

PÉTERVÁRI MÁTÉ\*

## Az Osztrák-Magyar Monarchia alsó középszintű közigazgatása a kiegyezést követően\*\*

### I. Bevezetés

Az 1848. évi eseményeket követően Ferenc József a magyar szabadságharc vérbe fojtásával megszilárdította hatalmát. Ezáltal lehetősége nyílt a szilveszteri pátensben lefektetett alapelvek szerint erősíteni az uralkodói abszolútizmust, valamint egységesíteni az államszervezet felépítését az Osztrák Császárság területén, amely magában foglalta a magyar és horvát tartományokat is.<sup>1</sup> A szilveszteri pátenshez csatolt legfelsőbb kabineti iratban így meghatározta a közigazgatás átszervezésének koncepcióját, amelyet az 1853 januári rendeletek hajtottak végre.<sup>2</sup>

Minden tartományban kötelezővé tette az 1851 decemberében kelt irat a járási hivatalok létrehozását, amelyek azonban megőrizhették a helyi lakosság által megszokott elnevezéseiket.<sup>3</sup> A császár ugyanis az alattvalókat kiszolgáló, hozzájuk minél közelebb lévő szervekkel kívánta ellátni a közigazgatási feladatokat, amely közigazgatási egységek így a lakosság hatékonyabb felügyeletére is alkalmassá váltak. A járási hivatalok számát ezzel megnövelte, aminek köszönhetően illetékességi területük nagysága csökkent. Emellett az egyes járási hivatalokban összpontosították az igazságszolgáltatási, közigazgatási és adóbehajtási teendőket.<sup>4</sup> A hatalmi ágak elválasztásának elve emiatt e szinten nem érvényesülhetett.<sup>5</sup> A létrejövő alsó középszintű közigazgatási egységet e

\* adjunktus, Szegedi Tudományegyetem Magyar Jogtörténeti Tanszék

\*\* „AZ EMBERI ERŐFORRÁSOK MINISZTERIUMA ÚNKP-17-3 KÓDSZÁMÚ ÚJ NEMZETI KIVÁLÓSÁG PROGRAMJÁNAK TÁMOGATÁSÁVAL KÉSZÜLT”

<sup>1</sup> DEÁK ÁGNES: „Zsandáros és policzajos idők”. *Államrendőrség Magyarországon, 1849–1867*. Osiris Kiadó, Budapest, 2015. 581. p.

<sup>2</sup> SASHEGYI OSZKÁR: *Az abszolútizmuskori levéltár*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1965. 58–63. pp.

<sup>3</sup> RÉCSI EMIL: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve, az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra*. I. k. Heckenast Gusztáv, Pest, 1854. 28. p.

<sup>4</sup> MARJANUCZ LÁSZLÓ: *A járás a magyar történelemben*. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2013. 448. p.; PAPP LÁSZLÓ: *A rendes bírósági szervezet Magyarországon 1849–1861 között*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Acta Juridica et Politica 2014/1. 165–166. pp.

<sup>5</sup> BENEDEK GÁBOR: *A bürokratizáció történetéhez: az 1853–54. évi definitív rendezés személyi következményei*. In: Kóvér György (szerk.): Zombékok. Középosztályok és iskoláztatás Magyarországon a 19. század elejétől a 20. század közepéig. Századvég Kiadó, Budapest, 2006. 240. p.; PAPP LÁSZLÓ: *Az elsőfokú bíró-*

tág hatásköre okán „vegyes” járási hivatalnak nevezték.<sup>6</sup> A járási szint fölé a kerületi hivatalokat rendelték,<sup>7</sup> amelyek szerepét Magyarország területén a megyehatóságok töltötték be. Az egyes tartományok irányítását a helytartóság látta el az uralkodó által ki-nevezett helytartók által. Magyar sajátosság volt, hogy az egységes helytartóság helyett az országot a kerületi felosztáshoz igazodó egy-egy helytartósági osztály irányította.<sup>8</sup>

Ez az 1853. évi rendelet teremtett a teljes Osztrák Császárságban egységes közigazgatási szervezetet,<sup>9</sup> ugyan meghagyták az egyes tartományokban az egyes szervek tradicionális elnevezéseit, azok azonban azonos jellemzőkkel bírtak mindenhol, így az adott tartományok elveszítették közigazgatási sajátosságaikat. Magyarország és Horvátország közigazgatási szervezete a neoabszolutizmus idején ennek köszönhetően egyöntetűvé vált az osztrák örökös tartományokéval egészen az 1860-ban kiadott októberi diplomá-ig.<sup>10</sup> Az ekkor visszaállított vármegyei közigazgatási szervezetet a kiegyezést követően szervezte át a magyar kormányzat az 1870:XLII. tc. elfogadásával, amely Magyarországon a polgári kor követelményeinek megfelelő adminisztrációt teremtett.<sup>11</sup>

Az Osztrák Császárság nyugati tartományaiban viszont egészen a kiegyezés létrejöttéig nem változott a közigazgatási szervezet felépítése, ekkor a katonai kudarcoknak és a pénzügyi problémáknak köszönhetően az uralkodó nemcsak Magyarország irányában, hanem a lajtántúli területeken is engedelmekre kényszerült. Ennek köszönhetően a Birodalmi Tanácsban többségbe kerülő liberális politikusok ki tudták kényszeríteni azt, hogy az uralkodó hozzájáruljon a jogállami keretek megteremtéséhez Ciszlajtániában. Az alkotmányos állam létrehozását a birodalmi tanács nem egyetlen kartális típusú törvény elfogadásával valósította meg, hanem az ekkor megszülető öt államtvényt nevezte az utókor összefoglalóan „decemberi alkotmánynak”.<sup>12</sup> Ezt a korszakot Ausztriában a konstitucionalizmus időszakának hívták, ugyanis a lajtántúli tartományok beren-

*ságok rendszere 1849–1871 között.* In: Kis Norbert – Peres Zsuzsanna (szerk.): Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 313. p.

<sup>6</sup> STIPTA ISTVÁN: *Az erdélyi bírósági rendszer közjogi alapjai.* In: Veress Emőd (szerk.): Erdély jogtörténete. Forum Iuris, Kolozsvár, 2018. 294. p.

<sup>7</sup> BRAUNEDER, WILHELM: *Österreichische Verfassungsgeschichte.* Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1976. 146. p.

<sup>8</sup> DEÁK ÁGNES: *Polgári átalakulás és neoabszolutizmus.* Kossuth Kiadó, Budapest, 2009. 42–43. pp.; CSORBA LÁSZLÓ: *Az önkényuralom kora (1849–1867).* In: Gergely András (szerk.): 19. századi magyar történelem, 1790–1918. Korona Kiadó, Budapest, 1998. 298. p.

<sup>9</sup> SOMOGYI ÉVA: *Abszolutizmus és kiegyezés 1849–1867.* Gondolat, Budapest, 1981. 56. p.

