

STIPTA ISTVÁN

Vármegyei reform a törvényhozás előtt (1844-1848)

Liberális elképzelések a megyék átalakításáról

A magyar vármegyarendszer a rendi korszak alapintézményeként évszázadokon át szolgálta a kiváltságolt társadalmi csoport érdekeit, ellátta a területi adminisztrációt és jelentős szerepet játszott a helyi igazságszolgáltatásban is. Közvetítette az uralkodói érdekeket, de viharos történelmi korszakokban gyakran szembenállt az abszolutisztikus törekvésekkel; látványosan, zajosan megtagadta a koronázást, vagy — a közigazgatás ősi fegyverével élve — csendesesen szabotálta a "nem tetsző" rendelkezések végrehajtását. Hazánk történetének egyes szakaszaiban valódi "védbástya" volt, elkülönült zárt világ, amely az előjogok mellett őrizte nemzetiségünket, önállóságunkat.

A municipiumok féltékenyen védték szokásból nyert vagy törvényben rögzített jogait. A XIII. században kialakult nemesi önkormányzat a XIX. század első harmadára megerősödött: a tisztviselők választása, a megye területére érvényes statutumok alkotása vitathatatlan helyhatósági jogosultság lett. Töretlenül élt a községek (falvak, mezővárosok) feletti — elzárkózó, erisztokratikus — irányító jogköre. Különös érzékenységgel igyekezett saját autonómiáját megvédeni az önálló jogállású városoktól. Kormányal, idegen befolyással, abszolutisztikus akarattal szembeszállva gyakran szövetkezett társhatóságaival; ennek eszköze a levelezési jog volt a Habsburg - centralizáció metternichi időszakában is. A nemesi közgyűlés szigorúan rostálta az uralkodói leiratokat. Leggyakrabban az adó- és újonckivetést sérelmezte, a végrehajtással szembeszegülve vállalva az alkotmányos és gyakran a valódi harcot. A megyék élénken politizáltak, részt kértek az országos kérdések eldöntésében.

Legfőbb jogosítványuk a törvényhozói jogkör volt. A diéta alsóátláján követeké volt a döntő szó. Korszakunkra kialakultak a kerületi táblák, ahol előre és kormányi befolyástól mentesen alakíthatták ki álláspontjukat. Delegátusainknak utasításokat adtak, szigorúan számonkérve az ebben körülírt lokális érdekek képviselését. A kötött követi mandátum biztosította a területi önkormányzat érdekképviselését, kizárta a képviselő befolyásolását. Garanciaszerepe mellett azonban gátja lett a korszerű gondolatok törvényhozási érvényesítésének, akadályozta az országos szintű politikai érdekek megjelenését. A megyéknek törvénykezdeményezési joguk ugyan nem volt, de

gyakran elérték, hogy sérelmi felirataik diétai tárgyalásra kerüljenek. Magukhoz vonták a törvénytárgyalói jogot. Ha valamilyen uralkodói vagy kormányászéki normát hazai szokással, törvénnyel ellentétesnek tartottak, közgyűlésük – élve a *vis inertiae* lehetőségével – megtagadta azok végrehajtását. A reformkorban is a megyék hirdették ki az elfogadott törvényeket.¹

A központosítás elleni harcban kipróbált, a nemzet önvédelmi igénye és a nemesi önzés által fenntartott megyei szervezetre az 1840-es években nagy szükség volt. A törvénytelen, erőszakos eszközökkel kormányzó Habsburg-politikával szemben a vármegye nemzetmentő szerepet kapott. Deák Ferenc már 1835. június 16-án, az alsótáblán elmondott nagy hatású beszédében úgy vélte, hogy a magyar megye olyan kincs, amellyel Európa legszabadabb nemzetei sem dicsekedhetnek. Ezen municípiumok "állnak őrt dönthetetlen morális erővel alkotmányunkért, innen forrásznak... a nemzet jogai". Hazánkban megyei keretek között alakult ki az "egyesülési és sajtószabadság", az alkotmány sáncaiba bevetett tömegek keretei között gyakorolhatnak közvetlen befolyást a törvényhozásra. A vármegye feladhatatlan nemzeti intézmény.

A beszédet az Országgyűlési Tudósítások révén széles körben népszerűsíthető Kossuth Lajos egy életre megtanulta e sorokat; mindvégig vallott elvi municipalizmusa ezekben az években alakult ki. Megye indítatású politikusként tisztában volt a rendszer hiányosságaival is; ő volt az első, aki 1841-ben a Pesti Hírlap hasábjain merész, újító szándékú bírálatokat írt. Széchenyi István meg is támadta szentségtörő soraiért, hiszen "hazánk üdvös intézményét" "depopularizálta". A fiatal Eötvös József Kelet Népe és Pesti Hírlap (Pest, 1841.) című röpiratában Kossuth mellé állt: szerinte a visszaélések egyedüli orvosszere csak a nyilvánosság lehet. Ő is egyetértett azzal: minden polgár legszentebb kötelessége annak biztosítása, hogy a "municipális rendszer mennél biztosabb alapra állíttassék". Hazai politikusaink soha nem tapasztalt egyhangúsággal vallották: a megyék függetlenségünk védelmezői, a nemzeti közakarat letéteményesei, a belső és külső szabadság őrei.

Nem sokkal Eötvös közfelfogást tükröző sorainak megjelenése után azonban már szerveződött az a csoport, amely helyhatóságaink múltja és főleg jövője kérdésében szakított a hagyományos felfogással. A "magyar doktrinerek" a büntetőjogi javaslat kidolgozása körüli bizottsági vitákban találtak egymásra. Valamennyien európai kitekintésű, pályájuk elején álló ifjú tudósok voltak, akik egy eljövendő jogi forradalomról alkottak terveket. Azt hirdették, hogy hazánk

¹ Hajdú Lajos: II. József igazgatási reformjai Magyarországon Bp. 1982. (továbbiakban: Hajdú) 11., 14., 122-124., 126-134., 187-191., 221-226. p.; *Csizmadia* Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Bp., 1976. (továbbiakban: *Csizmadia*) 37-43. p.; Palugyay Imre: Megye-rendszer hajdan és most. Pest, 1944. II. Megyehivatalok; Dr. Erelly István: A magyar helyhatósági önkormányzat. Vármegyék és községek. II. köt. Vármegyék. Bp., 1908. 337-377. p.; Varga János: Keresztútzben a Pesti Hírlap. Az ellenzéki és a középutas liberalizmus elválása 1841-1842-ben. Bp., 1983. 87-88., 107., 124-125.p.; Varga János: Megye és haladás a reformkor derekán (1840-1843). In.: Somogy megye múltjából (szerk.: Kanyar József) Levéltári évkönyv 11. köt. Kaposvár, 1980. 178-185., 187-192., 241-243. p.

fejlődése elválaszthatatlan Európáétól, átalakulásunk csak általános törvényszerűségek rendjében történhet. Küzdöttek a "magyar genius" hamis illúziója ellen, szenvedélyesen és bátran hangoztatták: "ó institúcióink" alkalmatlanok a továbbélésre. Hűvösen, tárgyyszerűen vizsgálták történelmünket, nemzeti fejlődésünk eredményeit fejlett nyugat-európai országokhoz és nem önmagukhoz mérték. A rendi képviselettel szemben a népképviselőt elvét hangsúlyozták, a politikai élet centrumába a törvényhozó testületet kívánták állítani. Önálló hatáskörű, de a parlament által felelősségre vonható kormányt, garantált személyi szabadságjogokat, kodifikált jogrendszert akartak.²

