vette kézbe megbízólevelét, de csak május 7-én jelent meg székhelyén. A bizottmány megalakulása után „házi gondjai elrendezésére” haza sietett, és csak magánügyeit elrendezve tért vissza állomáshelyére. A gondjára bízott vármegye pedig nyugtalan volt. Mint később maga írta, a nép nyugtalanzkodott a török és orosz seregek „berohanásáról” szóló rémhírek miatt, sőt itt-ott „kicsapongások, földesuraik fennmaradt tulajdonjogának erőszakos megtámadásai is elkövetettek”. A megye rendjének fenntartását nehezítette „az utóbbi törvények nem tiszta fogalmazása”, továbbá az az — egyébként több főispán részéről is panaszolt — körülmény, hogy a municípium minden állandó katonaságtól meg volt fosztva. A szomszédos Temes vármegye példájára hivatkozva a Krassó megyei jobbágyok — „vizályt okozó módon” — igényt tartottak a királyi kisebb haszonvételi jogokra.²¹ Lett volna tehát elegendő oka a forrongó délvidék egyik főispánjának a kritikus májusi napokon közügyekkel foglalkozni. Egyéni dolgai évszázadokig természetesnek vett módon fontosabbak voltak.

A megyei átszervezés lényeges területe a testületek megalakítása, a „bővített” képviselő elvének érvényesítése volt. A belügyminisztérium — eddig nem elemzett

¹⁹ Zsitvay Józsefhez 1848. ápr. 30-án írt levele OL Bm. Eln. 1848: 121. A pozsegai intimátum: OL Bm. Eln. 1848: 170. Hrabovszkyhoz: OL Bm. Eln. 1848: 95.

²⁰ OL Bm. Eln. 1848: 177. Szemere egyébként is úgy vélte, hogy Vay lemondását a nádor „kedvetlenül” venné, nem fogadná el.

²¹ A Sáros megyei beiktatásról: OL Bm. Eln. 1848: 115. Árva megye jelentése: OL Bm. Eln. 1848: 116. Krassó megye állapotáról és a főispán magatartásáról: OL Bm. Eln. 1848: 129.

— elnöki iratai alapján az erről kialakított kép és vele Szemere Bertalan 1848. évi miniszteri működése az alábbiak szerint árnyalható.

Az első közgyűlések legfontosabb feladata az állandó bizottmányok megalakítása volt. Komárom megyében — ahol „túl sok javaslat jött e tárgyban” — a főispán május 1-jén, a közgyűlés napján bizottságot küldött ki az „érdekek összeegyeztetésére”. A bizottmányt járásonként választották, létszáma 900-ra rúgott. A főispán hosszasan magyarázta Szemerének, hogy ez túl nagy testület, de „tekintvén a megyei nemességünk nagy számát, ezek feltékenységeit”, az arányt változtatni nem volt tanácsos. Bár nagy bizottmányt választott Sáros megye is, de ez — mint Újházi László főispán jelentette — „kártékony nem leend”, mert ebben a megyében „szegényebb sorsú s emiatt műveletlen nemesek csekély számban találtnak, s a magyar nyelv nem tudása miatt ezek úgysem választattak el — és így az eddigi tanácskozásokban részt vett kiképzett intelligenciához csak a népképviselők járulnak illő s nem túlos arányban”. Az Árva megyei közgyűlésre csak a községek-ből 600-an jelentek meg, és közülük a szlovák ajkúak a törvények „tót nyelvű” magyarázatát kérték. Madocsány Pál fellépésének volt „köszönhető”, hogy a nemzetiségi ígéret „érdemben bővebb tárgyalása elmellőztetett”. Túróc megyében is valóságos népmozgalom alakult ki május első napjaiban. A megyei gyűlésre a meghívott községi képviselők, de „úgyszólván egész községek tömegestül megjelentek”. Itt a központi bizottmány megválasztásakor bonyodalmak keletkeztek, mert némely „tót szónokok [...] nem ügyelve a kvalifikációra”, a választásokhoz a lakosság számát akarták alapul venni. A főispán veszélyesnek ítélte, és — mint jelentette — vissza is utasította az igényt, hogy minden beválasztott nemes után legalább két nem nemes kerüljön a bizottmányba. A kedélyek megnyugtatósára azért az előterjesztettek közül néhányan bekerültek az új megyei testületbe. Voltak közöttük „izgatók” és olyanok is, akik magyarul nem tudtak. Ugocsa megyében 145 tagú állandó bizottmányt választottak. Köztük 17 pap, 54 földbirtokos, 12 iparos és kézműves, 62 egykori jobbágy volt. Hasonló arány alakult ki a választásokat lebonyolító középponti választmány megalkotásában. Itt a 65 tagból 21 földbirtokos, 7 egyházi rendbeli, 3 iparos foglalt helyet, és 28-an voltak a „földnép fiai közül valók”. Zemplén vármegye főispánja az első közgyűlésre a megjelenésre jogosult nemeseken kívül községenként 2, városenként 4 képviselőt hívott meg. Az állandó bizottmány létszáma itt — a tisztviselőkön kívül — 244 lett. A megválasztáskor területi arányosságra is törekedtek: a megye nyolc választókerülete egyforma számban képviseltette magát. Helyi sajátosságként itt minden község két előljárója részt vett a bizottmány munkájában.²²