<sup>10</sup> CEPULO, DALIBOR: *Modernity in Search of Tradition: The Formation of the Modern Croatian Judiciary 1848–1918.* In: Uzelac, Alan – Van Rhee, C.H. (szerk.), Public and Private Justice. Intersentia, Antwerpen–Oxford, 2007. 110. p.; HEKA LÁSZLÓ: *Horvát alkotmány- és jogtörténet.* II. k. JATEPress, Szeged, 2004. 150–152. pp.; VARGA NORBERT: *The emergence of bourgeois public administration in Hungarian cities (1843–1867).* In: Mogos, Ioana – Stoian, Monica (szerk.): European Legal Studies and Research. II. k. Wolters Kluwer, Timisoara, 2010. p. 856.; ANTAL TAMÁS: *Város és népképviselő. Az 1848:XXIII. tc. és intézményei Debrecenben (1848–1872).* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2011, 138. p.; CEPULO, DALIBOR: *Organisation und Unabhängigkeit des Gerichtswesens in Kroatien und Slawonien 1848–1918.* Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs 2017/1. 14–15. pp.

<sup>11</sup> VARGA NORBERT: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte.* Debreceni Jogi Műhely 2007/4.; DEÁK ÁGNES: *A „Bach-Zichy huszárok”-ok. Hivatalvállalás a Schmerling-provizórium idején.* Századok (149) 2015/5. 1137. p.

<sup>12</sup> SOMOGYI ÉVA: *A birodalmi centralizációtól a dualizmusig. (Az osztrák-német liberálisok útja a kiegyezéshez).* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 209. p.

dezkedését ekkor alakították át alkotmányos monarchiává. E törvények megvalósították a választott parlament által az uralkodói hatalom kontrollját, meghatározták az állampolgárokat megillető alapjogokat, felállították a birodalmi bíróságot, rendelkeztek a bírói és a végrehajtói hatalomról.<sup>13</sup> Ezek közül a tárgyalt téma szempontjából kiemelendő a bírói hatalomról rendelkező törvény. Ugyanis ennek 14. §-a rendelkezik az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztásáról minden szinten.<sup>14</sup> Ennek a rendelkezésnek is köszönhetően a kiegyezést követően az Osztrák Császárság nyugati tartományaiban a Magyar Királysághoz hasonlóan jelentős mértékben átszervezték a közigazgatást.

Az ekkor kialakított osztrák közigazgatási szervezetet kívánom összehasonlítani a magyar megoldásokkal, mivel az Osztrák-Magyar Monarchia két birodalomfelében a kiegyezést követően a neoabszolutizmus egységesítő törekvései ellenére lényegesen eltérő területi közigazgatás szerveződött. Ebben az időszakban Erdély ismételten a Magyar Királyság részévé vált,<sup>15</sup> így e területen is a magyarral azonos adminisztrációt kellett teremteni.<sup>16</sup> Horvátország szintén újra a Magyar Királyság fennhatósága alá került, ám a horvát-magyar kiegyezés következtében a horvát belügyi igazgatás függetlenné vált.<sup>17</sup> A Határőrvidék státuszát is rendezni kellett, mivel a horvát és a magyar területek között elhelyezkedő országgrész a kiegyezést megelőzően a bécsi központi kormányzat irányítása alá tartozott. A Határőrvidéket így 1867 és 1873 között előbb demilitarizálták,<sup>18</sup> majd 1882-ben Horvátországhoz csatolták.<sup>19</sup> Az önálló belügyi igazgatás okán a horvát területeken kiépített járási szervezet nem képezi jelen tanulmány tárgyát.

Emellett érdemes megjegyezni, hogy igencsak problémás a megnevezése az Osztrák-Magyar Monarchia bécsi székhelyű birodalomfelének, amely kiválóan jelképezi a két állam vezető elítjének a kiegyezésről vallott eltérő nézeteit. A magyar fél fogalomhasználat a legtöbbször Ausztriaként vagy Osztrák Császárságként nevezte meg a társországot. A kiegyezést követően emellett „A birodalmi tanácsban képviselt királyságok és országok” megjelölést használták a reálunió nem magyar tagjának megnevezésére.<sup>20</sup> Az osztrák szakirodalom Ciszlajtániának és Transzlajtániának titulálja leggyakrabban a két

<sup>13</sup> BRAUNEDER, WILHELM: *Osztrák alkotmánytörténet napjainkig*. JPTE Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 1994, 195. p.

<sup>14</sup> 144. Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die richterliche Gewalt. Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich (a továbbiakban: RGBl) Jahrgang 1867. 399. p.

<sup>15</sup> DEÁK 2009, 75. p.

<sup>16</sup> KISTELEKI KÁROLY: *Erdély és Magyarország első egyesülése: az 1848-as uniós törvény*. In: Veress Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete*. Forum Iuris, Kolozsvár, 2018. 284. p.

<sup>17</sup> ČEPULO, DALIBOR: *Building of the modern legal system in Croatia 1848–1918 in the centre-periphery perspective*. In: Giaro, Thomas (szerk.): *Modernisierung durch Transfer im 19. und frühen 20. Jahrhundert*. Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2006. 64–69. pp. CSORBA LÁSZLÓ: *A dualizmus rendszerének kiépülése és a konszolidált időszak (1867–1890)*. In: Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem, 1790–1918*. Korona Kiadó, Budapest, 1998. 378. p.; RIGÓ BALÁZS: *Alkotmányos változások az 1860-as évek második felében*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Publicationes Doctorandorum Juridicorum 2017/1. 198–199. pp.

<sup>18</sup> HEKA LÁSZLÓ: *A magyar–horvát államközösség alkotmány- és jogtörténete*. Bába Kiadó, Szeged, 2004. 88. p.

<sup>19</sup> ÉREKY ISTVÁN: *A magyar helyhatósági önkormányzat. Vármegyék és községek*. I. k., Grill Kiadó, Budapest, 1910. 51. p.

