

**A járások kialakítása Magyarországon az 1870: XLII. tc.
alapján**

Doktori (PhD) értekezés

Készítette: dr. Pétervári Máté

(Kézirat lezárva: 2018. szeptember 28.)

Témavezető:

Dr. Varga Norbert, PhD

Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Szeged, 2018.

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés.....	5
2. A vármegye egyetlen tisztviselője – a szolgabírói tisztség megjelenése és kifejlődése	13
2.1. A szolgabíró elnevezés eredete	13
2.2. Szolgabírák a nemesi vármegye első két évszázadában.....	14
2.3. Bírótársból a vármegyei feladatok betöltője.....	19
2.4. A járások mint a szolgabíráktól független adószedési körzetek	22
2.5. Az esküdtek megjelenése a vármegye életében.....	24
2.6. A szolgabírói tisztség kialakulásának középkori gyökerei	25
3. A járás mindenese – a szolgabírói tisztség története az áprilisi törvények megszületéséig	27
3.1. A Mohács utáni korszak közigazgatása	27
3.2. A szolgabíró mint a vármegyei tisztviselők egyike.....	27
3.3. A szolgabírói hatáskörök átalakulása	30
3.4. A szolgabírák segítői a járási feladatok ellátásában	34
3.5. A járások és a szolgabírák összekapcsolódása.....	36
3.6. A rendi kori szolgabírák jellegzetességei és a vármegyei közigazgatás modernizálása	37
4. A neoabszolutizmus szolgabírói hivatala.....	39
4.1. A közigazgatási szervezet átalakulása a szabadságharc leverését követően.....	39
4.2. A birodalmi, egységes közigazgatási szervezet kiépítése	40
4.3. A definitívum szolgabírói hivatala.....	43
4.4. A közigazgatási szervezet visszarendeződése.....	46
5. A magyar közigazgatás polgári átalakítása	48
5.1. A köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. tc. és az elfogadásához vezető okok	48
5.2. Centralizáció-decentralizáció a dualizmus rendszerében	54
5.3. A közigazgatás modernizálásának követelményei a 19. században.....	56
5.4. A közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása.....	58
5.5. A közigazgatási szervezet törvényhatóságok általi kiépítése	60
5.6. Az 1870:XLII. tc. végrehajtása	64
5.7. A törvényhatósági tervezetek kidolgozása a küldöttségek által.....	67

6.	A járásek területi beosztása a törvényhatóságok szervezési munkálataiban	70
6.1.	A „járás” elnevezés partikuláris fogalomhasználatának egységesítése.....	70
6.2.	Egyszintű járási beosztás	72
6.3.	A járásek kialakítását befolyásoló tényezők.....	74
6.4.	A járási szervezet a korábbi területi beosztás és a lakosság szám tükrében	84
6.5.	A járásek elnevezése	86
6.6.	A járási székhelyek.....	89
6.7.	A törvényhatósági jogú és a rendezett tanácsú városok kapcsolata az alsó közép szintű területi beosztással	95
7.	A szolgabírói hivatal felépítése	99
7.1.	Az átalakításra váró járási szervezet.....	99
7.2.	A járás élén álló szolgabíró.....	101
7.3.	Alszolgabíró vagy segédszolgabíró?	104
7.4.	Az esküdti pozíció kiiktatása a polgári közigazgatás szervezetéből	111
7.5.	A szolgabírói írnok szerepe	113
7.6.	A közbiztonsági feladatokat ellátó járási személyzet	114
7.7.	A polgári kor szolgabírói hivatala	115
8.	A szolgabírák jogállása a kiegyezést követően.....	119
8.1.	A szolgabírói tisztség elnyerésének szabályai	119
8.2.	A szolgabírák javadalmazása az 1870: XLII. tc. alapján	122
8.3.	A szolgabírák felelősségi kérdései.....	134
8.4.	A törvényhatósági tisztviselők összeférhetetlensége az országgyűlési képviselői megbíratással	138
8.5.	A szolgabírói életpálya bemutatása	145
9.	A szolgabírák hatásköre.....	148
9.1.	A szolgabírák katonasággal kapcsolatos teendői	149
9.2.	A járási lakosság közmunka-kötelezettsége.....	150
9.3.	A községek és a szolgabírák kapcsolata	151
9.4.	A szolgabíró szerepe az adók beszedésében.....	154
9.5.	A közbiztonság fenntartása a járásekban.....	155
9.6.	A nem országos jelleggel előforduló szolgabírói hatáskörök	157
9.7.	A szolgabírák szerepe a törvényhatóságok életében	160
10.	A közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása járási szinten	162
10.1.	A hatalmi ágak elválasztásának megkérdőjelezése	162

10.2. Vármegyei reakciók a hatalmi ágak elválasztása kapcsán.....	163
10.3. A békebírói tisztség koncepciója.....	166
10.4. A törvénykezési feladatokat ellátó vármegyei segédszemélyzet „sorsa”	168
10.5. A két hatalmi ág elválasztásának lezárulta.....	168
11. A belügyminisztérium befolyása a vármegyei autonómiára	170
11.1. A tervezetek beérkezésének és minisztériumi megerősítésének időpontjai	170
11.2. A belügyminisztérium megerősítési jogának tartalma	172
11.3. A vármegyék közigazgatási költségeinek fedezési módja.....	179
11.4. A tervezetek megerősítését végző belügyminisztériumi tanácsosok.....	184
12. Összegzés	188
Felhasznált irodalom	194
Jogforrások.....	222
Országgyűlési nyomtatványok.....	231
Napilapok.....	234
Felhasznált levéltári források	236
1. melléklet: A vizsgált vármegyék járási beosztása.....	241

1. Bevezetés

Az alsó középszintű közigazgatás intézménytörténete végigkíséri a magyar alkotmánytörténeti fejlődést, mivel a nemesi vármegye létrejöttével már a 13. században feltűntek a szolgabírák. A tisztség a társadalmi igényekhez igazodva egészen a 20. század közepéig fennmaradt. Az illetékességi területüket a 15. századtól meghatározó járások pedig 1984. január 1-jéig alkották a magyar közigazgatás megyék alatti szintjét. 1972-ben a politikai döntéshozatal előbb a járási tanácsok megszüntetésével, az önkormányzatiságot vonta el ettől a területi szinttől, majd 1983-ban az államigazgatási hatáskörök elvételével a járások közigazgatási szerepét is megszüntette, így Magyarország alsó középszintű területi beosztás nélkül maradt.

Az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően a történeti hagyományokra támaszkodó jogalkotó azonban 2013. január 1-jével ismételten a magyar közigazgatási rendszer részévé tette a járásokat, amelyről a 2012:XCIII. törvény és a 218/2012. (VIII. 13.) kormányrendelet intézkedett. A kormányzat ezáltal az államigazgatási feladatok jelentős részét az önkormányzatoktól a járásokhoz telepítette, amely különleges aktualitását adja a járások történeti kutatásának.¹ Az értekezés célja így egy jelenkori jogtörténeti téma feldolgozása, amely alatt olyan hatályos jogi jogintézmény történeti gyökereinek feltárását érti Stipta István, amelynek több évszázadra visszanyúló előzményei vannak.²

Az alsó középszintű közigazgatási egység nem tartozik a történészek vagy az alkotmánytörténettel foglalkozó kutatók népszerű témái közé. Az államszervezeti szinttel részben vagy egészben foglalkozó tanulmányok és könyvfejezetek mellett mindössze négy járással foglalkozó szakirodalmi mű jelent meg Magyarországon. Az első már igen korán napvilágot látott, 1842-ben Zsoldos Ignác kétkötetes munkával jelentkezett, amelyben a szolgabírói hivatallal kapcsolatos kérdéseket tárgyalta.³ Zsoldos az első olyan gyakorlati közigazgatási joggal foglalkozó jogtudós volt, aki a Magyar Tudományos Akadémia tagjai közé emelkedett. Monográfiája - rövid történeti bevezetőt követően - a szolgabírák hatáskörével foglalkozott. Az első kötet a korabeli igazságszolgáltatási feladatokat vázolta, míg a második a közigazgatási feladatköröket részletezte. Zsoldos a szolgabíróként eltöltött évei alatt szerzett tapasztalatait összegezte

¹ BARTA 2012. 28.

² STIPTA 2016. 39.

³ ZSOLDOS 1842/a; ZSOLDOS 1842/b.

a kötetekben, így elsősorban kézikönyvként alkalmazható munkával segítette a korabeli közigazgatási tisztviselőket.

Kassay Adolf 1865-ben szintén a szolgabírák és az esküdtek munkájához támpontot nyújtó könyvet jelentetett meg,⁴ amely a Zsoldosnál található történeti bevezetőt is elhagyva kizárólag a hatásköri kérdéseket tárgyalta. A szolgabírákkal tudományos igénnyel foglalkozó monográfia 2008-ban jelent meg Béli Gábor tollából, aki e tisztség 13. századi feltűnését és működését vizsgálta.⁵ Takács Imre pedig 1963-ban kiadott munkájában a szocialista államszervezet önkormányzati szerveit, a járási tanácsokat mutatta be.⁶

A középkori vármegyék kapcsán igen élénk kutatásokat folytatnak a történészek, amelynek köszönhetően a szolgabírákkal és az esküdtekkel számos tanulmány foglalkozott. A járásokkal kapcsolatos kérdések részletes vizsgálata a többi korszakban és a dualizmus időszakában viszont hiányzik. Kizárólag a szolgabírákat középpontba állító munka Bató Szilvia írása, amelyben az 1848 előtti járást vezető tisztviselők igazságszolgáltatási hatáskörét elemezte.⁷ Pap József pedig a dualizmus kori szolgabírói tisztséggel szociológiai szempontból foglalkozott.⁸ A területrendezési koncepciókat Magyarország történetében vizsgáló Hencz Aurél a járások 1870:XLII. tc. alapján történő újjászervezését szintén nem elemezte. Monográfiájában ugyan utalt a járási szervezet átalakulására, de arról bővebben nem értekezett.⁹

A legátfogóbb járástörténeti összeállítást a Hétfa Elemző Központ készítette 2011-ben a Nemzeti Közigazgatási Intézet megbízásából. A történelmi áttekintést Dominkovits Péter és Horváth Gergely Krisztián készítette el.¹⁰ Ez a munka a célhoz kötöttségének megfelelően a legfontosabb szekunder forrásokra támaszkodva készült el. A neoabszolutizmusra és a dualizmusra vonatkozó részei pedig a források hiányából is fakadóan alapvetően hézagosak. Emellett Marjanucz László készített áttekintő tanulmányt a járások történetéről a legfontosabb szekunder irodalomra támaszkodva, amelyben a szolgabírói hivatal polgári kori átalakítása kapcsán csupán a törvény rendelkezéseire hagyatkozott.¹¹

⁴ KASSAY 1865.

⁵ BÉLI 2008.

⁶ TAKÁCS 1963.

⁷ BATÓ 2010.

⁸ PAP 2016.; PAP 2017.

⁹ HENCZ 1973. 108.

¹⁰ DOMINKOVITS - HORVÁTH 2011. 16-74.

¹¹ MARJANUCZ 2013. 441-450.

Jelen értekezés első felében így indokoltnak tartom szekunder források felhasználásával a szolgabírói tisztség és a hozzá kapcsolódó hivatalnokok, jogintézmények kialakulását és változásait bemutatni az évszázadok sodrásában. A munka gerincét azonban a rendi kori járási szervezet polgári átszervezését megvalósító 1870:XLII. tc. vonatkozó rendelkezéseinek és végrehajtásának elemzése képezi. E jogszabály végezte el az alsó középszintű közigazgatás modernizálását így vizsgálata okszerű. A kapott információk jól kiegészítik a köztörvényhatósági törvény kapcsán született számos kutatási eredményt, amelyek az 1870:XLII. tc. megalkotását,¹² a vármegyei törvényhatóságok¹³ és a törvényhatósági jogú városok működését elemezték.¹⁴

A történeti áttekintés célja nem csupán az értekezés központi témájának, a járási szervezet elemzésének előkészítése. A jogalkotó ugyanis a köztörvényhatósági törvényt deklarálta a rendi hagyományokra építve alkotta meg, így a járások és a szolgabírák vizsgálatához szükséges az egyes jellemzők (szolgabírák választása, a hivatal felépítése, járások elnevezése, stb.) történeti hátterére is rávilágítani. A dolgozat 2. és 3. fejezetében szekunder történeti és alkotmánytörténeti szakirodalomból kívánok egységes képet kialakítani az 1848 előtti korszak alsó középszintű közigazgatásáról. A 2. és 3. fejezetet elkülönítem egymástól, mert a mohácsi csata a vármegye és a szolgabírói tisztség fejlődéstörténetében is fontos határvonalat képez. A 3. fejezetben már nem csak történeti munkákra tudtam alapozni a 19. század első felében megélnéknél jogtudományak köszönhetően megjelent közjogról és közigazgatási jogról szóló szakirodalmi munkák miatt. A neoabszolútizmus korszakát tárgyaló 4. fejezetben az osztrák és a magyar szakirodalmi és történeti munkák mellett primer, levéltári forrásokat is elemzek. A neoabszolútizmus korszakában megtörtént a magyar közigazgatás modernizálása a birodalmi adminisztráció egységesítésének köszönhetően, az Októberi diploma és az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok azonban visszaállították a rendi kori közigazgatási és törvénykezési szervezetet.¹⁵

A járási szervezetet is a vármegyékhez hasonlóan a polgári kor követelményeinek megfelelően kellett átszervezni a kiegyezést követően, mivel az 1869:IV. tc.-ben megtörtént az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztása,

¹² STIPTA 1985. 910-917.; STIPTA 1992/b. 481-494.; MEZEY 2004. 18-23.; VARGA 2007/b.; VARGA 2009. 227-250.

¹³ STIPTA 1995/a. 299-312.; STIPTA 1995/b. 125-176.; ZSUPPÁN 1980. 260-280.; STIPTA 1998/b. 77-93.;

¹⁴ RUSZOLY 2004. 11-17.; ANTAL 2011. 154-215.; KAJTÁR 1992. 68-77.; VARGA 2002. 59-63.; VARGA 2006. 606-623.; VARGA 2007/a. 466-475.; VARGA 2011. 43-47.; VARGA 2013. 715-726.

¹⁵ VON STUBENRAUCH 1856. 25-32.

valamint a kiegészítés közjogi konstrukciójának megfelelően alakították át a végrehajtási szervezetet. Erre vonatkozóan azonban csak két szakaszában (61.§; 91.§) található rendelkezés a köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. tc.-nek. Ezek azonban a szolgabírói hivatalokról részletes szabályozást nem nyújtanak. A törvény e két szakasza kapcsán felmerül, hogy mi volt a háttere a szabályozásnak. A kérdés megválaszolásához elsőként a törvény indoklását és az országgyűlési vitáját vizsgáltam. Az indoklás nem érintette a járási szervezet szabályozását,¹⁶ míg a hosszú parlamenti vitában a képviselők nem foglalkoztak a járásokkal kapcsolatos kérdésekkel. A belügyminiszter, Rajner Pál a vita első napján csupán a szolgabírák választási módjára adott magyarázatot,¹⁷ ezt követően a járások kérdéséhez nem szóltak hozzá a képviselők.¹⁸ Ezt indokolhatta volna az, hogy a jogszabály csupán a fennálló állapotokat konzerválta. A rendi korszakból ismert járási szervezettel azonban nem vágtak tökéletesen egybe a köztörvényhatósági törvény szolgabírói hivatalai.

A dolgozatban így primer források segítségével tárom fel a járási szervezet kiépítésének részleteit, ugyanis maradtak erre vonatkozóan vitás kérdések, ha ezt a jogalkotás során nem is tárgyalták. A fejezetek elején a kapcsolódó törvényi szabályozást mutatom be normatív-leíró módszerrel, amelynek ismeretében elemzem ezek végrehajtását, gyakorlati megvalósulását. Az egyes vármegyék megoldásait hasonlítom össze, amelyből egységes kép rajzolódik ki a törvényhatóságok álláspontjaiból. A belügyminisztériumi reflexiókból pedig az ezzel kapcsolatos kormányzati szándék válik felvázolhatóvá. A járási szervezet egyes kérdéseit tehát közigazgatási jogi, dogmatikai szempontból kívánom vizsgálni a levéltári forrásokra támaszkodva. Az egyes vármegyék tervezetei kapcsán a komparatiztika módszerét alkalmazom. Emellett a korabeli és a kurrens szakirodalmat is feldolgozom a polgári kori szolgabírói hivatalra vonatkozóan, amelyet kiegészítek az országgyűlési naplókban és irományokban megjelenő kormányzati és ellenzéki álláspontokkal. A korabeli jogi szakajtó a közigazgatási szervezeti változások kapcsán a járásokkal érdemben nem foglalkozott, így erre nem támaszkodhattam.

Ezzel módszerként mintegy „fordított” szubjektív teleologikus módszert alkalmazok, ugyanis a törvény szövege és annak végrehajtása alapján igyekszem felfejteni a jogalkotó célját, és nem a jogalkotási folyamat dokumentumai alapján

¹⁶ KI 1869. V. k. 188-200. – 485. Indokolása a köztörvényhatóságok, és a községek rendezéséről szóló törvényjavaslatokhoz.

¹⁷ KN 1869. IX. k. 46.

¹⁸ KN 1869. X. k. 282.

értelmezem a jogszabályt.¹⁹ Erre azért van szükség, mivel a törvény indoklásában vagy országgyűlési vitájában nem találunk erre vonatkozó iránymutatást. A belügyminisztériumi munkálatok alapján ez azonban felderíthető, mivel a törvényjavaslatot a belügyminisztériumi tanácsosok dolgozták ki és az országgyűlési vita során nem módosítottak az alsó középszintű közigazgatásra vonatkozó szakaszokon.

A szabályozás „mozgatórugóinak” feltárása amiatt is indokolt, mert a korszak közigazgatási jogtudósai „nem produkáltak közigazgatási jogtudományi vizsgálatokat,” így a közigazgatási jogismereti irányzatba sorolhatók.²⁰ Emiatt e tankönyvekben nem található iránymutatás arra nézve, hogy az 1870:XLII. tc. járásokra vonatkozó rendelkezései maguk után vontak-e valamilyen változást.

A disszertációban a Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltárában megtalálható iratanyagot vizsgálom. A belügyminisztériumnak felterjesztett küldöttségi projektumok közül 26 törvényhatóságét dolgozom fel.²¹ Véleményem szerint ez már olyan nagyságú minta, amely reprezentatívnak tekinthető. Különösen, mivel az ország eltérő részeinek vármegyéit vizsgálom, amelyek között kisebb és nagyobb lakosságsszámmal rendelkező törvényhatóságok is találhatóak, sőt erdélyi vármegyék, kiváltságos kerületek és székely székek is felfedezhetők. Az erdélyi vármegyék a kiegyezést követő visszacsatolásnak köszönhetően ugyanis szintén a kutatás tárgyát képezik az anyaország vármegyéihez hasonlóan. A horvát-magyar kiegyezés miatt kialakuló önálló belügyi igazgatás következtében a horvát területeken kiépített járási szervezettel nem foglalkozom, ahogyan a Határőrvidékkel sem. Az általam vizsgált tervezetek alapján így megfelelő elvi következtetéseket lehet levonni az 1870:XLII. tc. nyomán Magyarországon kialakított járási rendszerre nézve. Érdeemes megjegyezni, hogy a járási beosztással kapcsolatos szervezési munkálatok színvonala igen egyenetlen volt, így nem a vizsgált kérdések egy része nem volt megválaszolható a vármegyei tervezetek alapján. Különösen igaz ez a megállapítás a hatásköri szabályzatok vonatkozásában, mivel a vármegyék egy része ennek elkészítését elmulasztotta, vagy csupán a belügyminisztériumi iratanyagból vettek el e dokumentumok némely esetben.

¹⁹ JAKAB 2011. 89-90.

²⁰ SZAMEL 1976. 390.

²¹ A vizsgált törvényhatóságok: Alsó-Fehér vármegye; Arad vármegye; Aranyosszék; Bars vármegye; Békés vármegye; Bereg vármegye; Csanád vármegye; Csongrád vármegye; Doboka vármegye; Fejér vármegye; Felső-Fehér vármegye; Fogaras vidék; Gömör és Kis-Hont vármegye; Hajdú kerület; Hont vármegye; Krassó vármegye; Kóvár vidék; Nagy-Kikinda kerület; Pozsony vármegye; Sáros vármegye; Szabolcs vármegye; Szepes vármegye; Temes vármegye; Trencsén vármegye; Veszprém vármegye; Zala vármegye.

A disszertációban fontosnak tartom a járási szervezetet kizárólag az 1870:XLII. tc. tükrében vizsgálni, mivel több szakirodalmi munka azonosnak tekinti azt az 1886:XXI. tc. által létrejött struktúrával.²² A két törvényhatósági törvény a járások tekintetében azonban több elemében is eltérő volt. A disszertációmnak viszont nem célja az alsó középszintű közigazgatás kapcsán az európai kitekintés, mivel sem az országgyűlési vitában, sem a vármegyék tervezeteiben nem találtam utalást arra, hogy a magyar szabályozást valamely külföldi minta befolyásolta volna. A neoabszolutizmus korszaka viszont befolyást gyakorolt a magyar közigazgatási szervezetre, így annak bemutatása alkalmával utalok az osztrák államszervezet megoldásaira.

A dolgozat 5. fejezetében az 1870:XLII. tc. megalkotásához vezető okokat, valamint a korszak közigazgatásának legfontosabb alapelveit veszem számba. Ezt követően pedig a törvény vármegyék általi végrehajtását mutatom be. Ennek alapja, hogy a törvényhatóságok kötelesek voltak tervezeteiket a belügyminisztériumnak megerősítés végett megküldeni. A belügyminisztériumi tanácsosok a tervezetek jogszabállyal való összhangját alaposan ellenőrizték. Ha ennek eredményeképpen kifogást emeltek valamely tervezett rendelkezés ellen, akkor módosítás céljából visszaküldték azokat a vármegye közgyűlésének.

A 6. és 7. fejezetben tehát a minisztérium és a törvényhatóságok együttes munkája alapján mutatom be a járások és a szolgabírói hivatalok kapcsán felmerült dilemmákat. A 8. fejezetben a szolgabírák jogállását a tervezetek és a minisztériumi reakciók mellett a törvényhatósági törvény 1870. évi végrehajtásától függetlenül a belügyminisztériumhoz felterjesztett ügyekkel illusztrálom. A dolgozat következő fejezetében pedig a járások szervezeti jellemzését egészítem ki a hatásköri szabályozásuk jellemzésével. Az értekezés 10. fejezete az igazságszolgáltatási és közigazgatási hatalmi ág elválasztását mutatja be, amely kérdés szoros kapcsolatban van a járási szintre telepített hatáskörökkel. Az értekezés 11. fejezete a korábbiaktól némiképp eltér, mivel nem konkrétan a járásokkal foglalkozó törvényi szabályozást elemzi, viszont a járások kialakításához szorosan kapcsolódó kérdéseket (a tervezetek beérkezésének időpontja, a belügyminisztérium megerősítési jogának tartalma, a közigazgatási költségek fedezésének módja, a tervezetek kapcsán intézkedő belügyminiszteri tanácsosok) mutat be.

²² CSIZMADIA 1972. 434-435.; MÁTHÉ 1990. 75.; FÖGLEIN - HORVÁTH - MEZEY 2001. 354-355.; FÖGLEIN et. al. 2003. 416.; TAKÁCS 1963. 28-30.

Az egyes kérdések bemutatása során arra keresem a választ, hogy valóban csupán a rendi hagyományokra építkezve szabályozták-e a járási szervezetet, így csupán a fennálló-e állapotokat konzerválták-e. Emellett vizsgálom, hogy mi volt a jogalkotás célja az alsó középszintű közigazgatásra vonatkozó rendelkezések kapcsán. Csupán a centralizáció erősítésére törekedett-e a jogalkotó, vagy más rendeltetése is volt az új szabályozásnak? Kérdésként merül fel, hogy az 1870:XLII. tc. hatályba lépését követően a központi kormányzat korlátozta-e már a vármegyék önkormányzati jogosultságait.

A levéltári források feldolgozása alkalmával a következő hivatkozási elvet követem: A több vármegyei forrásra való hivatkozás alkalmával a fondot, amelyben a dokumentumok találhatóak, csak az első alkalommal jelölöm meg, majd utána felsorolom az oda tartozó ügyszámokat. A belügyminisztériumi munkálatok során a beérkező tervezetekre vonatkozóan küldték meg a leiratokat a tanácsosok, amelyekre ismételten reagálhattak a vármegyék. Az értekezésben a vármegyei iratokat, ha erre lehetőség nyílt, a hozzá kötődő belügyminisztériumi ügyszámmal azonosítottam, mivel e dokumentumokon nem mindig található meg a határozat száma, és ezek feltüntetése kaotikus képet mutatott volna. A rendezetlen iratok esetén a dokumentum kelte alapján kapcsolom a belügyminisztériumi ügyszámhoz az adott vármegyei tervezetet.

Az egyes törvényhatóságok neveit a kiadványok különbözőképpen tüntették fel, így az egységesség érdekében a vármegyék esetében a Szapáry-féle javaslat 101-102. oldalán fellelhető írásmódot alkalmazom, mivel ez az összes törvényhatóság nevét tartalmazta.²³ Ezt az indokolja, hogy több törvényhatóságot a hamarosan bekövetkező reformok megszüntettek, így ezek neveinek modernebb helyesírása nem vált általánosan elfogadottá. Ezzel szemben a városi törvényhatóságok neveit a napjainkban használt alakban tüntetem fel, mert ezek elnevezése jelenleg is használatban van, így a régi helyesírás alkalmazása archaizáló megoldás lenne. A községek nevei már nem minden esetben azonosíthatóak a mai településnevekkel, így ezekben az esetekben a tervezetekben feltüntetettekhez igazodom.

Köszönetemet szeretném kifejezni a dolgozathoz nyújtott segítségükért és ösztönzésükért tanszékvezetőmnek, Prof. Dr. Homoki-Nagy Máriának és témavezetőmnek, Dr. Varga Norbertnek. Emellett hálás vagyok a dolgozat elkészítéséhez során kapott szakmai iránymutatásért Prof. Dr. Deák Ágnesnek, Prof. Dr.

²³ KI 1872. X. k. 101-102.

Stipta Istvánnak, Dr. Antal Tamásnak, Dr. Béli Gábornak és Dr. Legeza Dénesnek. A Bécsben végzett kutatásaimhoz pedig elengedhetetlen volt Dr. Christian Neschwara támogatása, amelyért őt külön köszönet illeti.

2. A vármegye egyetlen tisztviselője – a szolgabírói tisztség megjelenése és kifejlődése

2.1. A szolgabíró elnevezés eredete

A szolgabírák eredetét kutatva érdemes először az elnevezés etimológiai hátterét megvizsgálni. A szolgabíró latin megfelelője a *judex nobilium*, vagy annak összevont változata a *judlium*, amely a kora újkorban terjedt el.²⁴ Béli Gábor megállapítása alapján a tisztség magyar nevének eredetét már 1722-ben Bencsik Mihály arra vezette vissza, hogy a *judlium* a *szerviensek*, a királyi szolgák bírója voltak.²⁵ A témával foglalkozó kutatók szintén e feltevésből eredeztették a kifejezést.²⁶ A királyi szolgák megnevezés társadalmi rangként való megjelenését Béli Gábor a 13. század elejére teszi, amely időszakban a csak a királynak szolgálattal tartozó, módosabb közsabadokat illeték ezzel a névvel.²⁷ A kifejezést minden bizonnyal a köznyelv még a 14. században is használta, így a szolgabíró megjelölés 13. századi eredetét nem igazolja az, hogy a királyi szolgák megjelenése ezzel az időszakkal azonosítható.²⁸ A szolgabíró név latin tükörfordítása egy 1332-ben kelt idézésben tűnt fel elsőként.²⁹ A szóalak magyar változatának első nyomát Iványi Béla pedig egy 1404-ben kelt oklevélben találta meg.³⁰

A szolgabíró elnevezés eredetét a királyi szolgákra visszavezető egyértelmű álláspontot Zsoldos Attila kérdőjelezte meg arra hivatkozva, hogy az a már említett, egyetlen oklevélben megjelenő latin elnevezésre építve alakult ki.³¹ A források segítségével arra a következtetésre jutott, hogy mivel a nemesek magukat nem a királyi szolgáinak titulálták, így nem valószínű, hogy ez alapján nevezték volna meg bírójukat. A korábbi elnevezéssel kapcsolatos ellenérvként vetette fel: mivel a nádori vagy a megyei bírósági közgyűlés nem csupán a nemesek ügyeiben járt el, így a szolgabíró nem csak a királyi *szerviensek* bírója volt. Ezen okokból Zsoldos egy 17. századi nyelvészeti példát visszavetítve azt állapította meg, hogy az elnevezés a bíráskodásban betöltött szerepre utalhat, mert a szolgabírák a főispán mellé beosztott társbírákként,

²⁴ TRINGLI 2009. 498.

²⁵ BÉLI 2017/a. 22.

²⁶ PERGER 1831. 109-110.; HÓMAN-TÖRÖK 1909. 320.; HOLUB 1917. 238-239.; TAGÁNYI 1899. 12.; RÁCZ 2007. 167.

²⁷ BÉLI 2008. 25.

²⁸ Uo. 89-90.

²⁹ WERTNER 1909. 155.; BÉLI 2008. 86.

³⁰ IVÁNYI 1917. 257.

³¹ TRINGLI 2009. 498.

önálló joghatóság nélkül segédkeztek az ítélezés során.³² A korszakkal foglalkozó számos újabb munka elfogadja Zsoldos álláspontját.³³ A feltevést azonban gyengíti, hogy Béli Gábor azóta az említett 18. század elején kelt forrással igazolta az elnevezés eredetét, amely esetben Bencsik Mihály minden bizonnyal nem a Zsoldos által megkérdőjelezett egyetlen oklevélből indult ki.³⁴

A tisztség latin megfelelője a *judex nobilium* terminus abból az időszakból származik, amikor a királyi szerviensek már nemesként nevezték meg magukat. A királyi szerviensi és a nemesi megnevezés azonosulásának deklarálása IV. Béla 1267. évi dekrétumának tulajdonítható.³⁵ Ennek megfelelően Béli Gábor a 13. század 70-es éveinek végére teszi a latin terminus technicus állandósulását.³⁶

2.2. Szolgabírák a nemesi vármegye első két évszázadában

Szent István az államépítés keretében hozta létre a királyi vármegyét, amelyek területalapú, központokba helyezett hadszervezetként funkcionáltak.³⁷ A vármegyék élén az uralkodó nevében és parancsa alapján eljáró megyésispán állt, aki a központi vár irányítását is ellátta, amelyhez tartozó vártisztek munkáját igénybe vehette feladatai ellátása során. Az ispán segítői között azonban nem található a királyi vármegye időszakában olyan közreműködő, aki a szolgabírói tisztség jellegzetességeit magán viselné.³⁸ Mivel a várszervezet tisztjei látták el az ispán által rájuk bízott feladatokat, így elkülönült hivatali tisztikar sem jött még létre.³⁹

A vármegyeszervezet nemesivé alakulásának legfontosabb mérföldköve a szolgabírák 13. század utolsó harmadára tehető feltűnése volt az igazságszolgáltatás vidéki szerveiben.⁴⁰ Az újabb kutatások ugyanis cáfolták azt az álláspontot, hogy a kehidai oklevélben eljáró bírák ennek a tisztségnek az előzményeiként lennének azonosíthatóak, ugyanis az ügyben eljáró bírák nem valamiféle szervezeti tagolódásnak köszönhetően nyerték el a tisztségüket, hanem ún. fogott bírakként jelentek meg.⁴¹

³² ZSOLDOS 1988. 12-17.

³³ TRINGLI 2009. 498.; C. TÓTH 2008. 62.

³⁴ BÉLI 2017/a. 22.

³⁵ BÉLI 2008. 46.

³⁶ Uo. 89.

³⁷ KRISTÓ 1988. 191.

³⁸ HOLUB 1938. 90-94.; HOLUB 1929. 34-44.; KRISTÓ 1988. 182-183.

³⁹ KRISTÓ 1988. 185-187.

⁴⁰ TRINGLI 2009. 497.

⁴¹ BÉLI 2008. 83-84.; ZSOLDOS 1997. 8-9.

Az álláspontok eltérőek abban a kérdésben is, hogy mikor jelentek meg a vármegye életében ezek az új tisztviselők. Béli Gábor hasonlóan Szűcs Jenőhöz az 1267. évi dekrétum 5. cikke alapján a király által a jogtalanul elfoglalt földekkel kapcsolatos eljárásra kiküldött bíróságok tagjaiként azonosította a szolgabírákat az 1268-ban kelt ítéletlevelekben. Szűcs azonban a *judex nobilium* gyökereit 1260 tájára teszi, míg Béli szerint az 1268-as oklevél az első alkalom, amikor a szolgabírák feltűnnek a vármegyék működésében.⁴² Zsoldos ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedik, hogy a földek visszavételére kiküldött személyek nem tekinthetők a szolgabírák előképének, hanem Csák Máté 1273. évben a szlavóniai gyűlésen kelt rendelkezéseiben a főispán mellé rendelt négy nemesi bíró azonosítható a jogintézmény történeti gyökereként.⁴³ Béli ehhez hasonlóan úgy véli, hogy a szolgabírák részvétele a vármegyei ítélkezésben az 1270-es években rögzült.⁴⁴ A szolgabírák első feltűnése az egyes vármegyékben eltérő időpontokra tehető, de egységesen a 13. század végére és a 14. század első felére adatható.⁴⁵

A szakirodalom egységesen elutasítja, hogy a szolgabírák elődjének tekinthető négy nemesi bíró a nemesi önszerveződés eredményeképpen létrejövő választott tisztségviselő lett volna a 13. században. A szolgabírák vármegyei ítélkezésben való szerepvállalása ugyanis felülről jövő kezdeményezésként a királyi udvar hatására gyökeresedett meg a hazai joggyakorlatban. Arra egyértelmű adatok mutatnak, hogy az első *iudex nobilium*okat a 13. század második felében a király nevezte ki és királyi parancs alapján kiküldött bírakként jártak el.⁴⁶ Zsoldos véleménye szerint a nemesi bírák a *sedria* működésébe való bevonásának országos elterjedéséhez Erzsébet özvegy királyné 1273-as régenszi működése járult hozzá, amelyre IV. (Kun) László kiskorúsága miatt volt szükség.⁴⁷

Béli Gábor szerint a *judex nobilium* a 14. század harmadik évtizedétől vált egyértelműen választott tisztségviselővé, ezáltal a vármegyei autonómia egyik első megjelenése a szolgabírák nemesek általi választása volt.⁴⁸ Az 1435. évi dekrétum már a nemesek által választott tisztségeként jelölte meg a szolgabírák státusát. A *judex nobilium* volt az első olyan tisztség, amely pozícióját a nemesség szavazatainak

⁴² BÉLI 2008. 47-49.; SZÜCS 1984. 378-380.

⁴³ ZSOLDOS 2003. 791.; 797-798.

⁴⁴ BÉLI 2017/a. 22.

⁴⁵ ZSOLDOS 1994/a. 488-489.; NOVÁK 2003. 30.

⁴⁶ GERICS 1969. 617-619.; BÉLI 2008. 64-69.; TRINGLI 2009. 499.

⁴⁷ ZSOLDOS 2003. 806-807.

⁴⁸ BÉLI 2008. 117-118.

eredményeképpen nyerte el, mivel a korszakban a főispán még maga nevezte ki alispánját.⁴⁹

Egyértelműnek tűnhet, hogy a vármegye teljes nemesi közössége választhatta meg a szolgabírákat. Ennek azonban ellentmond egy 1464-ben Pozsony vármegyében kelt oklevél, amely szerint a szolgabírák csak az adott járás nemességének akaratából nyerhették el tisztségüket.⁵⁰ Egyetlen forrásból azonban nem vonható le az a következtetés, hogy ez minden vármegyében így történhetett, sőt C. Tóth Norbert már a 16. századból származó Szabolcs vármegyei jegyzőkönyvvel arra hozott példát, hogy a teljes vármegye nemessége választotta a szolgabírákat.⁵¹ Okleveles források hiányában nem állapítható meg, hogy melyik szerv keretei között választhatta a vármegye nemessége a szolgabírákat. A téma legtöbb kutatója úgy véli, hogy ez a középkori vármegyékben a *sedria* jogosultsága volt, mivel ez volt az egyetlen olyan fórum, amelyen meghatározott időközönként köteles volt megjelenni a vármegye nemessége.⁵² Ezt a megállapítást kétségessé teszi azonban, hogy Béli Gábor szerint a bírói szerveken kívül a közügyek tárgyalására is hívhatott össze a vármegye hatósága gyűlést, így nem feltétlenül a *sedria* volt a választás megtartására egyedül alkalmas vármegyei fórum.⁵³

A tisztséggel járó feladatokat a hivatal megjelenésétől jellemzően négy szolgabíró látta el az egyes vármegyékben. Ezt igazolja az 1290. évi dekrétum 3. és 8. fejezete is.⁵⁴ Az erdélyi vármegyék mellett azonban Árva, Bács, Bodrog, Kraszna, Krassó, Moson, Pilis, Pozsega, Szerém, Külső-Szolnok, Torna, Trencsén, Verőce és Zólyom vármegyében is csupán két szolgabíró alkotta a főispánnal a vármegye hatóságát.⁵⁵ C. Tóth Norbert szerint a két *iudex nobilium*mal rendelkező vármegyék amiatt térhettek el az általános gyakorlattól, mert a vármegye területén csekélyebb számú nemes élt.⁵⁶

A szolgabírák a 13. század második felétől a 14. század közepéig az előkelőbb, nagyobb vagyonnal rendelkező nemesek közül kerültek ki, akiknek azonban a bárók

⁴⁹ GÁBOR 1908. 85.; 1486:60. tc.; GYURIKOVITS 1841. 52–53.; OSVÁTH 1914. 137.

⁵⁰ GYURIKOVITS 1841. 53-56.

⁵¹ C. TÓTH 2008. 62-63.

⁵² C. TÓTH 2008. 61.; TRINGLI 2009. 506.; TRINGLI 1997. 397.

⁵³ BÉLI 2017/a. 23-24.

⁵⁴ BÉLI 2008. 53.; GÁBOR 1908. 85-86., DRMH I. 44-45.; HOLUB 1929. 153.; C. TÓTH 2008. 54.; GYURIKOVITS 1841. 55-56.; BAKÁCS 1971. 22.; C. TÓTH 2008. 58-59.; HAVASSY 1986. 45.; IUSZTIN 2013. 254.

⁵⁵ GÁBOR 1908. 180.; W. KOVÁCS 2010. 36.; CSUKOVITS 1997. 379.; C. TÓTH 2007. 397.; RÜSZ-FOGARASI 2009. 3.; C. TÓTH 2010/a. 321-323.

⁵⁶ C. TÓTH 2010/a. 324.

közé emelkedésére kevés esély mutatkozott.⁵⁷ A 15. századi példák viszont már arra mutatnak, hogy a nemesség közepesen vagy kevéssé tehetős rétegéhez tartozó családjaiból kerültek ki a vármegye e tisztviselői.⁵⁸ Az azonban az egész országra kiterjedően nem jelenthető ki, hogy csupán az egytelkes nemesek jövedelemforrásává vált volna a szolgabírói tisztség viselése.⁵⁹ A hivatalviselők szegényebb társadalmi rétegből való kikerülését Engel Pál a vármegye ítélkezési hatáskörének csorbításával magyarázta, ugyanis a megye joghatósága alól a bírósági exemptiók segítségével bizonyos privilegizált személyek birtokait kivonták, valamint egyre gyakoribbá vált a földesurak számára a „pallosjog” adományozása.⁶⁰ A tisztségnek tehát fő jellegzetessége volt, hogy csupán nemesek tölthették be.⁶¹

A tisztség betöltésére vállalkozók társadalmi rangjának visszaesését mutatják a 15. századi törvényeink is. Az 1415/1417. évi „Javaslatok” 18. cikkelye a szolgabírói hivatal tekintélyét ugyan még nem a jelöltek megfelelő vagyoni háttérének biztosításával kívánta megőrizni,⁶² hanem úgy rendelkezett, hogy a derék és lelkiismeretes férfiak közül kerüljenek ki a szolgabírák.⁶³ Luxemburgi Zsigmond a vármegyék megerősítésére hozott törvényei között az 1435. évi második dekrétum azonban már azt mondta ki, hogy a szolgabírák a tehetősebb és jómódú nemesek közül választandók.⁶⁴ Ez célszerűnek mutatkozott amiatt, mert ebben az időszakban még nem kaptak fizetést a vármegyétől a tisztviselők, valamint azért is, mert a megfelelő anyagi háttér tekintélyt biztosított a feladat ellátóinak a vármegye lakosai körében.

A tehetősek háttérbe szorulását vagy inkább háttérbe vonulását a hivatalviselés terén az is igazolja, hogy I. Mátyás 1486. évi dekrétumában megismétli, hogy a szolgabírákat a vármegyében lakó birtokos nemesség köréből a jómódúak és érdemesek közül válasszák a nemesek. A 15-16. századi Tolna megyei példák arra utalnak, hogy azok a törekvések, amelyek a szolgabírói tisztségbe igyekeztek a jómódú és tekintélyes személyeket juttatni, sikertelenek maradtak. Inkább a kismemesi réteg jövedelemkiegészítő tevékenységeként funkcionált e vármegyei tisztség betöltése.⁶⁵ Ez

⁵⁷ BÉLI 2008. 179.; ZSOLDOS 2003. 803-804.; ENGEL 1998. 108.

⁵⁸ KÁDAS 2014/a. 108.; KÁDAS 2015/a. 28-30.

⁵⁹ C. TÓTH 2008. 67.; KÁDAS 2014/b. 127.; ENGEL 1998. 108.

⁶⁰ ENGEL 2001. 154-155.

⁶¹ GÁBOR 1908. 85.

⁶² Ez a jogi dokumentum nem dekrétum volt, csupán egy Zsigmond király által készített dekrétum-tervezet, amely néhány fontos reformgondolatot tartalmazott. – DRH I. 397-398.

⁶³ C. TÓTH 2008. 61.

⁶⁴ ENGEL 2001. 186-188.

⁶⁵ SZAKÁLY 1997. 421.

a megállapítás azonban nem érvényesült az egész országban, mivel Heves vármegyében főként éppen a jómódú nemesek jutottak a tisztségbe.⁶⁶

A nemesi cím megléte mellett a tisztségre való megválasztás másik feltétele az volt, hogy a jelölt az adott vármegye birtokosai közül kerüljön ki. A szabály érvényesülését igazolják Magyarország és Erdély eddig vizsgált vármegyéi.⁶⁷

A *judex nobilium* mandátumának időtartama a 13-15. századi oklevelek alapján egyértelműen nem mutatható ki.⁶⁸ Holub és Béli is egy évre tette a megbízatásuk hosszát azzal a kikötéssel, hogy minden bizonnal az alkalmas egyének újraválaszthatók voltak.⁶⁹ Az 1435. évi második dekrétum 2. cikkelye ezt a nézetet egyértelműen nem erősíti meg, mivel csupán azt határozta meg, hogy a szolgabírák kötelesek egy évig viselni a tisztséget. C. Tóth úgy véli, hogy új *judex nobilium* választására nem minden évben, hanem csak lemondásuk, felmentésük vagy haláluk esetén került sor. Ezzel indokolja azt, hogy a 15. században több vármegyében is hosszabb ideig töltötték be a szolgabírák tisztségüket.⁷⁰ A Béli Gábor által a 14. századból citált adatok is egybevágóan a feltevésével, ugyanis arra mutatnak, hogy legalább egy évig tartott egy-egy megválasztott mandátuma, de többen is hosszabb ideig töltötték be a tisztséget.⁷¹

A hivataluk betöltésekor a nemesi bírák esküt tettek.⁷² Az eskütételi kötelezettséget és annak szövegét az 1435. évi második dekrétum foglalja törvénybe, amelyet Mátyás nagyobb dekrétumának 73. cikkelye erősített meg azzal a kikötéssel, hogy az esküt a vármegyében szükséges letenniük a szolgabíráknak.

Az 1435. évi második dekrétum 2. cikkelye már arról is rendelkezett, hogy a megválasztott egyének kötelesek voltak elvállalni a szolgabírói tisztséget, ellenkező esetben 25 márka büntetés terhelte a vármegyei nemesség akaratát visszautasító személyt. Ez a rendelkezés arra utal, hogy a nemesek között már kevésbé volt népszerű a hivatal viselése, amely magyarázható az ezzel járó feladatok szaporodásával, főként a népszerűtlen adóbehajtás terén. A mandátumuk lejártával azonban öt évig nem terhelte őket a hivatalviselési kötelezettség. Ezt a rendelkezést I. Mátyás is megerősítette 1486.

⁶⁶ HAVASSY 1986. 45.

⁶⁷ C. TÓTH 2008. 65.; W. KOVÁCS 2010. 33-35.; SZAKÁLY 1997. 418.; KÁDAS 2015/a. 27-28.

⁶⁸ BÉLI 2008. 118.

⁶⁹ BÉLI 2008. 118.; HOLUB 1929. 152.

⁷⁰ C. TÓTH 2008. 64-65.; SZAKÁLY 1997. 417.; RÜSZ-FOGARASI 2009. 4-5.

⁷¹ BÉLI 2008, 118-120.

⁷² BÉLI 2008. 47-48.; C. TÓTH 2008, 67.; GÁBOR 1908, 85.

évi nagyobb dekrétumában, ami azt mutatja, hogy a Zsigmond uralkodása alatt felmerült problémákat nem sikerült orvosolni a század végére sem.

2.3. Bírótársból a vármegyei feladatok betöltője

A tisztség elnevezése is azt jelzi, hogy kezdetben a szolgabírák feladatainak jelentős hányadát az igazságszolgáltatási teendők tették ki. A nemesek bírái az 1290. évi dekrétum 8. cikkelyének rendelkezései alapján a nádort a nádori közgyűlésen, a 3. cikkely szerint a főispánt pedig a vármegye bírói fórumán törvénykezési feladataiban segítő bírótársak voltak, akiknek kötelező volt részt venniük az ítélezési tevékenységben.⁷³ Az 1268 után kelt oklevelek szintén a vármegyei törvényszéken történő társasbíráskodásban való szerepvállalásra utalnak.⁷⁴ Az 1290. évi dekrétum így nem új bírói fórumokat hozott létre, hanem a már működő szervek eljárását szabályozta.

A nádori közgyűlés feladata a nyilvános gonosztevők felkutatása és megbüntetése volt, de emellett a királyi birtokokkal és a rendi állással kapcsolatos vitás kérdésekben is eljárta.⁷⁵ A bírói közgyűlések tartása a 13. századot követően nem kizárólagosan a nádorhoz kötődött. Ezen keretek között a király parancsára az ország más nagybírója, más báró vagy éppen a főispán is intézhette egy vagy több vármegye peres ügyeit, amelyen az érintett vármegyék nemesei számára kötelező volt a megjelenés.⁷⁶ A nyilvános gonoszettek elkövetőivel szembeni eljárás az úgynevezett levelesítés volt, amely során a megye alispánjai, szolgabírái és a közgyűlésre választott esküdtek egy listát állítottak össze a vármegye ismert gonosztevőiről. Az így elkészített jegyzéket adták át a közgyűlés vezetőjének, aki az összeállítók segítségével meghozta a végső ítéletet.⁷⁷

A megyei törvényszék, a sedria hatásköre szintén kiterjedt a nyilvános gonosztevőkkel szembeni eljárásra, emellett ítéletet hozhatott hatalmaskodási ügyekben és az ingatlan tulajdonjogát érintő perek kivételével magánjogi vitás kérdésekben.⁷⁸

A 14. században a közgyűlések voltak a vidéki bíráskodás meghatározó fórumai.⁷⁹ Jelentőségük már olyan módon lecsökkent a 15. században, hogy I. Mátyás

⁷³ BÉLI 2008. 47.; 80.; STIPTA 1998/a. 37.; HOLUB 1929. 167.; 193.; BÉLI 2017/b. 121.

⁷⁴ BÉLI 2008. 90.

⁷⁵ STIPTA 1998/a. 36.; HOLUB 1929. 178.; TRINGLI 1997. 398.

⁷⁶ TRINGLI 1997. 387.

⁷⁷ TRINGLI 1998. 3.; 10-11.

⁷⁸ BÉLI 2008. 140.; C. TÓTH 2008. 105-107.; 1454:15. tc.

⁷⁹ GÁBOR 1908. 95.

1486-ban nagyobb dekrétumában megszüntette a nádori közgyűlés működését.⁸⁰ A nádor vidéki igazságszolgáltatási tevékenységének visszaszorulásával párhuzamosan erősödhetett meg a vármegyei törvényszékek és a főispán által összehívott megyei törvénykezési gyűlések működése.⁸¹ A szolgabírák mindkét szerv működésében társbírákként vállaltak szerepet.⁸²

A középkorban tehát a szolgabírák nem rendelkeztek önálló bírói fórummal.⁸³ Az 1290. évi dekrétum azonban hatékonyan korlátozta a nádor és a főispán törvénykezési hatáskörét azáltal, hogy nem bíraskodhattak a szolgabírák részvétele nélkül.⁸⁴ A négy szolgabíró a főispánnal és a helyettes ispánnal képviselte a megyei hatóságot,⁸⁵ így a *judex nobiliumok* a vármegye legbefolyásosabb tisztségviselői közé tartoztak.⁸⁶ A szolgabírák és a főispán együttes eljárási kötelezettsége alól kivételt képezett Pest és Pilis vármegye, mivel főispán hiányában Pest vármegyében 1342-től, Pilis vármegyében pedig a 15. századtól a szolgabírák látták el a vármegyei feladatokat.⁸⁷ E kivételes megyei szokásokat erősítette meg az 1495:20. tc. akképpen, hogy a szolgabírák a jobb módú nemesekkel kiegészülve ítéelkezzenek. A források azonban nem igazolják, hogy az esküdtek valóban részt vettek volna az igazságszolgáltatásban.⁸⁸

A 14. század második feléből már találhatóak arra is adatok, hogy a vármegye képviselőjeként általában a szolgabírák vettek részt az úriszéki jogszolgáltatás munkájában a földesúr bíraskodási tevékenységének ellenőrzése céljából. A *iudex nobilium* az e bírói fórumon történekről a megyének jelentést tett a legközelebbi *sedrián*.⁸⁹

A szolgabírák hatásköre a 13. század végére és a 14. század elejére már nemcsak az igazságszolgáltatásban bírótársként való közreműködésben merült ki, hanem hiteleshelyi tevékenységet is folytattak mind a vármegyei törvényszék keretében, mind a négy bíró önállóan eljárva. E tevékenység során a feladataik közé tartozott a

⁸⁰ STIPTA 1998/a. 36.

⁸¹ STIPTA 1998/a. 37-38.; BÉLI 1987. 69.

⁸² GÁBOR 1908. 150-152.

⁸³ EMBER 1946. 41.

⁸⁴ HOLUB 1929. 154.; BÉLI 2008. 104.

⁸⁵ MEZEY 2018. 135.; BÓNIS 1996. 18.

⁸⁶ GÁBOR 1908. 86.; 98.; TRINGLI 2009. 510-511.; BÉLI 2017/a. 21.

⁸⁷ TRINGLI 2001. 155.; 169-170.

⁸⁸ TRINGLI 2010. 394-395.

⁸⁹ GÁBOR 1908. 35-36.; HOLUB 1929. 155.; 229.; TRINGLI 2009. 502.; LIKTOR 2017. 222-223.; HAJNIK 1899. 98.; C. TÓTH 2010/b. 406.

határjárás, a tudományvételek fogatosítása és a birtokfoglalások hitelesítése.⁹⁰ A teendőik közé tartozott még a kamarahasznának és Luxemburgi Zsigmond korától az új adónemnek, a hadiadónak a kiadásában és a beszedésében való részvétel.⁹¹ A kamarahasználattal kapcsolatos eljárást Róbert Károly 1342. évi dekrétumának 3.§-a és 21.§-a részletezte, amely szerint a pénzváltás öt személy, köztük egy szolgabíró jelenlétében történt. Már Nagy Lajos korától az adószedő és a szolgabírók feleltek a kamarahasznáért,⁹² amelyet az 1435. évi második dekrétum 7. cikkelye is megerősített. Az adó meg nem fizetése esetén a büntetés beszedését szintén a főispán és a szolgabírók feladatuként deklarálta. Az adók behajtásának feladata más esetben is a szolgabírókat terhelte.⁹³

A szolgabírók vármegyei hatóságként más bírók vagyoni büntetéseit és egyéb bírságokat is végrehajtottak.⁹⁴ Emellett igazgatási jellegű tevékenységek is megjelentek a hatáskörükben a 15. század elejére, amelynek bizonyítéka az 1435. évi második dekrétum 7. cikkelye és az 1458:15. tc., amelyek alapján a szolgabírók a főispánnal járnak el a földesúr és a szabad költözködési joguk gyakorlásában erőszakkal gátolt jobbágyság ügyeiben.⁹⁵ Luxemburgi Zsigmond a szolgabírók feladatai közé utalta még az 1435. évi első dekrétum 6. cikkelye szerint a katonaillesztési kötelezettség meghatározásához szükséges lajstromok összeállítását, amelyek az egyes bárókhoz és nemesekhez tartozó jobbágyság számát tartalmazta. Ezzel a telekkatonaság intézményét megvalósító törvények végrehajtását bízta az uralkodó a vármegyei tisztviselőire.⁹⁶

A szolgabírók javadalmozását biztosította, hogy az ítélezési tevékenység során kiszabott bírságok 2/3 része a szolgabírókat és a főispánt illette, a már említett vagyoni büntetések végrehajtása esetében pedig a behajtott pénzesemény 1/3-án osztoztak a szolgabírók a főispánnal.⁹⁷ Az 1435. évi második dekrétum 3. cikkelye meghatározza azt is, hogy a főispán és a szolgabírók egyenlő részben osztoznak a vármegyei törvényszéken kiszabott büntetéseken.

A megyei hatóság által elkövetett visszaélések esetében a király és a király nevében az országbíró rendelkezett hatáskörrel, hogy felelősségre vonhassa a vármegye

⁹⁰ BÉLI 2008. 104.; 147-149.; 178.; GÁBOR 1908. 87.; 96.; HOLUB 1929. 154.

⁹¹ BÉLI 2005. 104-105.; BÉLI 2008. 146-147.; GÁBOR 1908. 115-117.; HOLUB 1929. 154.; 279-289.; LENGYEL 1965. 223-224.; TRINGLI 2009. 504-505.; NEUMANN 2009. 183.

⁹² C. TÓTH 2008. 138-139.; TRINGLI 2001. 179.

⁹³ MÁLYUSZ 1957. 69.; 118.; 121.

⁹⁴ BÉLI 2005. 90-91.; BÉLI 2008. 143-146.; GÁBOR 1908. 172-177.

⁹⁵ LIKTOR 2016. 343.; C. TÓTH 2008. 63.

⁹⁶ MÁLYUSZ 1984. 108.; ENGEL 2005. 146.

⁹⁷ BÉLI 2008. 145.; GÁBOR 1908. 86.; HOLUB 1929. 155.

képviselőiben eljáró tisztviselőket. Gábor Gyula kutatásai nyomán váltak ismertté olyan oklevelek, amelyek szerint a hatósági felelősség egyetemlegessége okán a szolgabírákkal szemben is indultak eljárások.⁹⁸

Annak ellenére, hogy a főispán vagy az alispán és a négy szolgabíró a vármegye nevében jártak el az általuk kiállított okleveleket nem a vármegye pecsétjével látták el, hanem a saját családi pecsétjeikkel hitelesítették. E megoldáson az 1435. évi második dekrétum 2. cikkelye sem változtatott, csupán a pecsét könnyű felismerhetőségét követelte meg. Ennek oka, hogy a megyei pecsétek a 14. és 15. században még ismeretlenek voltak. II. Ulászló 1498-ban jogosította fel először Somogy vármegye nemességét az általuk készített okiratok közhitelőségének vármegyei pecséttel történő igazolására, amelyet követően más vármegyékben is megjelentek a hivatali pecsétek.⁹⁹ Ezt a gyakorlatot terjesztette ki minden bizonnyal a király az 1550:62. tc.-ben,¹⁰⁰ amely szerint a vármegyék önálló pecséthasználati jogot nyertek.¹⁰¹

A szolgabírák jellemzően nem önállóan jártak el, hanem több szolgabíró együttesen hitelesítette a cselekményt,¹⁰² vagy a megyei emberek kísérték el a szolgabírákat, akik tanúsították az elvégzett feladatokat.¹⁰³

2.4. A járások mint a szolgabíráktól független adószedési körzetek

A szolgabírák között a középkorban még nem alakult ki a terület szerinti munkamegosztás, így járásokra osztott eljárási területről az esetükben nem beszélhetünk. Gábor Gyula korabeli oklevelek segítségével cáfolta azokat az állításokat, amelyek szerint a szolgabírói tisztség létrejötte az Árpád-korban egyúttal a járások kialakítását is indukálta. Zsigmond király 1399-ben kiadott rendeletével bizonyította, hogy ebben az időszakban még biztosan nem beszélhetünk járásokról, mivel a szolgabírákra rótt hadkötelesek összeírásánál nincs utalás arra, hogy a vármegyét bármilyen eljárási területre osztották volna. Véleménye szerint a járások kialakulása a szolgabírákkal az élükön a 15. század első évtizedére tehető, amely következtetését arra

⁹⁸ GÁBOR 1908. 98-102.; C. TÓTH 2008. 111.

⁹⁹ KÁDAS 2017. 653.

¹⁰⁰ BORSA 1984. 60–62.

¹⁰¹ GÁBOR 1908. 110-111.; HOLUB 1929. 317-319.; C. TÓTH 2008. 109-110.; LENGYEL 1965. 218.; FÖGLEIN 1924. 481.

¹⁰² BÉLI 2008. 171.; TÖRÖK 1907. 31.

¹⁰³ NEUMANN 2005. 268.; KÁDAS 2016. 128.; KÁDAS 2015/b. 121-122.

alapozta, hogy az 1427-ből fennmaradt adóösszeírási lajstromot az egyes szolgabírák már csupán a vármegye meghatározott területére nézve készítették el.¹⁰⁴

Engel Pál és C. Tóth Norbert is az 1427. évi lajstromok segítségével igazolta a járások létét, amelyek a megyében állandósult központokhoz kötődő adószedési körzetekként jöttek létre. C. Tóth azonban kétségbe vonta, hogy ez a területi egység első megjelenése lenne, mert Ung vármegye esetében arra a megállapításra jutott, hogy a 14. század végi jobbágyokat összeíró lajstrom már a járások nyomait mutatja.¹⁰⁵ Mivel a járások eredete az adóigazgatáshoz köthető, emiatt vetette fel azt is, hogy a járások létrejötte a Károly Róbert király által 1336-ban bevezetett kamarahaszna beszédésével hozható összefüggésbe.¹⁰⁶

Holub József a járások gyökereit arra vezette vissza, hogy Zala vármegyében több megyei törvényszék is működött és ezek személyi illetékességének meghatározása eredményezte a vármegye területének felosztását. Következtetésének alapjául az szolgált, hogy egy 15. századi oklevél a districtus, a járás latin megfelelőjét használja a megyei törvényszékek kerületeként. A szolgabírákat pedig az egyes törvényszékekhez osztották be, amely alapjául szolgált az egyes tisztviselők megjelölésének.¹⁰⁷ C. Tóth Norbert szerint viszont a vármegyei ítélszék illetékességi területe és a járások között nem mutatható ki közvetlen kapcsolat. A jelenkori kutatások arra utalnak, hogy a középkorban a szolgabírák eljárása nem volt szoros kapcsolatban a járásokkal, eljárási területük nem igazodott a járási felosztáshoz.¹⁰⁸ A kutatási eredményekből arra a megállapításra juthatunk, hogy a nemesi vármegye működését nem befolyásolta a járási beosztás, az csupán a pénzügyigazgatás adminisztrációjának területi kereteit biztosította.¹⁰⁹

A járási beosztás szerkezete kapcsán érdemes megemlíteni C. Tóth Norbert azon következtetését, hogy több vármegye esetében a járások területét a vármegye központjából kiindulva alakították ki, ugyanis a járások kapcsolódtak a vármegye székhelyéhez.¹¹⁰ A járásokat a középkori néhány adat szerint leggyakrabban csupán sorszámokkal jelölték az adó-összeírásokban, de már ekkor megjelent a tájnévvel való

¹⁰⁴ GÁBOR 1908. 42-44.;

¹⁰⁵ C. TÓTH 2007. 399.; 402; 409-410.; C. TÓTH 2008. 26.; ENGEL 1989. 12.

¹⁰⁶ C. TÓTH 2010/a. 320.

¹⁰⁷ HOLUB 1929. 214-215.

¹⁰⁸ C. TÓTH 2008. 25-26.; LENGYEL 1965. 223-224.; TRINGLI 2009. 505.

¹⁰⁹ C. TÓTH 2010/b. 412-413.

¹¹⁰ C. TÓTH 2005. 180.; NEUMANN 2009. 186.

azonosításuk.¹¹¹ A járások területét befolyásoló tényező a domborzat és a vízrajz mellett a nemesség létszáma volt.¹¹²

2.5. Az esküdtek megjelenése a vármegye életében

Az esküdtek már a 14. század elején megjelentek bírótársakként a törvénykezési eljárás során, ám még nem az egyes szolgabírákhoz rendelt bizonyágttevőként, hanem csak az egyes közgyűlésekre választva, így nem is nevezhetők tisztviselőknek.¹¹³ Az 1444:10. tc. rendelkezett arról, hogy a vármegyékben a törvénykezési és oklevélkiadási feladatokban való segédkezés céljából a nemesek közössége négy becsületes személyt válasszon, akik a főispán és a négy szolgabíró társaiként járjanak el a vármegyékben.¹¹⁴ A megválasztott személyek ezáltal az egyes közgyűlésekre választott esküdtek és a megyei emberek szerepét vették át, ugyanis a vármegyei hatóság vizsgálatok lefolytatására is kiküldte őket.¹¹⁵ Az okleveles források tanúsága szerint a tisztség ismeretlen okból kérészetűnek bizonyult, mivel 1445 után már nem található adatok a tisztség betöltőiről.¹¹⁶ A középkor jogi gondolkodásában nem számított ez kivételes jelenségnek, ugyanis az érvényesülő jogot elsősorban az oklevelekből kiolvasható szokásjog határozta meg és nem volt ritka, hogy a törvények a mindennapokra nézve hatástalanok maradtak.¹¹⁷

I. Mátyás nagyobb dekrétuma ismételten úgy rendelkezett, hogy olyan tisztviselők választandók a vármegyékben a tehetősebb és helyben lakó nemesek közül, akik a hiteleshelyek küldöttjeivel ellátják a törvénykezéssel kapcsolatos feladatokat.¹¹⁸ A vármegyék egy évre választottak igényük szerint nyolc és 12 fő közötti létszámú esküdtet, akik bírság terhe mellett kötelesek voltak elfogadni a tisztséget.¹¹⁹ Emellett eskütételi kötelezettség is terhelte őket.¹²⁰ Ez az újonnan megjelent választott vármegyei tisztség a megyei hatóság részévé vált és az alkalomszerűen választott királyi ember feladatait vette át.¹²¹ A királyi emberek ugyanis a 13. századtól vizsgálatokat, birtokba

¹¹¹ C. TÓTH - TRINGLI - DRASKÓCZY 2005. 519.

¹¹² C. TÓTH 2010/b. 413.

¹¹³ BÉLI 2008. 161.; GÁBOR 1908. 90.; TRINGLI 2009. 507.

¹¹⁴ DRMH II. 101.; BÉLI 2017/a. 27.

¹¹⁵ KÁDAS 2015/c. 47.

¹¹⁶ HOLUB 1929. 159-160.; C. TÓTH 2010. 410.; KÁDAS 2015/c. 46-47.; NOVÁK 2003. 30.

¹¹⁷ ECKHART 1931. 285-286.

¹¹⁸ 1486:8. tc.

¹¹⁹ BÉLI 2014. 249.

¹²⁰ NEUMANN 2005. 264.

¹²¹ LIKTOR 2016. 337.

iktatásokat, idézéseket és megintéseket végeztek,¹²² akiket az egyes eljárások elvégzésére esetileg az ügy kezdeményezője választhatott ki az oklevél kiadója által megjelölt személyek közül.¹²³ Az uralkodó az egyes eljárási cselekményekre megbízott királyi emberek helyébe így egy állandó tisztségviselőt állított.

Mátyás nagyobb dekrétuma egyértelműen az 1444:10. tc.-ben megjelenő esküdti tisztségnél bővebb hatásköröket szabott számukra.¹²⁴ A megyei feladatok elvégzése során jellemzően a szolgabíróval együttesen jártak el, így a törvényszéki eljáráshoz szükséges vizsgálatokat végezték, valamint az állami és egyházi adó beszédése során az adószedők munkáját a szolgabírák és az esküdtek közösen segítették.¹²⁵

Annak ellenére, hogy a törvény szövege az ítékezésben való részvételt nem nevesítette az esküdtek esetében, az oklevelek szerint megjelentek bírótársakként a sedrián.¹²⁶ Ezt alátámasztja az is, hogy az 1492:53. tc. kifejezetten megtiltotta, hogy a vármegyei törvénykezésben a főispán és a szolgabírák mellett esküdtek is szerepet vállaljanak. II. Ulászló dekrétumában a túlzott anyagi terhekre hivatkozva az esküdti tisztség megszüntetése mellett döntöttek, így az igazságszolgáltatáshoz járuló teendők elvégzését ismételten csupán a királyi és káptalani emberekre bízták. Neumann Tibor véleménye szerint azonban ezek a magas költségek inkább az esküdtekre, sem mint az országlakosokra hárulhattak.¹²⁷ Az 1492:53. tc. rendelkezései ellenére a vármegyei gyakorlat azt mutatja, hogy az esküdtek közreműködése továbbra is kimutatható a törvénykezésben és a vármegyei feladatok ellátásában.¹²⁸

2.6. A szolgabírói tisztség kialakulásának középkori gyökerei

Összegzésképpen leszögezhető, hogy az Árpád-kor utolsó évtizedeiben kialakult szolgabírói tisztséget a középkor jogi gondolkodásának megfelelően a hagyományos szokásjog őrizte meg.¹²⁹ Az 1435. évi dekrétum és I. Mátyás nagyobb dekrétuma csupán a tisztség kapcsán felmerülő problémákat kívánta orvosolni azzal, hogy az arra alkalmas személyeket juttatta hivatalba. A *judex nobilium* egy éves mandátummal rendelkező a nemesek által, a nemesek közül választott megyei tisztviselő volt, akinek

¹²² ENGEL 2003. 578.; 585.

¹²³ ZSOLDOS 1994/b. 354.

¹²⁴ KÁDAS 2015/c. 54.

¹²⁵ NEUMANN 2005. 269–270.

¹²⁶ HOLUB 1929. 160-161.; NEUMANN 2005. 267-268.

¹²⁷ NEUMANN 2005. 286–287.

¹²⁸ HOLUB 161-162.; NEUMANN 2005. 287-288.; NOVÁK 2003. 30.; C. TÓTH 2010. 410-411.

¹²⁹ BÓNIS 1976. 57.

javadalmazását a főispánnal való eljárásukból befolyó büntetések és bírságok fedezték. A főispán mellett a szolgabírák a vármegye egyetlen tisztségviselőjeként, annak legfontosabb alakjai voltak.¹³⁰ Hatáskörüket az Árpád-korban az ítélkezési tevékenység határozta meg, de a vegyesházi királyok időszakában az uralkodók közhatalmi tevékenységének bővülésével a nemesi bírák feladatai is szaporodtak. Mohács előtt még hiányzik a judlium és az esküdt közötti szoros együttműködés a hivatali tevékenység során és a vármegyék meghatározott területére, a járásokra korlátozódó eljárási terület sem hangsúlyos. A tisztség középkori gyökerei, amelyek egybeesnek a nemesi rend létrejöttével a reformkorig nagy tekintélyt biztosítottak a szolgabírák számára.

¹³⁰ TRINGLI 2009. 510.

3. A járás mindenese – a szolgabírói tisztség története az áprilisi törvények megszületéséig

3.1. A Mohács utáni korszak közigazgatása

Az I. Mátyás uralkodása alatt létrejött nagyobb dekrétum jelentős mértékben hozzájárult a rendek megerősödéséhez.¹³¹ Ennek köszönhetően a vármegyei nemesség képes volt maga kialakítani az új közigazgatási és bíraskodási eljárásokat, amikor az ország három részre szakadása miatt Magyarország erős központi hatalom nélkül maradt.¹³² Ezen átalakítás következtében fejlődhetett ki az a vármegyei közgyűlés, amely már elsősorban a közigazgatási feladatok ellátását végezte és szervezte.¹³³ A 16. század elejére alakult ki a megyei szervezet önkormányzati jellege a közgyűlésnek a megerősödésével.¹³⁴ E változás gyökeresen átalakította a vármegye működését, emiatt érdemes új korszakként vizsgálni a tisztviselők működését a Mohács utáni Magyarországi vármegyékben.¹³⁵

A rendi korban a vármegyét ügyeik vitelének, a lakosság igazgatásának és a törvények végrehajtásának vonatkozásban széleskörű döntési jogosultságok illették meg, így egységes szerkezetű vármegyei apparátus nem jöhetett létre. Ennek köszönhetően összefüggő kép a közigazgatás 16-17. századi vidéki szerveiről csak az egyes vármegyék közigazgatását feldolgozó munkákból kapható, a megyei szintű levéltári források országos feldolgozásával azonban napjainkig adós maradt a magyar jogtörténetírás.¹³⁶ A 19. században a megélénkülő jogirodalomnak köszönhetően már több információval rendelkezünk a vármegyei közigazgatás működéséről.

3.2. A szolgabíró mint a vármegyei tisztviselők egyike

A társadalmi fejlődés következtében a 16. századtól fokozatosan bővült a vármegyei tisztikar, így a szolgabíráknak megszűnt a Mohács előtti időszakban meglévő kiemelt helyzete. Egyenrangúvá váltak a többi választott tisztviselővel, akiket az önkormányzati jogosultságokkal megerősített vármegyei közgyűlés választott.¹³⁷ A szolgabírák megválasztásának szabályait a vármegyei közgyűlésen megjelenő nemesek

¹³¹ LIKTOR 2016. 344-345.

¹³² DEGRÉ 2004/a. 163.

¹³³ BÉLI 1987. 70.

¹³⁴ DEGRÉ 2004/a. 163.

¹³⁵ TRINGLI 1997. 397.

¹³⁶ ECKHART 1931. 277.

¹³⁷ BÉLI 1988. 39.

határozták meg. A tisztújító közgyűlést a legtöbb megye évente tartotta, azonban voltak olyan törvényhatóságok, amelyek csupán három-négy évente hirdették meg azt.¹³⁸ Ennek megfelelően a szolgabírák hivatalviselésének időtartama is igen eltérő volt az egyes vármegyékben, általában egy évre szolt, de ezt nem lehetett általános szabályként értelmezni.¹³⁹ A hivatal betöltői újraválaszthatók voltak, így a munkájukat jól végző szolgabírák az esetek többségében hivatalukban maradhattak.¹⁴⁰ A gyakorlati példák azt mutatják, hogy nem volt ritka a hosszú, akár évtizedes hivatalviselés sem.¹⁴¹ Az 1723:56. tc. tette csupán három évente kötelezővé a tisztújítást. E törvény megszületésétől a szolgabírák mandátuma megválasztásuktól három évig terjedt, amelyet a 19. századi kodifikációs munkálatok során hat évre kívántak növelni. Ezt azzal indokolták, hogy a hosszabb ideig betöltött hivatal biztosítani tudja a megfelelő szakértelmet a tisztséget betöltő számára. A Zala megyei véleményezőök azonban ezt az érvelést nem támogatták, mivel véleményük szerint az alkalmas tisztviselőt leggyakrabban újraválasztják a közgyűlésen, viszont az alkalmatlan egyéneket semmiképpen sem szabad hat évig tisztségükben meghagyni.¹⁴²

Az alispánt és a főszolgabírakat a török hódoltság korától a 18. század elejéig a vármegyei közgyűlés résztvevői közfelkiáltással a főispán által jelölt három vagy négy személy közül választhatták.¹⁴³ A 18. század második felében már előfordult, hogy a főszolgabírák némely esetben fejenkénti szavazás útján nyerték el a tisztségüket. Degré Alajos kutatásai alapján a Helytartótanács azonban 1819-ben már határozottan elrendelte, hogy a tisztújítás alkalmával közfelkiáltás útján ne történhessen választás, ehelyett kötelezte a vármegyéket a fejenkénti szavazásra. Mivel nem minden vármegye követte a rendelkezést, a Helytartótanács 1821-ben ismételten megerősítette ezt az eljárási szabályt. 1827-ben végül enyhítettek a rendelkezésen, és abban az esetben, ha a nemesség egyértelmű akarata kitűnt, akkor engedélyezték a közfelkiáltás útján történő választást. Ennek köszönhetően a legtöbb esetben közfelkiáltással történt a tisztújítás és csak ritkán került sor fejenkénti szavazásra.¹⁴⁴ Erdélyben ezzel szemben a megyei

¹³⁸ DOMINKOVITS 2005. 866.; BÉLI 1988. 39.

¹³⁹ DEGRÉ 2004/a. 175.; FEKETE 1914. 31.; DOMINKOVITS 2005. 868.

¹⁴⁰ SZIJÁRTÓ 2010. 448.

¹⁴¹ SZAKÁLY 2001. 444.

¹⁴² MOLNÁR 2000. 224-225.

¹⁴³ FEKETE 1914. 32.; DOMINKOVITS 2005. 867.; MEZNERICS 1933. 14.

¹⁴⁴ DEGRÉ 2004/b. 181-190.

tisztviselőket a főispán nevezte ki és vonta felelősségre, a közgyűlés csupán hozzájárult ehhez.¹⁴⁵

A szolgabírákat a vármegye nemessége a vármegye birtokos nemesei közül választotta, amely szokást az 1723:56. tc. erősített meg. A jelöltek bírság terhe mellett megválasztásuk esetén kötelesek voltak elvállalni a tisztséget,¹⁴⁶ amely 15. századi törvényi rendelkezést az 1559:54. tc. megismételte. A megválasztottak az ünnepélyes beiktatásuk alkalmával a megyei közgyűlés előtt esküt tettek. A szolgabírák a középkor végén kialakult gyakorlatnak megfelelően jellemzően a kis- és középbirtokos nemesek közül kerültek ki.¹⁴⁷

A teljes apparátus fizetését és napidíját a vármegyei közgyűlés határozta meg.¹⁴⁸ Hamisnak bizonyult az a nézet, hogy a vármegye tisztikara ingyenesen látta el feladatait, és csupán a bírságokból részesült és napidíjat kapott,¹⁴⁹ ugyanis vármegyénként és tisztségenként eltérő nagyságú fizetést nyújtott számukra a vármegye a 16. századtól.¹⁵⁰ A csekélyebb mértékű fizetést azonban a napidíjából, a bírságokból és a perköltségből befolyó pénzösszeg valóban jelentősen kiegészítette.¹⁵¹ A vármegyei tisztségek *nobile officiumként* való megjelölése Meznerics szerint nem az ingyenes hivatalviselési kötelezettséget jelentette a nemesek számára, hanem azt, hogy a hivatal elnyerését csupán bírság terhe mellett utasíthatták vissza.¹⁵²

Az ország nagybíráinak megmaradt a jogosultsága a vármegyei tisztviselők felelősségre vonására, amellyel azonban ritkán éltek, így a hivatalnokok ellenőrzését és a velük szembeni eljárások lefolytatását a közgyűlés végezte.¹⁵³ A 19. században így már magától értetődőnek vette a közigazgatási kérdéseket tárgyaló közjogi-politikai kodifikációs bizottság, hogy a vármegyei közgyűlés jogosult a tisztviselők felelősségre

¹⁴⁵ EMBER 1946. 529.