Meglehetősen sokszínű volt a megyék gyakorlata a tisztviselők behelyettesítésében is. Szemere, valahányszor tudomására jutott a törvénytől eltérő gyakorlat, erőlesen intézkedett. Több főispán kérte a belügyminisztert, hogy adjon lehetőséget a megyei tisztikar megújítására. Újházi László szerint például a Sáros megyei tisztikarban a „főispáni kinevezéstől függő hivatalnokok nagyobb része

²² A bizottmányok alakításának sokszínűségére: Komárom: OL. Bm. Eln. 1848: 35. Árva: 116. Túróc: 117. Ugocsa: 117. Zemplén: 120. Részletes adatok találhatóak még: Lakatos (10. j.): 105—117., BALOGH ISTVÁN: *A megyei önkormányzat működése Szabolcsban 1848—1872 között.* = Tanulmányok a magyar helyi önkormányzat múltjából. Szerk. BÓNIS GYÖRGY, DEGRÉ ALAJOS. Bp., 1971. 205—234.

olyan, kik a kormány iránt nyilvános és botrányos ellenszenvvel viseltetnek". Javaslatára szerint a régi rendszerben sokat szenvedett szabadelvűeket kell beválasztani. Szemere azonban ellenezett minden illegális megoldást. Fennmaradt Szabó Kálmán győri főügyészhez (a levél egyéb részleteiből kitetszően régi, bizalmas ismerősehez) küldött levele, amelyben a következőket írta: „Törvény szerint nem lehet tisztújítás. Ha erőltetni fogjátok, nekünk és az ügynek rossz szolgálatot fogtok tenni. Elnézzük? Akkor nem lesz tekintélyünk, és ne legyen. Ne nézzük el? Akkor minek tettétek?” Csernovics Péter temesi főispánnak május 23-án írt utasításában is hasonló következetességgel találkozunk: „Újvidéken a tisztújítás a miniszteri rendelet félretételével ment végbe, állítás szerint. Ha valahol, épp e részeken lévén kívánatos a miniszteri rendelet iránt engedelmességet szerezni. Ilyen esetet nem hagyhat vizsgálatlanul és feljelentés vagy rögtönös elégtétel nélkül.” Kérte Tolna megye főispánját is, hogy „a községi jegyzők ellen hivatalukból őket rögtön elmozdítani célzó zúgolódás” ellen határozottan lépjen fel.²³