<sup>20</sup> SZABÓ ISTVÁN: *Decentralizált egységállam – szövetségi állam – államszövetség. Gondolatok a Monarchia államszerveződéséről Wilhelm Brauner tankönyve nyomán*. In: Gosztonyi Gergely – Révész T. Mihály: *Jogtörténeti parerga II. Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 65. születésnapja tiszteletére*. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018. 259–260. pp.

birodalomfelet,<sup>21</sup> ami Lajtáninnennek és Lajtántúlnak fordítható, de ez a magyar nyelvben használt terminológiával ellentétes, mivel Lajtántúlként Magyarországot nevezi meg. Szabó István megoldásához hasonlóan az osztrák szakirodalomban konzekvensen alkalmazott és leginkább egyértelmű megoldást választva Cislajtániaként hivatkozom a Ferenc József által a kiegyezést követően uralt nem magyar tartományokra.<sup>22</sup>

## II. Cislajtánia és a Magyar Királyság közigazgatási szervezete a kiegyezést követően

A közigazgatás átrendezésére Cislajtánia területén az 1868. május 19-én kiadott 44. számú törvény<sup>23</sup> vállalkozott, amely a helytartóságokra és a járási főnökségekre (Bezirkshauptmannschaft) helyezte a hangsúlyt, tehát kiiktatta a szervezeti struktúrából a kerületi szintet.<sup>24</sup> Ennek felszámolásával annak hatásköreit részben a tartományokra, részben a járásokra bízták, ezáltal a korábbi háromszintű helyett kétszintű közigazgatási szervezetet alakítottak ki. A törvény első szakasza ismételten elválasztotta a közigazgatást és a törvénykezést az államszervezet minden részében, így a járási szinten újra különválhatott a két hatalmi ág.<sup>25</sup> A közigazgatási szervezet alapegységévé a törvényhozó a tartományokat tette, amelyek élére egységesen a tartományfőnököket (Landeschef) állította.

A tartományfőnök elnevezés a helytartó és a tartományi elnök titulusokat foglalta magában, a helytartó (Statthalter) címét a nagyobb tartományok egyszemélyi vezetői viselhették, míg a kisebb tartományok élén a tartományi elnökök (Landespräsident) álltak. A tartományfőnökhöz tartozó tartományi hatóságok (politische Landesbehörde) szintén követték a tartományfőnök elnevezését, így a helytartóság (Statthaltereien) vagy a tartományi kormány (Landesregierung) nevet viselték. Összesen 14 tartományt nevesített a törvény, amelyek közül kilenc helytartóságként, öt pedig tartományi kormányként kezdhette meg működését.<sup>26</sup>

A magyar közigazgatási szervezet átalakítása a cislajtániaihoz képest elhúzódott. A magyar kormányzat ugyanis tudatában volt annak, hogy a vármegyei szervezet modern kor elveihez idomításának módja igencsak megosztja a közvéleményt, így komoly or-

<sup>21</sup> OGRIS, WERNER: *Die Doppelmonarchie Österreich-Ungarn und ihre Länder – Eine Einführung*. In: Máthé Gábor – Mezey Barna (szerk.): *Kroatisch-ungarische öffentlich-rechtliche Verhältnisse zur Zeit der Doppelmonarchie*. Eötvös University Press, Budapest, 2015. 20–23. pp.

<sup>22</sup> SZABÓ 2018, 255. p.; A Cislajtániaihoz és Transzlajtániaihoz tartozó tartományok felsorolása: MÁTHÉ GÁBOR: *Deák Ferenc közjogi dogmatikai remeke*. In: Máthé Gábor – Menyhárd Attila – Mezey Barna: *A ket-tős monarchia. Die Doppelmonarchie*. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2018. 59–60. pp.

<sup>23</sup> 44. Gesetz vom 19. Mai 1868, über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden. RGBI. Jahrgang 1868. 76–81. pp.

<sup>24</sup> BRAUNEDER 1976, 174. p.

<sup>25</sup> WILHELM BRAUNEDER: *Geschichte der Struktur der allgemeinen Verwaltung in Österreich*. In: Bundeskanzleramt (szerk.): *Die öffentliche Verwaltung in Österreich*. Österreichische Staatsdruckerei, Wien, 1992. 52. p.

<sup>26</sup> LEHNER, OSKAR: *Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte mit Grundzügen der Wirtschafts- und Sozialgeschichte*. Universitätsverlag Rudolf Trauner, Linz, 1992. 220–221. pp. HELLBLING, ERNST: *Die Landesverwaltung in Cisleithanien*. In: Wandruszka, Adam – Urbanitsch, Peter (szerk.): *Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Verwaltung und Rechtswesen*. II. k., Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, 1975. 214–218. pp.

szágyűlési vitára számítottak a kérdésben.<sup>27</sup> Emiatt a téma napirendre tűzése előtt elfogadta az országgyűlés az 1869:IV. tc.-et, amely kimondta a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztását.<sup>28</sup> E törvénnyel igyekeztek nyilvánvalóvá tenni, hogy a vármegyéből az igazságszolgáltatási hatáskörök leválasztásával közigazgatási szerveket kívánnak létrehozni.<sup>29</sup> A várt nagy horderejű országgyűlési vitát követően az 1870:XLII. tc. alakította ki a polgári közigazgatás alapjait Magyarországon.<sup>30</sup> A történeti hagyományok figyelembevételével a szabad királyi városokból és a vármegyéből egységesen törvényhatóságokat szerveztek, amelyek a középszintű igazgatás feladatait látták el. A vármegyék területének felosztásával jött létre a közigazgatás alsó középszintje, a járási szervezet, amelynek a vezetését a szolgabírák látták el. Ebből látható, hogy Magyarországon a közigazgatás átszervezése alkalmával nem építettek ki önálló államigazgatási szervezetrendszert, mivel az államkassza üresen tátongott, hanem a korábbi vármegyei szervezetrendszert alakították át olyan módon, hogy az az önkormányzati jogok gyakorlása mellett a központi közigazgatás rendelkezéseinek végrehajtására is alkalmassá váljon.<sup>31</sup> A jogalkotó a kormány érdekeinek érvényesítése céljából a törvényhatóságok élére az uralkodó által, a belügyminiszter javaslatára kinevezett főispánokat állította.<sup>32</sup> A főispán képviselte középszinten a végrehajtó hatalmat és ellenőrizte a törvényhatóságok működését.<sup>33</sup> A közigazgatási feladatokat a törvényhatóságban a választott tisztviselők látták el az alispán vezetésével.<sup>34</sup>

Ciszlajtánia területén ezzel szemben a közigazgatás középszintje megkettőződött, az önkormányzati jogok gyakorlásának és az állami közigazgatás közvetítőjének pozíciója

<sup>27</sup> BALOGH JUDIT: *Mozaikok a Berettyóújfalui Királyi Járásbíróság történetéből (1872–1949)*. In: Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): *A jogszolgáltatás története Berettyóújfaluban*. Debreceni Törvényszék, Debrecen, 2017. 46. p.; VARGA NORBERT: *A törvényhatósági bizottság alakuló ülése Debrecenben és Szegeden*. In: Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára*. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2013. 715. p.

<sup>28</sup> VARGA NORBERT: *A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában*. In: Radics Kálmán (szerk.): *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve*. XXXI. k. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, Debrecen, 2009. 232. p.

<sup>29</sup> MÁTHÉ GÁBOR: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása, 1867–1875*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1982. 35–40. pp.

<sup>30</sup> HENCZ AURÉL: *Területrendezési törekvések Magyarországon: az államigazgatási jogi szabályozás aspektusából*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1973. 103. p.; SZÉKELY TAMÁS: *A közigazgatás átalakításának programja. Modernizáció és nemzetállam-építés a dualizmus korában*. In: Csibi Norbert – Schwarzwölder Ádám (szerk.): *Modernizáció és nemzetállam-építés. Haza és/vagy haladás dilemmája a dualizmus kori Magyarországon*. Kronosz Kiadó, Pécs, 2018. 166. p.