¹⁴⁶ FÖGLEIN 1924. 485.

¹⁴⁷ EMBER 1946. 535.; FEKETE 1914.,; FÖGLEIN 1924. 483.; DOMINKOVITS 2005. 876.; GECSÉNYI 1988. 15.; 25-27.

¹⁴⁸ EMBER 1946. 526.

¹⁴⁹ OSVÁTH 1911. 65.; OSVÁTH 1912. 62-63.

¹⁵⁰ DEGRÉ 1980. 63–64.; FEKETE 1914. 61.; SZAKÁLY 2001. 457.; BÉLI 1988. 42.

¹⁵¹ 1546:37. tc.; 1550:31. tc.; 1567:10. tc.; 1609:75. tc.; FÖGLEIN 1924. 485.; BÉLI 1988. 42.; „*'s koránt sem oly célból [történt hivatkozás az 1825. évi leiratra], hogy az 1825ik évi igen csekély tiszti fizetésekre való tekintettel megállapított magasabb napdíjaknak élvezete a jelenlegi többszörösen nagyobb fizetésben részesülő megyei tisztviselőkre kiterjesztessék, s miután a megyei tisztviselők napdíjai, a volt m. k. helytartótanácsnak 1862ik évi april 3-án 16823 sz. a. kelt intézményével az említett díjosztályzat alapján a mostani viszonyoknak, 's az 1848ik év előtti tiszti fizetések tetemes emelkedésének megfelelőleg szabályoztattak, ezen szabályzatot a törvényhozás további intézkedéséig fentartatni kívánván.*”- MNL BM K150 111. 6311/1869.

¹⁵² MEZNERICS 1933. 15-17.; FEKETE 1914. 33.

¹⁵³ EMBER 1946, 526.

vonására.¹⁵⁴ Ahogyan említettük, a 16. századra már megjelentek a vármegyei pecsétek, de még a 17. században is fennmaradt az a gyakorlat, hogy a vármegyei tisztviselők saját pecsétjeiket használták hivatalos eljárásuk során.¹⁵⁵

A vizsgált korszakra esik a török hódoltság időszaka, amikor az ország egyes területein a korábbi közigazgatási berendezkedést részben felváltotta a török adminisztráció,¹⁵⁶ azonban ezeken a területeken sem szakadt meg a vármegye és a szolgabírák működése.¹⁵⁷ A tisztviselők nem ritkán a szomszédos vármegyéből intézték a török megszállás alatt álló vármegyék ügyeit.¹⁵⁸ A 17. század első felére az a gyakorlat alakult ki, hogy a vármegyék hódoltsági tisztviselőkkel bővítették a vármegyei tisztkart, akik ellátták a török uralom alatt álló területeken is a vármegyei kötelezettségeket.¹⁵⁹

3.3. A szolgabírói hatáskörök átalakulása

A 16. századtól a sedria vált a vidéki igazságszolgáltatás legfontosabb fórumává a központi bíróságok és a vándorbíráskodás megbízhatatlansága miatt,¹⁶⁰ amelyhez hozzájárult, hogy az 1495:15. tc. kivételesen a vármegyei törvényszékeknek is lehetőséget biztosított a főpapok és bárók ügyeinek elbírálására. A vármegye ítélkezési fóruma nem állandó bíróságként működött. A vármegyei törvényszékek tagjai a Mohács utáni időszakban is a szolgabírák és a már tisztviselőként rendszeresített esküdtek maradtak az alispán mellett. A korszak kutatói szerint a 16-17. században a négy szolgabíró és az esküdtek megjelenése kötelező a sedrián.¹⁶¹

A szolgabírák és az esküdtek feladatainak megnövekedésével azonban szükségessé vált tehermentesítésük, amelyet az 1613:24. tc. orvosolt. Ez a jogszabály kimondta, hogy a rendes esküdtek mellett a közgyűlés által a vagyonosabb nemesek közül választott rendkívüli esküdtek (törvényszéki ülnökök) is részt vehetnek a vármegyei törvényszéken.¹⁶² Az új tisztség betöltői csupán a sedria munkáját segítették, amely munkájukért napidíjra voltak jogosultak. Az elnevezésük a 18. században

¹⁵⁴ MOLNÁR 2000. 224.

¹⁵⁵ Uo. 541.

¹⁵⁶ HEGYI 2001. 270-273.

¹⁵⁷ SZAKÁLY 2001. 394-399.

¹⁵⁸ Uo. 444-445.

¹⁵⁹ Uo. 449-450.

¹⁶⁰ DEGRÉ 1980. 59.

¹⁶¹ MEZNERICS 1933. 10.; FEKETE 1914. 41.; FÖGLEIN 1924. 491.

¹⁶² DOMINKOVITS 2005. 867.; BÉLI 2017/a. 29.

táblabíró lett,¹⁶³ amely időszaktól viszont már a főispánt illette meg a kinevezésük joga.¹⁶⁴ A vármegyei törvényszékeken ezt követően már nem volt köteles mindegyik szolgabíró és esküdt megjelenni, míg a 19. századra már csak egy szolgabírónak kellett részt vennie az esküdtjével a sedrián.¹⁶⁵

Az alispáni szék és a szolgabírói szék is a vármegyei törvényszék tehermentesítésére jött létre, amelyektől a sedriához lehetett fellebbezni. A szolgabírói széki jogszolgáltatás különleges vármegyei gyakorlatként már a 15. század második felében megjelent Pest vármegyében, amely a sedriától kapott alkalmi felhatalmazások alapján, a kismemesi igényeknek megfelelő sommás eljárásokat folytathatott le.¹⁶⁶ Országos szinten a 16. században a szolgabírák igazságszolgáltatási hatáskörét törvényileg a jobbágyok költözésével kapcsolatos ügyekre és 20 forintig a világos adóssági ügyekre vonatkozóan rögzítették.¹⁶⁷ Béli Gábor szerint az új vármegyei fórum működésére vonatkozóan több vármegye is statútumokat alkotott, tehát a szabályozás megjelent a vármegyei gyakorlatban is.¹⁶⁸ A szolgabírói ítélőszék hatáskörét a vármegyei igazságszolgáltatás jelentős fórumaként az 1729:35. tc. szabályozta, amelyben a kisebb értékű magánjogi perekben nyert eljárási jogosultságot.¹⁶⁹ A büntetőügyekben pedig a „kihágási” jellegű ügyekben szabhatott ki büntetéseket.¹⁷⁰ A szolgabírák bíraskodási hatáskörüket a törvény értelmében az egész vármegyére kiterjedően és nem csupán saját járásukban gyakorolhatták. A szolgabírói ítélőszék működése kapcsán azonban Bató Szilvia megállapította, hogy a 19. században a joggyakorlat eltért a törvényi szabályozástól, és a szolgabírák illetékességi területe csupán saját járásukra terjedt ki.¹⁷¹

A szintén az 1729:35. tc. által létrehozott alispáni széken az elnöklő alispán mellett a szolgabírák és az esküdtek vettek részt bírótársként.¹⁷² Az úriszéken a vármegyéket a szolgabírák és esküdtjeik képviselték a „törvényes bizonyság” biztosítása céljából, akik jelentést tettek a vármegyei közgyűlésnek és az úriszéktől a

¹⁶³ FÖGLEIN 1924. 487.; FEKETE 1914. 81.

¹⁶⁴ MEZNERICS 1933. 8.;13.

¹⁶⁵ EMBER 1946. 527.; MEZNERICS 1933. 10.

¹⁶⁶ TRINGLI 2001. 167-168.

¹⁶⁷ 1547:31. tc.; 1588:40. tc.

¹⁶⁸ BÉLI 2017/a. 29.; BÉLI 1988. 25.

¹⁶⁹ BÉLI 2000. 288.; VARGA 1996. 100.

¹⁷⁰ MEZNERICS 1933. 27-29. 1729:22. tc.

¹⁷¹ BATÓ 2010. 23.

¹⁷² MOLNÁR 2000. 101.

vármegyéhez fellebbezett iratokat eljuttatták a sedriához.¹⁷³ A nemesek ügyei mellett a megyei statútumok alapján az úriszék tartását elmulasztó földesurak helyett a 18. század elejétől gyakran a szolgabírák jártak el a jobbágyok ügyeiben is. Ez főként a kismesek jobbágyai esetében vált gyakorlattá.¹⁷⁴

Az ítélkezési tevékenység mellett a szolgabírák a törvénykezést segítő részfeladatokat is ellátták. A szolgabírák esküdtjeikkel a bíróság elé idézhették a peres feleket, bírói megintéseket hajthatták végre,¹⁷⁵ valamint hatáskörükbe tartozott a tanúkihallgatások lefolytatása vagy a bizonyítékok felvétele.¹⁷⁶

A hazai törvénykezési szervezet reformjával az 1791:67. tc. által kiküldött kodifikációs bizottságok az 1827:8. tc. értelmében megújított munkái közül a „törvényes dolgokról” készített foglalkozott.¹⁷⁷ E tervet az úriszéken törvényes bizonyosággént részt vevő tisztviselőknek szavazati jogot kívánt biztosítani, amelyet egy értékes újításnak tartott a Zala megye által készített véleményezés, tehát ez a korszakban nem volt számukra minden vármegyében biztosítva.¹⁷⁸ A tervet emellett felvetette az alispáni és szolgabírói ítélőszékek eltörlését és hatásköreik megyei törvényszékhez utalását.¹⁷⁹ Zala vármegye ezt nem támogatta, mivel véleménye szerint mindkét ítélőszék megfelelő tekintéllyel rendelkezett a feladatok ellátásához és eltörlésük a megyei törvényszékek túlzott leterhelését okozná.¹⁸⁰

A 16. századtól fokozatosan bővültek a megyék által ellátandó feladatok,¹⁸¹ amelynek következményeképpen a járási tisztviselők leterheltsége is folyamatosan növekedett. Erre az időszakra tehető, hogy az igazgatási tevékenységek végzése terén a járások a szolgabírák illetékességi területeivé váltak. Ennek egyértelmű jele, hogy az 1647:153. tc. és az 1649:86. tc. bizonyos járásokat a szolgabírák nevével azonosították. A jobbágyok költözködési jogának biztosítása is a vármegye feladata volt, amelyhez kapcsolódó eljárás lebonyolítását az 1504:16. tc. a szolgabírákhoz utalta. A processzust

¹⁷³ EMBER 1946. 538.; MEZNERICS 1933. 31.; DEGRÉ 2004/c. 118-119.; 1609:29.tc.; 1613:23. tc.; 1729:28. tc.

¹⁷⁴ DEGRÉ 2004/c. 109.; 112.

¹⁷⁵ 1807:8. tc.

¹⁷⁶ 1609:29.tc.; 1613:23. tc.; 1723:30. tc.; FÖGLEIN 1924. 491.

¹⁷⁷ Az 1827:8. tc. értelmében egy bizottságot küldtek ki, amelynek 9 albizottsága tárgyalta az 1791:67. tc. alapján elkészült kodifikációs tervezeteket. Az így átvizsgált anyagokat utána az országos bizottság vitatta meg. Ennek eredményét pedig kinyomtatták, hogy ezáltal biztosítsák a közvélemény számára az operátumok véleményezését. A tervezetek azonban nem kerültek az országgyűlés elé.-BÉLI 2000. 285.; HOMOKI-NAGY 2004. 15-17.

¹⁷⁸ MOLNÁR 2000. 95.

¹⁷⁹ BÉLI 2000. 286-287.

¹⁸⁰ MOLNÁR 2000. 98-99.; BÉLI 2000. 288-289.

¹⁸¹ DEGRÉ 1980. 59.

az 1547:27. tc. ismételten megerősítette, miután a jobbágyok szabad költözési jogukat visszanyerték.¹⁸² A szolgabíró feladata volt a jobbágy és földesura közötti elszámolás lebonyolítása és a jobbágy költözésének biztosítása.¹⁸³ A szolgabírák a jobbágyigazgatással kapcsolatos hatásköreiket a 19. században is megőrizték.¹⁸⁴

Emellett a szolgabírák megtartották a Mohács előtti korszakból az adóbevételekkel kapcsolatos feladataikat is, ugyanis mind az adók kirovásában, mind az adók beszedésében részt vettek esküdtjeikkel az ezzel megbízott hivatalnokok mellé rendelve.¹⁸⁵ A másik közteherrel, a közmunkákkal kapcsolatos teendőket,¹⁸⁶ valamint a katonaaállítás és a katonatartás koordinálását is a szolgabírák végezték.¹⁸⁷ Béli Gábor kutatásai emellett rámutattak arra, hogy a 18. század elejétől Baranya megyében már az útonállók és a rablók megfékezése is a szolgabírák hatáskörébe tartozott.¹⁸⁸ A szolgabírának a levelesítés során végzett segítő tevékenységéből alakulhatott ki azon általános gyakorlat, miszerint a vármegyékben a közbiztonság fenntartásával járó feladatokat a szolgabírák látták el.¹⁸⁹ A mezei rendőrségről szóló 1840:9. tc. ezt a hatáskört bővítette azáltal, hogy a károsító cselekmények kinyomozása és elbírálása is a feladatukká vált.

A gyakori tüzesetek miatt a szolgabírák ügyeltek a lakosság tűzhasználati szokásaira is. A járás első embere emellett végrehajtotta a fő- és alispán utasításait is.¹⁹⁰ A szolgabírák feladata volt ennek köszönhetően a járásukban az alispán parancsára a vármegyei közgyűlés és törvényszék időpontjának kihirdetése, valamint a közgyűléstől igazolatlanul távolmaradók bírságolása.¹⁹¹ A szolgabírák aktív közreműködésével történtek a vármegyei tisztújítások is. Ehhez ugyanis a nemesek összeírására volt szükség, amelyre járásonként került sor. Ezeket általában egy háromtagú bizottság, a járás szolgabírāja két esküdttel vagy táblabíróval végezte. A szavazatokat összegyűjtő bizottság is járásonként szerveződött.¹⁹² A vármegyei közgyűléseken a szolgabírák kötelesek voltak megjelenni.

¹⁸² FEKETE 1914. 65.

¹⁸³ 1548:42.; 1556:28. tc.

¹⁸⁴ 1836:4. tc.

¹⁸⁵ 1523:4. tc.; 1536:32. tc.; 1546:9. tc.; 1550:24. tc.; 1554:4. tc.; 1603:3. tc.; 1609:62. tc.; 1618:41. tc.; FÖGLEIN 1924. 493.; DOMINKOVITS 2010. 426.; BÉLI 1988. 29.

¹⁸⁶ FEKETE 1914. 68.; BÉLI 1988. 35.; 1563:20. tc.; 1613:8. tc.

¹⁸⁷ MARJANUCZ 2013. 444-445.; 1593:16. tc.; 1808:11. tc.;

¹⁸⁸ BÉLI 1988. 26.

¹⁸⁹ FEKETE 1914. 67.; 1548:50. tc.

¹⁹⁰ VIROZSIL 1861. 249.

¹⁹¹ DEGRÉ 2004/a. 165-167.; FEKETE 1914. 50.; DOMINKOVITS 2005. 867.

¹⁹² DEGRÉ 2004/b. 195.

Zsoldos Ignác a szolgabírói hivatalról írt klasszikus művében 53 olyan közigazgatási feladatot gyűjtött össze, amelyek ellátása csupán a járásuk vagy a kerületük területén tartozott a szolgabírák hatáskörébe.¹⁹³ Összességében tehát elmondható, hogy a vármegye a járási szinten végrehajtandó igazgatási teendőket a szolgabírákhoz utalta.¹⁹⁴

3.4. A szolgabírák segítői a járási feladatok ellátásában

A vármegyei gyakorlatban megőrzött esküdti intézményt I. Ferdinánd rendelkezései rendszeresítették újra az egész ország területén a sedrián megjelenő bírótársakként. Számukat - a megye kiterjedésétől függően - hat és tizenkettő között határozták meg.¹⁹⁵ A 16. században az esküdtek megmaradtak a sedria ítélkezési tevékenységének résztvevőiként, akik kötelesek voltak megválasztásuk esetén egy éves mandátumukat elvállalni.¹⁹⁶

A rendes esküdt ülnökök a 17. század elejétől fokozatosan a szolgabírák segédjeivé váltak a törvénykezési és a közigazgatási feladatok ellátásában.¹⁹⁷ Az egyes szolgabírák és esküdtek így együttesen jártak el hivatalos működésük során.¹⁹⁸ Zsoldos a következőképpen fejezte ki a két tisztség összetartozását: „Sz[olga]bíró és Eskütt két test, de egy léleknek tekintetik törvényileg.”¹⁹⁹ A tisztség előzményeként a Mátyás nagyobb dekrétumában bevezetett esküdti pozíció tekinthető.²⁰⁰

A vármegye az ügyviteli terhek függvényében változó számú esküdtet választhatott, akik önálló intézkedésre nem voltak jogosultak és rendszeres fizetéssel is csak néhány vármegyében rendelkeztek. Az általuk ellátott feladatok utáni napidíj biztosította a szegényebb nemesek közül kikerülő esküdtek jövedelmét.²⁰¹ Degré Alajos kétségbe vonta az esküdtek közgyűlés általi választását, mivel a Zala vármegyei jegyzőkönyvek alapján arra a megállapításra jutott, hogy főispáni kinevezés alá estek.²⁰² A 19. század első felétől azonban már minden tisztviselőt, így az esküdteket is a vármegyei közgyűlés választotta.²⁰³ A reformkorban már rendes („rendszerént való”) és

¹⁹³ ZSOLDOS 1842/b. 5-265.

¹⁹⁴ FEKETE 1914. 72-73.

¹⁹⁵ 1527:6. tc.; 1528:4. tc.; 1528:6. tc.; BÉLI 2017/a. 27.

¹⁹⁶ FÖGLEIN 1924. 487-488.

¹⁹⁷ DOMINKOVITS 2010. 424-425.; BEÖTHY 1846. 112.; NYÁRY 1840. 90.

¹⁹⁸ EMBER 1946. 535-536.

¹⁹⁹ ZSOLDOS 1842/a. 222.

²⁰⁰ GÁBOR 1908. 91.

²⁰¹ DEGRÉ 1980. 66-68.; FEKETE 1914. 77-78.

²⁰² DEGRÉ 2004/b. 181-183.

²⁰³ DEGRÉ 2004/b. 184-190.

tiszteletbeli (Pukynál becsületbeli) esküdtek is megkülönböztettek. A rendes esküdtek az egyes szolgabírák mellé rendelve állandó jelleggel teljesítették szolgálataikat, ezzel szemben a tiszteletbeli esküdtek meghívás alapján az egyes ügyekben vettek részt a szolgabírák feladatainak ellátásában.²⁰⁴ Erdélyben csak a 17. század elején jelentek meg a választott esküdtek, akik a sedria társbírói maradtak, és nem váltak a szolgabírák segédeivé a közigazgatási feladatok ellátásában.²⁰⁵

A szolgabírói feladatok szaporodásával a 15. században a nagyobb vármegyékben megjelentek az alszolgabírák is,²⁰⁶ amely tisztség a szolgabírák mellé rendelve a megyei tisztikar szakszerűvé válásának jeleként a 18. század első felében válik jellemzővé.²⁰⁷ 1753-ból van ismert adat arra nézve, hogy már különálló kerülettel rendelkeztek a járáson belül.²⁰⁸ Az alszolgabírák a vármegyei közgyűlés által választott tisztviselők voltak.²⁰⁹ Az alszolgabírák megjelenésével a szolgabírák neve főszolgabíróvá változott.²¹⁰ Puky adott magyarázatot művében az elnevezésbeli különbségre. Eszerint a járás élén állt a főszolgabíró, aki a saját kerületének ügyei mellett felelt a járási feladatok ellátásáért és a vármegyével, valamint az alispánnal közvetlen kapcsolatot tartott a járással kapcsolatos ügyekben. Ezzel szemben az alszolgabírák a főszolgabíró ellenőrzése alá tartoztak és csupán az adott kerületre vonatkozó feladatok ellátása tartozott a hatáskörükbe.²¹¹ Erre a felosztásra példaként szolgál Pest vármegye, amely 1840-ben öt járásra oszlott, amelyeken belül egyenként három-három kerületet különítettek el. Ezek élén álltak a fő- és alszolgabírák, a kerületeket a tisztségviselők osztották fel egymás között.²¹²

²⁰⁴ PUKY 1828. 64-65.

²⁰⁵ EMBER 1946. 536.

²⁰⁶ HOLUB 1929. 153.

²⁰⁷ DEGRÉ 1980. 66.; DOMINKOVITS 2005. 856-857.; DOMINKOVITS - HORVÁTH 2011. 26.

²⁰⁸ DEGRÉ 1980. 66.

²⁰⁹ HOLUB 1929. 153.; EMBER 1946. 41.; BÉLI 1988. 41.

²¹⁰ STIPTA 1998/c. 476.

²¹¹ PUKY 1828. 56-62.; RÉCSI 1861. 482.; MEZNERICS 1933. 11.

²¹² NYÁRY 1840. 69-70.

3.5. A járások és a szolgabírák összekapcsolódása

A járások a 16. században váltak adószedési körzetekből fokozatosan a megyék közigazgatási egységeivé. Ennek első nyomait Tringli István egy 1521-ből származó Nógrád megyei vizsgálatról szóló oklevélben fedezte fel.²¹³ A vármegye kisebb közigazgatási egységekre bontása már általánossá vált a 16. századra, bár az egységes terminológia még hiányzott. A vármegye alatti közigazgatási szintet jelölték járásként és kerületként is, további nehézséget okozott, hogy esetenként a kerületeket további járásokra is bontották. A kerület elnevezés főként Erdélyben vált általánossá.²¹⁴ A szolgabírák eljárása nem korlátozódott szigorúan csupán a saját járásuk területére, bár főként ennek a közigazgatási egységnek az ügyeit intézték. A járások, kerületek területének meghatározása szintén a vármegyei közgyűlés hatáskörébe tartozott.²¹⁵

A kora újkorban a szolgabírák száma a középkorban kialakult szokás szerint a legtöbb vármegyében négy volt, míg egyes vármegyékben kettő, amely szabályszerűségnek megfelelően ezzel megegyező számú járás jött létre a vármegyékben.²¹⁶ A 16. század végén és a 17. század elején azonban ez a szabályszerűség megbomlott és a szükségleteknek megfelelően változott a járások száma a vármegyékben,²¹⁷ Erdélyben azonban megmaradt a szolgabírák számának megfelelő két-két járásra való felosztás. Erdélyben a járások nemcsak saját szolgabírákkal és esküdtekkel rendelkeztek, hanem önálló főispánt és alispánt is állítottak az élükre.²¹⁸

A közgyűlés a szükségleteknek megfelelően a szolgabírák és a járások számát csökkenthette és növelhette. Ezen közigazgatási egységekből kiemelték a nagyobb összefüggő uradalmak területét, amelyek esetében a szolgabíró feladata csupán az uradalmi tisztekkel való együttműködésre korlátozódott. A járásoknak központja, székhelye nem alakult ki, azok jellemzően a szolgabírák lakhelyéhez igazodtak.²¹⁹ A vármegyei közgyűlés jellemzően a járás területén élő nemest választott szolgabírónak, vagy kötelezték a járáson kívül lakó megválasztottat a járás területére való költözésre.²²⁰ Az újkorban jelent meg egységesen az a gyakorlat, hogy a járások önálló névvel

²¹³ TRINGLI 2009. 515.; Az oklevél szövege publikálva: SZABÓ 1909. 172.

²¹⁴ W. KOVÁCS 2010. 36.

²¹⁵ EMBER 1946. 531.

²¹⁶ TRINGLI 2009. 505.; MEZNERICS 1933. 10.

²¹⁷ GECSÉNYI 1988. 17.; BÉLI 1988. 41.

²¹⁸ BICSOK et al 2003. 80.; 352.; POKOLY 1901. 352.

²¹⁹ DEGRÉ 1980. 67.; TAKÁCS 1963. 27.

²²⁰ FEKETE 1914. 60.

rendelkeznek, amelyek általában a szolgabírák nevéhez, ritkábban a járás székhelyéhez vagy valamilyen tájnévhez igazodtak.²²¹

A 19. században Puky Károly és Palugyay Imre már a vármegyék közös jellemzői között említette, hogy a járásokat további kerületekre osztják fel.²²² Véleményük szerint a vármegyék az egyes járásokat általában két vagy három kerületre bontották.

3.6. A rendi kori szolgabírák jellegzetességei és a vármegyei közigazgatás modernizálása

A szolgabírák a korszakban egyértelműen a közigazgatás központi szereplőjévé váltak. A járásra vonatkozó igazgatási teendők ellátása immáron a szolgabírától egész embert kívánt a korábbi kiegészítő, időszakos tevékenységként elvégezhető hivatal helyett. Puky Károly a szolgabírákat a vármegyei tisztségviselők „ranglétráján” a főispán, az alispán és a másodalispán mögé sorolta, sőt a főjegyzői tisztséget is elismertebb pozíciónak tartotta, így a a főszolgabírákat a főadószedővel, valamint a tiszti főügyésszel tartotta azonos rangúnak.²²³ A szolgabírói hivatal legfontosabb jellemzőit a polgári átalakulást megelőzően az alábbiakban lehet összefoglalni: a járások élén álló választott tisztviselő volt, aki az esküdttel együttműködve végezte el a rá háruló közigazgatási és igazságszolgáltatási feladatokat.

A vármegyei közigazgatás megreformálására először II. József tett kísérletet, aki az egész Habsburg Birodalom átfogó reformjára törekedett. A rendi önkormányzat működésének megszüntetését 1786-ban mondta ki rendeletében.²²⁴ Az átszervezés azonban kérészetűnek bizonyult, mivel 1790-ben visszaállította a korábbi önkormányzati struktúrát az új uralkodó, II. Lipót.²²⁵ Ennek köszönhetően az 1848. évi jogi forradalom időszakában megalkotott áprilisi törvények ismételten a vármegyei közigazgatás átalakítását és a polgári állam alapját képező közjogi keretek megteremtését célozták. Az államszervezet kialakításakor az országgyűlésre és a kormányra vonatkozó rendelkezések komolyabb viták nélkül megszülettek, azonban a közigazgatási törvények megalkotása során komoly elvi nézetkülönbségek kerültek

²²¹ C.TÓTH - TRINGLI - DRASKÓCZY 2005. 519.; DEGRÉ 1980, 65.; FEKETE 1914. 60.; SZAKÁLY 2001. 457-462.; DOMINKOVITS 2005. 871.; 1647:129. tc.; 1681:7. tc.

²²² PUKY 1828. 5.; 54-55.; PALUGYAY 1844/a. 163-164.

²²³ PUKY 1828. 75.

²²⁴ HAJDU 1982. 126-139.

²²⁵ BARNA 2006. 92.

felszínre. Az ország vezetését ellátó politikai erők nem tudták eldönteni, hogy mely alapelvek mentén építsék fel a polgári Magyarország közigazgatási szervezetét. A vármegyék különös jelentőségét adta, hogy a magyar történelmi alkotmány egyik lényeges eleméről, a magyar függetlenség védbástyájáról kellett rendelkezniük a törvényhozóknak, amelyet a magyar államiság alapkövének tekintettek.²²⁶ Az egyértelmű volt, hogy a jobbágyfelszabadító rendelkezéseket a hagyományos összetételű vármegyei közgyűlésekkel nem lehet végrehajtani. A végleges megegyezés hiánya és a ráirányuló fokozott érdeklődés miatt az 1848:XVI. tc. azonban csak ideiglenesen intézkedett a vármegyék szervezetéről, és a jövő törvényhozás feladatául szabta az erre vonatkozó törvények megalkotását.²²⁷ A városok 1848-ban részletesebb, de szintén keretjellegű szabályozást nyertek az 1848:XXIII. tc.-ben.²²⁸

²²⁶ EREKY 1910. 69.

²²⁷ STIPTA 1992/a. 3.; RUSZOLY 2004. 7.; MEZEY 2004. 15.

²²⁸ ANTAL 2001. 95.; ANTAL 2005. 8.; KAJTÁR 1992. 47-68.; VARGA 2007/a. 466.; VARGA 2010/a. 854.

4. A neoabszolutizmus szolgabírói hivatala

4.1. A közigazgatási szervezet átalakulása a szabadságharc leverését követően

A szabadságharc kezdetét követően 1848. október 3-án V. Ferdinánd leiratában Magyarországon és Erdélyben hadiállapotot rendelt el, így felfüggesztette az önkormányzati szervek működését.²²⁹ Az osztrák hadak vezetésével megbízott Alfred Windisch-Grätz herceg így az általa éppen uralt területeken 1849 januárjától átvette a közigazgatás irányítását. A törvényhatóságok élére királyi biztosokat állított, amely mellett a megyei tisztikarok továbbműködhetek.²³⁰ Az olmützi alkotmány 1849 márciusában nem léphetett hatályba Magyarországon az ostromállapot következtében.

1849 júniusában báró Julius Jacob von Haynaut nevezte ki Ferenc József a magyarországi és erdélyi császári hadak fővezényletére, valamint a kormányzati feladatok gyakorlására, mellé pedig Karl Geringer bárót helyezték, akit császári biztosként a polgári ügyek vitelére rendelték.²³¹ Geringer ekkor megkezdte a megyék feletti polgári kerületek kialakítását, amelyek alapulvételével hozták létre az ország katonai kerületeit. A császár által októberben jóváhagyott reformok célja az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztása volt az államszervezet minden szintjén, valamint az egyszemélyi felelős vezetés megteremtése. A megyék politikai igazgatását így megyei főnök néven kormánybiztos vezette, akit a kerületi főbiztos alá rendelték. A megyék területét pedig járásokra osztották, amelyek élén a járásbeli biztos állt „igazgató szolgabíró” címmel.²³² Munkájukért a megyefőnököknek tartoztak felelősséggel. Jelentős változásokat hozott ez a szabályzat a korábbi alsó középszintű közigazgatásban, mivel a járási hivatalnokoktól elvonták az igazságszolgáltatási és adóügyi teendőket. Emellett Magyarországon először meghatározták a járások székhelyét, ahol kötelesek voltak a járási tisztviselők lakni. Ezeket a kereskedelem és ipar érdekeinek figyelembevételével határozták meg. Az újonnan létrehozott állami állásokat pályázat útján töltötték be.

1850 nyarán a külpolitikailag kellemetlenné vált báró Julius Jacob von Haynaut az uralkodó leváltotta, és a bécsi minisztertanács 1850 tavaszától már a katonai és

²²⁹ SASHEGYI 1965. 15-16.

²³⁰ Uo. 24-25.

²³¹ SZABAD 1979. 454.

²³² SZITA 1983. 329-330.

polgári kormányzat elválasztásán dolgozott. E munkálatok során egyértelmű volt, hogy az 1849-ben lefektetett alapokat veszik kiindulópontként. 1850 szeptemberében így szervező rendeletet bocsátottak ki, amelynek értelmében a helytartó átvette a közigazgatási ügyek intézését, a közigazgatási szervezet alsóbb szintjei azonban változatlanok maradtak.²³³ Ekkor megvalósult az igazságszolgáltatás és közigazgatás elválasztása a járási szinten is. A hadiállapotot azonban fenntartották a közigazgatás rendezését követően is.

4.2. A birodalmi, egységes közigazgatási szervezet kiépítése

Az olmützi alkotmány helyett a császár kihirdette 1851 végén a szilveszteri pátenst, amellyel egyidőben kidolgozták az újonnan létrehozandó, az egész birodalomban egységes közigazgatási szervezet alapelveit.²³⁴ Ennek értelmében Magyarországon a végleges közigazgatási szervezet létrehozását célozták, amelyet egy 1852 januárjában felállított bizottságra bízta. E szerv munkájának köszönhetően az 1853. január 10-én kelt legfelsőbb császári elhatározás, amelyet az 1853. január 19-én kelt belügyi, igazságügyi és pénzügyi minisztériumi rendelet tartalmazott, a korábbiakhoz hasonlóan alakította az ország közigazgatási szervezetét, azonban a járások szintjén egyesítették az igazságszolgáltatási és közigazgatási teendőket a „vegyes” járási hivatalok kialakításával.²³⁵ Ez szabályozta először teljes körűen Magyarország közigazgatási szervezetét, azonban a magyar hagyományokat teljes mértékben figyelmen kívül hagyta. Ennek oka a jogeljátszás elmélete („Verwirkungstheorie”), amely szerint Magyarország törvényes uralkodója elleni felkeléssel elveszítette jogát a függetlenségre.²³⁶ A bécsi kormányzat ennek segítségével teremtett jogalapot a magyar közigazgatási szervezet beolvasztására a Birodalomba. Az országot annak területi integritását megbontva koronatartományként kormányozták, amelynek élén a helytartóság állt.²³⁷ Alájuk rendelve a helytartósági osztályok által irányított öt kormányzati kerület volt,²³⁸ amelyekben belül fennmaradhattak némi területrendezést követően a megyei hatóságok,²³⁹ azonban csupán az államigazgatás

²³³ DEÁK 2009. 40.

²³⁴ SOMOGYI 1981. 56.

²³⁵ OLECHOWSKI 2014. 198.; LEHNER 1992. 196.; LEHNER 1995. 20.; 24. A' bel-, igazság- és pénzügyi minisztereknek 1853-diki január 19-kén kelt rendelete.

²³⁶ FRIEDJUNG, 1908. 373-374.

²³⁷ CSORBA 1998/a. 298.

²³⁸ PN 1853/861. 1.; BH 1853/18. 1-2.

²³⁹ BENEDEK 2006. 240.

végrehajtási közegeivé váltak, önkormányzati hatásköreik elvonását fenntartották.²⁴⁰ A megyei hatóságok alá rendelt alsó középszintű igazgatási szint a szolgabírói hivatal volt, amelynek élén a szolgabíró állt.²⁴¹

Az 1853. január 10-én kelt szervező rendeletet csak fokozatosan léptették hatályba „felülről lefelé” haladva. A helytartóság és a megyék létrehozását követően került csupán sor az újonnan szervezett járási hivatalok felállítására. A rendelet azonban a közigazgatási szervezet kiépítését részleteiben nem szabályozta. A járási szervezet kapcsán a szolgabírói járások számának, határainak és székhelyeinek megállapítását, valamint a szolgabírói hivatalok személyzetének létszámának és fizetésének meghatározását a kerületek irányítását végző helytartósági osztályokban felállítandó bizottságokra bízta. Ennek vezetését a helytartósági osztály elnöke látta el, tagjai pedig két-két közigazgatási és igazságügyi hivatalnok, valamint egy pénzügyi tisztviselő.²⁴² A bizottság felépítése is arra mutatott, hogy a járásokban e három terület hatásköreit egyesítették. A szolgabírói hivatalok szervezésekor a területi beosztás revízióját is elvégezték e szervek. Munkájuk elhúzódott, így a járási hivatalok csupán 1854. április 29-ével állhattak fel, amikor a járások székhelyeit rendeletben szabályozták.²⁴³ Az új közigazgatási szervezet kiépítését követően, 1854. május 1-jén megszüntették a hadiállapotot Magyarországon, így a bécsi kormányzat ezt tekintette a közigazgatás végleges rendezésének.²⁴⁴ Emellett érdemes megjegyezni, hogy Erdély szintén külön koronatarományt alkotott, mivel az áprilisi törvények unióra vonatkozó rendelkezéseit nem alkalmazta az osztrák központi kormányzat. Ennek megfelelően a járási szervezet végleges megszervezéséről Erdélyben szintén 1854-ben megjelent rendeletek gondoskodtak külön az anyaországtól.

A szolgabírói hivatalok felállítása tehát hosszabb előkészítést vett igénybe, amelyet néhány helyi példával kívánok szemléltetni. A közelgő hivatali átszervezésre hivatkozva 1853 novemberében a helytartósági osztály elnöksége megkereste a Csanád megyei főnökséget, hogy adjanak felvilágosítást arról, hogy milyen helyiségek állnak rendelkezésre a Battonyán felállítandó szolgabírói hivatal számára.²⁴⁵ A Csanád megyei főnökséget 1854. január 11-én tájékoztatta szintén a helytartósági osztály elnöksége a

²⁴⁰ SZITA 1983. 332-334.; SASHEGYI 1981. 111-112.; KAJTÁR 2004. 27.

²⁴¹ VON STUBENRAUCH 1856. 29.

²⁴² PN 1853/862. 1-2.; BH 1853/19. 87.

²⁴³ PN 1854/1229. 3-4.; BH 1854/394. 2223-2224. p.

²⁴⁴ PN 1854/1243. 1.; BH 1854/409. 2304.

²⁴⁵ MNL CSMLSZ IV.B. 151. a. Csanád Megye Cs. Kir. Megyehatóságának iratai, 5. k., - 1853. Elnöki Beadványi Jegyzőkönyv 529.

nagyvárad cs. kir. kormányzati kerületben történő megyei és járási átszervezésekről.²⁴⁶ 1854. január 16-án ennek köszönhetően a megyehatóság utasította a járási hivatalokat, hogy az iratok lajstromozását olyan módon végezzék, ami megkönnyíti majd az iratok átadását az újonnan felállítandó alsó középszintű közigazgatási hivataloknak.²⁴⁷ A Csanád megyei főnökség 1854 januárjának végéig működött, január 24-től az iratok lezárásával foglalkoztak, szerepüket a gyulai megyehatóság vette át Csanád és Békés megye egyesítése miatt.²⁴⁸ A Csanád megyei hatóság értesítette április 7-én a makói szolgabíróságot, hogy az új járási szervezet április 29-én fog felállni és a német hivatali nyelv bevezetését alsó középszinten elhalasztották.²⁴⁹ A makói járás esetében jegyzőkönyvet április 20-án már lezárták, hogy megfelelő időt április 29-éig biztosítsanak a járásbírói iratok átadására és az új hivatalnokok számára a beköltözésre.²⁵⁰ Az átalakításoknak köszönhetően megszűnő nagylaki szolgabíró pedig április 22-én fejezte be munkáját.²⁵¹ A makói szolgabíró jelentette, hogy április 20-án hivatalát átvette, a közigazgatási iratokat pedig április 21-től 23-áig átadták számára, viszont ezzel a nagylaki járás szolgabírója adós maradt.²⁵² Ezekben a napokban a makói járásban alkalmazott új hivatalnokok, valamint az új hivatali pecsét is megérkeztek.²⁵³ A levéltári források igazolták, hogy az új hivatalok április 29-én kezdhették meg működésüket. A hivatali jegyzőkönyv is azt bizonyította, hogy jelentős változást nem hozott a közigazgatási szervezet felépítésében a szolgabírói hivatalok 1854. évi felállítása, mivel a korábban megkezdett jegyzőkönyvet folytatólagosan vezette a szolgabíró.

²⁴⁶ MNL CSMLSZ IV.B. 151. a. Csanád Megye Cs. Kir. Megyehatóságának iratai, 6. k., - Elnöki Jegyzőkönyv 1854ik évre 13.

²⁴⁷ MNL CSMLSZ IV.B. 151. a. Csanád Megye Cs. Kir. Megyehatóságának iratai, 6. k., - Elnöki Jegyzőkönyv 1854ik évre 16.

²⁴⁸ MNL CSMLSZ IV.B. 151. a. Csanád Megye Cs. Kir. Megyehatóságának iratai, 6. k., - Elnöki Jegyzőkönyv 1854ik évre 23.

²⁴⁹ MNL CSMLSZ IV.B. 162. a. Makói Cs. Kir. Szolgabíróság iratai, 6. k., - Csanád Megye Makói Járási Elnöki Jegyző Könyv az 1854iki Közig Évre 65-66.

²⁵⁰ MNL CSMLSZ IV.B. 162. a. Makói Cs. Kir. Szolgabíróság iratai, 6. k., - Csanád Megye Makói Járási Elnöki Jegyző Könyv az 1854iki Közig Évre 70.

²⁵¹ MNL CSMLSZ IV.B. 165. a. Nagylaki cs. kir. Szolgabíróság elnöki iratai 1853, 1854 iktató 2.d. – Elnöki Rendeleték Jegyző Könyve Nagy Laki Járás részéről 1854ik évben

²⁵² MNL CSMLSZ IV.B. 162. a. Makói Cs. Kir. Szolgabíróság iratai, 6. k., - Csanád Megye Makói Járási Elnöki Jegyző Könyv az 1854iki Közig Évre 82-83.

²⁵³ MNL CSMLSZ IV.B. 162. a. Makói Cs. Kir. Szolgabíróság iratai, 6. k., - Csanád Megye Makói Járási Elnöki Jegyző Könyv az 1854iki Közig Évre 86.; 89.

4.3. A definitívum szolgabírói hivatala

A neoabszolútizmus korában a végleges közigazgatási rendezést követően (definitívum) Magyarországon felállított járási hivatalok egységesen a szolgabírói hivatal elnevezést viselték. Ez a Ferenc József császár 1851. december 31-én kiadott legfelsőbb kabineti iratában, a szilveszteri pátenssel egy időben kiadott uralkodói leiratban meghatározott elvek Magyarországon történő végrehajtásaként valósulhatott meg. A leirat 4. és 5. pontja foglalkozott ugyanis a koronaországokban felállítandó járási hivatalokkal. A 4. pontban lefektetett elvnek megfelelően az alsó szintű közigazgatási feladatokat ellátó szerv megtarthatta a történeti elnevezését, így Magyarországon szolgabírói hivatalnak nevezték.²⁵⁴ Ezzel kívánták a lakosság szemében az új államszervezeti megoldásoknak legitimitációt biztosítani. A járási hivatalok így a császár centralizációs törekvéseinek megfelelően a teljes birodalomra kiterjedő egységes államirányítási szervezetrendszer részévé váltak, amelyek csak elnevezésükben térhettek el az osztrák örökös tartományokban kiépülő járási hivataloktól.²⁵⁵ Az egyes járási hivatalokban összpontosították az igazságszolgáltatási, közigazgatási és adóbehajtási teendőket, így a hatalmi ágak elválasztásának elve nem érvényesülhetett. Emiatt nevezték a létrejövő alsó közép szintű közigazgatási egységet „vegyes” járás hivatalnak.²⁵⁶

Ez volt az első olyan rendelkezés, amely a magyar közigazgatás szervezetét azonos módon szabályozta, így a kerületi beosztással csonkított Magyarország alsó szintű közigazgatási egységének, a járásoknak szervezeti felépítését, hatáskörét és működését is megszabta. Magyarországon így a Bach-korszakban az a különlegesség történt meg, hogy az önkényuralmi hatalomgyakorlás időszakában történt meg a rendi kori közigazgatás hozzáigazítása a modern kor elvárásaihoz.²⁵⁷

A közigazgatási szervezet a centralizáció elvére alapult. Ezen elv megnyilvánulásait legerősebben a szolgabírói tisztség elnyerési módjában tapasztalhatjuk. A neoabszolútizmus időszakában a vegyes bizottmány három főt javasolt a pozícióra a helytartóság egyetértésével, amelyek közül a belügyminiszter az igazságügyminiszter jóváhagyásával Bécsből nevezte ki a hivatalnokokat.²⁵⁸ A vegyes

²⁵⁴ RÉCSI 1854. 28.

²⁵⁵ EREKY 1939. 31.; 10. Verordnung der Minister des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 19. Jänner 1853; 1853-diki január 19-kén kelt rendelet.

²⁵⁶ STIPTA 2018. 294.

²⁵⁷ PAPP 2014. 157.

²⁵⁸ PN 1854/1261. 4.

bizottmány egy közigazgatási és igazságszolgáltatási szakemberekből álló állandó bizottság volt, amelyet közigazgatási kerületenként helytartósági és kerületi főtörvényszéki tanácsosokból állították össze a helytartósági osztály előjárójának elnöklete alatt.²⁵⁹ Ebben az esetben már a szolgabírák kinevezési módjából érzékelhető, hogy járási szinten az igazságszolgáltatási és közigazgatási teendők egyesültek. Ez a szabályozás nem hagyta meg a vármegye jogosultságai között a szolgabíró választását, hanem a kinevezési rendszer szerint határozta meg a tisztség betöltését.²⁶⁰

A korábbi partikuláris jellegű járási beosztást a korszakban felváltotta az egységes államigazgatási járási szint. A legtöbb koronatartományban a járási beosztást a központi kormányzat Bécsből rendelet útján határozta meg, így az erdélyi és a horvát koronatartományban is.²⁶¹ A járások területét az egyes településekre lebontva megszabták. A magyar koronatartomány esetében a központi kormányzat rendeletben csak a járások székhelyét rögzítette.²⁶² A megfelelő járási szervezet kiépítése céljából viszont a helytartóságban az egyes kerületekre nézve külön szervezési bizottságokat alakítottak, amelyeknek az volt a feladata, hogy részleteibe menően eljárjon a járások kialakítása során, így az egyes települések beosztása már ennek a szervnek a feladata volt.²⁶³ A járási székhelyeket tehát első alkalommal határozták meg az 1854-ben kelt miniszteri rendeletek Erdélyben és az anyaország területén is, így biztosítva a helyhez kötött igazgatást. A nagyvárosokat kiemelték a járási szervezetből és önálló közigazgatási egységként a kerületi hatóság vagy a vármegyei hatóság, esetleg közvetlenül a kormány irányítása alá helyezték.

Az egységes alsó középszintű közigazgatási szervezet létrehozásához hozzátartozott, hogy a szolgabírói hivatal felépítését is egységesítsék. A szolgabíró munkáját segédek, tollnokok és írnokok segítették.²⁶⁴ A hivatali „ranglétrán” a legalacsonyabb pozíciót betöltő írnokokat a szolgabíró javaslatára a megyefőnök nevezte ki. A tollnokok személyére a megyehatóság hármasként javaslatot terjesztett a szolgabírák választásánál már említett vegyes bizottmány számára, amely a javasolt személyek közül betöltötte a tisztséget. A szolgabíró utáni legmagasabb pozíciót jelentő, segédi állásra a belügyminiszter nevezte ki az igazságügyminiszterrel

²⁵⁹ 24. A' bel-, igazság- és pénzügyi ministereknek 1853-diki január 19-kén kelt rendelete

²⁶⁰ RÉCSI 1854. 278.

²⁶¹ 136. Verordnung der Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 3. Juni 1854.; 141. Verordnung der Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 4. Juni 1854.

²⁶² 85. szám. A' bel-, igazság és pénzügyi ministeriumoknak 1854. ápril 6-kán kelt rendelete.

²⁶³ TUZA 2005. 351.

²⁶⁴ RÉCSI 1854. 70-94.

egyértékesben az alkalmas egyéneket a vegyes bizottmány révén összeállított és a helytartó által jóváhagyott három személyből. A segédszemélyzet számát a szervezési munkálatokra kerületenként a helytartóság által létrehozott szervezési bizottság határozta meg. A szolgabírói hivatalnokok a szolgabíró felelőssége alatt és utasításai szerint járhattak el. A fegyelmi felelősségre vonást velünk szemben viszont a vegyes bizottmány gyakorolhatta.

Magyarország külön koronaterületként kezelt részein, így a téma szempontjából fontosabb Erdély, Horvátország, valamint a Szerb Vajdaság és Temesi Bánság esetében megegyezett a járási hivatal felépítése.²⁶⁵ Az eltérés csupán abban mutatkozott, hogy a szolgabírói elnevezést nem őrizhették meg, így a négyszintű beosztás a következő volt: járási főnök, járási segéd, járási tollnok és járási írnok. A rendelet végrehajtása során a járásokban egységesen mindegyik beosztásba kineveztek legalább egy, de gyakran több hivatalnokot is, így a négyszintű beosztás megvalósult a szolgabírói hivatalokba. Minden járás egy-egy szolgabíró állt, a segédi pozíciót azonban legalább kettő vagy három személy töltötte be. A tollnoki tisztségre szintén két vagy három egyént neveztek ki a ráckevei járás kivételével, amelyben ilyen elnevezéssel nem volt hivatalnok. A megyefőnök egy-egy járást legalább kettő, legfeljebb négy írnokkal láthatott el. A szolgabírói hivatalok melletti fizikai munkára pedig járásonként két-két szolgát alkalmaztak, amelyek mellé igény szerint egy-egy segítőt is rendelhettek.²⁶⁶ A szolgabírói hivatalban a járási ügyviteli feladatokat így a legtöbb hivatalnokot alkalmazó gyöngyösi és karcagi járásban 11 fő látta el.

Az 1853-ban kiadott miniszteri rendeletben az osztrák központi kormányzat a szolgabírák közigazgatási és igazságszolgáltatási hatásköreit részletesen szabályozta.²⁶⁷ A legfontosabb teendőik a községek működése feletti felügyelet és a közbiztonság megőrzése voltak. Emellett az újoncokról szóló listák kiállítása és a katonák elszállásolása, valamint élelmezése körüli problémák ellátása szintén egységesen a szolgabírák kötelessége volt. A neoabszolutizmus korszakában a lakosság életét felügyelő szolgabírói hatáskörök voltak a hangsúlyosak, így felügyelték a sajtót és az alapítványokat, enegedélyezték a zene- és színjátékokat.

²⁶⁵ CEPULO 2007. 110.; 10. Verordnung der Minister des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 19. Jänner 1853.

²⁶⁶ MNL OL Abszolutizmuskori Levéltár Szervező bizottmányok 1853-1854, D134 K. K. Organisations Commission Ofen 191/1853. A budai szervező bizottmány a Jász-Kun kerület (Distrikte Jazygien und Kumanien), Pest-Pilis, Borsod, Heves, Szolnok, Fejér (Stuhlweissenburg), Esztergom (Gran), Pest-Solt vármegye közigazgatási rendezését végezte el, így e megállapítások ezekre a közigazgatási egységekre vonatkozathatók.

²⁶⁷ 24. A' bel-, igazság- és pénzügyi minisztereknek 1853-diki január 19-kén kelt rendelete.

A szolgabírákkal kapcsolatban érdemes azt is figyelembe venni, hogy miképpen alakult a tisztséget betöltők javadalmazásban. Ferenc József a neoabszolutizmus korszakában egy a birodalmat összefogó egységes hivatalnokréteg megteremtésére törekedett, így céljának megfelelően az egyes hivatalnokok, így a szolgabírák központilag meghatározott fizetésésben részesültek, amelyet az államkassza fedezett. Az egyes tisztségviselőket megillető fizetéseket az 1853. január 19-én megjelent miniszteri rendelet rendezte.²⁶⁸ Annak ellenére, hogy központilag szabták meg a szolgabírák javadalmazását, nem teljes mértékben azonos fizetésekre voltak jogosultak, mivel három eltérő összeget határozott meg a jogszabály. Magyarországon a szervező bizottságok jogköre volt a járási rendszer felállítása alkalmával arról dönteni, hogy mely járás szolgabírói keressenek 1200, 1100 vagy 1000 Ft-ot. Jellemzően a jelentősebb, megyeszékhelyhez kötődő járások szolgabírói részesültek a magasabb 1200 Ft-os javadalmazásban, bár ez nem kizárólagosan érvényesült, mivel az esztergomi járásban csupán az 1100 Ft-os kategóriába került a járási tisztviselő. Az viszont egyértelműen megfigyelhető, hogy az egyes megyékben arányosan osztották el a fizetési kategóriákat, így a lehetőségekhez mérten a megyékben mindhárom javadalmazási összeg megjelent.²⁶⁹

A szilveszteri pátens kibocsátását követően megkezdődött hivatalnoki életpálya kiépítése során, mivel a császár az uralkodóhoz hű állami tisztségviselőkkel kívánta betölteni a pozíciókat, ezeknek a személyeknek egy vonzó élet lehetőségét igyekezett teremteni. A szolgabírák esetében is érvényesült ugyanis az élethossziglani kinevezés, csupán a fegyelmi felelősségre vonás esetén volt lehetőség szolgálati elbocsátásra, így főszabály szerint nyugdíjazás esetén szűnhetett meg a tisztséget betöltő jogviszonya.²⁷⁰ A hosszú ideig állami szolgálatban dolgozó tisztségviselők, tíz évnyi állami szolgálatot követően az életük végéig nyugdíjban részesülhettek az államkassza terhére.²⁷¹

4.4. A közigazgatási szervezet visszarendeződése

Jelentős változás volt a rendi korszakból megismert járási szervezethez képest a neoabszolutizmus korában, hogy a vármegyei önkormányzat szervéből a központi államigazgatás alsó középszintű egysége alakult ki, amely a központi államigazgatás parancsait hajtotta végre. A neoabszolutizmus korszakának nagy előnye volt, hogy

²⁶⁸ 24. A' bel-, igazság- és pénzügyi ministereknek 1853-diki január 19-kén kelt rendelete.

²⁶⁹ MNL OL D134 K. K. Organisierungs Commission Ofen 191/1853.

²⁷⁰ RÉCSI 1854. 305-307.

²⁷¹ RÉCSI 1854. 363.

modernizálta a hivatali ügyintézést a székhelyek meghatározásával. A szolgabírák és ezzel együtt a megyei tisztségviselők jogállását áttekintve arra a megállapításra juthatunk, hogy a rendi korszakból a polgári átalakulás útján a márciusi forradalomnak és az áprilisi törvényeknek köszönhetően elinduló Magyarországon a szabadságharc leverésére ellenére a neoabszolutizmus időszakában a korszak szükségleteit kielégíteni képes hivatalnokréteg kialakítása vette kezdetét, amelynek a megfelelő jogszabályi háttérét is megteremtette Ferenc József tanácsosai segítségével.

Ferenc József 1860-ban a kedvezőtlen nemzetközi fejleményeknek és a magyarok ellenállásának köszönhetően az októberi diploma kiadásával felváltva az egységes birodalmi adminisztrációs szervezetet helyreállította Magyarországon és Horvátországban az 1847 előtti vármegyei berendezkedést.²⁷² A magyar országgyűlés viszont elutasította az októberi diplomát, aminek következményeként az uralkodó feloszlatta az ellenzéki megyei és városi bizottmányokat.²⁷³

²⁷² RAJKAY FRIEBEISZ 1861. VI-VII.; STIPTA 1995/b. 71.; CEPULO, 2017. 14-15.

²⁷³ CSIZMADIA 1976. 95.

5. A magyar közigazgatás polgári átalakítása

„A kormány és törvényhozás ugyanis midőn a megye rendezéshez fogott, a legmagasabb állami érdekek egyikét, a modern állami és társadalmi élet azon biztosítékát, melynek párhuzamos fejlesztése, tökélye és támogatása nélkül a jogszolgáltatás is kockázottá válik, a jó, gyors és pontos közigazgatást akarta megszervezni.”²⁷⁴

5.1. A köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. tc. és az elfogadásához vezető okok

A kiegyezés létrejöttével Magyarország visszanyerte közjogi önállóságát, így az újonnan kinevezett felelős magyar kormánynak és az országgyűlésnek ismételtén lehetősége nyílt az 1848-ban megszakadt magyar polgári államberendezkedés kialakításának folytatására.²⁷⁵ Gr. Andrássy Gyula 1867-ben miniszterelnökként elmondott programbeszédjében a magyar kormány legfontosabb feladatáknak jelölte meg a vármegyei rendszer újjászervezését.²⁷⁶ Az országgyűlés a kormány előterjesztése alapján határozatilag döntött a köztörvényhatóságok helyreállításáról,²⁷⁷ amely során az áprilisi törvények közigazgatásra vonatkozó rendelkezéseit vették alapul.²⁷⁸ Erdélyben pedig az 1848. év előtt működő vármegyei és széki struktúrájának megfelelően szabályozták a közigazgatási szervezet létrehozását.²⁷⁹ E rendelkezéseket a kormányzat deklaráltan csak ideiglenesnek szánta a közigazgatás törvényhozás útján való rendezéséig.

Az új magyar kormány egyik legfontosabb feladata az új polgári közigazgatást szabályozó törvény országgyűlési elfogadtatása volt.²⁸⁰ A kiegyezést követően azzal a problémával kellett „megküzdenie” az Andrássy-kormánynak, hogy a helyi igazgatás végrehajtására alkalmatlan a rendi korszakból „örökölt” közigazgatási szervezet.²⁸¹ Az államháztartási hiány és a történeti alkotmányhoz való ragaszkodás miatt azonban nem

²⁷⁴ MNL BM K150 117. 28287/1871.-Bars vármegye.

²⁷⁵ STIPTA 1992/a. 3.; ANTAL 2001. 95-96.; GERGELY - SZÁSZ 1978. 60.

²⁷⁶ KORMÁNYPROGRAM 146.

²⁷⁷ 17. előterjesztvény a köztörvényhatóságok visszaállításáról.

²⁷⁸ STIPTA 1992/a. 1-8.; ANTAL 2013/a. 31-38.; ANTAL 2001. 95.

²⁷⁹ 86. rendelet az erdélyi törvényhatóságok helyreállításáról.

²⁸⁰ ZSUPPÁN 1980. 260.; STIPTA 1985. 910-911.; RUSZOLY 2004. 7.

²⁸¹ KECSKEMÉTHY 1867. 123-124.

gondolhatott arra a központi hatalom, hogy új az eddigtől független államigazgatási apparátust hozzon létre.²⁸² A törvényhatóságok pragmatikus átalakításával kívánták emiatt a szükséges helyi igazgatási szerveket megteremteni.²⁸³ A közigazgatás átszervezésére irányuló törekvések a vármegyék és az azok egyes szerveire nosztalgiával visszatekintő lakosság és ellenzék ellenállását váltották ki.²⁸⁴ Az országgyűlésben a képviselők már a közigazgatás és igazságszolgáltatás elválasztására irányuló 1869:IV. tc. megalkotásakor is sérelmezték, hogy a bírák kinevezési jogosultságát a törvény elvonja a vármegyéktől.²⁸⁵ Az országot vezető Deák-párt ennek köszönhetően felismerte, hogy a törvény körüli feszültség és a kompromisszum hiánya továbbra is terheli a magyar politikai elitet.²⁸⁶ Emiatt, valamint a hatalmát visszanyerő országgyűlésre háruló rengeteg feladat miatt, csak 1870-ben született meg a közigazgatási szervezet alapjául szolgáló törvény.²⁸⁷ A jogalkotó a vármegyék, a szabad királyi városok és a törvényben meghatározott városok szervezetét egy jogszabályban, az 1870:XLII. tc.-ben szabályozta.²⁸⁸ E közigazgatási egységeket egyöntetűen törvényhatóságként definiálta, így alakította ki a közigazgatás középszintjét.

Nehezítette a szervezeti átalakítást, hogy két egymással nehezen összeegyeztethető alapelv szerint kellett a törvényt megalkotni. Egyrészt a magyar kormány bizalmatlannak mutatkozott a király szándékaival szemben, így olyan intézményeket is kívántak az újonnan létrehozott közjogi szervezetbe iktatni, amelyek biztosítékul szolgálhattak az uralkodó abszolutisztikus hatalmával szemben, ha az a kiegyezés felrúgására törekedne. Ezért a vármegyék alkotmányvédő szerepének megőrzése mellett döntött a törvényalkotó.²⁸⁹ A modern polgári állam követelménye azonban megkívánta, hogy a felelős kormánnyal összeegyeztethető közigazgatási szervezet jöjjön létre, amely a rendi korszakból ismert jogosultságokkal nem gátolja, nem lehetetleníti el a magyar kormány működését.²⁹⁰

A belügyminisztérium ezen elvek mentén alakította ki azt a közigazgatási szervezetet, amely sikeresen megfelelt az irányában támasztott elvárásoknak. A

²⁸² STIPTA 1985. 910.; STIPTA 1998/b. 89-91.

²⁸³ KI 1869. V. k. 188.; STIPTA 1998/b. 87.; STIPTA 2005/a. 220.; PAPP 2012. 100-101.

²⁸⁴ Erre például szolgál a 48-as Párt nevében benyújtott határozati javaslat (KN 1869. IX. k. 19-20.; KI 1869. VI. k. 195-196.); VARGA 2007/a. 467.

²⁸⁵ MÁTHÉ 1982. 37-39.

²⁸⁶ VARGA 2009. 230-231.

²⁸⁷ SARLÓS 1976. 13-16.

²⁸⁸ MÁTHÉ 2015. 154.

²⁸⁹ SARLÓS 1976. 14-15.

²⁹⁰ VARGA 2009. 229.

köztörvényhatósági törvény biztosította az aktuális kormányzat befolyását a területi közigazgatásra, hogy ezzel is megakadályozhassa a kormány és a helyi igazgatás esetleges konfliktusait. Emellett pedig az 1870:XLII. tc. megvalósította a vármegyék és a szabad királyi városok hozzáigazítását az 1848:III. tc.-kel bevezetett miniszteri felelősség elvéhez.²⁹¹ Minden olyan feladatkört igyekeztek a vármegyék kezében meghagyni, amelyek a modern közjogi elképzelésekkel összeegyeztethetők voltak.

A dualizmus rendszeréből fakadt az a megoldás, hogy az 1870:XLII. tc. a törvényhatóságok költségvetését, ingatlannal kapcsolatos adásvételi szerződéseit, kölcsönfelvételeit és hivatalok létrehozását vagy megszüntetését a kormány jóváhagyásához kötötte. A centralizáció e formája azért volt szükséges, mert e kérdésekben a kormányzat döntése is uralkodói jóváhagyásra szorult az előszentesítési jog következtében. A kormány pedig nem biztosíthatott több jogot a törvényhatóságoknak, mint amivel maga is rendelkezett.²⁹²

A köztörvényhatóságokról szóló törvény feljogosította a vármegyéket és a törvényhatósági jogú városokat az önkormányzati jogok és az állami közigazgatás közvetítésére. A törvényhatóságok jogosultak voltak saját jogszabályt, szabályrendeletet alkotni, amellyel saját területükre kiterjedő, magasabb szintű jogszabállyal nem ellenkező módon szabályozhatták az általuk meghatározott kérdéseket.²⁹³ Kővár vidék végrehajtási munkálataiból kirajzolódott, hogy mely közigazgatási hatásköröket tartott a legfontosabbnak a törvényhatóság:

„A törvényhatóság köteles

- 1. saját közegei által a törvényeket és törvényen alapuló kormányrendeleteket közigazgatási szempontból végre hajtani,*
- 2. saját hatás körében mint az állam kormányzat egyik kiegészítő része közvetítendi az állam közigazgatást,*
- 3. gyakorolandja az árva és gyámhatóságot,*
- 4. a közrendőrséget illetőleg a személy és vagyon biztonság felügyeletét is a vidék köteles kezeltetni saját közegei által.”²⁹⁴*

Kővár vidék összefoglalójából is kitűnik, hogy a közigazgatás rendezésének következtében a középszintű közigazgatási egységek ellátták az államigazgatási

²⁹¹ VARGA 2007.; VARGA 2009. 227.; STIPTA 1998/b. 82.; SZABÓ 2017. 417.; RUSZOLY 2009. 93.; SZABÓ, 2008. 132-133.; BARANY 1975. 421.; SZENTE 2011. 289-291.

²⁹² SÁRLÓS 1976. 39.

²⁹³ KAJTÁR 2004. 28.

²⁹⁴ MNL BM K150 118. 22499/1871.

feladatokat is az önkormányzati jogaik gyakorlása mellett, mivel önálló, elkülönült államigazgatási szervezetrendszer nem hoztak létre Magyarországon. Az Osztrák-Magyar Monarchia társországában, az Osztrák Császárságban ezzel szemben elvált egymástól a két szervezetrendszer, így a közigazgatás középszintje „megkettőződött”.²⁹⁵

A törvényalkotó a vármegyei hatáskörök részleges megtartása mellett a rendi hagyományok megőrzése céljából a neoabszolutizmus során az osztrák kormányzat által is alkalmazott mintát követte, ami azt jelentette, hogy az eredeti tisztségviselő elnevezéseket igyekezett megőrizni, azokat azonban eltérő tartalommal töltötte meg, így teremtve meg a régi szervezeti keretek között a modern jogelvek átültetését.²⁹⁶ A jogalkotó a legfontosabb tisztviselők szerepét, hatáskörét az eredeti elnevezéseket megőrizve szabta meg. A kisebb jelentőséggel bíró tisztviselők feladatmegosztását, alkalmazását a vármegyék hatáskörében hagyta, megőrizve nekik azt a jogosultságot, hogy az egyes tisztviselők hagyományos neveiket ebben az esetben is megtarthatták.²⁹⁷

A törvényhozó munkáját problémássá tette az is, hogy a rendi kori közigazgatási szervezet helyreállításának köszönhetően az ország adminisztrációs területi beosztása évezredes történelmi fejlődés eredményeképpen alakult ki, így az egyes közigazgatási egységeket a hagyomány és nem a tervszerű területszervezés hozta létre.²⁹⁸ *Ereky István* a kiegyezéskori Magyarországot négy történelmi alapokon kiépült, különböző elvek szerint kialakított területrészeire osztotta.

1. A vármegyei rész 27 5323 km²-en terült el és mintegy 11 millió 800 ezer lakossal bírt.

2. A szabad kerületi és királyföldi területek a vármegyei igazgatás alól kiemelt országrészek voltak, amelyek összesen 693 ezer lakossal és 15 302 km²-nyi területtel rendelkeztek. Ereky a következő területeket sorolta a szabad kerületek közé: a turpolyai nemesi, a jászkun, a hajdú és a fiumei kerületet, a XVI szepesi várost, a nagykikindai kamarai és a tiszai koronai kerületeket.

3. A korlátlan katonai igazgatásnak alávetett terület szintén nem tartozott vármegyei igazgatás alá, amelynek lakosság száma 1 millió 38 ezer, területe pedig 34 225 km² volt.²⁹⁹

²⁹⁵ REITER-ZATLOUKAL 2014. 217.; BRAUNEDER 1992. 51-52.; HELLBLING 1975. 214-218.; LEHNER 1992. 220-221.

²⁹⁶ STIPTA 1992/b. 481.

²⁹⁷ SÁRLÓS 1976. 91.

²⁹⁸ CSIKY 1888. 77-78.; MAGYARY 1942. 293.

²⁹⁹ EREKY 1910. 4.

4. Emellett pedig 67 önálló városi törvényhatóságot különböztettek meg, amelyek szintén különálló közigazgatási területtel rendelkeztek.³⁰⁰

Az azonos elnevezésű területi beosztás alá tartozó területi önkormányzatok szervezeti felépítése sem egyezett meg egymással. A magyar Szent Korona országai Dalmácia nélkül 49 magyarországi vármegyére, nyolc erdélyi magyar vármegyére, hét horvát-szlavón vármegyére, öt székely és kilenc szász székre, öt magyarországi (nagykikindai, hajdú, jászkun, XVI szepesi, tiszai koronai) és két horvátországi kerületre (turpolyai, fiumei), egy magyarországi, két székely és két szász (brassói, besztercei) vidékre, valamint a városi törvényhatóságokra és a katonai határőrvidékre oszlott. A szász törvényhatóságok egy magasabb rangú törvényhatóságot alkottak Királyföld néven.

Ebből látható, hogy Horvátország a kiegyezést követően újra a Magyar Királyság fennhatósága alá került, ám a horvát-magyar kiegyezés következtében a horvát belügyi igazgatás függetlenné vált.³⁰¹ A Határőrvidék státuszának rendezésére szintén szükség volt, mivel a horvát és magyar területek között elhelyezkedő országgrész a 18. század eleje óta a bécsi katonai kormányzat irányítása alatt állt. A Határőrvidéket így 1867 és 1873 között demilitarizálták,³⁰² majd ezt követően 1882-ben Horvátországhoz csatolták.³⁰³ Erdély viszont ismételen a Magyar Királyság részévé vált,³⁰⁴ így e területen is a magyarral azonos adminisztrációt kellett megteremteni.³⁰⁵ A magyar kormányzat által irányított terület így 57 megyére, öt kerületre, öt vidékre, 14 székre és 67 városi törvényhatóságra volt felosztva, így az állam területe 148 önálló önkormányzatisággal rendelkező területre tagolódott.³⁰⁶

Az aránytalanul nagyszámú közigazgatási egységnél is súlyosabb problémát jelentett ezek szabálytalan formája és szétszabdalt területe. A legsúlyosabb problémát az enklávék jelentették. A Jász-Kun kerület három különálló részből állt, amelyek közül az egyik a kerület székhelyétől, Jászberénytől 173 km-re került. A Heves vármegyéhez tartozó Dévaványa pedig Békés vármegye és a Nagykunság között olyan nagyfokú függetlenséget élvezett a vármegye központjától elszakadva, hogy külön „köztársaságnak” tartotta magát. Erdélyben Felső-Fehér vármegyét egymástól távol

³⁰⁰ EREKY 1910. 74.

³⁰¹ CEPULO 2006. 64-69.; CSORBA 1998/b. 378.; HEKA 2004/a. 150-152.

³⁰² HEKA 2004/b. 88.

³⁰³ EREKY 1910. 51.

³⁰⁴ DEÁK 2009. 75.

³⁰⁵ KISTELEKI 2018. 284.

³⁰⁶ EREKY 1910. 73-74.

fekvő 18 rész alkotta. A széttagoltság miatt a központ irányítása nehezen érvényesült, a képviselők nem vettek részt hatékonyan a vármegye munkájában.³⁰⁷ A legsúlyosabb problémákat majd csak az 1876:XXXIII. tc. rendezte: az enklávákat megszüntette és a kerületek, a székek és a vidékek különállását eltörölte.³⁰⁸

A magyar kormányzatnak ezekből a partikuláris, eltérő önkormányzati igazgatási szervezetekkel rendelkező területi önkormányzatokból kellett a polgári közigazgatás igényeit kielégítő, modern szervezetet kialakítani, mivel ragaszkodtak a történelmileg kialakult adminisztrációs egységek területi integritásához. Ezt az alapelvet már az 1847-1848. évi országgyűlés követői megfogalmazták az 1848:V. tc. 4. §-ában, miszerint az országos választókerületekre való felosztás nem befolyásolja a vármegyék, a kiváltságos kerületek és a szabad királyi városok önállóságát és területét. A vármegyék nagyfokú átszervezését emellett gátolta, hogy a magyarság Magyarország területén kisebbségen volt a kiegyezés időszakában a nemzetiségekkel szemben. A vezető elit ugyan a nem magyar anyanyelvű lakosság számára nyelvhasználati jogot és egyenjogúságot kívánt biztosítani,³⁰⁹ de a magyarság politikaformáló szerepének megkérdőjeleződését és így a kiegyezés rendszerének veszélyeztetését el akarták kerülni. E szempontok is a vármegyék határainak újraszabása ellen szóltak, mivel féltő volt, hogy ezáltal a nemzetiségek bizonyos vármegyékben túlsúlyba kerülnének, és így hatékonyabban léphetnének fel az ország ügyeinek alakításában.³¹⁰

³⁰⁷ EREKY 1910. 76-79.

³⁰⁸ STIPTA 1976. 111-150.; HAJDÚ 1993. 61.; NYAKAS 1980. 5-17.

³⁰⁹ CSERNUS-LUKÁCS 2017. 189-191.; CSERNUS-LUKÁCS 2016. 363-366.

³¹⁰ EREKY 1910: 103-105.

5.2. Centralizáció-decentralizáció a dualizmus rendszerében

A centralizáció és a decentralizáció egymással szorosan összefüggő fogalmak, az egyes korszakokat a két államszervezési elv „eltérő dominanciája jellemezte.”³¹¹ Nagy Ernő értelmezésében a kormányzás centralizálása alatt azt értjük, ha a központi kormányzat minden döntési jogkört magának vindikál. Véleménye szerint így már decentralizációról beszélhetünk, ha önkormányzattal rendelkező testületek részt vesznek az igazgatásban és a döntésekben.³¹² A közigazgatási jogi téma okán az adminisztratív centralizáció jelentkezését érdemes vizsgálni az 1870:XLII. tc. kapcsán. Magyary adminisztratív centralizáció alatt az értette, hogy az állami főhatalom, a kormány olyan hatásköröket szerez, amelyek által képessé válik az alárendeltektől kikényszeríteni, hogy a törvényekkel összhangban működjenek.³¹³ Ha ebből a fogalomból indulunk ki, akkor az 1848:III. tc. megalkotása és ezáltal a felelős magyar Ministerium létrejötte magában hordozta az adminisztratív centralizációt. Ennek beteljesedését pedig az jelentette, hogy a *vis inertiae* jogát az 1870:XLII. tc. kiiktatta a magyar közigazgatási szervezetből. Ez a jogosultság ugyanis továbbra is biztosíthatta volna a vármegyék számára, hogy hatékonyan ellenálljanak a kedvezőtlen kormányzati rendelkezések végrehajtásának. Ennek kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy a kiegyezés időszakában született művében Kecskeméthy Aurél felhívta arra a figyelmet, hogy az önkormányzati jogok törvényekkel szembeni gyakorlása a magyar történeti alkotmányba ütközik,³¹⁴ szóval, ha az adminisztratív centralizáción csupán a törvények betartatását értjük, akkor ezt nem lehet összefüggésbe hozni a passzív ellenállással. A *vis inertiae* helyébe a felirati jog lépett, amely korlátozottabb módon biztosította a kormányrendeletekkel szembeni fellépés lehetőségét, ugyanis a végrehajtás végleges megakadályozására nem volt mód.

A kormányzatnak a dualizmus védelme érdekében mindenképpen a centralizmus megerősítésére is törekednie kellett, amely tovább erősítette ezt a hatást. Ennek elérése céljából a köztörvényhatóságokról szóló törvényben a belügyminiszter javaslatára fenntartották a király által kinevezett, így a kormányhoz kötődő főispáni méltóságot és bevezették a virilizmust.³¹⁵ A közigazgatási centralizációnak számos értelmezése

³¹¹ SIKET 2017

³¹² NAGY 1899. 513.

³¹³ MAGYARY 1942. 104-105.

³¹⁴ KECSKEMÉTHY 1867. 38-39.