Szemere Bertalan — a belügyminisztérium legszorgosabb hivatalnokai

Az első polgári jellegű belügyminisztérium meglepően kevés létszámmal dolgozott; feladatait kezdetben 22 tisztviselő látta el. Fele a régi kormányzervekben szolgált ügyintéző volt, dikasztériumi ügyintézési rutinnal, kormányzékai szemlélettel. Kiválgatásukban ugyan maga Szemere is részt vett, de az alábbi levélrészlet jól jellemzi korlátozott lehetőségeit. Kazinczy Gábor, a régi ismerős, hivatali állást kért tőle. Szemere válasza: „Én kevés hellyel diszponálok. Politikai miniszterség lévén az enyém, ezer tekintetel kell szemem előtt tartanom. Vallás, nemzetiség... végtelenül megy ez.”²⁴

Az alacsony létszám és a mérhetetlenül nagy feladat önmagában is megokolta a miniszter szokatlanul serény személyes részvételét az ügyintézésben. Személyesen foglalkozott a politikailag kevésbé jelentős, ma már sokszor rutinszerűnek ható megyei ügyek nagy részével. Keze írását megtaláljuk a megyékhez címzett minden rendeleten, intimátumon. A rendeletek szövegét javarészt maga fogalmazta. Az 1848-tól 1876-ig terjedő, általam eddig kutatott korszak egyetlen belügyminisztere sem foglalkozott ennyit megyefelügyeleti ügyekkel. Pedig közülük valószínűleg őt vette legnagyobb mértékben igénybe az országos politika.

²³ OL Bm. Eln.1848: 130, 21, 96. Árva megye, a földesúri hatóság megszűnte miatt megszorodott teendőire hivatkozva, egy számvevői, egy árvagondnoki, négy járási alszolgabírói és négy esküdti állás betöltését tervezte. OL Bm. Eln.1848: 123. Szatmár megye május 16-i bizottmányi ülésén a halálozás miatt megürült első alispáni széket „közfelkiáltással ideiglenesen és helyettesítésképen” töltötték be. Erre a korábbi másodalispán lemondott, állását nyomban betöltötték. A főjegyző betegsége miatt kérte felmentését, és még azon a napon lemondott a másodjegyző és a főszolgabíró is. A megye bizottmánya és a főispán „egyvetértése nyomán” másnap létrejött az új tisztikar. (OL Bm. Eln. 1848: 140.)

²⁴ A tárca érdemi ügyintézőinek létszáma április 29-én 22 volt. A közreműködők: két „álladalmi titkár” (B. Kemény Dénes, Zoltán János), három tanácsnok és osztályigazgató, három tanácsnok, négy titkár, nyolc fogalmazó és két gyakornok. Közülük kilencen az egykori helytartótanácsból, egy-egy munkatárs a fiúmei kormányzékától és az udvari kancelláriától került az új minisztériumba. Az ügyintézők munkáját két irattárnok és 13 segédírnok segítette. OL Bm. Eln. 1848: 8; F. Kiss 231. Kazinczy Gábornak írt levél: OL Bm. Eln. 1848: 7.

Miniszteri működésének 1848. évi időszakában — az iratokon talált feljegyzésekből legalábbis arra következtetek — háttérbe szorult a korábbi évekre oly jellemző személyi ügyintézés. Hivatali teendőinek sokasága miatt sokszor még bizalmi embereit, a főispánokat, királyi biztosokat sem fogadta. Majdnem minden leiratát az írásos tájékoztatás adásra való felhívással zárta. Minden megyei jelentést elolvasott, széljegyzetelt.