<sup>31</sup> MEZEY BARNA: *Államosítás és autonómia. Centralizáció és önkormányzatiság a XIX. század második felében*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–1998*. ELTE BTK Új- és Jelenkori Magyar Történeti Tanszék, Budapest, 2004. 22–23. pp.; STIPTA ISTVÁN: *Vármegyei reformkonceptiók az 1870. XLII. tc. képviselőházi vitájában*. *Állam és igazgatás* (35) 1985/10. 910. p.

<sup>32</sup> CSIZMADIA ANDOR: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 124. p.

<sup>33</sup> PAPP LÁSZLÓ: *Az önkormányzatiság vázlatos áttekintése, különös tekintettel a hosszú 19. század alkotmányos megoldásaira*. *De iurisprudentia et iure publico* (6) 2012/1–2. 102. p.; STIPTA ISTVÁN: *Intézménytörténeti adalékok az 1870:XLII. tc. végrehajtásához*. In: Tóth Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Cséka Ervin egyetemi tanár születésének 70. és oktatói munkásságának 25. évfordulójára*. JATE, Szeged, 1992. 485. p.

<sup>34</sup> MÁTHÉ GÁBOR: *Das institutionelle System des ungarischen Rechtsstaates und die Doppelmonarchie*. In: Máthé Gábor (szerk.): *Die Entwicklung der Verfassung und des Rechts in Ungarn*. Dialog Campus, Budapest, 2017. 432. p.

kettévált.<sup>35</sup> Az állami közigazgatás közvetítéséért a tartományok élén a már említett tartományfőnök felelt a középszintű közigazgatás szintjén, amely a következő feladatokat látta el: ünnepies alkalmakkor képviselte az uralkodót, a tartománygyűlésekkel szemben képviselte a kormányt, valamint vezette az egész tartomány közigazgatását. A tartományfőnökök feleltek az alattuk álló tartományi hatóság tevékenységéért, így egy személyben ő vezette a tartományi hatóság szervezetét. A tartományi hatóságok tartományi tanácsosokból álltak, akiket a tartományfőnökhöz hasonlóan a király nevezett ki. Ők segítették a tartományfőnököt feladata ellátásában. A tartományi hatóságoknak alárendelten működtek a járási főnökségek is.

Az önkormányzati jogokat pedig a tartománygyűlések gyakorolhatták. A tartománygyűlések megerősített hatáskörét az októberi diploma határozta meg, amely szerint a birodalmi tanács ügykörébe nem tartozó ügyeket láthatták el a tartományok. A tartományok ezen kívül rendelkezhetek vagyonukkal és a hozzájuk befolyó adókkal, amelyet középítkezésekre és közszükségleti igények kielégítésére fordíthattak, így egészségügyi, oktatási, művészeti, tudományos vagy szociális intézményeket hozhattak létre.<sup>36</sup> Emellett a tartományokhoz tartozott az önkormányzattal rendelkező járások és községek fellet a főfelügyeleti jog gyakorlása.

### III. A járási szervezet jellemzőinek összehasonlítása

A két közigazgatási szervezet alapvonalainak bemutatását követően a magyar és az osztrák járási szervezetet kívánom összevetni. A köztörvényhatósági törvény Magyarországon az önkormányzati hagyományok tiszteletben tartása céljából a vármegyékre bízta a közigazgatási szervezetük részleteinek kidolgozását. A vármegyei közgyűlés kötelezettsége volt a főispán elnöklete alatt egy küldöttséget létrehozni, amely elkészítette az adminisztratív szervezetről szóló tervezeteket. A munkálatokat ezt követően a közgyűlésnek kellett jóváhagyni, amelyet felterjesztettek a belügyminisztérium számára megerősítés céljából. A járási beosztás és a szolgabírói hivatal felépítésének meghatározását is ezzel a módszerrel a vármegyékre bízta. A törvény a járási beosztás kapcsán csupán azt a követelményt támasztotta, hogy az 1848:V. tc. alapján a vármegyék által kialakított országos választókerületekre tekintettel határozzák meg a közigazgatási járásait. A jogalkotó számára az áprilisi törvények alapján csupán ez a területi beosztás állhatott rendelkezésre, így ezzel kívántak némi iránymutatást nyújtani a vármegyék számára. Ruszoly József kutatásai alapján az országos választókerületek nagyságát úgy tervezte meg az országgyűlés, hogy azok 30 ezer fős lakosságszámmal rendelkezzenek.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> REITER-ZATLOUKAL, ILSE: *Die Österreichisch-Ungarische Monarchie 1867–1918*. In: Arbeitsgemeinschaft Österreichische Rechtsgeschichte: Rechts- und Verfassungsgeschichte. facultas.wuv, Wien, 2014. 216–217. pp.

<sup>36</sup> ULBRICH, JOSEF: *Grundzüge des österreichischen Verwaltungsrechtes mit Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes*. Tempsty–Freitag, Prag–Lepizig, 1884. 51. p.

<sup>37</sup> RUSZOLY JÓZSEF: *Az országgyűlési népképviselőt bevezetése Magyarországon (Az 1848: V. tc. létrejötte)*. In: Fazekas Csaba (szerk.): *Társadalomtörténeti tanulmányok*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1996. 291–293. pp.

Az általam vizsgált levéltári források viszont azt bizonyítják,<sup>38</sup> hogy a vármegyék jelentős része nem a törvényi szabályozásnak megfelelően járt el.<sup>39</sup> Az országos választókerületek alapul vételét ugyanis figyelmen kívül hagyták, mivel célszerűtlennek tartották a választások lebonyolítására létrehozott szervezetet a közigazgatási feladatok ellátására. Ezt azzal magyarázta a vármegyék egy része, hogy az országos választókerületekre csupán háromévente egyszer, a választások alkalmával van szükség, míg a közigazgatás rendszeres, napi érintkezést igényel a lakosok és a járási hivatalnokok között.<sup>40</sup> A vármegyék jellemzően természeti adottságaikat és a járásbírók területi illetékességét vették figyelembe.<sup>41</sup> Ezáltal jellemzően egyenetlen járási szervezetet hoztak létre. Az általam vizsgáltak közül a legnagyobb a békési járás volt a maga 52159 lakosával,<sup>42</sup> míg a legkisebb a peselneki járás 5450 lakossal.<sup>43</sup>