Az új szellemű gondolkodók közül éppen Eötvös Józsefnek jutott a legnehezebb feladat. Neki kellett felvázolni a leendő állam helyhatósági rendszerét. Ekkorra már a magyar vármegyék átalakítását elengedhetetlennek vélte. Vitatta, hogy ezek a szervek az önkormányzatok lennének. Értelmezése szerint ugyanis az önkormányzatnak két követelménye van: "először, hogy azoknak, kiket a tárgy érdekel, annak intézésében részük legyen. Másodsor, hogy azokon kívül, kiket e tárgy érdekel, senki az intézésbe be ne folyhasson". A magyar megye távol áll a nyugati önkormányzattól: hiszen közgyűlésen csupán a nemesek döntenek. A centralisták vitatták a magyar vármegye "őseredetű" jellegét, alaptalannak tartották azt az állítást is, hogy nemzetünk fennmaradása a vármegyéknek köszönhető.³

A Kossuth Lajos köré tömörülő municipalisták tartottak minden formájú központosított hatalomtól. Többségük úgy vélte: a megye eddigi törvényhozási, közigazgatási és igazságszolgáltatási jogosultságaira szükség van. Ők sem vitatták: a vármegyéket át kell alakítani, társadalmi bázisukat szélesíteni kell, és szervezetüket az új feladatok ellátására alkalmassá kell tenni. Ez az elkerülhetetlen reform azonban nem érintheti a nemzeti összabadságot garantáló alapvető hatásköröket.⁴

Közéletünk első jelentős közjogi vitája nem volt tisztázó jellegű. A polgári átalakulás részletkérdéseit érintő, ezért idő előtti publicisztikai harc megosztotta a liberálisok erejét, a "táborokba" történő besorolásuk rontotta kapcsolataikat. Tovább mélyült az idegen intézmények átvételét szorgalmazók és az organikus fejlődést hirdetők ellentéte. A megyepártiak és a központosítást

² *Bekesics* Gusztáv: A magyar doktrínáerek. Bp., 1882. 85. p.; *Csizmadia*: 79. p.; *Eötvös* József: Reform és hazafiság. Bp., 1978. I. köt. 367. p.; *Ferencai* Zoltán: Báró Eötvös József 1813-1871. Bp., 1902. 104. p.; *Deák* Ferencz beszédei. Összegyűjtötte Kónyi Manó (továbbiakban Deák beszédei) Bp., 1903. I. köt. 163. p.; *Concha* Győző: Báró Eötvös József állambölcsélete és a külföldi kritika. Bp., 1908. 75. p.

³ *Kovács* Magda: "A cél Magyarország egysége". Eötvös harca a központosításért a Pesti Hírlapban. In.: Ábránd és valóság. Tanulmányok Eötvös Józsefről. Bp., 1973. 86-106. p.; *Stipta* István: Eötvös József önkormányzatvédő centralizmusa. Napjaink XXVII/1968. 9. szám 4-5. p.

⁴ Kossuth és köre municipalizmusára: *Csizmadia*: 80. p. (irodalomjegyzékkel); *Spira* György: Jottányit se a negyvennyolcból. Bp., 1989. (továbbiakban Spira) 19. p.; *Trócsányi* Zsolt: Wesselényi Miklós. Bp., 1965. (továbbiakban: Trócsányi) 134-135. p.; Világ, 1841. szept. 4. 284. lap "Záborszky könyve"; Világ, 1841. szept. 8. 287. lap "Törvényhozás és megyei hatóság viszonya."

követelők valóságos szándékai sem különültek el világosan; nem határolódtak el egymástól a birodalmi centralizáció és a függetlensége követelő alkotmányos központosítás hívei. Egy táborban maradtak a rendi municipalisták a modern önkormányzatot pártoló reformerekkel.

Az államrendszerünkről szóló hírlapi viták megélenkülésével egyidőben a diéta alsótáblájának reformerei is jelentős kezdeményezést tettek. Jól ismerve a hazai közigazgatás hiányosságait, ők is annak legkritikusabb szervét, a vármegyét kívánták működőképesebbé tenni. Bátor próbálkozás volt ez, hiszen ez az intézmény következménye és támasza volt a rendi struktúrának és a tervezett változtatás — főleg a főispánok befolyása révén — a központi hatalom érdekköreit is jelentősen érintette.

Az országgyűlés követi táblája 1844. március 13-án öntötte végleges formába javaslatát a "megyei kihágások" szabályozásáról. A tartalmat nem pontosan jelölő cím mögött a reformkor egyik legjelentősebb tervezete rejtőzik. Első átfogó kísérlet volt a legkirívóbb megyei visszaélések visszaszorítására, a kormány és a helyi igazgatás viszonyának tisztázására, a választójog jelentős kiterjesztésére. A projektum kevés figyelmet kapott eddig, pedig több szakasza később változás nélkül került át a hasonló tárgyú áprilisi törvényekbe, részletszabályainak egy részét még a dualizmuskori törvényhozók is korszerűnek találták.

A szövegszerűen kimutatható folytonosság nem véletlen, hiszen az alsótáblai tervezetet összeállító és védelmező liberálisok harcolták ki a vármegyét korszerűsítő 1848-XVI. tc-t. Ők voltak azok is, akik — életük alkonyán — döntő szerepet játszottak a polgári municipalizmus megteremtésében. A fenti összefüggésnek — úgy érzem — önmagán túlmutató jelentősége van: ebben a részletkérdésben is példázza a reformkor és 1848 folyamatosságát, a merev, évszámok korszakhatárok tarthatatlanságát.

A reformterv harcosan szembeszállt a megyéket benító főispáni hatalommal. A tervezett főispáni esküformula a hazai törvények betartását, az irányított megye érdekeinek figyelembevételét hangsúlyozta. Külön fejezet szövelt a főispánok által elkövetett szabályszegések meggátolásáról. Szigorú szankció tervezett az önkormányzati ügyek hátráltatásáért, a fegyveres erők jogtalan alkalmazásáért, a választási vesztegetésekben való részvétel miatt. A javaslat finom érzékkel igyekezett a megyei kormányzó hanyagságból vagy tudatos mulasztásból eredő visszaéléseit megakadályozni. A főispán jogállásáról és vármegyei kapcsolatáról megfogalmazott elképzelések az 1848-i törvények szellemét és részletszabályait vetítették előre. Az udvar befolyásos politikusainak azonban 1844-ben még másfajta elképzeléseik voltak a főispáni jogkörökről. Éppen a liberális javaslat megvitatásának napjaiban formálódott Metternich terve az ellenzéki szellemet háttérbe szorító adminisztrátori rendszerről.