Harcolt a megyékben általános táblabírói ügyintézési rendszer ellen, megváltoztatta a panaszok kivizsgálásának korábbi rendjét is. Azt történelmünk ismeretében természetesnek kell tartanunk, hogy az új korszak elején mérhetetlen mennyiségű panasz zúdult a minisztériumba. Szemere „hivatalból” vizsgálta az ügyeket, figyelmen kívül hagyva az 1805: V. tc. előírását, amely szerint a központi szervekhez érkező panasziratokat vissza kell adni az érintett megyének, egyben a feljelentők neveit közölni kell. Minden tudomására jutott visszaélést igyekezett megtorolni: például Szentkirályi Móric királyi biztost megbízta, hogy a bejelentések alapján tudomására jutott Bács megyei visszaéléseket vizsgálja meg, és a hanyag tisztviselőket, hatalmukkal visszaélőket cserélje ki.²⁵

Elvi megfontolást sejthetünk a miniszternek a városok ügyeivel kapcsolatos hivatali gyakorlatában is. A megyei hatóságok alá tartozó városokkal is közvetlen úton levelezett. Álláspontja szerint a közvetlenül leküldött rendeleteket a város azonnal végrehajtja, míg a megyéhez — továbbküldésre — leadott intézkedés mindig késve érkezik a címzetthez. Nézete mellett a sértett vezérvármegye tiltakozása ellenére is kitartott. Többi intézkedésével is igazolta: fontos feladatának tartotta a városok és községek önállósági törekvéseinek támogatását. Nagy műgonddal fogalmazott rendeleteinek egyikét így zárta: „a szabadság gyakorlásának egyik biztosítója a saját képességen alapuló községi rendszer”. A szöveg a centralisták sokat hangoztatott tételének szó szerinti átvétele volt. Miniszteri működésének iratain gyakran találunk lapszélre írt, rendeletbe fogalmazott harcos, centralista meggyőződését tanúsító sorokat. De sok keserű megjegyzést is: az idő 1848-ban nem volt elegendő és megfelelő a megyei szervezet és helyi hagyomány több évszázados rendjének megváltoztatására.

²⁵ OL Bm. Ország. 1848: 9–110.sz. Szentkirályi Móric szerint a közigazgatás Bács megyében olyan rossz, hogy megreformálása egy évig is eltarthat.

Függelék

Szemere Bertalan 1848. április 19-i belügyminiszteri rendelete

Alkotmányunk az 1848-diki törvényhozásnál fogva egészen új alapon és egészen új elemekből épült föl. A' hűbéri rendszert a' népképviselőket, a' kiváltságokat a' jog, az osztályok közti különbséget az egyenlőség, az önkényt pedig a' felelőség váltotta fel, és e' gyökeres átalakulás' ereje már társadalmi viszonyainkban is érezteti magát.

A törvényhozás bölcs és szerencsés volt e' leggyökeresebb reformokat békésen és a' közrend' felbomlása nélkül megoldhatni.

Most a' végrehajtó hatalom' feladata ugyanazokat a' törvényhozás' teréről az életbe átvinni, áltűtetni, megfogamztatni, szinte békésen, szinte a' közrend' felbomlása nélkül.

Nem kétlem, hogy a' milyen nemeslelkű és a' körülményeket felhasználó volt a' törvényhozás, ha oly lelkiismeretesek, gondosak 's fáradhatatlanok lesznek a' végrehajtó hatalom képviselői, az átalakulás' szerencsésen megkezdett nagy munkáját dicsőségesen fogjuk az életben bevégezhetni.

Azt sem kétlem, hogy Ön úgy is mint hatósági elnök, úgy is mint a' hazának hív fia, bizonyosan mindent elkövet, mi által a' hozott törvények valósággá válnak a gyakorlatban; mindazonáltal a' most hozott igazgatási törvények pontos meghatározása, a' rendezésiek' haladéktalan életbe léptetése végett utasításul adok némelyeket.

Általában megjegyezvén, miképen a' felelős kormány' természete szerint a' törvények' szigorú, pontos, részletes megtartását kívánom, szigorubb, pontosb, részletesb megtartását, mint eddigelé történt hazánkban. Mert a' törvény fölöttünk, és mi annak csak engedelmes és köteles szolgálói vagyunk.