Ciszlajtánia területén ezzel szemben a belügyminiszter rendeletben szabályozta a járások területének nagyságát. A belügyminisztérium ebben az esetben az 1853-ban kialakított alsó középszintű közigazgatási egységeket alakította át az új területszervezési kívánalmaknak megfelelően. Ennek ellenére nem tapasztalható az, hogy egységesebb lenne a járások mérete.<sup>44</sup> A cilli járás (Herzogthum Steiermark) 116114 főnyi lakossággal rendelkezett, míg a lilienfeldi (Erzherzogthum Oesterreich unter der Enns) mindössze 21538 lakossal. Karl Gutkas munkájában meghatározta Ciszlajtánia esetében is a járási főnökségek átlagos kiterjedését:<sup>45</sup> 1000 km<sup>2</sup>, három járásbíró, 90 község,

<sup>38</sup> A vizsgált tervezetek: Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, Belügyminisztérium (a továbbiakban: MNL BM) K150 C/ Általános iratok 117. csomó 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.; 27282/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.; 21265/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.; 27079/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.; 34430/1871.- Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.; 29328/1871.-Fogaras vidék; 217981/1871.; 31267/1871.-Zala vármegye; Általános iratok 118. csomó 23346/1871.; 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.; 27001/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.; 32051/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.; 31986/1871.; 33141/1871.-Hont vármegye; 23336/1871.-Hajdú kerület; 22499/1871.-Kövár vidék; 22336/1871.; 30172/1871.-Veszprém vármegye.

<sup>39</sup> MNL BM K150 117. 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

<sup>40</sup> PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A járások polgári kialakítása Magyarországon az 1870:XLII. tc. alapján*. Doktori értekezés, 2018. 78. p. [http://doktori.bibl.u-szeged.hu/9934/1/disszertáció-Pétervári\\_Máté.pdf](http://doktori.bibl.u-szeged.hu/9934/1/disszertáció-Pétervári_Máté.pdf) (letöltés ideje: 2019.10.29.)

<sup>41</sup> PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A járások polgári kialakítását befolyásoló tényezők az 1870: XLII. tc. végrehajtása során*. In: P. Szabó Béla – Zaccaria Márton Leó – Árva Zsuzsanna (szerk.): *Profectus in litteris IX*. Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Debrecen, 2018. 239–240. pp.

<sup>42</sup> MNL BM K150 117. 21161/1871.

<sup>43</sup> MNL BM K150 117. 22026/1871.

<sup>44</sup> 101. Verordnung des Ministers des Innern vom 10. Juli 1868, die Durchführung des Gesetzes vom 19. Mai 1868 (Reichs-Gesetz-Blatt Nr. 44) in Böhmen, Dalmatien, Oesterreich unter und ob der Enns, Steiermark, Kärnten, Bukowina, Mähren, Schlesien, Tirol und Vorarlberg, Istrien, Görz und Gradiska betreffend. RGBl. Jahrgang 1868. 287–305. pp.; 102. Verordnung des Ministers des Innern vom 10. Juli 1868, die Durchführung des Gesetzes vom 19. Mai 1868 (Reichs-Gesetz-Blatt Nr. 44) über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden in Galizien, Salzburg und Krain betreffend. RGBl. Jahrgang 1868. 306. p.

<sup>45</sup> GUTKAS, KARL: *Geschichte der regionalen Verwaltung in Österreich*. In: Gutkas, Karl – Demmelbauer, Josef (szerk.): *Die Bezirkshauptmannschaft gestern und heute*. Amt der NÖ Landesregierung, Landesamtsdirektion, Wien, 1994. 19. p.

azonban ettől jelentős eltérések mutatkoztak.<sup>46</sup> Ezt némiképp magyarázhatja, hogy a tartományok területe is igen eltérő volt, azonban az egyes középszintű területi egységeken belüli járási beosztás is komoly változékonyságot mutatott.

Emellett érdemes megvizsgálni a járásbíróóságok és a közigazgatási járások viszonyát a két társország esetében. A Magyar Királyságban ezek meghatározása egymástól teljesen függetlenül történt, ugyanis a közigazgatási járások területét a törvényhatóságok szabták meg, míg a járásbíróóságok területi beosztásáról az igazságügyminisztérium gondoskodott.<sup>47</sup> A közigazgatás esetében így a helyi szintű, partikuláris érdekek érvényesülhettek, míg az igazságszolgáltatás helyi rendezése alkalmából egységes központi szemlélet alapján épült ki a szervezet. Ennek ellenére több vármegye is törekedett adminisztrációs szervezetét a járásbíróóságok illetékességi területével egyeztetni.<sup>48</sup> A járásbíróóságok esetén az igazságügyminisztérium viszont számos esetben figyelmen kívül hagyta a vármegyei határokat, amelynek következtében lehetőség nyílt arra, hogy egységesebb szervezeti kereteket határozzanak meg, amelyre a közigazgatási járások esetében nem volt lehetőség. Ennek kapcsán megjegyezhető, hogy Magyarországon a járásbíróóságok területi kiterjedése jellemzően nagyobb volt, mint a közigazgatási járásoké.

Ciszlajtániában ezzel szemben, mivel mindkét államkormányzati szervezet kiépítéséről való döntés a kormányzat kezében volt, a kettő beosztása egymáshoz igazítva történt.<sup>49</sup> A járási főnökségeket ugyanis a neoabszolútizmus kori járási hivatalokból alakították ki, amelyek közül kettőt vagy hármat vontak össze a helyi igényeknek megfelelően.<sup>50</sup> A járásbíróóságok székhelyei pedig a korábbi járási hivatalok központjai maradtak.<sup>51</sup> Az osztrák birodalomfélben tehát a magyar viszonyoktól eltérően a járásbíróóságok illetékességi területe kisebb volt, mint a közigazgatási járásoké.

Az 1870:XLII. tc. nem határozta meg a járások székhelyét Magyarországon, csupán arról rendelkezett, hogy a költisztviselők a járás területén kötelesek lakni.<sup>52</sup> Ennek megfelelően a járások többsége a törvény végrehajtása során sem határozta meg székhelyeit. Ez alól kivételt képezett Csongrád, Békés vármegye és Fogaras vidék, amelyek megszábták

<sup>46</sup> A szerző erre vonatkozóan nem jelölte meg az információ forrását, így nem egyértelmű, hogy ez az irányszám a belügyminisztérium által figyelembe vett adat, vagy csupán Ciszlajtánia adatainak és a járások számának átlagolásából számította ki a szerző. A forrás hiánya arra utal, hogy a másodíkról lehet szó.

<sup>47</sup> MEGYERI-PÁLFFI ZOLTÁN: *Új bíróságok, új épületek? Az 1871. évi XXXI. tc. végrehajtása a bíróságok elhelyezése tükrében, Bihar vármegye példáján keresztül*. In: Kis Norbert – Peres Zsuzsanna (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 269. p.*; MEGYERI-PÁLFFI ZOLTÁN: *A Hajdúböszörményi Járásbíróóság megszervezésének és elhelyezésének története*. In: Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): *A jogszolgáltatás története Hajdúböszörményben*. Debreceni Törvénytudományi Társaság, Debrecen, 2018. 59. p.