Említést érdemel a javaslat azon gondolata is, amely szerint a megyei tisztviselői állásra "polgári állapotra tekintet nélkül" bárki eséllyel pályázhat. A korabeli gyakorlattól és közszellemtől radikálisan elütött az az elképzelés is, amely előírta a titkos szavazást és a honoráciorok választójogát. Fontos elvi engedményként a megyei választásokon szerepet kaptak volna a szabad királyi

városok és szabad községek képviselői, rést ütve ezzel az alsóbb szintű szervekkel szembeni hagyományosan arisztokratikus vármegyei szemléleten.

A polgárosult szellemben készített, hazai állapotunkhoz képest radikális javaslat osztotta az 1843-44-es rendi országgyűlés egyéb haladó reformgondolatainak sorsát. Ebben az esetben még az udvar, illetve a központi kormányzati szervek intervenciójára sem volt szükség; a főrendi ház a megyék tervezett reformját mint "alkotmányfelforgató" elképzelést reflexszerűen elutasította.⁵

A megyereformra irányuló első közjogi kísérlet meghiúsult tehát: eszméi értékén és későbbi hatásán túli érdeme viszont, hogy megalkotása körül jött létre az első fegyverszünet a municipalizmus hívei és a centralizációt hirdetők között.

Az utolsó rendi országgyűlés és a municipális reform

Az országgyűlés első szakaszának szelíd hangvételű dokumentumai között csupán egyetlen disszonáns állásfoglalás található. Az ország igényeit figyelmen kívül hagyó királyi megnyitóbeszéd megyéket érintő kitétele éles reakciót váltott ki az alsótábla követőiből. Válaszfeliratukban határozottan nehezményezték az "újabban bevezetett" adminisztrátori rendszert, a vármegyei autonómiát lehetetlenítő centralizációs politikát. Úgy tűnt, hogy a rendi országgyűléseken évszázadok óta szokásos sérelmi tárgyalások középpontjába ebben az évben a törvénytelenül kinevezett főispáni helytartók, közvetve a hazai vármegyék önállóságának kérdése kerül.

A felíratra adott királyi választ⁶ a két tábla együttes ülése 1848. február 1-jén vitatta meg. Az uralkodó leirata szerint a kifogásolt intézkedések "az atyai szándékot félreértve" történtek, céljuk csupán a szakszerűség, a közigazgatás gyorsítása volt. Felsőége sajnálta, hogy a kényszer diktálta kormányzati lépése nemcsak a helyhatóságokra, hanem az országgyűlésre is hatással van. Leiratában a megyéket – enyhe cinizmussal – az "ősi alkotmány szilárd alapszloppainak" nevezte, és határozott ígéretet tett arra, hogy főispáni helytartókat ezután csak kivételes esetben nevez ki. Egyben kérte: a törvényhozás összpontosítsa figyelmét saját feladataira.

A válaszüzenetet szövegező képviselők többsége határozott állásfoglalást kívánt az önkényes intézkedésekkel szemben. A felszólalók másik csoportja

⁵ A törvényjavaslatot közli: *Csizmadia* Andor: Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban. Bp., 1979. 198-219. p.; *Horvát* Mihály: Huszonöt év Magyarország történelméből 1823-1848. Bp., 1887. II. köt. 423-424. p.; *Ruszoly* József: A választási bűncselekmények kodifikálása Magyarországon a XIX. században. In.: Jogtörténeti tanulmányok IV. köt. (Szerk.: dr. Csizmadia Andor) Bp., 1980. 261. p.; *úő*: A választási bíráskodás szabályozásának története hazánkban a reformkortól az 1945. évi VIII. tc. megalkotásáig. *Acta Juridica et Politica*. Szeged, 1979. 14-21. p.

⁶ Felsőeges Első Ferdinánd által 1847-ik esztendei Sz. András hava 7-ik napjára rendeltetett magyarországi közgyűlésnek Irománya (továbbiakban: Irományok 1847/48), Pest, 1848. 37. szám. 61-62. p.

csupán a megyék régi jogainak tiszteletben tartását várta el a kormányzattól. Voltak azonban olyanok követeik is, akik – tomácsolva küldő törvényhatóságaiik állásfoglalását –, nem találtak kivetnivalót a metternichi modorú kormányzásban. Szabó Antal, Temes megye képviselője többször is hangsúlyozta: semmi rendellenes nincs az adminisztrátori rendszerben, Forster Károly, Tolna nemeseinek felfogását közvetítve arról szolt, hogy ebben az intézkedésben azt a "célzatot látják.. hogy a megyei közigazgatás határozottabb legyen s az igazság gyorsabb kiszolgálása előmozdítottassék". Máriássy Ágoston sárosi és Bunjuk József horvátországi követ is aggály nélkülinek vélte a fennálló rendszert.⁷

Az alsótábla nagy többséggel elfogadott feliratában a királytól a törvényes állapot visszallítását kérte, az "oly módoni kormányzást, miszerint a megyei szerkezet körébe tartozó felsőbb rendeletek csak a megyék által, úgy felirási, mint egyéb törvényes hatóságuknak az 1723:58. tc. értelmében is sérteuden épségben tartásával foganatosítottassanak". A rövid nyilatkozat végén kérték az uralkodót: a főispánok többet a megyék fölött túlhatalmat ne gyakorolhassanak.⁸ A leghatározottabb követelés sem akart még többet, mint a régi municipális jogok tiszteletben tartását.

Döntően megváltozott azonban a helyzet az országgyűlés második periódusában, a külső események hatására bekövetkezett "törvényes forradalom" idején. Az utolsó rendi országgyűlés követei viharos gyorsasággal fogadták el a társadalmi és állami struktúra átalakítására vonatkozó javaslatokat. A vármegyék egy része visszavonta követutasításait, és képviselőiknek szabad véleménynyilvánítási jogot adott.⁹ A kerületi tábla ülésein és az alsótábla tanácskozásain megszűntek az aprólékos, mérlegelő, a küldők érdekeit közvetítő állásfoglalások, a vezérférjak, mindenekelőtt Kossuth Lajos befolyása döntőnek bizonyult. A radikális Pest megyei követ álláspontja meghatározóvá vált a vármegyék további sorsának alakításában is.

Az alsótábla 1848. február 18-i ülésén, a városi reform kérdésében folytatott vita során váratlanul, de rendkívüli hangszúllyal merült fel a megyerendezés ügye. Ez volt az első alkalom, amikor az alkotmányos központosítást hirdetőik és a polgári municipalisták közötti nézetkülönbség elvi éllel került felszínre a törvényhozás előtt.

A városi képviselet átalakítása elodázhatatlan kérdés volt. A vármegyei követeik egyetértettek abban, hogy a városok törvényhozási képviseleti jogát végre igazságosan szabályozni kell. Több napos vita alakult ki azonban a képviselet mértéke, különösen a szavazati jog terjedelme körül. Kossuth Lajos

⁷ 1847/48. országgyűlés. Karok és rendek Naplója 1847. november 11-től 1848. április 11-ig. Pest, 1848. XXVII. Elegyes Országos ülése a mélt. főrendeknek és tekint. bárók és rendeknek. 1848. febr. 11. (továbbiakban: Napló 1847/48) 157-158. p.

⁸ Irományok 1847/48. 39. szám 63. p.