Utasítom különösen a' következőkre:

1-ör. A' most hozott 1848-iki [V-ik t.c.z.] 7-dik [§.] April 11-kétől számítandó 20 nap alatt közgyűlést rendelve tartani a' megyékben, ennek folytában:

a) Ön f.e. május 1-sőjére, vagy a' mennyiben a' törvények' elküldözése késétt, első napjaira közgyűlést hirdet.

b) Még a' közgyűlés összehívása előtt a' hatóságnak választó kerületekre elosztása iránt gyűlésileg vagy küldöttségileg terv készítettik, a' 7-dik §. értelmében, és figyelmezve az 5-dik §-ban kijelölt helyekre.

c) Szinte intézkedik Ön, vagy kisgyűlésileg vagy küldöttségileg, hogy a' XVI-ik t.c.z. 2-ik §. b. pontja, illetőleg a' 8. 9-ik §. szerint a' megyebeli minden község már ezen közgyűlésre képviselőket azon számmal küldjön, mellyet Önök a' jogterjesztés' szempontjából sem, de különben sem határozhatnak kevesre, mivel csak akképen fognak minden érdekek kellőleg képviseltetni.

2-or. A' közgyűlés e' szerint megalakítván, és összehívván, ebben mindennek előtt:

a) Az 1848-diki törvények kihirdetvén, 's mind arról hogy a' népnek megmagyaráztassanak, mind arról, hogy a' törvények olcsón legyenek megszerezhetők, intézkedés történik.

b) A' választó kerületezés iránti terv megvizsgáltván, az megállapítatik, és nekem haladék nélkül megküldetik.

c) Ezután a' választási ügy' vezérlésére középponti választmány küldetik ki, akképen, hogy benne minden választó kerületnek legyenek tagjai, és benne hely foglaljanak előjárói kivált azon községeknek, mellyek eddig törvényeinknél fogva a' választásokból ki valának rekesztve.

d) Végetzetvén a' közgyűlés egyéb teendői is, végre a' XVI-dik t.c.z. 2.dik §. c. pontja szerint megválasztatik az állandó bizottmány szabadon, tagjainak száma a' megye' terjedelme, népessége szerint határozatván meg. A' törvény' szelleme azt tartja, hogy épen minden jogszerű érdekek' tekintetéből, e' bizottmányban a' tagok a' polgári állapotra leendő figyelmezés nélkül választassanak meg. A' valódi képviselőket csak az, mellyben egy érdek sem marad képviselőket, még pedig aránylagos képviselőket nélkül.

A' törvényhozás újabb rendeleteig a' XVI.t.c.z. 2.§. g. pontja szerint közgyűlés nem fog tartathatni, hanem annak teendői e' bizottmány által végeztetnek.

e) Rövid idő alatt kellő számú példányokban meg fogom küldeni a' törvények' hű fordításait azon nyelvekre, mellyeket nagyobb számú népfaj beszél.

f) Fentartván azt, hogy a követi választók összeírására nézve, ha szükségesnek látom, utasítást adhassak, ez alkalommal a választói névsor mintáját % mellékelem ide, miután kell, hogy e tekintetben országszerte egydedség uralkodjék.

3-or. A jelen 1848-ki törvényhozás némely törvénycikkei a fenállott rendet és rendszert gyökerestől megváltoztatván, s ez nem történhetvén az érdekek s előítéletek sértése nélkül, a végrehajtó hatalom legfontosabb feladata e pillanatban a hozott törvények tiszta értelmének elterjesztése, hogy se a nemesség ne békétlenkedjék képzelt hasznai és jogai elvesztésén, se a volt jobbágyok határtalan vágygál a megnyert engedményeken túl ne terjeszkedjék.