<sup>48</sup> MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 26616/1871.-Pozsony vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

<sup>49</sup> CONDITT, GEORG: *Die Entwicklung der territorialen Gliederung des Landes Niederösterreich*. Raumordnung aktuell 1982/4. 5. p.

<sup>50</sup> REITER-ZATLOUKAL 2014, 217. p.

<sup>51</sup> STUNDNER, FRANZ: *Zwanzig Jahre Verwaltungsaufbau – Die Entstehung der Bezirkshauptmannschaften (1848–1868)*. In: Johannes Gründler (szerk.): *100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich*. Selbstverlag der österreichischen Bundesländer, Wien, 1970. 26–27. pp.

<sup>52</sup> EREKY 1910, 99. p.



járásaik központját.<sup>53</sup> Cislajtániában ezzel szemben a rendeletek meghatározták a járási főnökségek székhelyét, amely megegyezett a területi egységek elnevezésével.<sup>54</sup>

A két közigazgatási szervezet jelentős hasonlóságot mutatott a járáson belüli nagyvárosok kezelésében. A Magyar Királyságban a törvényhatósági jogú városok önálló törvényhatóságot képeztek, így nem voltak részei a vármegyék területi beosztásának. A rendezett tanácsú városok, amelyek ezeknél jellemzően kisebb lakosságsszámmal bírtak, viszont a vármegye fennhatósága alá tartoztak. E községek azonban önálló járásként funkcionáltak, így a járási beosztás elkészítésekor szintén nem vették figyelembe őket. Cislajtániában a saját státútummal rendelkező városok szintén maguk láthatták el a járási feladatokat, így e nagyvárosokat a Magyar Királysághoz hasonlóan kiemelték a járási főnökségek területének meghatározásából.<sup>55</sup>

Szintén a járásek területének meghatározásával kapcsolatos kérdés, hogy milyen szerv jogosult megváltoztatni a megszabott járási illetékességi területeket. Cislajtánia területén a belügyminisztérium hatáskörébe tartozott ez az intézkedési jogosultság is.<sup>56</sup> A magyar területeken a törvényhatósági bizottságnak volt lehetősége erről döntést hozni, amelyhez csupán a belügyminisztérium jóváhagyása volt szükséges.<sup>57</sup>

A kiegyezést követően megvalósult mindkét államban a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elkülönítése. Magyarországon azonban Csemegi Károly az 1869:IV. tc. megszövegezője mutatott rá arra, hogy a két hatalmi ág elkülönítésének legproblematisabb része az igazságszolgáltatási és a közigazgatási ügyek közötti határ meghúzása. A jogszabály elkészítője kiemelte, hogy sem tételes törvény, sem a hazai jogtudomány nem foglalkozott ezzel a kérdéssel,<sup>58</sup> így a gyakorlatnak kell az erre vonatkozó szabályokat kialakítania a magyar vármegyékben.<sup>59</sup> Az Osztrák Császárságban ez a probléma nem merült fel ugyanis a kiegyezést követően úgy határozták meg a járási főnökségek hatáskörét, hogy az 1853-ban kiadott rendelet által taxatíván felsorolt közigazgatási hatáskörök kerülnek át hozzájuk.<sup>60</sup> A szintén ebben a jogszabályban felsorolt adóigazgatási és igazságszolgáltatási hatásköröket pedig elvonták ezektől a szervektől. Az osztrák szabályozás így megfelelően rendezte a kérdést, míg Magyarországon a szolgabírák hatáskörének pontos jogszabályi meghatározása elmaradt. A feladataik meghatározására szintén a vármegyéknek volt lehetősége a járási szervezetről való döntés alkalmával.

---

<sup>53</sup> MNL BM K150 117. 21068/1871.; 21161/1871.; 21800/1871.

<sup>54</sup> 101. Verordnung des Ministers des Innern vom 10. Juli 1868, die Durchführung des Gesetzes vom 19. Mai 1868 (Reichs-Gesetz-Blatt Nr. 44) in Böhmen, Dalmatien, Österreich unter und ob der Enns, Steiermark, Kärnthen, Bukowina, Mähren, Schlesien, Tirol und Vorarlberg, Istrien, Görz und Gradiska betreffend. RGBl. Jahrgang 1868. 287–305. pp.

<sup>55</sup> EÖTTEVÉNYI NAGY OLIVÉR: *Osztrák közjog*. Hornyánszky Viktor kiadása, Budapest, 1913. 187. p.

<sup>56</sup> 179. Verordnung des Ministers des Innern vom 12. December 1869, betreffend mehrere Aenderungen in der territorialen Abgränzung der Bezirkshauptmannschaften in dem Herzogthume Bukowina. RGBl. Jahrgang 1869. 625. p.

<sup>57</sup> MNL BM K150 117. 23548/1871.; 33744/1871.-Doboka vármegye

<sup>58</sup> CSEMEGI KÁROLY: *Bírósági szervezet III*. Jogtudományi Szemle 1869/7. 288–291. pp.

<sup>59</sup> CSEMEGI KÁROLY: *Bírósági szervezet II*. Jogtudományi Szemle 1869/3. 100. p.

<sup>60</sup> 44. Gesetz vom 19. Mai 1868, über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden. RGBl. Jahrgang 1868. 78. p.

*IV. A járási hivatalnokok közszolgálati jogállása az Osztrák-Magyar Monarchia két birodalomfelében*

A 19. századi Magyarországon a közhivatalnokok körét két osztályra bontották: az államszolgálatban és a törvényhatósági vagy községi szolgálatban állókra.<sup>61</sup> A fent ismertetett beosztás alapján a szolgabírák Magyarországon a törvényhatósági tisztségviselők közé voltak sorolhatók. Ezzel szemben Cislajtániában ilyen különbséget nem tettek a közhivatalnokok között, mert azok egységesen államszolgálati jogviszonyban álltak. Az általános közhivatalnokot a következőképpen határozták meg: „azok a személyek, akik formaszzerű alkalmaztatás útján jogok és kötelezettségek alanyai lesznek, valamint kormányzati ügyeket látnak el, és ezért az államtól meghatározott előnyökben részesülnek.”<sup>62</sup>

Az osztrák birodalomfelében a járási főnökök (Bezirkshauptmann) tisztsége kapcsán a kinevezés elve érvényesült, amely a belügyminiszter jogosultsága volt.<sup>63</sup> A szolgabírókat ezzel szemben az önkormányzati testület, a törvényhatósági bizottság választotta hat évre a kijelölő választmány által meghatározott három egyén közül. A törvényhatósági bizottságot fele részben a törvényhatóság lakossága által választott képviselők, fele részben az adott évben legtöbb egyenes adót fizető, virilisek alkották.<sup>64</sup> A tisztségviselők választása kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy a törvényhatóságokat vezető főispán hatékonyan tudta a kormányzat érdekeit érvényesíteni a kijelölő választmány útján. A kijelölő választmánynak ugyanis az elnöki tiszttét töltötte be és hat tagjából hármat kinevezhetett, a törvényhatósági bizottság pedig csak a másik három személyt választhatta. Szavazategyenlőség esetén a főispán szavazata döntött.<sup>65</sup>

A járási főnökség segédszemélyzete Cislajtániában a járási megbízottból és a járási titkárból állt. A járási megbízott a járási főnökhöz hasonlóan a fogalmazói személyzetbe, míg a járási titkár az irodai alkalmazottak körébe tartozott.<sup>66</sup> Mindkettőjüket a tartományfőnök nevezte ki.<sup>67</sup> A járási főnökség minden hivatalnokának kinevezése élet-hosszig tartott, ezáltal hatékonyabban biztosítva a szakszerűség megteremtését, mint a magyar rendszer, ahol a járást vezető szolgabíró személye a választási elvnek köszönhetően hatévente cserélődhetett.