⁹ Borsod vármegye 1848. március 23-i rendkívüli közgyűlésén mondott le erről a jogáról, követeikkel Pozsony vármegye korábbi határozatát. *Szípta* István: Borsod vármegye 1849 tavaszán. Borsodi Szemle, 1948. 2. szám. 20. p.

ebben a vitában foglalt először állást a községi, városi és megyei helyhatósági önkormányzat mellett, ekkor jelentette ki: nem tudja elképzelni az országos népképviselői rendszert helyi autonómia nélkül.¹⁰ Vele szemben Szemere Bertalan azt az álláspontot képviselte, hogy a képviselői rendszert – ha kell a helyhatósági jogok sérelmével – országos (tehát parlamenti szinten kell megvalósítani. A lelkes borsodi követ régi centralista felfogást közvetített: szerinte az országos és helyi autonómia egymást gyengítő kategóriák, egyidejű megvalósításuk elképzelhetetlen. Kossuth vele szemben kijelentette: "Lelkemben nemcsak meggyőződve vagyok, de fejemben is a terv kidolgozva, tisztán lebeg előttem az, hogy megegyeztethető a két eszme..." Legyen hazánkban parlamentális országgyűlés, de jól kidolgozott községi rendszerre alapozva – indítványozta Kossuth.¹¹

A helyi autonómia reformjára vonatkozó tervezetet tehát ezekben a napokban önthette végső formába a municipalisták vezéralakja. Érdeemes azonban észrevenni: törvényhozási megnyilatkozásaiban ettől az időtől kezdve a polgári alkotmányos centralista intézmények és az erős, történeti alapokon álló municipiumok összeférhetőségéről beszél. Szükségesnek tartja a régi helyi szervek új szellemű átalakítását. Erre vonatkozó elgondolásainak megformálásában erősen hatott rá az alsótábla 1848. március 22-i ülésén lefolyt vita.

A XIV. országos ülésen a "független magyar felelős minisztérium alakításáról" szóló javaslatot tárgyalták.¹² Az államstruktúrát alapjaiban megváltoztató javaslat 23. §-a sajátos kompromisszumot tükröz: bár a minisztérium irányítja az ország igazgatását, vezetője felelős a tett vagy elmulasztott közigazgatási intézkedésekért, mégis rögzíti: "az ország minden törvényhatóságainak eddigi törvényes hatósága ezentúl is teljes épségben fenntartandó".

A pontatlanul, talán tudatos homályossággal fogalmazott mondat a helyi önkormányzatokat a centralizációtól féltők és a régi állapotokat konzerválni igyekvők megnyugtatására szolgál. A javaslatban (majd az elfogadott törvényben) szerényen meghúzódoó, az utolsó paragrafusok közé rejtett szöveget a megyék további sorsáért aggódók csekély garanciának tartották. Ung megye egyik követe, Bernáth Zsigmond helytelenítette, hogy "azokat a törvényhatóságokat, melyek bennünket ide küldtek, az élők sorából kitöröljük". Javasolta, hogy a készülő törvény első szakasza rögyítse a királyi, második a nádori végrehajtói jogkör terjedelmét, és rögtön utána a harmadik a megyékkel foglalkozzon. A municipiumok (megyék) joggal előznék meg a kormányzókat, hiszen "ezek voltak, melyek teremtették a consiliumot, ezen municipiumok, melyek az ország elejétől fogva meg voltak, és melyeknek köszönhetjük, hogy ide

¹⁰ Kossuth Lajos 1848/49-ben. In.: Kossuth Lajos az utolsó rendi országgyűlésen 1847/48. S.a.r. *Barta* István, Bp., 1951. (továbbiakban: Barta 323. p.

¹¹ A városi javaslat fölötti vitáról: *Barta* i.m.: 51-52., 539-552. p.; Kossuth Lajos Iratai. Sajtó alá rendezte: *Kossuth* Ferencz, Bp. (továbbiakban KLI.) 122-123. p.

¹² *Irományok* 1847/48. 99. p.; *Napló* 1847/48. 184-185. p.

jöttünk". Ki kell mondani "amely törvényes hatósággal bírtak, abban a megyék ezen túl is fenntartatnak". Vidos József, Vas megye küldötte az "ezen túl is megmaradnak" fordulatot ajánlotta, nehogy bárki azt gondolja: a megyék léte külső, akár törvényhozási megerősítéstől függő lenne. A baranyai Somsich Pál egyenesen olyan megfogalmazást kívánt, mely "egszersmind utasításul" szolgálna a minisztériumnak, mert úgy hiszem ezen új hatalom által a hatóságokat korlátoztatni nincs szándékunkban". Ezért a régi hatóságok jogaira nézve "a teljes épességben tartandó" kifejezést ajánlotta.

A felszólaló követek megjegyzései az alsótáblán ekkor még visszhang nélkül maradtak. Az ülést levezető elnök sem reagált az indítványra, nem rendelt el szavazást a láthatóan kisebbségi indítvány nyomán. Mégis fontos volt ez a néhány látszólag jogászias ellenvetés: jelezte, hogy a korszakos jelentőségű reformtörvények meghozatala során elkerülhetetlenül dönteni kell a központi és helyi szervek viszonyáról. Mindenekelőtt a megyék jövődjéről.

Kossuth Lajos megyerendezési javaslata

Ezekben a napokban született meg, kapott végső formát a "megyei gyűléseknek népképviselési alapon állításáról" szóló, történeti irodalmunkban alig említett kossuthi javaslat.¹³ A hét szakaszból álló dokumentum a megyei tisztviselőválasztás módjáról szóló rendelkezéstervezettel egészült ki.

A reform a megyék képviselési rendszerének átalakítására irányult. Kossuth célja az volt, hogy az "alkotmányosság védbástyáit" népképviselési alapon újjászervezze, megtörje a nemesség helyi kormányzati monopóliumát. A célzott törvényi szabályozás ideiglenes jellegű volt; ez a körülmény az előterjesztés címében nem, csupán bevezető mondatának utolsó fordulatában fogalmazódott meg. A javaslat végén minisztériumi feladatként szerepelt, hogy a legközelebbi országgyűlésnek a "megyei szerkezet minden ágabani rendszeréről" törvényt terjesszen elő. A megyei tisztviselőválasztásról szóló javaslatban kétszer fordult elő az "ideiglenes" szó.

Az 1.§ szerint a megyei gyűlések "népképviselési alapon állítatnak", azokban tanácskozási és szavazati joggal csak a megválasztott képviselők és a megyei tisztviselők vehetnek részt. Kossuth tehát halogatás nélkül, azonnali hatállyal kívánt a nemesek fejenkénti szavazati jogával szakítani. A részben honorációs jogállású tisztviselők teljes jogú testületi taggá nyilvánítása a közigazgatás folyamatosságát, szakszerűségét célzó elgondolkodás volt.

A megyei képviselők választására három évenként került volna sor, az aktív és passzív választójog között ez a projektum csak a nyelvhasználat terén tett különbséget. Mivel a "köztanácskozási nyelv Magyarországon a magyar", így csak azok lehetnek képviselők, akik ezt a nyelvet értik. Képviselőt a "megyei törvényhatóságához tartozó összes lakosság törvényesen bevett vallási és

¹³ Az irat jelzete: Országos Levéltár Regnicoláris Levéltár N 69. Diaeta anni 1847-48. Lad. XX. 21. szám. Fasc.C. 56. szám.; *Spira* 109-110. p.; *Csizmadia* 82. p.

születési különbség nélkül" választana szűkre szabott feltételek mellett. Választó és választható minden 24. életévet betöltött férfi, aki magyar állampolgár, önálló, tehát nem áll atyai, gyámi vagy gazdai hatalom alatt, az adott megyében lakik vagy ott birtokos és a választók névjegyzékében szerepel, oda magát bejegyeztette.