E végből olyan eszközökhöz kell folyamodni, melyek a hatósági körülmények szerint célszerűek, millyenek: a törvénycikk olcsón árultatása, az érdekes törvények népszerű értelmezésének terjesztése, megmagyarázása a nép előkelőinek, kik azt a mit megértének, lakostársaikkal megértetni leginkább képesek, a törvények magyarázása a papi székben is fogatos szokott lenni, és ha bár a járásbeli tisztviselők e részben legtöbbet tehetnek is, a nép bizodalmit bíró tagokból alakított küldöttségek néhol elkerülhetlenek.

Meggyőződésem szerint nemcsak könnyebb, hanem bölcsebb eljárás is az, a népet felvilágosítani saját állása felől, mint büntetni, ha téveszmeinek nyomán nyugtalankodik.

Különösen megmagyarázás tárgyai:

4-szer. A VIII.t.c.z. a közös teherviselésről, mely szerint azonban az adó közössége f.e. November 1-én kezdődvén, addig a pénzügyminister által megküldendő adókules szerint az összeírásnak kell végbevitelnie.

Őné a kötelesség, Őné a megfelelő dicsőség a nemesi osztályt e törvény rendeletével megbarátkoztatni. Hol magas tekintetek előadása, a nemeslelkűségből és a megosztható, de ez által meg nem fogyatkozó szabadságból meritvék, nem elégségesek, és hol az sem hat, hogy a nemesség az önkényes tettel, mely azonban nem sokára megszűnt volna lenni önkényes, világhíri dicsőséget vívott ki magának, hol mind ez nem hat, ott a gyakorlati élet fog szolgáltatni erősségeket, t.i. hogy 12 millió nép ellenében a kiváltság belső háború nélkül nem volt fenttartható; hogy a kiváltság alapjai az idő folyásában megszűnvn, fentartása az örök igazsággal ellenkezett; hogy midőn a nemesség a közös teherben egyenesen részt vesz, ez által a közvagyonosság emelkedvén, ennek hasznában is fog osztozni.

Minden esetre a nemes községek őrszemmel tartandók, s ha ott igaztók vétetnek észre, azok ellenében, a törvény korlátai között, megelőző intézkedések alkalmaztassanak. Rendkívüli körülmények rendkívüli eszközöket kívánnak.

5-ször. A IX. X. XIII-ik t.c.z. és a XXII-ik az, mely a volt jobbágyoknak különösen, tisztán, szabatosan, kímélettel, de erélyesen megmagyarázandó.

Azt hiszem, itt kevés ékes szollás kell, hogy az áldozás nagysága és jótékonyága ragyogó világitásba állíttassék. De kell még is, hogy ez osztály hálát érezzen a lemondó nemesi osztály irányában, hogy hálát érezzen az isteni gondviselés iránt. Ellenben mint sajnálatos, ugy igazságtalan lenne, ha a nép az adott engedményeken túl lenne követeléseivel, minek nyoma itt ott mutatkozik, következőleg ezen törvények rendeletei igen szabatosan magyaráztassanak meg minden községben, a helybeli körülményekből is de ovatosan választandó példákkal is felvilágosítván a törvények részletei.

Azokat, kik magokat már megváltották, s a kik a miatt nyugtalankodnak, hogy mások, mintegy hanyagságuk jutalmául most mindent ingyen kapnak meg, utasítani kell a jövő törvényhozásra, mely a mint én reményem, e körülményt méltányló bírálata alá veendi.

Ellenben világosan megmondandó nekik, miképen e tartozások csak az urbéri viszonyra vonatkozólag engedettek el, és így minden más kötelezettségeik fenállanak, azaz, adózni, közmunkára menni, helybeli egyházi személyeiknek eleget tenni, s mind attól a mi nem urbéri bírtok, fizetni tartoznak. Sőt, minden efféle tartozások teljesítését Ön, felelet terhe alatt, a legpontosabban eszközölteti, mert a volt jobbágyok sorsának e megjavulása után semmi hátramaradás nem fog tőretni.