³¹⁵ VARGA 2013. 725.; VARGA 2011. 43-46.

lehetséges,³¹⁶ amely miatt komoly viták alakultak ki a törvény megalkotása során az országgyűlésben.³¹⁷ Az ellenzék álláspontja szerint a centralizáció a nép kiszorítását jelentette a hatalom gyakorlásából, ami az önkormányzatiság megszűnéséhez vezet. A kormánypárti képviselők viszont inkább csak olyan célkitűzést láttak ebben, ami biztosítja a közigazgatási szervek egységes elv alapján való felépítését és a központi kormány szerv felügyeleti jogát az intézkedő hatóság felett. E felügyeleti jog gyakorlására volt igazán alkalmas eszköz a főispáni tisztség. A virilisták által pedig egy, a kormánnyal szimpatizáló többséget kívántak biztosítani a vármegyék meghatározó testületi szervében. A főispán képviselte tehát középszinten a végrehajtó hatalmat és ellenőrizte a törvényhatóságok működését. A közigazgatási feladatokat a törvényhatóságban pedig a választott tisztviselők látták el az alispán vezetésével.³¹⁸

Ezen elemek ellenére azonban nem beszélhetünk döntően centralizált közigazgatásról, ugyanis a törvény értelmében a törvényhatóságok megtarthatták önkormányzati hatásköreik jelentős részét. A virilizmus okán viszont meg kell jegyezni, hogy ezeket a jogosultságukat a kormányzat igyekezett a neki kedvező döntéseket hozó önkormányzati testületnek biztosítani. Csupán a törvényhatósági bizottság jogköreit vizsgálva a törvény alapján inkább decentralizált közigazgatásról beszélhetünk, mivel a közigazgatás befolyásolására hagyott meg számukra eszközöket a jogalkotó, ha a tisztviselők határozott idejű mandátummal való megválaszthatóságát, vagy a pénzügyi, költségvetési önállóságot figyelembe vesszük. A dualizmus közjogi rendszere miatt a középszintű közigazgatási egységeknek a decentralizáció érvényesítésekor is csupán olyan jogköröket biztosíthatott az országgyűlés, amelyekkel a kormányzat is rendelkezett. Azt azonban meg kell jegyezni, hogy a törvényben biztosított kormányzati jogkörök erőteljes alkalmazása nagymértékben fokozhatta a centralizáció mértékét.

³¹⁶ KMETY 1905. XXX.

³¹⁷ CSORBA 2000. 194.

³¹⁸ MÁTHÉ 2017. 432.; VÖRÖS 1956. 13.

5.3. A közigazgatás modernizálásának követelményei a 19. században

A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló törvénycikk alapján létrejövő járási szervezet elemzéséhez érdemes azokat az elveket áttekinteni, amelyek érvényesítését a korszak gondolkodói a modern közigazgatási szervezet feltételének tekintették. A törvény indoklása nem ismertette az elkészítése során követett alaptételeket, de a közigazgatás és az igazságszolgáltatás szabályozásánál érezhetően vezérfonalul szolgáltak ezen elméleti megoldások. Az indoklás csupán azt tűzte ki célul, hogy gyors és pontos közigazgatás jöjjön létre olyan módon, hogy a miniszteri felelősséggel a törvényhatóságok szervezetei összhangba kerüljenek.³¹⁹

Récsi Emil *A közigazgatási törvénytudomány kézikönyve* című 1854-ben megjelent művében a neoabszolutizmus államszervezetének bemutatása kapcsán vázolta azokat az alapelveket, amelyek meghatározták annak felépítését és ennek során kifejtette azokról vallott nézeteit. Ennek köszönhetően képet kaphatunk arról, hogy a korszak kiemelkedő -igaz, sokat bírált - közigazgatási szakírója mely szempontokat tartott a 19. századi modern adminisztráció legfontosabb követelményeinek.³²⁰ A járási szint vizsgálatánál felhasználható öt kritérium közül első helyen a központosítás és egyformaság fontosságát emelte ki. A központosítás alatt azt értette, hogy minden igazgatási tevékenységnek a központi hatóságokra visszavezethetőnek kell lennie. Az egyformaság elve pedig megkövetelte, hogy az ország minden részében azonos módon épüljenek fel a hatóságok.³²¹ Ez a törekvés nyilvánvalóan észrevehető az 1870:XLII. tc. rendelkezéseiben, mivel az összes területi önkormányzatot *egységesen* köztörvényhatósággá alakították Királyföld kivételével, így a kiváltságos kerületek megtarthatták ugyan elnevezéseiket, de közigazgatási szervezetüket a vármegyékhez hasonlóan kellett megszervezniük. Ennek megfelelően a székelyek főkirálybírája, a szász városok grófja, valamint a kerületek és vidékek főkapitányai címeiket megőrizték, de a főispánnak megfelelő hatáskörrel rendelkeztek. A járások kialakítása esetén ugyanígy hiányoztak az egységes szervezeti megoldások, így igyekeztek ezeket az új törvényben megteremteni. Ez a törvény végrehajtása során érzékelhetően a belügyminisztérium munkáját is áthatotta, amely célkitűzés a Hont vármegyének küldött válaszleiratában szövegszerűen is megjelent: „*észrevételemet annyiban inkább*

³¹⁹ KI 1869. V. k. 188-189.

³²⁰ KOI 2013. 69.

³²¹ RÉCSI 1854. 20-22.

fentartom, és érvényesíteni kívánom, mert az e részben tett hasonló figyelmeztetésem az ország többi törvényhatóságai elfogadván, már csak egyöntetűség szempontjából is szükséges, hogy az általános megállapodáshoz Hont megye közönsége is alkalmazkodjék.”³²²

Récsi hangsúlyozta a testületi és az egyszemélyi döntéshozatal közötti egyensúly megteremtésének jelentőségét is. Az alsóbb hivatalokban az egyszemélyi vezetés és a felelősségre vonhatóság biztosítását tartotta a modern közigazgatás nélkülözhetetlen elemének. Véleménye szerint az államszervezet ötödik fejlesztendő eleme a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása. E kérdést két szempontból tartotta vizsgálhatónak: elsődlegesen a két hatalmi ághoz tartozó ügyek egymástól független elbírálását vélte kívánatosnak, a szervezeti elkülönítésüket ehhez képest másodrangú követelményként jelenítette meg.³²³ A járási szervezet kiépítése során eme alapelvek áthatották az országgyűlés és a belügyminisztérium munkáját is, ahogy erre az egyes szervezeti megoldások kapcsán rá is mutatok az értekezés következő fejezeteiben.

³²² MNL BM K150 118. 31986/1871.

³²³ RÉCSI 1854. 22–27.

5.4. A közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása

A neoabszolútizmus korszakának lezárultával ismételten napirendre került, hogy szükséges lenne a modern államszervezet ezen alapelvét konzekvensen, minden szinten megvalósítani. Csemegi már 1862-ben született tanulmányában hangsúlyozta a két hatalmi ág személyi elkülönítésének fontosságát, amely biztosította volna a kellő szakértelem megszerzésének lehetőségét a hivatal betöltői számára. Emellett azonban annak jelentőségét is kiemelte, hogy a bíróságok számára lehetővé kell tenni, hogy a közigazgatás működését ellenőrizhessék.³²⁴ Trávník Antal 1868-ban megjelent tanulmányában a Jogtudományi Közlöny hasábjain szintén kiemelte a két hatalmi ág elkülönítésének szükségességét, mivel ő is úgy vélte, hogy ezáltal lesz elérhető, hogy a bírák teljes munkaidejüket az ítélkezésre fordíthassák, amely tudományos felkészültségükre is pozitív hatással lesz.³²⁵

A politikai aktorok számára sem volt kétséges, hogy a két hatalmi ág elválasztását meg kell valósítani a magyar államszervezet reformja során. A kormánypárt egyértelmű célja volt a törvénykezés elkülönítése a közigazgatástól. A Szegeden létrejött, kormánypárti Szabadelvű Kör is kifejezte az elv véghezvitelének nélkülözhetetlen voltát.³²⁶ Az ellenzék vezére, Tisza Kálmán sem vitatta a jelentős ügyekben az önálló bírósági szervezet megteremtésének fontosságát, azonban nem értett egyet azzal, hogy ezt a vármegyei tisztviselők bíraskodási jogköreiktől való teljes megfosztásával kellene megvalósítani.³²⁷ A közvéleményt leginkább megosztó vita akörül alakult ki, hogy bírák miképpen nyerjék el tisztségüket. A kormánypártiak a kinevezési elvet preferálták, amely a központi kormányzat jogosultsága lett volna.³²⁸ Az ellenzékiek viszont a választás elvét kívánták meghonosítani a bírák esetében is, viszont köztük is megoszlottak a vélemények annak kapcsán, hogy ki gyakorolhatja a választási jogosultságot.³²⁹ A törésvonalak azonban egyértelműen nem húzhatóak meg e kérdésben azért, hogy a kormánypárti vagy az ellenzéki gondolkodók azonos módon vélekedtek volna egyes kérdésekben, ugyanis a Deák-párti Szentkirályi Móric a

³²⁴ CSEMEGI 1904. 96-98.

³²⁵ TRÁVNIK 1868. 21.

³²⁶ RUSZOLY 1982. 51.

³²⁷ TISZA 1865. 32-33.

³²⁸ KECSKEMÉTHY 1867. 69-70.; RUSZOLY 1982. 51.

³²⁹ MAGYAR UJSÁG RÖPIRATA 1868. VI-24-VI-25.; TISZA 1865. 33.

vármegyei szervezetrendszerhez igazította volna továbbra is az igazságszolgáltatást,³³⁰ sőt a választási elv megőrzése mellett kardoskodott.³³¹

A közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztását végül az országgyűlés a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869:IV. tc.-ben mondta ki.³³² A törvény megalkotásában kulcsszerepet vállalt Horvát Boldizsár az Andrássy-kormány igazságügyminisztere,³³³ aki a modern állam megteremtésének egyik fontos követelményének tartotta a két hatalmi ág elválasztását. Igazságügyi államtitkárként Csemegi Károly volt az 1869:IV. tc. megfogalmazója.³³⁴ A jogszabály értelmében a bírák királyi kinevezéssel nyerték el tisztségüket az igazságügyminiszter ellenjegyzése mellett, így a vármegyék véglegesen elvesztették hatáskörüket a bírák megválasztására. A két hatalmi ág elválasztása kapcsán azonban ezen kívül a törvény szűkszavúan csupán az alapelvet rögzítette, annak gyakorlati megvalósítását nem fejtette ki a jogalkotó. Az alapelv helyi szintű átültetéséről így az országgyűlésnek kellett a későbbiekben rendelkezni, amely kötelezettségének a köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. tc.-kel és az az első folyamodású bíróságok rendezéséről szóló 1871:XXXI. tc.-kel tett eleget, amelyek különálló törvénykezési és közigazgatási szervezetet építettek ki az egész ország területén.

³³⁰ SZENTKIRÁLYI 1867. 72-77.

³³¹ SZENTKIRÁLYI 1867. 46-48.

³³² KONCZ 2018. 78.; SARLÓS 1976. 23.; DEGRÉ 1996. 215.

³³³ CSIZMADIA 1976. 105.

³³⁴ EDVI 1904. VIII.; XVI.

5.5. A közigazgatási szervezet törvényhatóságok általi kiépítése

Az 1870:XLII. tc.-et úgy alkotta meg a törvényhozó, hogy a korábbiakban a magyar közigazgatásra jellemző nagyfokú autonómiát a vármegyék megőrizhessék.³³⁵ Emiatt a törvénytartó tartózkodott a részletes szabályozástól, és inkább csak a kiépítendő szervezet kereteit kívánta megszabni,³³⁶ amelyek korlátai között a törvényhatóságok létrehozhatták saját közigazgatási szervezetüket.³³⁷ Ennek oka, hogy a rendi korszak széleskörű vármegyei hatásköreit leginkább a közigazgatás helyi szintű megvalósításában vélték fenntarthatónak.

A már bemutatott egységesség igényét a magyar kormányzat sem hagyhatta figyelmen kívül, így a centrális intézkedések is szükségessé váltak a közigazgatási szervezet helyi szintű kialakításánál. A kiegyezést követő közigazgatási reformok legfőbb célja az volt, hogy az ország államigazgatásának irányítását a felelős magyar kormány végezze. A területi önkormányzatok közigazgatási szervezete pedig nem csupán a helyi önkormányzati feladatokat látta el, hanem az állami közigazgatás közvetítését is végezte.³³⁸ Az állami közigazgatás közvetítése alatt azokat az ügyeket értették, amelyeket nemcsak általános jelleggel szabályozott az országgyűlés vagy a kormány, hanem jelentőségük miatt határozati úton részletekbe menően is rendeztek.³³⁹ Emiatt nem engedhette meg a kormányzat azt, hogy tőle teljesen függetlenül alakítsák ki a törvényhatóságok szervezetüket, mivel a miniszterek tevékenységükért csak úgy vállalhattak felelősséget, ha tudták, hogy intézkedéseiket helyi szinten mely szervek fogják végrehajtani.

Emellett a már bemutatott vármegyei függetlenségnek és az ebből fakadó partikuláris szervezetnek az előnyeik kívül a kiegyezés korára már a hátrányait is felismerték, hiányoztak ugyanis a kormányzásához szükséges, az ország minden részében azonos hatóságok. Ez a probléma különösen szembetűnővé vált azáltal, hogy a

³³⁵ KI 1869. V. k. 189.-485. Indokolása a köztörvényhatóságok, és a községek rendezéséről szóló törvényjavaslatokhoz

³³⁶ Csanád vármegye a következőképpen fogalmazta meg az általuk készített tervezet bevezetőjében: „Maga a törvény, melynek alkotóit szintén e célzettel lelkesíti, már határozott körvonalakat szabott elénk”-MNL BM K150 117. 17803/1871.

³³⁷ „A kormány biztosítva látván az állami közigazgatás érdekeit, a törvényjavaslatban felvett intézkedések által nem látta szükségét annak, hogy a megyék, székek, kerületek, vidékek, különösen pedig a szabad királyi városok szervezetét szabatosan meghatározza, hanem annak megállapítását a törvény korlátai között magokra bizza a törvényhatóságokra.”-KI 1869. V. k. 198.

³³⁸ STIPTA 1998/b. 83.; „[A]thatva az alakulás e nagy művének fontosságától javaslatunkban a jó, pontos és aránylag olcsó helyi közigazgatás feltételei mellett, egyszersmind az állami igazgatás érdekeit is szem előtt tartottuk.”-MNL BM K150 117. 17808/1871.-Fejér vármegye.

³³⁹ Kmety 1911/b. 440.

neoabszolutizmus időszakában viszont megvalósult az egységes közigazgatási szervezet. Ennek következtében a jogalkotónak a központosítást és az egyformaságra törekvést egyensúlyba kellett hozni a törvényhatóságok önkormányzati jogainak biztosításával, amelynek célja a közigazgatási feladatok egységes ellátása az azonos szerkezetű és szervezetű törvényhatóságokkal.³⁴⁰

Ezen okokból az 1870:XLII. tc. úgy szabályozta a területi önkormányzatok igazgatási szervezetének kialakítását, hogy az a köztörvényhatóságok hatáskörébe került a minisztérium ellenőrzése mellett. A fentebb sorolt indokok mellett az a körülmény is ezt a megoldást támogatta, hogy a köztörvényhatóságok jelentősen eltérő területtel és lakosságsszámmal rendelkeztek, így a központi kormányzat egységes, minden területi önkormányzat esetében azonos közigazgatási szervezetet nem tudott volna kialakítani. Emiatt is tanácsos volt a helyi viszonyokat ismerő helyi politikai szervekre bízni a közigazgatási szervezet kialakítását.

A köztörvényhatóságok számára a törvény megszabta a középfokú közigazgatási szervezet lényeges kereteit, amelyek alapjául szolgáltak a törvényhatóság szervezési munkájának. E törvény rendelkezett az alsó középszintű közigazgatás kiépítéséről is. Az 1869:IV. tc. rendelkezései alapján ugyanis a járási szinttől elvonták az igazságszolgáltatási teendők ellátását,³⁴¹ így a jogalkotó feladata az volt, hogy a közigazgatási feladatok elvégzésére alkalmas egységeket hozzon létre. A közigazgatás alsó középszintjéről azonban csupán egyetlen szakasz erejéig rendelkezett a törvény, amelyben rögzítették a szolgabíró feladatait és a közigazgatási szervezetben elfoglalt helyét, de a hivatali felépítésről és a járások területi beosztásának kérdéséről már a vármegyék dönthettek. Az 1870:XLII. tc. 62. §-a a törvény által nem szabályozott tisztviselők feladatkörének, a segéd-, kezelő- és szolgálószemélyzet létszámának és hatáskörének meghatározását szintén a törvényhatóságokra bízta.

A meghatározott feladatokat a vegyes és átmeneti rendelkezések között található 91. § konkretizálta, amely kötelezte a törvényhatóságokat, hogy a belügyminiszter által kitűzött határidő alatt közgyűlést tartsanak. A közgyűléseken a főispánok vagy a polgármesterek elnökletével működő küldöttségeket kellett létrehozni, amelyeknek öt, az átalakuláshoz kapcsolódó tervezetet kellett kidolgozniuk:

1. a törvényhatóságok szolgabírói járásokra osztásáról az országos választókerületek (országgyűlési) figyelembevételével;

³⁴⁰ HENCZ 1973. 108.; STIPTA 1992/b. 482.

³⁴¹ MÁTHÉ 1982. 39-40.

2. a törvényhatósági bizottságok tagjainak megválasztásához szükséges törvényhatósági választókerületek kialakításáról;

3. a tisztikar, segéd-, kezelő- és szolgaszemélyzet létszámának, fizetésének, napi díjának, hatáskörének meghatározásáról;

4. a törvényhatósági joggal bíró városoknak az közigazgatási szervezetük kialakításáról;

5. az árvaszékek létrehozásáról és az árvaügyeknek a törvénykezéstől való átvételéről, valamint a törvényhatósági bizottság ügyeit előkészítő állandó választmány megalakításáról.

Emellett a létrehozandó küldöttségnek kellett gondoskodnia a törvényhatósági bizottságok megalakításáról, amelyhez szükséges volt összeállítani a választókerületek választóinak névjegyzékét, elkészíteni a legtöbb adót fizetők névsorát, valamint a községek útján intézkedni a községi alválasztókerületek létrehozásáról.

A városi és a területi törvényhatóságok eltérő közigazgatási szervezettel rendelkeztek, így azok küldöttségeinek a saját közigazgatási szervezetükhöz illeszkedő tervezeteket kellett alkotniuk.³⁴² A városi törvényhatóságok így a járási szervezettel kapcsolatos tervezetek elkészítését mellőzhették. Ezekről az operátumokról a közgyűlés határozott, majd a küldöttség és a közgyűlés közös munkájából létrejött javaslatokat megerősítés céljából felterjesztették a belügyminiszternek.³⁴³ A kormányzat a belügyminisztériumi megerősítéssel kívánta biztosítani az egységes és a törvény rendelkezéseinek megfelelő közigazgatási szervezet létrejöttét.³⁴⁴

A kiegyezést követően létrejött közigazgatási szervezetet tehát a 81 középszintű önkormányzat törvényértelmezése alakította ki, amelyet a belügyminisztérium koordinált. A kormányzat ezzel a rendszerrel kívánta megoldani az ország helyi igazgatását végző egységes szervezet kialakítását, ugyanis a minisztérium számára való felterjesztéssel ellenőrizhették a törvény végrehajtását és az esetleges eltéréseket javíthatták.³⁴⁵ A küldöttségi munkálatokat a főispán irányította, akit a belügyminiszter javaslatára a király nevezett ki a törvényhatóság élére.³⁴⁶ A főispán egyrészt a tervezetek elkészítése során érvényesíthette a kormányzat érdekeit, másrészt pedig

³⁴² VARGA 2010/b. 119-120.; VARGA 2002. 60.; RUSZOLY 1982. 55-61.; ANTAL 2011. 192-193.

³⁴³ STIPTA 1992/b. 482-483.

³⁴⁴ PAPP 2012. 99.; VARGA 2007/b.

³⁴⁵ SARLÓS 1976. 77.

³⁴⁶ VARGA 2006. 606-623.

szakmai hozzáértése biztosíthatta, hogy az utólagos megerősítés csak kisebb átalakításokat tegyen szükségessé a tervezeteken.

5.6. Az 1870:XLII. tc. végrehajtása

A törvényben meghatározott feladatok végrehajtásának megkezdésére azonban csupán egy évvel később került sor. A belügyminiszter 1871. május 15-én adta ki az 12183. számú leiratát, amelyben utasította a köztörvényhatóságok főispánjait, főkapitányait, főkirálybírait és kerületi grófját (a továbbiakban egységesen főispán), hogy június 15-ére hívják össze vármegyéjük közgyűlését a közigazgatás újjászervezéséről szóló tervezetek elkészítését végző küldöttségek megalakítása céljából. A belügyminisztériumi leirattervezetben még június 14-e szerepelt, ám furcsa módon a törvényhatóságoknak megküldött leiratban már június 15-ét tüntették fel a közgyűlés összehívásának időpontjaként.³⁴⁷ A szokásoktól eltérő megoldás volt, hogy a belügyminiszter határozza meg a közgyűlés összehívásának napját, emiatt kijelentette leiratában, hogy erre a köztörvényhatósági törvény hatalmazza fel a küldöttségi munkálatokról döntő közgyűlés esetében.³⁴⁸ A belügyekért felelős kormánytag magyarázata azonban csak részben helytálló. A törvény csupán a határidő kitűzésére adott számára jogosultságot nem pedig a közgyűlés pontos napjának meghatározására.

A főispánoknak írott első leirattervezet még tartalmazott utalást arra nézve, hogy a törvényhozás az 1848:XVI. tc. céljainak megfelelően alkotta meg a törvényhatóságok rendezéséről szóló törvényt, amelyet a tervezet ellenőrzésekor kihúztak a szövegezésből.³⁴⁹ Ennek oka az lehetett, hogy az 1870:XLII. tc. megalkotásakor a Képviselőházban az ellenzéki képviselők leginkább azt vitatták, hogy az áprilisi törvények által tervezett közigazgatási elveknek megfelelően született meg a polgári közigazgatást létrehozó törvény. Ennek oka az volt, hogy a vármegyék elveszítették az új polgári államszervezetben törvényhozással kapcsolatos (követküldés) és igazságszolgáltatási hatásköreiket,³⁵⁰ amely változásnak ellenzői azzal érveltek, hogy ez ellentmond az 1848:III. tc. azon rendelkezéseinek, amely szerint: „Az ország minden törvényhatóságainak eddigi törvényes hatósága ezentúl is teljes épségében fentartandó.”³⁵¹

A belügyminisztérium a főispánoknak és a törvényhatóságoknak külön-külön leiratot küldött. A belügyminiszteri leirat nem tartalmazott részletes utasítást a törvényhatóságok számára, mivel a minisztérium szerint: „A törvénynek a rendezésre

³⁴⁷ MNL CSML IV.B. 252.b. 35.d.; MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁴⁸ MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁴⁹ MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁵⁰ TOMCSÁNYI 1940. 507-508.

³⁵¹ KECSKEMÉTHY 1867. 25-26.

vonatkozó határozott intézkedése minden bővebb utmutatást feleslegessé tevén.”³⁵² A megerősítésre beérkező munkálatok azonban nem igazolták a belügyminisztérium optimizmusát.

A minisztérium csupán néhány alapelvet fogalmazott meg a köztörvényhatóságok számára: „részemről csak azon reménynek adok kifejezést, miszerint a megye közönsége áthatva az átalakulás e nagy művének fontosságától, a megye rendezésére nézve oly tervezetet fog kidolgozni, és jóváhagyás végett hozzám mielőbb felterjeszteni, mely a gyors, és jó adminisztráció biztosítása mellett, az ország illetőleg az adózó polgárok finanziaális érdekei megóvása iránti jogosult kíváncságnak is megfelelend.”³⁵³ A főispánok számára ugyanezeket a követelményeket határozta meg a minisztérium a tervezetekkel kapcsolatban. Annyiban kaptak részletesebb utasítást, hogy felhívták figyelmüket arra, hogy „a személyes befolyásuk érvényesítésével” törvényhatóságuk kiemelkedő képességű, arra alkalmas férfiakból állítsák össze a küldöttségeket. A törvény rendelkezései szerint ezzel szemben a közgyűlés jogosultsága volt a főispán elnöklete alatt működő küldöttségek összeállítása. A főispánnak küldött leiratból egyértelműen kitűnik, hogy a kormányzat a főispánok útján kívánta érdekeit érvényesíteni. Emellett pedig a belügyminiszter kifejezte a határidők szoros megtartására és a tervezetek mielőbbi felterjesztésére irányuló kíváncságot a törvényhatóságokat vezető főméltóságok számára, amelynek célja az volt, hogy a minisztériumi megerősítésre kellő idő álljon rendelkezésre.³⁵⁴

A leiratokat a szervezési munkálatok elkészítésére kötelezett köztörvényhatóságoknak és azok főispánjai számára is megküldték, így a vármegyéknek, a székely székeknek, a Jász-Kun, Hajdú, Nagy-Kikinda és Szepesi XVI városi kerületnek, valamint a szabad királyi városoknak.³⁵⁵ A Királyföldhöz tartozó törvényhatóságok számára azonban nem, mivel a szász egyetemhez tartozó kilenc szék és két vidék rendezéséről az 1870:XLII. tc.-ben az országgyűlés nem rendelkezett.³⁵⁶ A törvény átmeneti és vegyes rendelkezései szerint a Királyföld átszervezését külön törvénynek kellett volna szabályoznia. Ennek megszületéséig azonban ideiglenes jelleggel a belügyminisztérium rendelete határozta meg a szász egyetem

³⁵² MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁵³ MNL CSML IV.B. 252.b. 35.d.; MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁵⁴ MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁵⁵ MNL BM K150 117. 12183/1871.

³⁵⁶ STIPTA 1978. 304.

közigazgatásának működését a Magyarország és Erdély egyesítéséről rendelkező 1868:XLIII. tc.-nek megfelelően.³⁵⁷

A belügyminiszter 1871. június 19-én újabb leiratot intézett a megyei, a széki, a vidéki és a kerületi törvényhatóságokhoz, amelyben ismételten felhívta a figyelmüket a tervezetek mihamarabbi elkészítésének fontosságára.³⁵⁸ A dokumentum útmutatást adott a törvényhatóságoknak ehhez, ugyanis a munkálatok eredményét nem összefoglaltan, hanem a köztörvényhatóságokról szóló törvény 91. §-ának pontjai szerint elkülönítve a szükségesnek tartott magyarázatokkal ellátva két-két példányban kérte a minisztérium felterjeszteni. Erre azért volt szükség, mert az egyes tervezeteket más-más belügyminiszteri tanácsos vizsgálta felül, így biztosítva a megerősítések egységességét.

1871. szeptember 25-én Tóth Vilmos belügyminiszter udvarias jelzéssel szólította fel a 18 még késlekedő törvényhatóságot a tervezetek sürgős felterjesztésére.³⁵⁹ Egy hónappal később, október 26-án pedig Hont, Szabolcs és Turóc vármegye főispánját, Naszód vidék főkapitányát és a Szepesi XVI városi kerület grófját a minisztérium arra kérte, hogy táviratilag adjon tájékoztatást a szervezési munkálatokról.³⁶⁰

Látható, hogy a minisztérium kellő figyelmet fordított a szükséges tervezetek megszületésére, a késlekedő törvényhatóságokat igyekezett sürgetni. Az 1871. február 15-én Rajner Pál helyébe hivatalba lépett Tóth Vilmos belügyminiszterként is a szíven viselte az 1870:XLII. törvény végrehajtását, amelynek elkészítésében oroszánrészt vállalt államtitkárként miniszterségét megelőzően.³⁶¹

³⁵⁷ BONCZ 1876. 145-149.; Ideiglenes szabályzat a Királyföldön.

³⁵⁸ MNL BM K150 117. 15251/1871.

³⁵⁹ MNL BM K150 117. 24502/1871.

³⁶⁰ MNL BM K150 117. 27793/1871.

³⁶¹ VARGA 2007/b.; CSIZMADIA 1976. 119.

5.7. A törvényhatósági tervezetek kidolgozása a küldöttségek által

A belügyminisztérium számára megküldött tervezetek kísérőszövegeiben szórványosan az előző fejezetben részletezett rendeletek végrehajtása kapcsán is feltüntettek adatokat a vármegyék. A törvényhatóságok nem voltak kötelesek munkálataikról tájékoztatást küldeni a kormányzat számára, így a vizsgált kérdésekre adott vármegyei válaszok a minisztérium levéltári anyagában nem minden esetben találhatóak meg.³⁶²

A 12183. számú leirat értelmében a belügyminiszter június 15-ére tűzte ki a törvényhatóságok szervezése ügyében eljáró vármegyei és kerületi közgyűlések összehívásának időpontját. Alsó-Fehér és Fejér vármegyében ennek megfelelően ebben az időpontban ülésezett az állandó bizottmány, azonban Zala és Csongrád vármegyék július 15-ét jelölték meg a küldöttséget összeállító vármegyei közgyűlés időpontjaként. Zala vármegye úgy fogalmazott felterjesztésében, hogy ez az időpont volt a belügyminisztérium által kijelölt.

Érdekes kérdésként merül fel, hogy a törvényhatóságok miképpen nevezik meg önkormányzati szerveiket. Az 1848:XVI. tc. a vármegyék testületeit állandó bizottmányoknak hívta. Ez a kifejezés az 1870:XLII. törvényt végrehajtó vármegyei munkálatokkal kapcsolatos rendelkezésekben nem szerepelt. Ott közgyűlésként utalnak a törvényhatósági testületre, amelyet a köztörvényhatósági törvény a jövőre nézve törvényhatósági bizottságként határozott meg. Számos törvényhatóság ennek megfelelően közgyűlésként vagy a vármegye közönségeként nevezte meg a küldöttségi munkálatot elfogadó testületét. Mások pedig az állandó bizottmány kifejezés egy változatát alkalmazták.³⁶³ Alsó-Fehér vármegye egészen különös megoldást választva a képviselő bizottmány állandó bizottságaként jelölte meg az önkormányzati szervet.³⁶⁴ A bizottmány bevett elnevezés volt az önkormányzati szakbizottságokra a korszakban.³⁶⁵

A tervezetek kidolgozására létrehozott küldöttségek jellemzően nagy létszámúak voltak. Bereg vármegye 50 tagú, Alsó-Fehér vármegye 55 tagú, míg Fejér vármegye 90 tagú testületet állított össze a főispán vezetésével. Aranyosszék, Alsó-Fehér, Bereg,

³⁶² A vármegyék közgyűlési (állandó bizottmányi) iratanyagában fellelhetők lehetnek ezzel kapcsolatos iratok is, így ez további kutatás tárgyát képezheti.

³⁶³ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 118. 22592/1871.; 27001/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye

³⁶⁴ MNL BM K150 118. 23346/1871.

³⁶⁵ ANTAL 2011. 202-204.

valamint Gömör és Kis-Hont vármegyék küldöttségeiket további albizottságokra bontva dolgozták ki tervezeteiket.³⁶⁶ Bereg vármegye a következőképpen osztotta meg két alválasztmánya között a munkát: az egyik felelt a törvényhatóságnak szolgabírói járásokra osztásáról és a választókerületek alakításáról, míg a másiknak a tisztikar, a segéd-, a kezelő- és a szolgaszemélyzet létszámáról, hatásköréről, a munkafelosztásról, fizetések mennyiségéről és a napidíjak fokozatáról kidolgozandó tervezet elkészítése volt a feladata.

A küldöttségek által megalkotott tervezeteket, amelyeknél találunk erre vonatkozó utalást, jellemzően változatlanul vagy csekély változtatással fogadták el a vármegyék állandó bizottmányai.³⁶⁷ Csongrád és Alsó-Fehér vármegye emelte ki, hogy a küldöttség javaslatát nagy mértékben módosította a közgyűlés.³⁶⁸ Alsó-Fehér vármegye a kísérszövegben ehhez magyarázatot is fűzött: a küldöttség által létrehozott 10 járást célszerűtlennek tartották, így a fennálló, 13 közigazgatási egységből álló beosztást őrizték meg.

A törvényhatóságok a belügyminiszteri rendeletekre hivatkozva jártak el, így a 12183. számú leiratnak megfelelően két példányban és a 15251. számú szerint külön-külön pontonként felterjesztve küldték meg a belügyminisztérium számára megerősítésre a tervezeteket.³⁶⁹ A ragaszkodást a belügyminisztérium útmutatásához a leglátványosabban Zala vármegye kísérszövege szemléltette: „És így ezen indokoló előterjesztésünk kapcsában ’s figyelve a folyó évi junius hó 22én 15251 sz. a. kelt magas leiratra, az abban kifejezett kívánalomnak megfelelő alakban van szerencsénk az elsorolt megye szervezési munkálatokat a 91§ a) b. c. és h. pontozatai szerint elkülönítve és 2. egyenlő eredeti példányban ez alkalommal felterjeszteni.”³⁷⁰

A törvényhatóságok legtöbbször a napidíjakra és/vagy fuvar költségekre vonatkozó tervezetek felterjesztését mulasztották el.³⁷¹ Emellett Bars vármegye első tervezetei közül a járasaiba beosztott községekről és azok lakosság számáról szóló

³⁶⁶ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 118. 23346/1871.; 22592/1871.; 23816/1871.

³⁶⁷ MNL BM K150 117. 17803/1871.-Csanád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye

³⁶⁸ MNL BM K150 117. 21068/1871.; 118. 23326/1871.-Alsó-Fehér vármegye.

³⁶⁹ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye;

³⁷⁰ MNL BM K150 117. 21798/1871.

³⁷¹ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye.

kimutatás hiányzott.³⁷² A törvényhatóságok ezek megküldését később pótolták. Csanád és Zala vármegyék felterjesztették az 1872. évre vonatkozó költségvetésüket is azon célból, hogy ezzel igazolják azt, hogy képesek lesznek finanszírozni a létrehozott közigazgatási szervezeteiket. A belügyminisztérium azonban nem várta el ezeknek megküldését, így visszajuttatta azokat számukra.³⁷³ A munkálatokat jellemzően jelentés formájában küldték meg.³⁷⁴ Ez alól kivételt képezett Alsó-Fehér vármegye, amely szabályrendeleteket alkotott az egyes kérdésekben.³⁷⁵

Több vármegye a 12183. sz. belügyminisztérium leiratnak nem csupán az alaki feltételekre vonatkozó rendelkezéseit vette figyelembe, hanem az abban megfogalmazott alapelvekre hivatkozva építették ki adminisztrációs szervezetüket.³⁷⁶

³⁷² MNL BM K150 117. 21799/1871.

³⁷³ MNL BM K150 117. 17803/1871.-Csanád vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye.

³⁷⁴ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

³⁷⁵ MNL BM K150 118. 23346/1871.

³⁷⁶ „Munkálatunknak igyekeztünk azon alakot adni, hogy annak nyomán becsületes, értelmes és munkás közegek által az önkormányzatilag gyakorolt közigazgatás felfrissítsék, az ügymenet minden hivatalnál a lehető legnagyobb gyorsaságra emeltessék, 's a felelősség általános kiterjesztése mellett a fő cél, hogy t. i. a közigazgatás gyors pontos és mocsoktalan legyen - eléressék.”-MNL BM K150 117. 17803/1871.-Csanád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye.

6. A járásek területi beosztása a törvényhatóságok szervezési munkálataiban

Az általam feldolgozott törvényhatóságok szervezési munkálataival illusztrálom a járásek létrehozása kapcsán felmerült problémákat. A járási beosztással kapcsolatos szervezési munkálatok színvonala egyenetlen volt. Néhány vármegye részletesen indokolta megoldásait,³⁷⁷ sőt néhány törvényhatóság még térképet is mellékelte.³⁷⁸ A vármegyék többsége viszont csupán egy-két mondatos magyarázattal szolgált a járási beosztásához.³⁷⁹ Fogaras vidék és Zala vármegye viszont nem tartotta szükségesnek az erről szóló tervezet elkészítéséhez vezető indokokat feltárni.³⁸⁰ Arad és Hont vármegye hozzájuk hasonlóan járt el, azonban a belügyminisztérium korrekcióra irányuló leiratát követően mégis indokolták döntésüket ezáltal elősegítve ezzel a minisztériumi megerősítést.³⁸¹

6.1. A „járás” elnevezés partikuláris fogalomhasználatának egységesítése

A vármegyék területüket 1848 előtt és 1861-et követően is különböző közigazgatási egységekre bontották fel, amelyeket változatos elnevezésekkel illettek. A jogalkotó az egységesítés érdekében a köztörvényhatósági törvényben a szolgabíró illetékességi területének megnevezésére a 61. § értelmében a járás fogalmát használta,³⁸² míg a vegyes és átmeneti rendelkezések között pedig a törvényhatóságnak szolgabírói járássokra való osztására hívta fel a vármegyét. A szolgabírák működési területére ennek megfelelően majd minden vármegye egységesen szolgabírói járásként vagy csak járásként utalt.³⁸³ Aranyosszék olyan szempontból tért el ettől, hogy az

³⁷⁷ MNL BM K150 117. 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 21068/1871, 27282/1871.-Csongrád vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 22336/1871.-Veszprém vármegye.

³⁷⁸ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 22499/1871.-Kövár vidék.

³⁷⁹ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 17803/1871.-Csanád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 118. 23346/1871., 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye.

³⁸⁰ MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék; 21798/1871.-Zala vármegye.

³⁸¹ MNL BM K150 117. 32702/1871.; 118. 31986/1871.-Hont vármegye.

³⁸² BONCZ, 1876. 128e); FÉSŰS, 1880. 64.

³⁸³ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye, 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.; 27282/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye, 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye, 21800/1871.-Fogaras vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kövár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

erdélyi szolgabírákra használt terminológiához illeszkedő „dulló járás” elnevezést is alkalmazta a szolgabírói járás mellett.³⁸⁴ Nagy-Kikinda kerület megtarthatta az általa alkalmazott tanácsnoki járás elnevezést, amely igazodott ahhoz, hogy tervezetükben a szolgabírákat tanácsnokoknak titulálták.³⁸⁵

Arad vármegye viszont a kebelbeli szolgabírói illetékességi területeket konzekvensen minden tervezetében szolgabírói kerületeknek titulálta.³⁸⁶ E hiba korrekciójára konkrétan egyetlen alkalommal sem szólították fel, annak ellenére sem, hogy a törvényhatóságnak három, járásaival kapcsolatos tervezetet is be kellett terjesztenie. A belügyminisztérium csupán az utolsó alkalommal beérkezett, a községek járási beosztását tartalmazó tervezeten javította át az összes kerület megnevezését járásra, amelyet ugyan megküldtek a vármegyének, de ennek ellenére is különös, hogy a belügyminisztérium leiratban nem figyelmeztette a vármegyét a helytelen fogalomhasználatra.³⁸⁷ Fejér vármegye szintén kerületként nevezte meg a községek beosztását tartalmazó tervezetében szolgabírói illetékességi területét, amelyet szintén csupán áthúzással korrigált a minisztérium.³⁸⁸

A szolgabírák illetékességi területének kerületként való megjelölését Bars és Hont vármegye is alkalmazta első tervezeteiben, azonban a járásra vonatkozó egységes fogalomhasználatban ez nem okozott zavart, mivel ezek a járási szint alatti területi egységként jelentek meg.³⁸⁹ Hont vármegye esetében a közigazgatás alsó középszintjének egységesítését megvalósító második vármegyei felterjesztésében volt megfigyelhető némi terminológiai bizonytalanság, ugyanis a tervezethez küldött kísérőszövegben a törvényhatóság közönsége kerületként jelölte meg a szolgabírák illetékességi területét, viszont az egyes járásokhoz tartozó települések beosztását és a lakosság számot feltüntető tervezetben már helyesen a járás elnevezést alkalmazták. Minden bizonnyal ennek volt köszönhető, hogy a belügyminisztérium a második tervezetre adott válaszában nem kívánta a fogalomhasználat egységesítését.³⁹⁰

Az 1870:XLII. tc. 61. §-ában, valamint a vegyes és átmeneti rendelkezések 91. §-ában is úgy fogalmazott a jogalkotó, hogy a szolgabírói járás megnevezés mögött zárójelben a szakaszok szó szerepelt. Emiatt érdekes kérdésként merül fel, hogy a

³⁸⁴ MNL BM K150 117. 20171/1871.

³⁸⁵ MNL BM K150 118. 24696/1871.

³⁸⁶ MNL BM K150 117. 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.

³⁸⁷ MNL BM K150 117. 32702/1871.

³⁸⁸ MNL BM K150 117. 17808/1871.

³⁸⁹ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 118. 28726/1871

³⁹⁰ MNL BM K150 118. 31986/1871.

jogszabályban szereplő szakasz alatt mit értett a törvényhozó és vajon miképpen értelmezte a jogalkalmazó. A törvényben erre vonatkozóan nem található iránymutatás, emiatt érdemes a jogszabály értelmezésére is vállalkozó tervezeteket és az ahhoz kapcsolódó belügyminisztériumi megerősítéseket megvizsgálni a kérdés megoldásához.

Bereg vármegye első tervezetében az öt általa létrehozott járása közül kettőt további két-két szakaszra osztott, amelyek együttes megnevezésére a szolgabíróság fogalommal operált.³⁹¹ Egyértelmű terminológia azonban nem figyelhető meg az esetükben, ugyanis a második felterjesztett tervezetükben az összes szolgabírói illetékességi területet szakaszként jelölték meg.³⁹² Ezt végül a belügyminisztériumi tanácsos akképpen korrigálta, hogy miután ragaszkodtak a szakaszok fenntartásához, így azok területi beosztása járás néven fennmaradhatott.³⁹³

A belügyminisztérium tehát nem adott magyarázatot a szakasz terminológia értelmezésére és a vármegyei tervezetekben sem engedélyezte ennek használatát. Amint majd a későbbiekben látható lesz, a szolgabírák elnevezésének egységesítésénél sokkal határozottabban léptek fel a belügyminisztériumi tanácsosok, a járások esetében a szakasz vagy kerület elnevezéseket mintegy mellékesként javították csupán.

6.2. Egyszintű járási beosztás

A fogalomhasználat mellett az évszázados, központi szabályozást nélkülöző fejlődésnek köszönhetően az önkormányzati igazgatási szervezet felépítése is nagyfokú partikularizmust mutatott. A rendi korban ugyanis a járásokat a legtöbb vármegye további közigazgatási egységekre osztotta, amelyeket a vármegyék fenntartottak a közigazgatás 1861. évi visszaállítása alkalmával is.³⁹⁴ Ez alól kivételt képeztek Békés és Csongrád vármegyék, amelyek rendezés előtti közigazgatási szervezetében szintén csak járások találhatóak.³⁹⁵ Erdélyben szintén egyszintű volt az alsó középszintű közigazgatási szervezet.³⁹⁶ Az egységesítés érdekében a belügyminisztériumi tanácsosok különös figyelmet fordítottak az eltérő megoldások korrigálására a törvényhatósági tervezetekben.

³⁹¹ MNL BM K150 118. 22592/1871.

³⁹² MNL BM K150 118. 27001/1871.

³⁹³ MNL BM K150 118. 27001/1871.

³⁹⁴ MNL BM K150 117. 21799/1871.-Bars vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

³⁹⁵ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 21068/1871.

³⁹⁶ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék.

Bereg vármegye öt szolgabírói járásra osztotta fel területét, de két járásának kiterjedését aránytalanul nagyra tartotta, ezért azokból két-két szakaszt hozott létre, amelyek élére szintén szolgabírákat állított. A belügyminisztériumnak felterjesztett javaslatban azzal kísérelték meg elkerülni annak hangsúlyozását, hogy eltértek az egységes alsó középszintű területbeosztás követelményétől, hogy egységesen szolgabíróságoknak nevezték a szolgabírák illetékességi területeit, így összesen hét szolgabíróságot létesítettek.³⁹⁷ A belügyminisztérium leiratában először csupán a járások számának csökkentését kérte, mivel azonban a megye közönsége ragaszkodott eredeti tervezetéhez, így a belügyminisztérium az újabb felterjesztést olyan módon hagyta jóvá, hogy a szakasz elnevezést elhagyva Bereg vármegye egységesen hét szolgabírói járással rendelkezik.³⁹⁸ A belügyminisztériumi tanácsos azzal indokolta döntését, hogy „a szolgabírói járásoknak szakaszokra illetőleg aljárásokra osztása, a törvény szellemével ellenkezik”.³⁹⁹

Hont vármegye négy járást hozott létre, amelyeket szabályszerűen három-három kerületre osztott fel. Ez a szervezeti megoldás a megye régi szervezetének belügyminisztériumi jellemzése alapján a régi közigazgatási szervezet megőrzését jelentette volna, azzal a különbséggel, hogy az 1870. évben működő közigazgatási szervezetben a négy járás élén szolgabírák álltak és a kerületeket alszolgabírák vezették, míg az új szervezeti megoldás 12 szolgabírát állított a kerületek élére és a főszolgabírát elhagyta.⁴⁰⁰ A belügyminisztérium 1871. november 8-án kelt leiratában a törvénnyel ellenkező megyei beosztás átdolgozását kérte.⁴⁰¹ Hont vármegye évnegyedes közgyűlése a határozott kérés ellenére fenntartotta a kerületek számát az addigi járások elhagyásával.⁴⁰² Ezzel egyszintűvé vált a megyén belüli közigazgatási szervezet, bár helytelen fogalomhasználattal, de ezt, ahogy már említésre került, a felterjesztés másik részében korrigálta a törvényhatóság. Minden bizonnyal ennek köszönhető, hogy a belügyminisztérium a második tervezetre adott válaszában végül nem kívánta a járási szervezet ismételt átalakítását, amelyet a vármegyének küldendő leirat előfoglalmazványából csupán a végső szöveget ellenőrző tanácsos húzott ki. A

³⁹⁷ MNL BM K150 118. 22592/1871.

³⁹⁸ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 27001/1871.

³⁹⁹ MNL BM K150 118. 27001/1871.

⁴⁰⁰ MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁴⁰¹ „A törvényhatóság területének felosztását előtűntető tervezetet, azonban, mely szerint a terület a törvény világos rendelete ellenére 4 járásra illetőleg 12 kerületre osztatott föl, mint a törvénybe ütközött helyben nem hagyhatván: azt a megye közönségének újbóli megállapítás végett ide mellékelten vissza küldöm.”-MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁴⁰² MNL BM K150 118. 31986/1871.

javított szövegrész ugyanis helytelenül még azt tartalmazta, hogy a vármegye továbbra is ragaszkodik ahhoz, hogy négy járást és 12 kerületet hozzon létre.⁴⁰³

Honthoz hasonlóan járt el Bars vármegye is, amely a régi szervezeti kereteket fenntartva a járásokat az alszolgabírák illetékességi területét meghatározó kerületekre kívánta felosztani, de a vármegye ezen elképzelésére az első tervezetében csupán mellékesen a szolgabírák hatásköri leírásánál történt utalás, mivel elmulasztották a járások községekre lebontott felosztását felterjeszteni.⁴⁰⁴ A megerősítést végző minisztérium az első tervezet beérkezését követően a szokott formula keretében kifejezte az egyszintű közigazgatási szervezet létrehozására vonatkozó kívánalmát,⁴⁰⁵ amelyet a törvényhatóság végrehajtott a községek járási beosztásának benyújtásával.⁴⁰⁶

Sáros vármegye eredetileg hat járást alakított ki, amelyeket két-két kerületre osztott. A belügyminisztériumi megerősítés a vármegye közönsége számára jelezve a törvénnyel ütköző megoldást 12 szolgabírói járásként fogadta el Sáros vármegye járási beosztását.⁴⁰⁷ Szabolcs vármegyét azért figyelmeztette a tervezeteket megerősítő tisztviselő, mert a járásokat a közgyűlés további szakaszokra osztotta fel.⁴⁰⁸

A jogalkotó egységes alsó középszintű közigazgatást kívánt kialakítani, így a járások további alegységekre bontását a belügyminisztériumi tanácsosok elutasították. A belügyminisztérium válaszleirataiban több alkalommal is figyelmeztette a törvényhatóságokat, hogy az aljárások létrehozását kifejezetten ellenzi. A korábban gyakran háromszintű közigazgatási szervezetet ezáltal egységesen kétszintűvé alakították.

6.3. A járások kialakítását befolyásoló tényezők

Az 1870:XLII. tc. rendelkezése szerint a törvényhatóságoknak a területeik szolgabírói járásokra osztását az országos választókerületek figyelembevételével kellett

⁴⁰³ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁴⁰⁴ „A járási tisztviselők hatáskörére vonatkozó utasítás 1.§ a) szerint a járási közigazgatás első tisztviselőnek főszolgabíró cím adatik, s jogában állandó járási területét az alszolgabírák között beosztani, kik a nekik kiosztott kerületben hivatalos helyiséget kötelesek tartani, s abban naponként eleve meghatározott órákban a közigazgatási ügyek elintézése végett megjelenni.”-MNL BM K150 117. 21799/1871.

⁴⁰⁵ MNL BM K150 117. 21799/1871.

⁴⁰⁶ MNL BM K150 117. 28287/1871.

⁴⁰⁷ „Miután az előidézett törvény a törvényhatóságoknak nem szakaszokra vagy kerületekre, hanem határozottan szolgabírói járásokra osztását rendeli, a sz[olga]bírói „kerület” elnevezés „járással” felcserélendő.”-MNL BM K150 117. 20826/1871.

⁴⁰⁸ „A törvényhatóság területének felosztását előtűntető tervezetet (...) azon oknál fogva mert a törvény nem aljárásokról hanem járásokról tesz említést, meg nem erősíthetem.”-MNL BM K150 118. 32644/1871.

elvégeznie. Az országos választókerületeket az országgyűlési követeknek népképviselői alapján való megválasztásáról szóló 1848:V. törvénycikk hozta létre.⁴⁰⁹ Az 5. § B) pontja alapján az országgyűlés meghatározta, hogy az egyes megye, szabad kerület és város mennyi képviselőt választhat. A konkrét választókerületek területének meghatározására a területi önkormányzatok váltak jogosulttá, amelyek még 1848-ban végrehajtották a törvény rendelkezéseit.⁴¹⁰ Az elfogadott választókerületi beosztásokat pedig az 1870:XLII. tc. járások meghatározására vonatkozó szabályozásához hasonlóan a belügyminisztérium számára kellett felterjeszteni, de ebben az esetben a megerősítésre nem volt szükség.

A törvény előkészítése folyamán a kerületi ülésen vita tárgyát képezte, hogy átlagban hány lakos legyen jogosult egy képviselőt választani. Az eredeti tervezet azt javasolta, hogy 30000 főre jusson egy képviselő. Andrássy Gyula Zemplén vármegyei képviselő ezt kívánta 40000-re módosítani, de ezt elvetették, így az országgyűlési vita során is az átlagosan 30000 fős választókerületek kerültek elfogadásra.⁴¹¹ A vármegyék és a szabad kerületek esetén a választókerületek meghatározásánál a saját jogon képviselőt küldő városokat nem kellett a népességszámba számítani.

A közigazgatási területi beosztások másik lehetséges mintája az igazságszolgáltatási szervezet lehetett volna. A járásbírók területi illetékességét azonban még ekkor nem határozták meg, így irányadóul csak az országos választókerületeket állapíthatta meg az országgyűlés.⁴¹² Ezzel minden bizonnyal az lehetett a céljuk, hogy a törvényhatóságok egy irányszámot kapjanak arra nézve, hogy hány szolgabírói járást alakítsanak ki. Kővár vidék tervezetében ennek megfelelően úgy vélte, hogy annyi szolgabírói járást kellene létrehoznia a törvényhatóságoknak, ahány országos választókerülettel rendelkeznek.⁴¹³

Bars vármegye a járási felosztás indoklásában rámutatott azokra az okokra, amelyek a törvényhozót arra készíthették, hogy a választókerületek figyelembevételéről rendelkezzen a törvényben. Két okot jelöltek meg: 1. amennyire lehetséges a közigazgatási, a törvénykezési, a pénzügyi és az országos választókerületek egybeessenek, 2. a szervezési munkálatokat megelőzően a járások száma a nagy kiterjedésű megyékben kevesebb volt, mint, amennyit a népességszám miatt megkívánt

⁴⁰⁹ RUSZOLY 1986. 219.

⁴¹⁰ „Figyelembe véve azonban, hogy az országos választó kerületeknek, a megye területén 1848^{ban} történt beosztása;”-MNL BM K150 118. 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁴¹¹ RUSZOLY 1996. 291-293.

⁴¹² RUSZOLY 2013. 29.

⁴¹³ MNL BM K150 118. 22499/1871.

volna a célszerű közigazgatás. Emiatt a törvényhozó az országos választókerületek figyelembevételének kötelezettségével nyújtott zsinórmértéket e vármegyék számára. A véleményes javaslat Bihar, Temes és Torontál vármegyét említette példaképpen.⁴¹⁴

A vizsgált tervezeteket áttekintve megállapítható, hogy a törvényhatóságok jelentős része figyelmen kívül hagyta az országos választókerületi beosztást. A vizsgált vármegyék közül csupán Fejér, Szepes, Hont, Csanád és Veszprém vármegye, valamint Kővár vidék vette a járási beosztás alapjául az országos választókerületeket.⁴¹⁵ A legtöbb vármegye indoklásában egyszerűen eltekintett ennek tekintetbevételétől.⁴¹⁶ Bereg vármegye pedig ugyan a tervezet bevezetőjében úgy fogalmazott, hogy a szolgabírói járásokat „tekintettel a választókerületekre és a járásbíróságokra” hozta létre, azonban az indoklásban már nem szerepeltette a választókerületek figyelembevételét, és a járások sem mutatnak az országos választókerületekhez hasonló képet.⁴¹⁷ Sáros, Krassó, Trencsén, Bars, Békés, Pozsony és Szabolcs vármegye pedig visszautasította azt az ehhez fűzött indoklásában.⁴¹⁸ Különös, hogyha nem is egy szigorúan vett törvényi kötelezettséget utasítottak ezzel vissza a törvényhatóságok, de ebben az esetben önkormányzati autonómiájuknál fogva a törvényhozó rendelkezéseivel szembehelyezkedtek.

Az országos választókerületeket a beosztásuk alapjául elfogadó törvényhatóságok esetében is csak Szepes vármegye alakított ki hat szolgabírói járást a hat országos választókerületének megfelelően.⁴¹⁹ Fejér vármegye az öt országos választókerületből hat járást hozott létre, mivel a bodaiki kerület területe és népessége a kétszerese volt a többi választókerületnek, így abból két szolgabírói járást állítottak fel.⁴²⁰ Csanád vármegye pedig két választókerületét csupán a beosztás alapjának tekintve, a vármegyét négy járásra osztva két-két járást hozott létre belőlük.⁴²¹ Kővár vidék ehhez hasonlóan szintén két választókerületét két-két járásra osztotta fel.⁴²²

⁴¹⁴ MNL BM K150 117. 21799/1871.

⁴¹⁵ MNL BM K150 117. 17803/1871.; 17808/1871.; 21797/1871; 118. 22499/1871; 22336/1871.; 31986/1871.

⁴¹⁶ 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.-Fogarás vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁴¹⁷ MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁴¹⁸ MNL BM K150 117. 20826/1871.; 22226/1871.; 28525/1871.; 21799/1871.; 21161/1871; 118. 26616/1871.; 28391/1871.

⁴¹⁹ MNL BM K150 117. 21797/1871.

⁴²⁰ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁴²¹ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁴²² MNL BM K150 118. 22499/1871.

Veszprém vármegye ugyan kijelentette, hogy a törvényi kötelezettségnek megfelelően az országos választókerületek figyelembevételével tervezték meg a járásait, azonban a megyei állandó bizottmány az indokolásban inkább azt magyarázta, hogy milyen okokból nem támaszkodhattak erre a szervezet kialakítása során. A választókerületek még 1848-ban történt közgyűlési létrehozását „rögtönzésnek” titulálták, amelyet az azóta bekövetkezett „közlekedés és egyéb helyi viszonyok” miatt is szükséges átalakítani.⁴²³

Hont vármegye állítása szerint a földrajzi viszonyok által biztosított lehetőségekhez képest szintén tekintettel volt az országos választókerületekre, azonban alsó középszintű adminisztrációs szervezetük felépítésén ez nem igazán érzékelhető. A megye három országos választókerülettel rendelkezett, ehhez képest 12 szolgabírói kerületre osztotta fel területét. Érdemes ehhez még hozzáfűzni, hogy a vármegye közönsége csupán a belügyminisztérium által első alkalommal meg nem erősített tervezet ismételt benyújtásához fűzött indoklásban hivatkozott az országos választókerületek alapján végzett munkálatokra.⁴²⁴

Az országos választókerületek figyelmen kívül hagyását jellemzően a vármegyék két indokkal igazolták. Egyrészt azzal érveltek, hogy a vármegye területébe szabad királyi város ékelődik be, amely az 1870: XLII. tc. értelmében köztörvényhatósággá alakult, így a vármegyei törvényhatóságtól függetlenné vált. Emiatt a vármegye területén belül önálló területtel rendelkeztek, amelynek a járás területébe való beosztását a jogszabály nem tette lehetővé. A lakosság száma és a területe azonban az országos választókerületbe beszámított.⁴²⁵

A közigazgatási szervezet átszervezésének átgondolatlanságát mutatja azonban, hogy Békés vármegye ezzel ellentétes érveléssel utasította el azt, hogy az országos választókerületeknek megfelelően szervezze át a szolgabírák illetékességi területeit. Több megyebeli város ugyanis saját képviselőválasztási joggal rendelkezett az 1848:V. tc. alapján, amelynek köszönhetően az országos választókerületek kialakításánál nem

⁴²³ „A választó kerületek mikénti felosztása a megyei közgyűlés elhatározásától függvén a szolgabírói járások maradandó megalkotását változékony és hiányosnak ismert alapra fektetni hajlandók nem voltunk, 's habár a törvény rendeletére lehetőségig tekintettel lenni kívántunk is, azt, érintett okoknál fogva egyedüli irányadóul el nem fogadhattuk.”-MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁴²⁴ „Miután a mennyire csak hegyes völgyes és vizekkel borított megyénkben a topographiai akadályok engedték, tekintettel voltunk az országgyűlési választókerületekre is.”-MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁴²⁵ MNL BM K150 117. 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 26616/1871.-Pozsony vármegye.

vették figyelembe őket, azonban a járási szervezet kialakításánál már nem mellőzhették tekintetbevételüket.⁴²⁶

Másrészt viszont azzal magyarázták az erre vonatkozó kötelezettség figyelmen kívül hagyását, hogy az országos választókerületek felosztása nem a közigazgatás igényeinek megfelelően történt. A közigazgatás ugyanis gyakoribb érintkezést igényel, míg a választókerületekre csupán három évente egy cselekmény esetén van szükség, ezért a választókerületek meghatározásánál csupán az egyenlő lakosságszám elérése volt a cél.⁴²⁷

Az országos választókerületek helyett a vármegyék tekintélyes része a járásbírói beosztáshoz igyekezett igazítani a kialakítandó járásokat. A törvény megszületésekor még a járásbírói illetékességi területének meghatározása hiányzott, így annak figyelembevételét nem tehetette törvényi kötelezettséggé a jogalkotó. A járásbírói jogkörökre vonatkozó szabályozás csupán az első folyamodású királyi törvényszékek és járásbírói illetékességi területeiről szóló 1871:XXXII. törvénnyel került megalkotásra.⁴²⁸

A törvény elfogadása egybeesett a közigazgatási tervzetek elkészítésének időszakával.⁴²⁹ Előbb a Képviselőház által kiküldött 25-ös bizottság jelentése került nyilvánosságra 1871. május 1-jén, amely tartalmazta a bizottság által meghatározott törvényszéki és járásbírói székhelyeket. A felvázolt javaslat eredményeképpen az országgyűlés határozta volna meg a székhelyeket, az igazságügyi minisztérium pedig az egyes székhelyekhez tartozó illetékességi területeket a törvényhatóságok és községek meghallgatásával szabta volna meg.⁴³⁰

A központi bizottság május 10-ei jelentése ezzel szemben elvetette a székhelyek országgyűlési meghatározását, és ezt a feladatot a kormányhoz utalta.⁴³¹ A törvény így a járásbírói illetékességi területének és székhelyének megállapítását az igazságügyi

⁴²⁶ „Illetve az 1870 42 t.cz. 91§-nak a.) pontjában foglalt azon rendelkezést, miszerint a törvényhatóság szolgabírói járásokra felosztása az országos választó kerületekre való tekintettel történjék: a törvény e rendelkezése egészben kivihető nem volt; mert egyes e megyebeli városok külön képviselő küldési joggal bírnak, s ezen városok közbenesőségük folytán az eddigi felosztás megváltoztatását akadályozzák; a törvény érintett intenciójának pedig részben már elég van téve a jelenlegi felosztás azon igénye által, hogy az imént érdeklött követküldési joggal felruházott városok egyszersmind szolgabírói székhelyek is.”-MNL BM K150 117. 21161/1871.

⁴²⁷ MNL BM K150 117. 28525/1871.-Trencsén vármegye; 22226/1871.-Krassó vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye.

⁴²⁸ BALOGH 2017. 46-48.

⁴²⁹ MÁTHÉ 1982. 153–155.

⁴³⁰ KI 1869. IX. k. 229-242.

⁴³¹ KI 1869. IX. k. 336-340.

minisztériumra bízta. A kormány pedig az 1871. július 10-én kelt rendeletével határozta meg a járásbíróóságok és a törvényszékek székhelyeit.⁴³²

Bihar vármegye a közigazgatási beosztását a járásbíróóságok székhelyeihez kívánta igazítani. Emiatt már 1871. június 19-én a tervezetek elkészítésére hivatott küldöttség kiküldését követően jelezte a belügyminisztériumnak, hogy a járásbíróóságok területi beosztásáról szóló megállapodás közlését kéri. Bihar vármegye közönsége azzal indokolta kérését, hogy ugyan nem kötelező a közigazgatási beosztás kialakításánál a törvénykezési beosztás figyelembe vétele, de a lakosság érdeke az, hogy a kettő illetékességi területe egybeessen. A belügyminisztérium erre azt válaszolta, hogy „ez érdemben jelenleg tárgyalások vannak folyamatban”, de ezek végeztével értesíteni fogja a törvényhatóságot.⁴³³ Egy hónap elteltével július 19-én Bihar vármegye figyelmeztette a belügyminisztériumot, hogy a küldöttség munkáját késlelteti a járásbíróósági beosztás hiánya, mivel a járások meghatározásához nélkülözhetetlenek ezek az adatok. A belügyminisztérium ennek kapcsán leiratában kifejtette, hogy az igazságügyi minisztérium felhívta a vármegyét javaslataik előterjesztésére, így a belügyminisztérium az ügyet elintézettnak tekinti.⁴³⁴ Az igazságügyi minisztérium valóban lehetőséget biztosított Bihar vármegye számára már az 1871. év elején a törvénykezési szervezettel kapcsolatos javaslataik előterjesztésére.⁴³⁵ A belügyminisztérium indoklása ennek ellenére „sántított”, mivel ez csupán javaslat volt, a végső szót az igazságügyminiszter mondta ki a kérdésében.

Nem csupán Bihar vármegye kívánta azonban a törvénykezési beosztást figyelembe venni a járási szervezet kialakításakor, a vizsgált törvényhatóságok közül nyolc esetben is felmerült a járásbíróósági beosztáshoz való igazodás igénye, azonban csupán öt járási beosztás egyezett meg a legalsóbb szintű törvénykezési szervezettel. Pozsony, Békés, Veszprém, Bereg, valamint Gömör és Kis-Hont törvényesen egyesült (t. e.) vármegye a járásbíróósági beosztással megegyező alsó középszintű közigazgatási szervezetet hozott létre.⁴³⁶ Bereg vármegye azonban nem a járásbíróósági beosztással tökéletesen egyező járásokat szervezett, hanem a nehéz közlekedési viszonyokkal, a

⁴³² 39. ministeriumi rendelet

⁴³³ MNL BM K150 117. 15501/1871.

⁴³⁴ MNL BM K150 117. 18839/1871.

⁴³⁵ ANTAL 2011. 185-186.

⁴³⁶ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; „a megye közigazgatási tekintetben a járásbíróósági kerületekkel egy formán, ugyanazon beosztással, 5 szbirói járásra osztassék fel.”-118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 26616/1871.-Pozsony vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

természeti adottságokkal és a szolgabírák munkaterhének nagyságával indokolva két járásbírói kerületet is kettéosztott.⁴³⁷

Az alsó középszintű közigazgatási szervezet járásbírói kerületekhez igazítását Pozsony vármegye azzal magyarázta, hogy ezzel sok költségtől és idővesztéstől óvják meg a lakosságot,⁴³⁸ valamint Bereg vármegyével megegyezően arra hivatkoztak, hogy a törvénykezés és közigazgatás újonnan való elválasztása miatt az alsóbb néprétegek még nem tudják elkülöníteni az igazságszolgáltatási és közigazgatási feladatokat, ezért is előnyös, ha a két szervezetrendszer beosztása azonos.⁴³⁹ Veszprém vármegye szintén a lakossági igények miatt kívánta a törvénykezési és az adminisztrációs körzeteket összhangba hozni, valamint a járásbírói beosztást maradandóbbnak tartották az országos választókerületeknél.⁴⁴⁰ Ez a megállapítás meglepő, mivel a bíraskodási szervezetet az igazságügyminisztérium alakította ki, míg az országos választókerületek szervezése a vármegye önkormányzati szervének hatáskörébe tartozott. Veszprém vármegye eme elvi megállapításához akkor is ragaszkodott, amikor az Igazságügyminisztérium átszervezte a korábbi járásbírói beosztást, és az első koncepciótól eltérően Várpalotára nem telepítettek elsőfokú bírói fórumot. Ennek következtében az 1871. augusztus 31-ei megyei állandó bizottmányi közgyűlésen a tervezett várpalotai járás községeit a zirczi, devecseri, enyingi és veszprémi járasok között osztották szét.⁴⁴¹

Arad vármegye már 1871. július 3-án megküldte a járási beosztást tartalmazó tervezetét a belügyminisztérium számára, amelyben teljes mértékben az országgyűlés 25-ös bizottsága által megállapított járásbírói székhelyekhez igazította a szolgabírói járasokat.⁴⁴² A bizottság által kimunkált tervezetet azonban az országgyűlés végül

⁴³⁷ „Minthogy azonban a munkácsi és beregszászi járásbírói kerületek a többiekénél aránytalanul nagyobbak, a munkácsi a Latorcza folyó áradásai által úgy szólva: két felé szakítatik, 's így az ambulansnak mondható szolgabíró egész járásának összefüggő beutazásában olykor olykor gátolva lenne; a beregszászi járás szolgabíráját pedig a megye nagy részének érdekében a Tisza folyó védmunkálatainak figyelembe tartása igen elfoglalja, ennél fogva a munkácsi és beregszászi járást két két szakaszra [...] véleményezzük felosztani.”-MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁴³⁸ MNL BM K150 117. 26616/1871.

⁴³⁹ MNL BM K150 117. 26616/1871.-Pozsony vármegye; „Tekintve azt, hogy a lakosság egy része tájékozatlan az iránt, vajjon ügye a szolgabíró vagy a járásbíró elébe tartozik s tekintve azt is, hogy az árvaügyek körében felmerülő jogi esetek a törvénykezés körébe tartoznak, s így tehát kívánatos, hogy az egyik hatóságot megkereső egyén a másik hatóságot lehetőleg közel találja: a megyének szolgabírói kerületek felosztásánál a járásbírói kerületek felosztását ajánljuk.”-118. 22592/1871.-Bereg vármegye.

⁴⁴⁰ „Sokkal inkább hittünk a csak nem naponta felmerülő életérdekek követelményeinek megfelelően, midőn elvül megállapítottuk, hogy a közigazgatási szolgabírói járasok a törvénykezési járásbírói kerületek száma és területköre szerint alakíttassanak meg.”-MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁴⁴¹ MNL BM K150 118. 736/1871. megyei állandó bizottmány közgyűlése.

⁴⁴² MNL BM K150 117. 17731/1871.

elvetette, aminek köszönhetően átalakultak a járásbíróóságok székhelyei és illetékességi területei. A vármegye főispánja így még a belügyminisztériumi megerősítést megelőzően július 17-én kérte a tervezet visszaküldését.⁴⁴³ Arad vármegye ezt követően a törvénykezési beosztás figyelmen kívül hagyásával a vármegye számára meghatározott hét járásbíróóság mellé először 12, majd a belügyminisztériumi figyelmeztetés következtében 11 közigazgatási járást szervezett.⁴⁴⁴

Trencsén vármegye Aradhoz hasonló dilemmával szembesült, a járásbíróóságokhoz kívánta igazítani a szolgabírák illetékességi területét, de az általuk tervezett kilenc járásbíróóság helyett az igazságügyminiszter csak nyolcat hozott létre a vármegye területén. A szervezési munkálatok során emiatt megmaradtak az általuk tervezett kilenc járásnál az alsó középszintű közigazgatás létrehozásánál.⁴⁴⁵ Krassó vármegye sem kívánta figyelembe venni a járásbíróósági székhelyeket, mivel a kormányzat az általuk javasolt hat alsófokú törvénykezési székhelyet elutasította, így meghiúsult a választókerületek, a járásbíróóságok és a szolgabírói járások területének egybeesése.⁴⁴⁶ Szabolcs vármegyének ezzel szemben azzal a problémával kellett szembesülnie, hogy községeinek jelentős részét a határain kívül eső járásbíróósághoz sorolták be, így erre a koncepcióra nem támaszkodhattak.⁴⁴⁷

A járásbíróósági beosztás és az országos választókerületek figyelembevétele helyett az egyes törvényhatóságok más-más területi beosztást is alapnak tekinthettek a területi beosztás kialakításakor. A Nagy-Kikinda kerület az adóhivatalok illetékességi területére helyezte a hangsúlyt beosztásának meghatározásakor.⁴⁴⁸ Az adóhivatalok a kiegészítést követően is a neoabszolutizmus során kialakított szervezetrendszer alapján működtek.⁴⁴⁹ Trencsén vármegye pedig a neoabszolutizmus („német korszak alatti”) közigazgatási beosztásával azonosan alkották meg azt.⁴⁵⁰

A leggyakoribb hivatkozási alap a tervezetekben a szolgabírói illetékességi területek kialakítása kapcsán azonban nem a választókerületi vagy a járásbíróósági területbeosztás, hanem a vármegye földrajzi fekvése, a közlekedési nehézségek és a

⁴⁴³ „felette óhajtanónak vélem, ha Nagyméltóságod [a belügyminiszter-a szerző] (...) a' szolgabírói kerületeket megállapító munkálatainkat is az időközben megváltoztatott járásbíróósági székhelyekhez leendő alkalmazhatása tekintetéből kiigazítás végett leküldeni méltóztatnék.”-MNL BM K150 117. 18194/1871.

⁴⁴⁴ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.; 32702/1871.

⁴⁴⁵ MNL BM K150 117. 28525/1871

⁴⁴⁶ MNL BM K150 117. 22226/1871

⁴⁴⁷ MNL BM K150 118. 28391/1871

⁴⁴⁸ MNL BM K150 118. 24696/1871.

⁴⁴⁹ SZITA 1980. 387.

⁴⁵⁰ MNL BM K150 117. 28525/1871

különböző természeti akadályok figyelembevétele volt. A topográfiai viszonyok befolyásolták leginkább a legtöbb vármegye járásainak területi meghatározását.⁴⁵¹ A közlekedési nehézségekkel magyarázta Csanád, Doboka és Békés, hogy a lakosság számarányához viszonyítva a szükségesnél több járást alakítottak ki.⁴⁵² Arad vármegye a belügyminisztérium felhívásának megfelelően olyan módon csökkentette a második tervezetében megjelölt járások számát, hogy a miskei szolgabíróságot megszüntette és az ide tartozó településeket a borosjenői és kisjenői járások között osztotta szét a közlekedési és a helyi viszonyoknak megfelelően.⁴⁵³ Aranyosszék olyan kiemelkedő fontosságúnak tartotta a megfelelő közlekedési viszonyok biztosítását, hogy a tervezet belügyminisztériumi felterjesztését követően még a községek meghallgatását kívánta a járási hovatartozásuk ügyében a „kényelmesebb közlekedhetés” biztosítása érdekében.⁴⁵⁴

Több vármegye a megye és a járásaik nagy kiterjedésével és népsűrűségével indokolta a járási szervezet kialakítását, amely annak fényében érdekes, hogy Békés vármegye kivételével olyan törvényhatóságok hivatkoztak erre, amelyek az iránymutatóul rendelt 30 ezer fős járásoknál jóval kisebbeket hoztak létre.⁴⁵⁵ Doboka vármegyében befolyásolta a megyerendezést annak tekintetbevétele, hogy a járási tisztviselők munkaterhét nagyban növelte a járásukhoz tartozó községek száma, így azon alsó középszintű közigazgatási egységek területét kisebbre szabták, amelyekben sok egymáshoz közel fekvő település helyezkedett el.⁴⁵⁶

Csongrád vármegye, Alsó-Fehér vármegye, Bereg vármegye, valamint Kővár vidék a szolgabírák túlterhelését kívánták elkerülni indoklásuk szerint.⁴⁵⁷ Kővár vidék ennek igazolására a járásokra lebontott előző évi ügyszámkimutatásokat is benyújtotta a belügyminisztériumnak. Ez az indok annak fényében különösen érdekes, hogy a

⁴⁵¹ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 22226/1871.-Krassó vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 21797/1871.-Szepes vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 31986/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 24696/1871.-Nagy-Kikinda kerület; 28391/1871.-Szabolcs vármegye; 736/1871. megyei állandó bizottmány közgyűlése.-Veszprém vármegye.

⁴⁵² MNL BM K150 117. 17803/1871.; 21272/1871.; 21161/1871.

⁴⁵³ MNL BM K150 117. 32702/1871.

⁴⁵⁴ MNL BM K150 117. 20171/1871

⁴⁵⁵ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 27001/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék.

⁴⁵⁶ MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁴⁵⁷ MNL BM K150 117. 21068/1871.; 118. 23346/1871.; 31726/1871.; 927001/1871.; 22499/1871.

kiegyezést követő államszervezeti reformok a közigazgatási feladatokat számottevően nem szaporították, a törvénykezési hatásköröket pedig leválasztották a szolgabírákról.

Bars és Békés vármegyék a régi járási felosztást őrizték meg.⁴⁵⁸ Bars ennek fenntartását azzal magyarázta a belügyminisztérium járások számának csökkentését kívánó leiratára adott válaszában, hogy a kiegyezést követő közigazgatási reformok során a honvédelmi minisztérium által jóváhagyott újoncozási járások és az adóbeosztás területe is ehhez igazodott.

A járási beosztást befolyásoló tényező volt még, hogy a vármegyében található rendezett tanácsú városok az 1870:XLII. tc. és az 1871:XVIII. tc. szerint közvetlenül a vármegyei igazgatás alá tartoztak, így a járási beosztásba ezek a városok nem kerülhettek be.⁴⁵⁹

Az 1870:XLII. tc. megalkotásának célja hiába volt a közigazgatás modern kori elveinek megfelelő reformja, a járások kialakításakor a vármegyei küldöttségek és közgyűlések a tervezetek tanúsága szerint nem tudták azt a legfontosabb követelményt érvényesíteni, hogy biztosítsák azt, hogy az államszervezet egyes feladatait megvalósító helyi szervek illetékességi területeinek egymással való összhangba kerülését, amely nagy mértékben növelhette volna az állam működésének hatékonyságát.⁴⁶⁰ Emellett érdekes, hogy a belügyminisztérium sem szorgalmazta, hogy a vármegyék a törvény rendelkezéseinek megfelelően járasaikat a választókerületekhez igazítsák. A képet árnyalja, hogy a tervezetek elkészítőinek lehetőségei korlátozottak voltak annak köszönhetően, hogy a vármegyék területének korrekcióját a törvény elfogadásának idején elmulasztotta az országgyűlés,⁴⁶¹ így az egyenlőtlen középszintű területi beosztás miatt igencsak nehézkes volt egységes elvek alapján felépíteni a járási szervezetet. Azonban a járások területét évszázadok óta meghatározó szempontok, így a vármegye földrajzi fekvése, a közlekedési nehézségek és a különböző természeti akadályok is akceptálhatók, különösen, hogy a járásbíróságok szervezésénél is figyelembe kellett venniük ezeket a bírósági szervezet létrehozóinak.⁴⁶²

⁴⁵⁸ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 28287/1871.