Az országos képviselői választáshoy előírt feltételekkel összevetve, megállapítható, hogy Kossuth Lajos tervezete egészében véve radikálisabb, haladóbb. Nem adott volna eleve szavazati jogot azoknak, akik annak korábban is birtokában voltak, tehát a nemesi rend tagjainak, és nem irányzott elő cenzusokat, különös feltételeket.

Az így megválasztott testület 50-400 tagot számlálnak, igazodva a megyék lakosságszámához. A választókerületi beosztás "amennyire lehet" községenként történe, olyan módon, hogy lehetőleg minden 800 lakosra jusson egy megyei képviselő (4-5.§). A törvényt a minisztérium a "megyék meghallgatása mellett" ideiglenes szabályzattal hajtaná végre.

A megyei tisztválasztásról szóló kossuthi elgondolások alig különböztek az 1848:XVII. tc. szabályaitól. A tisztválasztást ő is halasztani kívánta, kivéve azokat az eseteket, amikor "egyes megyéknek közigazgatási viszonyai azt halaszthatatlanná tennék". Az ideiglenes "behelyettesítést" a főispán és a megyei testület együttes döntésére bízta volna. Arra az esetre azonban, ha a tisztújítás a megyei képviselőválasztás előtt válna szükségessé, Kossuth az új megyei főtisztviselők ideiglenes kijelölésére községenként választandó küldöttekből egy bizottságot állított volna fel.

Az alsótábla 1848. március 28-i kerületi ülése elé került előterjesztés már címében jelzi átmeneti jellegét: a "megyei népképviselési rendszer ideiglenes rendezéséről" szolt. Szerzője később úgy emlékezett,¹⁴ hogy a kívánt szabályozás átmenetiségét maga sem ellenezte, fontosabbnak tartotta annak tartalmát, a megyék tényleges átalakítását.

A törvényhozás elé került javaslat az első kísérletnek tekinthető a parlamentnek felelős kormány és a régi autonómiát megtestesítő vármegye összeegyeztetésére. Elvi megfontolásokat tartalmazó, mégis elsősorban a kialakult helyzetre választ adó indítvány volt. A törvényhozás ekkorra már elfogadta a felelős kormányzatról szóló javaslatot és rögzítette a népképviselés elvét. A megyéket tehát a "nemesi előjogok talajáról" be kellett illeszteni a központi szervek átrendezését megszabó képviselési struktúrába. Az országgyűlés és a megye nem szerveződhetett kétfajta, egymást kizáró alapon. Amint azt Kossuth kifejtette: "népképviselés az országgyűlésen, nemesség a megyékben, ezen kettő egymással meg nem fér."

A megyék átalakításának elvi, logikai szükségszerűségén túl az 1848. február-márciusi események is indokolták a területi és helyi közigazgatás gyors átszervezését. A korszakos reformtörvények végrehajtásának küszöbén a megyék dezorganizáltak, nagy részben működésre, közfeladat ellátására képtelen állapotban voltak. A tisztviselők lelkesülve vagy riadtan félretették intézendő

¹⁴ Egyetértés 1891. évi március 29-i száma; *Viszota* Gyula: Gróf Széchenyi István írói és hírlapírói vitája Kossuth Lajossal, Bp., 1930. II. köt. (továbbiakban: *Viszota*) 1069. p.

ügyeiket, a testületek zömmel az országgyűlésről érkező leiratokat, követjelentéseket tárgyalták. Az ítélkezés szintén szünetelt. Megindult a helyhatóságok spontán átszervezése is. Pest megye "ős népgyűlést" hívott össze, amelyben minden lakos tanácskozási és szavazati joggal rendelkezett. Hont vármegye közgyűlésének hatáskörét egy választmány vette át, míg Komárom érintetlenül hagyva a nemesek személyes szavazati jogát, legfőbb irányító testületében minden falu bíróját és jegyzőjét bevonta. A megyék szervezetének törvényi szabályozását a közigazgatás elemi igényei is sürgették.

A megyék reformja kikerülhetetlen, elvi és gyakorlati igény által kényszerített lépés volt. Legfőbb szorgalmazója mégis egy harmadik ok, a célzott jobbgágyfelszabadítás sikeres végrehajtása miatt ragaszkodott gyors elfogadásához. Kossuth — nekem úgy tűnik — mindenkinél világosabban látta, hogy a döntő, legnagyobb társadalmi kihatású reform ügye elválaszthatatlan a megyék korszerűsítésétől. Az úrbéri rendezés során a vármegyei szervezetre, annak közigazgatási apparátusára számos feladat hárult. A községek öntevékenységére ekkor még nem lehetett támaszkodni, központi, megyétől független állami szervek kiépítése is hosszú ideig tartott volna. Az egykori jobbgágyföldök tulajdonba adása pedig Kossuth szemében sürgető, minden mást megelőző feladat volt. Olyan kötelezettség, amelyet — más szerv híján — éppen az érdekekben sértett nemesség szervének, a vármegyének kellett volna végrehajtania. Aki a jobbgágyfelszabadítást 1848 márciusában komolyan kívánta, annak gondolnia kellett a megyék átalakítására is. A végrehajtás akkor egyedüli szintjéről a reformot ellenző nemességet ki kellett szorítani, nehogy a népképviselői elvű törvényhozás akarata megghiúsuljon az "arisztokratikus" bázisú megyék ellenállásán. Ez a megfontolás vezette Kossuthot arra, hogy legendás megyebarátsága, híres municipalizmusa ellenére lényegbevágó változtatásokat szorgalmazzon.

Különös, hogy a vármegyék átalakulásáért az utolsó rendi országgyűlésen nagyobb harcot kellett vívnia, mint bármelyik fontosabb alaptörvényért. Igaz, ebbéli ellenfelei között már nem a polgárosítást ellenzők, hanem a múlt intézményeihez ragaszkodók, a jószándékú hagyománytisztelők és a régi vármegye alkotmányvédő szerepét túlbecsülők voltak többségben.

A megyekérdés körüli ellentétek az 1848. április 2-án tartott 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 felelősségre vonásának 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 éle a még működő, "1847"-es főispánok ellen irányult.