<sup>61</sup> BONCZ FERENC: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve a törvényhozás legújabb állása szerint*. I. k., Athenaeum, Budapest, 1876. 175. p.; CSIKY KÁLMÁN: *A magyar állam közigazgatási joga*. Pallas, Budapest, 1888. 177–178. pp.

<sup>62</sup> VON STUBENRAUCH, MORITZ: *Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde. Nach dem gegenwärtigen Stande der Gesetzgebung*. I. k. Verlag von Friedrich Manz, Wien, 1856. 80. p.

<sup>63</sup> 44. Gesetz vom 19. Mai 1868, über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden. RGBI. Jahrgang 1868. 78. p.

<sup>64</sup> SÁRLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 80–84. pp.; CSORBA LÁSZLÓ: *A tizenkilencedik század története*. Pannonica Kiadó, Budapest, 2000. 194. p.; VARGA NORBERT: *A virilizmus bevezetése és a cégek virilis jogának megítélése Szegeden*. Jogtörténeti Szemle 2011/1. 44. p.

<sup>65</sup> STIPTA ISTVÁN: *A főispáni hatáskör törvényi szabályozása (1870, 1886)*. In: Máthé Gábor – Zlinszky János (szerk.): *Degré Alajos emlékkönyv*. UNIÓ Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 1995. 301. p.

<sup>66</sup> 44. Gesetz vom 19. Mai 1868, über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden. RGBI. Jahrgang 1868. 81. p.

<sup>67</sup> 44. Gesetz vom 19. Mai 1868, über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden. RGBI. Jahrgang 1868. 78. p.

A Magyar Királyság területén a szolgabírói hivatalokban a szolgabírósegédek és a szolgabírói írnokok segítették a szolgabírák munkáját. Az 1870: XLII. tc. azonban csupán a szolgabírói írnokokat rendelte a szolgabírák mellé, akiket a szolgabírák neveztek ki, utasíthattak és az ő felelősségük alatt végezték munkájukat. A fizetésüket a törvényhatóság utalványozta. Ennek a tisztségnek az volt a különlegessége, hogy a szolgabírák nevezhették ki segítőjüket, mivel a többi vármegyei segédszemélyzet kinevezése a főispánhoz tartozott.

A másik szolgabírói hivatalba rendszeresített pozíciót, a szolgabírósegédit azonban a köztörvényhatósági törvény nem szabályozta. A belügyminisztérium viszont minden olyan vármegye számára, amelyben felmerült a szükségessége a szolgabíró és a szolgabírói írnok közé egy új tisztség beiktatásának, egységesen kifejtette, hogy a szolgabírósegéd alkalmazására nyílik lehetőségük.<sup>68</sup> Ez a törvény által nem szabályozott közigazgatási alkalmazott „nem önállóan hanem minden ügyben csak a szolgabíró nevében, megbízásából és felelőssége alatt” járhatott el.<sup>69</sup> A belügyminisztérium ezáltal egy egyértelműen a szolgabírónak alárendelt segédszemélyzet meghonosítását engedélyezte a vármegyék számára, akiknek a tevékenységéért a szolgabíró tartozott felelősséggel. A szolgabírósegédek miatt kívánták beemelni a vármegyék a közigazgatási szervezetükbe, hogy így a szolgabírói írnoknál nagyobb megbecsültséggel és anyagi javadalmazással járó segédi tisztség segíthesse a szolgabírák munkáját. Emiatt a törvényhatóságok nehezen fogadták el a belügyminiszter azon útmutatását, hogy a törvényhatósági bizottság nem választhatja őket, hanem a kinevezésük a főispánok jogosultsága.<sup>70</sup>

A két járási hivatal felépítését összehasonlítva megállapítható, hogy míg Magyarországon a törvény lehetőséget biztosított arra, hogy a hivatal vezetője megválassza legközelebbi munkatársát, erre a Bezirkshauptmannak nem nyílt lehetősége. A szolgabírósegéd esetében viszont erre már nem volt jogosultsága a szolgabíráknak sem, mivel az osztrák szabályozáshoz hasonlóan ez a középszintű közigazgatási szerv irányítójának hatáskörébe került.

Az 1870: XLII. tc. szerint a Magyar Királyságban a szolgabírák fizetésének és napi-díjának meghatározása a vármegyék hatásköréhez tartozott, ugyanis a jogalkotó a tiszviselők javadalmazásának megszabását is belügyminisztériumi megerősítés mellett a vármegyék és a törvényhatósági jogú városok hatáskörébe utalta. Az általam vizsgált 16 törvényhatóság a szolgabírói fizetéseket igen tág keretek között határozta meg. A vizs-

<sup>68</sup> MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 17731/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 28525/1871.-Trencsén vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 26616/1871.-Pozsony vármegye; 28726/1871.; 31986/1871.-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék.

<sup>69</sup> MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 17731Sz/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye.

<sup>70</sup> „Magától értetvén hogy a szolgabíró segédet a törvény 53. §-a g. pontja szerint a főispán nevezendi ki”-MNL BM K150 118. 28726/1871.; „És miután a szolgabírói segéd a törvényből kifolyólag önálló hatáskörrel nem leend felruházva, hanem csak az lesz feladata, hogy az illető szolgabírónak teendői elvégzésében segítségére legyen, a megye közönségének azon megállapodása hogy ezen állomás választás útján tölteni be, el nem fogadhatván, figyelmeztetem, hogy a szolgabírói segéd a segéd és kezelő személyzethez tartozik, és ennél fogva ezen állomás nem választás, hanem az 1870 évi XLII. t. cz. 53§ g. pontja értelmében csak főispáni kinevezés útján tölthetik be.”-MNL BM K150 118. 31986/1871.

gált vármegyék közül az erdélyi vármegyékben, Kővár vidéken (ekkor már az anyaországhoz csatolva) és Hont vármegyében a szolgabírák éves fizetése 1000 Ft alatt volt.<sup>71</sup> A többi vármegye mind 1000 Ft felett határozta meg szolgabíráinak javadalmazását.<sup>72</sup> Békés (1500 Ft), Csongrád és Zala (1400 Ft) vármegyében kapták a legmagasabb bérezést a járást vezető tisztviselők.<sup>73</sup>