⁴⁵⁹ MNL BM K150 117. 21068/1871-Csongrád vármegye

⁴⁶⁰ RÉCSI 1854. 21-22.

⁴⁶¹ VARGA 2007/b.; HENCZ 1973. 115.

⁴⁶² CSEMEGI 1869/a. 101.

6.4. A járási szervezet a korábbi területi beosztás és a lakosság szám tükrében

A vármegyék által kialakított járási rendszert áttekintve megállapítható, hogy az általam vizsgált törvényhatóságok a 12183/1871. számú rendeletben megfogalmazott azon belügyminisztériumi kérésnek kivétel nélkül eleget tettek, miszerint az új szervezet kialakítása során legyenek tekintettel a költségvetési viszonyokra.⁴⁶³ A 17 törvényhatóság közül ugyanis tizenegy csökkentette,⁴⁶⁴ míg hat változatlanul hagyta a járásai vagy szakaszai számát a korábbi közigazgatási szervezethez képest.⁴⁶⁵ A számításnál azon vármegyéknél, ahol a korábbi szervezeti felépítés a szakaszokat vagy a kerületeket is alkalmazta közigazgatási egységként, nem a konkrét járási számot vettem figyelembe, hanem a szolgabírói illetékességi területek mennyiségét.

A törvényhatóságok tehát csökkentették közigazgatási apparátusuk méretét a járások számának csökkentésével. Az már a kiegyezés utáni erdélyi járási beosztás kritikája, hogy Felső-Fehér vármegye hiába hozott létre tíz helyett hat járást, a legnagyobb járása így is csupán 12268 fős lakosságszámmal bírt.⁴⁶⁶ Veszprém vármegye csökkentette a legdrasztikusabban a szolgabírói illetékességi területek számát, mivel az 1871-ben fennálló 17 szakasz helyébe öt járást szervezett.⁴⁶⁷

Az újonnan létrehozott közigazgatási egységek lakosságszámát figyelembe véve megállapítható, hogy a teljesen eltérő szabályozási elveknek köszönhetően különböző méretű járások jöttek létre. A népesebb járás a Békés vármegyei csabai és a Veszprém vármegyei pápai, amelyek illetékességi területéhez több mint ötvezer lakos tartozott.⁴⁶⁸ Ezzel szemben Felső-Fehér vármegye peselneki járásában csupán 5450 fő lakott.⁴⁶⁹ A kisméretű erdélyi törvényhatóságokat figyelmen kívül hagyva a legkisebb népességgel bíró járások 10000 főnél kevesebb lakossal bírtak. Ezekből az adatokból kitűnik, hogy a törvényhatóságok közreműködésével egyenlőtlen járási szervezet alakult ki a belügyminisztérium megerősítési joga ellenére is.

⁴⁶³ MNL CSML IV.B. 252.b. 35.d.; MNL BM K150 117. 12183/1871.

⁴⁶⁴ MNL BM K150 117. 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 22499/1871.-Kövár vidék; 28726/1871.-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁴⁶⁵ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21161/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.; 27282/1871.-Csongrád vármegye; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁴⁶⁶ MNL BM K150 117. 22026/1871.

⁴⁶⁷ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁴⁶⁸ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 118. 22336/1871.

⁴⁶⁹ MNL BM K150 117. 22026/1871.

A vizsgált törvényhatóságok Bars, Zala, Alsó-Fehér és Pozsony vármegye, valamint Nagy-Kikinda kerület kivételével igyekeztek legalább a területükön belül hasonló lakosság számú járásokat létrehozni.⁴⁷⁰ A két legkisebb ebből a szempontból Bars és Zala vármegye volt, amelyek járásainak népessége nagy szórást mutatott. Bars esetében a legkisebben mindössze 11210 fő lakott, míg a legnagyobbban 39611 fő.⁴⁷¹ Zala vármegyében pedig a kanizsai járás 41503 lakosú volt, míg a baksai mindössze 12421.⁴⁷²

Ahogy korábban már említésre került, a törvény azért szabta a járások meghatározásánál feltételül az országos választókerületek figyelembevételét, mert a jogalkotó ezzel kívánt zsinórmértéket nyújtani a törvényhatóságok számára, hogy milyen lakosság számú alsó középszintű közigazgatási egységeket határozzanak meg. Ez alapján a törvényhozói szándék 30 ezer fő körüli járásokat kívánt. Békés vármegye (a csabai kivételével), Fejér vármegye, valamint Gömör és Kis-Hont vármegye szabta meg járásai területét úgy, hogy valóban 30 ezer fő körüli közigazgatási egységek jöjjenek létre.⁴⁷³ Veszprém vármegye egy járás kivételével pedig még a 30 ezret is meghaladó járásokat hozott létre.⁴⁷⁴ A többitől alacsonyabb lakosság számmal az enyingi járás rendelkezett, amit azzal magyaráztak, hogy az ide csatolható községek Veszprémmel szorosabb kereskedelmi és közlekedési viszonyban álltak, így a települések e járásba való beosztása „csak azért, hogy az enyingi járás népességének száma emeltessék, nyilván az elhelyezésnél döntő körülmények tudva való figyelmen kívül való hagyásának tekintethetett volna.”⁴⁷⁵

Fogaras vidék viszont a pontosan 20 ezer főnyi lakosság számot tartotta ideálisnak egy-egy járásában.⁴⁷⁶ Bereg; Krassó, Szepes, Szabolcs, Trencsén és Arad vármegye egy kiemelkedően népes járást, Doboka vármegye pedig egy kiemelkedően alacsony lakosság számú járást kivéve szintén 20-25 ezer fő körüli alsó középszintű közigazgatási egységeket határozott meg.⁴⁷⁷ Csanád vármegye deklarálta 16-17 ezer

⁴⁷⁰ MNL BM K150 117. 28287/1871.; 21798/1871. 118. 31726/1871.; 26616/1871.; 24696/1871.

⁴⁷¹ MNL BM K150 117. 28287/1871.

⁴⁷² MNL BM K150 117. 21798/1871.

⁴⁷³ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 17808/1871.; 118. 23816/1871.

⁴⁷⁴ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁴⁷⁵ MNL BM K150 118. 736/1871. megyei állandó bizottmány közgyűlése.

⁴⁷⁶ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁴⁷⁷ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 22226/1871.; 32644/1871.; 117. 21272/1871.; 32702/1871.; 21797/1871.; 28525/1871.

fős illetékességi területeket kívánt létrehozni.⁴⁷⁸ Aranyosszék, Felső-Fehér, Hont, Sáros vármegye és Kővár vidék viszont csupán 10-15 ezer lakossal hozta létre járásait.⁴⁷⁹

A változékony járási szervezet magyarázata a partikuláris szabályozási mód mellett a törvényhatóságok egyenlőtlen mérete, amely megnehezítette az egységes szervezet létrehozását. Aranyosszék ki is fejtette, hogy az erdélyi törvényhatóságok kicsinységük és szabályozatlanságuk miatt alkalmatlanok a modern közigazgatásra, így a törvényhozástól további területek hozzácsatolását kérte és nem kívánt addig végleges szervezetet létrehozni.⁴⁸⁰

6.5. A járások elnevezése

A törvényhatóságok a közigazgatás hatékonysága érdekében évszázadok óta elnevezték járasaikat. A történeti áttekintésből kiderült, hogy a kora-újkor évszázadaiban a hivatalban lévő szolgabíró vagy tájnevek alapján azonosították ezeket. A közigazgatás fejlődésének következtében fokozatosan elhagyták azt a szokást, hogy a szolgabírák alapján jelöljék meg a járásokat és egyre inkább valamilyen földrajzi jellemző vált a névadóvá.

Az 1870:XLII. tc. alapján a vármegyék által létrehozott járások esetében az elnevezés jellemzően a járásban található nagyobb települések neveihez igazodott.⁴⁸¹ A névadó azonban nem minden esetben a járás legnagyobb községe volt. Kővár vidék váádi járása kirívó példa erre, mivel Váádnál két jóval nagyobb település is található volt a járásban. A térképre pillantva megállapítható, hogy a település a közigazgatási egység közepén található, így ez indokolhatta ezt.⁴⁸² A Helységnévtárban viszont már az szerepel, hogy 1873-ban a váádi járást monostori járásként nevezték, Monostor

⁴⁷⁸ „A szolgabírónak egy 16-17 ezer lélekből álló területben elég foglalkozást is nyújt.”-MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁴⁷⁹ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 22026/1871.; 20826/1871.; 118. 28726/1871.; 22499/1871.

⁴⁸⁰ „[S]enki előtt sem kétséges, hogy Erdélyben különösen a vármegyék, vidékek és szász székek, s névszerint Aranyosszék is nagy részben olyanok, hogy úgy a mint jelenben léteznek, részint idomtalanságuk, részint kicsinységük miatt a törvény és kor kívánalmai által igényelt gyors és pontos közigazgatás céljának meg nem felelhetnek, annak költségeit nem viselhetik.”-MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁴⁸¹ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 21799/1871; 28287/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye MNL BM K150 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 31986/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁴⁸² MNL BM K150 118. 22499/1871.

lakosság száma nagyobb volt, mint Váádé, azonban még mindig elmaradt a két legnagyobb település lakosainak számától.⁴⁸³

Több vármegye esetében is előfordul, hogy olyan településről nevezték el a közigazgatási egységet, amely nem volt része a szolgabíró illetékességi területének. Ennek oka az volt, hogy a makói és a nagyenyedi járás esetében is a névadó település rendezett tanácsú város volt.⁴⁸⁴ Az aradi és a gyulafehérvári járás esetében pedig Arad és Gyulafehérvár törvényhatósági jogú város.⁴⁸⁵

Doboka vármegye az egregy-almási járás esetében tért el a nagyobb településre utaló névadástól, amelynek eredete az lehetett, hogy az alsó középszintű közigazgatási egység nagyobb települései között van Fel-egregy, Magyar-egregy és Hidalmás. A tervezetről készített belügyminisztériumi összefoglaló viszont ettől eltérően magyarszentgyörgyi járásként nevezte meg a közigazgatási egységet, amely település a járáshoz tartozó községek között az első helyen volt megjelölve, viszont csupán a közepes lakosság számú települések közé tartozott a járásban.⁴⁸⁶ A Helységnévtár adatai szerint azonban valóban az egregy-almási járás elnevezést alkalmazta a vármegye.⁴⁸⁷

Fogaras vidék a törvényi kötelezettség hiánya ellenére kijelölte járásainak székhelyeit, így a járási székhelyek alapján azonosította a szolgabírák illetékességi területeit. Ez alól a bethleni szolgabírói járás jelentett kivételt, mivel ennek székhelye Fogaras törvényhatósági jogú város volt, így ezt az egyik legnagyobb településről nevezték el.⁴⁸⁸ Hont vármegye szintén a székhelyekről nevezte el több esetben a járásait. A törvényhatóság esetében azonban a járások neveinél problémát okozott, hogy több esetben a székhely nem a járás területén helyezkedett el. Ennek oka a korábbi példától eltérően nem az volt, hogy törvényhatósági jogú vagy rendezett tanácsú város volt a székhely, mivel ezek 1000 fő alatti települések voltak.⁴⁸⁹

Fejér vármegye tervezetében kiemelte, hogy „a szolgabírói járások az országos választókerületek neveit viselik.”⁴⁹⁰ Ez egyben azt is jelentette, hogy a járásban elhelyezkedő nagyobb települések a névadók. Ez alól azonban kivételt képezett a bodajki alsó járás, amely esetében Bodajk község nem a járás területén volt található,

⁴⁸³ HELYSÉGNÉVTÁR 124-125.

⁴⁸⁴ MNL BM K150 117. 17803/1871.-Csanád vármegye; MNL BM K150 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye.

⁴⁸⁵ MNL BM K150 117. 32702/1871.; Helységnévtár 78.; MNL BM K150 118. 31726/1871.

⁴⁸⁶ MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁴⁸⁷ HELYSÉGNÉVTÁR 128.

⁴⁸⁸ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁴⁸⁹ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁴⁹⁰ MNL BM K150 117. 17808/1871.

mivel az a bodajki felső járásban helyezkedett el. Amiatt ragaszkodtak, hogy mégis Bodajkról kapja a nevét a közigazgatási egység, hogy az elnevezés ebben az esetben is az országos választókerületekhez igazodjon.

Bereg vármegye viszont a járásbíróóságok illetékességi területéhez kívánta igazítani a szolgabírói járásait, így a járásbíróisági székhelyekről nevezte el azokat. Ez abban a két esetben volt problémás, amikor a törvénykezési illetékességi területet két-két szolgabírói járásra osztották. Ezekben az esetekben a területi egységek a beregszászi I-II. járás és a munkácsi I-II. járás elnevezést kapták. Nyilvánvaló, hogy ezekben az esetekben is egy-egy járás olyan településről kapta a nevét, amely nem a területén helyezkedett el.⁴⁹¹ Az 1873-ban készült helységnévtárban viszont a két Munkácshoz kötődő járást már nem számmal jelölték, hanem az alapján különböztették meg őket, hogy a Latorca folyó jobb vagy bal partján fekszenek. Emellett pedig a korábban ilosvai járásnak nevezett terület felvidéki néven található meg.⁴⁹²

Gömör és Kis-Hont vármegye tervezete az elnevezések tekintetében különös volt, mivel a községek járási beosztását meghatározó tervezet fejlécében szereplő járási elnevezések ötből három esetben is eltérnek az ugyanazon iratban a községek felsorolásánál feltüntetettől. A rosnyói és nagy róczei járások esetében megegyeztek, viszont a rimaszombati (kishonti), rimaszécsi (serki), tornallyai (putnoki) járásnál nem.⁴⁹³ A fejléces elnevezéseknél a régi járási beosztás elnevezéseit őrizték meg, míg a felsorolásban lévők a járásbíróisági székhelyekkel estek egybe, így minden bizonytalanságot az új járási beosztáshoz hasonlóan az elnevezéseket is a járásbíróóságokkal kívánták összhangba hozni.⁴⁹⁴

Bars vármegye a régi járási beosztását tartotta meg, így ennek megfelelően a korábbi elnevezéseket is megőrizte. Az esetükben különös, hogy a kistapolcsányi járás nem a járás legnagyobb településéről és a vármegye székhelyéről, Aranyosmarótról kapta a nevét.⁴⁹⁵

A települési alapú névadástól Aranyosszék és Csongrád vármegye, valamint részben Csanád és Bars vármegye tért el. Aranyosszék szintén a régi járási elnevezéseket megőrizve alsó és felső járásnak titulálta szolgabírói illetékességi

⁴⁹¹ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 27001/1871.

⁴⁹² HELYSÉGNÉVTÁR 84-85.

⁴⁹³ Az első helyen a felsorolásnál feltüntetett elnevezéseket használtam, a zárójelben pedig a fejlécben alkalmazottakat. A belügyminiszteri összesítő is az elsőként szereplő elnevezéseket tartotta megfelelőnek.

⁴⁹⁴ MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁴⁹⁵ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye.

területeit.⁴⁹⁶ Csongrád vármegye viszont a vármegyét kettészelő folyónak köszönhetően a tiszán inneni és a tiszán túli járás elnevezéseket használta.⁴⁹⁷ Bars vármegye garami járása szintén a vármegye legfontosabb folyójának nevét tükrözte.⁴⁹⁸ Csanád vármegye viszont a makói járás esetében alkalmazta a központi megnevezést is.⁴⁹⁹

Az 1873 március végi állapotokat tükröző Helységnévtár alapján megállapítható, hogy a vizsgált törvényhatóságok a meghatározott elnevezéseket állandó jelleggel alkalmazták. Az egyes alsó középszintű közigazgatási egységek esetében nem ingadoztak az elnevezések, amely elősegítette a központi kormányzat és a vármegyei igazgatás munkáját. Két törvényhatóság esetében tapasztalható eltérés, amit a fentebbiekben ismertettem.

6.6. A járási székhelyek

A magyarországi vármegyék esetében az 1723:73. tc., míg Erdélyben az 1791:12. tc. még csupán a közgyűlések, a törvényszékek és a hivatalos levéltár számára kívánt központot létrehozni.⁵⁰⁰ A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló törvény már egyértelműen törekedett a vármegyék, a székek, a vidékek és a kerületek esetében a kezdeményezés megerősítésére, ugyanis meghatározta, hogy a központi tisztviselők (alispán, jegyző, tiszti ügyész, árvaszéki elnök és ülnök, pénztárnok, főorvos, főmérnök, levéltárnok, főszámvevő, közgyám, állatorvos) kötelesek a törvényhatóság székhelyén lakni. Ez az intézkedés a korabeli közlekedési viszonyokat figyelembe véve igencsak indokolt volt, mivel a közgyűlésről (törvényhatósági bizottságról) a hangsúly áttevődött a tisztviselőkre a közigazgatási feladatok ellátása során a polgári átalakulásnak köszönhetően.

Az általam vizsgált törvényhatóságok közül Gömör és Kis-Hont vármegye foglalkozott ezzel a kérdéssel, mivel elsőszámú feladatuknak tartották a közigazgatási szervezet kialakítása során a megye székhelyének meghatározását. Két várost tartottak alkalmasnak erre: Pelsőczöt és Rimaszombatot. Rimaszombat mellett szót, hogy az állandó bizottmány képviselői fejlettebb városnak tartották, mint Pelsőczöt, valamint az igazságügyminisztérium ide helyezte a törvényhatóság egyetlen törvényszékét is. Ennek ellenére a vármegye közönsége Pelsőcz városa mellett döntött, mivel az itteni

⁴⁹⁶ MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁴⁹⁷ MNL BM K150 117. 27282/1871.

⁴⁹⁸ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 28287/1871.

⁴⁹⁹ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁵⁰⁰ EREKY 1910. 96-98.

megyeháza megfelelő lakhatást biztosíthatott a tisztviselők számára, és abban bíztak, hogy a település a közel jövőben vasúttal is elérhetővé válik. Döntő érveként mégis az szólt Pelsőcz mellett, hogy a törvénykezési szerv Rimaszombatra kerülése miatt úgy kívánták a város számára biztosítani a fejlődési lehetőséget, hogy legalább a vármegye közigazgatási központját itt jelölték ki.⁵⁰¹ Érdekes, hogy a szolgabírói járásokat a vármegye a járásbíróságokra tekintettel alakította ki, viszont azt nem tartotta fontos szempontnak, hogy a vármegye közigazgatási és törvénykezési székhelye egybeessen, sőt Pelsőcz még járásbírósági székhely sem volt, mivel a rosznyói királyi járásbíróság illetékességi területéhez tartozott.⁵⁰²

A járások esetében viszont a törvény 57. §-a csupán azt a kötelezettséget róta a kültisztviselőkre, hogy a járásban (szakaszban) kötelesek lakni. Ezáltal a jogszabály nem kívánta meg a törvényhatóságoktól, hogy meghatározzák a járasaik székhelyét. Megmaradt az a vármegyei szokás, hogy a járási ügyintézés a szolgabírák lakhelyéhez kapcsolódott. A tisztikarra vonatkozó szabályokat viszont a törvényhatóságok határozhatták meg, így jogosultak voltak ennél szigorúbb feltételeket szabni a tisztségviselőknek.

Törvényi rendelkezés hiányában Alsó-Fehér vármegye, Arad vármegye, Aranyosszék, Bars vármegye, Csanád vármegye, Zala vármegye, Veszprém vármegye és Kővár vidék végrehajtási tervezeteikben nem foglalkoztak a járási székhely kérdésével.⁵⁰³ Ezekben az esetekben ennek ellenére nem lehet kizárni, hogy mégis megállapították a járások székhelyeit, mivel a legtöbb esetben a járások a területükön található nagyobb városokról kapták elnevezésüket, így magától értetődőnek tarthatták, hogy ez a település a járás székhelye is.

Csanád vármegye példáján lehet ezt szemléltetni, amely a szolgabírák járandóságai között természetben teljesítendő lakbért is feltüntetett. Ennek megfelelően a közigazgatás költségei között szerepelt a hivatalos helyiségekben lévő négy szolgabírói lakás, tehát eszerint megszabták a szolgabírák lakhelyét, mivel ott lakást biztosítottak a számukra. Emellett a kiadások között elkülönítettek 200 Ft-ot a mezőkovácsházi járás szolgabírója számára a hivatalos helyiségek és a szolgálati lakás bérlésére Mezőkovácsházán. Ebből arra lehet következtetni, hogy a mezőkovácsházi

⁵⁰¹ MNL BM K150 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁵⁰² 39. A királyi ministerium rendelete 117.

⁵⁰³ MNL BM K150 117. 17731/1871.;17731Sz/1871; 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 23346/1871.; 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

járáshoz hasonlóan a hivatali helyiségek a Csanád vármegyei járások névadó településein helyezkedtek el, így Makón, Nagylakon és Battonyán, viszont ezeken a településeken nem volt szükség szolgálati lakás bérlésére, mivel a vármegye rendelkezett saját tulajdonú épületekkel.⁵⁰⁴

A járási székhelyekről a tervezetekben kirajzolódó képet érdemes összevetni az *Országos Magyar Királyi Statistikai Hivatal* által összeállított adatokkal, amelyek az 1873 márciusában fennálló viszonyokat tükrözik. A munkában található egy a vármegyei közigazgatás területi beosztását tartalmazó rész, amely némely vármegyénél feltüntette a járási székhelyeket is. Minden bizonnyal azonban az adatszolgáltatás során nem irányult ezek ismertetésére is az adatgyűjtő konkrét kérése. Ezt bizonyítja, hogy míg a belügyminisztériumnak felterjesztett tervezeteikben Békés vármegye és Fogaras vidék meghatározták járásaik központjait,⁵⁰⁵ addig *A Magyar Korona országainak helységnévtárában* már nincsenek feltüntetve ezek a székhelyek.⁵⁰⁶ Kicsi a valószínűsége, hogy az 1872. január 1-jével működésbe lépett közigazgatási szervezeteikből 1873 márciusára kiiktatták volna a járási székhelyeiket, így inkább adatszolgáltatási hibáról lehet szó. A fentiekben már ismertettem, hogy Arad vármegye nem foglalkozott a tervezetében a járási székhelyek kérdésével; a statisztikai összefoglaló munka szerint ennek oka valóban az, hogy nem határozta meg a központjait.⁵⁰⁷ Ezzel szemben Alsó-Fehér, Bars, Veszprém, Zala vármegyében és Aranyosszéken 1873 márciusában már voltak kijelölt járási székhelyek annak ellenére, hogy a tervezeteikben nem tüntettek fel ilyeneket.⁵⁰⁸ A vármegyék esetében azonban több megjelölt székhely a járás kisebb települései közül került ki, így valószínűnek mutatkozik, hogy az adatszolgáltatás során a szolgabírák lakhelyét jelölték meg járási székhelyként.

Fejér, Doboka, Bereg, valamint Gömör és Kis-Hont vármegyék azonban kifejezetten úgy határoztak,⁵⁰⁹ hogy nem szabják meg szolgabíráiknak, mely településeken kell lakniuk vagy hivatali helyiséget fenntartaniuk. Doboka vármegye emiatt a szolgabírákat arra kötelezte, hogy szükség esetén a lakhelyétől távol eső települések lakói számára a közigazgatási ügyeik elintézése céljából egy közelebbi

⁵⁰⁴ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁵⁰⁵ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék

⁵⁰⁶ HELYSÉGNÉVTÁR 83.; 134.

⁵⁰⁷ HELYSÉGNÉVTÁR 78-79.; 82-83.

⁵⁰⁸ HELYSÉGNÉVTÁR 117-118.; 119-121.; 126-127.; 135.

⁵⁰⁹ MNL BM K150 117. 17808/1871.; 21272/1871.; 118. 22592/1871.; 32032/1871.

településen is biztosítson meghatározott időközönként ügyfélfogadást.⁵¹⁰ Fejér vármegye pedig feltételként szabta, hogy a szolgabíró lakhelye a járás középpontjától távol nem eshet.⁵¹¹ Bereg vármegye a törvény rendelkezéseivel összhangban a szolgabírák számára csak azt tette kötelezővé, hogy a járásuk területén lakjanak.⁵¹² Az 1873. évben megjelent helységnévtárban viszont már feltüntették Fejér vármegyének, Doboka vármegyének és részben Bereg vármegyének is a járási székhelyeit.⁵¹³ Kérdésként merül fel azonban, hogy ezek a vármegyei közgyűlés vagy később a törvényhatósági bizottság által meghatározott települések, vagy a régi szokásnak megfelelően a hivatalban lévő szolgabírák lakhelyei. Fejér vármegye esetében az ekképpen megjelölt községek, ha nem is minden esetben a járás legnagyobb népességű települései voltak, de a nagyobb lakosság számúak közül kerültek ki. Bereg vármegyében azonban a három járásnál feltüntetett járási székhelyből két település ilyen módon való megjelölése a lakosság szám alapján indokolatlannak tűnik. Doboka vármegyében pedig hat járásból háromban is kifejezetten kis lakosság számú volt a járási székhely, különösen Kecsed-Szilvás, amelynek mindössze 296 lakosa volt, és ezek elhelyezkedése sem indokolta kitüntetett szerepüket. Ez alapján e vármegyék inkább a szolgabírák lakhelyeit szerepeltethették a vármegye járási székhelyeiként. Bereg vármegye esetében ezt megerősíti, hogy 1878-ban is a szolgabíró lakhelyéhez igazodó székhelyek voltak járásaikban.⁵¹⁴

Felső-Fehér vármegye szintén úgy rendelkezett a szolgabírói hatáskör meghatározásánál, hogy elegendő, ha a szolgabíró a járásában lakik, viszont lehetőség szerint a központban hivatalos irodáról és fogdáról kell gondoskodnia. A járási beosztásról szóló tervezetben nem tüntették fel az egyes járások székhelyeit, így az feltételezhető, hogy a járás névadó településeit tarthatták a központoknak.⁵¹⁵ Ezt a feltételezést részben igazolja a vármegye járásairól 1873-ban készített összeállítás, mivel a hat járás közül négyben igazodik a járás székhelye a névadó településhez.⁵¹⁶

⁵¹⁰ „A szolgabíró székhelyének az 1870. 42. t. rendelete szerént a járásban kelletvén lennie, ha ez esetleg a járás szélében lenne, havonként, vagy két hetenként felváltva még egy más helyen is, mely a székhelyétől távolos községeknek közelebbi elérhetés tekinteténél megfelelően, tartand közizgazgatási ügyekben hivatalos össze jöveteleket.”-MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁵¹¹ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁵¹² MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁵¹³ HELYSÉGNÉVTÁR 81-82.; 128-129.; 84-85. (A gyűjteményes műnek ezt a részét tévesen számozták, így a 81 és 88 közötti oldalszámok kétszer szerepelnek.)

⁵¹⁴ FÁBIÁN - MEZŐ - KOVACSICS 2000. 48.

⁵¹⁵ MNL BM K150 117. 22026/1871.

⁵¹⁶ Helységnévtár 129.

Hont vármegye az általa készített első járási beosztás indoklásában kifejtette álláspontját a szolgabírói székhely kérdéséről: a szolgabírák feladatköre nem helyhez kötött, így inkább előnyös, ha a régi szokásoknak megfelelően a szolgabíró keresi fel a járásához tartozó településeket. Véleményük szerint alkalmasabb egyének lesznek megnyerhetőek, ha nincs megszabva a szolgabírák számára, mely településen kötelesek lakni.⁵¹⁷ A vármegye közönsége azonban a belügyminisztérium felhívására az egységesítés érdekében a tervezet átdolgozására kényszerült, amelyben már a korábbi részletes járási székhely elleni érveléssel szembehelyezkedve meghatározta a járási székhelyeket.⁵¹⁸ Kérdéseket vet fel azonban, hogy a bozóki és a balogi járás esetében olyan településeket határozott meg központként, amelyek nem az adott járás területén találhatóak. A bozóki járás székhelye a lukanényei járásban található Lukanénye, míg a balogi járásnak a szintén a lukanényei járásban elhelyezkedő Ujfalú. Ha a járási székhely Hont vármegyében a szolgabíró lakhelyét is jelentette, mint a legtöbb vármegye esetében, akkor a vármegye megszegte a törvény erre vonatkozó szabályozását. Az 1873-ban kiadott Helységnévtárban feltüntetett adatok megegyeznek ezzel, így kijelenthető, hogy nem csupán elírásról van szó.⁵¹⁹

Számos vármegye Honthoz hasonlóan megállapította járásainak székhelyét. Csongrád vármegye egyenesen ragaszkodott ehhez, ugyanis már a járási beosztásról rendelkező első tervezetében a négy szolgabírói illetékességi területnek kijelölte központját, ám ezt a felterjesztést a minisztérium nem erősítette meg, hanem kérte a járások számának csökkentését.⁵²⁰ A vármegye közönsége az új tervezetében két járásra osztotta fel a vármegye területét, és az átformált területi beosztást követően is meghatározta az alsó középszintű közigazgatási egységek székhelyeit.⁵²¹ Békés és Pozsony vármegye a szolgabírói járások székhelyét a királyi járásbíróóságok számára kijelölt városokkal megegyezően jelölte ki.⁵²² Nagy-Kikinda kerület a tervezet indoklásában még a járási székhelyek kiválasztását is megindokolta.⁵²³ Fogaras vidék

⁵¹⁷ „a szolgabírói székhelyeket illetőleg még; hogy tekintetbe véve a régi megyék szokását, midőn inkább a szolgabíró kereste fel a népet falujában, mint ez a szolgabírót „bureau”-jában, de azon körülményt is, hogy ha a szolgabíró nem lesz kötve bizonyos helyhez kisebb fizetéssel is fognak értelmes és vagyonosabb egyének megyei szolgálatra vállalkozni, a szolgabírakat, a közérdek szempontjából is inkább mozgosítani óhajtólag, bárhol, akár kerületük, akár illető járásuk területén lakhatóknak határozta.”-MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁵¹⁸ MNL BM K150 118. 31986/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 86–87.

⁵¹⁹ Helységnévtár 86-87.

⁵²⁰ MNL BM K150 117. 21068/1871.

⁵²¹ MNL BM K150 117. 27282/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 81.

⁵²² MNL BM K150 117. 21161/1871.; 118. 26616/1871

⁵²³ MNL BM K150 118. 24696/1871

ügy határozta meg a szolgabírói járásainak székhelyét, hogy hangsúlyozta a vidék bizottságát illeti a megváltoztatásukra irányuló jogosultság.⁵²⁴ Trencsén és Krassó vármegye pedig egyszerűen kötelezővé tette a szolgabírák számára, hogy a székhelyen lakjanak.⁵²⁵

A járasaik székhelyeit megállapító vármegyék esetében megvizsgálható az is, hogy milyen szabályszerűség alapján határozták meg az alsó középszintű közigazgatási egység központját. Békés vármegye a járás névadó, legnagyobb lakosságszámmal bíró településeit tette meg járasai székhelyéül.⁵²⁶ Fogaras vidék négy járásából kettőben szintén a nagyobbak mondható települések közül választotta ki a járás székhelyét. A töröcsvári szolgabírói járásban viszont a mindössze 110 lakossal bíró Töröcsvár lett a központ, pedig 2000 fő körüli települések is találhatóak voltak a körzetben. A bethleni szolgabírói járás esetében pedig Fogaras városa lett a székhely, annak ellenére, hogy a település szabad királyi városként nem is tartozott a szolgabíró illetékességi körébe, így nem tartozott a járáshoz sem.⁵²⁷

A járási székhelyek kapcsán a fenti adatok tükrében leszögezhető, hogy a legtöbb vármegye konkrét központ meghatározására a törvény által kínált lehetőségnek megfelelően nem törekedett. A vizsgált törvényhatóságok több mint a negyede azonban vagy a székhelyek meghatározásával, vagy esetleg más megoldással (Fejér, Doboka, Felső-Fehér) igyekezett túllépni azon a rendi korból származó szokáson, hogy a járási székhely és a járási ügyek intézésének a terepe a szolgabíró lakhelyéhez igazodik. Ennek megfelelően túlzónak tűnik Ereky István azon általános megállapítása, hogy a köztörvényhatósági törvény hatályba lépését követően is a székhely folyton, „majdnem minden tisztújításkor változott.”⁵²⁸

⁵²⁴ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁵²⁵ MNL BM K150 117. 28525/1871; 22226/1871.

⁵²⁶ MNL BM K150 117. 21161/1871.

⁵²⁷ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁵²⁸ EREKY 1910: 99.

6.7. A törvényhatósági jogú és a rendezett tanácsú városok kapcsolata az alsó középszintű területi beosztással

Az 1870:XLII. tc. 1. §-a értelmében az országgyűlés a szabad királyi városokat törvényhatóságokká nyilvánította. Ezen túl a vegyes és átmeneti intézkedések között felsorolt mintegy húsz település is törvényhatósággá alakult. A törvényhatósági joggal bíró városok önkormányzati jogosultságukat a vármegyei törvényhatóságoktól függetlenül gyakorolhatták, így közigazgatási területeik is elváltak a vármegyéktől. A vármegyék a járási beosztásokat meghatározó tervezeteikből így a törvény rendelkezéseinek megfelelően kihagyták azokat a városokat, amelyek önálló városi törvényhatósággá alakultak.⁵²⁹

A rendezett tanácsú városok helyzete már nem volt ennyire körülhatárolt. A köztörvényhatósági jogú városokhoz képest kevésbé volt egyértelmű, hogy mely települések tartoznak a rendezett tanácsú városok közé. A nagyközségek rendezett tanácsú várossá való átalakulásáról a döntést a községi törvény a belügyminisztérium hatáskörébe utalta. A községek átalakulásáig pedig a törvény elfogadásakor, tehát még nem az újonnan létrejövő törvénykezési beosztás értelmében, első folyamodású bírósági hatósággal rendelkező mezővárosokat nyilvánította az 1871:XVIII. tc. 140. §-a rendezett tanácsú városokká.⁵³⁰ Ennek következtében 1871 júniusát követően lehetősége volt a jogszabály által támasztott feltételeknek megfelelő településeknek a rendezett tanácsú várossá alakulást kezdeményezni.

A rendezett tanácsú városok közigazgatási helyzetéről rendelkezett az 1870:XLII. tc. 12. §-a, amelynek értelmében: „Azon törvényhatóságokban, a melyekben rendezett tanácsú városok vannak, a törvényhatóság egyetemét közösen illető költségek a járásiaktól elkülönítve állapíttatnak meg és vettetik ki. A rendezett tanácsú városok csak a közös költségekhez járulnak.” A községekről szóló 1871:XVIII. tc. 33. §-a pedig a következőket fogalmazta meg: „A rendezett tanácsú városok, közvetlenül és kizárólag az alispán, kis és nagy községek a járási (szakasz) tisztviselőség útján veszik a törvényhatóság rendeleteit, s ezekre vonatkozólag a törvényhatósággal, ezen hatósági közegek útján, érintkeznek.” E törvényi rendelkezések alapján a rendezett tanácsú

⁵²⁹ MNL BM K150 117. 32702/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 78.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye.

⁵³⁰ VÉGHELY 1886. 4.

városok nem tartoztak a szolgabírák joghatósága alá, így a járási szervezettől is külön kezelendők voltak.⁵³¹

Ennek fényében egy-egy vármegye közigazgatási beosztását igencsak meghatározta, ha rendezett tanácsú város volt található a területén. A járások kialakítása szempontjából emiatt fontos kérdés volt, hogy mely településeket tekintettek rendezett tanácsú városoknak. A közigazgatási járások számának és székhelyeinek meghatározásáról szóló 537. számú törvényjavaslat, az ún. Szapáry-féle javaslat tartalmazott egy összeállítást az 1873. december 1-jén rendezett tanácsú városi jogállással rendelkező településekről.⁵³² Ebben a törvényjavaslatot elkészítő belügyminisztérium 72 rendezett tanácsú várost sorolt fel. A járások kapcsán az értekezés szempontjából igazán releváns időszak azonban az 1871. év második fele, mivel ekkor készültek el a vármegyei tervezetek, így azt szükséges megállapítani, hogy melyek voltak ekkor a rendezett tanácsú városi rangú települések. Tóth Vilmos belügyminiszter 1872. november 27-én a Képviselőházban egy interpellációra válaszolva akképp nyilatkozott, hogy összesen hét nagyközség alakult át rendezett tanácsú várossá és 17 rendezett tanácsú város alakult nagyközséggé a községi törvény hatályba lépése óta.⁵³³ Ebből az következik, hogy a Szapáry-féle javaslatban feltüntetett rendezett tanácsú városok jelentős része már a köztörvényhatósági törvény végrehajtása alkalmával rendezett tanácsúnak minősült, mivel a belügyminisztériumi jóváhagyásra csupán hét településnek volt szüksége. Ezt a megállapítást igazolják az általam vizsgált rendezett tanácsú városok is, amelyekről az alábbiakban lesz szó.

Hajdú kerület közigazgatási szervezetének létrehozása során a törvény rendelkezéseinek megfelelően mellőzte a járások kialakítását. A kerület ugyanis rendezett tanácsú városokból állt össze, amelyek önállóan intézték közigazgatási teendőiket, így szükségtelen volt a kerületben a járási szervezet kiépítése és a szolgabírói tisztség létrehozatala.⁵³⁴ A belügyminisztérium a Hajdú kerület indoklását tudomásul véve megerősítette a törvényhatóság álláspontját. Ennek megfelelően a Szapáry-féle törvényjavaslat indoklásában hat rendezett tanácsú várost (Böszörmény,

⁵³¹ KI 1869. V. k. 197.

⁵³² KI 1872. XI. k. 57-63.

⁵³³ KN 1872. II. k. 91-92.

⁵³⁴ „Az 1870 XLII t. cz. 91§ának a) pontja a Hajdu kerületre nem lévén alkalmazható, hanem rendezett tanácsal bíró községek, melyek saját főhadnagyaik vezetése alatt közigazgatásilag önálló helyhatóságai által kormányoztatnak, miután a törvényhozás ezeknek jogkörét meghagyta és megerősítette.”-MNL BM K150 118. 23336/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 125.

Dorogh, Hadház, Nánás, Vámospércs, Szoboszló) soroltak fel a Hajdú kerület részeként.

Alsó-Fehér vármegye, Aranyosszék, Csongrád vármegye és Csanád vármegye a Hajdú kerülethez hasonlóan a rendezett tanácsú városokat nem sorolta be a járási szervezetbe, hanem a törvényhatóság fennhatósága alá tartozó önálló közigazgatási egységként kezelte őket.⁵³⁵ Makót, Felvincet és Szentest már rendezett tanácsú városként tüntették fel a tervezetek, Csongrád vármegye Hódmezővásárhelyt és Csongrádot pedig várhatóan rendezett tanácsú várossá alakuló településként hagyta meg a törvényhatóság közvetlen fennhatósága alatt.⁵³⁶ Alsó-Fehér ezzel szemben Nagyenyedet nemesi városként helyezte közvetlen törvényhatósági fennhatóság alá. Az 1873. év márciusi állapotokat tükröző Helységnévtár a Csanád vármegyéhez tartozó Makót, valamint a Csongrád vármegyéhez tartozó Szentest és Csongrádot viszont egy-egy járás részeként tüntette fel,⁵³⁷ de ez minden bizonnyal téves adatokon alapul, mivel a Szapáry-féle javaslat is a rendezett tanácsú városok közé sorolta ezeket.

Nagyenyed, Makó és Szentes már a községi törvény elfogadásakor rendezett tanácsú városként működött, így nem volt szüksége a belügyminisztérium jóváhagyására.⁵³⁸ Az Aranyosszéken található Felvinc a belügyminisztérium engedélyét 1872. október 16-án kapta meg.⁵³⁹ Hódmezővásárhely helyzete pedig valóban hamarosan rendeződött, mivel az 1873:XI. tc. törvényhatósági joggal ruházta fel.

Több vármegye viszont éppen ellenkezően járt el, mivel Beregszász, Rozsnyó és Nagykanizsa már 1871-ben is rendezett tanácsú városnak minősült,⁵⁴⁰ ennek ellenére Bereg vármegye, Gömör és Kis-Hont vármegye és Zala vármegye beosztotta a járási szervezetébe a településeket.⁵⁴¹ A városok a községi törvényt megelőzően az 1848:XXIV. tc. rendelkezéseiből származtathatták e státuszukat.

Léva, Munkács, Dobsina, Jolsva és Veszprém viszont csak a közigazgatási tervezetek elfogadását követően alakult a belügyminisztérium engedélyével

⁵³⁵ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye.

⁵³⁶ „Hódmező-Vásárhely szinte bír oly szerveztű tanácssal és képviselő testülettel, mint a rendezett tanácsú városoké”-MNL BM K150 117. 27282/1871.-Csongrád vármegye.

⁵³⁷ HELYSÉGNÉVTÁR 80-81.

⁵³⁸ KI 1872. XI. k. 60.; HELYSÉGNÉVTÁR 126-127.-Nagyenyed; KELEMEN 1970. 23.-Makó.

⁵³⁹ BK 1872/241. 1930.; HELYSÉGNÉVTÁR 135.

⁵⁴⁰ BK 1870/3. 53.-Beregszász; BK 1867/174. 1999., KOMORÓCZY 1903. 128.-Rozsnyó; FOKI 2011. 13-14.-Nagykanizsa.

⁵⁴¹ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 23816/1871.; 21798/1871.

nagyközségből rendezett tanácsú várossá.⁵⁴² A rendezett tanácsú várossá alakulás azonban nem volt minden esetben zökkenőmentes folyamat. Veszprém számára hiába engedélyezte már 1872 júliusában a belügyminisztérium a város rendezett tanácsúvá alakulását,⁵⁴³ a település közigazgatási szervezetének létrehozása közben felmerült problémák miatt csupán 1875-ben tudták összehívni a képviselő-testületet, így csupán ekkor vált Veszprém városa „rendezett tanácsúvá”,⁵⁴⁴ így a Szapáry-féle javaslatban „még nem szervezkedett”-ként tüntették fel. Természetesen ezeket a városokat is beosztották a felállítandó járásaikba a vármegyék.⁵⁴⁵

A rendezett tanácsú városok és a járások viszonya tehát igen zavaros volt, amelyet a belügyminiszteri tanácsosok a megerősítés során sem kíséreltek meg korrigálni. Ezt igazolja, hogy egyik törvényhatóság esetében sem emeltek kifogást a rendezett tanácsú városok hovatartozása kapcsán. Az egyes települések rendezett tanácsú városi státuszának a községi törvény alapján való elfogadtatása egybeesett a vármegyék járási beosztásának meghatározásával, amely nagymértékben nehezítette az egyes törvényhatóságok tervezeteinek kidolgozását. Minden bizonnyal ez okozta azt, hogy a belügyminisztériumi tanácsosok a megerősítés alkalmával a rendezett tanácsú városok és a járások kapcsolatának egységes rendezésére nem fektettek hangsúlyt.

⁵⁴² FÉJA 1939. 338.; LEHOCZKY 1907. 111.; BK 1873/63. 529.-Munkács; BK 1872/239. 1917.-Dobsina; BK 1872/160. 1276.-Jolsva

⁵⁴³ BK 1872/121. 963.

⁵⁴⁴ VÉGHELY 1886. 5-13.

⁵⁴⁵ MNL BM K150 117. 21799/1871., 28287/1871.-Bars vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye, 22336/1871.-Veszprém vármegye.

7. A szolgabírói hivatal felépítése

A köztörvényhatóságokról szóló törvény értelmében a szolgabíró a járás első tisztviselője volt. A bemutatott járási beosztás a tisztviselő feladatait ellátó szolgabírói hivatal illetékességi területeként szolgált. Az 1870:XLII. tc. 61. § értelmében a járások élén a szolgabírák álltak, akik felett az alispánnak volt utasítási jogköre. E tisztviselők munkáját a nekik felelős szolgabírói írnokok segítették, akik kinevezésére és elbocsátására a törvény 65. §-a szerint a szolgabíró volt jogosult. A törvényhatósági tisztviselők megválasztása a törvényhatósági bizottság hatáskörébe tartozott, míg a levéltárnok, valamint a segéd- és kezelő személyzet tagjainak kinevezése a főispánt illette meg a szolgabírói írnok kivételével.⁵⁴⁶ Ebből látható, hogy ez a rendelkezés különleges jogkört biztosított számára, mivel a szolgabírón kívül más vármegyei tisztségviselő nem volt jogosult arra, hogy maga nevezhesse ki legközelebbi munkatársait. A járás élén álló tisztviselő a járási közgyám, a járási orvos és a járási számvevő irányában nem rendelkezett utasítási joggal, azok ugyanis a központi tisztségviselőjüknek, így a főorvosnak, a főszámvevőnek és a közgyámnak segítették a munkáját.⁵⁴⁷ Ennek ellenére a járási feladatok ellátása során a szolgabíró együttműködött a többi járási tisztviselővel, vagy a vármegye akár bizonyos hatáskörök esetén utasítási jogot adhatott a szolgabíró számára is.⁵⁴⁸

A szolgabírói hivatalok létrehozása a törvényhatóságok feladata volt, mivel az 1870:XLII. törvény 91. §-ának c) szerint a vármegyei tisztikar, a segéd-, a kezelő- és a szolgaszemélyzet megállapítása a szervezési előmunkálatok körébe tartozott. E fejezetben így az erre vonatkozó törvényi rendelkezések bemutatását követően, azoknak a vármegyékben történő végrehajtását vizsgálom.

7.1. Az átalakításra váró járási szervezet

A kormányzat a kiegyezést követően az 1848 előtti tisztikar visszaállításáról rendelkezett. A vármegyék járási szervezete így a rendi hagyományoknak megfelelően partikuláris képet mutatott az 1870:XLII. tc. végrehajtását megelőzően. A korabeli szakirodalmi munkák szerint az alsó középszintű közigazgatási feladatokat a vármegyék többségében a választott fő- és alszolgabírák végezték, akiknek munkáját esküdtek

⁵⁴⁶ VARGA 2006. 607.

⁵⁴⁷ MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye.

⁵⁴⁸ A járási orvos „általában minden orvosrendőri teendőt a megyei főorvos, vagy a járásbeli szolgabíró felhívására végezni köteles.”-MNL BM K150 118. 22336/1871.-Veszprém vármegye.

segítették.⁵⁴⁹ A rendi hagyományoknak megfelelően a főszolgabíró kerülete mellett a teljes járásért is felelős volt, míg az alszolgabírák a főszolgabíró ellenőrzése mellett a kerületüket igazgatták.⁵⁵⁰

A belügyminisztériumnak felterjesztett legtöbb vármegyei tervezet tartalmazta az 1871. évi vármegyei tisztikar szervezetét is, amelyek igazolják a fentiekben vázoltakat. A vármegyék járasaik élére a főszolgabírákat helyezték, a járásokban szervezett közigazgatási egységek adminisztrációs feladatait pedig ugyanezen főszolgabírák és változó számú alszolgabíró végezte. A fő- és alszolgabírák mellé esküdteket rendeltek.⁵⁵¹ Sáros és Doboka vármegye a fő- és alszolgabírái mellett viszont esküdteket nem tüntetett fel a régi közigazgatási szervezetében.⁵⁵² Felső-Fehér vármegye és Fogaras vidék szintén nem alkalmazott sem esküdtet, sem szolgabírói írnokot csupán szolgabírót és segédszolgabírót vagy szolgabírói segédet.⁵⁵³ Aranyosszék, Békés vármegye és Kővár vidék járási hivatalaiból viszont az alszolgabírák hiányoztak és a szolgabíró vagy főszolgabíró mellett csupán esküdteket alkalmaztak.⁵⁵⁴ Számos vármegye az irodai teendők ellátása érdekében a szolgabírák, alszolgabírák mellé rendelve írnokot vagy díjnokot is foglalkoztatott, de ezen esetekben nem igazán figyelhető meg szabályszerűség.⁵⁵⁵ Ezek a törvényhatóságok sem állítottak minden járási feladatot ellátó tisztviselő mellé írnokot. A többtől jelentősen a Nagy-Kikinda kerület tért el, ugyanis a szolgabírói teendőket a kerületi tanácsnokok végezték e közigazgatási egység területén.⁵⁵⁶

⁵⁴⁹ RÉCSI 1861. 482.; BEÖTHY 1846. 111-112.

⁵⁵⁰ PUKY 1828. 56-62.

⁵⁵¹ MNL BM K150 117. 17731/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 217803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22226/1871.-Krassó vármegye; 21797/1871.-Szepes vármegye; 20991/1871.-Trencsén vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 26616/1871.-Pozsony vármegye; 28391/1871.-Szabolcs vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁵⁵² MNL BM K150 117. 21272/1871.; 20826/1871.

⁵⁵³ MNL BM K150 117. 22026/1871.; 21800/1871.

⁵⁵⁴ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 21161/1871.; 17803/1871.; 118. 22499/1871.

⁵⁵⁵ MNL BM K150 117. 17731/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 20991/1871.-Trencsén vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye

⁵⁵⁶ MNL BM K150 118. 24696/1871.

7.2. A járás élén álló szolgabíró

A köztörvényhatósági törvény 61. §-ának értelmében a járások vezetését a szolgabírák látták el. A belügyminiszteri tanácsos Szabolcs vármegye tervezetére adott leiratában ezt a következőképpen határozta meg: „Minden egyes járás élére egy önálló s egyenlő hatáskörrel fölruházott szolgabíró állítandó.”⁵⁵⁷ A járások élén álló tisztségviselőknek rangjuk és munkakörük is azonos volt.⁵⁵⁸

A szolgabírák járások élére állításával kapcsolatban merült fel az a probléma, hogy több vármegye is a főszolgabírói titulust kívánta a törvény végrehajtása előtti szervezetének megfelelően megőrizni. Bars, Sáros, Gömör és Kis-Hont, valamint Veszprém vármegyék jártak el ilyen módon.⁵⁵⁹ Sáros vármegye azért tervezte a főszolgabírói cím megtartását a vármegyei tisztikarában, mert a közgyűlés a kerületek élén álló tisztviselők között különbséget akart tenni,⁵⁶⁰ és a hadüggyel kapcsolatos járási hatáskörök közül az újoncozási teendőket az alszolgabírától elvonva csupán a főszolgabírákhoz kívánták utalni.⁵⁶¹ Bars vármegye a főszolgabírót azért kívánta a járás élére állítani, hogy ezáltal az alszolgabírák munkájának az irányítását a kezébe adja.⁵⁶² Mind a négy vármegye első tervezetében az alszolgabírói tisztséget is létrehozta, így szükség volt a főszolgabírói titulus megtartására a két járási tisztviselő megkülönböztetése céljából.

A belügyminisztériumi tanácsosok azonban megtagadták a korábbi tisztségnevek megerősítését arra hivatkozva, hogy a törvény szövege csupán az ott megjelölt tisztségneveket engedélyezi, így a rendi kor főszolgabírokat tervezetükben váltsák fel az azonos elnevezéssel és hatáskörrel bíró szolgabírákra. A Sáros, valamint Gömör és Kis-Hont vármegyéknek küldött minisztériumi leiratok indoklása e kérdés megítélésében pontosan megegyezett.⁵⁶³

⁵⁵⁷ MNL BM K150 118. 28391/1871.

⁵⁵⁸ MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye.

⁵⁵⁹ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 20826/1871.; MNL BM K150 118. 23816/1871.; 22336/1871.

⁵⁶⁰ Sáros vármegye első tervezetében nem járásokat szervezett, hanem kerületeket, amely megoldás módosítására a belügyminisztériumi tanácsosok szintén felszólították a vármegye közönségét.

⁵⁶¹ „Az ekként alakított 12 kerület mindegyike egy egy egyenlő hatáskörrel ellátott szolgabírónak hatósága alá helyeztetik. A 2 kerületi szolgabíróból az egyik főszolgabíró lesz és ő végzi a teljes járásban az újoncozási teendőket.”-MNL BM K150 117. 20826/1871.

⁵⁶² „A járási tisztviselők hatáskörére vonatkozó utasítás 1.§ a) szerint a járási közigazgatási első tisztviselőnek főszolgabíró cím adatik, s jogában álland: járása területét az alszolgabírák között beosztani.”-MNL BM K150 21799/1871.

⁵⁶³ „A javaslatba kapott fő és alszolgabírói állomások szervezését illetőleg pedig figyelmeztetem a megye közönségét hogy miután a főszolgabírói állomás szervezése a törvényhozás által szándékosan mellőztetett, s a törvény járási tisztviselőknél csak szolgabírót és irnokot jelöl ki, a főszolgabírói állomásokat mint a törvénynyel ellenkezőket helyben nem hagyhatom.”-MNL BM K150 117. 20826/1871.-Sáros vármegye;

Sáros és Bars vármegye a belügyminisztériumnak küldött válaszában elfogadta a főszolgabírói elhagyását a közigazgatási szervezetének tervezetéből. Bars vármegye a következő szavakkal ismerte el, hogy a belügyminisztérium a törvénynek megfelelően kérte az elnevezés korrekcióját: „A törvényt szabta szolgabírói elnevezés visszaállított 's úgy az ő valamint segédének hatásköre, a szolgabíró felelősségének, a bíróságok és községek illetékességének szem előtt tartásával körvonalaztatott.”⁵⁶⁴ Sáros vármegye azonban jelezte, hogy ezzel nem ért egyet, ugyanis ez ellenkezik a törvény 62. §-ával, amely szerint az egyes tisztviselők hagyományos nevei megtarthatók lennének. Emellett azzal érveltek, hogy a korábbi tervezetükben amiatt jelölték meg a járásokat vezető tisztviselőket főszolgabíróként, hogy az alszolgabírói tisztség betöltőit az előléptetés lehetőségével motiválni tudják.⁵⁶⁵

Gömör és Kis-Hont vármegye a módosításhoz mellékelt kísérőszövegében úgy fogalmazott, hogy a minisztériumi meghagyásnak megfelelően kiigazították a tervezeteket, és a tisztviselők hatáskörét körvonalazó tervezetben ezzel egyezően a szolgabíró titulust alkalmazták.⁵⁶⁶ Az újonnan felterjesztett tervezeteik közül abban, amely a tisztviselők fizetését határozta meg, valószínűleg tollhibából, továbbra is a főszolgabíró elnevezést használták.⁵⁶⁷ A belügyminisztériumi tanácsos emiatt ismételtlen figyelmeztette a vármegyét a hibás fogalomhasználatra.⁵⁶⁸ A minisztérium felhívására azonban nem reagált a törvényhatóság, de az sem kizárt, hogy a levéltári forrás hiányos.

Csanád vármegye esetében is hasonló probléma merült fel, ugyanis az 1871. július 3-án felterjesztett első tervezetben a törvény szövegének megfelelően szolgabírákat szerepeltetett a törvényhatóság közgyűlése a tisztikarban.⁵⁶⁹ 1871. október 2-án azonban a vármegye a tiszti kar hatásköréről szóló javaslatát is megküldte a belügyminisztériumnak, amelyben konzekvensen főszolgabíráknak nevezték a járási tisztviselőket, így a belügyminisztérium figyelmeztette őket, hogy korigálják ezt a

118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; „*A tisztviselő nem fő hanem csak szolgabíró néven a tervezett alsz[olga]bíró pedig segédsz[olga]bíró címen nevezendő.*”-MNL BM K150 117. 21799/1871.- Bars vármegye.

⁵⁶⁴ MNL BM K150 117. 28287/1871.

⁵⁶⁵ MNL BM K150 117. 27062/1871.

⁵⁶⁶ MNL BM K150 118. 32032/1871.; 32051/1871.

⁵⁶⁷ MNL BM K150 118. 32051/1871.

⁵⁶⁸ „*Minthogy a megyék közönsége a főszolgabíró elnevezéshez ez úttal is ragaszkodik, ezen törvénybe ütköző megállapodásnál pedig mint azt a f. évi október 19-én 23816 sz. a. kelt rendeletben is már kijelentettem helyben nem hagyhatom, föl hívom a megyék közönségét, hogy a főszolgabírói elnevezésnek szolgabíróval, 's ebből kifolyólag a főszolgabírói segéd elnevezésnek pedig szolgabírói segéddel leendő felcserélése iránt, a' jobban [sic!] határozzon 's létre jött megállapodást tudomásomra hozni ne késsék.*”-MNL BM K150 118. 32051/1871.

⁵⁶⁹ MNL BM K150 117. 17803/1871.

pontatlanságot és tegyenek jelentést ennek megtörténtéről.⁵⁷⁰ A jelzett hiba javításával ennek megfelelően a vármegye közgyűlése a soron következő ülésén bízta meg a főjegyzőt.⁵⁷¹

Aranyosszék közönsége szintén eltért a szolgabírói elnevezéstől. Tervezetében mindenhol következetesen dullónak nevezte a járást vezető tisztviselőt. Ezt az elnevezést az erdélyi székely székek alkalmazták a közigazgatási, közbiztonsági és bírói feladatait ellátó tisztségviselőikre, akik a szolgabírákhoz hasonló funkciót töltöttek be.⁵⁷² Csupán egy helyen szerepeltette a törvényhatóság közönsége a megfelelő elnevezést, ugyanis az alsó középszintű közigazgatási egységeiket szolgabírói vagy dullói járásnak titulálták. A belügyminisztérium által a tervezetekről készített összefoglaló ezzel szemben a járási tisztviselőket szolgabíróként szerepeltette és a tanácsosok Aranyosszéket így nem is hívták fel a korrekcióra.⁵⁷³ A főszolgabírói elnevezés kiküszöbölésénél tapasztalt következetesség fényében, különös, hogy ezt a megoldást nem kifogásolta a minisztérium. Érdeemes ugyanakkor megjegyezni, hogy Aranyosszék egyike volt a legkisebb törvényhatóságoknak, így képtelen volt megfelelni a törvény támasztotta kívánalmak jelentős részének, ezért már az első tervezetüket jóváhagyták a tanácsosok minden korrekció nélkül.

Nagy-Kikinda kerület esetében szintén engedélyezte a minisztérium a tanácsnok megnevezés használatát a szolgabíró helyett, amit azzal indokolt a törvényhatóság, hogy a kerületi lakosság már megszokta az elnevezést és a hagyományos tisztségek fenntartására lehetőséget nyújt a törvény. A belügyminiszteri tanácsos először szerepeltette a kifogást a választervezetében, amely figyelmeztette a törvényhatóságot arra, hogy a tanácsnoki címet a törvény szövegével összhangban lévő szolgabíróra módosítsa, de ezt utólag lehúzták a tervezet ellenőrzése során.⁵⁷⁴

A Hajdú kerület rendhagyó módon eltekintett a szolgabírák rendszeresítésétől, mert szükségtelennek tartották a tisztséget a törvényhatóságban. Az 1870:XLII. tc. értelmében ugyanis a rendezett tanácsú városok külön járásokat alkottak, és a kerület területén csupán rendezett tanácsú városok voltak.⁵⁷⁵ A Szepesi XVI város kerülete a

⁵⁷⁰ „A járási első tisztviselő határozottan főszolgabírónak neveztetik, ezen elnevezés pedig a törvényhatóságok rendezéséről szóló törvény rendeletével, mely a járási első tisztviselőt nem fő hanem szolgabírónak címezi, ellenkezik.”-MNL BM K150 117. 27191/1871.

⁵⁷¹ MNL BM K150 117. 32776/1871.

⁵⁷² MNL BM K150 152. 1872:II.2. 25042/1869.-Háromszék; 86. rendelet az erdélyi törvényhatóságok helyreállításáról.

⁵⁷³ MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁵⁷⁴ MNL BM K150 118. 24696/1871

⁵⁷⁵ MNL BM K150 118. 23336/1871.

Hajdú kerülethez hasonló berendezkedéssel rendelkezett, így csupán egy szolgabíró alkalmazzák tisztikarukban, aki a rendezett tanácsot nem tartó községek esetében látta el a járási teendőket.⁵⁷⁶

7.3. Alszolgabíró vagy segédszolgabíró?

A főszolgabírói elnevezést használó vármegyéknél merült fel a leggyakrabban, hogy alszolgabírákat is rendszeresítsenek a járási feladatok ellátására, így Bars vármegye, Sáros vármegye, valamint Gömör és Kis-Hont vármegye is szerepeltette ezt a tisztséget a tervezeteik első változatában, ahogy az fentebb már említésre került.⁵⁷⁷ Egyedül Békés vármegye kívánta az alszolgabírói elnevezést úgy beemelni közigazgatási szervezetébe, hogy nem főszolgabírónak címezte a járás élén álló hivatalnokot.⁵⁷⁸ Az alszolgabírák azonban nem ugyanazt a szerepet töltötték volna be az egyes vármegyékben. Békés, Bars és Gömör és Kis-Hont vármegyék a járás élén álló tisztviselők segédeként kívánták rendszeresíteni az alszolgabírákat.⁵⁷⁹ Ezzel szemben Sáros vármegye a főszolgabíráktól függetlenül az alszolgabíráit az egyes kerületek élére kívánta helyezni, mivel az újonozási feladatoktól eltekintve a fő- és alszolgabírákat azonos hatáskörrel látták volna el.⁵⁸⁰

Békés vármegye és Gömör és Kis-Hont vármegye azzal indokolták az alszolgabírói tisztség szükségességét, hogy a nagy méretű és népességű járaisaikban ezzel megakadályozhatják a szolgabírák leterheltségét és megoldhatják helyettesítésüket.⁵⁸¹ Az érvelés helyesnek mutatkozott, a két vármegye 30 ezer fő körül szabta meg járaisaik méretét, míg a legtöbb törvényhatóság jócskán ez alatt maradt az alsó középszintű közigazgatási egységeinek meghatározásakor. Gömör és Kis-Hont vármegye tervezetében részletesen bemutatta, hogy melyek azok a feladatok, amelyek miatt szükséges a szolgabírái tehermentesítése.⁵⁸²

⁵⁷⁶ MNL BM K150 118. 31576/1871.

⁵⁷⁷ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 20826/1871.; 118. 23816/1871.

⁵⁷⁸ MNL BM K150 117. 21161/1871.

⁵⁷⁹ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 21799/1871.; 118. 23816/1871.

⁵⁸⁰ MNL BM K150 117. 20826/1871.

⁵⁸¹ „A járási szolgabírák mellé alszolgabírák rendszeresítését azon okból látta jónak a megye javaslatba hozni – nehogy a nagy kiterjedés és népességgel bíró járásokban hátramaradások legyenek és hogy a járásbeli szolgabíró akadályoztatása esetében helyettes által kellőn pótolva legyen s így a közszolgálat érdekében hátramaradás ne történjék.”-MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁵⁸² „A tisztikar létszámára nézve, hogy a főszbirák mellé egy segédnek alszbirói címmel leendő rendszeresítését,- a járások nagy kiterjedése, a teendők sokasága és különösen azon körülmény miatt, látta elkerülhetetlen szükségesnek: mert a főszbirónak betegeskedés vagy más körülmény miatti akadályoztatása esetén, a közigazgatás teljesen felakadna, oly esetekben pedig, midőn nevezetes és

Liptó vármegye már 1871. július 4-én a szervezési munkálatok megkezdésekor kérte a belügyminisztérium útmutatását az alszolgabírói tisztséggel kapcsolatban. A törvényhatóság a már említett vármegyékhez hasonlóan a szolgabírák helyettesítését kívánta megoldani az alszolgabírák rendszeresítésével. A belügyminisztérium azonban már ekkor egyértelműen kifejtette álláspontját: „Alszolgabírák nem szervezhetők, miután a törvény csak szolgabírákat említ, azok helyettesítésére vagy kíségetésére azonban segédek alkalmazhatók, kik a szolgabíró megbízásából járnak el.”⁵⁸³ Ennek megfelelően a minisztériumi vizsgálatok egységesen elutasították az alszolgabírói tisztség fenntartását azzal az indokkal, hogy a törvény járási tisztviselőkként csak a szolgabírót és az írnokot jelölte meg.⁵⁸⁴ A Liptó vármegyének küldött leiratban már felvillantotta a belügyminisztériumi tanácsos annak lehetőségét, hogy egy segéd kerülhet a törvényhatóságok közigazgatási szervezetébe a szolgabírák helyettesítésére vagy kíségetésére. Az alszolgabírák helyett így a minisztérium az írnok mellett végül a szolgabírói segéd vagy szolgabírósegéd alkalmazásának lehetőségét engedélyezte, mely tisztség bevezetése ugyan nem szerepelt a törvényben, de azzal nem is ellenkezett.⁵⁸⁵ A szolgabírósegéd megjelenése érdekes példája a minisztériumi jogalkalmazásnak az 1870:XLII. tc. esetében.

A belügyminisztérium azt a megoldást, hogy a szolgabírósegédi állomások létrehozatalát engedélyezni fogja, érezhetően 1871 szeptemberében, az első tervezetek megerősítése alkalmából dolgozta ki.⁵⁸⁶ Ekkor javították „áthúzással” a már elkészült választervezetekben egységesen a segédzolgabíró elnevezéseket szolgabírósegédre Békés és Sáros vármegye esetében is. Ezt követően már egységesen ugyanazzal a meghatározással kérték a vármegyéktől szükség esetén e tisztség rendszeresítését.

Arad és Veszprém vármegye viszont a fent említett vármegyéktől eltérően első tervezeteikben nem az alszolgabíró, hanem a segédzolgabíró elnevezést alkalmazta.

nagyfontosságú teendők összehalmozódnak, mint például szeptember hóban a közmunka és ujoncz összeírás január és február hóban pedig a községi, gyámi számadások, előkölségvetések vizsgálata, 's az ujonczozás, egy embernek azokat kellő időben elvégezni lehetetlenség.”-MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁵⁸³ MNL BM K150 117. 16986/1871.

⁵⁸⁴ „A javaslatba hozott alszolgabírói állomásokat illetőleg megjegyzem, hogy nem ellenkezik ugyan a törvény szellemével, hogy a tényleges szükséghez képest a járási szolgabíró mellé egy egy segédi állomás szerveztessék, mindazonáltal az alszolgabírói elnevezés szolgabírói segéddel cserélendő föl.”-MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁵⁸⁵ 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

⁵⁸⁶ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye.

Arad vármegye elismerte, hogy erre vonatkozóan a törvényben nincs rendelkezés, de a járások számának csökkentése miatt várhatóan megnövekedő szolgabírói munkateher miatt szükségesnek tartották a segédek biztosítását.⁵⁸⁷ Veszprém vármegye azzal magyarázta a segédszolgabírák alkalmazását, hogy a szolgabírák helyettesítése, a felelősségre vonás és tekintély szempontjából is alkalmasabbnak tartják őket a feladatok ellátására, mint a szolgabírói írnokokat.⁵⁸⁸ A belügyminisztérium ezekben az esetekben is majdnem ugyanazon indoklással kérte ennek felcserélését a szolgabírósegéd meghatározásra.⁵⁸⁹

A másik hasonló eltérés Hont vármegye és Trencsén vármegye tervezeteiben jelentkezett, mivel e törvényhatóságok az esküdti címet kívánták megőrizni, amelynek helyébe a belügyminisztérium a szolgabírósegéd alkalmazását javasolta számukra.⁵⁹⁰ Pozsony vármegye viszont szolgabírói segédek kinevezésére kért lehetőséget a belügyminisztériumtól, amit azzal indokolt, hogy a szolgabíró egy írnokával nem lenne képes ellátni feladatait, mivel a katonai ügyek magukban egy teljes személyt kívánnak és útibiztos hiányában e feladatokat is a szolgabírónak kell elintéznie. Emellett pedig a tisztség bevezetését jó megoldásnak tartották arra, hogy a közigazgatási pályára készülő ifjak vármegyei karrierjének első lépcsőfokaként szolgáljon. Hangsúlyozták, hogy a szolgabírói írnok pozíciója erre nem alkalmas, mert nagyfokú kiszolgáltatottsága miatt nem vonzó a szakképzett fiatalság számára. A vármegye közönsége elsősorban az utak és a hidak fenntartásával járó feladatokat kívánta a szolgabírósegédek hatáskörébe utalni. A törvényhatóság elismerte, hogy az általa kezdeményezett megoldást a törvényben nem szabályozták, viszont abbéli reményét fejezte ki, hogy a minisztérium elfogadja „*a törvényszabta keretnek specialis viszonyaikhoz idomítását*”.⁵⁹¹ E

⁵⁸⁷ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.

⁵⁸⁸ „*Tetemesen megnagyobbított járásban előforduló sok oldalú, s legtöbbször halasztást nem szenvedhető teendő, a szolgabírónak hivatalos távollétében, vagy történhető egyébkénti akadályoztatása esetén, egy a szolgabíró által kinevezendő, 's el is bocsátható írnoknál mind tekintélyre, mind képességre, mind feleletre vonhatásra nézve előbb kelő hivatali egyéniség által nyerjenek elintézt, járásonként egy, (...) így az egész megyére nézve – 5 segédbírónak alkalmazását kikerülhetetlennek találtuk.*”-MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁵⁸⁹ „*Nem ellenkezik ugyan a törvény szellemével hogy a tényleges szükséghez képest, a szolgabíró mellé egy egy segédi állomás szerveztessék, szabatosabbnak tartom azonban ha a szolgabíró oldala mellé tervezett segéd szolgabírói elnevezés szolgabíró segéddel cseréltetik föl.*”-MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.-Arad vármegye; „*A mennyiben a törvény szellemével nem ellenkezik nem leendő észrevételem, hogy a járási szolgabíró a tényleges szükséghez képest segédszemélyzettel elláttassék, azonban a tervezett segéd birói megnevezés szolgabíró segéddel cserélendő föl, a ki nem önállóan hanem minden ügyben csak a szolgabíró megbízásából, annak nevében és felelőssége alatt járhat el.*”-MNL BM K150 118. 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁵⁹⁰ „*Az esküdti czimet mellőzve, az illető segéd tisztviselőre nézve a szolgabírói segéd elnevezést használja.*”-MNL BM K150 118. 31986/1871.-Hont vármegye; 117. 28525/1871.-Trencsén vármegye.

⁵⁹¹ MNL BM K150 118. 26616/1871.

vármegyékhez hasonlóan Kővár vidék a szolgabírák mellé bevezetett írnokokat címezte szolgabírósegédeknek, mivel ez a megoldás megegyezett a belügyminisztérium által megvalósítottal, így jóváhagyták a törvényhatóság tervezetének e részét.⁵⁹²

A belügyminisztérium minden olyan vármegye számára, ahol felmerült a szolgabírósegéd szükségessége, egységesen kifejtette, hogy a szolgabírósegéd „nem önállóan hanem minden ügyben csak a szolgabíró nevében, megbízásából és felelőssége alatt járhat el.”⁵⁹³ A belügyminisztérium ezáltal egyértelműen a szolgabírónak alárendelt segédszemélyzet meghonosítását engedélyezte a vármegyék számára, akiknek a tevékenységéért a szolgabíró tartozott felelősséggel. Gömör és Kis-Hont vármegye ennek megfelelően a következőképpen határozta meg a szolgabírósegéd hatáskörét: „A szolgabírói segéd saját szobában a reábizott ügyeket mindenkor a szolgabíró utasítása s meghagyása szerint s mindenben a szolgabíró nevében, megbízásából, ’s felelőssége alatt jár el.”⁵⁹⁴ Ebből is kitűnik, hogy a szolgabírói írnoknál egy jóval önállóbb hivatalnoknak tartották a vármegyék a szolgabírósegédeket.

A szolgabírósegéd kapcsán a legvitatottabb probléma az volt, hogy miképpen nyerje el tisztségét. A belügyminisztérium a legtöbb vármegye esetében a szolgabírósegéd kapcsán nem nyújtott támpontot arra nézve, hogy választás vagy kinevezés alá esik-e a vármegyében ez a pozíció.⁵⁹⁵ Erre vonatkozó utalás az általam vizsgált vármegyék esetében Arad vármegyénél található, amikor a belügyminiszteri tanácsos a következő választ adta a törvényhatóság választásra vonatkozó felvetésére: „A szóban levő állomásnak betöltését illetőleg pedig határozottan ki kell jelentenem a megye közönségének, hogy ez a törvény kötelező erejénél fogva nem választás hanem kinevezés útján eszközölhető.”⁵⁹⁶ A minisztérium azonban ekkor sem adott útmutatást azzal kapcsolatban, hogy mely tisztviselő jogosult a segédszolgabíró kinevezésére. Minden bizonnyal egyértelműnek tartották, hogy a vármegyék a segédszemélyzethez fogják besorolni a létrehozott vármegyei állást a szolgabírósegéd alárendeltségének és segédi feladatainak hangsúlyozása miatt. A segédszemélyzethez számított személyek kinevezésére pedig az 53. § g) pontja alapján a főispán volt jogosult. Ezt igazolják a Hont vármegye tervezeteinek megerősítését célzó előfoglalmazványok szövegei is, bár

⁵⁹² MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁵⁹³ 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.

⁵⁹⁴ MNL BM K150 118. 32032/1871.

⁵⁹⁵ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁵⁹⁶ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.

különös, hogy ezeket a részeket mindkét esetben végül kihúzta a szövegtervezet ellenőrző belügyminiszteri tanácsos.⁵⁹⁷ Ezekre a javításokra azonban valószínűleg nem a megállapítás helytelensége miatt került sor, hanem amiatt, mert a belügyminisztérium Hont vármegyét az esküdti pozíció elhagyására próbálta szorítani, így nem akarta ezt annak hangsúlyozásával nehezíteni, hogy az ennek pótlására ajánlott tisztséget nem választhatja a vármegye közönsége.

Arad vármegye a belügyminisztérium állásfoglalásával ellentétes módon választani kívánta segédszolgabíráit, amelyhez annyira ragaszkodott, hogy kinevezés esetén nem vélte szükségesnek a tisztség létrehozatalát.⁵⁹⁸ Hont vármegye szintén kitarzott a szolgabírósegédek választhatósága mellett miután többszöri levélváltást követően elfogadta, hogy esküdt helyett csupán szolgabírósegédek rendszeresíthetnek.⁵⁹⁹

Hont vármegye az esküdt választhatósága kapcsán a belügyminisztériummal folytatott vitájában nyilvánvalónak tartotta, hogy a szolgabírósegédek a szolgabíró nevezi ki.⁶⁰⁰ Ennek az lehetett az oka, hogy a szolgabíró volt az egyetlen tisztviselő a vármegye tisztikarában, aki maga nevezhette ki írnokát. Emiatt juthatott a törvényhatóság arra a következtetésre, hogy más segédjét is a szolgabíró jogosult kinevezni.