Az egyöntetű helyeslésre talált indítvány foglalkozott a bírák elmozdításával is, először mondván ki azt a polgári elvet, amely szerint ők csak a törvény útján foszthatók meg hivataluktól. Madarász László ekkor vetette fel a választott megyei bírák különleges helyzetét. Ők nem válthatók le — vélte —,

hiszen nem a kormány kinevezésétől függő hivatalnokok, ha pedig azzá lennének, a megyei önkormányzat semmisülne meg. A rövid ideig tartó zavart Deák Ferenc igyekezett feloldani: szerinte a bírák kiválasztásában nem a helyi, hanem a központ által megszabott szempontoknak kell érvényesülniük. A megyei autonómia és a felelős minisztérium eszméje álláspontja szerint összeegyeztethetetlen, amelyből vagy a modern centralizációt, vagy a történelmi municipiumot kell megmenteni. Kossuth Lajos az ellene irányuló megjegyzés dacára ragaszkodott korábbi nézetéhez. Határozottan állította: a felelős kormány és a vármegye összebékíthető, ha célszerűen történik szabályozásuk. A miniszterségre kiszemelt két politikus szóváltása jelezte, hogy a márciusi átalakítás vezetői között ebben az elvi kérdésben nincs egyetértés. A kerületi tábla délutáni ülésén kiderült: a megye jövőjére vonatkozó álláspontok végletesen különbözőek.

A törvényjavaslat országgyűlési vitája

A március 28-án benyújtott megyerendezési javaslatot a követek először a kerületi ülésben, április 2-án vitatták meg. Az indítványt védelmező Kossuth — Bartha István szerint — legnehezebb csatáját vívta meg ezen az országgyűlésen. Elképzelését követársai két irányból támadták.

Már a vita elején néhányan a megyék érintetlenül hagyását a "szabadalmazott osztályok személyes tanácskozási és szavazati jogának" megtartását javasolták. Hunkár Antal rezignáltan mondta: ő a nemesség küldötte, és nem akarja elvenni azok ősi jogát. "Tegyék ezt — érvelt — mások, de ne mi, akiket a nemesség küldött." Róla írta a Pesti Hírlap 1848. április 5-i száma: "a követurak, kik magukat a kifejlett körülmények által sodortatva népképviselőkké improvizálták, egyszerre ismét a nemesség által küldött s annak számadással tartozó karok és rendek lőnek".

A javaslat elleni legtöbb érdemi ellenvetés a centralisták köréből érkezett. Pázmándy Dénes lépett elő főszónokká: indítványozta, hogy a megyéket zúzzák szét. Beszédéből kitűnt, hogy álláspontját nem a doktrinerek elvont érveire alapozta. A tervbevett megyei képviseleti rendszert a magyar nemzetiségre nézve tartotta veszélyesnek. A magyarság fenntartása szerinte csak erős centralizációval lehetséges, a megyei jogok kibővítése az idegen etnikum szeparációs törekvéseit szolgálná.

Kossuth élesen reagált. A Nemzeti Újság 1848. április 6-i száma szerint "nagy tetszést kiváltó" beszédében foglalta össze megyeátalakító javaslatának indokait.

Mindenekelőtt elhatárolta magát az önkormányzatot felszámoló centralizmustól. Őszintén sajnálta, hogy "legőszintebben tisztelt elvbarátaitól hallott oly elveket és confessiókat, melyeket ő magának sohase fog vallani", és megesküdött, "hogy amelly percben a municipiumok megszüntetnek, ő polgára ezen hazának nem lesz".

A tiszta centralizáció – Kossuth szerint – veszélyes még az azt alkalmazó hatalomra is, hiszen így a kiadott célszerűtlen központi utasítások nem a megyék, hanem a "barricádok" ellenállásán törnének meg. A francia példára, X. Károly 1830. július 2-án kiadott rendeletei nyomán kialakult helyzetre utalva hangsúlyozta: "ott, hol a barricádok döntik el az ország sorsát – a szolgaságot az anarchia, a szabadságot az abszolutizmus váltja fel".

Régi municipalista érveként hivatkozott a külföldi minták átvételének veszélyeire, az elvont "statustheoriák" alkalmazásának célszerűtlenségére. A hazai gyakorlat igényeiből kiindulva a megyerendezésre – az előterjesztett javaslatán kívül – még három lehetőséget látott. Az első szerint minden maradna a régiiben, azok igazgatnának, akik ezt korábban tették. Elképzelhető lenne továbbá az is, hogy a nemesek fejenkénti szavazati jogának megtartása mellett a községek képviselőket küldenének a megyei vezető testületbe. Mindkét megoldás "absurdum", ellenkeznek az igazsággal, ütközne a korszellemmel és az eddig elfogadott törvényjavaslatokkal. Végül maradna Pest és Bars vármegye példája, itt ugyanis a március 15-ét követő első megyegyűléseken megadták minden lakosnak a "köztanácskozásban" való részvétel lehetőségét és a szavazás jogát. Így viszont képtelenség lenne adminisztrálni: egy szűkebb körű testületre feltétlenül szükség van.

Kossuth megyerendezési javaslata – az általa vázolt lehetőségeket számbavéve – valóban "középutas" volt. A vármegyék régi hatáskörének érintetlenül hagyása mellett a területi szabályozás említése nélkül "csupán" a régi közgyűlések népképviselési alapú átszervezését célozta.

Kossuth Lajos 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 követ társ, Szentkirályi Móric támogatta Kossuth javaslatát. Madarász hevesen bírálta a nemesi jogok védelmezőit, mondván: "azért, mert valaki nemesnek született, külön jogot követelni tűrhetetlen 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 tárgyyszerű megközelítés jellemezte. Kimondta azt, ami az adott helyzetben döntő fontosságú volt: elvben egyetért a megyék fenntartásával. Fő indoka a magyar nemzetiség védelme, a társadalmi viszonyok zavartalanságának, stabilitásának megtartása. A megyei képviselő radikális megváltoztatása viszont sok érdeket sértene, zavart okozna, – vélte Széchenyi – abban az időszakban, amikor egységes nemzeti fellépésre lenne szükség. Ezért – szemben Kossuthtal – a régi nemesek közgyűlési szavazati jogát védte és a községi képviselőnek csak a közvetett formáját tarotta bevezethetőnek. Széchenyi a magyar nemzet érdekeit tartotta elsődlegesnek; a magyar elem pedig szerinte a "nemességben

koncentráltatik". "Ne kedvetlenítsük el a nemességet, néhány nap alatt annyira megingattunk minden követ, legalább a municipium maradjon a helyén" — emlékezett később Kossuth Széchenyi szavaira.

Pázmándy Dénes, aki Széchenyi naplója szerint ezen a napon végképp "el akarta temetni Kossuthot", ismét követelte a megyék felszámolását. Felszólalásának előremutató gondolata a községek önállóságának hangsúlyozása volt. Megkérdőjelezve 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 népképviselési 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 képviselet, a régi nemesi szavazati jog (tehát a közgyűlés) fenntartása lehetett. Mindez "ideiglenes" jelleggel, tehát változatlanul csak elodáztatva közjogunk egyik fontos megoldásra váró kérdését.