Ciszlajtániában a járási főnökök fizetését egységesen határozta meg a központi kormányzat. Két fizetési osztályba sorolták őket, az 1. osztályba tartozók 1800 vagy 2000 guldent, míg a 2. osztály tagjai 1600 guldent kereshettek.<sup>74</sup> A bérek nagyságának összehasonlítására is van lehetőség a két társországban, mivel egy gulden egy forintnak volt megfeleltethető.<sup>75</sup> Ennek megfelelően megállapítható, hogy a magasabb javadalmazást biztosító vármegyék esetében megközelítette a szolgabírák bére a 2. osztályba sorolt járási főnökökét. A Magyar Királyságban tapasztalható nagy eltérések miatt viszont a rosszul javadalmazott tisztviselők jóval kevesebbet kereshettek, mint osztrák társaik.

A magyarországi vármegyék általában akképpen szabták meg a javadalmazások mértékét, hogy más hasonló foglalkozásúak (igazságügyi, pénzügyi, hadügyi, bányászati tisztviselők, az iparban és a kereskedelemben dolgozók) béreivel vetették össze azokat.<sup>76</sup> A leggyakrabban a bírák fizetéseivel hasonlították össze a törvényhatósági tisztviselők javadalmazását.<sup>77</sup> A legnagyobb bérfeszültséget nyilvánvalóan az okozta, hogy a legtöbb vármegye az újonnan felállított bírói szervezet tagjainak állami fizetésénél csak alacsonyabb béreket tudott meghatározni.<sup>78</sup> Az 1871:XXXI. tc. alapján ugyanis egy Buda-Pesten dolgozó járásbíró 2000 Ft-ot, míg egy vidéken alkalmazott 1500 Ft-ot kapott munkájáért. Emiatt érdemes ezt az összehasonlítást megtenni Ciszlajtániában is. A járásbírák javadalmazására itt két fizetési osztályt határoztak meg, így 1500 vagy 1300 guldent kaphattak.<sup>79</sup> A járásbírók felállításáról rendelkező osztrák törvény tehát a járásbírák fizetését alacsonyabban szabta meg, mint a járási főnökökét. Ebből következően nem volt evidencia a korszakban, hogy az igazságszolgáltatási tisztviselők fizetésének kell magasabbnak lennie. Ennek kapcsán azonban nem szabad figyelmen kívül

<sup>71</sup> MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.- Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék.

<sup>72</sup> MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 27282/1871.-Csongrád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 31267/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32051/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 32644/1871.-Szabolcs vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

<sup>73</sup> MNL BM K150 117. 31913/1871.; 27282/1871.; 21798/1871.

<sup>74</sup> 44. Gesetz vom 19. Mai 1868, über die Einrichtung der politischen Verwaltungsbehörden. RGBl. Jahrgang 1868. 81. p.

<sup>75</sup> KÖVÉR GYÖRGY: *A piacgazdaság kiteljesedése*. In: Gergely András (szerk.): 19. századi magyar történelem, 1790–1918. Korona Kiadó, Budapest, 1998. 345. p.

<sup>76</sup> MNL BM K150 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék, 17808/1871.-Fejér vármegye.

<sup>77</sup> MNL BM K150 117. 21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

<sup>78</sup> STIPTA ISTVÁN: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására*. Osiris, Budapest, 1995. 167–168. pp.

<sup>79</sup> 59. Gesetz vom 11. Juni 1868, betreffend die Organisierung der Bezirksgerichte. RGBl. Jahrgang 1868. 189. p.

hagyni, hogy a járási főnökségek két-három járásbíróóság területének közigazgatási feladatait látták el Cislajtániában, így ezzel is magyarázható a különbség.

A járási főnökség hivatalnokainak fizetését az osztrák birodalomfélben az állam központi fedezte. A magyar birodalomfélben viszont az 1870:XLII. tc. alapján a törvényhatóságok kötelezettsége volt a közigazgatás költségeinek meghatározása és annak fedezetéről való gondoskodás. A törvényhatóságok közigazgatási költségeinek a saját házipénztárukból való fedezése azonban sosem valósulhatott meg, mivel a vármegyék közötti óriási területi és népességbeli aránytalanságok miatt a kormányzat hamar felismerte, hogy ez a vármegyék területének újrászabályozása nélkül nem lehetséges.<sup>80</sup> Az a felemás helyzet állt elő így, hogy a törvényhatósági autonómia keretében meghatározott tisztviselői fizetéseket az államkassza fedezte.

## *V. Összegzés*

A magyar és az osztrák járási szervezet összehasonlítása alapján egyértelműen kitűnik, hogy Cislajtánia közigazgatási szervezete a központra visszavezethető centralizmusra épült, míg a magyar szolgabírói hivatalok a történeti hagyományoknak megfelelően az önkormányzatiság jegyeit viselték magukon. A magyar kormányzatot így hiába vádolták a korszakban gyakran azzal, hogy centralizmusra törekszik, az osztrák birodalomféllel való összevetés alapján a Magyar Királyságban még mindig jobban érvényesülhetett a helyi önkormányzatiság. A korszak egyik legfontosabb alapelveinek a közigazgatási szervezet egységesítésének hatékonyabban tudott ennek köszönhetően a bécsi kormányzat megfelelni. A székhelyek meghatározása, a közigazgatási járások más államszervezeti egységekkel való összhangjának biztosítása esetében produktívabb volt a Cislajtánia esetében követett módszer. Az azonos méretű közigazgatási egységek kialakításában viszont nem mutatott különbséget a két állam közigazgatása, mivel mindkét állam járási szervezete eltérő méretű közigazgatási egységekből épült fel. Ennek oka az lehetett, hogy a területi beosztás meghatározásakor a természeti, földrajzi tényezők a meghatározók, így kevésbé jelentős, hogy milyen szerv jogosult e feladatra.

A lajtántúli területeken emellett a hivatali szervezet is sok esetben jobban megfelelt a modern közigazgatás követelményeinek azáltal, hogy az azonos javadalmazás és szabályozás hozzájárult az egységes hivatalnokréteg kialakulásához. Emellett az élethosszig tartó kinevezési rendszer megoldotta azokat a problémákat, amelyek a tisztségviselők választása kapcsán merültek fel a vármegyék esetében. A járási hivatalok részletesebb hatásköri szabályozásának köszönhetően a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elhatárolása kapcsán Magyarországon tapasztalt problémákat az osztrák birodalomfélben megfelelően rendezték.

---

<sup>80</sup> CIEGER ANDRÁS: *A közigazgatás autonómiájának nézőpontjai 1848–1918*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. ELTE Történelemtudományok Doktori Iskola – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2005. 51. p.