A szolgabírósegéd és más tisztviselők hivatalba juttatása kapcsán Liptó vármegye főispánja kért felvilágosítást 1871. november 15-én, ami alapján egyértelműen megismerhető a belügyminisztérium álláspontja a kérdésben. A minisztériumhoz intézett kérdés arra irányult, hogy kik tartoznak a segéd- és kezelőszemélyzet körébe, akiknek a kinevezése az 1870: XLII. tc. 65. §-a alapján a főispán hatáskörébe tartozik. A főispán kiemelte, hogy az 1848 előtti szabályozás nem tud támpontot nyújtani a jogértelmezés számára, mert a gyakorlat ingatag volt. A főjegyző helyetteseit a főispán nevezte ki, viszont az alorvost a közgyűlés választotta. A vármegye élén álló méltóság azért kérte előre a belügyminisztérium felvilágosítását,

⁵⁹⁷ „Magától értetvén hogy a szolgabíró segédek a törvény 53. §-a g. pontja szerint a főispán nevezendik ki”-MNL BM K150 118. 28726/1871.; „És miután a szolgabírói segéd a törvényből kifolyólag önálló hatáskörrel nem leendő felruházva, hanem csak az lesz feladata, hogy az illető szolgabírónak teendői elvégzésében segítségére legyen, a megye közönségének azon megállapodása hogy ezen állomás választás útján töltendik 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.

⁵⁹⁸ „[A segédszolgabírák] rendszeresítését csak abban az esetben méltóztassék engedélyezni, ha azoknak nem kinevezés, hanem rendszeres választás útján betöltése fog kimondatni, ellenesetben a tervezet segédszolgabírói állásokat részünkről fenntartani nem óhajjuk.”-MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.

⁵⁹⁹ MNL BM K150 118. 33141/1871.; 31986/1871.

⁶⁰⁰ MNL BM K150 118. 31986/1871.

mert súrlódásokra számított a tisztújításkor a törvényhatósági bizottság és saját személye között. A főispán külön hangsúlyozta, miszerint nem egyértelmű, hogy az árvaszéki elnök, ülnök és a szolgabírói segéd segédszemélyzetnek minősül-e. Véleménye szerint példának okáért a pénztárnok, a megyei mérnök és a számvevő inkább a kezelő személyzethez sorolható.⁶⁰¹

A belügyminisztérium november 29-én kelt válaszeleirátában akképpen döntötte el a kérdést, hogy az 1870:XLII. tc. 57. §-ában felsorolt központi (alispán, jegyző, tiszti ügyész, árvaszéki elnök és ülnök, pénztárnok, főorvos, főmérnök, levéltárnok, főszámvevő, közgyám, állatorvos) és kültisztviselői (szolgabíró, járási orvos, járási mérnök, járási számvevő, járási közgyám) állomásokat, a konkrétan ebből a körből kiemelt levéltárnoki poszt kivételével, a 68. §-ban meghatározott szabályok szerint a törvényhatósági bizottság választja. Az itt fel nem sorolt alkalmazottakat pedig a főispán nevezhette ki az 53. § g) pontjának megfelelően, akik ennek következtében nem a tisztviselők körébe tartoztak, hanem a segéd- és kezelőszemélyzethez.⁶⁰²

A kérdés fontosságát mutatja, hogy 1871. december 1-jén a főispán már táviratilag sürgette a belügyminisztériumi választ, mivel vármegyéjében „tisztválasztási pártok” alakultak. A belügyminisztérium erre válaszul a már ismertetett világos útmutatást nyújtotta arra nézve, hogy mely tisztviselők esnek választás alá és melyek nyerik el a tisztségüket főispáni kinevezés útján. Ennek ellenére a vármegye szintén táviratban konkrét tisztségek esetén ismét a belügyminisztériumhoz fordult felvilágosításért. A válaszeleiratok viszont ezt az egyértelmű álláspontot bizonytalanná tették. Az első kérdés esetében ugyanis a minisztérium megállapította, hogy a megyei orvos választás alá esik.⁶⁰³ A megjelölt 57. §-ban a főorvos a központi tisztviselők között volt felsorolva, így efelől nem igazán lehetett kétség. A másik kérdés viszont az aljegyzők választhatóságára irányult, amelyre pontosan ugyanezt a választ kapta a törvényhatóság.⁶⁰⁴ Ez az útmutatás azonban több problémát is felvet. Az említett szakasz ugyanis csupán jegyzőt említ központi tisztségviselőként, amely inkább a főjegyzőre vonatkoztatható, mint az aljegyzőkre. Különösen annak fényében érdekes ez

⁶⁰¹ MNL BM K150 117. 30834/1871.

⁶⁰² „[A] köztörvényhatóságok rendezéséről szóló törvény a tiszti állomások betöltési módozata iránt az ország törvényhatóságainál eddig divott különböző gyakorlatot megszüntetvén egyöntetű eljárást rendel el; - a törvény 57ik §-ában elő nem sorolt azon tiszti állomások pedig, melyek a megye jövő szervezeti munkálatában megállapítva lőnek a segéd és kezelő személyzet sorozatába esnek s mint ilyenek a törvény 53ik §a g pontjához képest főispáni kinevezés által fognak betöltetni.”-MNL BM K150 117. 30834/1871.

⁶⁰³ MNL BM K150 117. 30834/1871.

⁶⁰⁴ „A megyei aljegyzők, a tiszteletbeliek kivételével, választás alá esnek.”-MNL BM K150 117. 30834/1871.

a megoldás, hogy a szolgabírósegéd, aki a szolgabíró segítője és helyettese, kinevezés alá esik a minisztérium álláspontja szerint, viszont az aljegyzők, akik szintén segítőjeként és helyetteseként funkcionálnak a főjegyzőnek, már választás útján nyerik el tisztségüket.

A belügyminisztérium álláspontja tehát az volt, hogy a szolgabírósegédek csak kinevezés útján nyerhetik el hivatalukat. Ennek hangot is adott a tisztség választhatósága mellett érvelő Arad vármegyének küldött válaszeirataiban.⁶⁰⁵ Arad vármegye újból felterjesztett tervezeteiben viszont nem található intézkedés arra nézve, hogy elfogadták-e a belügyminisztérium felvilágosítását. Mindenesetre gyanút keltő, hogy a szolgabírósegédek kapcsán megjegyezték, miszerint csupán az első választási időszakban tervezik „tesztelni” a tisztség szükségességét.⁶⁰⁶ Hont vármegye viszont a szolgabírói segédi elnevezést elfogadva egyértelműen úgy határozott, hogy főispáni kijelölés mellett a törvényhatósági bizottság fogja választani őket.⁶⁰⁷ A belügyminisztériumi tanácsos végül miniszteri utasításra elfogadta a vármegye e rendelkezését.⁶⁰⁸ Érdeemes megjegyezni, hogy a törvényhatóság határozatában szereplő főispáni kijelölés is kétségeket ébreszt, mivel az 1870: XLII. tc. alapján a főispáni kijelölés rendi hagyománya elenyészett, a tisztségviselői jelöltek névsorát a 68. § értelmében a kijelölő választmány volt jogosult összeállítani.⁶⁰⁹ A belügyminisztériumnak azonban erre vonatkozó észrevétele nem volt.

A szolgabírósegédek megválasztásával kapcsolatos anomáliák arra az alapvető problémára vezethetők vissza, hogy az 1870:XLII. tc. adós maradt a tisztviselők körének pontos meghatározásával. Emellett pedig nem szabta meg azt sem, hogy mely alkalmazottak tartoztak a segéd- és kezelőszemélyzethez. Ezt a hiányosságot a jogalkotó a későbbiekben sem küszöbölte ki.⁶¹⁰ Ezt a problémát így leggyakrabban a törvényhatóságok szervezési és működési szabályzatai korrigálták.

⁶⁰⁵ „A szóban lévő állomásnak betöltését illetőleg pedig határozottan ki kell jelentenem a megye közönségének, hogy ez a törvény kötelező erejénél fogva nem választás hanem kinevezés útján eszközölhető.”-MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.-Arad vármegye.

⁶⁰⁶ „Szolgabírói segédi állásokat csak is az első választási időszakra, tehát 6 évre, mely idő alatt további szükségességük avagy feleslegességük ki fog tűnhetni, rendszeresítjük.”-MNL BM K150 117. 32702/1871.

⁶⁰⁷ „Kétrendű határozatunk értelmében – a szolgabírói segédeket ezentúl is a – megye közönsége által ohajtjuk – főispáni kijelölés mellett – választani. Miért is tisztelettel kérjük Exczellenziádat, hogy Hont megyének már most az új megyeszervezésre vonatkozó, ez egyetlen, de forró kívánatát vissza utasítani ne méltóztassék.”-MNL BM K150 118. 33141/1871.

⁶⁰⁸ „Minister úr ő nagyméltóságától nyert szóbeli utasítás folytán, tudomásul vétetvén.”-MNL BM K150 118. 33141/1871.

⁶⁰⁹ STIPTA 1995/a. 301.

⁶¹⁰ KMETY 1911/a. 148.

7.4. Az esküdti pozíció kiiktatása a polgári közigazgatás szervezetéből

A vármegyék ragaszkodása a rendi hagyományokhoz a tervezetekben egyértelműen érzékelhető, mivel annak ellenére, hogy az 1870:XLII. tc. kiiktatta az esküdti tisztséget a közigazgatási szervezetből, több vármegyei munkálat igyekezett azt valamilyen módon az általuk létrehozott tisztikarban megőrizni. Gömör és Kis-Hont vármegye első tervezetében a járási tisztviselők (a főszolgabíró és az alszolgabíró) mellé még egy-egy írnokot rendelt esküdti címmel való felruházással. Ezt azzal magyarázta, hogy ezáltal az írnokok feletteseik által kisebb ügyekben önálló működésre is felhasználhatóvá válnak. A belügyminisztérium ennek megerősítését szigorúan elutasította azzal érvelve, hogy az esküdt a szolgabíró bírótársa volt, amelyre a továbbiakban nem lesz szükség, így a helyére az írnokok kerüljenek.⁶¹¹ A vármegye tudomásul vette a kérést és ennek megfelelően módosította járási szervezetét.⁶¹²

Zala és Szepes vármegye szintén a jogalkotó által írnokként meghatározott segéd személyzetet kívánta esküdként megnevezni.⁶¹³ A belügyminiszteri megerősítés során azonban figyelmeztették a törvényhatóságokat, hogy a törvény értelmében írnokként kell megjelölni a tisztséget. Temes vármegye szintén esküdt alkalmazásával vélte megoldhatónak a szolgabíró túlzott leterheltségét, mivel az esküdtekre bízta volna a járási közgyám feladatait.⁶¹⁴ Azzal indokolta tervezetében az esküdti elnevezés megtartását, hogy ezáltal olyan feladatokat is elláthatnának, amit járási közgyámként nem tehetnének meg és a segítségükkel a szolgabírák helyettesítése is megoldható lenne. Emellett a lakosság „ősi” intézmények iránti ragaszkodásával magyarázta az esküdti cím használatát, amelyhez a jogalapot a törvény 62. §-ának rendelkezéseiben találta meg, aminek értelmében a tisztviselők hagyományos nevei fenntarthatók. Trencsén vármegye a szolgabírák mellett esküdtek és írnokok alkalmazását is kívánta, de a belügyminisztérium az esküdti megnevezés továbbélését ebben a formában sem engedélyezte, ugyanis a segédi állomások létesítését preferálta. A vármegyei közgyűlés azért kívánt a szolgabíró felelőssége alatti segéd személyzetet létrehozni, mert ez a

⁶¹¹ MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁶¹² MNL BM K150 118. 32051/1871.

⁶¹³ MNL BM K150 117. 21797/1871.; 31267/1871.

⁶¹⁴ MNL BM K150 117. 21949/1871. A belügyminisztérium reakciója sajnálatos módon nem ismert, mivel hiányzott az iratanyagból.

hivatal célszerűbb, mint „a patriarchális zamatú szolgabíró” egyszemélyi vezetésével fenntartani a járási igazgatást.⁶¹⁵

A szolgabírói hivatallal kapcsolatos tisztségek meghatározása esetében a legérdekesebb problémákat Hont vármegye szervezési munkálatai vetették fel. Hont vármegye 12 szolgabírója mellé 12 esküdtet kívánt alkalmazni járásaiban,⁶¹⁶ akiket a vármegye közönsége választott volna. Indoklásában elismerte, hogy ez a törvény szigorúan vett szövegével ellenkezik, azonban a vármegye közönsége ebben az esetben is a már említett 62. §-ra hivatkozott, mivel véleményük szerint a köznép ragaszkodik a hagyományos „eskütti” elnevezéshez. A vármegye ezáltal kívánt helyettest és „rendes” segédet biztosítani a szolgabíró számára. Elképzelhetetlennek tartották, hogy ezt a funkciót el tudná látni egy a szolgabíró által kinevezett és nem a vármegye által választott írnok.⁶¹⁷ Az esküdtjeikért a szolgabírák tartoztak volna felelősséggel és kötelesek lettek volna a szolgabírák lakhelyén tartózkodni.

Erre válaszul a belügyminisztériumtól a szokásos reakciót kapta a vármegye: a szolgabíró mellé helyezhető segédzsemezélyzet, azonban nem a szolgabíró korábbi bírótársa az esküdt, hanem a szolgabírósegédek.⁶¹⁸ Hont vármegye az e figyelmeztetések tükrében előterjesztett második tervezetében továbbra is ragaszkodott a választott esküdti pozícióhoz azzal indokolva álláspontját, hogy ez nagyobb erkölcsi legitimitációt fog biztosítani a számukra, mint a kinevezés. Emellett egyetértettek azzal a megoldással, hogy esküdtjéért a szolgabíró felelős.⁶¹⁹

A belügyminisztérium a második alkalommal már keményebb hangot megütve figyelmeztette a vármegyét, hogy az összes törvényhatóság elfogadta az esküdttek kiiktatását a járási szervezetről, így már csak az egyöntetűség okán is elvárja, hogy Hont vármegye is alkalmazkodjon ehhez, és szolgabírói segédek alkalmazzon helyettük.⁶²⁰ A vármegye erre válaszul immár harmadik felterjesztésében elfogadta az esküdttről a szolgabírói segédre való módosítást.⁶²¹

⁶¹⁵ MNL BM K150 117. 28525/1871

⁶¹⁶ „12 esküdt kerül a szolgabírák mellé egyszersmind tollvivő.”-MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁶¹⁷ „Miatán akár a régi, akár az új megyei municipium úgy eszméje, mint fénykörével- ha csak azt végkép letörölni nem akarjuk a magyar történelem dicsőbb lapjairól- sehogy sem volna meg egyezhető, hogy egy a szolgabíró által szolgálként és szolgálfizetéssel felfogadott, majd elbocsátott, s még is a törvényhatóság költségén tartott írnok – egyén képviselje nem egy esetben a megyei szolgabírót, s így közvetve magát az új megyei institutiot.”-MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁶¹⁸ MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁶¹⁹ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁶²⁰ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁶²¹ MNL BM K150 118. 33141/1871.

7.5. A szolgabírói írnok szerepe

Az 1870:XLII. tc. a szolgabíró segédévé a szolgabírói írnokot rendelte. A szolgabírói írnokot a szolgabíró nevezte ki, utasíthatta és az ő felelőssége alatt végezte munkáját. Fizetését a törvényhatóság utalványozta. Az e törvény által meghatározott szabályok érvényesültek is azon vármegyék esetében, amelyek a szolgabírói hivatal részévé tették a szolgabírói írnokokat.⁶²² Bars vármegye tervezetében arról rendelkezett, hogy a szolgabírói írnokok munkáját csupán az irodai tevékenységekre korlátozzák. Ezt azzal indokolták, hogy ez szolgálja a hivatal tekintélyének megóvását, mivel fizetésük annyira alacsony, hogy esetükben óhatatlanul felmerülne a megvesztegetés gyanúja.⁶²³ Felső-Fehér vármegye szintén az irodai munkára korlátozta tevékenységüket.⁶²⁴ Fogaras vidék a szolgabírói írnokok számára követelményként támasztotta, hogy megfelelően képzettek legyenek, mivel szükség esetén feladatuk lesz a szolgabírák helyettesítése is. A törvényhatóság adós maradt annak kifejtésével, hogy milyen képzettséget vár el ennek érdekében az írnokoktól.⁶²⁵

Csongrád vármegye a szolgabírói írnokok esetében a többi vármegyétől eltérően járt el. A belügyminisztérium nem fogadta el az általuk az első tervezetben javasolt négy járást,⁶²⁶ így azok számát kettőre csökkentették. Ennek következtében viszont a szolgabírók túlzott leterheltségét elkerülendő két-két írnokot rendeltek melléjük, akiket első- és másodrendű írnokként címeztek, amit a belügyminisztérium helyeslőleg tudomásul vett.⁶²⁷

⁶²² MNL BM K150 117. 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁶²³ MNL BM K150 117. 28287/1871.

⁶²⁴ „Kötelessége [a szolgabírói írnoknak] a szolgabírói irodán az iktatói – levéltárnoki – írnoki – s kiadói teendőket pontosan elvégezni.”-MNL BM K150 22026/1871.

⁶²⁵ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁶²⁶ MNL BM K150 117. 21068/1871.

⁶²⁷ „A járás tisztségviselője a szolgabíró, mindegyik szolgabíró mellé két-két írnok adatik.”-MNL BM K150 117. 27282/1871.

7.6. A közbiztonsági feladatokat ellátó járási személyzet

A köztörvényhatósági törvény a szolgabírói írnok járási segédszemélyzetként való alkalmazását kötelező elemként határozta meg a vármegyék számára. Több vármegye azonban a szolgabírák számára a közbiztonsági hatásköreik megkönnyítése céljából egyéb szolgaszemélyzetet is biztosított. A vármegyék tervezeteiben nem minden esetben határozták meg pontosan, hogy a szolgaszemélyzet mely tisztviselő munkáját segíti, így csupán azokat a vármegyei alkalmazottakat vettem figyelembe, amelyeknél egyértelműen kiderült, hogy járási feladatokat látnak el.

A hasonló hatáskörű segédszemélyzet tagjait különböző elnevezésekkel illették a vármegyék. Bars, Csongrád, Hont és Bereg vármegyében egy-egy tiszti hajdú segítette a szolgabírák munkáját.⁶²⁸ Zala vármegye, valamint Gömör és Kis-Hont vármegye egy-egy csendbiztosot rendelt a járás élén álló tisztviselői mellé.⁶²⁹ Fejér vármegye és Kővár vidék úgy vélte, hogy egy csendbiztos két járás teendőit is megfelelően képes lesz ellátni.⁶³⁰ Kővár vidék emellett járásonként még egy-egy tiszti hajdút is alkalmazott.⁶³¹ Békés vármegye járásonként egy csendbiztos, egy csendlegény és egy tiszti hajdú szolgálatba állítását is szükségesnek vélte.⁶³² Veszprém vármegye minden járásában a szolgabírák munkáját tiszti katonák hivatalba állításával segítette.⁶³³ Felső-Fehér vármegye pedig arra kötelezte szolgabíráit, hogy szolgabírói pandúrokat vegyenek igénybe feladataik ellátása során.⁶³⁴

E vármegyei személyzet hatásköréről, munkájáról a tervezetek azonban kevés információt tartalmaznak. Gömör és Kis-Hont vármegye aképpen szabályozta csendbiztosainak hatáskörét, hogy „a csendbiztos és pandúrjai a szolgabírák rendelkezései alatt állanak.”⁶³⁵ Ezáltal már tekintélyes létszámú segédszemélyzet állt a szolgabíró rendelkezésére a vármegyében, mivel hat szolgabírói pandúr tartozott egy járáshoz a csendbiztos mellett.⁶³⁶ Kővár vidék ezzel szemben arra hivatkozva, hogy „a szolgabírák is kötelesek a csendre és rendre felügyelni” két szolgabírói járásra csupán

⁶²⁸ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 27282/1871.; 118. 28726/1871.; 22592/1871.

⁶²⁹ MNL BM K150 117. 21798/1871.; 118. 32051/1871.; 22499/1871.

⁶³⁰ MNL BM K150 117. 17808/1871.; 118. 22499/1871.

⁶³¹ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁶³² MNL BM K150 117. 31913/1871.

⁶³³ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁶³⁴ „Hivatalos végre hajtó közegül a szolgabíró köteles saját költségén egy illően kiruházott pandurt tartani, kinek részére a fegyverzetet a törvényhatóság szolgáltatja.”-MNL BM K150 117. 22026/1871.

⁶³⁵ MNL BM K150 118. 32032/1871.

⁶³⁶ MNL BM K150 118. 32051/1871.

egy csendbiztos alkalmazását rendelte el.⁶³⁷ Ha összevetjük a két törvényhatóság szabályozását, akkor az észlelhető, hogy Kővár vidék esetében már nem annyira egyértelmű, hogy a csendbiztosok munkájuk során a szolgabírónak alárendelten jártak el. Ez azzal hozható összefüggésbe, hogy Erdélyben a kiegyezést megelőzően a császári és királyi csendőrség miatt nem alakult ki törvényhatósági közbiztonsági személyzet,⁶³⁸ így Kővár vidék újonnan hozta létre a csendbiztosi tisztséget. A csendőrség sorsáról a köztörvényhatósági törvény megszületésekor még nem született döntés. Ennek megfelelően megfigyelhető, hogy az erdélyi vármegyék nem tették közigazgatási szervezetük részévé a közbiztonsági közegeket.

7.7. A polgári kor szolgabírói hivatala

A szolgabírói hivatal az általam vizsgált legtöbb vármegyében a törvényben megszabott módon szolgabíróból és szolgabírói írnokból állt.⁶³⁹ Csongrád vármegye pedig a korábban már ismertetett módon két-két írnokot alkalmazott szolgabírái mellé.⁶⁴⁰ A belügyminisztérium a törvényhatóságok igényére reagálva hozta létre a törvényből hiányzó szolgabírósegéd rendszeresítésének lehetőségét. Mint említettem a tisztség bevezetése Békés, Arad, Bars, Sáros, Trencsén, Gömör és Kis-Hont, Pozsony, Hont és Veszprém vármegyék, valamint Kővár vidék esetében merült fel a vizsgált törvényhatóságok közül.⁶⁴¹ Kővár vidék mellett Arad, Bars, Trencsén, Gömör és Kis-Hont, Pozsony, Hont és Veszprém vármegyék döntöttek a tisztség bevezetése mellett.⁶⁴² Békés és Sáros vármegyék viszont elvetették azt.⁶⁴³ Az utóbbi ezt azzal indokolta, hogy a választott és önálló alszolgabírák helyett a nem önálló szolgabírósegédi tisztség bevezetése elriasztaná az alkalmas embereket a pozíció betöltésétől. Inkább lemondtak arról, hogy a szolgabírák mellé segédek nevezzenek ki. Kővár vidék a többi törvényhatóságtól eltérően a szolgabírói írnokait kívánta szolgabírói segédként

⁶³⁷ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁶³⁸ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék.

⁶³⁹ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 22226/1871.-Krassó vármegye; 27062/1871.-Sáros vármegye; 21797/1871.-Szepes vármegye; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 24696/1871.-Nagy-Kikinda kerület; 22499/1871.-Kővár vidék.

⁶⁴⁰ MNL BM K150 117. 27282/1871.

⁶⁴¹ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 17731/1871.; 21799/1871.; 20826/1871.; 28525/1871. 118. 23816/1871.; 26616/1871.; 28726/1871.; 31986/1871.; 22336/1871.; 22499/1871.

⁶⁴² MNL BM K150 117. 32702/1871.; 28287/1871.; 28525/1871.; 118. 32051/1871.; 26616/1871.; 33141/1871.; 30172/1871.; 22499/1871.

⁶⁴³ MNL BM K150 117. 31913/1871.; 27062/1871.

megnevezni, amely megoldást a belügyminisztérium el is fogadott.⁶⁴⁴ A szolgabírósegédet a tisztikarába beemelő vármegyék közül Arad, Bars, Trencsén, Gömör és Kis-Hont és Veszprém vármegyék a járásaikban szolgabírói írnokokat is rendszeresítettek.⁶⁴⁵ Pozsony és Hont vármegyék viszont ezt nem tartották szükségesnek.⁶⁴⁶ Az előbbi végül 1872-ben, a törvény által létrejött közigazgatási szervezet első működési évében a segédek helyett mégis írnokok alkalmazását kérte.⁶⁴⁷

A járási személyzet részét képezték még a már bemutatott közbiztonsági közegek, amelyek mellett a vármegyék a szolgabírói hivatal fenntartása céljából tisztiszolgákat is rendeltek tervezeteikben.⁶⁴⁸ A többi törvényhatóság járási szervezetétől jelentős mértékben elütően járt el Alsó-Fehér vármegye, amely a szolgabírónak alárendelt segédszemélyzetként szervezte meg az útibiztos pozícióját is.⁶⁴⁹

A szolgabírói hivatal létrehozására irányuló tervezetek belügyminisztériumi megerősítése kapcsán megfigyelhető, hogy a miniszteri tanácsosok konzekvensen ragaszkodtak a törvény által meghatározott titulusok alkalmazásához. A főszolgabírói, alszolgabírói és esküdti elnevezéseket sikerrel iktatták ki a vármegyék tisztikarából. Az esküdtek esetében ez érthető, ugyanis ezzel is erősíteni kívánták az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztását. A főszolgabírák és az alszolgabírák elhagyása már nehezebben magyarázható, különösen, hogy, amint a fentiekből kiderült, ezzel az uralkodó gyakorlat megváltoztatására volt szükség. Ennek okaként az hozható fel, hogy a törvény egyszerű és egyértelmű felelősségi viszonyokat kívánt teremteni a közigazgatásban,⁶⁵⁰ amit elősegített, ha a járás élén az egyszemélyi hivatalvezetést végző szolgabírák állnak, akik felelőssége kiterjed a szolgabírói hivatalban dolgozókra. Ezzel magyarázható az esküdti tisztség megszüntetése is, mivel az esküdtek korábban a szolgabírákkal együttesen eljárva végezték tevékenységüket. Emellett pedig a vármegyei törvénykezési szervek megszüntetésével a szolgabíró is elveszítette ítélkezési hatásköreit, így az esküdtek bírótársi feladatkörei szükségtelenné váltak.

⁶⁴⁴ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁶⁴⁵ MNL BM K150 117. 32702/1871.; 28287/1871.; 28525/1871. 118. 32051/1871.; 22336/1871.; 30172/1871.

⁶⁴⁶ MNL BM K150 118. 26616/1871.; 33141/1871.

⁶⁴⁷ MNL BM K150 118. 31697/1871.

⁶⁴⁸ MNL BM K150 117. 17808/1871.-Fejér vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; Minden bizonnyal több más törvényhatóság is hasonlóképpen járt el, csak tervezeteikben nem különítették el a szolgabírák mellé rendelendő tisztiszolgákat.

⁶⁴⁹ „Minden szolgabíró mellé egy írnok, egy útibiztos és egy a járás költségére felfogadandó szolgahozatik javaslatba”-MNL BM K150 118. 23346/1871.

⁶⁵⁰ KI V. k. 189.

Szintén a felelősségi kérdések miatt volt jelentősége annak, hogy a szolgabírák legyenek a járás egyetlen választott tisztségviselői, mivel a vármegyei tervezetekből kitűnik, hogy a törvényhatóságok a törvényhatósági bizottság által választott alszolgabíráknak vagy esküdteknek nagyobb legitimitást tulajdonítottak volna. Emiatt könnyebben alkalmazhatták volna őket önálló eljárási cselekmények esetében is. Ennek megakadályozása érdekében sem hagyhatták jóvá azt a megoldást, hogy a járási feladatok ellátásába a vármegye más választott tisztségviselőt is bevonhasson.

A minisztérium munkája hatékonyan megvalósította a járási szervezet egységesítését. A minisztériumi jogalkalmazás beemelte a szolgabírósegédet is a szolgabírák tehermentesítésére alkalmazható személyek közé, így a járási feladatok elvégzését a szolgabírák végezték a szolgabírósegéd, illetve a szolgabírói írnokok segítségével. A közbiztonsági személyzet esetében tapasztalható sokszínűség mutat rá érzékletesen arra, hogy miért volt szükséges a jogalkotó és a belügyminisztérium egységesítési törekvése.

A törvényhatóságok számára kérdéses volt, hogy az újjáalakított járási szervezetükben miképpen lesz lehetséges a szolgabírák helyettesítése. Békés vármegye ezzel is indokolta a tervezetének azon részét, hogy alszolgabírákat alkalmazott volna a szolgabírák mellé.⁶⁵¹ Míg Hont vármegye az esküdti állomás létrehozása mellett érvelt ezzel.⁶⁵² A legcélszerűbb, valamint a törvény szellemével leginkább összhangban lévő megoldást, amelyet minden bizonnyal végül a többi vármegye is követett, Csanád vármegye dolgozta ki, amely tervezete szerint a járás élén álló tisztviselő időszakos pótlását a másik járás szolgabírójának többletfeladatokkal való ellátásával kívánta megoldani.⁶⁵³

A belügyminisztérium munkájában az 1870:XLII. tc. végrehajtása kapcsán megnyilvánuló következetesség később kevésbé megfigyelhető. Abaúj vármegye ugyanis amiatt intézett feliratot 1872. június 14-én, hogy a belügyminiszter engedélyezze számára helyettes szolgabírák segédszemélyzetként való alkalmazását a szolgabírák mellé a községi törvény végrehajtásának idejére, akiket szintén szolgabíróként kívánt megnevezni.⁶⁵⁴ A törvényhatóság által kezdeményezett átalakítás

⁶⁵¹ MNL BM K150 117. 21161/1871.

⁶⁵² MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁶⁵³ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁶⁵⁴ „A' községi rendezés gyorsabb keresztül vitele céljából határozatilag minden szolgabíró mellé helyettes szolgabírákat is nevezett ugyan, - hanem ezen segéd személyzet csupán a' rendezés bevégzéséig ruháztatott fel szolgabírói címmel, - de díjjalanul határozatván el azoknak alkalmazása, - ezen

igencsak ellentmondásosnak tűnik azzal az egységesítési és egyértelmű felelősségi szabályokat célzó szándékkal, amire a belügyminisztérium a köztörvényhatósági törvény végrehajtásakor a szolgabírói hivatal kapcsán törekedett. A belügyminisztériumi tanácsos ennek ellenére Abaúj vármegye felterjesztését minden kifogás nélkül tudomásul vette.⁶⁵⁵

Az viszont egyértelműen kijelenthető, hogy a belügyminisztériumi munkálatok eredményeképpen a törvényhatóságok járási szervezete nagy lépést tett annak irányába, hogy a korábbi partikuláris, rendi igazgatási egységből a polgári kor követelményeinek megfelelő, egységes közigazgatási szervezetté alakuljon.

intézkedés sem a Megye sem az állam pénztárát legkisebbé sem fogja terhelni.”-MNL BM K150 153. 18892/1872.

⁶⁵⁵ MNL BM K150 153. 18892/1872.

8. A szolgabírák jogállása a kiegyezést követően

„A közadministratio épen úgy megkívánja a maga tehetséges és munkabíró, szorgalmas tisztviselőit, mint az igazság szolgáltatás; 's ettől is épen úgy megvárható, miszerint minden erejét tehetségét, hivatalos kötelességei teljesítésére fordítsa.”⁶⁵⁶

Az 1870. évi köztörvényhatósági törvény volt az első olyan jogszabály, amely a területi közigazgatásra vonatkozó normaszöveg egységes kodifikálását valósította meg. A vármegyei tisztségviselők közszolgálati jogállását viszont továbbra sem szabályozta egységesen a törvény, hiszen az csupán a tisztviselők választásáról és a fegyelmi felelősségre vonásukról rendelkezett. A 19. században közszolgálati pragmatika névvel illették azon rendszerezett jogi normák összességét, amely magában foglalta a közszolgálati jogviszonyokra, az államhivatalnokok jogaira és kötelességeire, a közszolgálat keletkezésére és megszűnésére vonatkozó szabályokat.⁶⁵⁷ Az 1870:XLII. tc. megalkotásakor különálló jogszabályok sem születtek még, amelyek a közhivatalnokok jogainak egy-egy szeletét tartalmazták volna.

Értekezésem e fejezete az 1870:XLII. tc. végrehajtását mutatja be a törvény bevezetését követő évek belügyminisztériumi iratanyagának vizsgálatával, A hangsúlyt a járást vezető tisztségviselőkre, a szolgabírákra vonatkozó közszolgálati szabályokra fektetve.

8.1. A szolgabírói tisztség elnyerésének szabályai

Csiky Kálmán és Boncz Ferenc, a 19. század második felének kiemelkedő közigazgatási szakírói a közhivatalnokok körét az államszolgálatban állókra és a törvényhatósági vagy községi szolgálatban állókra osztották.⁶⁵⁸ Keleti Ferenc ügyvéd, az államszolgálat jogi szabályozásának kutatója, akképpen határozta meg az államszolgálat fogalmát, hogy ennek olyan tevékenységnek kell lennie, amelyet a köztisztviselő az állam nevében, érdekében és megbízásából hajt végre.⁶⁵⁹ A

⁶⁵⁶ MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye

⁶⁵⁷ KELETI 1886. 217.

⁶⁵⁸ BONCZ 1876. 175.; CSIKY 1888. 177-178.

⁶⁵⁹ KELETI 1886. 2-3.

közszolgálati jog hatálya alá azonban nemcsak a közhivatalnokok tartoztak, hanem a törvényhatóságok segéd- és kezelő személyzete is. A fent ismertetett beosztás alapján a szolgabírák a törvényhatósági tisztségviselők közé sorolandók.

Az 1870:XLII. tc. 65. §-a szerint a tisztségviselőket a törvényhatósági bizottság hat évre választotta a kijelölő választmány által meghatározott három személy közül. A köztörvényhatósági törvény részletes vitája során nagy figyelmet kapott a tisztségviselők választásáról szóló rendelkezés azon része, amelyben az országgyűlés meghatározta a választható tisztségviselők kijelölésére jogosult szervet. Az eredeti javaslatban a főispán önálló kijelölési jogot kapott, amely szerint a belügyminiszter által kinevezett főispán volt jogosult a három jelölt megnevezésére. Közülük a törvényhatósági bizottság által legrátermettebbnek tartott tölthette be a vármegyei tisztséget.⁶⁶⁰

A központi bizottság azzal a változtatási javaslattal fordult a Képviselőházhoz, hogy ezt a szakaszt úgy módosítsák, hogy a jelöltek meghatározásának a jogát egy kijelölő választmányra bízzák. Ez a választmány a főispán elnöklete alatt a törvényhatósági bizottság által választott és a főispán által meghívott három-három tagból állt össze és a szavazatok egyenlősége esetén az elnök szavazata döntött. A kijelölő választmány is egy-egy pozícióra három jelöltet állíthatott.⁶⁶¹ Az ellenzék azonban nemtetszését fejezte ki a főispán elnöklete alatt működő kijelölő választmány miatt, mivel az továbbra is a főispán befolyása alatt működhetett, és így ő érvényesíthette akaratát a tisztségviselők választása során. A Tisza Kálmán vezette ellenzék az ilyen főispáni visszaéléseket azzal kívánta meggátolni, hogy a kijelölő választmányban a törvényhatósági bizottság túlsúlyát akarta elérni. Az országgyűlés azonban előterjesztéseiket leszavazta.⁶⁶²

A szolgabírói pozíció elnyerése körül más probléma is felmerült. Rajner Pál belügyminiszter az országgyűlési vita első napján, 1870. június 30-án felszólalásában úgy nyilatkozott, hogy a törvény szövegezése során felmerült az a kérdés, hogy a járási tisztségviselőket csak az illető járás választhassa, vagy inkább a központban a törvényhatósági bizottság kapjon-e erre jogosultságot. A szolgabírák megválasztása azonban a törvényhatósági bizottság hatáskörében maradt, mivel a belügyminiszter álláspontja szerint a kijelölésnél megfelelően biztosíthatóak a járási választópolgárok

⁶⁶⁰ KI 1869. V. k. 46.

⁶⁶¹ KI 1869. VI. k. 170.

⁶⁶² KN 1869. X. k. 285-290.

érdekei.⁶⁶³ A törvény e rendelkezésénél érdemes figyelembe venni az 1870:XLII. tc. megszületése előtt a szolgabírói tisztség elnyerését szabályozó 1435. évi második dekrétum 2. cikkelyét. Ennek értelmében szintén a vármegye összes nemese volt jogosult a szolgabírák megválasztására. Ebből következik, hogy az országgyűlés a történeti hagyományokhoz hűen szabályozta a szolgabírák választását, amely abból is érzékelhető, hogy az országgyűlési képviselők sem vitatták a szabályozás e módjának a létjogosultságát.

A polgári közigazgatás kiépítése során a magyar országgyűlés így ismételten visszatért a rendi korszak hagyományait érvényesítő elvhez, elvetve a neoabszolutizmus idején nóvumként alkalmazott kinevezés elvét. Annak ellenére, hogy a választás elvének érvényesítése nem váltott ki vitát a képviselők körében a törvényhozás során, ez a megoldás sem maradt visszhang nélkül. Kecskeméthy Aurél vitatta ugyanis 1867-ben megjelent munkájában a választás elvének létjogosultságát az újonnan kiépítendő modern államszervezetben. A közigazgatási tisztviselőknél miniszteri jóváhagyással még elfogadhatónak tartotta a választást, a bírák esetében azonban teljes mértékben mellőzni kívánta azt. A bírák esetében meg is valósult az általa javasolt szisztéma az 1869:IV. tc. által. Soraiból azonban kitűnik, hogy a teljes választási szisztémát anakronizmusnak tartotta és a közigazgatási tisztségviselők esetében is inkább mellőzte volna ezt a megoldást. Álláspontja szerint a hatáskörük ellátása során azonos mértékben végeztek állami és törvényhatósági feladatokat a megyei tisztségviselők, így nem lenne igazságos, ha csupán a megyék aktusa által nyerné el a tisztséget az adott személy. Emellett aggályosnak tartotta, hogy az adott személyeket gyakran nem, vagy csak csekély mértékben ismerték a választásra jogosultak, amely így nehezítette a megfelelő döntés meghozatalát. A kinevezés esetében sem feltétlenül ismerte az adott miniszter a kinevezendő személyt, viszont döntéséért felelősséggel tartozott, ami a bizottság általi választás esetében hiányzott. Visszásságként jelölte meg a helyi választással kapcsolatban, hogy ezáltal a tisztviselő függetlensége megkérdőjeleződik és a korteskedés fontos szerepet tölthet be egy-egy tisztségről való döntés során.⁶⁶⁴

A szolgabíró választásának további vitatott pontja volt a hat évre való megválasztása. A korábbi szabályozás szerint ugyanis az 1723:56. tc. alapján a tisztviselők megbízatása három évre szólt, a törvény azonban ezt hat évre módosította. Az indoklás szerint ennek oka az volt, hogy a közigazgatási feladatok ellátása

⁶⁶³ KN 1869. IX. k. 46.

⁶⁶⁴ KECSKEMÉTHY 1867. 68-76.

tapasztalatot és ügyismeretet kíván, amelyet az e tisztségeket betöltők gyors változása nem tud biztosítani. Emellett a törvény indoklásában annak a reménynek is hangot adtak, hogy a hosszabb távra szóló megbízás vonzóbb lesz a magasan kvalifikált személyek számára is.⁶⁶⁵ A szolgabírák esetében ez egy előremutató változásnak tekinthető, de a meghatározott időtartamú szolgálat helyett a hazai szakirodalomban már korábban felmerült az élethossziglan tartó tisztviselői modell bevezetésének szükségessége.

Palugyay Imre művében már a rendi korszakban elvégezte a két modell összevetését, mindkettőnek kiemelve erőseit. A nem élethosszig tartó hivatalviselés legfőbb előnyének azt tartotta, hogy így az alkalmatlan tisztségviselők igen könnyen eltávolíthatókká válnak. Az élethossziglan tartó hivatalviselés mellett szólt az az érv, hogy a szakértelmet igénylő tisztségek esetében szükséges, hogy állandó hivatalnokok lássák el a feladatokat. Csupán így tartotta elérhetőnek, hogy a megfelelő szakértelmet és gyakorlatot szerezhessenek a közigazgatási közegek. Emellett állandó gondot okozott, hogy a hivatal átadása és átvétele idején nem látták el a tisztségviselők feladataikat és ritkán történt „zökkenőmentesen” az iratok átadása, mivel gyakran hiányzott az iratok megfelelő leltára.⁶⁶⁶ A szolgabírói tisztség is az alapos szakértelmet igénylő hivatalok közé tartozott. Emiatt Palugyay felvetése megfontolandó lett volna e vármegyei tisztség esetében is.

8.2. A szolgabírák javadalmazása az 1870: XLII. tc. alapján⁶⁶⁷

A szolgabírákkal kapcsolatban érdemes azt is figyelembe venni, hogy miképpen alakult a tisztséget betöltők javadalmazása. A szolgabírák fizetésének meghatározása a vármegyék hatásköréhez tartozott, mert a jogalkotó ezt is az 1870:XLII. tc. 91.§ c) alapján az új közigazgatási szervezet kidolgozására jogosult városi és területi törvényhatóságok hatáskörébe utalta.⁶⁶⁸ A rendi korhoz hasonlóan ennek köszönhetően a különböző méretű és anyagi háttérű megyékben eltérő jövedelmeket állapítottak meg a szolgabírák számára, így a neoabszolutizmusban kialakított teljes egységesség a fizetések terén megszűnt.

⁶⁶⁵ KI 1869. V. k. 198.

⁶⁶⁶ PALUGYAY 1844/b. 1-7.

⁶⁶⁷ A vármegyei tisztviselők keresményére a fizetés és a javadalmazás terminológiát alkalmazom, amely összhangban van a levéltári források, a korabeli irodalom és az 1870:XLII. tc. fogalomhasználatával. Az illetmény kifejezést a korszakban nem ebben az értelemben használták. Boncz 1876. 227.; Fésüs 1880. 429-430.

⁶⁶⁸ VARGA 2010/b. 119-120.; VARGA 2002. 60.; RUSZOLY 1982. 55-61.; STIPTA 1992/b. 482-483.

A belügyminisztérium által megerősített törvényhatósági felterjesztésekben vizsgáltam a szolgabírák számára megállapított fizetéseket.⁶⁶⁹ A szolgabírói fizetéseket a törvényhatóságok igen tág keretek között határozták meg. A legalacsonyabb tiszti fizetést Aranyosszék szabta meg, mindössze 500 Ft éves fizetést biztosított a szolgabírái számára.⁶⁷⁰ Ez annak fényében nem meglepő, hogy a szék lakosság száma a többi törvényhatósághoz viszonyítva kirívóan alacsony volt. Az új törvényi szabályozás értelmében alacsony költségvetéssel számolhattak, mivel az a törvényhatóság adóbevételéhez igazodott. A közigazgatás fenntartására fordítható várható adóbevétele mindössze az 1/5-e volt az 1870. évi költségvetés alapján a törvényhatóság közigazgatási működési költségeinek.⁶⁷¹

A vizsgált vármegyék közül az erdélyiekben, Kővár vidék (ekkor már az anyaországhoz csatolva) és Hont vármegyében volt a szolgabírák éves fizetése 1000 Ft alatt.⁶⁷² A többi vármegye mind 1000 Ft felett határozta meg szolgabíráinak fizetését.⁶⁷³ Békés (1500 Ft), Csongrád és Zala (1400 Ft) vármegyében rendelkeztek a legmagasabb keresménnyel a járást vezető tisztviselők.⁶⁷⁴ Ez főként annak köszönhető, hogy a vármegyék az 1870:XLII. tc. végrehajtását megelőző tiszti fizetések alapján állapították meg az egyes tisztviselők fizetését és a többi vizsgált vármegyében jelentősen magasabbak voltak a keresetek, mint az erdélyi vármegyékben. Ezekről az összegektől érdemi eltérések nem figyelhetők meg, a fizetések minimális növelése tapasztalható csupán néhány vármegyében.

Ebből a szempontból Hont vármegye közgyűlésének szervezési munkálata mutatott a többiektől eltérő képet. 1871-ben a vármegye főszolgabíráinak éves fizetése 1200 Ft volt, míg az alszolgabíráknak 900 Ft. Ehhez képest az újonnan létrehozandó

⁶⁶⁹ MNL BM K150 117. 17731/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 31267/1871.-Zala vármegye; 118. cs. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 32644/1871.-Szabolcs vármegye.

⁶⁷⁰ MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁶⁷¹ A közigazgatás finanszírozásával kapcsolatos kérdéseket a következő fejezetben részletesen bemutatom.

⁶⁷² MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék.

⁶⁷³ 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.

⁶⁷⁴ MNL BM K150 117. 31913/1871.; 27282/1871.; 21798/1871.

közigazgatási szervezet szolgabírái mindössze 800 Ft-os éves javadalmazással számolhattak, ami jelentős fizetéscsökkentést eredményezett.⁶⁷⁵ A vármegyei bizottmány meg is jegyezte a belügyminisztériumnak küldött válaszában, hogy „*Hont megye egy az ország azon megyék [sic!] közül, melyek a szükségesnél kisebb fizetésekkel ellátni határozta tisztviselőit.*”⁶⁷⁶ Ehhez hasonlóan Kővár vidék is 1200 Ft-ról csökkentette a járást vezető tisztviselőinek fizetését 800 Ft-ra.⁶⁷⁷

Ugyanez tapasztalható Aranyosszék esetében is, ahol, mint említettem, a szék közönsége a korábbi 700 Ft-os fizetést 500 Ft-ra csökkentette.⁶⁷⁸ Hont vármegye és Kővár vidék esetében hasonló probléma merült fel, mint Aranyosszéknel, az 1870. év közigazgatási kiadásai a várható adóbevételek másfélszeresére rúgtak, így a közgyűlés igyekezett csökkenteni a kiadásokat. Érdeemes azonban megjegyezni, hogy nem csupán ennél a két vármegyénél mutatkozott jelentős eltérés az 1870. évi közigazgatási kiadások és az előírányzott adóbevétel között, de a többi törvényhatóság ezt figyelmen kívül hagyta.

A tiszti fizetések meghatározásakor az egyes vármegyék számára a legfőbb korlátot a saját teherbíró képességük jelentette, mivel az 1870:XLII. tc. értelmében a törvényhatóságok önkormányzati jogához tartozott a közigazgatás költségeinek meghatározása és annak fedezetéről való gondoskodás. A törvényhatóságok közigazgatási költségeinek a saját házipénztárukból való fedezése azonban sosem valósulhatott meg, így az a felemás helyzet állt elő, hogy a törvényhatóság által szabadon meghatározott tisztségviselői fizetéseket az államkassa fedezte.⁶⁷⁹

Az egyes tisztviselők fizetésének összehasonlításával azt vizsgálom, hogy a vármegyék a szolgabírákat hol helyezték el az adminisztrációs közegek „rangsorában”. Az egyértelműen megállapítható, hogy minden vármegyében a legjobban honorált tisztviselő az alispán (Aranyosszék esetében az alkirálybíró, Fogaras vidéknél és Kővár vidéknél pedig a vidéki alkapitány) volt, mellette pedig kiemelkedő fizetéssel rendelkezett még az árvaszéki elnök és a legtöbb vármegyében a főjegyző is.⁶⁸⁰ A

⁶⁷⁵ MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁶⁷⁶ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁶⁷⁷ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁶⁷⁸ MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁶⁷⁹ STIPTA 1995/b. 156-159.

⁶⁸⁰ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 31267/1871.-Zala vármegye; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 32644/1871.-Szabolcs vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

vármegyék jellemzően az említetteknel alacsonyabb, közel azonos szintű javadalmazást biztosítottak a pénztárnoknak, a számvevőnek, a tiszti ügyésznek és a szolgabírának.⁶⁸¹ A főorvosnak, az állatorvosnak és a levéltárnoknak a fizetése szinte kivétel nélkül alacsonyabb volt a szolgabírakénál. A leginkább ingadozó a főmérnök keresménye volt, néhány esetben a vármegye legjobban honorált tisztségei közé tartozott, míg más törvényhatóságokban a legalacsonyabb fizetéssel rendelkező választott tisztségviselők közé sorolták. Az egyes vármegyékben viszont előfordultak ettől igen eltérően megállapított javadalmazások. Gömör és Kis-Hont vármegye állandó bizottmánya tervezetében szolgabírái (tévesen még itt a főszolgabíró elnevezést használták) számára a főjegyzővel és az árvaszéki elnökkel megegyező javadalmazást biztosítottak, csupán az alispán fizetése volt jóval magasabb az övéknél.⁶⁸² Aranyosszék esetében az alispán és a főjegyző utáni harmadik legmagasabb javadalmazás a szolgabíróé, amely még az árvaszéki bírónál (a szék az elnök helyett ezt a kifejezést használta) is magasabb volt.⁶⁸³ Csongrád vármegye az alispán és a főjegyző fizetése utáni legmagasabb pénzösszeget az árvaszéki elnök és a mérnök mellett a szolgabírái számára állapította meg.⁶⁸⁴ Bars vármegye, Doboka vármegye és Zala vármegye szintén kiemelte a szolgabírákat és az árvaszéki elnök, az alispán és a főjegyző után számukra biztosították a legmagasabb javadalmazást.⁶⁸⁵ Hont vármegye viszont az alszámvevővel, a főorvossal és a levéltárnokkal megegyezően honorálta szolgabíráit, így az összes választott tisztviselő fizetése magasabb volt ebben a vármegyében, mint a járás adminisztrációjáért felelős hivatalnokoknak.⁶⁸⁶

Érdeemes megvizsgálni a vármegyék esetében a tiszti fizetésekhez fűzött indoklásokat is. Ezzel a lehetőséggel nem mindegyik vármegye élt. Általában azzal magyarázták a javadalmazások mértékét, hogy más hasonló foglalkozásúak (igazságügyi, pénzügyi, hadügyi, bányászati tisztviselők, az iparban és a kereskedelemben dolgozók) bérével vetették össze azokat.⁶⁸⁷ A leggyakrabban a bírák

⁶⁸¹ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 32644/1871.-Szabolcs vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁶⁸² MNL BM K150 118. 32051/1871.

⁶⁸³ MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁶⁸⁴ MNL BM K150 117. 27282/1871.

⁶⁸⁵ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 21272/1871.; 21798/1871.

⁶⁸⁶ MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁶⁸⁷ MNL BM K150 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék, 17808/1871.-Fejér vármegye.

fizetéseivel hasonlították össze a törvényhatósági tisztviselők keresetét.⁶⁸⁸ A legnagyobb bérfeszültséget nyilvánvalóan az okozta, hogy a legtöbb vármegye az újonnan felállított országos bírói szervezet tagjainak állami fizetésénél csak alacsonyabb juttatásokat tudott meghatározni. Csanád vármegye kiemelte tervezetében, hogy a szolgabírák számára nem a járásbíró, hanem csupán az aljárásbíró fizetését kívánják juttatni.⁶⁸⁹ A bírák fizetését annak ellenére szabták meg magasabban, hogy kinevezett tisztviselőként nem fenyegette őket olyan mértékben a hivatal elvesztése, mint a választás alá eső törvényhatósági hivatalnokok esetében.⁶⁹⁰ A vármegyék attól tartottak, hogy a kedvezőtlenebb feltételek miatt a tehetséges jelöltek számára nem lesz kellően vonzó a megyei adminisztráció feladatainak ellátása.⁶⁹¹

A tervezetek elkészítői emellett gyakran felvillantották annak a lehetőségét, hogy a túlságosan alacsonyan meghatározott fizetések arra kényszeríthetik a tisztség betöltőit, hogy más módon biztosítsák a megfelelő jövedelmüket.⁶⁹² Ezzel arra figyelmeztették a belügyminisztériumot, hogy a nem megfelelő fizetések a hivatali vesztegetéseket fogják elősegíteni. Csongrád és Fejér vármegye a törvényhatóság magas megélhetési költségeivel magyarázta a fizetéseket.⁶⁹³ Arad vármegye ennél jóval általánosabban indokolta a szolgabírói fizetéseket, mivel a takarékoság elveit, az egyes tisztviselők munkakörét és az adott kor követelményeit vették figyelembe.⁶⁹⁴ Fejér vármegye a takarékosággal,⁶⁹⁵ míg Alsó-Fehér vármegye pedig a kor igényeivel indokolta Aradhoz hasonlóan a fizetések meghatározását.⁶⁹⁶ Kővár vidék emellett azzal

⁶⁸⁸ 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.

⁶⁸⁹ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁶⁹⁰ „[A] leendő közigazgatási tisztviselők fizetését nem hoztuk arányba a bírósági személyzet fizetésével sem, holott a bírósági személyzet jövője biztosított párt és politikai hullámoktól nem függő: míg a közigazgatási tisztviselő leggyakrabban nem kellemes hivatali légkörben mozog, -szembe kell szállnia megrögzött előítéletekkel s zavart fogalmakkal, s leghűbb odaadóbb működése dacára nemcsak méltánylatban nem részesül, de annak van kitéve, hogy a választások áramlatában szolgálati díjául hivatali megfosztást aratja.”-MNL BM K150 117. 21799/1871.-Bars vármegye; MNL BM K150 118. 22499/1871.-Kővár vidék.

⁶⁹¹ „[T]iszteséges fizetés nélkül a legjobb erőket kockáztatjuk, 's méltán tartani lehet tőle, miszerint a kiválóbb egyéniségek tehetségeiknek más munkakört igyekvendenek inkább biztosítani.”-MNL BM K150 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye; 118. 22499/1871.-Kővár vidék.

⁶⁹² MNL BM K150 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 118. 31337/1871.-Hajdú kerület.

⁶⁹³ „Tekintetbe kellett venni a közönségnek, hogy megyénkben a lakás, élelmiszerek szerfelett drágák, a napszám az amerikaival egyenlő; sőt néha magasabb lévén, bérkövetelését a cseléd is ehhez arányosítja.”-MNL BM K150 117. 21068/1871.; 117. 17808/1871.-Fejér vármegye.

⁶⁹⁴ MNL BM K150 117. 32702/1871.

⁶⁹⁵ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁶⁹⁶ MNL BM K150 118. 31726/1871.

érvelt, hogy a tisztviselőkre súlyos felelősség hárul a közigazgatásra vonatkozó új rendelkezések alapján.⁶⁹⁷

Doboka, Bereg vármegye és Kővár vidék kiemelte, hogy a közigazgatás immáron teljes embert kíván, így a megyei hivatalnokok sem fognak tudni hivatalos elfoglaltságaik mellett egyéb jövedelemhez jutni, emiatt is szükséges magasabb fizetéseket megszabni.⁶⁹⁸ Gömör és Kis-Hont vármegye, Bereg vármegye és Kővár vidék közgyűlései megjegyezték, hogy a közigazgatási tisztviselők állami feladatokat is ellátnak, így a központi kormányzatnak is érdeke, hogy a feladatokat szakképzett hivatalnokok végezzék, amelyre csak megfelelő fizetések mellett nyílik lehetőség.⁶⁹⁹ Fejér vármegye a tiszti fizetések meghatározásánál az 1861. évben a vármegyék helyreállítását követően megszabott juttatásokból indult ki.⁷⁰⁰

A vármegyék egy része a fizetésen kívül egyéb juttatásokat is igyekezett nyújtani a tisztviselői számára. A leggyakoribb juttatások a szolgabírák esetében az útiátalány volt, ami érthető annak tudatában, hogy a járást vezető tisztségviselők irányába elvárás volt, hogy meghatározott időközönként látogassák meg a járásukba tartozó községeket. Fejér, Bereg és Szabolcs vármegye az útiátalány nagyságát 300 Ft-ban szabta meg,⁷⁰¹ míg Bars, Békés, Csanád és Veszprém vármegye 200 Ft-ban.⁷⁰² Gömör és Kis-Hont vármegye első tervezetében szintén 300 Ft-ban határozta meg az útiátalány nagyságát, de ezt második tervezetében 100 Ft-ra csökkentette.⁷⁰³

Csanád, Zala és Békés vármegyék hozzájárultak a szolgabíráik lakhatásához is. Csanád és Békés vármegye természetben biztosított lakást a járást vezető tisztviselőknek.⁷⁰⁴ Ez célszerű volt, mivel így egyúttal hivatali helyiséget is nyújtottak a számukra. Zala vármegyének erre viszont csak három szolgabíró esetében volt lehetősége, így a többit 200 Ft szálláspénzzel látta el.⁷⁰⁵ Alsó-Fehér vármegye teljesen

⁶⁹⁷ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁶⁹⁸ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 22499/1871.; „A közgyűlés által megállapított fizetésen kívül, semmi más címen illetőséget [sic!], járandóságot maga, és hivatala részére sem nem követelhet, sem be nem vehet.”-117. 21272/1871.-Doboka vármegye.

⁶⁹⁹ MNL BM K150 118. 23816/1871.; 22499/1871.; „Különben is a' megyei közigazgatási tisztviselők, nemcsak a megyei érdekeknek előmozdítói lévén hanem első sorban az államéi is, a' mennyiben katona állítás adó és több más illy nemű köteleességekkel elfoglaltatnék, a' melyek igénylik hogy azoknak eszközzésére szakképes egyének alkalmaztassanak, 's a' fizetés lejjebb szállításá által az éhletési mód ne lehetetlenítessék.”-27001/1871.-Bereg vármegye.

⁷⁰⁰ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁷⁰¹ MNL BM K150 117.17808/1871.-Fejér vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32644/1871.-Szabolcs vármegye.

⁷⁰² MNL BM K150 117. 21799/1871.; 31913/1871.; 17803/1871.

⁷⁰³ MNL BM K150 118. 23816/1871.; 32051/1871.

⁷⁰⁴ MNL BM K150 117. 17803/1871.; 117. 31913/1871.

⁷⁰⁵ MNL BM K150 117. 21798/1871.

más jellegű fizetésen felüli juttatást adott a szolgabíráinak, ugyanis a fizetésén felül 100 Ft szolgatartási átalányt nyújtott.⁷⁰⁶

A szolgabírák javadalmazásán kívül érdemes összehasonlítani az egyes vármegyék szolgabírósegédeinek és szolgabírói írnokainak fizetését is. A szolgabírósegédek fizetése természetesen alacsonyabb volt, mint a szolgabíráké. Gömör és Kis-Hont vármegye 800 Ft-ban, Arad vármegye 700 Ft-ban, Hont és Veszprém vármegye pedig mindössze 600 Ft-ban szabta meg a mértékét.⁷⁰⁷ Veszprém (200 Ft) és Gömör és Kis-Hont vármegye (100 Ft) azzal javította a helyzetüket, hogy útiátalányt is nyújtott számukra.⁷⁰⁸ Az írnokok fizetését jóval kisebb összegben határozták meg, mint a szolgabírákét vagy a szolgabírósegédekét. Zala és Bereg vármegye kivételével minden vizsgált vármegyében a járást vezető tisztségviselő javadalmazásának a felénél kevesebb lett a szolgabírói írnok fizetése. Az írnoki javadalmazást a legtöbb vármegye évi 400 vagy 500 Ft körül szabta meg.⁷⁰⁹ A legalacsonyabb pénzüsszeget a szolgabírákhoz hasonlóan Aranyosszék (200 Ft) és Felső-Fehér vármegye (300 Ft) írnokai keresték,⁷¹⁰ míg a legmagasabb fizetéseket Zala (800 Ft), Csongrád (700 Ft, de csak az első rendűek esetében) és Bereg (600 Ft) vármegye adott szolgabírói írnokainak.⁷¹¹ Fejér vármegye 50 Ft,⁷¹² míg Gömör és Kis-Hont vármegye pedig 100 Ft nagyságú lakbért is biztosított szolgabírói írnokai számára.⁷¹³

A fizetések értékének meghatározásához jó viszonyítási alapot nyújt, hogy Hajdú kerület arra az álláspontra helyezkedett, hogy 300-400 Ft évi fizetés egy egyedülálló hivatalnok létfenntartására sem elegendő, nemhogy egy családos ember számára.⁷¹⁴

A szolgabírák a fizetésük mellett napidíjra és előfogati díjra is igényt tarthattak, amelyeket egységesen útiátalánynak neveztek. A közigazgatási tisztviselőknek járó napidíjakat a belügyminisztérium a kiegyezést követően 1868. október 5-én a 19026/1868. sz. alatt kelt rendeletében az egész ország területére nézve egységesen

⁷⁰⁶ MNL BM K150 118. 31726/1871.

⁷⁰⁷ MNL BM K150 118. 32051/1871.; 117. 32702/1871.; 118. 28726/1871.; 22336/1871.

⁷⁰⁸ MNL BM K150 118. 22336/1871.; 32051/1871.

⁷⁰⁹ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 31913/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 27282/1871.-Csongrád vármegye (a második rendű esetében); 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 32051/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁷¹⁰ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 22026/1871.

⁷¹¹ MNL BM K150 117. 21798/1871.-Zala vármegye; 27282/1871.; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye.

⁷¹² MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁷¹³ MNL BM K150 118. 32051/1871.

⁷¹⁴ MNL BM K150 118. 31337/1871.

szabályozta. A belügyminisztérium rendeletében két korábbi napidíjjal kapcsolatos jogszabályra hivatkozott: az 1862. április 2-án 16823. sz. alatt kelt helytartótanácsi rendeletre és egy még korábbira, az 1825. évi 28696. sz. alatt kiadott udvari rendeletre.⁷¹⁵ A napidíjakat meghatározó szabályzattal kapcsolatos kérdéseket Máramaros vármegye felterjesztése kapcsán válaszolta meg a központi kormányzat.

A megjelölt két jogszabályban a napidíjak mértékét eltérően állapították meg, így Máramaros vármegye ennek kiküszöbölését olyan módon oldotta meg, hogy az egyes tisztviselők esetében azt a szabályzatot vette figyelembe, amelyben magasabb volt a napidíj mértéke.⁷¹⁶ A belügyminisztérium ennek kapcsán kifejtette, hogy az 1825. évi leiratra csak azon okból történt hivatkozás, hogy az abban foglalt rangfokozatokat és az ebből következő napidíjosztályzatokat vegyék alapul, a napidíjak mértékét már az 1862. évi szabályzat értelmében kell meghatározni. A minisztérium indokolta is a két napidíjszabályzat közötti jelentős eltérést: „s koránt sem oly czélből [történt hivatkozás az 1825. évi leiratra], hogy az 1825ik évi igen csekély tiszti fizetésekre való tekintettel megállapított magasabb napdíjaknak élvezete a jelenlegi többszörösen nagyobb fizetésben részesülő megyei tisztviselőkre kiterjesztessék, s miután a megyei tisztviselők napdíjai, a volt m. k. helytartótanácsnak 1862ik évi april 3-án 16823 sz. a. kelt intézményével az említett díjosztályzat alapján a mostani viszonyoknak, s az 1848ik év előtti tiszti fizetések tetemes emelkedésének megfelelőleg szabályoztattak, ezen szabályzatot a törvényhozás további intézkedéséig fentartatni kívánván.”⁷¹⁷ A miniszteri tanácsosok ennek megfelelően Máramaros vármegye felterjesztését elutasították és felhívták a törvényhatóságot a megfelelő díjszabályzat alkalmazására.

A vármegyei önállóság széleskörű megnyilvánulása tapasztalható abban, hogy Máramaros vármegye erre válaszul 1869. június 1-jén kijelentette, hogy az új napidíjszabályzat elkészültéig a belügyminisztérium rendelete ellenére a központi kormányzat által jogszabályellenesnek minősített határozatát fogja alkalmazni. Erre válaszul 1870. január 3-án a belügyminisztérium a napidíjak egész országban való egységességének fontosságára figyelmeztette ismételten a megye közönségét, és a korábbinál jóval határozottabban elrendelte a megfelelő szabályzat alkalmazását.⁷¹⁸

⁷¹⁵ MNL BM K150 111. 6311/1869.

⁷¹⁶ MNL BM K150 111. 6311/1869.

⁷¹⁷ MNL BM K150 111. 6311/1869.

⁷¹⁸ „[A] megye értelmes közönségének esmert hazafiai érzületénél fogva bizton elvárom, hogy jelen felhívásomnak eleget teend.”-MNL BM K150 111. 24922/1869.

Máramaros vármegye azonban továbbra is kitartott álláspontja mellett, így 1870. május 2-án újabb feliratban megküldte a belügyminisztériumnak azon kívánságát, hogy a napidíjak kapcsán általuk helyesnek tartott értelmezést fogadja el a központi kormányzat. Ezt azzal indokolta, hogy a pénzügyminisztériumi tisztviselők napidíjai jóval magasabbak a vármegyei tisztviselőkénél, így ehhez kellene igazítani ezeket is, mivel a minisztérium által megszabott mérték nem fedezi a szállás- és az ételmezesi költségeket. A kért szabályzat alkalmazása pedig azzal fenyegetett volna véleményük szerint, hogy „a hivatalos kiküldetésekenbeli eljárás vagy éppen nem, vagy felette későn fogna teljesíteni.”⁷¹⁹

Erre a felterjesztésre a belügyminisztérium csak 1871 februárjában reagált, mivel az iratra tett feljegyzés alapján az irattárban elveszett a beérkezett irat. A belügyminisztérium ismételten igyekezett kikényszeríteni az általa helyesnek vélt álláspont érvényesítését.⁷²⁰ A törvényhatóság azonban továbbra sem engedett a belügyminisztérium akaratának és indoklásul a megye viszonyait felhozva továbbra is kitartott eredeti felterjesztése mellett.⁷²¹ A vármegye emellett felhívta a tanácsosok figyelmét arra, hogy a szolgabírák, mivel a közigazgatás és igazságszolgáltatás szervezeti elválasztása még elmaradt, jóval magasabb napidíjak mellett végezhetik a bírói megkereséseket, mint a közigazgatási eljárásokat, amely megoldás fenntarthatatlan. A belügyminisztérium végül a vármegyei határozat azonnali hatályon kívül helyezését rendelte el és felhívta Máramaros megye főispánját, hogy az újabb nehézségek felmerülésének megakadályozása érdekében lépjen fel.⁷²²

A napidíjak kapcsán felmerült nehézség ismertetését követően érdemes megvizsgálni, hogy a fennforgó vita miképpen befolyásolta a járási tisztviselők napidíjait. A főszolgabírákat az akkori IX. osztályzatba sorolták, így kiszállásaikért az 1825. évi szabályzat értelmében 4 Ft 20 kr járt nekik, míg az 1862. évi rendelet szerint 3 Ft. Az alszolgabírák esetében ez a X. osztályzatnak megfelelően az 1825. évi díjszabásban 3 Ft 36 kr volt, míg az 1862. évben 2 Ft 50 kr. Az esküdtek a XII. osztályzatban voltak megtalálhatóak, és az 1825. évi szabályzat értelmében 1 Ft 68 kr

⁷¹⁹ MNL BM K150 111. 8902/1870.

⁷²⁰ MNL BM K150 111. 8902/1870.

⁷²¹ „[T]ekintve az itteni viszonyokat azok alig hasonlíthatók más megyék viszonyaihoz, hol majd minden községben lakó urbirtokosok vagy uradalmak tisztjei szívesen látják el a tisztviselőket, míg megyénk alig néhány községeiben lakván urbirtokosok a tisztviselő rongyos és piszkos zsidó korcsmákra van szorítva, hol drága pénzen sem képes magát kellően ellátni”-MNL BM K150 111. 6992/1871.

⁷²² MNL BM K150 111. 6992/1871.

volt a díjszabásuk, míg az 1862. évi szabályzat az ő esetükben kedvezőbb volt, mivel abban napidíjuk 2 Ft-ra emelkedett.⁷²³

Máramaros vármegye esetéből kitűnik, hogy egy ellenálló törvényhatóság akaratának letörése jócskán „fejtörést” okozott a központi kormányzat számára. A vármegyék pedig az évszázados önkormányzati függetlenségüket nehezen adták fel az alkotmányos, parlamentáris kormányzat megjelenése ellenére is.

A fent ismertetett ügy megfelelő támpontot nyújt a vármegyék által az 1870:XLII. tc. alapján megállapított napidíjak vizsgálatához. A napidíjak kapcsán egységesnek mondható a tervezetekből formálódó azon szabályozás, hogy a szolgabírák csak a járásukon kívül vagy magánszemélyek ügyeiben való eljárás esetén tarthattak igényt napidíjra.⁷²⁴ A szolgabírák hivatalos utazásaik alkalmával fuvar költségre vagy más néven előfogati díjra is jogosultak voltak. Emellett a helyettesítést végző járást vezető tisztségviselő kapott napidíjat és előfogati díjat munkájáért,⁷²⁵ viszont Doboka vármegye csak előfogati díjat nyújtott ilyen esetben számukra.⁷²⁶ Közügyekben a járás területén belül a megyei házipénztárból nem voltak jogosultak sem napidíjra, sem előfogati díjra.⁷²⁷ Ennek az az oka, hogy a szolgabírónak a járása beutazása hivatali kötelessége volt, így emiatt nem tarthatott igényt napidíjra.⁷²⁸ Csongrád vármegye ugyanezen okból lefektette azt a szabályt, hogy a tisztviselők a közgyűlésen való kötelező jellegű részvételükért szintén nem számíthatnak fel napidíjat.⁷²⁹ Ez különösen azokra a szolgabírákra vonatkozott, akiknek a fizetésük mellett útiátalányra is jogosultak voltak,⁷³⁰ bár több törvényhatóság ezt úgy oldotta meg, hogy külön útiátalány folyósítása nélkül úgy tekintette: a tisztviselők fizetése ezt magában

⁷²³ MNL BM K150 111. 6311/1869.

⁷²⁴ „Általános szabályként kimondandó lenne, hogy a tisztviselőket és bizottm. tagokat a fentebbiek szerint szabályozott napidíjak csak magán érdekű, vagy a megye területén, illetőleg a járási tisztviselőkre nézve egyszersmind járásukon kívüli küldetéseikben illetnék meg, ezen tisztviselők pedig a kik úti átalanly élvezetében nem részesülnek előfogati díjak fölszámítására is jogositva legyenek.”-MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye.

⁷²⁵ MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁷²⁶ MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁷²⁷ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21161/1871.-Békés vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.; 27079/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.; 34430/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogarás vidék; 31267/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 32051/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁷²⁸ MNL BM K150 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye.

⁷²⁹ MNL BM K150 117. 21068/1871.

⁷³⁰ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; 27079/1871.-Fejér vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

foglalja.⁷³¹ A magánszemélyek ügyeiben a napidíj megfizetése a feleket terhelte.⁷³² Zala vármegye pedig az újoncozási költségeket kiemelte a többi költség közül, és ennek megfizetését a honvédelmi minisztériumhoz utalta.⁷³³

Fejér vármegye közönsége az általuk megállapított napidíjakhoz indoklást is fűzött: „A napidíj meghatározásánál az illető állás fontossága és rangja vétetett zsinormértékül – a nélkül azonban – hogy napidíj osztályzat állítatott volna fel.”⁷³⁴

A napidíj mértéke a köztörvényhatósági törvény végrehajtását megelőzően az országban egységesen 3 Ft volt, amelyet Máramaros vármegye alacsonynak talált, így ezt kívánta megemelni.⁷³⁵ A többi vármegye ezt hasonlóan nem tartotta megfelelőnek, mivel néhány kevésbé tehetős törvényhatóság kivételével legalább ugyanilyen mértékű napidíjat állapítottak meg.⁷³⁶ Ezek az erdélyi vármegyék közül kerültek ki, amelyekben a szolgabírák fizetése is jóval alacsonyabb volt, mint az ország többi részében. Kővár vidék a Máramaros vármegye ügyében már ismertetett 1825. évi szeptember 21-én 28696. sz. a. kelt rendeletre hivatkozva állapította meg a szolgabírái napidíját 2 Ft 50 kr-ban még 1871-ben is.⁷³⁷ A Máramaros vármegye által felterjesztett táblázat alapján azonban úgy tűnik, hogy ezt tévesen tették, mivel az 1862. évi szabályzatban foglaltak szerint szabhatták ezt meg az alszolgabírói napidíjaknak megfelelően.

Zala, Csanád és Alsó-Fehér vármegye 3 Ft napidíjat határozott meg a járást vezető tisztviselőinek.⁷³⁸ Fejér, Hont és Veszprém vármegye esetében a 4 Ft-nyi napidíjat a belügyminisztérium befolyásának hatására csökkentették 3 Ft-ra.⁷³⁹ Emellett még Gömör és Kis-Hont vármegye módosította második tervezetében 6 Ft-ról 4-re.⁷⁴⁰ A 3 Ft-os napidíjnál Arad, Csongrád, Békés, (4 Ft) Bars és Bereg vármegye (5 Ft) határozott meg jóval magasabb összegeket.⁷⁴¹

⁷³¹ „a végrehajtási tisztviselők, úgy mint (...) szolgabíró (...), kiknek fizetésében az útiátalány is ben foglaltatik köz és magán ügyekben a szék illetőleg a járás területén belől a házi pénztár terhére napidíjakat és előfogati költségeket fel nem számíthatnak.”-MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék ; 17731Sz/1871.-Arad vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék 118. 28726/1871.; 31986/1871.-Hont vármegye.

⁷³² MNL BM K150 117. 17731/1871.-Arad vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 22499/1871.-Kővár vidék.

⁷³³ MNL BM K150 117. 31267/1871.

⁷³⁴ MNL BM K150 117. 27079/1871.

⁷³⁵ MNL BM K150 111. 6311/1869.

⁷³⁶ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék (2 Ft); 21800/1871.-Fogaras vidék (2 Ft); 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye (1 Ft 50 kr); 21272/1871.-Doboka vármegye (1 Ft 50 kr).

⁷³⁷ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁷³⁸ MNL BM K150 117. 31267/1871.; 17803/1871.; 118. 31726/1871.

⁷³⁹ MNL BM K150 117. 17808/1871.; 27079/1871.; 118. 28726/1871.; 31986/1871.; 22336/1871.; 30172/1871.

⁷⁴⁰ MNL BM K150 118. 23816/1871.; 32051/1871.

⁷⁴¹ MNL BM K150 117. 32702/1871.; 21068/1871.; 21161/1871.; 21799/1871.; 118. 27001/1871.

A szolgabírák hivatalos utazásaik alkalmával fuvar költségre vagy más néven előfogati díjra is jogosultak voltak. A tervezetek megalkotásakor ezek meghatározása az egyik legproblémásabb elem volt. A belügyminisztérium iránymutatása szerint a tisztviselők csupán a hivatalukkal együttjáró utazásaikat kötelesek a vármegye pénztárából vagy maguk fedezni. A magánfelek ügyeiben való eljárásuk alkalmával mind a napidíjukat, mind az előfogati díjat a magánfelek kötelesek megtéríteni.⁷⁴²

A törvényhatóságok szervezési munkálatai előtt, 1871. január 3-án Csanád vármegye a belügyminisztériumhoz fordult az előfogati díjak rendezése érdekében. A vármegye ugyanis az aktuális 1 Ft 4 kr helyett a régi 52 kr-ra szállította le a mértföldenkénti előfogati díjat, amelyhez az új törvény rendelkezéseinek megfelelően a belügyminisztérium jóváhagyását kérte. A vármegye közönsége ezt azzal magyarázta, hogy a magas fuvardíjak miatt a megyei tisztviselők számára a járások beutazása nehézségekkel jár.⁷⁴³

A belügyminisztérium ennek kapcsán előbb a számvevőség állásfoglalását kérte, amely szerint az előfogati díjat 1 Ft 4 kr-ra emelő 1868. szeptember 29-én 19026. sz. alatt kelt belügyminisztériumi körrendeletet éppen több vármegye kérésének engedve adták ki, ugyanis a korábbi 52 kr-os egységár az előfogatot kiszolgáltatót károsította. A számvevőség emellett kifejtette, hogy nem lenne kívánatos, ha a vármegyék számára lehetőséget teremtenének a napidíjak és fuvardíjak szabadon való meghatározására, mivel ez a vármegyék közigazgatási szervezetének állami finanszírozását megnehezítené. A vármegye kérését így a belügyminisztérium „a köztörvényhatóságok küszöbön álló szervezéséig” visszautasította, mivel méltánytalannak vélte, hogy a tulajdonos lovait, kocsisát és kocsiját mindössze 52 kr-os mértföldenkénti áron a közigazgatási tisztviselő számára használatra átengedje.⁷⁴⁴

A belügyminisztériumi tanácsos által kilátásba helyezett szervezési munkálatok valóban újraszabályozták az előfogati díjakat. Több vármegye a korábbi szabályozáshoz igazodva 1 Ft 4 kr-ban határozta meg az előfogati díjat.⁷⁴⁵ Zala vármegye pedig a már ismertett ügyben is hivatkozott 1868. évi rendeletre hivatkozva szabta meg 1 Ft-ban az

⁷⁴² MNL BM K150 110. 1067/1871.