Az adott helyzethez alkalmazkodva Kossuth Lajos utolsó megyei tárgyú hozzászólásában több engedményt tett eredeti elgondolásához képest. Kérte a képviselőket, hogy javaslatát ne tekintsék demokratikusnak, hiszen annak csupán "egy célja van, megmenteni a megyéket az enyészettől". Ezen, a sokszor szemére vetett megállapításon túl újra hitet tett a parlamentáris kormány és a megyerendszer 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 törvényt sértő megyei gyűlés minisztérium általi felfüggesztési jogával. Ez az engedmény a magyar nemzetiség érdekeit is szolgálná, hiszen a kormány ezzel féken tudná tartani a renitens megyéket. Beszéde végén még megkísérelte javaslata legfontosabb elvi részét, a képviselet rendszerét indokolni. Arról beszélt, hogy még a nemességnek is érdeke a megyei képviselet kibővítése. A nemesség a megyei hatáskörrel önző módon visszaélve a néppel összeütközésbe kerülhet, hiszen a törvényhozás által most biztosított jogokat nem élvezhetné mindenki, "ha nem veszünk be oly elemeket a végrehajtásba, melyek biztosítják a valósággá érlelését annak, mi papíron van". Ezért lenne a magyar nemzetiség és nemesség érdekében álló a népképviselés elvének elfogadása; amelynek konkrét tartalmára, részletszabályaira nézve újabb kompromisszumra is hajlandó.

Széchenyi István ragaszkodott korábbi álláspontjához: a megyéket jelenlegi állapotukban kell megtartani, csupán a közgyűléseket kell a "megyék tetszése szerinti számú" községi képviselőkkel kiegészíteni. Kossuth tehát ebben a kérdésben majdnem minden minisztertársával szembekerült. Battházán nyíltan Széchenyit támogatta. Deák Ferenc 1848. április 2-án, Szemere az ellenzéki párt programvitáiban határozottan a kossuthi koncepció ellen foglalt állást. Eötvös József centralista felfogása, megyeellenessége pedig régtől fogva közismert volt. A miniszterelnök kabinetkérdéssé nyilvánította a megyék képviselési

rendszeréről szóló vitát: ha ebben a fontos kérdésben két miniszter (Széchenyi és Kossuth) között ily nagy nézetkülönbség van, az egyiknek le kell mondania. Kossuth visszaemlékezése szerint, ha ekkor a kerületi táblát megszavaztatják, Széchenyi vereséget szenvedett volna. Az alsótábla korábbi döntése alapján a városok küldöttei ekkormárfejenként szavazhattak; ők egyértelműen a nemesi jogok ellen foglaltak volna állást. A szavazás elrendelése nyílt állásfoglalásra kényszeríthette volna a követeket, amely meghasonlást, széthúzást okozott volna egy olyan időszakban, amikor éppen az egységes fellépést kellett hangsúlyozni az udvar és az ország irányába egyaránt. Ezért határoztak arról, hogy a kerületi ülést zárt tanácskozássá, konferenciává alakítják, és megkísérik a nézetkülönbségek feloldását.

A vita során — kemény Zsigmond szerint — Deák erkölcsi hatalma, államférfúi bölcsessége révén jött létre a kompromisszum. Széchenyi István beleegyezett egy olyan törvénymeghozatalába, amely a minisztérium kötelességévé teszi egy megyei reformról szóló tervezet összeállítását és a következő országgyűlés elé terjesztését. A megalkotandó törvényben gondoskodni kell a "megyei szerkezetnek a közszabadsággal való összhangba hozataláról". Az átmeneti időre a régi megyei közgyűléseket megillető hatáskörtegy állandó bizottmány gyakorolja majd, amelyet a megye lakosaiból "születési különbségre való tekintet nélkül" választanak. Kossuth viszont ráállt arra, hogy azon az egyetlen közgyűlésen, amely az állandó bizottmányt választja, a nemesek s "mindazok, kiket a megyék jogterjesztő határozatai korábban szavazati joggal felruháztak" régi módon vehessenek részt.¹⁵

A követi konferencián létrejött megállapodást az alsótábla LVIII. országos ülése 1848. április 4-én tárgyalta és a megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról" szóló törvényjavaslatot észrevétel, változtatás nélkül jóváhagyta.¹⁶

A főrendi ház még aznap megkapta, és meg is vitatta az elaborátumot. Az itteni tárgyaláson először a szabályozás ideiglenessége merült fel. Gr. Tihanyi Ferenc temesi főispán kétségbe vonta az átmeneti szabályozás szükségességét. Mint tapasztalt megyei ember, úgy vélte, hogy minden átmeneti helyzet veszélyes. A megyéket régi állapotukban kellene megtartani, hiszen ha — mint a javaslatból következik — a "közgyűlésekre mindenki tódul, zavargások fordulnak

¹⁵ A megyekérdés 1848. március 28-i, és április 2-i és 3-i tárgyalására: *Urbán Aladár*: Batthyány Lajos miniszterelnöksége, Bp., 1986. 207-213., 773. p.; *Supka Géza* 1848/1849., Bp., 1985. 117. p. A szerző tévesen állítja, hogy Kossuth Lajos a "nemesi megye régi előjogait" akarta fenntartani.; *Sarlós Márton*: Széchenyi István és a feudális jogrend átalakulása, Bp., 1960. 141. p.; *Barta i.m.*: 73., 713-728.; *Viszota* 1075.; KLI. VIII. köt. 338. p.; *Varga János*: A jobbágyfelszabadítás kivívása 1848-ban Magyarországon. Bp., 1971. 250. p.; *Szabad György*: Kossuth Lajos politikai pályája ismert és ismeretlen megnyilatkozásai tükrében. Bp., 1977. 121-123. p.; *Falk Miksa*: Széchenyi István gróf és kora. Pest, 1868. 252. p. *Kemény Zsigmond*: Változatok a történelemre. Bp., 1972. 263. p.; *Kecskeméthy Auréli*: Parlamenti alkotmány és vármegyei reakció. Pest, 1867. 41. p.; *Spira György*: 1848 Széchenyije és Széchenyi 1848-a. Bp., 1964. 109-113. p.; legújabbban: *Spira* 119-120. p.

¹⁶ *Napló* 1847/48. 217. p., *Irományok* 1847/48. 167. p.

elő". Gr. Andrassy György, Sáros megye főispánja is beszédet mondott, amelynek tartalma – vagy a naplót vezető vagy a hozzászóló hibájából – nehezen értelmezhető. Annyi kiderül, hogy Tihanyi nézetét pártolta, továbbá, hogy ő is keveset érthetett meg a körülötte zajló történelmi eseményekből.

Széchen Antal velük szemben hangsúlyozta: ha az országgyűlés képviseleti alapon áll, a megyék sem maradhatnak változatlanul. Az átmeneti helyzetet tudomásul kell venni; az ebből eredő zavarok kisebbek, mint a reform elmaradása esetén lennének.¹⁷

Moson vármegye főispánja aggódott, mert a törvényjavaslat nem szabta meg a községek által küldött követek számát. Ha ez "az illetők önkényére bízatik, seregesen fognak a választó helyre tódulni". Bezeredy Miklós makári püspök felvetette: 800-1000 lakos után kellene egy képviselőt küldeni a megyei bizottmányba. Br. Majtényi László a megyei vezető testület létszámának maximálását hozta javaslatba, ha ugyanis ez nem történne meg, "számtalan megyében zavaros esetek fordulnak elő".