Ha sikerül a 12 millió népet a hála érzetében, alaptalan és jogtalan követelésektől menten megőrizni, e meglegedés, e megnyugovás, e békés hatalom a rendre nézve nagy fentartó erővel bírand a nemesi osztály ellenében, ha t.i. az pillanatnyi vesztesége miatt itt-ott háborgásnak indulna.

Még a XXII-ik t.c.zikkre figyelmeztetem, mely szól a nemzetőrségről. A nemzetőrök törvényeszerű összeírása ezuttal csak a honvédelmi minister rendeletére fog megtörténhetni. Ezt megjegyezvén, a népnek meg kell magyarázni, hogy a nemzetőrség csak a községi, megyei s országon belüli rend fentartására állíttatik fel; hogy az ország határain túl nem vitetik, feladata lévén nem külső ellenség, de belső rendtelenségnek ellentállani. Meg kell magyarázni, hogy ebben részt venni mindenki tartozik, s hogy ennek leend következménye, miképen az állandó katonaság száma kevesbitetvén, egy

részről kevesebb fog katonáskodni, más részről az összes adómenyiség a' hadügyre nézve leebb szállíthatatik.

Lehetetlen, hogy efféle magyarázatok fel ne világosítsák a' népet, mely a' nemzetország' eszméje ellen lelkében gyanut kezd táplálni.

Minden esetre a' már fennálló és a' honvédelmi minister' rendelete szerinti alkotás előtt is a' törvény' értelmében (XXII.1.3.4.5.§§.) szaporítandó nemzetország' akképen rendezessék és tartassék, hogy a' közcsend és rend' fentartása benne biztosítékát találja. Ez annál fontosb, mivel bár a' magyar katonaság' visszahozatala iránt a' ministerium lépéseket tón, még mindig oly kevés számmal van a' katonaság' az országban, hogy a' rendet a' netaláni háborgatás ellen csak a' törvényhez és renchez hiv polgárok egyesülete, 's összetartása tarthatja fenn, mely ha nem cselekszik is, már nyugalomban, egyedül létezése által is hat.

Ezekre akartam Önt ez uttal figyelmeztetni.

Isten adott erőt a' királynak és az országgyűlésnek évtizedek munkáját néhány hét alatt bevégezni. Isten adand erőt Önnek is e' törvényeket akként hajtani végre, hogy a' társadalmi elemek' e' megbomladozásának lázas állapota mihamar elmulván, az új elemek új helyeiken megszilárduljanak. A' magyar törvényhozás dicsőssége nagy, ujja teremté e' hazát vérnek ontása nélkül, örök dicsőssége még nagyobb leend, ha az új törvények' szelid növényét a' haza' ösföldében biztosan megfogamztatják. A' föladat már magában oly szép, hogy ha a' haza és nemzet' sorsa nem forogna is kérdésben, megoldása minden erőt, áldozatot, kitartást, szorgalmat megérdemel.

De ezen felül Önökhöz a' kötelesség szavával a' haza szól, itt a' kötelesség parancsol, a' felelősség kötelez, a' dicsősség majd jutalmazni fog. Egy hazának, egy nemzetnek három százados sanyalódése után ujja születése körül fáradozhatni a' legnagyobb kéj és dísz, mi után egy hazafiai lélek epedve sovároghat.

Ezért megvárom Öntől, a' haza, a' király, a' törvény' nevében, hogy tisztét a' legpontosabban teljesíti. Nem tettei, hanem a' süker szerint fogom Ön' eljárását megítélni.

Ajánlom a' rend és csend' fentartását.

És felhivom arra, hogy mind ezen utasításom 's rendeletem' folytában teendőkről, mind eddig minden ministeri intézkedést igénylő eseményről gyorsan és kimerítőleg, de röviden értesítsen.

Fogadja hazafiai tiszteletemet

Budapest April 19-én 1848.

Belügyminister.