⁷⁴³ MNL BM K150 110. 1067/1871.

⁷⁴⁴ MNL BM K150 110. 1067/1871.

⁷⁴⁵ „Az előfogati díj tárgyában eddig fennállott szabályrendelet- mely szerént mértföldenként 1 Ft 4 kr volt jogosan felszámítható – jövődre is sinórmértékül szolgáland.”-MNL BM K150 117. 27079/1871.-Fejér vármegye; 31913/1871.-Békés vármegye; 118. 28726/1871.-Hont vármegye (csak a megye határon belül); 22499/1871.-Kövár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

előfogati díjat.⁷⁴⁶ Ugyanilyen módon járt el Doboka vármegye is.⁷⁴⁷ Csanád és Arad vármegye esetében a belügyminisztérium módosította a fuvar költséget 1 Ft 4 kr-ra, mivel a törvényhatóságok túl alacsony előfogati díjat szabtak meg.⁷⁴⁸ Csanád vármegye ugyanis úgy vélte, hogy a szolgabíráknak juttatott túl magas előfogati díj az alacsony utazási átalány miatt ellehetetlenítene a járási községek gyakori meglátogatását. A törvényhatóság emellett a négylovas és a kétlovas kocsik fuvardíját eltérően kívánta megszabni, mivel négylovas fogatra csak a téli rossz minőségű utak esetén volt szükség, de ehhez a belügyminisztériumi tanácsos szintén nem járult hozzá.⁷⁴⁹ A belügyminisztérium ilyen módon való beleavatkozása az önkormányzati hatáskörbe azért érdekes, mivel Gömör és Kis-Hont vármegyében jóváhagyták a mindössze 50 kr-os fuvardíjat.⁷⁵⁰

A belügyminisztérium tehát az 1 Ft 4 kr-os mértföldenkénti díjszabást vette alapul a korábbi rendeletének megfelelően. A vármegyék többsége azonban nem ehhez igazodott, hanem 1 Ft 50 kr mértföldenkénti fuvardíjat állapított meg.⁷⁵¹ Békés vármegye esetében már tapasztalható a technikai fejlődés megjelenése a közigazgatás területén is, mivel a szabályzata a vasút segítségével megtett utazások esetében eltérést engedett a meghatározott fuvar költségtől.⁷⁵²

8.3. A szolgabírák felelősségi kérdései

Az 1870:XLII. tc. egyik legfontosabb nívuma a közigazgatási tisztviselők felelősségre vonhatóságának biztosítása, amelyet Récsi Emil a modern közigazgatás egyik legfontosabb követelményének tekintett.⁷⁵³ Ezt a jogintézményt alapjaiban alakította át az országgyűlés, ugyanis korábban a vármegyei közgyűlés kizárólagos jogosultsága a tisztviselők jogsértéseinek, munkájának ellenőrzése volt. Ezzel szemben az 1870:XLII. tc. úgy szervezte át ezt a rendszert, hogy a rendes bírósági szervezet hatáskörébe került a tisztviselők fegyelmi felelősségre vonása, ha a tiszti kereset alapján

⁷⁴⁶ MNL BM K150 117. 31267/1871.

⁷⁴⁷ MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁷⁴⁸ „[E]zen összeg jelenlegi gazdasági viszonyok közt annyira emelkedett fuvardíjakkal arányban nem áll, s mert a fogattulajdonos szembetűnő károsodása nélkül nem lehet követelni, hogy a fogat mértföldenként 52 kr-nyi díjért engedessék át, mértföldenként 1 Ft 4 kr-ban állapítom meg.”-MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 32776/1871.-Csanád vármegye

⁷⁴⁹ MNL BM K150 117. 27291/1871.; 32776/1871.

⁷⁵⁰ MNL BM K150 118. 32051/1871.

⁷⁵¹ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 34430/1871.-Felső-Fehér vármegye; 29328/1871.-Fogarás vidék; MNL BM K150 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 27001/1871.-Bereg vármegye;

⁷⁵² „[A]z egyes tisztviselők által vaspályán tett utakról szóló fölszámítások a vasúti árjegyzékek szerint teendők.”-MNL BM K150 117. 31913/1871.

⁷⁵³ RÉCSI 1854. 22-23.

azt a törvényhatósági bizottság a titkos szavazás során szükségesnek ítélte.⁷⁵⁴ A köztörvényhatósági törvény szabályozta elsőként Magyarországon törvényi szinten a tisztviselők fegyelmi felelősségét.⁷⁵⁵

Azt a jelentős változást, hogy a törvényhatóságok hatásköréből a rendes bíróságokhoz került át a tisztviselők felelősségre vonása, szemlélteti az altorjai báró Apor János volt háromszéki dulló (az erdélyi székely székek esetében a szolgabírói tisztség megfelelője) felelősségének megállapítása miatt indult eljárás. A dulló ellen Bárdocz Lajos emelt panaszt, mivel Apor a törvényszék által visszaküldött váltókeresetek közül a kézbesítés alkalmával az egyik eredeti váltóját elveszítette.⁷⁵⁶ A törvényszéki és a közigazgatási vizsgálatok egyértelműen igazolták, hogy a dulló vétkes a váltók eltűnésében, így a törvényhatóság 1867. június 13-ai határozatával minden kárért és költségért felelőssé tette. Apor azonban ennek ellenére nem térítette meg határidőre a panaszló kárát, hanem azt kérelmezte, hogy Bárdocz előbb a váltóban megjelölt adóson kísérelje meg behajtani a követelését, és csak ennek sikertelensége esetén léphessen fel vele szemben. Ennek a kérésnek végül helyt adott az erre feljogosított háromszéki tisztviselő.

A panaszló emiatt a belügyminisztériumhoz fordult. Az ügyet elbíráló tanácsos kikérte az igazságügyminisztérium véleményét,⁷⁵⁷ amelyet elfogadva igazat adott Bárdocznak, hogy a sérelmes felet a volt dulló köteles kártalanítani, majd ezt követően érvényesítheti igényét az eredeti adósokkal szemben.⁷⁵⁸ A háromszéki tisztviselő azonban a váltókereset jogosultja által követelt pénzüsszeget túlzónak találta, így mérsékelte azt. Bárdocz így ismételt panasszal fordult a belügyminisztériumhoz.⁷⁵⁹

A belügyminisztériumi tanácsos ismételt az igazságügyminisztériumhoz fordult állásfoglalásért. Az igazságügyminisztériumi tanácsos maga is kiemelte, hogy ugyan ez korábbi javaslatával részben ellenkezik, de véleménye szerint a kártérítés feletti határozathozatal és az összeg behajtása nem a közigazgatási hatóságok hatáskörébe tartoznak, hanem azokat rendes bírói úton kell rendezni. Az igazságügyminisztériumi tanácsos azzal indokolta álláspontját, hogy az 1870:XLII. tc.

⁷⁵⁴ SARLÓS 1976. 96.

⁷⁵⁵ CSIZMADIA 1976. 120.

⁷⁵⁶ MNL BM K150 152. 1872.II.2. 25042/1869.

⁷⁵⁷ MNL BM K150 152. 1872.II.2. 25042/1869.

⁷⁵⁸ MNL BM K150 152. 1872.II.2. 1918/1870.

⁷⁵⁹ MNL BM K150 152. 1872.II.2. 7714/1871.

alapján a kártérítési kereseteket az illetékes bíróságoknak kell elbírálnia.⁷⁶⁰ A belügyminisztériumi tanácsos Háromszéknek megküldött határozatában megismételte az igazságügyminisztérium álláspontját, és az ügy így a rendes bírósághoz került át.⁷⁶¹ A fent ismertetett eset még 1866-ban keletkezett, tehát elbírálása alatt lépett hatályba a köztörvényhatósági törvény, így a felelősséget elbíráló hatóságok közötti éles váltás figyelhető meg a két belügyminisztériumi döntésben. Az igazságügyminisztérium ugyanis első véleményében még elfogadta a megyei tisztviselők hatáskörét a dulló felelősségének megállapítására, azonban a belügyminisztériumnak megküldött második átiratában már egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ügy elbírálása a rendes bíróságok feladata.

A fegyelmi felelősséggel kapcsolatban merült fel a minisztérium előtt a fegyelmi vizsgálat alá vont tisztviselő helyettesítésének kérdése. A váci alsó járás szolgabírája kapcsán adódott az a jogértelmezési probléma, hogy a főispán vagy a törvényhatósági bizottság jogosult-e a felfüggesztett tisztségviselő helyettesítéséről gondoskodni, amely megoldása végett a törvényhatóság a belügyminisztériumhoz fordult. Pest vármegye törvényhatósági bizottsága élve az 1870:XLII. tc. 43. § h) pontjában és 78. §-ában meghatározott hatáskörével Mártonffy Györggyel szemben az ellene felmerült panaszok miatt fegyelmi vizsgálatot rendelt el és felfüggesztette hivatalából. A szükségessé vált helyettesítést a törvényhatósági bizottság kívánta gyakorolni, mivel véleménye szerint a közgyűlés időtartama alatt szükségessé vált helyettesítés az önkormányzatiság elvének következtében és a 43. § g) pontja alapján a törvényhatósági bizottság feladata. Ezzel szemben a főispán az 53.§ d) pontjára hivatkozva szintén magának tulajdonította ezt a jogosultságot. Az jelentette a problémát, hogy a 43. § g) pontjának „időközben főispánilag történt helyettesítések feletti intézkedés a jelen törvény 54. és 55. §-aiban meghatározott esetek kivételével” fordulatában miképpen kell értelmezni az „időközben”-t és az „intézkedés”-t. A törvényhatósági bizottság az „időközben”-t úgy

⁷⁶⁰ „[A] szóban forgó kártérítés körül eddigelé – közigazgatási uton – hozott határozatokat, a jelen viszonyok között, főképp azért sem tartom végrehajthatóknak, mert báró Apor János háromszéki volt dulló ebbeli hivataláról időközben lemondván, ezzel a politikai felsőbb hatóságot felette megilletett felügyeleti és fegyelmi hatóság megszűnt, s mert az időközben életbe lépett 1870:XLII. t. cz. 73. §-a még a tetteleg szolgálatban álló közigazgatási tisztviselők ellen intézett kárkereseteket is az illetékes bíróság hatásköréhez utasítván, annál kevésbé lehet a szolgálatukból már kilépett, ily minőségű tisztviselők ellen kár megtérítése végett, közigazgatási uton végrehajtást eszközölni.”-MNL BM K150 152. 1872.II.2. 4513/1872.

⁷⁶¹ MNL BM K150 152. 1872.II.2. 39418/1872.

értelmezte, hogy ez a két közgyűlés közötti időszakot jelöli. Ezzel szemben a megye főispánja a helyettesítést a közgyűlés időtartama alatt is saját feladatának tartotta.⁷⁶²

A belügyminisztérium a főispán törvényértelmezését tartotta helyesnek, mivel a vármegye törvényhatósági bizottságának csupán az alispán helyettesítésére terjed ki a jogköre, míg a többi felfüggesztett tisztviselő helyettesítéséről a főispánnak kell gondoskodnia. A belügyminiszteri tanácsos kiemelte, hogy a többi tisztviselő esetében a törvényhatóságot a jogszabály csupán a helyettesítés feletti intézkedésre jogosítja, amelynek magyarázatát utólag törölték a belügyminisztérium rendelet-tervezetéből. Ennek ellenére mégis érdemes ezt is figyelembe venni, ugyanis minden bizonnyal ez a szövegrészlet adhatja meg számunkra a helyes értelmezést. Nehezen magyarázható, hogy a tervezetet ellenőrző tanácsos miért vélte úgy, hogy szükségtelen ez az indoklás.

Az intézkedési jogkört tehát a belügyminisztérium a következőképpen magyarázta: „a törvény helyes értelmezése mellett csak is a főispán által helyettesített tisztviselőknek hivatalukba való elhelyezésére, az az a hivatalától felfüggesztett tisztviselőtől át vett hivatalos irományok és gondviselése alatt állott egyéb tárgyak átvétele és átadása ’s a helyettesítettet megillető tisztí fizetvénynek utalványozása s. a t. s. a t. iránti intézkedésekre vonatkozhatik.”⁷⁶³ A törvényhatósági bizottságnak tehát csupán a törvényszék által hivatalvesztésre ítélt szolgabíró esetében volt lehetősége az új tisztviselő megválasztására.

Pest vármegye ugyanebben az ügyben később az országgyűlés kérvényi bizottságához fordult, amely a belügyminisztérium jogértelmezését helyesnek állapította meg. A korábbi indokláshoz hozzátéve, hogy nincs jelentősége annak, hogy a helyettesítés a közgyűlés ideje alatt válik-e szükségessé.⁷⁶⁴

Zala vármegyében Nagy Farkas volt főszolgabíró fegyelmi ügye esetében annak kapcsán kellett a belügyminisztériumnak állást foglalni, hogy az eljárás alatti fizetésére a tisztviselő jogosult-e felmentése esetén. A vármegye ugyanis a felmentett tisztviselő két és fél év időtartamra járó fizetésének kiszolgáltatását megtagadta, amely miatt a volt főszolgabíró a belügyminisztérium irányában felfolyamodással élt.⁷⁶⁵

Nagy Farkas felfolyamodásában a bírák és bírósági hivatalnokok felelőségéről szóló 1871:VIII. tc.-re hivatkozott, amely értelmében a 65. § értelmében a

⁷⁶² MNL BM K150 153. 17532/1872.

⁷⁶³ MNL BM K150 153. 17532/1872

⁷⁶⁴ MNL BM K150 153. 17532/1872

⁷⁶⁵ MNL BM K150 217. 42404/1872.

felfüggesztése megszűntével a bíró jogosult a visszatartott javadalmazására.⁷⁶⁶ A volt főszolgabíró felfolyamodásából érzékelhető, hogy csupán három év telt el az igazságszolgáltatás és közigazgatás elválasztását kimondó törvény megszületése óta. A két különálló szervezet kiépülése pedig csupán 1872-ben valósult meg.

A belügyminisztérium az ügy kapcsán előbb kikérte a kebelbeli számvevőség véleményét, amely szerint a felfüggesztéssel a főszolgabíró elveszítette vármegyei megbízatását, így megszűnt a jogosultsága a fizetésére, mivel másik személyt kellett alkalmazni feladatai ellátására. Emellett pedig kiemelték, hogy Nagy Farkas szolgáltatott okot az eljárás megindítására. A belügyminisztérium Veszprém vármegye alispánjától is állásfoglalást kért. Ebben a címzett kifejtette, hogy a hivatkozott jogszabály a „bírósi állam és nem megyei hivatalnokok elleni eljárást szabályozó törvény”, így ebben az ügyben nem alkalmazható. A belügyminisztérium végül a felfolyamodást - az alispáni indoklást magáévá téve-, elutasította, azzal indokolva határozatát, hogy a hivatkozott törvény nem vonatkozik az érintettre.⁷⁶⁷ Az eset ismeretében kimondható, hogy a felfüggesztett tisztviselő elveszítette jogosultságát fizetésére, amely azt jelentette, hogy ebben az esetben is a bírák jogállása kedvezőbb volt, mint a közigazgatási tisztviselőké.

Az enyhébb fokú szabálysértések esetén azonban a felelősségi eljárás lefolytatásától a vármegye közönsége eltekinthetett. 1871-ben Veszprém vármegyében Csapó Ignácz tiszteletbeli esküdt egy mezei rendőrségi ügyben megsértette az illetékességi szabályokat és eljárása során „túlzásba esett”. A vármegye elismerte az „esküdt” törvénytelen eljárását, ám elegendőnek tartotta, ha az „esküdt” irányában csupán kifejezi rosszallását. A belügyminisztérium egyetértett a vármegye döntésével, így helybenhagyták azt.⁷⁶⁸

8.4. A törvényhatósági tisztviselők összeférhetlensége az országgyűlési képviselői megbízatással

A rendi korban törvényeink az országgyűlés tagjaira vonatkozó összeférhetlenséggel csak az éppen felmerülő problémák kapcsán érintőlegesen foglalkoztak, így a polgári korszakban a törvényhozóra várt az erre vonatkozó

⁷⁶⁶ MNL BM K150 217. 42404/1872.

⁷⁶⁷ MNL BM K150 217. 42404/1872.

⁷⁶⁸ MNL BM K150 111. 14588/1871.

szabályozás megalkotása.⁷⁶⁹ Ehhez kapcsolódtak a törvényhatósági tisztviselők összeférhetetlenségi, úgynevezett inkompatibilitási szabályai.

Már 1848-ban az első népképviselési országgyűlésen felmerült a kérdés rendezésének szükségessége, de ekkor nem is tárgyalták a benyújtott törvényjavaslatokat, az 1848:V. tc. pedig nem foglalkozott a kérdéssel.⁷⁷⁰ Az alkotmányosság helyreállítását követően már az 1865-ben összehívott országgyűlésen ismételten felvetődött az inkompatibilitás szabályozása.⁷⁷¹ Az 1866-ban benyújtott törvényjavaslat csupán a kormány kinevezésétől függő hivatalnokok számára tiltotta meg az országgyűlési képviselői tisztség betöltését. Az ennek nyomán elfogadott képviselőházi határozat szintén ugyanezen személyi kör számára írta elő a parlamenti illem alapján, hogy kinevezésüket követően új választásnak vessék alá magukat.⁷⁷²

A képviselőházi határozat azonban nem volt kellően hatékony az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségének megoldására.⁷⁷³ Az országgyűlés Képviselőházában Bobory Károly ellenzéki képviselő 1868. november 10-én, majd december 5-én ismételten az 1866-ban benyújtott törvényjavaslat tárgyalásra való kitűzését kérte.⁷⁷⁴ Széll Kálmán a központi bizottság álláspontját a törvényjavaslat kapcsán végül december 6-án ismertette, amely alkalommal Nyáry Pál új törvényjavaslatot nyújtott be az országgyűlési képviselői összeférhetetlenség kapcsán.⁷⁷⁵ A központi bizottság az ülészekből hátralévő rövid időre hivatkozva azt javasolta, hogy határozatban utasítsák a minisztériumot a következő országgyűlésre egy törvényjavaslat kidolgozására. A Képviselőház végül elfogadta a központi bizottság álláspontját.⁷⁷⁶ A döntést megelőzően felszólalásában Deák Ferenc felhívta arra a figyelmet, hogy érdemes megfontolni az új törvényjavaslat megalkotásakor azt, hogy a megyei közigazgatási tisztviselői pozíció is összeférhetetlen legyen az országgyűlési megbízatással, mivel ez évekre elvonja az adott egyént a feladata ellátásától és célszerűtlen a helyettesítésük.⁷⁷⁷

A törvényhatóságok pártolták az inkompatibilitási törvényt. Bereg vármegye 1868 márciusában a Képviselőháznak címzett feliratában kezdeményezte, hogy a kormányhivatalnokok országgyűlési képviselői tisztséget ne tölthessenek be,

⁷⁶⁹ MEZEY 1996. 242-243.; PECZE 1966. 34-36.

⁷⁷⁰ HEGEDŰS 1932. 315-316.

⁷⁷¹ SZENTE 1996. 273-274.

⁷⁷² KI 1865. I. k. 42.; KN 1865 III. k. 163-164.; ZELLER 1930. 4-8.

⁷⁷³ SZENTE 1996. 274.

⁷⁷⁴ KN 1865. X. k. 265-266.; KN 1865 XI. k. 329.

⁷⁷⁵ KN 1865. XI. k. 373.; KI 1865 VII. k. 174-175.

⁷⁷⁶ KN 1865. XI. k. 425-426.

⁷⁷⁷ KN 1865. XI. k. 405.

megválasztásuk esetén valamelyik pozíciójukról le kelljen mondaniuk.⁷⁷⁸ A felterjesztésnek a célja az államhatalmi ágak elválasztásának megvalósítása volt, valamint az, hogy az országgyűlési képviselők csupán a törvényhozási feladataikra irányíthassák figyelmüket. Bereg vármegye javaslatát kilenc törvényhatóság támogatta, amelyek közül Ugocsa vármegye azzal egészítette ki a kezdeményezést, hogy a megyei tisztviselőkre is ki kellene terjeszteni az összeférhetlenségi szabályokat, tehát csak akkor lehetnének országgyűlési képviselők, ha hivatalukról lemondanak.⁷⁷⁹

Az 1869 áprilisában összehívott országgyűlés azonban továbbra sem alkotott jogszabályt az országgyűlési képviselői összeférhetlenség tárgyában, bár több alkalommal is igyekeztek az ellenzéki képviselők kikényszeríteni azt, hogy az elfogadott országgyűlési határozatnak megfelelően mondjanak le az azzal összeütközésben állók.⁷⁸⁰ Emellett pedig az egyes törvényekben kimondták a bírák vagy az állami számvevőszék tisztviselőinek inkompatibilitását.⁷⁸¹

Az általános összeférhetlenségi törvény megszületésének elmaradása miatt 1869. december 6-án Udvarhelyszék felirattal fordult a Képviselőházhoz, amelyben kifejtette, hogy aggályosnak tartják a törvényhatósági tisztviselők képviselőházi tagságát. Az országgyűlési képviselők ugyanis ezáltal két fizetést élvezhettek és a törvényhatóságok emiatt arra kényszerülnek, hogy fizetés nélküli helyettesítések által oldják meg a pótlásukat. A törvényhatóság erre hivatkozva kérte az inkompatibilitási törvény megalkotását a Képviselőháztól.⁷⁸² Udvarhelyszék felterjesztéséhez mintegy 23 törvényhatóság csatlakozott.⁷⁸³ Pest, Pilis és Solt t. e. megyék közönsége Udvarhelyszék előterjesztését azzal egészítette ki, hogy a parlamentarizmus elvéből következik, hogy a végrehajtást el kell választani a törvényhozástól, ahogyan már megtörtént az igazságszolgáltatás és a végrehajtás elválasztása is.⁷⁸⁴ A támogató feliratok azonban már korántsem csak a törvényhatósági tisztviselők összeférhetlenségére helyezték a hangsúlyt, ahogyan Udvarhelyszék felterjesztése, hanem előtérbe helyezték a kormányhivatalnokok összeférhetlenségét az országgyűlési képviselői megbízatással. Győr és Doboka vármegye Képviselőházhoz intézett támogató felterjesztése koncentrált

⁷⁷⁸ MNL BM K150 111. 76/1869.

⁷⁷⁹ MNL BM K150 111. 76/1869.

⁷⁸⁰ ZELLER 1930. 19-33.; SZENTE 1996. 275.

⁷⁸¹ 1869:IV. tc. 8.§ a); 1870:XVIII. tc. 4.§.

⁷⁸² MNL BM K150 111. Sz263/1869.

⁷⁸³ MNL BM K150 111. 9339/1871.; 15854/1870.; 6933/1870.

⁷⁸⁴ MNL BM K150 111. 15854/1870.

még a törvényhatósági tisztviselők inkompatibilitására Udvarhelyszékhez hasonlóan.⁷⁸⁵ A Képviselőház a beérkezett kérvényeket mindkét esetben továbbította a belügyminisztériumnak, ahol feljegyezték, hogy az inkompatibilitási törvény megalkotásakor szükséges ezeknek felhasználása. Azonban az iratokon található feljegyzések alapján egyéb intézkedés nem történt.⁷⁸⁶

Az ellenzéki követelések okán végül Tóth Vilmos belügyminiszter 1872. március 6-án előterjesztette a képviselői összeférhetetlenséget szabályozó törvényjavaslatot.⁷⁸⁷ Ez már tartalmazta a fentebbiekben ismertetett törekvéseknek és a belügyminiszter minisztertanácson elhangzott hozzászólásának megfelelően a törvényhatósági és községi tisztviselők összeférhetetlenségét is.⁷⁸⁸ Annak ellenére, hogy konkrét intézkedést nem jegyezték fel a belügyminisztériumi iratokon, a törvényhatóságok kérvényei minden bizonnyal befolyásolták a belügyminisztert a törvényjavaslat elkészítése során. Érdekes azonban megjegyezni, hogy a minisztertanácsi jegyzőkönyv arról tanúskodik, hogy a törvényhatósági tisztviselők beemelése az inkompatibilitás körébe részben a törvény elodázását is célozta. A jogszabály-tervezet alapján viszont úgy tűnik, hogy a szabályozás készítői Deák Ferenc országgyűlési felszólalásához és Udvarhelyszék feliratához hasonlóan úgy vélték, hogy e tisztviselők esetében a legfőbb probléma, hogy nem tudják ellátni feladataikat. A fővárosi municipális tisztviselők esetében így kivételt engedett az összeférhetetlenség alól. A központi bizottság által módosított törvényjavaslatból azonban ez a kedvezmény hiányzott.⁷⁸⁹ Az ellenzéki obstrukciónak köszönhetően végül a törvényjavaslat tárgyalása nélkül feloszlatták az országgyűlést.⁷⁹⁰

A kérdés 1873-ban került ismét napirendre, amikor a kormány kérdésben mutatott határozatlanságát megelégedve a Deák-párti képviselők november 15-én egy 9 tagú bizottság kiküldését javasolták a törvényjavaslat kidolgozására, amelyet a Képviselőház az indoklást követően november 18-án egyhangúlag elfogadott.⁷⁹¹ A kiküldött bizottság 1874. június 1-jén terjesztette elő jelentését.⁷⁹² A törvényjavaslat egyértelműen kimondta a törvényhatósági és községi tisztviselői megbízatás

⁷⁸⁵ MNL BM K150 111. 15854/1870.; 6933/1870.

⁷⁸⁶ MNL BM K150 111. 9339/1871.; 15854/1870.; 6933/1870.

⁷⁸⁷ KN 1869. XXII. k. 174.

⁷⁸⁸ KI 1869. XV. k. 117-118.; MNL W 12 1872.01.21.

⁷⁸⁹ KI 1869. XV. k. 287-288.

⁷⁹⁰ ZELLER 1930. 42.

⁷⁹¹ KI 1872. IX. k. 20.; KN 1872. VIII. k. 24.; 41-43.

⁷⁹² KN 1872. X. k. 340.

összeférhetetlenségét az országgyűlési képviselőséggel.⁷⁹³ Ezt a bizottsági jelentés azzal indokolta, hogy e hivatalnokok az állami közigazgatásnak is végrehajtó közegei, valamint túlzott megterheléssel jár a két pozíció betöltése. Itt is kiemelték, hogy a törvényhatóságok az 1870:XLII. tc.-ben meghatározott eseteken kívül nem jogosultak a tisztviselők helyettesítésére.⁷⁹⁴ Az indoklás tehát a hatalmi ágak elválasztásának követelményével is igazolta az esetükben az összeférhetetlenség kimondásának szükségességét, nem csak a törvényhatósági feladatok elhanyagolásának meggátolásával.

A törvényjavaslat részletes tárgyalása során Mocsáry Lajos a 48-as párt képviselőjeként vitatta a törvényhatósági tisztviselők kizárásának jogosságát az országgyűlési képviselőségből, mivel csak a törvényhatóságok választóitól függenek ezek a személyek, és nem a kormánytól.⁷⁹⁵ Emiatt úgy vélte, hogy a szabályozásnak ez a része csupán a kormánypárt „bosszúja” a kormánytisztviselők összeférhetetlenségének megállapítása miatt, ugyanis ez főként az ellenzék által kedvelt választott tisztviselőket sújtaná. A felszólaló beszéde végén korábbi érveivel szembehelyezkedve azzal zárta beszédét, hogy felesleges szabályozni e személyi kör inkompatibilitását, mert a két tisztség egyidejűleg nem látható el, így az érintettek mindenképpen lemondának ilyen esetben.

Pólya József kormánypárti képviselő reagált az elhangzottakra.⁷⁹⁶ Egyetértett azzal, hogy nem a kormánytól való függőségük miatt kell szabályozni a törvényhatósági tisztviselők összeférhetetlenségét, hanem azért, hogy „a munka-körök túlhalmozottságát” elkerüljék. A Mocsáry által kifejtettekkel ellentétben ugyanis nem minden esetben mondanak le az országgyűlési képviselők korábbi hivatalaikról, így alispánok és szolgabírák is találhatóak a képviselőházi padosorokban, akik így nyilvánvalóan nem képesek megfelelően ellátni feladataikat. A kedvelt tisztviselők esetében ugyanis gyakran a törvényhatóságok a lemondás helyett inkább a helyettesítéssel igyekeznek megoldani a problémákat.

⁷⁹³ A kiküldött bizottság által elkészített törvényjavaslat és indoklása sajnálatos módon nem található a képviselőházi irományokat tartalmazó kötetben. Zeller Árpád az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségéről írott munkájában minden bizonnyal emiatt nem közölte azt. Az általa elemzett indoklásnál pedig nem jelölte meg a forrást, emiatt a munkában megjelent bizottsági jelentésre hivatkoztam. Az eredeti törvényjavaslatra a központi bizottság által átdolgozott tervezetből lehet következtetni.-KI 1872. XVII. k. 318-320.

⁷⁹⁴ ZELLER 1930. 52.

⁷⁹⁵ KN 1872. XI. k. 127-128.; ANTAL 2013/b. 635.

⁷⁹⁶ KN 1872. XI. k. 128-129.; ANTAL 2013/b. 625.

Tisza Kálmán is megjegyezte, hogy a tisztviselők függetlenek, mivel csupán a törvényhatóságnak tartoznak felelősséggel. Emellett kifejtette, hogy az országgyűlési képviselők jelenleg is csupán törvényellenesen tölthetnek be törvényhatósági tisztséget.⁷⁹⁷ Azért vélte törvényellenesnek ezt a megoldást, mert véleménye szerint az 1870:XLII. tc. alapján az időközben megüresedő tiszti állomás csupán a következő rendes közgyűlésig tölthető be helyettesítés útján, mivel azon már új választásra nyílik lehetőség. A debreceni képviselő valószínűleg a törvény 72. §-ára hivatkozott felszólalásában, amely szerint a megürült állomásokat a következő rendes közgyűlésen kell betölteni, ameddig az elkerülhetetlenül szükséges esetekben a tisztviselő helyettesítéséről a főispán gondoskodhat. A törvénytörvény alapján afelől merülnek fel kétségek, hogy a képviselői megbízatás elnyerésekor „megürültnek” tekinthető-e egy állomás. Azonban, ha ebben az esetben nem is tekintjük „megürültnek” azt, akkor is törvényellenes volt a törvényhatóságok megoldása, mert csak felfüggesztett tisztviselők esetében nyílt lehetőség azok helyettesítésére. A felfüggesztésre pedig csak valamilyen fegyelmi vétség esetén kerülhetett sor,⁷⁹⁸ így országgyűlési képviselői feladatainak ellátása okán bekövetkező távollét esetén nem.

Az elhúzódó törvényalkotási folyamat során e törvényszakasz kapcsán több felszólalás nem hangzott el és azt az eredeti formájában elfogadta a Képviselőház,⁷⁹⁹ így, mivel a törvényjavaslat e részét a Főrendi Tábla sem vitatta,⁸⁰⁰ az 1875-ben becikkelyezésre került összeférhetetlenségi törvénycikk tartalmazta a törvényhatóságok kérvényeinek megfelelően a törvényhatósági tisztviselői tisztség összeférhetetlenségét az országgyűlési képviselői megbízatással.⁸⁰¹

A Pólya József felszólalásában elhangzottak valóságát támasztja alá az alábbi jogeset, amely egyben azt is igazolja, hogy miért volt szükség a törvényhatósági tisztviselők inkompatibilitásának szabályozására. Máramaros vármegye alispánja 1872-ben a törvényhatósági tisztviselők összeférhetetlenségével kapcsolatos ügyet terjesztett a belügyminisztérium elé. Máramarossziget választóközönsége 1872. július 4-én ugyanis a balközép párti Szaplóczay Miklós tiszavölgyi járási szolgabíró a máramarosszigeti választókerület országgyűlési képviselőjévé választotta.⁸⁰² Az alispáni jelentés arról tudósított, hogy a törvényhatósági bizottság szeptember 12-ei közgyűlésén

⁷⁹⁷ KN 1872. XI. k. 129-130.

⁷⁹⁸ 1870:XLII. tc. 43. § h), 53. § c), 55. §.

⁷⁹⁹ KN 1872. XI. k. 130.; PECZE 1966. 42.

⁸⁰⁰ FN 1872. II. k. 352-354.

⁸⁰¹ 1875:I. tc. 3. § a)

⁸⁰² ANTAL 2013/b. 640.

a szolgabíró tiszti állomását megüresedettnek nyilvánította és megválasztották az új tisztségviselőt. Emellett pedig a törvényhatósági bizottság szabályrendeletben kimondta, hogy az országgyűlési képviselővé választott törvényhatósági tisztségviselő hivatalát nem tarthatja meg. Ezáltal a vármegye figyelmen kívül hagyta Szaplóczay Miklós azon kérvényét, amelyben csupán helyettesítését kérte a képviselői megbízatás időtartamára.⁸⁰³

Az alispáni jelentés kifejtette, hogy a bírák jogállását szabályozó 1869: IV. tc. kimondta a bírák összeférhetlenségét az országgyűlési képviselőséggel, viszont az 1870:XLII. tc. ilyen rendelkezést nem tartalmazott a törvényhatósági tisztségviselőkre nézve. Ellenben véleménye szerint a közigazgatás érdeke megkívánja, hogy a szolgabírói állomást huzamosabb ideig ne hagyhassa el a megválasztott tisztségviselő, így a törvényhatósági bizottság jogosult a mandátumot megszüntetni és új szolgabírót választani.⁸⁰⁴ A törvényhatósági bizottság határozatával szemben nem Szaplóczay Miklós élt felfolyamodvánnyal, hanem a törvényhatósági bizottság tagjai közül Markos István és érdektársai fordultak a belügyminiszterhez.

A belügyminisztérium a felfolyamodást alaptalannak tartotta és így a törvényhatósági bizottság határozatát nem semmisítette meg.⁸⁰⁵ A döntést viszont elég szűkszavúan indokolta. Az eset kapcsán pedig voltak megoldásra váró kérdések, amelyekre nem tért ki a belügyminisztériumi tanácsos. A törvényhatóság az 1870:XLII. tc. 7. §-a értelmében terjesztette fel a szabályrendeletet a belügyminisztériumnak, amely szerint a szabályrendeletek ellen az érdekeltek a szabályszerű kihirdetéstől számított 30 nap alatt az illető miniszterhez folyamodhatnak. Az alispáni jelentés vitatta, hogy Markos István és társai az érdekeltek körébe sorolhatók-e, mert véleményük szerint a határozattal szemben csupán Szaplóczay Miklós élhetett volna a felfolyamodással. Erre a kérdésre egyáltalán nem tért ki indoklásában a miniszteri tanácsos.

A törvénycikk 5.§-ából következett, hogy a belügyminisztérium a hozzá intézett felfolyamodás esetén a felirati jog gyakorlása által csupán a törvénnyel vagy kormányrendelettel ellenkező szabályrendeletet semmisíthetett meg. Ezt igazolta is a

⁸⁰³ MNL BM K150 111. 33617/1872.

⁸⁰⁴ „Midőn tehát a megyei közgyűlés Szaplóczay Miklósnak jelentéséből arról értesült, hogy ő országgyűlési képviselővé lett megválasztása alkalmából 3 évi időtartamra eltávozik, a kérelmezett helyettesítést a többször idézett 1870 évi XLII. t. cikk 2§-ában körvonalazott önkormányzati jogánál fogva jogosan tagadhatta meg, miután ennyi időre szabadságoltatásához engedélylyel járulni nem akart.”- MNL BM K150 111. 33617/1872.

⁸⁰⁵ MNL BM K150 111. 33617/1872.

belügyminisztérium reakciója. Ebben azonban csupán arra tért ki a belügyminisztériumi tanácsos, hogy az összeférhetlenségi törvény hiányában nem kifogásolhatja a közgyűlési határozatot, mivel az a közszolgálat érdekeivel összhangban van. Arra nem adott választ, hogy a közgyűlési határozat összhangban van-e az 1870:XLII. tc. rendelkezéseivel.⁸⁰⁶

Az elemzett esetből az a következtetés adódik, hogy a jogalkotó jogosan vonta be az országgyűlési képviselőséggel való összeférhetlenség körébe a törvényhatósági tisztviselőket, mivel az egyértelmű szabályozással a belügyminisztérium határozatában tapasztalható elvi bizonytalanságot sikerült megszüntetni. A Mocsáry által kifejtetteket szintén cáfolja Szaploneczay Miklós ügye, mivel az érintett nem kívánt lemondani tisztségéről, bár a törvényhatóság ezzel ellenkező állásfoglalását követően már nem törekedett a pozíciója megtartására. Emellett pedig a szabályozás megalkotására való valós igényt mutatják a törvényhatóságok felirata is.

8.5. A szolgabírói életpálya bemutatása

A szolgabírák közszolgálati jogállásának szabályozása kapcsán érzékelhető mind a törvényhozói részről, mind a törvényhatóságok oldaláról, hogy a történeti hagyományok tiszteletben tartásával igyekeztek minél népszerűbbé tenni a vármegyei tisztviselői életpályát. E törekvés jele volt, hogy a jogalkotó immár hat évre nyújtotta a szolgabírák mandátumát, viszont a rendi tradíciók iránti nosztalgia meggátolta, hogy az igazán megoldást jelentő élethosszig tartó kinevezési rendszer megvalósulhasson a törvényhatósági tisztviselők esetében. Ennek következménye volt, hogy a szolgabírói tisztség nem biztosított egész életen át tartó megélhetést,⁸⁰⁷ így betöltői nyugdíjra sem számíthattak bizton.⁸⁰⁸ Nyugdíjra nemcsak a választott tisztviselők, hanem az államkincstár terhére a segéd- és kezelő személyzet sem tarthatott igényt. Ezt igazolja Pápay Sándor volt csendbiztos és Varga Mihály volt megyei hajdú esete is, amelyek

⁸⁰⁶ „Az országos képviselői megbízatás, s a törvényhatósági tisztviselői állomás összeférhetlensége iránt törvény nem tétetvén ennél fogva, a neheztelt közgyűlési határozat a hatáskörömmel járó felügyeleti jog alapján csak is azon szempontból képezheti bírálatom tárgyát, vajjon a szóban levő szolgabírói állomásnak betöltésére vonatkozó s a megyei önkormányzat jogköréhez tartozó intézkedés a közszolgálat érdekeinek megfelel-e vagy sem?”-MNL BM K150 111. 33617/1872.

⁸⁰⁷ „Nem hagyhatók figyelmen kívül a felelősség elvéből kifolyó, 's néha a legjobb szándék – és szorgalom mellett is, előállható következmények; nem főként azon körülmény hogy a közigazgatási tisztviselő hivatala nem örökös, nem jutalmazza a szorgalmat és hűséget egy egész életen át, ezt csak addig fizetik, míg a munkát bírja; sőt legyen bár a leghívebb – szorgalmasabb – és képesebb, minden választás alkalmával ellene fordulhat az urna.”-MNL BM K150 117. 21068/1871.

⁸⁰⁸ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; MNL BM K150 118. 22499/1871.-Kövár vidék.

esetében a belügyminisztérium elutasította az erre irányuló kérelmeket.⁸⁰⁹ Érdeemes ennek kapcsán megjegyezni, hogy a bírák számára már a jogalkotó kilátásba helyezte a nyugdíjjogosultság lehetőségét a szervezeti átalakítások alkalmazásával, de ennek pontos kidolgozása 1885-ig váratott magára.⁸¹⁰

A törvényhatóságok által meghatározott szolgabírói fizetések és az azokhoz fűzött indoklások arra utalnak, hogy a vármegyék igyekeztek a szolgabírák számára nyújtott fizetések, plusz juttatások, napidíjak és előfogati díjak segítségével vonzóvá tenni a szakképzett fiatalok számára a közigazgatási szolgálatot. A legtöbb vármegye képes volt a szolgabírái számára tisztességes megélhetést nyújtani, azonban valóságnak tűnik a törvényhatóságok azon aggálya, miszerint a legkiválóbbakat „elszívják” az ennél jóval jövedelmezőbb állások. A legnagyobb problémát valóban az jelenthette a közigazgatási és igazságszolgáltatási szervezet 1872-ben megvalósuló elválasztásakor, hogy az állam által dotált bírók magasabb fizetésre váltak jogosulttá, mint a törvényhatósági tisztviselők. Márpedig a megyei hivatalnokok jelentős része még 1871-ben is részt vállalt az igazságszolgáltatási teendők ellátásában.

A szolgabírák javadalmazásának összevetése a többi tisztségviselő fizetésével azt mutatja, hogy a legtöbb vármegyében a szolgabírák az elismert tisztségek közé tartoztak. Csupán az alispán, az árvaszéki elnök és a főjegyző helyezkedett el egyértelműen „felette a ranglétrán”. Különös, hogy a szakképzettséghez kötött tisztségek (mérnök, főorvos, állatorvos) betöltőit jellemzően kevésbé honorálták, mint a „tradicionális” tisztviselőket (szolgabírák, számvevő, tiszti ügyész, pénztárnok).

A szolgabírákra vonatkozó közszolgálati szabályok (fizetés, napidíj, előfogati díj) a törvényhatóságoknak biztosított széleskörű önkormányzatiság okán partikuláris képet mutattak a törvény megszületését követően.⁸¹¹ A szétaprózódott jogi szabályozás és a szolgálati pragmatika hiányának következtében a vármegyei tisztviselőkre vonatkozó egységes szabályozás nem jöhetett létre. Ezt jól szemlélteti, hogy két vármegye példája arra mutat, hogy a szolgabírák hat hét időtartamú szabadságra voltak jogosultak,⁸¹² viszont a többi törvényhatóság tervezetéből hiányoznak az erre vonatkozó rendelkezések, így egyértelműen nem állapítható meg, hogy mi volt az erre vonatkozó

⁸⁰⁹ MNL BM K150 112. 1871. II. 3.t. 18517/1870.; 1871. II. 2.t. 1592/1871.

⁸¹⁰ ANTAL 2003. 723.

⁸¹¹ PAPP 2012. 99.

⁸¹² Minden tisztviselőnek az alispán a „*körülmények tekintetbevételével mellett, saját felelősségére egy évben hathéti szabadságot adhat. Hosszabb időre csak a megyei közgyűlés adhat a körülmények tekintetbe vételével mellett szabadságot.*”-MNL BM K150 117. 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye.

gyakorlat. Az 1869:IV. tc. szintén 6 heti szabadságot engedélyez a bírák számára, így látható, hogy ebben is igazodtak az igazságszolgáltatási személyzet munkafeltételeihez.⁸¹³

A szolgabírák munkakörülményeire szintén csak szórványos utalások találhatók, csupán Hont vármegye szabályozta tervezetében a szolgabírói hivatal működését.⁸¹⁴ Ennek köszönhető az, hogy egybefüggő képet nem tudunk alkotni a szolgabírákra vonatkozó közszolgálati szabályokról.

Az ismertetett felelősséggel és összeférhetlenséggel összefüggő jogesetek alapján arra a megállapításra juthatunk, hogy a belügyminisztériumi tanácsosok csupán az aktuálisan felmerülő esetek eldöntésére törekedtek, az elvi jelentőségű megállapításoktól való tartózkodásuk figyelhető meg. Ugyanez állapítható meg a fizetésekről, napidíjakról és előfogati díjakról rendelkező törvényhatósági tervezetek megerősítésénél is.

⁸¹³ KMETY 1905. 843.; 1869:IV. tc. 18.§

⁸¹⁴ Az esküdt és a szolgabíró „közös irodájukat pedig a közönség érdekében, a panaszok stb efféle elfogadása tekintetéből naponként nyitva tartani kötelezettek.”-MNL BM K150 118. 28726/1871.

9. A szolgabírák hatásköre

A jogalkotó az 1870:XLII. tc. 62.§ -ában általános jelleggel szabályozta a járás élén álló tisztviselők hatáskörét, miszerint felügyel a hatósága alatt álló községekre, és gyakorolja azon jogokat és teljesíti azon kötelességeket, melyeket a törvény és a szabályrendeletek ráruháznak.⁸¹⁵ A községek működésében betöltött kiemelt szerepén túl, így a törvényhozó feladatköreiket részletesen nem határozta meg. Emiatt a vármegyei munkálatok szabályozhatták részletesen a szolgabírák hatáskörét. A közigazgatás polgári átszervezése ebben jelentős változásokat idézett elő, mivel az 1869:IV. tc. a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztásával leválasztotta a járást vezető tisztviselőkről a törvénykezési hatásköröket.⁸¹⁶

A szolgabírák hatáskörét nem minden törvényhatóság szabályozta. Arad vármegye elegendőnek találta az 1870:XLII. tc. szolgabírákra vonatkozó rendelkezéseit.⁸¹⁷ Csanád vármegye pedig ezt a következő indokkal mellőzte: *„A tiszti kar munka köre meghatározásánál [...] csak a szűk körvonalazásra szorítkoztunk, 's a tisztviselőt működésében rideg szok tömkellegével zsibbasztani nem akartuk. A törvént és fennálló szabályrendeleteket mindenütt figyelembe véve alkottuk a határozott szövegű utasítást, részletekre csak ott bocsájtkozva a hol a rendeletek kül alakja és az ügymenet gyorsasága megkívánta, jól tudván, hogy mennél több a szabály annál több a kibuvó ajtó.”*⁸¹⁸ A vármegyék jelentős része azonban nem találta elegendőnek a törvényhatósági törvény azon rendelkezését, hogy a szolgabíráknak a törvények és szabályrendeletek által hozzájuk utalt jogokat és kötelezettségeket kell gyakorolniuk, így a továbbiakban e törvényhatóságok hatásköri szabályzatait vizsgálom.

A szolgabíró működése során az alispántól kapta utasításait, és az államigazgatási ügyekben is az alispán közvetítette irányába a kormányzat intézkedéseit.⁸¹⁹ A kormányrendeletek végrehajtása a járásukban a szolgabírák felelőssége volt.⁸²⁰ A járást vezető tisztségviselő önállóan hozott határozataival szemben szintén az alispánhoz lehetett fellebbezni, majd onnan a belügyminiszterhez

⁸¹⁵ MÁRKUS 1912. 308.; FÉSÜS 1880. 64-65.

⁸¹⁶ STIPTA 1998/a. 122.

⁸¹⁷ *„Szükségesnek találjuk végül tiszteletteljesen megérinteni miszerint az alispán, ügyész, szolgabíró és jegyző munka körét illetőleg, azért nem dolgoztunk ki tervezetet, mivel a törvényben már kivan jelölve.”* - MNL BM 117. 17731/1871.-Arad vármegye.

⁸¹⁸ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁸¹⁹ *„[M]iután megyénk közönsége a járási sz[olga]bírókat eredetileg is, most is, egymástól függetlennek tervezte, óhajtja, kik egyedül a megyétől vagy alispántól vegyék meghagyásaikat.”* -MNL BM K150 118. 31986/1871.- Hont vármegye; BONCZ 1876. 128 e).

⁸²⁰ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye.

lehetett fordulni a törvényhatósági törvény értelmében.⁸²¹ A szolgabírák emellett jogosultak voltak a törvényhatósági bizottság közgyűlésein részt venni, amelyen szavazati joggal is bírtak.

Gömör és Kis-Hont vármegye szolgabírói hivatalára vonatkozó tervezetében részletesen bemutatta, hogy melyek az egy ember erejét meghaladó „főszolgabírói” teendők.⁸²² Szeptemberben a közmunka és az újoncösszeírás, januárban és februárban pedig a községi, a gyámi számadások és az elő költségvetések vizsgálata jelentős mértékben leterhelte a járási tisztviselőket. Emiatt e hatáskörök felderítésével érdemes megkezdenni a szolgabírák feladatainak vizsgálatát.

9.1. A szolgabírák katonasággal kapcsolatos teendői

A véderő törvény alapján az ország fegyveres ereje a hadseregből, a hadi tengerészetből, a honvédségből és a népfelkelésből állt. A hadseregnek az Osztrák-Magyar Monarchia mindkét államának megvédeése és belső rendjének biztosítása volt a feladata, míg a honvédség a hadsereget támogatta és csupán Magyarországgal kapcsolatos hadi feladatokat látott el. A hadseregbe, a hadi tengerészetbe és a honvédségbe sorozottakat eltérő kötelezettségek terhelték, így az újoncokat külön válogatták ki az egyes hadtestekbe.

A véderőről szóló 1868:XL. tc. és a hozzá kapcsolódó rendeletek határozták meg a szolgabírák hatásköreit a katonaaállítás során. A vármegyékben a járási tisztviselők feladata volt a hadkötelezett korosztályban lévők összeírása a községi előjárók közreműködésével. Ezt követően szintén a szolgabíráknak kellett lebonyolítani a sorshúzást, amelynek célja meghatározni azt a sorrendet, ami alapján a védkötelezettek a különböző hadtestekbe kerültek. A katonai szolgálattal kapcsolatos beadványok elintézése is a járási tisztviselők hatáskörébe tartozott. Az eljárás e részének megvalósítására sorozójárásonként augusztus 15 és szeptember 30 között került sor.⁸²³

A szolgabíró az alispán, a főorvos és két megbízható személy mellett a közigazgatást képviselte a sorozó bizottságokban mint sorozási előadó. A sorozási bizottságoknak a rendes hadsereg és a honvédség részéről is voltak tagjaik. A legfontosabb feladatuk a besorozandók szellemi és testi képességeinek felmérése volt, valamint ez alapján beosztásuk a különböző hadtestekbe. Emellett e testületek bírálták

⁸²¹ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸²² MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁸²³ 84. A magyar királyi honvédelmi ministerium körrendelete.

el a katonai szolgálat alóli felmentéseket.⁸²⁴ Az eljárás e szakaszát január 15-e és március 15-e között bonyolították le, a hadseregbe pedig október 1-jével kellett jelentkezni. Az újoncozási teendők olyan fontosságúak voltak a szolgabírák életében, hogy e teendőket az összes törvényhatóság feltüntette szabályzatában.⁸²⁵ A járást vezető tisztviselőknek nem csupán a sorozási teendők voltak az egyedüli katonasággal kapcsolatos hatásköreik.⁸²⁶ A katonák elszállásolásának és ételmezésének megszervezése,⁸²⁷ a szabadságolt katonák, a póttartalékosok, illetve az ideiglenesen és véglegesen rokkantak nyilvántartása, valamint az előfogatokról való gondoskodás⁸²⁸ is hozzájuk tartozott. Fogaras vidék emellett kiemelte, hogy a katonai visszaélésekkel szemben a községek megóvása is a szolgabírák kötelessége.⁸²⁹

9.2. A járási lakosság közmunka-kötelezettsége

A megyei lakosság az adó megfizetése mellett közmunkára is kötelezett volt. A közmunka összeírásokat szintén szeptember 30-áig kellett benyújtani az alispánnak. A szolgabíró az egyes községekben a községi előljárók és két hites személy jelenlétében írta össze a fennálló közmunkatartozásokat,⁸³⁰ amelyek jegyében a lakosság útfelújítást, a hidak, gátak karbantartását végezte el a megyei mérnök közreműködésével.⁸³¹ Emellett közveszély esetén a veszély elhárítására is igénybe vehették a közmunka kötelezettek munkáját. A közmunkát pénzben is megválthatták.⁸³² A kötelezettség végrehajtása a szolgabírák feladat volt a közmunkák szabályozásáról szóló 1844:IX. törvénycikk értelmében. Ezt a feladatkört szintén az összes törvényhatóság feltüntette a hatásköréről szóló rendeletében.⁸³³ Az ehhez kapcsolódó feladatok elvégzése érdekében Doboka, Sáros, Veszprém, Közép-Szolnok, Hunyad és Moson vármegye a

⁸²⁴ 86. A honvédelmi ministerium körrendelete a sorozási ügyről.

⁸²⁵ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871. -Fogaras vidék; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸²⁶ BONCZ 1876. 128 e).

⁸²⁷ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸²⁸ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸²⁹ MNL BM K150 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸³⁰ KASSAY 1865. 75.; BONCZ 1876. 128 e); MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 23891/1871.-Hunyad vármegye.

⁸³¹ MNL BM K150 117. 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 23891/1871.-Hunyad vármegye.

⁸³² 1871:XVIII. tc. 122.§

⁸³³ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 23891/1871.-Hunyad vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

szolgabírákra bízta a községi közlekedési utak felügyeletét és karbantartását, amelyben a községi elöljáróságok segítettek.⁸³⁴ A szolgabíró az utak karbantartása miatt Doboka, Felső-Fehér, Sáros, Bereg, és Közép-Szolnok vármegyében az útibiztosokkal is szoros kapcsolatban volt.⁸³⁵ Közép-Szolnok és Doboka vármegyében emellett kötelesek voltak havonta a közmunka eredményéről az alispánnak jelentést tenni.⁸³⁶

9.3. A községek és a szolgabírák kapcsolata

A szolgabírói hatásköröknek legnagyobb csoportja az 1871:XVIII. tc. alapján, valamint az 1870. évi XLII. tc. a 61.§ második fordulata szerint a községekhez kapcsolódott. A két törvény a szolgabírák szerepét a községekkel szemben csupán a felügyeletre szorította. A községi törvény három településtípust különböztetett meg: a kisközséget, nagyközséget és a rendezett tanácsú várost. A szolgabírák hatásköre a kisközségekre és a nagyközségekre terjedt ki,⁸³⁷ mivel a rendezett tanácsú városok önállóan látták el azokat a feladatokat, amelyeket a járást vezető tisztségviselők végeztek a többi településen.

Nehrebeczky Sándor miniszteri tanácsos a községi törvény országgyűlési vitája során a szolgabíró gyámkodásaként definiálta ezt a tevékenységet, amelyet véleménye szerint határozottan igényelnek a községek.⁸³⁸ A törvény megszületése előtti állapotokat vizsgálva a községek számára ez óriási előrelépést jelentett, mert ezt megelőzően körvonalazható autonómiával nem rendelkeztek. Ennek jegyében kerülhetett a községekhez elöljáróiknak választási joga, amely ezt megelőzően a szolgabírák kijelölési jogához kötött volt. Ezt Tóth Vilmos belügyminiszter emelte ki felszólásában a Képviselőház 1871. március 22-ei ülésnapján. A korábbi állapotokat a következőképpen vázolta: „*A mi pedig a községek belügyeit illeti, azok autonómiája mindnyájunk tudomása szerint, oly csekély volt, hogy az egész autonómiát tulajdonképpen e két szóban lehetett összefoglalni: szolgabírói hatalom.*”⁸³⁹

A szolgabírák a községek képviselő-testületének összeállításában vettek részt. E testületi szervek fele részben virilis (a legtöbb egyenes állami adót fizetők), fele részben

⁸³⁴ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 20826/1871.; 118. 22336/1871.; 22187/1871.; 23891/1871.; 233. 28463/1873.

⁸³⁵ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 22026/1871.; 20826/1871.; 118. 22592/1871.; 22187/1871.

⁸³⁶ MNL BM K150 118. 22187/1871.; 117. 21272/1871.

⁸³⁷ „Ezekhez képest hatáskörükhöz tartoznak [a szolgabíráknak]: a.) a kis és nagy községekre való közvetlen felügyelet.”-MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye.

⁸³⁸ KN 1869. XV. k. 131.

⁸³⁹ KN 1869. XV. k. 149.

választott tagokból álltak össze.⁸⁴⁰ A járást vezető tisztviselők így a virilisek névjegyzékét igazították ki. A képviselők választása során pedig kitűzte a választás időpontját, és választási elnökként lebonyolította azt.⁸⁴¹ A választások jogszerűségét ellenőrző igazoló-választmányok elnökei járásuk községeiben szintén a szolgabírák voltak. Emellett pedig közreműködtek a tisztújító szék alkalmával is, amelyen a községi elöljárókat választották. E vezető tisztviselőket az összes választásra jogosult lakos választotta, amelynek lebonyolítását szintén a szolgabíró koordinálta. (időpontjának kitűzése, a választás kihirdetése és vezetése, a rend fenntartása) A körjegyzők választása esetén szintén a szolgabíró elnökölt a szövetkezett községek képviselőinek a körjegyzőség székhelyén tartandó ülésén. A körjegyzőséget fenntartó települések esetén a rendeleteket a szolgabíró a körjegyzőnek küldte meg, aki azt a község bírójával hajtatta végre.

A községi törvény a községi elöljárók fegyelmi felelősségéről is rendelkezett, amely szerint felettük a felügyelet és az ellenőrzés jogát a képviselő-testület gyakorolhatta.⁸⁴² A felelősségre vonásra tiszti kereset keretében került sor, ha valamely községi elöljáró megsértette vagy hanyagul teljesítette a törvényben vagy a szabályrendeletekben megszabott feladatait. Emellett akkor is megállapíthatták a községi elöljárók felelősségét, ha a törvényhatóság, illetve a kormány által még helyben nem hagyott, vagy megváltoztatott olyan határozatot vagy szabályrendeletet hajtott végre, amely még felsőbb jóváhagyásra várt. A tiszti keresetet vizsgálatnak kellett megelőznie, amelyet kis- és nagyközségeknél a szolgabíró rendelt el és megbízottja folytatott le.⁸⁴³ Erről a képviselő-testületet azonnal értesíteni kellett. A vizsgálat elrendelése esetén a szolgabíró felfüggeszthette a vétkes hivatalnokot és helyettesítéséről intézkedhetett. A vizsgálat eredményének függvényében szintén a szolgabíró volt jogosult a tiszti keresetet megindítani a kis- és nagyközségek esetében, amelynek lefolytatása a község ügyészének vagy megbízottjának kötelessége volt. A tiszti keresetet az illetékes magyar királyi törvényszék bírálta el. Ha a hivatalnok cselekménye nem minősült bűncselekménynek, akkor dorgálással, pénzbírsággal vagy hivatalvesztéssel sújthatták.

A jegyzővel szembeni felelősségre vonási eljárás megindítására a község mellett a szolgabíró is jogosult volt a törvényhatóság képviseletében. A községjegyzői és

⁸⁴⁰ HENCZ 1973. 106.

⁸⁴¹ TAKÁCS 1963. 29.

⁸⁴² SARLÓS 1976. 102.

⁸⁴³ CSIZMADIA 1976. 132-133.

körjegyzői állomásokra a nyilvános pályázat kiírása és annak kihirdetése szintén a szolgabíró feladata volt. A járást vezető tisztviselő emellett átvizsgálta a községek által elfogadott költségvetéseket és a hiányok pótlására is felhívta a községeket mielőtt a közgyűlés elé kerültek volna.⁸⁴⁴ Ezek jóváhagyását a közgyűlés csak akkor tagadhatta meg, ha az a törvényben meghatározott feltételeknek nem felelt meg, vagy a kiadások községi adóból kerültek fedezésre, vagy, ha valamely adófizető a költségvetéssel szemben panasszal élt. A községnek ebben az esetben a szolgabíró útmutatásainak figyelembevételével kellett új költségvetést készítenie.

A járást vezető tisztviselők tehát a kis- és nagyközségek működésében hasonló szerepkört tölthettek be, mint a főispán és a belügyminisztérium a törvényhatóságokéba. Ebben az esetben is megfigyelhető az a dualizmus államszervezetéből következő jelenség, hogy a törvényhatóság nem ruházott át több jogot a községekre, mint, amivel maga is rendelkezett. Ez az elképzelés tükröződött a törvényhatóságok és a kormány viszonyában.⁸⁴⁵ A rendi korszakban az alsófokú közigazgatási teendőket a szolgabíró a községek közreműködésével a földesúr támogatása mellett végezte.⁸⁴⁶ A jogegyenlőség megteremtésével 1848-ban a községek feletti földesúri hatalom megszűnt, így szükségesnek tartották, hogy a szolgabíró továbbra is segítse a községek működtetését.

A községekkel kapcsolatos köteleességek a legtöbb vármegye hatásköri szabályzatában megjelentek a szolgabírónál.⁸⁴⁷ A legrészletesebben e hatásköröket Fogaras vidék fejtette ki: „[A] szolgabíró felügyel a hatósága alatt álló községekre, vezeti azok szervezését, képviselői tagjai 's hivatalnokai megválasztását 's a megválasztott hivatalnokokat a törvény által kiszabott időre, megerősíti, felügyel továbbá a törvény korlátai közt a községek közigazgatása, közrendészete, gazdaszata, törvénykezése és az adó behajtására; a hanyag és rendeleteket megszegő községi hivatalnokokat felfüggeszti állomásukból elmozdítja 's a végleges határozat hozataláig mások által helyettesíti.”⁸⁴⁸

A községi törvény csupán azt szabályozta, hogy a kormányrendeletek végrehajtásáért a kis- és nagyközségekben a bírák és a községjegyzők lesznek felelősek. Fogaras vidék ehhez hozzátette, hogy a szolgabíró felügyeli az állami közigazgatás

⁸⁴⁴ MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 233. 28643/1871.-Moson vármegye.

⁸⁴⁵ STIPTA 1995/b. 132-133.

⁸⁴⁶ DOBSZAY 2015. 1055–1056.

⁸⁴⁷ MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 23891/1871.-Hunyad vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸⁴⁸ MNL BM K150 117. 21800/1871.

érvényesülését a községekben, így ellenőrizve a tisztviselők munkáját.⁸⁴⁹ Ez logikus következménye volt annak, hogy a szolgabírák voltak jogosultak a községi előljárással szembeni felelősségre vonási eljárás megindítására.

9.4. A szolgabíró szerepe az adók beszedésében

A kiegyezést követően került sor a modern magyar adórendszer kiépítésére is. Az 1868:XXI. tc. rendelkezett a közadókkal kapcsolatos eljárásokról. Az adók kivetésében az adóhivatalok mellett a törvényhatóságok és a községi előljárók is részt vettek. Az egyénekre lebontott összeget főszabály szerint önkéntesen kellett megfizetnie az adózónak a községi adóhivatal, az adószedők vagy a községi előljárók számára. A szolgabírák a törvény alapján az adóhátralékok behajtásában vettek részt, amelyet az adóhivatalok által megküldött kimutatások alapján végeztek el.⁸⁵⁰ Először a községi előljárók segítségével megintették a hátralékos adókötelezetteket adófizetési kötelezettségük önkéntes teljesítése céljából. A pénzügyi tisztviselő a végrehajtást a szolgabíró közreműködésével végezte, aki a törvényhatóságot képviselte az eljárás során. Emellett a lefoglalt vagyontárgyak árverésének kihirdetése is a szolgabíró kötelessége volt.

Az októberi diplomát követően az adóigazgatási teendőket leválasztották a vármegyékről, így jelentős változás volt, hogy a kiegyezést követően a kormányzat ismételten bevonta a törvényhatóságokat az adózással kapcsolatos eljárásba.⁸⁵¹ Már az 1867. május 23-án kelt pénzügyminiszteri rendelet felhívta a törvényhatóságokat, hogy a tisztviselők támogassák a magyar királyi pénzügyi felügyelőségeket munkájukban. A minisztérium a vármegyéktől a járásbeli tisztviselőknek a magyar királyi adóhivataloknak nyújtandó segítségre való utasítását kérte.⁸⁵² Az 1868:XXI. tc. által vázolt szolgabírói szerepvállalás az adók behajtásában a vármegyék hatásköri szabályzatában is megjelent.⁸⁵³ Doboka vármegye és Fogaras vidék az ezzel kapcsolatos hatásköröket akképp bővítette, hogy járási tisztviselőik az adók összeírásában is részt vettek, valamint felügyelték az adószedők és községi előljárók munkáját, amelyről

⁸⁴⁹ MNL BM K150 21800/1871.

⁸⁵⁰ BONCZ 1876. 128 e).

⁸⁵¹ SZITA 1980. 385-388.

⁸⁵² 58. A m. k. pénzügy minisztérium rendelete az adóbehajtásról 146.

⁸⁵³ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

évnegyedenként jelentést tettek az alispánnak (Doboka vármegyében az alkapitánynak). Az évnegyedenkénti időtartam meghatározására amiatt került sor, mert az évi adót négy egyenlő részletben kellett megfizetni. Doboka, Felső-Fehér és Közép-Szolnok vármegye pedig az adó mérséklésére elemi csapások miatt beadott kérelem esetén a helyszíni szemlét utalta a szolgabírákhoz.⁸⁵⁴ A községi adókat is az országos adókkal megegyezően kellett beszedni, így Veszprém vármegye beemelte ezt is a szolgabírák hatásköri szabályzatába. Külön megjelölte, hogy e háziadóból fedezték a községek a tanítók és a lelkészek fizetéseit.⁸⁵⁵

9.5. A közbiztonság fenntartása a járásokban

A mezei rendőrségről szóló 1840:9. tc. a szolgabírák hatáskörébe utalta a különböző mezőgazdasággal és iparral kapcsolatos településen kívüli károkozásokat, amelyek feletti felügyelet és bírászkodás illette meg őket.⁸⁵⁶ Ezekben az ügyekben elsősorban 12 Ft alatti kártétel esetén a községi előljárásság bírászkodott, ha ezt elmulasztották, akkor a járást vezető tisztviselők jártak el. Emellett a szolgabírákhoz lehetett fellebbezni, valamint a nemesek ügyeiben kizárólag ők járhattak el.⁸⁵⁷ Az áprilisi törvények azonban kimondták a törvény előtti egyenlőséget, míg az 1869:IV. tc. elválasztotta a közigazgatást és az igazságszolgáltatást. Emiatt több kétség is felmerült a törvény alkalmazása kapcsán.

Bereg, valamint Gömör és Kis-Hont vármegye a mezei rendőrségi ügyekben való eljárást úgy hagyta meg a szolgabírák hatáskörébe, hogy, ha a cselekmény bűnvádi eljárásra vagy kártérítésre nem jelent jogalapot, és így nem a rendes bírósághoz tartozik.⁸⁵⁸ Bereg vármegye és Csongrád vármegye azt kérelmezte az igazságügyminisztériumnál, hogy ezekben az ügyekben továbbra is a közigazgatási tisztviselők járhassanak el.⁸⁵⁹ Veszprém és Moson vármegye szintén azokat a mezei rendőrségi ügyeket hagyta meg a szolgabíráknál, amelyek nem a törvénykezési

⁸⁵⁴ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 22026/1871.; 118. 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye

⁸⁵⁵ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁸⁵⁶ BATÓ 2010. 28.

⁸⁵⁷ ZSOLDOS 1842/c. 17-20.

⁸⁵⁸ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 32032/1871.

⁸⁵⁹ „A mezei és hegyi rendőrség fontosságát kellő figyelemre méltatva, az alválasztmány szükségét látja, 's indítványba hozza, hogy írjon fel a megye az igazságügyminiszterhez miként terjesszen az országgyűlés elé törvényjavaslatot arról, hogy a mezei rendőrségi ügyek a mostani célszerűtlen felosztás megváltoztatása mellett általában tehát azok feletti bírászkodás is a szolgabírák hatásköréhez utasíttassanak.”-MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye.

szerveket illették.⁸⁶⁰ Moson vármegye kiemelte, hogy csupán fegyelmi vagy bírságotlasi tevékenységet végezhetnek a szolgabírák. Emellett megkísérelhettek egyezséget létrehozni a felek között, ha ez sikertelen, akkor rendes bírósághoz kell őket utasítani. Felső-Fehér vármegye pedig úgy határozott, hogy a szolgabíró köteles a mezei rendőri szabályok megtartása felett őrködni és az esetleges kártételeket kinyomozni. A járást vezető tisztviselő e törvényhatóságban csak a bizonyítékok összegyűjtésében, valamint a vizsgálóbíró és a szakértő orvos értesítésében vett részt. A büntető bíróság ügyeiben a tanúvallomások felvételében sem működhetett közre.⁸⁶¹ Doboka vármegye viszont fenntartotta azt, hogy a szolgabírák mindaddig teljes körűen eljárhatnak a mezei rendőrségi ügyekben, amíg kormányrendelet vagy törvény másképpen nem rendelkezik.⁸⁶²

Emellett a közbiztonság megőrzését is feladatukként határozták meg a vármegyék,⁸⁶³ így a mezei rendőrségi ügyeken kívül a közrendőri kihágások esetén is eljártak.⁸⁶⁴ A járási tisztviselők a rendőri kihágásokat akadályozták meg és azok elkövetőit büntették meg, a bűnelkövetők után nyomoztak és körözték őket, a sikeres elfogás esetén pedig az illetékes bíróság elé kísérték. A szolgabírák közbiztonsági feladatai ezen kívül a következők voltak: a járásukban a vásárok felügyelete, az idegen koldusok és kóborlók visszakísértetése a községi illetőségüknek megfelelő településre, az igazolási jegyeket és útleveleket láttamozása.⁸⁶⁵ Doboka vármegye emellett a szolgabíró számára jogot biztosított arra, hogy olyan gyűléseket vagy mozgalmakat betiltson, amelyek a tulajdon jogtalan megtámadására, vagy a fennálló alkotmányos rend erőszakos megváltoztatására irányulnak.⁸⁶⁶ Fogaras vidéken a községi előljárásságok rendőri ügyekben hozott határozatai elleni fellebbezéseket is elbírált.⁸⁶⁷ Csongrád vármegye a közbiztonság fenntartására irányuló feladatok közül a pásztorok névjegyzékének a csendbiztosok segítségével történő összeírását emelte ki, akiknek

⁸⁶⁰ MNL BM K150 118. 22336/1871.; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸⁶¹ MNL BM K150 117. 22026/1871.

⁸⁶² MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁸⁶³ MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 30937/1871.-Moson vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; „Az állam hatalom, s hatóságainak tekintélyét, úgy a törvényes állami szervezet biztonságáért kötelessége felügyelni; járásában folytonos gondot fordítván a vagyon s. személy biztonság állandó fenntartására – illetőleg biztosítására; melynek eshető meg zavarása esetén rögtön jelentést tesz az alispánnak, s kiszálva ahely színére a rendelkezése alatti törvényes eszközökkel köteles saját felelőségére, fel zavart rendet, nyugalmat helyre állítani.”-117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye.

⁸⁶⁴ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 23891/1871.-Hunyad vármegye.

⁸⁶⁵ MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸⁶⁶ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye.

⁸⁶⁷ MNL BM K150 117. 21800/1871.

felelősségre vonása szintén az ő kötelezettségük volt.⁸⁶⁸ Doboka, Közép-Szolnok, Hunyad és Moson vármegye pedig a községi erdőkben az erdészeti szabályok feletti felügyeletet és a kihágások felderítését a szolgabírákhoz utalta.⁸⁶⁹ A legrészletesebb szabályzatot készítő Doboka vármegye szintén ebbe a körbe sorolta a jogosulatlan fegyverhasználatot és a mészárszékek, kocsmák mértékeinek felügyeletét, valamint azt, hogy a tartózkodásuk célját és létfenntartásuk módját igazolni nem tudó idegeneket, illetve a kuruzslókat és „a népn nyugalmat megzavaró ámítókat” kitoloncoltathatta a szolgabíró. A közbiztonság megőrzése céljából kellett a járásukban a vallásszabadságot is biztosítaniuk.⁸⁷⁰

A mezei rendőrségi ügyeknél ritkábban előforduló, de ugyanúgy a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása miatt problémás kérdés volt a vásárbíráskodás, amelyet a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában hozott 1868:LIV. tc. a szolgabírák és az esküdtek törvénykezési fóruma elé utalt a nagy- és kisközségek esetében. Az esküdti pozíció azonban megszűnt az 1870:XLII. tc. hatályba lépésével. Felső-Fehér és Doboka vármegye így hatásköri szabályzatában a szolgabírák feladatai között meghagyta, hogy egyesbíróként a vásári ügyekben eljárjanak az 1868:LIV. tc. értelmében.⁸⁷¹ A szolgabírák az országos és heti vásárok alatt az azzal összefüggő adóssági és adásvételi szerződésekkel kapcsolatos jogvitákban ítéleztek e jogkörükben. Szintén a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztásával nehezen összeegyeztethető, hogy Doboka vármegye a becsületsértési ügyek elbírálását első fokon a szolgabírákhoz utalta.⁸⁷²

9.6. A nem országos jelleggel előforduló szolgabírói hatáskörök

A községekben előforduló iparügyekben az elsőfokú eljárás lefolytatása⁸⁷³ és az iparjegyek kiállítása szintén a szolgabírák feladatai közé tartoztak a törvény hatályba lépését követően.⁸⁷⁴ Fogaras vidék és Sáros vármegye a neoabszolutizmus időszakából származó 1859. december 20-án kelt 227. számú nyílt parancsból származtatta a szabad

⁸⁶⁸ MNL BM K150 117. 21068/1871.

⁸⁶⁹ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 118. 22187/1871.; 23891/1871.; 233. 28463/1873.

⁸⁷⁰ MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁸⁷¹ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 22026/1871.

⁸⁷² MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁸⁷³ BONCZ 1876. 128 e).

⁸⁷⁴ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

ipar gyakorlására az engedélyek kiadásának jogosultságát,⁸⁷⁵ amely alapján nyilvántartást vezettek a járásukban található kereskedőkről, gyárosokról és kézművesekről.⁸⁷⁶ Doboka vármegye emellett a szolgabírák számára biztosította a királyi kisebb haszonvételek engedélyezését.⁸⁷⁷

Az árva- és gyámhatóság gyakorlását az 1870:XLII. tc. megtartotta a törvényhatóságoknál, amely munkálatok elvégzésére az árvaszéket rendelték. Az árvaszék egy elnökből, két ülnökből, a tiszti ügyészből, a számvevőből, egy jegyzőből és a szavazattal nem bíró közgyámból állt. A vármegyék jelentős részében így az árvaszéki végzéseket a szolgabírák hajtották végre.⁸⁷⁸ Több törvényhatóság a járási közgyámi tisztség rendszeresítését mellőzte, így Kővár vidéken és Moson vármegyében a szolgabíró, míg Aranyosszék esetében a dulló látta el e hivatalnok feladatait.