A főrendi ház tagjai ezután a törvényjavaslat rendkívül fontos elvi rendelkezéséről vitatkoztak. A megyei gyűlések és bizottmányok "köztanácskozási" nyelveként az előterjesztés Magyarországra nézve "egyedül a magyart", a kapcsolt részekben "saját szabályuk következtében is az anyai nyelvet" irányozta elő. Busán Herman horvátországi követ ezt a megfogalmazást sértőnek találta. A nyelvkérdés horvát belügynek tartván, követelte, hogy erről a magyar országgyűlés még ebben a formában se döntsön. Minden szabályozástól függetlenül, – érvelt – magától értetődő módon Horvátország területén a horvát nyelv használatos. Gr. Zichy Henrik mosoni főispán melegen támogatta az elhangzott javaslatot. Szerinte "szent feladatunk, hogy minél több népet édesgessünk elveinkhez". A főrendek leszavazták Busán Herman indítványát. A magyarországi nemzetiségi viszonyok egyik sajátosságára gr. Andrassy György második felszólalásában mutatott rá. Megyéjében "még a nemesek is tótul beszélnek, a magyar nyelvet nem ismerik. Ilyen viszonyok között értelmetlen lenne részükre olyan politikai jogokat adni, amelyeket gyakorolni képtelenek". A nyelvi rendelkezés törlését javasolta, elképzeléseit Ocskay Antal kassai megyés püspök is támogatta. A főrendi tábla többsége ebben a kérdésben is az alsótábla előterjesztést támogatta.

Másnap, 1848. április 5-én az "elegyes" országos ülésen felolvasták és innen jóváhagyásra felküldték az elfogadott törvényjavaslatot.¹⁸

Az alsótábla 1848. április 6-án még tárgyalt egy megyei tárgyú előterjesztést. Ezen a napon került át a kerületi ülésben előző napon tárgyalt kossuthi javaslat a megyei tisztviselők választásáról. A kevés politikumot tartalmazó szabálytervezethez csupán Nyitra megye követe, Tarnóczy Kázmér

¹⁷ 1847/48. országgyűlés Főrendiházi Naplója. Pest, 1848. (továbbiakban: Főrendiházi Napló) 480-482. p.

¹⁸ Irományok 1847/48. 176. p.

szólt hozzá: utasításának megfelelően kinyilvánította, hogy megyéje a tisztviselők választásnak régi jogát meg kívánja tartani.¹⁹

A főrendi ház a vallási törvényjavaslat kimerítő tárgyalása után is igen élénk érdeklődéssel fogadta az előterjesztést. A felszólalók zömmel főispánok voltak, akik a törvényjavaslatban érintve, érdekelve voltak. Br. Majtényi Antal Liptó vármegye első embere a helyettesítés módját javasolta törvénybe iktatni. A megyékben ebben a kérdésben valóban eltérő gyakorlat alakult ki. Liptóban egyedül a főispán döntött a tisztviselők személyéről, több helyen a megye jelölt és a főispán nevezett ki, de előfordult ennek a fordítottja is. Gr. Ráday Gedeon a választmány többségi szavazatára bízta volna a választást, de a főispánnak két szavazatot adott volna, Marczibányi Antal, Trencsén főispánja a megyei testület döntési joga mellett érvelt. Gr. Teleki László szép beszédben fejtette ki, hogy a "főrendek kötelessége a mostani időben: egyetérteni a megye Rendjeivel". Az alsótáblai követek álláspontját elfogadta az udvar is.

Az 1848. április 11-én szentesített két megyei tárgyú törvény (XVI.; XVII. tc.) átmeneti jellege ellenére jelentős szerepet töltött be közjogi rendszerünk polgárosításában. Rendelkezéseik nyomán először vettek részt helyi ügyek eldöntésében a lakosság széles köreinek képviselői. A községek és megyék kapcsolatának új rendszerét alapozták meg, először szakítva a középfokú önkormányzat primátusával. A főispáni hatalom korlátozása a központi szervek és az önkormányzatok korszerűbb viszonyának ígérete volt. A megyéket érintő áprilisi törvényekkel együtt az új típusú hely önkormányzat alapjait rakták le.

ISTVÁN STIPTA

DIE KOMITATSREFORM VOR DER GESETZGEBUNG (1844-1848)

(Zusammenfassung)

Die Studie analysiert den Umgestaltungsprozeß der ständischen Komitaten Ungarns zu bürgerlichen Selbstverwaltungsorganen. Im ersten Teil der Abhandlung werden die Funktionen der ständischen Autonomie skizziert. Detailliert werden die politischen, legislatorischen, gerichtlichen und exekutiven Kompetenzen der ständischen Komitate zerlegt.

Die ungarischen Komitaten hatten neben ihren Verwaltungsaufgaben seit dem 16. Jahrhundert auch eine sehr bedeutende verfassungsschützende Rolle zu erfüllen. Ein wirksames Mittel des öffentlich-rechtlichen Widerstandes war das Beiseitelegen der gesetzwidrigen königlichen Verordnungen. (vis

¹⁹ Napló 1847/48. 223. p.; Pesti Hírlap, 1848. ápr. 13., 28. sz.

inertiae) Seit Mitte der 1840-er Jahren hat der Kabinettabsoolutismus als Ziel ausgesetzt, den Widerstand der Komitaten zu liquidieren.

Die bedeutendsten liberalen Denker Ungarns haben sich die Zukunft der Komitaten verschiedenweise vorgestellt. Die Munizipalisten, unter der Führung von Lajos Kossuth, wollten die Komitaten bewahren, aber auch zweckmäßig umgestalten. Die im europäischen Rahmen denkenden Zentralisten waren die Wortführer der Zentralisation und wollten die Gemeindeautonomie den Komitaten entgegen verstärken.

Die zwei verschiedenen Meinungen konfrontierten sich am ständischen Reichstag 1847-48. Im Laufe der "legitimen Revolution" hat Lajos Kossuth einen radikalen Entwurf vorgelegt, dessen Ziel die Umformung des Representationssystems der alten Komitaten war. Nach seiner Vorstellung sollten die Komitaten ansonsten ihre alten Kompetenzen behalten und die früheren örtlichen Selbstverwaltungsfunktionen weiterhin ausüben.

Die Zentralisten und die Anfechter des alten Komitatssystems wollten die Verwirklichung des Planes unterbinden. Die Abhandlung setzt sich mit den Argumenten der Deputierten auseinander, analysiert die politische und fachliche Motive, die hinter den einzelnen Standpunkten zu suchen sind.

Der Verfasser untersucht getrennt die Debatten an der Magnaten- und Untertafel. Die Diskussionsbeiträge werden thematisch gruppiert. Zuerts werden die Argumente für die Erhaltung des alten Systems, dann für die Aufhebung der Komitaten eingebrachten Meinungen analysiert. Die verschiedenen Umformungspläne bezüglich des Representationssystems und die Debatten über die Verwaltungsfunktion der Komitaten finden auch reichlich Erwähnung.

Der Komitatumgestaltungsentwurf von Lajos Kossuth wird in einem gesonderten Kapitel dargestellt. Der Verfasser stellt heraus, daß der Entwurf auf die früheren, vormärzlichen Vorstellungen Kossuth's basiert. Die Studie versucht zu belegen, daß dieser Entwurf die Umgestaltung, und nicht die Hinüberrettung der alten Komitaten bezweckt hat.

Der Verfasser schließt seine Ausführungen mit der Inhaltanalyse zwei Gesetze (GA XVI-XVII:1848), die als Grundgesetze der örtlichen Verwaltung nach der Revolution galten.