A szolgabírák kötelessége volt számos törvényhatóságban a közjólét érdekében tevékenykedni.⁸⁷⁹ A népiskolai közoktatás tárgyában elfogadott 1868:XXXVIII. tc. értelmében a tanköteles diákokat az iskolába járástól távoltartó szülővel szemben bírság volt kiszabható, az ezzel kapcsolatos fellebbezéseket szintén a szolgabíró bírálta el.⁸⁸⁰ Közép-Szolnok vármegye az iskolákkal kapcsolatban szélesebb hatáskört biztosított, mivel a községi, a felekezeti iskolák és a felnőtt oktatás alakítására és fenntartására felügyelt a szolgabíró, aki erről jelentést tett az alispánnak.⁸⁸¹ Doboka vármegyében ezen kívül a szolgabíró felügyelte a munkatehetetlen, segélyezésre szoruló szegényekkel szembeni gondoskodást. Ha erre nem volt képes a település, akkor jelentést tett az alispánhoz.⁸⁸² Felső-Fehér vármegye esetében a kereskedő vagy iparos és segédei, illetve a gazda és cselédei közötti jogviták kapcsán felmerült panaszokat a járást vezető tisztviselők a vármegye 1868. évi cselédtartása szerint intézték el.⁸⁸³ Doboka és Moson vármegye szintén a szolgabírák feladatául szabta, hogy az aratókkal,

⁸⁷⁵ 227. Kaiserliches Patent vom 20. December 1859. 619-650.

⁸⁷⁶ MNL BM K150 117. 21800/1871.; 20826/1871.

⁸⁷⁷ MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁸⁷⁸ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 20826/1871.-Sáros vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸⁷⁹ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸⁸⁰ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸⁸¹ MNL BM K150 118. 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye.

⁸⁸² MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁸⁸³ MNL BM K150 117. 22026/1871.

cséplőkkel, egyéb munkásokkal, illetve a cselédekkel kötött szerződések körüli jogvitákat rendezték.⁸⁸⁴

A szolgabírák felügyeltek a közegészségügyi és állategészségügyi viszonyokra is, így éhínség, ragályos megbetegedések vagy marhavész esetén a megfelelő intézkedéseket kellett megtennie. Ezt követően pedig a járási orvost vagy állatorvost értesítette.⁸⁸⁵ A beteg marhák elkülönítése nem csupán a hatásköri szabályzatok, hanem a mezei rendőrségi törvény alapján is kötelessége volt a járást vezető tisztviselőknek.

Erdély területén problémát jelentett a neoabszolutizmus rendeleteinek hatályban tartása a kiegyezést követően, ugyanis több törvényhatóság ezek alapján kihágási ügyekben megállapította szolgabíráinak hatáskörét. Az Osztrák Büntetőtörvénykönyv alapján kisebb jelentőségű büntetőügyekben,⁸⁸⁶ az 1852. évi erdőtörvény alapján kihágási ügyekben⁸⁸⁷ és mezei rendőrségi ügyekben járhattak el a járást vezető tisztviselők bizonyos vármegyékben.⁸⁸⁸

Aranyosszék, Fogaras vidék és Felső-Fehér vármegye egy 1869. évi belügyminiszteri rendelet folytán a jobbágyfelszabadításból hátramaradt vitás kérdések, így elsősorban a közös tulajdonú legelők és erdők, valamint a közbirtokosságok rendezését a járást vezető tisztviselőkhöz utalta.⁸⁸⁹ Az 1858. évi építési rendtartás értelmében az építkezések helyszíni vizsgálata és azok engedélyezése, valamint a községi középítkezéseknek és az iparüzletek építésének a véleményezése is a szolgabírákhoz tartozott.⁸⁹⁰

Sáros vármegye hatásköri szabályzatában egyedülálló feladat jelent meg, mivel ez alapján a szolgabírák eljártak a járásuk területén felmerülő határmegújítási

⁸⁸⁴ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 118. 30937/1871.

⁸⁸⁵ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁸⁸⁶ 88. Kaiserliche Verordnung vom 20. Juni 1858. 383-388.; MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye, 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸⁸⁷ 250. Kaiserliches Patent von 3. December 1852. 1053-1080.; MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸⁸⁸ 28. Verordnung der Ministerien des Innern und der Justiz vom 30. Jänner 1860. 59-66.; MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék.

⁸⁸⁹ „Az 1869. Mártius hó 14-én 963. eln. szám alatt kelt Belügy ministeri rendelet folytán az urbéri ügyekben és az urbéri viszonyokból eredő a volt urbéreszek és volt földesurak között felmerülő legeltetési és faizási joggyakorlatot illető ügyekben a tényleges állapot felett, vagy szintén a hátralékos szolgálmányok és a hátralékos malom taksák behajtása tárgyában, továbbá korcsmáltatási jog gyakorlata felett a volt urbéreszek és regaletulajdonosok vagy ezen utobbiak között felmerült egyenetlenségek, nemkülönben korcsma arányosítása és legelő szabályozásoknál felmerült vitás kérdésekben, melyekben eddig első hatóságilag az alkapitány működött, ezennel tehát a fennemlített ügyek elintézése a szolgabírákra ruháztatik át.”-MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 118. 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye.

⁸⁹⁰ MNL BM K150 117. 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék.

(reambulatio metarum) ügyekben.⁸⁹¹ A legkülönlegesebb feladatot azonban Közép-Szolnok vármegye határozta meg hatásköri szabályzatában, a szolgabíráknak ugyanis az országos statisztikai hivatalok hiányában minden év utolsó közgyűlésén jelentést kellett tenniük a járásuk területén termelt gabona és takarmány mennyiségéről, valamint a régészeti, történelmi és néprajzi tekintetben kiemelkedő leletekről és eseményekről.⁸⁹²

Emellett megjelentek az általános jellegű meghatározások is, így a szolgabírák feladata volt járási szinten a „közgyűlési határozatok és alispáni rendeletek végrehajtása.”⁸⁹³ Az alispáni intézkedésekkel szemben felmerült nehézségek vagy akadályok esetén aggályait kifejezhette az alispán irányába. Ha az alispán fenntartotta azt, akkor a szolgabíró köteles volt végrehajtani, de ezért az alispán vállalta a felelősséget.⁸⁹⁴ A szolgabírák kézbesítették a megyében az iratokat.⁸⁹⁵ Felső-Fehér és Doboka vármegye részletesen megszabta ennek megvalósulását, miszerint az átvétel tényét aláírásával kellett igazolnia a címzettnek a kézbesítés idejének feltüntetése mellett. Írástudatlan címzett esetén pedig a kézbesítő tisztviselőnek az irat tartalmát is meg kellett magyaráznia. A szolgabírákat emellett kötelezték, hogy bizonyos időközönként (évnegyedenként) utazzák be a járásukhoz tartozó községeket.⁸⁹⁶ Felső-Fehér vármegye megszabta azt is, hogy ilyenkor köteles a községi pénztárakat megvizsgálni, az iskolákat meglátogatni, valamint a tűzoltó társulatok és tűzoltószerkek működéséről személyesen meggyőződni. Erről pedig az alispánnak jelentést kellett benyújtania.⁸⁹⁷

9.7. A szolgabírák szerepe a törvényhatóságok életében

Az ismertetett szolgabírói hatáskörök alapján kijelenthető, hogy a járást vezető tisztviselők az alsó középszint általános hatáskörű közigazgatási szervei voltak,⁸⁹⁸ akik

⁸⁹¹ MNL BM K150 117. 20826/1871.-Sáros vármegye.

⁸⁹² MNL BM K150 118. 22187/1871.

⁸⁹³ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸⁹⁴ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye.

⁸⁹⁵ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye.

⁸⁹⁶ MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁸⁹⁷ MNL BM K150 117. 22026/1871.

⁸⁹⁸ „A szolgabíráknak a 61§-ban körülírt teendőin kívül hatáskörük alatt maradnak mind azon ügyek, melyeket eddig a törvény és szabályrendeletek a szolgabírói hatáskörhöz utasítottak, s melyek az újabb törvények vagy illem szabályok által a törvénykezési bíróságokhoz vagy más hatóságokhoz nem utasítottak, vagy ezután utasítani fognak.”-MNL BM K150 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye.

szoros egységben jártak el a közigazgatást vezető alispánnal. A legfontosabb hatásköreik megmaradtak a rendi korszakból, amelyeket egységesen szabályoztak a törvényhatóságok. Az e kérdésben meglévő egyetértést jól példázza, hogy Szentkirályi Móric a közigazgatás átszervezéséről 1867-ben megjelent munkájában szintén a községek feletti felügyeletet tartotta a szolgabírák legfontosabb feladatának, amelyben még szorosabb ellenőrzési jogköröket kívánt volna. Emellett szintén az adók behajtásában, a közmunkák lebonyolításában, az utak karbantartásában és a közegészségi állapotok feletti felügyeletben szánt szerepet a járási tisztviselőknek.⁸⁹⁹

A szolgabírák hatásköre azonban a törvénykezési feladatok elvesztése ellenére is igen tág maradt. Ez annak is volt köszönhető, hogy több törvényhatóság figyelmen kívül hagyta az első folyamodású bíróságok rendezéséről szóló 1871:XXXI. tc. 15.§-át, miszerint a szolgabírák által ellátott törvénykezési teendők a járásbíróságokhoz kerülnek. Emiatt törvényellenesen a szolgabíráknál tartottak bizonyos bíraskodási jogköröket. Emellett a vármegyék hatásköri szabályozásánál is kitűnik az a probléma, hogy a kiegyezést követően, különösen Erdélyben, nem volt egyértelmű, hogy mely jogszabályok vannak hatályban. A szolgabírák hatáskörét pedig ezen kívül parttalanná tette, hogy a vármegyék nem törekedtek a feladatkörök taxatív felsorolására, így egyértelműen nem lehetett meghatározni a szolgabírák minden hatáskörét. E célt egyedül Doboka vármegye kívánta elérni. Több vármegye ezt külön hangsúlyozta azáltal, hogy kiemelte, a szolgabírák feladatait a szabályzaton túl a törvények, a szabályrendeletek, a törvényes szokás és a fennálló gyakorlat határozza meg.⁹⁰⁰ A szolgabíró továbbra is megmaradt a járás lakosságának „ügyes-bajos dolgainak ügyintézője.”⁹⁰¹ Ennek fényében kijelenthető, hogy a szolgabírákra különösen igaz volt Bars vármegye alábbi jellemzése: *„A közigazgatási tisztviselőnek, szakja természeténél fogva nem annyira a hivatalszoba emberének, de mindenütt jelenlevő, mindent megfigyelő állami közegnek kell lennie,- 's a legfontosabb, fárastóbb közigazgatási functioikat teljesíteni.”*⁹⁰²

⁸⁹⁹ SZENTKIRÁLYI 1867. 64-65.

⁹⁰⁰ MNL BM K150 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 32032/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye; 233. 28463/1873.-Moson vármegye.

⁹⁰¹ MNL BM K150 118. 22499/1871.-Kővár vidék.

⁹⁰² MNL BM K150 117. 28287/1871.

10.A közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása járási szinten

A közigazgatás és igazságszolgáltatás elválasztásának szükségessége az államszervezet alsó szintjein már a 19. század közepén felmerült a szolgabírák kapcsán Zsoldos Ignác művében, mert véleménye szerint olyan mértékben szaporodtak meg a szolgabírák közigazgatási teendői, hogy azokat már egy személy nem tudta teljes körűen ellátni. Azt gondolta, hogy érdemes lenne a közigazgatási és az igazságszolgáltatási teendőket nem egy személy feladatkörébe utalni.⁹⁰³

A kiegyezést követően, 1868-ban azonban a jogbiztonság szempontjából nagy jelentőségű polgári perrendtartást fogadtak el, amelyben a polgári államszervezet létrehozó törvények hiányában a rendi kori törvénykezési szervekre kellett építkeznie a jogalkotónak, így a szolgabíró és esküdt társa a megyékben elsőfokú bírói hatóságként funkcionáltak.⁹⁰⁴ Emellett e vármegyei tisztviselők kézbesítették a bírói határozatokat, részt vettek a végrehajtásban, okiratokat hitelesíthettek, öröklés esetén felvették a leltárt vagy vásári bíraskodás esetén is eljárak. A rengeteg hozzájuk utalt hatáskör ellenére született meg az 1869. évi IV. tc., amely kimondta az igazságszolgáltatás és a közigazgatás teljes körű elválasztását. Ennek megfelelően a szolgabírák elveszítették törvénykezési hatásköreiket.

10.1. A hatalmi ágak elválasztásának megkérdőjelezése

A két hatalmi ág elválasztása kapcsán a közéletben egyetértés mutatkozott, azonban éppen a járási szint kapcsán kérdőjelezték meg ennek célszerűségét. Az 1869:IV. tc. országgyűlési vitája során Tisza Kálmán, Dietrich Ignác és Ghyczy Kálmán felszólalásaikban az ellenzék képviselőiben azon álláspontjuknak adtak hangot, hogy az igazságszolgáltatás és a közigazgatás merev elválasztása nem lehet kívánatos az államszervezet minden szintjén, mert a gyakorlati élet követelményei ennek ellentmondanak.⁹⁰⁵ Tisza Kálmán emiatt az alapelv alóli kivétel lehetőségének megfogalmazását kérte a törvényben. Az ellenzéki képviselők a legalsóbb szinteken a csekély jelentőségű ügyekben nem kívánták a két hatalmi ágot elválasztani. Dietrich Ignác a rendőri ügyeket és a mezei kihágások ügyeit említette meg olyan jogvitákként,

⁹⁰³ ZSOLDOS 1866. 22.

⁹⁰⁴ HERCZEGH 1871. 62.

⁹⁰⁵ KN 1869. II. k. 374-377.

amelyeknél célszerűtlen azok elkülönítése.⁹⁰⁶ A törvénykezési és az adminisztrációs ügyek alsószintű egy kézben összpontosítását a békebírói rendszer meghonosításával tartották megvalósíthatónak. Horvát Boldizsár igazságügyminiszter elvetette azt, hogy a törvényben szerepeljen Tisza Kálmán javaslata, de szintén lehetségesnek tartotta, hogy a békebíróóságok felállítására vonatkozó törvényjavaslatban megvalósulhasson a kezdeményezés. Azt viszont hangsúlyozta, hogy az Angliából vett minta magyarországi adoptálása igencsak problémás.⁹⁰⁷

Érdemes megjegyezni, hogy ebben a kérdésben nem volt teljes az egyetértés az ellenzéki táborban sem, ugyanis a kormánypárttal kritikus Magyar Ujság ebben a kérdésben nem értett egyet a szintén az ellentáborhoz tartozó országgyűlési képviselőkkel.⁹⁰⁸ Abban nem mutatkozott eltérés, hogy az igazságszolgáltatási szervezet vármegyei alapjait fenntartani kívánták, viszont a napilap szerkesztősége ragaszkodott az államszervezet minden szintjén a két hatalmi ág elválasztásához.⁹⁰⁹

10.2. Vármegyei reakciók a hatalmi ágak elválasztása kapcsán

Az országgyűlés mellett a vármegyei közéletben is felmerült, hogy járási szinten ne kerüljön elválasztásra a közigazgatás és igazságszolgáltatás egymástól. Heves és Külső-Szolnok vármegye 1871. szeptember 18-án kelt, a Képviselőháznak címzett feliratában hasonló kívánalmának adott hangot a mezei rendőrségi ügyek kapcsán, mint az ellenzéki képviselők.⁹¹⁰ A vármegye kiemelte, hogy a mezei rendőrségről szóló 1840:9. tc.-ben meghatározott ügyek a közigazgatást az igazságszolgáltatástól elválasztó 1869:IV. tc. értelmében az újonnan felállítandó járásbíróóságokhoz kerülnek. A vármegye bizottmánya a rossz emlékű 1850-es évekre utalva felhívta a Képviselőház figyelmét, hogy a lakosságot igen károsan érintené, ha ezekben az ügyekben a formálisabban működő és helyhez kötött járásbíróóságokhoz kellene fordulnia. Ehelyett azt kérték, hogy a szolgabírák továbbra is legalább békebírákként eljárhassanak ezekben az ügyekben, amely a vitás kérdések gyors, költséghatékonyabb és békés rendezését tenné lehetővé. Emellett azt javasolták, hogy az államszervezet e legalsóbb szintjén tekintsenek el a két hatalmi ág elválasztásától és tegyék lehetővé a szolgabírák bírói

⁹⁰⁶ KN 1869. II. k. 376.

⁹⁰⁷ KN 1869. II. k. 376.

⁹⁰⁸ GERGELY - VELIKY 1985. 112-114.

⁹⁰⁹ MAGYAR UJSÁG RÖPIRATA 1868. VI-20.

⁹¹⁰ MNL BM K150 118. 491/LIX. 71.

hatalommal való felruházását a mezei rendőrségi ügyekben. A vármegye feliratát az alapelv megkérdőjelezésével zárta.⁹¹¹

Jellemző a közszellemben gyökerező nagyfokú vármegyei önállóságra, hogy a vármegye a kívánsága teljesítéséig szabályrendeletileg úgy rendelkezett, hogy a már hatályban lévő törvény ellenére a szolgabírák legalább békebírósként eljárhatnak ezekben az ügyekben. A Képviselőház a feliratot elintézés végett a belügyminisztériumnak átadta. A minisztérium az iratok tanúsága szerint a tudomásul vételen kívül nem reagált a vármegyei indítványra.⁹¹² A későbbiekben még látható lesz, hogy a vármegye kérése nem volt irreális, ugyanis az országgyűlésen folyamatosan napirenden volt a békebíróskodást szabályozó törvény elfogadása.

Csongrád vármegye ehhez nagyon hasonló kérésnek adott hangot a belügyminisztérium irányába az 1870:XLII. tc. végrehajtása alkalmával. Elsősorban azt kívánták, hogy a szolgabírák továbbra is eljárhassanak a mezei rendőrségi ügyekben. Ennek teljesíthetlensége esetén viszont nem a békebírói rendszer létrehozatalát kívánták, hanem azt tartották szükségesnek, hogy újonnan létrehozott magyar királyi járásbíróskodások számára lehetőség nyíljon ezen ügyekben a soron kívüli, azonnali eljárásra.⁹¹³ Bereg vármegye pedig feliratot intézett az igazságügyminisztériumhoz a célból, hogy terjesszenek elő olyan törvényjavaslatot, amelynek értelmében a szolgabírák továbbra is eljárhatnak a mezei rendőrségi ügyekben.⁹¹⁴

A szolgabírói tisztséget betöltő személyek is nehezen váltak meg a nagyobb megbecsültséggel járó és népszerűséget hozó igazságszolgáltatási teendőktől. Ezt tanúsítja egy Nyitra vármegyei eset 1872-ből, a két hatalmi ág elválasztásának végrehajtását megvalósító törvények hatályba lépésének első évéből, amikor hatásköri vita támadt a miavai járásbíró a miavai szolgabíró között. A járásbíró ugyanis panasszal élt a szolgabíróval szemben, mivel a bepanaszolt a rendelkezése alatt álló csendőrség számára megparancsolta, hogy a járásbíró utasításainak a beleegyezése nélkül ne

⁹¹¹ MNL BM K150 118. 491/LIX. 71. Heves és Külső-Szolnok vármegye felirata: „A törvénykezésnek a közigazgatástól merev s a legalsóbb fokokig való különválasztása, úgy hogy ezen szabály alól semmi kivételnek se legyen helye, ha elméletben tán szépen hangzik is, a gyakorlati élet által, s mint a múltban már megtörtént hitünk szerint a jövőben is károsnak s az ezen rendszerrel való újabb kísérlet is tarthatatlannak fog bizonyulni.”

⁹¹² MNL BM K150 118. 32825/1871.

⁹¹³ „[A]zon tekintettől vezéreltetvén, hogy a mező rendőri törvények minél gyorsabb alkalmazása által, egy felől a vagyonbiztonság szilárdítassék, más felől a nép az idegen tulajdon tiszteletére szoktattatván, erkölcsi tekintetben nemesíttessék: tiszteletteljesen megkérjük a' Nagyméltóságú Ministeriumot, méltóztatassék oly intézkedést léptetni életbe, hogy a mező rendőri ügyekben a közigazgatás szolgabírók járjanak el; vagy ha ezt elvi tekintetek tiltanak a járásbíróskodások utasíttassanak a mező rendőri panaszoknak esetről esetre soron kívül és azonnal elintézésére.”-MNL BM K150 117. 21068/1871.

⁹¹⁴ MNL BM K150 118. 22592/1871.

engedelmeskedjen. A járásbíró a büntető igazságszolgáltatást akadályozó visszaélés megszüntetését kérte.⁹¹⁵

Bereg vármegye az ehhez hasonló problémás ügyek megelőzése érdekében hatásköri szabályzatába foglalta, hogy ugyan a közbiztonsági személyzetet továbbra is csupán a szolgabírák utasíthatják, azonban a járásbírók rendkívüli esetekben szintén rendelkezhetnek közvetlenül a megyei rendőrséggel, amelyről azonnal értesíteni szükséges az érintett szolgabírárt is. A törvényhatóság ilyen rendkívüli esetként azt határozta meg, amikor egy bűncselekményt közvetlenül a járásbírósnál jelentenek be. Ezt a megoldást Bereg vármegye azzal indokolta, hogy a saját érdekük a megyei vagyon- és közbiztonság fenntartása.⁹¹⁶

Csemegi Károly a törvény megalkotásának ideje alatt publikált tanulmányában mutatott rá, hogy a két hatalmi ág elkülönítésének legproblematisabb része az igazságszolgáltatási és a közigazgatási ügyek közötti határ meghúzása. A jogszabály megszövegezője kiemelte, hogy sem tételes törvény, sem a hazai jogtudomány nem foglalkozott ezzel a kérdéssel,⁹¹⁷ így a gyakorlatnak kell az erre vonatkozó szabályokat kialakítania.⁹¹⁸ Ennek fényében természetes, hogy a két hatalmi ág elkülönítése az országgyűlésben és a törvény végrehajtása során is vitákat generált. A közigazgatási és az igazságszolgáltatási hatáskörök tökéletes törvényi elkülönítésének lehetetlensége okán az ilyen esetekről való döntést az országgyűlés megfelelőbb fórum hiányában ideiglenesen a minisztertanácsra bízta a Deák Ferenc által felállítani javasolt állambíró helyett.⁹¹⁹

A vázolt problémára például szolgál az alábbi Hunyad vármegyei eset, amelyben a járás szolgabírája a keresztúri (Csernakeresztúr) községi bíróság előtt folyó adóssági perbe avatkozott be azért, hogy a községi bíróság elmarasztaló ítéletének végrehajtását felfüggesztette. A közigazgatási tisztviselő ezt azzal indokolta, hogy a községi bíróság megalakulása nem volt szabályszerű. A pernyertes Holiczer Dániel emiatt a szolgabíróval szemben panaszt emelt a belügyminisztériumnál, ugyanis véleménye szerint erre nem volt annak jogosultsága.⁹²⁰

A belügyminisztérium az igazságügyminisztérium javaslatának megfelelően a közigazgatási tisztviselő határozatát megsemmisítette, mivel a szolgabíró közigazgatási

⁹¹⁵ MNL BM K150 153. 25192/1872.

⁹¹⁶ MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁹¹⁷ CSEMEGI 1869/b. 288-291.

⁹¹⁸ CSEMEGI 1869/a. 100.

⁹¹⁹ Nehrebeczky Sándor felszólalása-KN 1869. X. k. 140.; SZABÓ 2011. 175.; STIPTA 2005/b. 85-86.

⁹²⁰ MNL BM K150 152. 1872.II.2. 16793/1871.

közegként nem volt jogosult a bírósági szervezethez tartozó hatáskörben intézkedni.⁹²¹ A minisztérium tehát az 1869: IV. tc. rendelkezéseinek megfelelően intézkedett a közigazgatási és az igazságszolgáltatási szervek hatásköri összeütközésében. Ebben az esetben megfigyelhető, hogy a szolgabíró a községek irányában korábban fennálló felügyeleti jogkörét gyakorolta, amelyet azonban a községi bíróságok tekintetében megszüntetett az 1869:IV. tc. Érdeemes azonban megjegyezni, hogy ekkor még nem állt fel a rendes bírósági szervezet, amely tovább nehezítette a hatáskörök átláthatóságát.

10.3. A békebírói tisztség koncepciója

Felmerül a kérdés, hogy milyen feladatokat látott volna el az ellenzéki képviselők és Heves és Külső-Szolnok vármegye által követelt békebírói tisztség. A kiegyezést követően jelent meg a közbeszédben a békebírói intézmény angol minta alapján való meghonosításának elvárása Magyarországon, amellyel kapcsolatban kétségek is megfogalmazódtak, ugyanis hazánkban hiányzott az a jómódú birtokos réteg, amely vállalkozhatott volna a szigetországi példához hasonlóan a tisztség ingyenes ellátására.⁹²² Az új bírói szervezet létrehozását célzó törvényjavaslatban is szerepeltek a békebírák mint az ügyekben elsőfokon eljáró törvénykezési szervek, azonban az erre vonatkozó részletes szabályokat a javaslat egy később létrehozandó törvényre kívánta bízni.⁹²³ A törvényjavaslat indokolása a közvélemény kívánságával és a pozitív külföldi példákkal indokolta a jogintézmény beemelését a törvényjavaslatba.⁹²⁴ Az ígért törvényjavaslatot az igazságügyminisztérium a bíróságok rendezését biztosító javaslattal együtt terjesztette az országgyűlés elé.⁹²⁵ A békebírói jogintézményt övező vitákat jól szemlélteti, hogy a minisztertanácson elfogadott alapelvektől jócskán eltért a benyújtott törvényjavaslat.⁹²⁶ Az igazságügyminisztériumi előterjesztés szerint a békebírákat a közgyűlés által titkos szavazás útján ajánlott, a feltételeknek megfelelő önkéntes jelentkezők közül az igazságügyminiszter ellenjegyzése mellett az uralkodó

⁹²¹ „Azonban eltekintve ettől, sem az állítólag közbejött kiegyenlítés, sem a községi bíróság alakítása körül netalán elkövetett szabálytalanság nem jogosították fel a szolgabírót mint közigazgatási tisztviselőt ez ügybe való beavatkozásra és a községi bíróság eljárásának meg szüntetésére, mert az 1869:IV. t. cz. I§a szerint a közigazgatási hatóság a bírói hatóság, tehát a községi bíróság hatáskörébe se avatkozhatik, s mert a községi bíróság ne talán sérelmes eljárása ellen a kellő orvoslatról a bírósági szervezett (sic!) keretén belül maga a törvény gondoskodott s a sértett fél részére nem csak a törvény rendes útját, hanem a semmisségi panaszt is fennhagyta.”-MNL BM K150 152. 1872.II.2. 6157/1872.

⁹²² KECSKEMÉTHY 1867. 53-58.

⁹²³ Törvényjavaslat az első folyamodási bíróságok rendezéséről. KI 1869. III. k. 267.

⁹²⁴ Indokok az első folyamodási bíróságok szervezéséről szóló törvényjavaslatához. KI 1869. III. k. 330. sz. irományhoz – 276.

⁹²⁵ Törvényjavaslat a békebírákról. KI 1869. III. k. 310.

⁹²⁶ MÁTHÉ 1982. 136-139.; BALOGH 2017. 47-48.

nevezte volna ki. Ennek a megoldásnak köszönhetően fenntartható maradt volna a törvénykezés területén lefektetett kinevezési elv akképpen, hogy a békebírói jogintézmény bevezetésével a törvényhatóságok is kaphattak volna jogosultságokat az igazságszolgáltatás terén.⁹²⁷ A tisztséget ingyenesen látták volna el a kinevezettek, akik a közigazgatási tisztviselők sorából is kikerülhettek volna. Hatáskörüket tágan határozták meg a minisztériumi előterjesztők. Az olyan ügyeket utalták a békebírákhoz, amelyeknek gyors, helyszíni elintézése szükséges.⁹²⁸ Egyeztető fórumként járhattak volna el közigazgatási és magánjogi jogvitákban, valamint büntető ügyekben kártalanítási igény esetén. A 30 Ft pertárgyértékig terjedő magánjogi perekben, határjárás és sommás birtokperekben pedig ítéleztek volna, amely ítéleteikkel szemben a rendes bírósági fórumokhoz lehetett volna fordulni. Emellett peren kívüli ügyekben, bűnvádi és rendőri ügyekben is eljárhattak volna.

Az első folyamodási bíróságok rendezéséről szóló 1871:XXXI. tc. részletes képviselőházi vitája során a békebírák azonban kikerültek a javaslat szövegezéséből az első fokon eljáró bírói szervek közül, mivel Justh József kifogás tárgyává tette, hogy a jogalkotó a békebírákról szóló törvényre hivatkozott, amelynek megalkotásával még adós az országgyűlés.⁹²⁹ A békebírói tisztségről szóló törvényjavaslat plenáris megvitatására végül nem is került sor, mivel annak magyarországi átültetése kapcsán már a bizottsági vita során igen sok vitás kérdés merült fel. A jogintézmény bevezetését az országgyűlési képviselők és a törvényhatóságok is több alkalommal sürgették, míg végül az eredeti elképzelést átformálva a kisebb polgári peres ügyekben való eljárásról szóló 1877:XXII. tc. vezette be Magyarországon a békebíró tisztségét.⁹³⁰ Az így megvalósult koncepció szerint azonban a békebírák a rendes bírósági szervezettől már nem függetlenül működtek, valamint ezen rendelkezés a közigazgatás és az igazságszolgáltatás konzekvens szétválasztását is relativizálta, mivel a törvény szerint a szolgabírák is betölthettek békebírói pozíciót.

⁹²⁷ Indokok a békebírákról szóló törvényjavaslathoz. KI 1869. III. k. 327.

⁹²⁸ Indokok a békebírákról szóló törvényjavaslathoz. KI 1869. III. k. 327-328.

⁹²⁹ KN 1869. XVI. k. 97.

⁹³⁰ STIPTA 2010. 800.

10.4. A törvénykezési feladatokat ellátó vármegyei segédszemélyzet „sorsa”

Az igazságszolgáltatás és közigazgatás elválasztása emellett nem várt problémákat is tartogatott, mivel Zala vármegye azzal a problémával szembesült a közigazgatás 1871. évi átszervezése során, hogy a vármegye a korábbi igazságszolgáltatási feladatokat ellátó segédszemélyzetét nem tudja tovább alkalmazni. Ennek megoldása érdekében a belügyminisztériumhoz fordult.⁹³¹ A központi kormány szerv azonban e kérésnek nem tett eleget a következő indokolással: „mivel a törvényhatósági szegődöttek a fenálló szabályrendeletek értelmében, úgy az állam kincstár valamint a házi pénztár irányában, nyugdíjra, végkielégítésre vagy bár mi néven nevezendő egyéb ellátásra igényt nem tarthatnak.”⁹³² A belügyminisztérium viszont értesítette az igazságügyminisztériumot a problémáról.

A korok miatt a törvénykezésben már nem alkalmazható megyei szolgálak támogatásának kieszközlésére újabb kísérletet tett a törvényhatóság válaszüzenetében. A belügyminisztérium azonban e kérést ismételten elutasította, mivel „ily célra pénzalap rendelkezésre nem áll.” Emellett pedig tájékoztatták a vármegyét, hogy a többi alkalmazott törvényszékek és járásbíróóságok melletti alkalmazása érdekében a már kinevezett törvényszéki elnökökhöz forduljanak.⁹³³

10.5. A két hatalmi ág elválasztásának lezárulta

A fent ismertetett példákban látható, hogy a közigazgatás és az igazságszolgáltatás szorosan összefonódott az októberi diploma kiadása utáni időszakban is. Emiatt nyilvánvaló volt, hogy az 1869:IV. tc. hatalmi ágak elválasztására vonatkozó rendelkezéseit nem lehet végrehajtani az új igazságszolgáltatási szervezet felállításáig, így 1872. január 1-jén egyszerre kezdte meg működését az új közigazgatási és törvénykezési szervezet, ezt követően érvényesülhetett a két hatalmi ág elválasztása. A legtöbb esetben a szükséges átmenet zökkenőmentesen ment végbe. Pozsony, Csongrád,

⁹³¹ „Mély tisztelettel fordulunk azért a nagyméltóságú m. k. belügyministeriumhoz azon kérésünkkel, méltóztassék az itt előadottak alapján a magas igazságügy ministerium figyelmét a körülményre irányozva pártoló közbenjárásával kieszközölni azt, hogy az érintett 's jövőre a szervezéssel a megyénél feleslegessé válandó foglárók és tiszt katonák a törvénykezés körüli szolgálattételnél alkalmazást nyerjenek és egyszersmind intézkedni kegyeskedjék, a magas belügyministerium az iránt, hogy azok közül a megye szolgálataiban elaggottak 's további képtelenné váltak kiérdemelt ellátatásuk végett kielégítésben vagy nyugdíjban részesíttessenek.” – MNL BM K150 117. 21798/1871.

⁹³² MNL BM K150 117. 21798/1871.

⁹³³ MNL BM K150 117. 31267/1871.

Torna, Torontál, Veszprém, Arad, Ung és Bihar vármegye egyes szolgabírái azonban elmulasztották az elintézetlen iratok átadását a járásbíróságoknak.⁹³⁴ Ilyenkor az illetékes törvényszéki elnökök keresték meg az igazságügyminisztériumot, amely a belügyminisztériumot hívta fel arra, hogy utasítsa a vármegyék közönségét az elmaradt intézkedések pótlására. Ez alól kivételt képezett az egyik Torna vármegyei ügy, amikor Burger Sámuel kérelmezte a minisztériumnál az ügyiratok átküldését a tornai kir. járásbírósághoz az alsójárási „közigazgatási szolgabírótól”.⁹³⁵ Az ügyfél ezáltal sommás visszahelyezési perének gyorsabb elbírálását kívánta elérni.⁹³⁶ Ennek köszönhetően végül mindegyik törvényhatóság pótolta az ügyiratok szabályszerű eljuttatását az új törvénykezési szervek számára. Végül az általam vizsgált levéltári források alapján utolsóként 1872. november 6-án többszöri figyelmeztetést követően az Ung vármegyei mináji szolgabíróságot vezető Kovács Károly főszolgabíró is átadta az iratokat a nagykaproi járásbíróságnak, így lezárulhatott a két hatalmi ág elválasztása járási szinten.⁹³⁷

⁹³⁴ MNL BM K150 152. 8608/1872.; 29173/1872.-Csongrád vármegye; 8832/1872.; 18162/1872.-Pozsony vármegye; 9048/1872.; 22648/1872.-Veszprém vármegye; 21995/1872.-Torna vármegye; 153. 15818/1872.-Arad vármegye; 24258/1872.-Bihar vármegye; 23836/1872.-Torontál vármegye; 9141/1872.; 24138/1872.; 39577/1872.; 42369/1872.-Ung vármegye

⁹³⁵ Az iratokban külön kiemelték, hogy közigazgatási szolgabíróról van szó, mivel minden bizonnyal ezáltal akarták hangsúlyozni, hogy ezen ügyekben nem rendelkezik hatáskörrel. Ez amiatt is érdekes megoldás, mivel más közigazgatási iratokban nem lehet e kifejezéssel találkozni, mivel a szolgabíró megnevezést használja az 1870:XLII. tc.

⁹³⁶ MNL BM K150 152. 7578/1872.; 9629/1872.

⁹³⁷ MNL BM K150 153. 42369/1872.

11.A belügyminisztérium befolyása a vármegyei autonómiára

„A törvény, törvényes rendeletek és felsőbbség iránti, hazánkban oly alapjaiban megingatott tiszteletnek s ezzel a normalis politikai viszonyoknak helyreállítására, semmi tényező sem hathat oly gyökeresen, mint az erélyesen kezelt közigazgatás. S ha a chaosból és az emberek és viszonyok kényekedvétől függő eddigi helyzetből kibontakozni akarunk, ha a rendet, mely minden irányban okvetlenül szükség van, megteremteni akarjuk a célt biztosító eszközöket is használatba kell vennünk.”⁹³⁸

11.1. A tervezetek beérkezésének és minisztériumi megerősítésének időpontjai

A belügyminisztérium 1871. május 15-én adta ki rendeletét, amely alapján a vármegyéknek kellett felterjeszteni a közigazgatási szervezetükről szóló tervezeteiket a központi kormányzat számára. A magyar kormány 1872. január 1-jével kívánta hatályba léptetni az új igazságszolgáltatásra és közigazgatásra vonatkozó rendelkezéseket, így különösen fontos volt, hogy mikor érkeznek be a minisztériumhoz a felterjesztések.

Az első tervezetek már július 3-án megszülettek és július közepén iktatták őket a belügyminisztériumban.⁹³⁹ Arad vármegye azonban július 17-én kérte a minisztériumot, hogy küldjék vissza munkálataikat, amelyet július 25-én megtett a minisztériumi tanácsos.⁹⁴⁰ A törvényhatóság a kezdeti gyorsaságot követően nem siettette az újabb felterjesztések elkészítését, így augusztus 31-én felhívta a minisztérium, hogy pótolja ezt, amelynek 1871 szeptemberében eleget tett Arad vármegye.

A legtöbb vármegye felterjesztése csupán augusztusban és szeptemberben jutott el a belügyminisztériumhoz.⁹⁴¹ Az általam vizsgált törvényhatóságok közül Hont vármegye késlekedett a legtovább, mivel csupán október 26-án fogadta el a végleges munkálatait és ezek november 3-án érkeztek be a központi kormányzathoz.⁹⁴²

⁹³⁸ MNL BM K150 117. 21799/1871.-Bars vármegye

⁹³⁹ MNL BM K150 117. 17731/1871.-Arad vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye

⁹⁴⁰ MNL BM K150 117. 22476/1871.

⁹⁴¹ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁹⁴² MNL BM K150 118. 28726/1871.

Az első tervezetekre a belügyminisztériumi válaszok jellemzően két hét és egy hónap közötti időtartam alatt készültek el.⁹⁴³ Igaz, ennek kapcsán a minisztériumi munka rendszertelen képet mutat, mivel a felterjesztését a legkorábban megküldő Fejér vármegye részére három hónapot követően csupán október 13-án kelt a leirat.⁹⁴⁴ Az első munkálatait legkésőbb megküldő Hont vármegye számára viszont mindösszesen öt nap alatt elkészítette a tanácsos iránymutatását.⁹⁴⁵ Néhány kirívó példától eltekintve a belügyminisztérium a beérkezési sorrendet tartva igyekezett feldolgozni a törvényhatósági felterjesztéseket.

A belügyminisztériumi tanácsosok a módosított tervezetek esetében már jóval rövidebb határidőkkel dolgoztak. Érezhetően sürgette őket a kormányzat által kitűzött határidő, bár ez az ügybuzgalom törvényhatóságok részéről kevésbé jelent meg. Az ezekben az ügyekben eljáró hivatalnokok jellemzően egy héten belül reagáltak a beérkezett munkálatokra,⁹⁴⁶ decemberre fordulva pedig már egy-két napon belül igyekeztek útmutatást nyújtani a vármegyéknek.⁹⁴⁷ Ennek ellenére Hont vármegye a közigazgatási szervezetéről szóló tervezetét csupán december közepén tudták véglegesíteni,⁹⁴⁸ míg Felső-Fehér vármegye esetében, bár kevésbé lényeges kérdésben (előfogati díjak megállapítása), „kicsúsztak” a határidőből, mivel csak december 30-án erősítették meg azokat a belügyminisztériumi tanácsosok.⁹⁴⁹

Az ismertetett adatok igazolják azt, hogy a belügyminisztériumi tanácsosok munkájuk felgyorsításával törekedtek arra, hogy a magyar kormányzat által kitűzött 1872. január 1-jével az újonnan felállítandó közigazgatási szervezet megkezdhesse működését.

⁹⁴³ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 34430/1871.-Felső-Fehér 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; 22499/1871.-Kövár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁹⁴⁴ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁹⁴⁵ MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁹⁴⁶ MNL BM K150 117. 27282/1871.-Csongrád vármegye; 27291/1871; 27079/1871.-Fejér vármegye; 29328/1871.-Fogaras vidék; 31267/1871.-Zala vármegye; 118. 30266/1871.-Kövár vidék; 30172/1871.-Veszprém vármegye.

⁹⁴⁷ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 32776/1871.-Csanád vármegye; 34430/1871.-Felső-Fehér vármegye; 118. 31986/1871.; 33141/1871.-Hont vármegye.

⁹⁴⁸ MNL BM K150 118. 33141/1871.

⁹⁴⁹ MNL BM K150 117. 34430/1871.

11.2. A belügyminisztérium megerősítési jogának tartalma

A korábbi fejezetekben már ismertetett módon az 1870:XLII. tc. értelmében a törvényhatóságok kötelesek voltak a közigazgatási szervezetre vonatkozó tervezeteiket felterjeszteni a belügyminisztérium számára. A vármegyék által a központi kormányzathoz eljuttatott tervezeteket a legtöbb esetben csupán egy alkalommal kellett helyesbítés céljából visszaküldeni a törvényhatóságok számára a megerősítést megelőzően.⁹⁵⁰ Három vármegye esetében viszont erre két alkalommal is szükség volt.⁹⁵¹ Ennek oka, hogy Hont vármegye mindenképpen ragaszkodott az általa kiépített önkormányzati igazgatási szervezethez, így a belügyminisztérium igyekezett elérni, hogy végül elfogadja az általa helyesnek tartott álláspontot. Csanád vármegye esetében az előfogati díjak megállapítása ütközött nehézségekbe és a már említett szolgabíróval kapcsolatos terminológiához kötődő tollhiba miatt volt szükség a háromszori levélváltásra a „kompromisszum” megszületéséhez. Arad vármegye viszont egy alkalommal még a vizsgálat előtt kérte a tervezetének visszaküldését, mert a már a járások kapcsán vázolt változások miatt módosítani kívánt azon, így csupán egy alkalommal hívta fel érdemi korrekcióra a belügyminisztérium. Egyedül Aranyosszékről mondható el, hogy átalakításra való felhívás nélkül már az első felterjesztését jóváhagyták a belügyminisztériumi tanácsosok.⁹⁵² Ezek az adatok igazolják, hogy a törvényhozás részéről helyes megoldás volt a belügyminisztériumi megerősítés bevezetése, ugyanis alig érkezett be a törvényhatóságok részéről teljes mértékben megfelelően elkészített tervezet, így szükség volt a minisztériumi utómunkálatok elvégzésére, hogy a törvény céljaival egyező közigazgatási szervezetek jöjjenek létre.

A köztörvényhatósági törvény 91. §-a tehát a minisztériumot a tervezetek „megerősítésére” hatalmazta fel. Ennek kapcsán elvi kérdésként merül fel, hogy az érintettek miképpen értelmezhetnék ezt a „megerősítési” jogot a jogszabály alkalmazása során. A fejezet további részében a belügyminisztérium és a törvényhatóságok között a

⁹⁵⁰ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye; 21068/1871.; 27282/1871.-Csongrád vármegye; 17808/1871.; 27079/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.; 34430/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.; 29328/1871.-Fogarás vidék; 21798/1871.; 31267/1871.-Zala vármegye; 118. 23346/1871.; 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.; 27001/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.; 32051/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.; 30266/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.; 30172/1871.-Veszprém vármegye.

⁹⁵¹ MNL BM K150 117. 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.-Arad vármegye; 17803/1871.; 27291/1871.; 32776/1871.-Csanád vármegye; 118. 28726/1871.; 31986/1871.; 33141/1871.-Hont vármegye.

⁹⁵² MNL BM K150 117. 20171/1871.

munkálatok során kirajzolódó kapcsolatot mutatom be a közigazgatási tervezetek segítségével.

A vármegyei tervezetekben kidolgozott megoldások legnagyobb részét a minisztériumi tanácsosok a törvény szellemével és szövegével egyezőnek találták, így megerősítették azokat. A kutatás homlokterében azonban nyilvánvalóan nem ezek az esetek állnak, mivel a „megerősítés” tartalma azokból az ügyekből mutatható ki, amikor a törvényhatóságok és a minisztérium eltérő álláspontra helyezkedett egy kérdésben. Munkám során a tervezeteknek csak a járással, járási tisztviselőkkel foglalkozó részeit elemeztem.

A törvényhatóságok esetében a belügyminisztérium a közigazgatási szervezet egységesítését legtöbbször a törvény kereteire hivatkozva végezte. A vármegyék, a székek és a vidékek ugyanis tervezeteikben több alkalommal a törvény rendelkezéseitől eltérő módon alakították alsó középszintű közigazgatási szervezetüket, ahogy az az előző fejezetekben látható volt. Ennek megfelelően a minisztérium Bars és Hont vármegyét felhívta az eljárások kiiktatására, mivel ez ütközött a törvény rendelkezéseivel.⁹⁵³ Bereg vármegye viszont az első tervezetre adott válaszában a főhatóság nem szerepeltette az eljárások mellőzését, mivel a teljes járási beosztás átalakítását kérték,⁹⁵⁴ így ennek megtagadásakor a belügyminisztérium a vármegye jóváhagyása nélkül kijelentette, hogy egységesen a járási elnevezést kell alkalmazniuk a szolgabírói illetékességi területekre.⁹⁵⁵ A fő-, alszolgabírák vagy esküdtek járási szervezetben való szerepeltetése kapcsán szintén azt hangsúlyozták, hogy ez az 1870:XLII. tc. rendelkezéseivel ellentétben áll.⁹⁵⁶ Hont vármegye tervezeteinek vizsgálatakor az esküdtek elhagyására való felszólításánál viszont inkább csak utalt a törvény szellemére a választ elkészítő tanácsos.⁹⁵⁷ A szolgabírósegédi elnevezés alkalmazását viszont nem a törvény rendelkezéseivel indokolta a minisztérium, hanem csak kategorikusan kijelentette, hogy ez az elnevezés használandó.⁹⁵⁸

A szolgabírói tisztségnek a törvény rendelkezéseihez való igazítása során érdekes kérdésként merült fel, hogy miképpen értelmezendő a köztörvényhatósági törvény 62. §-a, amelynek alapján „az egyes tisztviselők hagyományos nevei

⁹⁵³ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 118. 28726/1871.

⁹⁵⁴ MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁹⁵⁵ MNL BM K150 118. 27001/1871.

⁹⁵⁶ MNL BM K150 117. 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 27291/1871.-Csanád vármegye; 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁹⁵⁷ MNL BM K150 118. 28726/1871.

⁹⁵⁸ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.-Arad vármegye; 118. 22336/1871.-Veszprém vármegye.

megtarthatók.” Sáros vármegye a főszolgabírói, Hont vármegye pedig az esküdti cím kapcsán hivatkozott erre.⁹⁵⁹ A belügyminisztérium viszont mindkét esetben visszautasította ezt, annak ellenére is, hogy a törvény rendelkezéseire alapították a törvényhatóságok szervezeti megoldásaikat. Nagy-kikinda kerület viszont eredményesen hivatkozott erre a tanácsnoki tisztség megőrzése érdekében, amelyet így nem is kifogásoltak a tanácsosok.⁹⁶⁰ E szakasz mikénti értelmezésére a minisztérium tehát nem adott pontos iránymutatást.

Az egységes közigazgatási szervezet átalakításának szükségességét a törvény rendelkezéseihez való igazodással indokoló, a szolgabírósegédek választhatóságára vonatkozóan belügyminisztériumi ajánlásokat az általam vizsgált törvényhatóságok közül egyedül Hont vármegye nem fogadta el. Ebben az esetben a belügyminiszter utasítására a belügyminiszteri tanácsos végül jóváhagyta a vármegye megoldását.⁹⁶¹ E példából kitűnik, hogy a belügyminisztérium a törvény rendelkezéseire való hivatkozással általában eredményesen szólította fel a vármegyéket az önkormányzati igazgatási szervezeteik átalakítására, azonban, ha valamely törvényhatóság nem tett eleget ennek, akkor nem mindig érvényesítették akaratukat a vármegyei autonómiával szemben.

A törvényhatósági járások és fizetések megállapítása kapcsán viszont a belügyminisztérium ettől eltérő megoldásokat alkalmazott. A törvény nem szabályozta azt, hogy a vármegyéknek milyen lakosságszámú és területű járásokat kell kialakítaniuk, így a küldöttségek, a közgyűlések és a belügyminisztérium közös munkálatai határozták meg azok nagyságát. A köztörvényhatósági törvény csupán az országos választókerületek figyelembevételével nyújtott támpontot. A fizetések meghatározása törvényi rendelkezés hiányában szintén a vármegyék autonómiájába tartozott. Ennek köszönhetően a belügyminisztérium nem hivatkozhatott a törvény rendelkezéseire ezekben az esetekben, ha valamilyen módosítást kívánt.

A belügyminisztérium a járási beosztás ügyében több vármegyét is felszólított a járások számának csökkentésére.⁹⁶² Ezt jellemzően a törvényhatóság területén található járásbíróóságok és országos választókerületek számára hivatkozva kérte a belügyi

⁹⁵⁹ MNL BM K150 117. 27062/1871.; 118. 28726/1871.

⁹⁶⁰ MNL BM K150 117. 24696/1871

⁹⁶¹ MNL BM K150 118. 33141/1871.

⁹⁶² MNL BM K150 117. 117731Sz/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye.

kormányzat.⁹⁶³ Az országos választókerületekkel való indoklás esetében sem említették meg azonban a tanácsosok, hogy ezt a törvényi kötelezettség miatt kívánnák meg. Bereg vármegye számára a válasz készítője még azt is megjegyezte, hogy a járások egyenlőtlen lakosság száma miatt is kívánatosnak tartja az átszervezést.⁹⁶⁴ A minisztérium csupán Alsó-Fehér vármegye számára javasolta konkrétan, hogy milyen mértékben kellene csökkenteniük a járásaik számát. (13-ról 10 járás)⁹⁶⁵ Közülük Csongrád és Arad vármegye elfogadva a belügyminiszteri kérést alakította át területi felosztását.⁹⁶⁶ Bars, Krassó, Sáros, Alsó-Fehér, Bereg, Hont vármegye ezzel ellentétben ragaszkodott az általuk megalkotott tervezethez.⁹⁶⁷

Arad, Bars, Békés, Csongrád, Bereg, valamint Gömör és Kis-Hont vármegyéktől a belügyminisztérium a tisztviselők fizetésének leszorítását kívánta.⁹⁶⁸ Arad, Csongrád, valamint Gömör és Kis-Hont ennek megfelelően csökkentette a javadalmakat,⁹⁶⁹ Bars, Békés és Bereg vármegye viszont fenntartotta az eredetileg megállapítottakat.⁹⁷⁰

Látható, hogy és a belügyminisztérium tisztségviselőinek tekintettel kellett lennie a törvényhatóságokat megillető, törvényben garantált autonómiára. Ennek megfelelően a járások számának csökkentése és a fizetések leszállítása esetén, mivel törvényi kötelezettség hiányában kérte a közigazgatási szervezet átalakítását, minden alkalommal rögzítette a minisztériumi rendelkezést elkészítő, hogy „nem szándékom a megye önkormányzati hatáskörét megszorítani.”⁹⁷¹ Kényszerítő eszköz hiányában arra való figyelmeztetéssel igyekezett a belügyminisztérium a kormányzati felszólítások teljesítésére szorítani a vármegyéket, hogy az 1870. évi XLII. törvény értelmében a jövőben nem az állami segélyezés biztosítja a közigazgatási költségeiket, hanem az

⁹⁶³ „A megye területe, mely 6 választó kerületre oszlik és 7 járás bírósággal lesz ellátva, 12 szolgabírói járásra osztatott fel.” 17731Sz/1871.-Arad vármegye; „[A] megye területe, mely csak 4 választó kerületre oszlik s öt járásbírósággal lesz ellátva öt járás, illetőleg két járásnál a törvény világos rendelete ellenére javaslatba kapott szakaszok hozzá számításával hét járásra osztatott fel.”-MNL BM K150 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 117. 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye.

⁹⁶⁴ MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁹⁶⁵ „[E]miatt elkerülhetetlenül szükségesnek tartom a szolgabírói járásoknak a küldöttség által javaslatba hozott tíz járásra leendő apasztását, ebből kifolyólag a járási tisztviselők létszámának kevesbítését.”-MNL BM K150 118. 23346/1871.

⁹⁶⁶ MNL BM K150 117. 27282/1871.; 32702/1871.

⁹⁶⁷ MNL BM K150 117. 28287/1871.; 22226/1871.; 20826/1871. 118. 31726/1871.; 27001/1871.; 31986/1871.

⁹⁶⁸ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.; 21799/1871.; 21161/1871.; 21068/1871.; 118. 27001/1871.; 23816/1871.

⁹⁶⁹ MNL BM K150 117. 32702/1871.; 27282/1871.; 118. 32051/1871.

⁹⁷⁰ MNL BM K150 117. 28287/1871.; 31913/1871.; 118. 27001/1871.

⁹⁷¹ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.-Arad vármegye; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye.

adott helyi önkormányzat házi pénztárának kell azt finanszíroznia az állam által átengedett adókból, és az ezt a keretet meghaladó kiadástöbbletet pedig a törvényhatóságoknak a lakosságuktól beszedendő pénzösszegeből szükséges fedezniük. E vármegyék tervezeteiből kitűnik, hogy a törvényhatóságok a számukra előirányzott summából valóban képtelenek lettek volna finanszírozni a közigazgatási szervezetük fenntartását. Ez azonban nem meglepő, mert a törvényhatóságok többsége szintén hasonló helyzetben volt. A figyelmeztetett vármegyék közül egyedül Békés nem küzdött ezzel a problémával, így a tanácsosok a vármegye közönsége irányában nem éltek az említett formulával.⁹⁷²

Azonban nem minden törvényhatóság tett eleget a belügyminisztérium felszólításának. A tanácsosok kifejezett törvényellenesség hiányában megerősítették a tervezeteket is, azonban ismételen ugyanazon módon figyelmeztették a vármegyéket, hogy a kiadástöbbletet újabb adókiadás által kötelesek fedezni, mivel a kormányzat erre vonatkozóan nem nyújthat segítséget.⁹⁷³ Alsó-Fehér és Hont vármegyében hiába állt fenn ugyanez a helyzet, az esetükben elmaradt az állandó formula.⁹⁷⁴

A felsorolt példákban kitűnik, hogy nem minden finanszírozási problémákkal küszködő törvényhatóságot szólított fel a belügyminisztérium a közigazgatási szervezetének átalakítására. Nehéz magyarázatot találni arra, hogy az adminisztrációját önállóan fedezni képtelen Aranyosszék, Fogaras vidék, Felső-Fehér vármegye, Doboka vármegye vagy Kővár vidék esetében a belügyminisztérium mi okból hagyta jóvá a tervezeteket komoly korrekciós felhívások nélkül.⁹⁷⁵ Feltételezhető, hogy a kormányzat is tisztában volt azzal, hogy az erdélyi rendezetlen közigazgatási viszonyok hosszabb ideig már nem tarthatók, így ezek munkálatainak megerősítésére kisebb hangsúlyt fektethettek. Nem kizárt, hogy már ekkor körvonalazódott a területi rendezés terve, amelynek első változata 1873-ra el is készült.

A napidíjak és az előfogati díjak megállapításához a köztörvényhatósági törvény szintén nem nyújtott útmutatást. Ebből az következne, hogy a vármegyék szabadon határozhatták meg ezek mértékét. A minisztériumi tanácsosok azonban a tervezetek e részét is igyekeztek kívánásaiknak megfelelően korrigálni. Így Fejér és Bars

⁹⁷² MNL BM K150 117. 21161/1871.

⁹⁷³ MNL BM K150 117. 28287/1871.-Bars vármegye; 31913/1871.-Békés vármegye; 118. 27001/1871.-Bereg vármegye.

⁹⁷⁴ MNL BM K150 118. 31726/1871.; 31986/1871.

⁹⁷⁵ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 21800/1871.; 29328/1871.; 22026/1871.; 34430/1871.; 21272/1871.; 118. 22499/1871.; 30266/1871.

vármegyét felhívta a minisztérium a napidíjak mérséklésére,⁹⁷⁶ amelynek a két törvényhatóság eleget is tett.⁹⁷⁷ Gömör és Kis-Hont vármegye a miniszteri tanácsos kérésének megfelelően szintén csökkentette a napidíjakat, viszont ezt az alispán esetében nem tartották elegendőnek a megerősítés alkalmával, így a vármegye megkérdezése nélkül 6 Ft-ról 5-re változtatták.⁹⁷⁸ Csanád vármegye esetében a kormányzati szerv a fuvar költség módosítását kérte,⁹⁷⁹ amelyet viszont nem fogadtak el, így a minisztérium állapította meg ennek mértékét. Erről „a megye közönségét maga mihez tartás végett” értesítették.⁹⁸⁰ Hont vármegye esetében pedig felszólítás nélkül önhatalmúan módosították a belügyminisztériumi tanácsosok a napidíjakat és az előfogati díjakat.⁹⁸¹ Békés vármegye a belügyminisztérium kérése ellenére nem változtatott a napidíjakon, azonban a minisztérium ezt végül elfogadta.⁹⁸² Ez érthető volt, hiszen Békés vármegye azon kevés törvényhatóság közé tartozott, amely képes volt a számára átengedett adóbevételből finanszírozni saját közigazgatási kiadásait.

A napidíjakra és előfogati díjakra vonatkozó minisztériumi megerősítések tehát nem törekedtek a kompromisszum megteremtésére, hanem bizonyos esetekben a központi kormányzat akár a törvényhatósági autonómia megsértésével is keresztül vitte akaratát.

A belügyminisztérium munkálatait vizsgálva merőben eltérő kép vázolható fel tehát a „megerősítési” jogról, amelyek közös jellemzőit egybegyűjtve háromféle minta mutatható ki. A minisztérium ugyanis a törvényi rendelkezésekre hivatkozva a törvényhatósági szervezetek egységesítése érdekében általában eredményesen lépett fel a vármegyékkel szemben. Hont vármegye ellenállása esetében nem korlátozta a törvényhatóság önkormányzati jogait, hanem a miniszteri utasítás következtében meghajolt akarata előtt. Egyértelmű törvényi rendelkezések hiányában a járások méretét és a tisztviselői fizetések mértékét meghatározó tervezetek kapcsán viszont csupán a lakosság adóterheinek növekedésével „riogatva” igyekezett álláspontját érvényre juttatni. Az ellenkezőkkel szemben fel sem merülhetett meggyőződésének

⁹⁷⁶ MNL BM K150 117. 17808/1871.; 21799/1871.

⁹⁷⁷ *A napidíjakat „jelentékenyen alább szállítottuk”, bár „azok mérvét túlságosaknak épen nem tarthatjuk.”*-MNL BM K150 117. 27079/1871.-Fejér vármegye; 28287/1871.-Bars vármegye

⁹⁷⁸ MNL BM K150 118. 23816/1871.; 32051/1871.

⁹⁷⁹ MNL BM K150 117. 27291/1871.

⁹⁸⁰ MNL BM K150 117. 32776/1871.

⁹⁸¹ *„[A] tisztviselők napidíjairól be mutatott tervezetet azonban úgy a házi pénztár mint a magán felek érdekének megóvása tekintetéből meg nem erősíthetvén a napidíjakat következő mérvben állapítom meg.”*-MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁹⁸² MNL BM K150 117. 21161/1871.; 31913/1871.

keresztülvitele. E tények figyelembevételével igazán különös, hogy a jogszabályi alap hiánya ellenére a felfogásukkal nem egyezően megszabott napidíjak és előfogati díjak módosítására felszólította a belügyminisztérium a törvényhatóságokat, sőt szükség esetén a vármegyei közigazgatási autonómiába beavatkozva megváltoztatta azok mértékét. A belügyminisztérium tevékenységének sokszínűsége miatt így nem lehet egyértelműen meghatározni a „megerősítés” tartalmát.

A törvény szövege alapján a változásokat elemző szerző, Sarlós Béla, a tervezetek minisztériumi megerősítése kapcsán kifejtette, hogy ezzel korlátozták a vármegye autonómiáját és így a központi közigazgatás befolyásának kiterjesztését ismerte fel benne.⁹⁸³ A levéltári források elemzése rámutatott arra, hogy a minisztérium ezt a jogosultságát igen mértékletesen gyakorolta. A legtöbb esetben nagy figyelmet fordítottak arra, hogy a törvényhatóságokat önkormányzati jogaik gyakorlásában szükségtelenül ne akadályozzák. A megerősítés nem biztosított ellenőrzési jogkört a minisztérium számára. A minisztérium által a tervezetekre visszaküldött válaszlevelek inkább tanácsadásokként értékelhetők, amelyeket újra meg kellett tárgyalnia a vármegyei közgyűléseknek, azonban a minisztérium nem kényszerítette rájuk álláspontját. Ha a belügyi kormányzat és a törvényhatóság álláspontja között nem jött létre véleményazonosság, akkor kevés számú és kevésbé jelentős esetek kivételével érvényesülhetett a vármegyék elképzelése. Ilyen esetek kizárólag a napidíjak és az előfogati díjak megállapítása körül fordultak elő. Az viszont nem zárható ki, hogy a kötelező megerősítés miatt a törvényhatóságok bizonyos fokú öncenzúrát gyakoroltak. Megállapítható így, hogy a megerősítés ezen formája inkább tekinthető tájékoztatási kötelezettségnek, mint autonómia korlátozásnak, amelyet igen csak indokoltá tesz azon körülmény, hogy a vármegyei hatóságok látták el az állami közigazgatás közvetítését. A belügyminisztériumi munkálatoknak köszönhetően a törvényhatóságok járási szervezete nagy lépést tett annak irányába, hogy a korábbi partikuláris, rendi közigazgatási egységből a polgári kor követelményeinek megfelelő, egységes közigazgatási szervezetté alakuljon.

⁹⁸³ SARLÓS 1976. 77.

11.3. A vármegyék közigazgatási költségeinek fedezési módja

Az 1870:XLII. tc. 2. §-a valódi önkormányzattal rendelkező törvényhatóságokat kívánt létrehozni, így a rendi hagyományokat felelevenítve a törvényhatóságok hatáskörébe vonta az önkormányzat és a közigazgatás költségeinek megállapítását és azok fedezetéről való gondoskodást. Mivel a kiegyezést követően fenntartották a területi önkormányzatok állami segélyezését,⁹⁸⁴ így ez az átalakítás jelentős változást hozott a vármegyei intézmény működésében. Ennek megfelelően, ahogyan az az előző fejezetben látható volt, a belügyminisztérium erre való figyelmeztetéssel igyekezett a törvényhatóságokat bizonyos esetekben tervezeteik módosítására rászorítani.

Az országgyűlés az 1870:XLII. tc. 90. §-ban gondoskodott arról, hogy ez az állampolgárok adóterheinek jelentős növekedése nélkül valósulhasson meg. A törvény e szakasza ugyanis úgy rendelkezett, hogy a pénzügyminiszternek és a belügyminiszternek olyan törvényjavaslat kidolgozásáról kell intézkednie, amely a föld-, ház-, jövedelem- és személyes kereseti adót az adott évben az állam által kiszolgáltató közigazgatási költségeknek megfelelő mértékben csökkenti. A törvényhatóságok az „állami közigazgatás” feladataiban is részt vállaltak, így ez a megoldás indokolt volt.⁹⁸⁵ A 11. § alapján a háziadót az erről szóló újabb törvény elfogadásáig a magyar királyi adóhivatalok szedték be az államadóval együtt, amelyet havonta előzetesen szolgáltatott ki a törvényhatóságoknak.⁹⁸⁶

A rendelkezésnek megfelelően a pénzügyminisztérium 1871. június 4-én 2653. számú körrendeletével táblázatos formában megküldte a vármegyék számára annak a pénzösszegnek a mértékét, amelyet a törvényhatóságok a tervek szerint felhasználhattak volna közigazgatási feladataik ellátásához.⁹⁸⁷ Ezt az 1870. évi költségvetésben szereplő közigazgatási költségek és az ugyanazon évre kivetett adóösszegek figyelembevételével számították ki. A közigazgatási költségekhez számították a köztörvényhatósági törvény 8. §-a alapján a törvényhatóságok hatáskörébe kerülő árva- és gyámhatósági teendők ellátására szolgáló kiadásokat is. E számítás alapján a megyék, kerületek, vidékek és székek adminisztrációjuk fenntartására évi egyenes adójuk 7,76 %-ának használhatták fel. A rendelet kiadásakor már érzékelték a pénzügyminisztérium, hogy ez az összeg számos törvényhatóság esetében jelentősen eltér a korábban az államkincstárból

⁹⁸⁴ KMETY 1905. 173.; LADIK 1932. 53.

⁹⁸⁵ STIPTA 1995/b. 157.

⁹⁸⁶ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁹⁸⁷ 24. A m. kir. pénzügyminiszter körrendelete.

kiszolgáltatottól, így második kalkulációként elkészítette a személyes kereseti adók arányos leszállításával (56,80%) létrejövő költségkeretet is.

Az 1870:XLII. tc. végrehajtása során az összes törvényhatóság és a belügyminisztérium is a pénzügyminiszter által kiadott rendeletet és az egyenes adók 7,76%-a alapján megállapított pénzüsszegeket vették alapul.⁹⁸⁸ Doboka vármegye és Kővár vidék azonban a számára kedvezőbb személyes kereseti adóból kalkulált finanszírozási fedezetre kívánt támaszkodni.⁹⁸⁹ Az általam vizsgált vármegyék esetében csupán Fejér, Csanád és Békés vármegyében volt elegendő az 1870. évi közigazgatási költségekre a pénzügyminisztérium által előirányzott összeg, azonban közülük is Békés vármegye a jövőbeli szükségleteit úgy határozta meg, hogy túlterjeszkedett a megadott kereten. Ebből látható, hogy a feldolgozott törvényhatóságok közül csupán két vármegye építette ki olyan módon közigazgatási szervezetét, hogy újabb adókiivetés nélkül a számára biztosított pénzüsszegeből megfelelően tudott volna gazdálkodni. Aranyosszék, Doboka, Zala, Alsó-Fehér és Veszprém vármegye, valamint Kővár vidék hiába kívánta csökkenteni a közigazgatási költségeit, ennek ellenére sem tudták betartani a számukra biztosított pénzügyi keretet.⁹⁹⁰

Számos törvényhatóság emiatt abban bízott, hogy legalább az 1870. évi költségvetésüknek megfelelő pénzüsszeget változatlanul megkapják a kormányzattól, így csak az e határon túlterjeszkedő vármegyék kényszerülnének újabb adók kiivetésére.⁹⁹¹ Ehhez hasonló megoldás lett volna, ha az egyes vármegyékben eltérő adókulcsokat megállapítva ugyanakkora összeghez juttatnák a törvényhatóságokat.⁹⁹² Arad vármegye a pénzügyminiszteri rendelet által biztosított kereten átlépve szintén a

⁹⁸⁸ MNL BM K150 117. 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye; 21161/1871.-Békés vármegye; 17803/1871.-Csanád vármegye; 21068/1871.-Csongrád vármegye; 21272/1871.-Doboka vármegye; 17808/1871.-Fejér vármegye; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 217981/1871.-Zala vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22592/1871.-Bereg vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁹⁸⁹ MNL BM K150 117. 21272/1871.; 118. 22499/1871.

⁹⁹⁰ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 21272/1871.; 21798/1871.; 118. 23346/1871.; 22336/1871.; 22499/1871.

⁹⁹¹ „[J]ogosult reménye lehet minden alkotmányos kormány iránt – loyális megyénknek arra nézve, hogy közvetve az egész országot illető közigazgatási költségeinek terhe nem saját lakóira kivetett pótlék, hanem miként méltányos is, az országos pénztárból fog fedeztetni, amúgy pedig az országos dotatiótól nagybárra eselnék, sőt esetleg még ő járulna más megyék gazdagabban díjazott tisztviselőik fizetéséhez”- MNL BM K150 118. 31986/1871.-Hont vármegye; 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 22336/1871.-Veszprém vármegye; 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 21799/1871.-Bars vármegye.

⁹⁹² „[A]z állam érdekében szükségesnek tartjuk, hogy a törvény hatóságok adója külön-külön, ha nem magasabb, legalább azon összegig szállíttassék le, mely összeg minden törvényhatóságnak egyenként, közigazgatási szükségletekre az állam részéről 1870-ben engedélyeztetett.”-MNL BM K150 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye.

belügyminisztertől kérte a szükséges anyagi feltételek megteremtését államsegély formájában.⁹⁹³ Alsó-Fehér, Gömör és Kis-Hont, valamint Veszprém vármegye a tervezett adócsökkentéssel megvalósuló finanszírozási elképzelést hibásnak tartotta, mivel így több területi önkormányzat még takarékoskodhatna is a befolyó pénzüsszegekből, míg másoknak aránytalan mértékű adókat kellene kivetniük, amelyre véleményük szerint a kisebb törvényhatóságok nem lesznek hajlandók.⁹⁹⁴ Gömör és Kis-Hont vármegye kijelentette, hogy ez a megoldás „a felsőbb zordonabb éghajlatu ’s rosszabb talajú, vagy kisebb kiterjedésű megyéket sújtja.”⁹⁹⁵

Alsó-Fehér vármegye a pénzügyi problémák rendezése érdekében „odaig merészkedett”, hogy a korábban erőteljesen ellenzett vármegyei területek átszabását javasolta az országgyűlés számára.⁹⁹⁶ Gömör és Kis-Hont vármegye pedig úgy vélte a hiányzó pénzüsszeget pótolhatná, ha az ipartevékenységet végző vállalatok (különösen a szeszgyárak) által fizetett közvetett adót is hozzászámítanák a kiindulási alaphoz.⁹⁹⁷ Doboka vármegye más megoldási lehetőség hiányában kérte a Képviselőházat, hogy a törvényhozás a vármegyék esetében továbbra is tartsa fenn az államsegélyezés rendszerét.⁹⁹⁸

A belügyminisztérium szintén Doboka vármegye számára kifejtette, hogy a személyes kereseti adóból számított pénzüsszeg felhasználására vonatkozó kérelmét nem tudja elfogadni, mivel a törvényhozó kötelezően az egyenes adók 7,76 %-ából kívánja fedezni a közigazgatási költségeket az egyes vármegyékben.⁹⁹⁹ A belügyminisztérium tehát egyértelműen úgy foglalt állást, hogy a törvényhatóságok pénzügyminisztérium második kalkulációját nem alkalmazhatják. A minisztérium Veszprém vármegyének szóló leirat-tervezetéből kitűnik, hogy a tanácsosok is kétségesnek tartották a törvény megvalósíthatóságát e keretek között, azonban ennek

⁹⁹³ MNL BM K150 117. 32702/1871.

⁹⁹⁴ „Kisegítő módozatról előre óhajtunk gondoskodni, - miután, úgy saját gazdálkodó eljárásunk daczára mint több testvér törvényhatóságnak a tárgyban hozzánk küldött átiratából is, a közigazgatási költségek megszabásánál alkalmazott kulcs hibás voltáról győződöttünk meg míg egyes megyékre nézve a kulcs igenis előnyös, a többekben, eredményét tekintve, használhatlanná válik.”-MNL BM K150 118. 22336/1871.- Veszprém vármegye; 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁹⁹⁵ MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁹⁹⁶ „Megvagyunk győződve hogy ha a rendezést a törvényhatóságok czélszerűbb és egyformább kikerekítése előzte volna meg, ezen nehézségek nem forognának fen.”-MNL BM K150 118. 23346/1871.- Alsó-Fehér vármegye.

⁹⁹⁷ MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁹⁹⁸ MNL BM K150 117. 29721/1871.

⁹⁹⁹ MNL BM K150 117. 21272/1871.

ebben az esetben nem kívántak hangot adni a vármegye irányába.¹⁰⁰⁰ A törvényhatóságok számára küldött anyagi jellegű figyelmeztetésekbe viszont belefoglalták a némi kételyt tükröző „ha csak a törvényhozás másképp nem fog intézkedni” szövegrészt.¹⁰⁰¹ Aranyosszék esetében viszont konkrétan állást foglalt a belügyminisztérium, amelyben kifejtették, hogy szükséges a pénzügyi problémák megoldása, azonban a törvényi rendelkezés miatt erre csak a törvényhozás jogosult.¹⁰⁰² A minisztériumi tanácsosok Doboka vármegye főispánja számára már szabadon kinyilvánították véleményüket: *„A törvényhatósági költségek kivetésének alapja tárgyában sok más megye részéről is érkezik hozzám fölterjesztés, némelyek ezek közül a személyes kereseti adót kívánják alapul vétetni, mások pedig az 1870 és 1871ik évben a kormány által engedélyezett évi javadalmazás további kiszolgáltatását kérik. Részemről is elismerem miként az 1870ik évi 42.tcz. folytán némely törvény hatóság jelesül Doboka megye is adó kivetés tekintetében terhelve lenne és hogy ezen segíteni mint a közigazgatás rendes menetének érdekében kívánatos, minthogy azonban eziránt törvény rendelkezik annak e részben határozata csak a törvényhozás útján változtatható meg.”*¹⁰⁰³

Gömör és Kis-Hont vármegye azzal magyarázta az állami finanszírozás szükségességét, hogy a közigazgatás *„már csak személy és vagyonbiztonság tekintetéből is, az igazságszolgáltatással hasonló fontosságú országos érdek lévén, méltányos, hogy annak költségei az ország törvényhatóságai által aránylagosan viseltessenek.”*¹⁰⁰⁴ A törvényhatóság a végrehajtás során ennek megfelelően a belügyminisztériumnak küldött utolsó válaszában is fenntartotta annak lehetőségét, hogy a törvényhozás vagy a belügyminisztérium az egységesség követelménye miatt végül a tisztviselői fizetések állami utalványozása mellett fog dönteni.¹⁰⁰⁵

A közigazgatással foglalkozó szakemberek és jogtudósok egyetértettek abban, hogy az önkormányzatiság fontos biztosítéka az önálló adóbevételekkel való

¹⁰⁰⁰ „[M]ég csak a törvényhatósági költségek fedezésére nézve kívánom kijelenteni, hogy ámbár részemről is az 1870 évi XLII. t. cz. 11 és 90 §-ainak alkalmazását egyes törvényhatóságokra s ezek közt a közönség által képviselt megyére is terhelőnek találom, s ezen segíteni magam is, mind a közigazgatás, mind az adozók érdekében kívánatosnak látom, mindamellett ez irányban a törvényhozás további intézkedéséig bárminemű változtatást tenni, hatáskörömön túl állonak tartom.” (A leirat végső szövegéből kihúzva.)-MNL BM K150 118. 22336/1871.

¹⁰⁰¹ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.-Arad vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 28726/1871.-Hont vármegye.

¹⁰⁰² MNL BM K150 117. 20171/1871.

¹⁰⁰³ MNL BM K150 117. 29721/1871.

¹⁰⁰⁴ MNL BM K150 118. 23816/1871.

¹⁰⁰⁵ MNL BM K150 118. 32051/1871.

rendelkezés, mivel a folyamatos államsegélyezés esetében nem lehet szó a központi kormányzattól való függetlenségről.¹⁰⁰⁶ Gömör és Kis-Hont vármegye az előbbieken citált érvelésével azonban egyet kell értenünk, mivel az államigazgatási teendőket is ellátó vármegyéktől nem várható el, hogy az önkormányzati jog biztosítása okán a teljes helyi igazgatási terheket viseljék. Ezt végül az országgyűlés is belátta, így a törvény e rendelkezéseit 1871-től minden évben felfüggesztették és fenntartották az államsegélyezés intézményét.¹⁰⁰⁷ Végző megoldásként az 1883:XV. tc. intézményesítette az államsegélyezést, mivel az adóztatási képességek egységesítéséhez szükséges területi átszervezések csak részben valósultak meg.¹⁰⁰⁸

A vármegyei közigazgatás így a továbbiakban is az államsegélyezésre támaszkodott, amely annak fényében különösen érdekes, hogy a járási szervezet kialakítása során a belügyminisztériumnak vármegyék részére küldött figyelmeztetése a finanszírozási korlátokról üres fenyegetésnek bizonyultak. Ennek kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy ugyan Ereky István lesújtó képet festett az államsegélyezés fenntartásáról és ezzel a valódi önkormányzati jogosultságok elvonásáról,¹⁰⁰⁹ de a vármegyék részéről emiatt a legkisebb ellenkezés sem tapasztalható az általam vizsgált iratokban.

¹⁰⁰⁶ MÁTHÉ 2006. 263.; KI 1872. X. k. 51.; ENQUETE 188. Bárá Majthényi László felszólalása, 192. Komjáthy Béla felszólalása; CONCHA 1928. 310.

¹⁰⁰⁷ CIEGER 2005. 51.

¹⁰⁰⁸ EREKY, 1910. 81-93.; SZIVESSY 1933. 10-11.; STIPTA 1995/b. 156-159.

¹⁰⁰⁹ EREKY 1910. 81-93.

11.4. A tervezetek megerősítését végző belügyminisztériumi tanácsosok

A köztörvényhatósági törvény 91. §-a a vármegyei tervezetek megerősítését a Magyar Királyi Belügyminisztérium hatáskörébe utalta, amelynek vezetését az 1870:XLII. tc. végrehajtása idején Tóth Vilmos látta el. A belügyminisztérium egységesítési törekvéseinek megvalósításához nagyban hozzájárult a hivatalban működő, külön erre a célra kialakított ügyfeldolgozási módszer. Az egyes törvényhatósági tervezetek már fentebb említett pontonkénti előterjesztése miatt is előnyös volt, hogy a minisztérium egyes osztályai így fel tudták osztani az egyes résztervezetek elbírálását.

A törvényhatósági bizottsági választásokkal kapcsolatos tervezetek elbírálásával (választókerületek kialakítása, virilisek összeírása) a III. ügyosztályt (közjogi) bízták meg.¹⁰¹⁰ A szolgabírói járások és a közigazgatási szervezet kiépítéséről szóló vármegyei munkálatok megerősítését pedig a belügyminisztérium V. ügyosztálya végezte, amely feladata a megyei háztartási ügyek intézése volt.¹⁰¹¹ A tervezeteket megerősítő, vagy azok módosítását kérő belügyminisztériumi leiratok esetén a minisztériumi hivatalnok először egy előfoglalmazványt készített, amelyet utána az osztályvezető ellenőrzött le. A közigazgatási szervezetekről készített tervezetek esetén az előfoglalmazványokat Kerekes Ágoston,¹⁰¹² Csávosity Béla¹⁰¹³ és két aláírása alapján nem azonosítható tisztviselő készítette, míg azok ellenőrzését minden alkalommal Torkos László osztálytanácsos végezte.¹⁰¹⁴ Torkos László személyének egyértelmű meghatározását megnehezítette, hogy a tervezeteket csupán vezetéknevének feltüntetésével írta alá, és a

¹⁰¹⁰ MNL BM K150 117. 21100/1871.; 21265/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 5.

¹⁰¹¹ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.; 17803/1871.; 18194/1871.; 18839/1871.; 20171/1871.; 21068/1871.; 21161/1871.; 21272/1871.; 21798/1871.; 21799/1871.; 21800/1871.; 22026/1871.; 27079/1871.; 27282/1871.; 27291/1871.; 28287/1871.; 29328/1871.; 29721/1871.; 31267/1871.; 31913/1871.; 32702/1871.; 32776/1871.; 34430/1871.; 118. 22336/1871.; 22499/1871.; 22592/1871.; 23346/1871.; 23816/1871.; 27001/1871.; 28726/1871.; 30172/1871.; 30266/1871.; 31726/1871.; 31986/1871.; 32051/1871.; 33141/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 7.; BK 1869/136. 1883.

¹⁰¹² MNL BM K150 117. 21068/1871.; 21161/1871.; 21798/1871.; 21799/1871.; 27282/1871.; 27291/1871.; 28287/1871.; 29328/1871.; 31267/1871.; 32702/1871.; 34430/1871.; 118. 22499/1871.; 27001/1871.; 30266/1871.; 31726/1871.

¹⁰¹³ MNL BM K150 117. 31913/1871.; 29721/1871.; 118. 28726/1871.

¹⁰¹⁴ MNL BM K150 117. 17731Sz/1871.; 17803/1871.; 18194/1871.; 18839/1871.; 20171/1871.; 21068/1871.; 21161/1871.; 21272/1871.; 21798/1871.; 21799/1871.; 21800/1871.; 22026/1871.; 27079/1871.; 27282/1871.; 27291/1871.; 28287/1871.; 29328/1871.; 29721/1871.; 31267/1871.; 31913/1871.; 32702/1871.; 32776/1871.; 34430/1871.; 118. 22336/1871.; 22499/1871.; 22592/1871.; 23346/1871.; 23816/1871.; 27001/1871.; 28726/1871.; 30172/1871.; 30266/1871.; 31726/1871.; 31986/1871.; 32051/1871.; 33141/1871.

minisztériumban vele egyidőben dolgozott Torkos Kálmán is.¹⁰¹⁵ Az Arad vármegye tervezetének minisztériumi átiratán feltüntetett megjegyzés alapján azonban egyértelműen azonosítható.¹⁰¹⁶ A belügyminisztériumi munkálatok során tapasztalható egységes követelmények meghatározása, így az ő közös munkájukat dicséri. Ennek köszönhető az, hogy a bemutatott tervezetek esetében a belügyminiszteri leiratok szó szerint ugyanazokkal a fordulatokkal operálnak.

Torkos László a korszakban tipikusnak számító hivatalnoki pályát futott be. 1835. március 25-én született az ócsai Torkos dunántúli, birtokos nemesi családban. Apja Torkos Mihály, édesanyja Würtzler Ludovika. Torkos Mihály gyorsan ívelő vármegyei karrierje csúcsán, 1836-ban Moson vármegye követe volt az országgyűlésen. Ezt követően a központi kormányzatban vállalt fontos szerepeket. 1849-ben a Helytartótanács másodelnöke, 1851-től 1861-ig a Legfőbb Császári Ítélszék magyar osztályának elnöke, majd pályája végén 1861-ben a Hétszemélyes Tábla elnöke lett.¹⁰¹⁷ Fia, Torkos László a budai cs. k. helytartósági osztály fogalmazó gyakornokaként kezdte pályáját, majd 1858 nyarán a budai közigazgatási terület politikai szolgabírói hivatalának segédévé nevezték ki,¹⁰¹⁸ ahonnan 1859-ben ismételten a magyarországi császári királyi helytartósághoz kapott fogalmazói beosztást.¹⁰¹⁹

A kiegyezést követően 1867. május 22-ével belügyminisztériumi fogalmazóként kezdte pályáját,¹⁰²⁰ mindösszesen kilenc nap múlva az uralkodó már tiszteletbeli titkárrá nevezte ki.¹⁰²¹ 1867 június 8-án pedig megkoronázása alkalmából Ferenc József aransarkantyús vitézzé avatta.¹⁰²² A következő év januárjában a belügyminiszter előterjesztésére miniszteri titkárrá léptették elő.¹⁰²³ 1869 júniusától bizonyíthatóan az V. ügyosztályt vezette, így a megyei háztartással kapcsolatos ügyek tartoztak a feladatkörébe. A minisztériumi részleg a törvényhatóságok költségvetéseinek felülvizsgálatát és az államsegélyek utalványozását végezte.¹⁰²⁴

¹⁰¹⁵ NÉVTÁR 63.

¹⁰¹⁶ „A felterjesztés 2^{ik} pontját [a szolgabírói járások visszaküldését kérte] illetőleg lássa mgs Torkos László oszt. tan. úr.-Láttam, 's a szoban lévő munkálat f. é. 17731. sz. a. a megyének kiigazítás végett megküldetett.-Torkos”-MNL BM K150 117. 18194/1871.

¹⁰¹⁷ HELLEBRONTH 1914. 206.; 210.; NEMZETI KALENDÁRIOM 1860.

¹⁰¹⁸ BH 1858/160. 1.

¹⁰¹⁹ BH 1859/44. 1.; - A provizórium időszakában betöltött tisztségeiről sajnos nem rendelkezem információkkal, így ez további kutatást igényel majd.

¹⁰²⁰ BK 1867/60. 633.

¹⁰²¹ BK 1867/72. 761.

¹⁰²² BK 1867/75. 793.; BK 1867/85. 900.

¹⁰²³ BK 1868/16. 179.

¹⁰²⁴ BK 1869/136. 1883.; NOVÁK 1980. 44.

Éppen az 1870:XLII. tc. végrehajtásának időszakával esett egybe osztálytanácsosi kinevezése, mivel 1871. június 7-én írta alá az uralkodó az erről szóló rendeletét, amelyet Tóth Vilmos belügyminiszter ellenjegyzett.¹⁰²⁵ 1885-ben már Tisza Kálmán terjesztette fel belügyminiszterként nevét a király számára abból a célból, hogy osztálytanácsosként miniszteri tanácsosi címet és rangot kapjon.¹⁰²⁶ 1886-tól a IV/b. Községi osztály vezetését vette át,¹⁰²⁷ ahol áldozatos munkájának köszönhetően az 1887-ben létrejött magyar-román határszakaszról szóló megállapodás során szerzett érdemeiért a román királyi csillagrend középkeresztjét és a magyar királytól a Lipót-rend lovagkeresztjét kapta meg.¹⁰²⁸ Ennek jutalmaként 1889-ben Teleki Géza belügyminiszter előterjesztése nyomán valóságos miniszteri tanácsossá nevezték ki,¹⁰²⁹ amellyel elérte Torkos hivatali pályájának csúcsát. 1891-től 1896-ig a II. számú (vármegyei) főosztály vezetője lett,¹⁰³⁰ majd 1896. december 14-én saját kérelmére nyugállományba vonult.¹⁰³¹

Torkos László a szintén nemesi családból származó, nála hat évvel idősebb Balassa Emiliát vette feleségül, akitől öt gyermeke született, akik közül kettő még csecsemőkorában életét veszette.¹⁰³² Fia, ifj. Torkos László követve apját szintén a belügyminisztériumban dolgozott, ahol miniszteri segédtitkári címig vitte. Budapesten a Váci körút (ma Bajcsy-Zsilinszky út) 17. szám alatt élt a család. A nyugdíjas éveit töltő miniszteri tanácsost 1905-ben nagy csapás érte, ugyanis fia születésnapján öngyilkosságot követett el.¹⁰³³ Érdemes még megjegyezni, hogy Torkos Lászlónak távoli rokona volt a már említett szintén a belügyminisztériumban dolgozó Torkos Kálmán és a szintén a Torkos László nevet viselő ismert költő.¹⁰³⁴

Torkos László minden bizonnyal emblemikus alakja volt a belügyminisztériumnak, ugyanis Herman Ottó publicisztikájában az ottani ügyintézés kapcsán az ő alakját elevenítette fel mint a bürokratikus ügyintézés „nagy barátját”.¹⁰³⁵ Torkos a neoabszolutizmus időszakában gyakorlatot szerző tisztségviselőként

¹⁰²⁵ BK 1871/131. 3017.

¹⁰²⁶ BK 1885/246. 1.

¹⁰²⁷ NOVÁK 1980. 35.

¹⁰²⁸ BK 1888/208. 1.; BK 1889/140. 3.; BK 1897/100. 1.

¹⁰²⁹ BK 1889/171. 1.

¹⁰³⁰ BEK 1896/1. 23.; NOVÁK 1980. 33.

¹⁰³¹ BK 1896/300. 1.; BEK 1897/1. 10.

¹⁰³² HELLEBRONTH 1914. 210.; DARÓCZY 1914. 102.

¹⁰³³ BH 1905/116. 8.; PN 1905/116. 11.; NÉPSZAVA 1905/61. 5-6.

¹⁰³⁴ Az ismert rokonnal való névegyezés miatt az ifj. Torkos László haláláról szóló hírlapi tudósítások egy része tévesen az író fiaként utal az öngyilkos ifjúra.-BH 1905/116. 8.; PN 1905/116. 11.; NÉPSZAVA 1905/61. 5-6.

¹⁰³⁵ BH 1906/189. 1.

nyilvánvalóan magáénak érezhette a modern közigazgatás azon alapelveit, amelyeket a 19. század közepén dolgoztak ki és érvényesítettek először, így hatékonyan valósíthatta meg azokat a dualizmus kori járási szervezet kiépítése során. A Torkos nemzetség bemutatása rámutat arra, hogy a vármegyei tisztikarokban megfigyelhető tisztviselő „dinasztiák” a központi kormányzatban is megjelentek,¹⁰³⁶ amelynek köszönhetően a vármegyei hivatalnokokhoz hasonlóan a minisztériumban is megőrizte pozícióit az egykori nemesi elit.¹⁰³⁷

¹⁰³⁶ PAP 2016. 482.

¹⁰³⁷ PAP 2017. 470.

12.Összegzés

A köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. tc. hiába végezte el a közigazgatási szervezet kodifikációját, az országgyűlés ennek keretei között a járási szervezetet csak néhány elemében, mindössze két szakasz erejéig szabályozta, így csupán annak alapvonalait fektette le. A járások területének, a szolgabírák fizetésének, vagy a járási tisztviselők hatáskörének központi meghatározása és törvénybe foglalása elmaradt, mivel ezt a törvényhatóságok hatáskörébe utalta a jogalkotó. A neoabszolútizmus kori járási rendszert szabályozó rendeletéhez hasonló részletességű joganyag tehát nem született a vizsgált időszakban, de a rendi korszakból örökölt szétaprózódott szabályokhoz képest a járásokra vonatkozó rendelkezések összefogottabbá váltak. A vármegye életében a 13. században megjelent szolgabírói tisztséget a rendi korhoz és a neoabszolútizmus korszakához hasonlóan a kiegyezést követően is megőrizte a köztörvényhatósági törvényben az országgyűlés.

A szolgabírói hivatalok lényeges változásokon mentek keresztül a kiegyezést követően, mivel az 1869:IV. tc. elvonta a járási tisztviselőktől az igazságszolgáltatási hatásköreiket. Emellett pedig a kiegyezés közjogi rendszerének megfelelően szervezték át az ország közigazgatását. Az új járási szervezet kiépítését a jogalkotó azonban nem központilag szabályozta, hanem a vármegyei törvényhatóságok hatáskörébe utalta. A járási felosztás kapcsán kijelenthető, hogy a törvényhatóságok éltek szervezetalakítási szabadságukkal és a rendi korszakhoz hasonlóan egymástól jelentősen eltérő szolgabírói járásokat hoztak létre. Az erőteljes vármegyei autonómia-igényt igazolja, hogy a tervezeteket létrehozó küldöttségek és vármegyei közgyűlések (állandó bizottmányok) jelentős része a jogalkotó akaratával szembehelyezkedve a járások határainak megállapításakor nem vette figyelembe az országos választókerületeket. A belügyminisztérium sem igazán szorgalmazta azonban, hogy a vármegyék a törvény rendelkezéseinek megfelelően járaikat a választókerületekhez igazítsák. Több vármegye is inkább a járásbírói beosztáshoz kívánta igazítani közigazgatási szervezetét. A vármegyei munkálatok során azonban a különböző hatóságok kerületeivel történő koordináció nem jelent meg kiemelt szempontként. Emiatt cáfolható Vizsolyi Gusztáv országgyűlési képviselőnek az 1880. évi közigazgatási ankéton elhangzó azon nézete, hogy erre a minisztérium felhívta a törvény végrehajtása

alkalmával a vármegyéket és az megvalósult volna a legtöbb megyében.¹⁰³⁸ A leggyakoribb hivatkozási alap a tervezetekben a szolgabírói illetékességi területek kialakítása kapcsán a vármegye földrajzi fekvése, a közlekedési nehézségek és a különböző természeti akadályok voltak.

Az egyes járások lakosság száma jelentős eltéréseket mutattak, jellemzően 30 ezer fő alatti közigazgatási egységeket hoztak létre, de ezen belül igen nagy szórást mutatott a területi beosztás. A változékony járási szervezet oka a partikuláris szabályozási mód mellett a törvényhatóságok egyenlőtlen mérete volt, ami megnehezítette az egységes szervezet létrehozását. A járások elnevezései ekkor a 19. században kialakult szokásnak megfelelően jellemzően a területi egység nagyobb városaihoz igazodtak, amelyeket állandó jelleggel alkalmaztak. A törvényhatósági jogú városok nem képezték a járási szervezet részét, amely megoldást a vármegyék is alkalmaztak. A rendezett tanácsú városok a törvényi szabályozás szerint szintén függetlenek voltak a szolgabírák működésétől, azonban ennek következetes érvényesülése nem követhető nyomon a levéltári forrásokban.

A járási székhelyek meghatározására a legtöbb vármegye a törvény által kínált lehetőségnek megfelelően nem törekedett. A vizsgált törvényhatóságoknak azonban több mint a negyede vagy a székhelyek meghatározásával, vagy esetleg más megoldással (Fejér, Doboka, Felső-Fehér) igyekezett túllépni azon a rendi korból származó szokáson, hogy a járási székhely és a járási ügyek intézésének a helye a szolgabíró lakhelyéhez igazodik.

A magyar közigazgatási szervezet a nagyfokú önkormányzati autonómiára épült az 1870:XLII. tc. elfogadása után is. A teljesen egységes polgári közigazgatás létrehozása azonban lehetetlennek tűnt a magyar ősi vármegye centralizációban való feloldása nélkül, a törvényhatóságok munkálatainak belügyminisztériumi ellenőrzése viszont megfelelő eszköznek bizonyult a polgári közigazgatás megteremtéséhez szükséges egységesség megteremtéséhez. A belügyminiszteri tanácsosok ennek segítségével a törvénybe ütköző, az alsó középszintű közigazgatás polgári alapelvek alapján való átszervezését sértő megoldásokat képesekké váltak kiszűrni.

A belügyminisztérium így az egységes járási szervezet kiépítése érdekében a járások további alegységekre bontását elutasították a köztörvényhatósági törvény rendelkezéseire hivatkozva. A korábban gyakran kétszintű vármegyei területfelosztást

¹⁰³⁸ ENQUETE 199-200.

ezáltal egyszintűvé alakították, mivel a rendi korban kialakult, így az októberi diplomát követően ismételtelen megjelenő kerületeket kiiktatták. Ezzel a neoabszolútizmusban létrehozott közigazgatáshoz hasonló felépítésű szervezetet teremtettek. A miniszteri tanácsosok a vármegyei tervezetekben nem engedélyezték ennek használatát. A közigazgatási egységeket állandó jelleggel járásként nevezték meg. Az ettől eltérő elnevezéseket viszont csupán mintegy mellékesként javították.

A szolgabírói hivatalok létrehozása kapcsán ugyanez az egyformaságra törekvés volt tapasztalható, azonban ennek kapcsán sokkal határozottabban léptek fel a belügyminisztériumi megerősítés alkalmával. A járásokat vezető tisztviselő szolgabírói megnevezéséhez konzekvensen ragaszkodtak a tanácsosok, a rendi korszakból fennmaradt főszolgabírói titulus további használatát nem engedélyezték. A főszolgabírói elnevezésre vonatkozó kifejezett elutasítás okán úgy vélem, hogy téves az a megoldás, miszerint az 1886:XXI. tc.-ben alkalmazott főszolgabírói elnevezést egységesen a teljes dualizmus időszakának járást vezető tisztviselőire használják.¹⁰³⁹ A rendi jellegű tisztségek (alszolgabíró és esküdt) kiiktatásra kerültek, amelyeket vármegyei intézmény helyreállítását követően a legtöbb vármegye az új közigazgatási szervezet hatályba lépéséig alkalmazott. A vármegyék többsége az 1870:XLII. tc.-ben engedélyezett, a szolgabíró által kinevezendő szolgabírói írnokokat rendszeresítette járási hivatalaiban.

A vármegyék egy része azonban hiányolta a szolgabíró és a szolgabírói írnok közötti átmenetet, amely igényt a belügyminisztérium a szolgabírósegéd meghonosításával elégítette ki. Ezzel egy a rendi hagyományoktól eltérő tisztséget emeltek be, aminek előképe a neoabszolútizmus járási hivatalában fedezhető fel. E megállapítást igazolja, hogy a járási szervezet kialakításában nagy szerepet játszó belügyminiszteri tanácsos, Torkos László közigazgatással kapcsolatos első tapasztalatait az 1850-es évek második felében szerezte, így jól ismerhette e korszak adminisztrációs megoldásait. A szolgabírósegédek a belügyminisztérium szándéka szerint a főispán nevezte ki, ezáltal csökkentették a vármegye önkormányzati szervei által választott tisztségeket, mivel az alszolgabírákat egyértelműen a vármegyei közgyűlés juttatta pozíciójukba a rendi korszakban.

A szolgabírák közszolgálati jogállása is átalakult a korábbiakhoz képest, a hagyományosnak tekinthető hároméves tisztviselői mandátumokat ugyanis hat évre

¹⁰³⁹ VÖRÖS 1956. 14.; BARTA 2012. 28-29.

emelték fel. A szolgabírói fizetéseket a vármegyék általában a korábbi szinten tartották, így némi bérfeszültség alakult ki az államilag javadalmazott bírákkal szemben. A törvényhatósági tisztviselőkhöz között az anyagilag elismert hivatalok közé tartozott. A 19. század első felében a megbecsültséget tekintve a vármegyei tisztikarban elfoglalt pozícióját megőrizte a polgári átmenetet követően is.

A belügyminisztérium a megerősítés során a vármegyék szervezetalakítási szabadságát tiszteletben tartotta. Alaptalannak tartom emiatt azt a feltételezést, hogy a minisztériumhoz való felterjesztéssel csak látszólagossá vált volna a törvényhatóságok önkormányzati jogosultsága. A minisztériumi állásponttal ellenkező tervezeteket is megerősítették a tanácsosok, ha ahhoz a vármegye közönsége ragaszkodott.

A vármegyei munkálatok alapján kijelenthető, hogy a belügyminisztériumnak a járási szervezetre vonatkozó szabályozással nem csupán a fennálló állapotok konzerválása volt a célja. A szabályozás előtti vármegyei állapotok arra mutatnak, hogy jelentős átalakításokat hajtott végre a jogalkotó az új szabályozás elfogadásával. A szolgabírói hivatalból kiiktatásra került a korábbi tisztviselők jelentős része (alszolgabíró, esküdt), így az igazságszolgáltatási szervezet átalakításához hasonlóan járási szinten az egyszemélyi felelősségre lépett az együttes eljárás helyébe. Emellett a vármegye alatti közigazgatási szintet is egyszintűvé alakította, így ilyen tekintetben inkább a neoabszolutizmus közigazgatási szervezetével vonható párhuzam. A hatáskörök terén viszont nem eszközölt változásokat a minisztérium, sőt a hatalmi ágak elválasztásából adódó lehetőséggel sem élt, mivel érdemben nem ellenőrizte a hatásköri szabályzatokat, így az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó hatásköreiket is részben megtartották a szolgabírák egyes vármegyékben. A szolgabírák így az alsó középszintű közigazgatás általános hatáskörű közigazgatási közegei voltak.

A minisztérium legfőbb célja a járási szervezet átalakítása során annak egységesítése volt, amelyet hatékonyan megvalósított a legfontosabb kérdésekben, így a korábbi partikuláris, rendi igazgatási egységből a polgári kor követelményeinek megfelelő, egységes közigazgatási szervezetté alakulhatott. A legfontosabb centralizációs célt így megvalósította a minisztérium. Ehhez szorosan kapcsolódik a másik cél, hogy kialakították a járási szervezet kapcsán az egységes közigazgatási jogi terminológiát, ami még számos jogterületen hiányzott a magyar jogrendszerből.¹⁰⁴⁰ A legfontosabb járási hivatalnokok esetében határozottan felléptek emiatt.

¹⁰⁴⁰ MEZEY 2011. 101-102.

Emellett úgy tűnik, hogy valós célkitűzés volt a közigazgatási kiadások mérséklése is, amelyet sikerült megvalósítani a vármegyék függetlenségének tiszteletben tartása mellett, mivel a legtöbb vármegye csökkentette a járási szervezetben dolgozók létszámát és érdemben a fizetésüket sem növelték. Az viszont kijelenthető, hogy a neoabszolutizmus kori mintához képest nem volt cél egységes hivatalnokréteg kialakítása. A belügyminisztérium meg sem kísérelte a vármegyei szervezetekben egységesíteni a tisztviselők munkafeltételeire vonatkozó szabályozást.

A belügyminisztérium ezt az 1870:XLII. tc. által biztosított megerősítési jog által végezhetette el, ami a vármegyei operátumok kapcsán illette meg. A minisztérium e jogosultságát igen mértékletesen gyakorolta, mivel általában a törvényi rendelkezésekre hivatkozva a törvényhatósági szervezetek egységesítése érdekében léptek fel. A legtöbb esetben nagy figyelmet fordítottak arra, hogy a törvényhatóságokat önkormányzati jogaik gyakorlásában szükségtelenül ne akadályozzák. Ha a minisztériumi és a törvényhatósági álláspont között nem jött létre véleményazonosság, akkor kevés számú és kevésbé jelentős esetek kivételével érvényesülhetett a vármegyék megoldása. A belügyminiszteri tanácsosok „a túlzásba eső” törvényhatóságokat figyelmeztették, hogy a továbbiakban az államsegélyezés megszűnik, és a vármegyéknek a törvény alapján saját háziadójukból kell fedezniük fenntartásukat. Ez azonban később nem valósult meg.

A vármegyék a járási szervezet kapcsán megőrizték a tisztviselők választási jogát, szabadon alakíthatták szervezetüket, a választott vármegyei tisztviselő, az alispán megtartotta utasítási jogkörét a szolgabíróra vonatkozóan, valamint a felelősségre vonásukra is a törvényhatósági bizottság volt jogosult, így inkább decentralizált szervnek tartom a szolgabírói hivatalt. Ennek kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy a felsoroltak esetében a törvény biztosította a főispán befolyását, így megvoltak a szükséges eszközök arra az esetre, ha a kormányzat a centralizáció erősítését kívánná. A főispán ugyanis a kijelölő választmány útján befolyásolhatta hatékonyan a tisztújítást, élhetett kivételes jogkörével az alispáni utasítással szemben, illetve kezdeményezhette a vármegyei tisztviselő felelősségre vonását. További vizsgálatokra lenne szükség ahhoz, hogy megállapítható legyen, hogy ezek csupán „elkendőzött” biztosítékként szolgáltak, vagy élt is ezekkel a jogosultságaival a főispán. A decentralizációs vonásokat leginkább azonban az erősíthette volna, ha a tisztviselők anyagilag is függetlenek lehettek volna a központi kormányzattól, amelynek normatív alapját meg is teremtette a jogalkotó, azonban sohasem valósulhatott meg.

Az 1870:XLII. tc. alapján kiépített járási szervezet bemutatása kiemelkedő fontosságú, mivel az ország területi beosztásával foglalkozó tudományos munkák a kiegyezést követően csupán a gróf Szapáry Gyula, belügyminiszter vezetésével 1873-ban készített *A törvényhatóságok területének szabályozása- és új beosztásáról* és *A közigazgatási járások száma- és székhelyeinek meghatározása* című törvényjavaslatokat elemezték.¹⁰⁴¹ A Szapáry-féle javaslat azonban már nem a rendi, hanem az általam bemutatott alsó középszintű közigazgatási szervezetet kívánta átformálni. E törvényjavaslatok elkészítése során és a levéltári források tanúsága szerint a vármegyei küldöttségek munkálatai alkalmával is az 1869/1870. év fordulóján készült népszámlálás adatait használták fel.¹⁰⁴² Ennek köszönhetően a törvényjavaslatok is új megvilágításban vizsgálhatók.

Értekezésemben annak bemutatására törekedtem, hogy egy nagy történelmi hagyományokkal bíró közigazgatási egységet és egy tipikusan rendi kori tisztséget hogyan igazítottak a polgári kor követelményeihez. A szolgabírák és azoknak illetékességi területei, a járások fejlődése a magyar történelmi alkotmány sajátos keletkezésére és szerves fejlődésére mutatott példát.¹⁰⁴³ Ennek köszönhetően az alsó középszintű közigazgatás átszervezése a tradícióihoz ragaszkodó magyar társadalom igényeinek is megfelelt. Az igazságszolgáltatási hatáskörök leválasztásával sikerült megteremteni az állami és törvényhatósági közigazgatás alsó középszintű végrehajtási közegeit, amelyek már megfeleltek a polgári állam elvárásainak, így a rendi hagyományokra építő járási szintű közigazgatás 1872-ben megkezdhette működését.

¹⁰⁴¹ EREKY 1910. 93-99.; HENCZ 1973. 125-126.

¹⁰⁴² HAJDÚ 2001. 126.

¹⁰⁴³ KMETY 1911/b. XXVIII.

Felhasznált irodalom

ANTAL 2001. = ANTAL Tamás: A közigazgatás és a bíraskodás újjászervezése Debrecenben 1867-ben. In: Radics Kálmán (szerk.): *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Évkönyve*. XXVIII. k. Debrecen, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 2001. 93-119.

ANTAL 2003. = ANTAL Tamás: A bírák nyugdíjazása Magyarországon (1867-1945). *Magyar Jog*. L. évf. 12. sz. 2003. 723-728.

ANTAL 2005. = ANTAL Tamás: A debreceni népképviselői közgyűlés (1848-1867). Az 1848: XXIII. tc. végrehajtása Debrecenben. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica*. LXVII. évf. 1. sz. 2005. 3–80.

ANTAL 2011. = ANTAL Tamás: *Város és népképviselő. Az 1848:XXIII. tc. és intézményei Debrecenben (1848-1872)*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2011.

ANTAL 2013/a. = ANTAL Tamás: A szabad királyi városokról szóló javaslatok az utolsó rendi országgyűlésen és az 1848: XXIII. tc. keletkezése. *Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica*. LXXV. évf. 1. sz. 2013. 21-40.

ANTAL 2013/b. = ANTAL Tamás: Az országgyűlési képviselők választókerületenként (1869-1875). In: Ruzsoly József: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1869-1874*. 2/3. k. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2013. 625-650.

BAKÁCS 1971. = BAKÁCS István János: *Hont vármegye Mohács előtt*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971.

BALOGH 2017. = BALOGH Judit: Mozaikok a Berettyóújfalui Királyi Járásbíróság történetéből (1872-1949). In: Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): *A jogszolgáltatás története Berettyóújfaluban*. Debrecen, Debreceni Törvényszék, 2017. 44-55.

BARNA 2006. = BARNA Attila: Kísérlet a magyar vármegyerendszer átalakítására (II. József közigazgatási és büntetőjogi reformjai a magyarországi vármegyékben). In: Mezey Barna, Révész T. Mihály (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2006. 77-96.

BARTA 2012. = BARTA Attila: A magyar államigazgatás alsó-középszintjének átalakítása 2012-ben. A járások feladataira és szervezetére vonatkozó főbb megállapítások. *Kodifikáció és közigazgatás*. I. évf. 2. sz. 2012. 28-28.

BATÓ 2010. = BATÓ Szilvia: „A járásbeli tisztség által megítélt bűnügyek”. A szolgabírói szék büntető jellegű bíraskodása a Békési járásban (1843-1847). In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Mezővárosaink jogélete a 18-19. században*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2010. 19–47.

BARANY 1975. = BARANY, George: *Ungarns Verwaltung: 1848-1918*. In: Wandruszka, Adam - Urbanitsch, Peter (szerk.): *Die Habsburgermonarchie*. II. k. Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 1975. 306-468.

BÉLI 1987. = BÉLI Gábor: Vármegyei statutumalkotás a XVI-XVIII. században. In: Ádám Antal (szerk.): *Dolgozatok az állam- és jogtudományok köréből*. XVIII. k. Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, 1987. 69–84.

BÉLI 1988. = BÉLI Gábor: A vármegyei önkormányzat újjáéledése Baranyában a török kiűzése után (1693-1703). In: Szita László (szerk.): *Baranyai helytörténetírás 1987/1988*. Pécs, Baranya Megyei Levéltár, 1988. 21–50.

BÉLI 2000. = BÉLI Gábor: Zala vármegye Deák Ferenc által megfogalmazott észrevételei a jogügyi munkálatról. In: Molnár András (szerk.): *„Javítva változtatni”. Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2000. 285–305.

BÉLI 2005. = BÉLI Gábor: A megye hatóságának és tisztjeinek működése a XIV. század első felében az Ars Notaria formulái alapján. In: Béli Gábor - Kajtár István - Szekeres Róbert (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok*. VIII. k. Pécs, PTE ÁJK, 2005. 89–107.

BÉLI 2008. = BÉLI Gábor: *A nemesek négy bírója: a szolgabírók működésének első korszaka, 1268-1351*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus - PTE ÁJK, 2008.

BÉLI 2014. = BÉLI Gábor: Bírói gyakorlat a 16. század elejéig. In: Máthé Gábor (szerk.): *A magyar jog fejlődésének fél évezrede. Werbőczy és a Hármaskönyv 500 esztendő múltán*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014. 243–268.

BÉLI 2017/a. = BÉLI Gábor: A vármegyei nemesi bíraskodás szervezete 1723-ig. *Jogtörténeti szemle*. XIX. évf. 1–2. sz. 2017. 21–31.

BÉLI 2017/b. = BÉLI Gábor: Organe der Machtausübung. In: Máthé Gábor (szerk.): *Die Entwicklung der Verfassung und des Rechts in Ungarn*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 93-132.

BENEDEK 2006. = BENEDEK Gábor: A bürokratizáció történetéhez: az 1853-54. évi definitív rendezés személyi következményei. In: Kövér György (szerk.): *Zombékok. Középosztályok és iskoláztatás Magyarországon a 19. század elejétől a 20. század közepéig*. Budapest, Századvég Kiadó, 2006. 235-254.

BEÖTHY 1846. = BEÖTHY Zsigmond: *Elemi magyar közjog*. Pest, Emich, 1846.

BICSOK et al 2003. = BICSOK Zoltán - Cziprián-Kovács Lóránd - Kozma Csaba - Székely Zsolt: *Erdély közigazgatás-története*. Sepsiszentgyörgy, Asociația Științifică Pro Știința Administrativa, 2003.

BONCZ 1876. = BONCZ Ferenc: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve a törvényhozás legújabb állása szerint*. I. k. Budapest, Athenaeum, 1876.

BÓNIS 1976. = BÓNIS György: Bevezetés. In: Döry Ferenc - Bácskai Vera - Bónis György (szerk.): *Decreta Regni Hungariae. Gesetze und Verordnungen Ungarns 1301-1457*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1976. 39-65.

BÓNIS 1996. = BÓNIS György: A korai és a fejlett feudalizmus korszaka (1000-1526). In: Bónis György - Degré Alajos - Varga Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Bíróság - Magyar Jogász Egylet Zala Megyei Szervezete, 1996. 11–81.

BORSA 1984. = BORSA IVÁN: Somogy vármegye címereslevele és első pecsétje. In: Kanyar József (szerk.): *Somogy megye múltjából. Levéltári évkönyv*. XV. k., Kaposvár, Somogy Megyeri Levéltár, 1984. 53–69.

BRAUNEDER 1992. = BRAUNEDER, Wilhelm: Geschichte der Struktur der allgemeinen Verwaltung in Österreich. In: Bundeskanzleramt (szerk.): *Die öffentliche Verwaltung in Österreich*. Wien, Österreichische Staatsdruckerei, 1992. 31-59.

CEPULO 2006. = CEPULO, 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*. Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 2006. 47-91.

CEPULO 2007. = 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*. Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2007. 105-127.

CEPULO 2017. = CEPULO, Dalibor: Organisation und Unabhängigkeit des Gerichtswesens in Kroatien und Slawonien 1848-1918. *Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs*. VII. évf. 1. sz. 2017. p. 5-41.

CIEGER 2005. = CIEGER András: A közigazgatás autonómiájának nézőpontjai 1848-1918. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848-2000*. Budapest, ELTE Történelemtudományok Doktori Iskola – L'Harmattan Kiadó, 2005. 25-62.

CONCHA 1928. = CONCHA Győző: A közigazgatási enquete. In: Concha Győző: *Hatvan év tudományos mozgalmi között*. I. k. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1928. 259-317.

C. TÓTH 2005. = C. TÓTH Nobert: Bereg megye járásai a középkorban. *Szabolcs-Szatmár-Beregi szemle*. XL. évf. 2. sz. 2005. 177–186.

C. TÓTH 2007. = C. TÓTH NORBERT: Lehetőségek és feladatok a középkori járasok kutatásában. *Századok*. CXLI. évf. 2. sz. 2007. 391–470.

C. TÓTH 2008. = C. TÓTH Norbert: *Szabolcs megye működése a Zsigmond-korban*. Nyíregyháza, Szabolcs Községért Kulturális Közhasznú Közalapítvány, 2008.

C. TÓTH 2010/a. = C. TÓTH Norbert: A világi igazgatás Magyarországon a Zsigmond-korban, különös tekintettel Veszprém megyére. In: Hermann István - Karlinszky Balázs (szerk.): *Megyetörténet. Egyház- és igazgatástörténeti tanulmányok a Veszprémi Püspökség 1009. évi adománylevele tiszteletére*. Veszprém, Veszprémi Érseki és Főkapitányi Levéltár, 2010. 319–344.

- C. TÓTH 2010/b. = C. TÓTH Norbert: A nemesi megye a középkori Magyarországon. Öt megye példája. *Szabolcs-Szatmár-Beregi szemle*. XLV. évf. 4. sz. 2010. 405–413.
- C. TÓTH - TRINGLI - DRASKÓCZY 2005. = C. TÓTH Norbert - TRINGLI István - DRASKÓCZY István: Szabolcs megye hatósága a Zsigmond-korban (1387-1440). *Szabolcs-Szatmár-Beregi szemle*. XL. évf. 4. sz. 2005. 505–521.
- CSEMEGI 1869/a. = CSEMEGI Károly: A bírósági szervezet II. *Jogtudományi Szemle*. I. évf. 3. sz. 1869. 99-103.
- CSEMEGI 1869/b. = Csemegi Károly: Bírósági szervezet III. *Jogtudományi Szemle*. I. évf. 7. sz. 1869. 283-294.
- CSEMEGI 1904. = CSEMEGI Károly: Közigazgatás és törvénykezés. In: Edvi Illés Károly-Gyomai Zsigmond (szerk.): *Csemegi Károly művei*. I. k. Budapest, Franklin, 1904. 82–101.
- CSERNUS-LUKÁCS 2016. = CSERNUS-LUKÁCS Szilveszter: Utak a nemzetiségi törvénycikkig. In: Keresztes Gábor (szerk.): *Tavaszi Szél 2016/Spring Wind 2016*. IV. k. Budapest, Doktoranduszok Országos Szövetsége, 2016. 363–374.
- CSERNUS-LUKÁCS 2017. = CSERNUS-LUKÁCS Szilveszter: Felírási javaslat a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában, 1862. *Századok*. CLI. évf. 1. sz. 2017. 189–200.
- CSIKY 1888. = CSIKY Kálmán: *A magyar állam közigazgatási joga*. Budapest, Pallas, 1888.
- CSIZMADIA 1972. = CSIZMADIA Andor: A kapitalista állam és a jog 1848-tól 1918-ig. In: Csimadia Andor - Kovács Kálmán - Asztalos László: *Magyar állam- és jogtörténet*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1972. 337-450.
- CSIZMADIA 1976. = CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1976.
- CSORBA 1998/a. = CSORBA László: Az önkényuralom kora (1849-1867). In: Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem, 1790-1918*. Budapest, Korona Kiadó, 1998. 293-342.

CSORBA 1998/b. = CSORBA László: A dualizmus rendszerének kiépülése és a konszolidált időszak (1867-1890). In: Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem, 1790-1918*. Budapest, Korona Kiadó, 1998. 375-403.

CSORBA 2000. = CSORBA László: *A tizenkilencedik század története*. Budapest, Pannonica Kiadó, 2000.

CSUKOVITS 1997. = CSUKOVITS ENIKŐ: Sedriahelyek - megyeszékhelyek a középkorban. *Történelmi szemle*. XXXIX. évf. 3-4. sz. 1997. 363-386.

DARÓCZY 1914. = DARÓCZY Zoltán: Balassa. *Családtörténeti jegyzetek*. I. évf. 1914. 97-103.

DEÁK 2009. = DEÁK Ágnes: *Polgári átalakulás és neoabszolutizmus*. Budapest, Kossuth Kiadó, 2009.

DEGRÉ 1980. = DEGRÉ Alajos: A megyei közigazgatás átalakulása a XVIII. század elején. In: Csizmadia Andor (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok IV*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1980. 59-70.

DEGRÉ 1996. = DEGRÉ Alajos: A polgári korszak (1861-1944). In: Bónis György - Degré Alajos - Varga Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Bíróság - Magyar Jogász Egylet Zala Megyei Szervezete, 1996. 211-252.

DEGRÉ 2004/a. = DEGRÉ Alajos: Megyei közgyűlések a XVI-XVII. századi török háborúk korában. In: Mezey Barna (szerk.): *Degré Alajos. Válogatott jogtörténeti tanulmányok*. Budapest, Osiris, 2004. 163-179.

DEGRÉ 2004/b. = DEGRÉ Alajos: Szavazási rend a megyegyűléseken 1848 előtt. In: Mezey Barna (szerk.): *Degré Alajos. Válogatott jogtörténeti tanulmányok*. Budapest, Osiris, 2004. 180-199.

DEGRÉ 2004/c. = DEGRÉ Alajos: Úriszéki peres eljárás a Dél-Dunántúlon a XVIII-XIX. században. In: Mezey Barna (szerk.): *Degré Alajos. Válogatott jogtörténeti tanulmányok*. Budapest, Osiris, 2004. 106-129.

DOBSZAY 2015. = DOBSZAY Tamás: „A falu jegyzője” Az alsófokú igazgatás személyi feltételeinek kérdése a rendiség utolsó évtizedeiben. *Századok*. CXLIX: évf. 5. sz. 2015. 1055–1067.

DOMINKOVITS 2005. = DOMINKOVITS Péter: A rendi jogok védelmezője - a központi utasítások végrehajtója: a 17. századi magyar vármegye. *Századok*. CXXXIX. évf. 4. sz. 2005. 855–888.

DOMINKOVITS 2010. = DOMINKOVITS Péter: Vármegyei vezetők, közigazgatási feladatok a 17. századi Sopron és Vas vármegyék példáján. In: Hermann István - Karlinszky Balázs (szerk.): *Megyetörténet. Egyház- és igazgatástörténeti tanulmányok a Veszprémi Püspökség 1009. évi adománylevele tiszteletére*. Veszprém, Veszprémi Érseki és Főkáptalani Levéltár, 2010. 421–444.

DOMINKOVITS - HORVÁTH 2011. = DOMINKOVITS Péter - HORVÁTH Gergely Krisztián: A szolgabíráktól a járási hivatalokig - a járások története Magyarországon a 13. századtól 1983-ig. In: Csité András - Oláh Miklós (szerk.): *"Kormányozni lehet ugyan távolról, de igazgatni csak közelről lehet jól..."*. *Tanulmány a területi igazgatás magyar történelmi hagyományairól, az átalakításra vonatkozó jelenkori kutatások eredményeinek áttekintése, valamint az európai tapasztalatok bemutatása*. Budapest, Hétfa Elemző Központ, 2011. 16-74. (http://hetfa.hu/wp-content/uploads/I_modul.pdf, letöltés ideje: 2018. április 21.)

DRH I. = DÖRY Ferenc - BÁCSKAI Vera - BÓNIS György (szerk.): *Decreta Regni Hungariae. Gesetze und Verordnungen Ungarns 1301-1457*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1976.

DRMH I. = BAK M. János - BÓNIS György - SWEENEY, James Ross (szerk.): *The laws of the medieval Kingdom of Hungary, 1000-1526*. I. k. 1000-1301. Bakersfield, Charles Schlacks, 1989.

DRMH II. = BAK M. János - ENGEL Pál - SWEENEY, James Ross (szerk.): *The laws of the medieval Kingdom of Hungary, 1000-1526*. II. k. 1301-1457. Salt Lake City, Charles Schlacks, [1992].

ECKHART 1931. = ECKHART Ferenc: Jog- és alkotmánytörténet. In: Hóman Bálint (szerk.): *A magyar történetírás új útjai*. Budapest, Magyar Szemle Társaság, 1931. 269–320.

EDVI 1904. = EDVI Illés Károly: Csemegi Károly élete és kora. In: Edvi Illés Károly-Gyomai Zsigmond (szerk.): *Csemegi Károly művei*. I. k. Budapest, Franklin, 1904. VII–XXIII.

EMBER 1946. = EMBER Győző: *Az újkori magyar közigazgatás története Mohácstól a török kiűzéséig*. Budapest, Budapesti Irodalmi Intézet, 1946.

ENGEL 1989. = ENGEL Pál: *Kamarahaszna-összeírások 1427-ből*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1989.

ENGEL 1998. = ENGEL Pál: *A nemesi társadalom a középkori Ung megyében*. Budapest, MTA Törttudományi Intézete, 1998.

ENGEL 2001. = ENGEL Pál: *Szent István birodalma. A középkori Magyarország története*. Budapest, História - MTA Törttudományi Intézete, 2001.

ENGEL 2003. = ENGEL Pál: Királyi emberek Valkó megyében. In: Csukovits Enikő (szerk.): *Honor, vár, ispánság: válogatott tanulmányok*. Budapest, Osiris, 2003. 578–599.

ENGEL 2005. = ENGEL Pál: A királyi hatalom megszilárdítása (1403-1437). In: Engel Pál - Kristó Gyula - Kubinyi András: *Magyarország története, 1301-1526*. Budapest, Osiris, 2005. 136-153.

ENQUETE = *A Tisza Kálmán miniszterelnök mint belügyminiszter által a közigazgatás érdekében 1880. novemberhó 21-dikére egybehívott enquete tárgyalásai*. Budapest, Magyar Királyi Államnyomda, 1880.

EREKY 1910. = EREKY István: *A magyar helyhatósági önkormányzat. Vármegyék és községek*. I. k. Budapest, Grill Könyvkiadóvállalat, 1910.

EREKY 1939. = EREKY István: *Az önkormányzat modern rendszerének kialakulása Magyarországon*. Budapest, Budapest Székesfőváros Házinyomdája, 1939.

FÁBIÁN - MEZŐ - KOVACSICS 2000. = FÁBIÁN Lajos - MEZŐ András - KOVACSICS József: *Magyarország történeti statisztikai helységnévtára-16. Szabolcs-Szatmár Bereg megye*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal, 2000.

FEKETE 1914. = FEKETE Lajos: *A vármegyei tisztikar a XVI-XVII. században*. Budapest, Attila Nyomda, 1914.

FÉJA 1939. = FÉJA Tibor: Léva. In: Csatár István - Ölvedi János (szerk.): *A visszatért Felvidék adattára*. Budapest, Rákóczi Kiadó, 1939. 337–343.

FÉSÜS 1880. = FÉSÜS György: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve: a jogtanulók s egyéb vizsgálati jelöltek igényeihez alkalmazva*. Budapest, Eggenberger, 1880.

FÖGLEIN 1924. = FÖGLEIN Antal: XVI. századi közigazgatástörténeti adatok Zólyom vármegyéből. *Századok*. LVIII. évf. 1–6. sz. 1924. 466–494.

FÖGLEIN - HORVÁTH - MEZEY 2001. = FÖGLEIN Gizella - HORVÁTH Attila - MEZEY Barna: A közigazgatás szervei. In: Mezey Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. Budapest, Osiris Kiadó, 2001. 337-362.

FÖGLEIN et al. 2001. = FÖGLEIN Gizella - HORVÁTH Attila - MEZEY Barna - STIPTA István: A közigazgatás szervei. In: Mezey Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. Budapest, Osiris Kiadó, 2003. 395-427.

FOKI 2011. = FOKI Ibolya: *Riválisok polgárosodása. Források Zalaegerszeg és Nagykanizsa történetéhez, 1867 - 1918*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2011.

FRIEDJUNG 1908. = FRIEDJUNG, Heinrich: *Österreich von 1848 bis 1860*. I. k. Stuttgart-Berlin, J. G. Gotta'sche Buchhandlung, 1908.

GÁBOR 1908. = GÁBOR Gyula: *A megyei intézmény alakulása és működése Nagy Lajos alatt*. Budapest, Grill Könyvkiadóvállalat, 1908.

GECSÉNYI 1988. = GECSÉNYI Lajos: Győr megye közigazgatása és tisztikara a XVII. században. *Levéltári szemle*. XXXVIII. évf. 3. sz. 1988. 14–34.

GERGELY - SZÁSZ 1978. = GERGELY András - SZÁSZ Zoltán: *Kiegyezés után*. Budapest, Gondolat, 1978.

- GERGELY - VELIKY 1985. = GERGELY András - VELIKY János: A 48-as áramlatok sajtója. In: Kosáry Domokos – Németh G. Béla (szerk.): *A magyar sajtó története*. II/2. k. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1985. 112-131.
- GERICS 1969. = GERICS József: Árpád-kori jogintézmények és terminológia törvényhozásunk egyik keltezetlen emlékében. *Századok*. CIII. évf. 4. sz. 1969. 611–640.
- GYURIKOVITS 1841. = GYURIKOVITS György: A' Megyei tisztviselők, főképen Szolga Birák' választása hajdankorban. *Tudományos Gyűjtemény*. XXV. évf. 7. sz. 1841. 52–58.
- HAJDU 1982. = Hajdu Lajos: *II. József igazgatási reformjai Magyarországon*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1982.
- HAJDÚ 1993. = HAJDÚ Zoltán: A magyar megyerendszer történeti, területi fejlődésének sajátosságai (I.). *Comitatus*. III. évf. 1. sz. 1993.
- HAJDÚ 2001. = HAJDÚ Zoltán: *Magyarország közigazgatási földrajza*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2001.
- HAJNIK 1899. = HAJNIK Imre: *A magyar bírósági szervezet és perjog az Árpád- és vegyes-házi királyok alatt*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1899.
- HAVASSY 1886. = HAVASSY Péter: *Heves megye középkori tisztségviselői*. Eger, Dobó Vármúzeum, 1886.
- HELLEBRONTH 1914. = ifj. HELLEBRONTH Kálmán: Torkos (ócsai). *Családtörténeti jegyzetek*. I. évf. 1914. 201-214.
- HELYSÉGNÉVTÁR = *A Magyar Korona országainak helységnévtára*. Budapest, Országos Magyar Királyi Statistikai Hivatal, 1873.
- HEGEDÜS 1932. = HEGEDÜS Kálmán: A törvényhozó összeférhetetlensége. *Magyar Szemle*. XIV. évf. 4. sz. 1932. 310–320.

HEGYI 2001. = HEGYI Klára: Az oszmán hatalom berendezkedése és működése. In: Kosáry Domokos (szerk.): *Pest megye monográfiája*. Budapest, Pest Megye Monográfia Közalapítvány, 2001. 255–328.

HEKA 2004/a. = HEKA László: *Horvát alkotmány- és jogtörténet*. II. k. Szeged, JATEPress, 2004.

HEKA 2004/b. = HEKA László: *A magyar-horvát államközösség alkotmány- és jogtörténete*. Szeged, Bába Kiadó, 2004.

HELLBLING 1975. = HELLBLING, Ernst: Die Landesverwaltung in Cisleithanien. In: Wandruszka, Adam - Urbanitsch, Peter (szerk.): *Die Habsburgermonarchie 1848 - 1918. Verwaltung und Rechtswesen*. II. k. Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 1975. 190-305.

HENCZ 1973. = HENCZ Aurél: *Területrendezési törekvések Magyarországon*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1973.

HERCZEGH 1871. = HERCZEGH Mihály: *Magyar polgári törvénykezési rendtartás 1868: 54 t. cz. folytonos tekintettel a vonatkozó felsőbb rendeletekre, a Magyar. Kir. Curia Semmitőszékének elvi jelentőségű határozataira, nem különben a Magyar- és Erdélyországi korábbi törvények és törvényszéki gyakorlatra*. Pest, Heckenast, 1871.

HOLUB 1917. = HOLUB József: Szolgabíró. *Magyar Nyelv*. XIII. évf., 7-8. sz. 1917. 238-239.

HOLUB 1929. = HOLUB József: *Zala megye története a középkorban*. I. k., [Pécs], Zala megye közönsége, 1929.

HOLUB 1938. = HOLUB József: A királyi vármegyék eredete. In: Serédi Jusztinián (szerk.): *Emlékkönyv Szent István király halálának kilencszázadik évfordulóján*. II. k. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1938. 71-106.

HOMOKI-NAGY 2004. = HOMOKI-NAGY Mária: *Az 1795. évi magánjogi tervezetek*. Szeged, JATEPress, 2004.

HÓMAN-TÖRÖK 1909. = HÓMAN Bálint - TÖRÖK Pál: Szolgabíró. *Századok*. XLIII. évf. 4. sz. 1909. 320.

IVÁNYI 1917. = IVÁNYI Béla: Nyelvtörténeti adatok. *Magyar Nyelv*. XIII. évf., 7-8. sz. 1917. 251-259.

IUSZTIN 2013. = IUSZTIN, Zoltán: The Noble Judges in Timis County (14th-15th Centuries). *Transylvanian Review*. XXII. évf. 4. sz. 2013. 253–264.

JAKAB 2011. = JAKAB András: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében. *Jogesetek Magyarázata*. II. évf. 4. sz. 2011. 86-94.

KÁDAS 2014/a. = KÁDAS István: Északkelet-Magyarország szolgabírói a Zsigmond-korban (Archontológia). In: Belucz Mónika- Gál Judit- Kádas István - Tarján Eszter (szerk.): *Magister historiae: válogatott tanulmányok a 2012-ben és 2013-ban megrendezett középkorral foglalkozó, mesterszakos hallgatói konferenciák előadásaiból*. Budapest, ELTE BTK Történelemtudományok Doktori Iskola, 2014. 101-127.

KÁDAS 2014/b. = KÁDAS István: Az Abaúj megyei szolgabírói társadalom a Zsigmond-korban. *Korall*. LVII. évf. 15. sz. 2014. 110–132.

KÁDAS 2015/a. = KÁDAS István: Szolgabírói társadalom Sáros megyében a 15. század elején. In: Kántor Balázs- Mihalik Béla - Zarnóczki Áron (szerk.): *Tanulmányok Badacsonyból III. A Fiatal Levéltárosok Egyesületének konferenciája*. Budapest, Fiatal Levéltárosok Egyesülete, 2015. 9-33.

KÁDAS 2015/b. = KÁDAS István: Megyei emberek az északkelet-magyarországi megyei oklevelekben. In: Gál Judit- Kádas István- Rózsa Márton - Tarján Eszter (szerk.): *Micae mediaevales IV. Fiatal történészek dolgozatai a középkori Magyarországról és Európáról*. Budapest, ELTE BTK Történelemtudományok Doktori Iskola, 2015. 107–122.

KÁDAS 2015/c. = KÁDAS István: Sárvári László és az 1444. évi X. törvénycikk. In: Ternováczi Bálint (szerk.): *Opuscula Historica I. Történeti tanulmányok a XIV. és XV. Eötvös Konferenciáról*. Budapest, ELTE Eötvös József Collegium, 2015. 45-58.

KÁDAS 2016. = KÁDAS István: Sárosi „reform” Miklós fia Miklós ispánsága idején (1374-1380)? In: Fábrián Laura- Gál Judit- Haraszti Szabó Péter - Uhrin Dorottya (szerk.): *Micae mediaevales V. Fiatal történészek dolgozatai a középkori*

Magyarországról és Európáról. Budapest, ELTE BTK Történelemtudományok Doktori Iskola, 2016. 127–144.

KÁDAS 2017. = KÁDAS István: *Cum sigillo nostro*. A késő középkori Sáros megye pecséthasználata. *Történelmi szemle*. LIX. évf. 4. sz. 2017. 637–653.

KAJTÁR 1992. = KAJTÁR István: *Magyar városi önkormányzatok (1848-1918)*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1992.

KAJTÁR 2004. = KAJTÁR István: A polgári modernizáció közigazgatási autonómiáinak jogtörténeti keretei. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848-1998*. Budapest, ELTE BTK Új- és Jelenkori Magyar Történeti Tanszék, 2004. 25-39.

KASSAY Adolf: *A szolgabírák és megyei esküdtek hatásköre és teendői*. Pest, Stolp Károly, 1865.

KECSKEMÉTHY 1867. = KECSKEMÉTHY Aurél: *Parlamenti alkotmány és vármegyei reactio*. Pest, Ráth Mór, 1867.

KELEMEN 1970. = KELEMEN Ferenc: *Makó igazgatásának történeti formái*. Makó, [s.n.], 1970.

KELETI 1886. = KELETI Ferencz: *Az államszolgálat jogi természete és a rendszeres államszolgálati pragmatika elvei, különös tekintettel hazánk viszonyaira és a nevezetesebb európai államok e tárgyra vonatkozó intézkedései*. Budapest, Singer és Wolfner, 1886.

KISTELEKI 2018. = KISTELEKI Károly: Erdély és Magyarország első egyesülése: az 1848-as uniós törvény. In: Veress Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete*. Kolozsvár, Forum Iuris, 2018. 282-286.

KMETY 1905. = KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, Politzer-féle Könyvkiadóvállalat, 1905.

KMETY 1911/a. = KMETY Károly: *A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve*. I. k. Budapest, Grill Kiadó, 1911.

KMETY 1911/b. = KMETY Károly: *A magyar közjog tankönyve*. Budapest, Grill Kiadó, 1911.

KORMÁNYPROGRAM = KISS Péter (szerk.): *Magyar kormányprogramok 1867-2002*. I. k. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2004.

KOI 2013. = KOI Gyula: *Évszázadok megszgyén: négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, 2013.

KOMORÓCZY 1903. = KOMORÓCZY Miklós: Rozsnyó. In: Borovszky Samu (szerk.): *Magyarország vármegyéi és városai. Gömör-Kishont vármegye*. Budapest, Apollo Irodalmi Társaság, 1903. 121-129.

KONCZ 2018. = KONCZ Ibolya Katalin: Exekutive und Judikative Gewaltenteilung aufgrund des Act. IV. des jahres 1869 – Erfolg oder Misserfolg?. In: Homoki-Nagy Mária – Varga Norbert (szerk.): *Codification achievements and failures in the 19th-20th Century*. Szeged, University of Szeged Department of Hungarian Legal History, 2018. 77-82.

KRISTÓ 1988. = KRISTÓ Gyula: *A vármegyék kialakulása Magyarországon*. Budapest, Magvető, 1988.

LADIK 1932. = LADIK Gusztáv: *Közigazgatásunk fejlődése 1867. óta*. Budapest, Fővárosi Könyvnyomda, 1932.

LEHNER 1992. = LEHNER, Oskar: *Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte mit Grundzügen der Wirtschafts- und Sozialgeschichte*. Linz, Universitätsverlag Rudolf Trauner, 1992.

LEHNER 1995. = LEHNER, Oskar: Von der Kabinettsjustiz zur Unabhängigkeit der Richter – Die Stellung der österreichischen Justiz im 18. und 19. Jahrhundert. In: Weinzierl, Erika - Rathkolb, Oliver - Ardelt, Rudolf G. - Mattl, Siegfried: *Justiz und Zeitgeschichte*. II. k. Wien, Verlag Jugend & Volk, 1995. 5-29.

LEHOCZKY 1907. = LEHOCZKY Tivadar: *Munkács város új monográfiája*. Munkács, Grünstein Mór, 1907.

LENGYEL 1965. = LENGYEL Alfréd: Az autonom nemesi Győr megye kialakulása és működése 1526-ig. In: Uzsoki András (szerk.): *Arrabona. A Győri Múzeum Évkönyve*. Győr, Győri Xántus János Múzeum, 1965.

LIKTOR 2016. = LIKTOR Zoltán Attila: A nemesi vármegye felépítése és a végrehajtásban játszott szerepe, különös tekintettel a Jagelló-korra. In: Pogácsás Anett-Szilágyi Pál- Láncoš Petra Lea - Kovács Krisztián (szerk.): „*De lege ferenda*”. *Válogatott tanulmányok joghallgatók tollából*. Budapest, Pázmány Press, 2016. (TehetségPONT) 331–346.

LIKTOR 2017. = LIKTOR Zoltán Attila: A nemesi vármegye az igazságszolgáltatás tükrében, különös tekintettel a Hunyadi- és a Jagelló-korra. *Iustum Aequum Salutare*. XIII. évf. 1. sz. 2017. 211–223.

NÉVTÁR = *Magyarország tiszti cím- és névtára 1873*. Budapest, Athenaeum, 1874.

MAGYAR UJSÁG RÖPIRATA = *A Magyar Ujság röpirata. A megyék és városok rendezéséről, tekintettel Tisza Kálmán, Kovách László és Szentkirályi Mór e tárgyú röpirataira*. Noséda Nyomda, Pest, 1868.

MAGYARY 1942. = MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942.

MÁLYUSZ 1957. = MÁLYUSZ Elemér: A magyar rendi állam Hunyadi korában. I. rész. *Századok*. XCI. évf. 1–4. sz. 1957. 46–123.

MÁLYUSZ 1984. = MÁLYUSZ Elemér: *Zsigmond király uralma Magyarországon, 1387-1437*. [Budapest], Gondolat, 1984.

MARJANUCZ 2013. = MARJANUCZ László: A járás a magyar történelemben. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, SZTE-ÁJTK, 2013. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica). 441-454.

MÁRKUS 1912. = MÁRKUS Dezső: *Ungarisches Verwaltungsrecht*. Mohr, Tübingen, 1912.

MÁTHÉ 1982. = MÁTHÉ Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása, 1867-1875.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1982.

MÁTHÉ 1990. = MÁTHÉ Gábor: Az államszervezet felépítésének történeti modellje a magyar polgári államszervezet. In: Csimadia Andor - Máthé Gábor - Nagy Endre: *Magyar közigazgatástörténet.* Budapest, Államigazgatási Főiskola, 1990. Kézirat. 51-83.

MÁTHÉ 2006. = MÁTHÉ Gábor: Polgári kori közigazgatásunk történeti jellemzői. In: Imre Miklós – Lamm Vanda – Máthé Gábor (szerk.): *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére.* [Budapest], [Aula], 2006. 262-267.

MÁTHÉ 2015. = MÁTHÉ Gábor: Der ungarische Rechtsstaat in der Zeit der Doppelmonarchie. In: Máthé Gábor - Mezey Barna (szerk.): *Kroatisch-Ungarische Öffentlich-Rechtliche Verhältnisse zur Zeit der Doppelmonarchie.* Budapest, Eötvös University Press, 2015. 105-185.

MÁTHÉ 2017. = MÁTHÉ Gábor: Das institutionelle System des ungarischen Rechtsstaates und die Doppelmonarchie. In: Máthé Gábor (szerk.): *Die Entwicklung der Verfassung und des Rechts in Ungarn.* Budapest, Dialóg Campus, 2017. 403-450.

MEZEY 1996. = MEZEY Barna: A nemesi képvisellettől a polgári képviselőségig (A képviselő és a képviselői jogállás tartalmának megváltozása 1848/49-ben). In: Soltész István (szerk.): *A képviselők jogállása (1. rész).* Budapest, Parlamenti Módszertani Iroda, 1996. 241–255.

MEZEY 2004. = MEZEY Barna: Államosítás és autonómia. Centralizáció és önkormányzatiság a XIX. század második felében. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848-1998.* Budapest, ELTE BTK Új- és Jelenkori Magyar Történeti Tanszék, 2004. 13-24.

MEZEY 2011. = MEZEY Barna: A bírói szervezet átalakítása és a büntetés-végrehajtási intézetek a 19. században. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Konferencia a bírói hatalomról és az állampolgárságról.* Szeged, Szegedi Egyetemi Kiadó - Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, 2011. 101–110.

- MEZEY 2018. = MEZEY Barna: Helyi igazgatási modellek Erdélyben. In: Veress Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete*. Kolozsvár, Forum Iuris, 2018. 131-149.
- MEZNERICS 1933. = MEZNERICS Iván: *A megyei büntető igazságszolgáltatás a XVI-XIX. században*. Budapest, Sárkány Nyomda, 1933.
- MOLNÁR 2000. = MOLNÁR András (szerk.): „*Javítva változtatni*”. *Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2000.
- NAGY 1899. = NAGY Ernő: Centralisatio. In: Márkus Dezső (szerk.): *Magyar jogi lexikon*. II. k. Budapest, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, 1899. 513-516.
- NEMZETI KALENDÁRIOM 1860. = *Közhasznú és mulattató nemzeti vagy hazai kalendárium, magyarországi és erdélyi katolikusok', evangélikusok', ó hitűek és zsidók számára. Krisztus urunk születése után 1860dik szökő azaz 366 nappól álló esztendőre*. Pest, Trattner és Károlyi Könyvnyomda, 1860.
- NEUMANN 2005 = NEUMANN Tibor: Választott nemesi esküdtek Nyitra megyében . Az 1486. évi 8. tc. végrehajtása. *Századok*. CXXXIX. évf. 2. sz. 2005. 261–289.
- NEUMANN 2009. = NEUMANN Tibor: Nyitra megye hegyentúli járásának kamarahaszná-összeírása 1452-ből. In: Neumann Tibor - Rácz György (szerk.): *Honoris causa. Tanulmányok Engel Pál tiszteletére*. Budapest, MTA Történettudományi Intézete, 2009. 183–234.
- NOVÁK 2003. = NOVÁK Veronika: Nyitra, Bars és Abaúj vármegyék tisztségviselői és oklevélkiadásuk 1526-ig. *Szabolcs-szatmár-beregi levéltári évkönyv*. XVI. évf. 2003. 29–55.
- NYAKAS 1980. = NYAKAS Miklós: Hajdú vármegye megszervezése 1876/77-ben. In: Gazdag István (szerk.): *Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve*. VII. k. Debrecen, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 1980. 5-17.
- NYÁRY 1840. = NYÁRY Pál (szerk.): *Javallat Pest megye' közigazgatási rendszere iránt*. Pest, Trattner-Károlyi, 1840.

- OLECHOWSKI 2014. = OLECHOWSKI, Thomas: Das Kaisertum Österreich 1848-1867. In: Arbeitsgemeinschaft Österreichische Rechtsgeschichte: *Rechts- und Verfassungsgeschichte*. Wien, facultas.wuv, 2014. 190-205.
- OSVÁTH 1911. = OSVÁTH Gyula: *A vármegyei autonómia és a vármegyei tisztviselők 1848 előtt*. Budapest, Politzer, 1911.
- OSVÁTH 1912. = OSVÁTH Gyula: *A magyar vármegyei szervezet 1608-ig*. Rimaszombat, Lévai Nyomda, 1912.
- OSVÁTH 1914. = OSVÁTH Gyula: *A magyar vármegyei szervezet 1608-ig*. Budapest, Franklin Nyomda, 1914.
- PALUGYAY 1844/a. = PALUGYAY Imre: *Megye-rendszer hajdan és most. Megye-alkotmány*. I. k. Pest, Heckenast Gusztáv, 1844.
- PALUGYAY 1844/b. = PALUGYAY Imre: *Megye-rendszer hajdan és most. Megye-hivatalok*. II. k. Pest, Heckenast Gusztáv, 1844.
- PAP 2016. = PAP József: Rokonok. Családi kapcsolati hálózatok a dualizmus kori Heves vármegye főszolgabírói karában. In: Pap József - Tóth Árpád (szerk.): *Vidéki élet és vidéki társadalom Magyarországon*. Budapest, Hajnal István Kör - Társadalomtörténeti Egyesület, 2016. 468–485.
- PAP 2017. = PAP József: Szolgabírók és főszolgabírók a dualizmus kori Heves vármegyében. *Agria. Annales Musei Agriensis*. L. évf. 2017. 463–473.
- PAPP 2012. = PAPP László: Az önkormányzatiság vázlatos áttekintése, különös tekintettel a hosszú 19. század alkotmányos megoldásaira. *De iurisprudentia et iure publico*. VI. évf. 1–2. sz. 2012. 97-107.
- PAPP 2014. = PAPP László: A rendes bírósági szervezet Magyarországon 1849-1861 között. *Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Acta Juridica et Politica*. IV. évf. 1. sz. 2014. 157-167.
- PECZE 1966. = PECZE Ferenc: A magyar parlamenti összeférhetlenségi jog (inkompatibilitás) szabályozása a századforduló előtt (1861-1901). In: CSIZMADIA

Andor (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok I.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1966. 29–54.

PERGER 1831. = PERGER János: *A' magyar és hazája régenten.* Pest, Trattner Nyomda, 1831.

POKOLY 1901. = POKOLY József: A vármegyei intézmény története 1301-1886. In: Tagányi Károly - Réthy László - Pokoly József: *Szolnok-Dobokavármegye monográphiája.* I. k. Deés, Solnok-Dobokavármegye közönsége, 1901. 253-537.

PUKY 1828. = PUKY Károly: *Politikai igazgatás, avagy A' magyar országi tekintetes nemes vármegyék' politikai szerkeztetéseknek és igazgatások módjainak, úgy nem különben azon nemes megyék, melly politikai igazgató székek által, és miképpen való kormányoztatásoknak rövid leírása.* Pest, Petrózai Trattner J. M. és Károlyi Istvánnál, 1828.

RÁCZ 2007. = RÁCZ Lajos: Feudális korszak. In: Máthé Gábor (szerk.): *Magyar alkotmány- és közigazgatástörténet.* Budapest, HVG-ORAC, 2007. 15-290.

RAJKAY FRIEBEISZ 1861. = R.F.I. [RAJKAY FRIEBEISZ István]: *Megyei alkotmányos mozgalmak 1860. oct. 20-tól, 1861. april 2-ig, mint a Nemzetgyűlés megnyitása napjáig.* Pest, Müller, 1861.

RÉCSI 1854. = RÉCSI Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve, az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra.* I. k. Pest, Heckenast Gusztáv, 1854.

RÉCSI 1861. = RÉCSI Emil: *Magyarország közjoga a mint 1848-ig s 1848-ban fenállott.* Buda-Pest, Pfeiffer Ferdinánd, 1861.

REITER-ZATLOUKAL 2014. = REITER-ZATLOUKAL, Ilse: Die Österreichisch-Ungarische Monarchie 1867-1918. In: Arbeitsgemeinschaft Österreichische Rechtsgeschichte: *Rechts- und Verfassungsgeschichte.* Wien, facultas.wuv, 2014. 205-228.

RUSZOLY 1982. = RUSZOLY József: A népképviselői önkormányzat szegedi történetéhez (1848-1871). *Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica.* XXXIX. évf. 4. sz. 1982. 1-65.

RUSZOLY 1986. = RUSZOLY József: A hazai választási statisztika kezdetei (1848-1869). In: Tóth Károly (szerk.): *Studia in honorem Roberti Horváth septuagenarii*. Szeged, JATE, 1986. 217–237.

RUSZOLY 1996. = RUSZOLY József: Az országgyűlési népképviselő-bevezetése Magyarországon (Az 1848: V. tc. létrejötte). In: Fazekas Csaba (szerk.): *Társadalomtörténeti tanulmányok*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1996. (Studia Miskolcinsia 2) 277–299.

RUSZOLY 2004. = RUSZOLY József: *Szeged szabad királyi város törvényhatósága, 1872-1944*. Szeged, Csongrád Megyei Levéltár, 2004.

RUSZOLY 2009. = RUSZOLY József: *Beiträge zur neueren Verfassungsgeschichte*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2009.

RUSZOLY 2013. = RUSZOLY JÓZSEF: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1869-1874. 2/3*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2013.

RÜSZ-FOGARASI 2009. = RÜSZ-FOGARASI Enikő: Kolozs vármegye szolgabírái a középkorban. *Turul*. LXXXII. évf. 1. sz. 2009. 1–12.

SARLÓS 1976. = SARLÓS Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1976.

SASHEGYI 1965. = SASHEGYI Oszkár: *Az abszolutizmuskori levéltár*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1965.

SASHEGYI 1981. = SASHEGYI Oszkár: A neoabszolutizmus rendszere 1849-1867. In: Pölöskei Ferenc - Ránki György (szerk.): *A magyarországi polgári államrendszerek*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1981. 81-139.

SIKET 2017. = SIKET Judit: *A helyi, területi önkormányzatok közigazgatási autonómiája Magyarországon. Történeti és nemzetközi kitekintéssel, figyelemmel a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájára*. Szeged, 2017. Doktori értekezés.

SOMOGYI 1981. = SOMOGYI Éva: *Abszolutizmus és kiegyezés 1849-1867*. Budapest, Gondolat, 1981.

STIPTA 1976. = STIPTA István: A törvényhatóságok egységesítésére irányuló reformmunkálatok 1873-1874-ben. *Acta Iuvenum. Sectio Juridica et Politica, Series Nova, Tomus I.* 1976. 111-150.

STIPTA 1978. = STIPTA István: Einige Fragen der Umorganisation des Hajdu-Bezirk zu einem Komitat, 1848-1876. In: Kovács Kálmán - Máthé Gábor (szerk.): *Entwicklung der städtischen und regionalen Verwaltung in den letzten 100 Jahren in Mittel- und Osteuropa.* Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1978. 291-317.

STIPTA 1985. = STIPTA István: Vármegyei reformkoncepciók az 1870. XLII. tc. képviselőházi vitájában. *Állam és igazgatás.* XXXV. évf. 10. sz. 1985. 910–917.

STIPTA 1992/a. = STIPTA István: Az első polgári kori vármegyetörvény (1848:XVI. tc). *Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica.* XLII. évf. 5. sz. 1992. 3-34.

STIPTA 1992/b. = 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.* Szeged, JATE, 1992. 481–494.

STIPTA 1995/a. = STIPTA István: A főispáni hatáskör törvényi szabályozása (1870, 1886). In: MÁTHÉ Gábor - ZLINSZKY János (szerk.): *Degré Alajos emlékkönyv.* Budapest, UNIÓ Lap- és Könyvkiadó, 1995. 299-312.

STIPTA 1995/b. = STIPTA István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására.* Budapest, Osiris Kiadó, 1995.

STIPTA 1998/a. = STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története.* Debrecen, Multiplex Media - Debrecen U. P., 1998.

STIPTA 1998/b. = STIPTA István: Parlamenti viták a területi önkormányzatról (1870-1886). In: MEZEY Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság.* Budapest, Osiris, 1998. 77–93.

STIPTA 1998/c. = STIPTA István: Bestrebungen zur Veränderung der ständischen Komitatsverfassung im ungarischen Vormärz. In: Péter Márta Orsolya - Szabó Béla

(szerk.): *A bonis bona discere: Festgabe für János Zlinszky zum 70. Geburtstag.* Miskolc, Bíbor Verlag, 1998. 473-484.

STIPTA 2005/a. = STIPTA István: *Die vertikale Gewaltentrennung (Verfassungs- und rechtsgeschichtliche Studien).* Budapest, Gondolat Kiadó, 2005.

STIPTA 2005/b. = STIPTA István: Deák Ferenc állambírószági koncepciója. In: Szabó István (szerk.): „...a hazának szent ügye...”. *Emlékkülés Deák Ferenc születésének 200. évfordulója alkalmából.* Budapest, Szent István Társulat, 2005. 77–98.

STIPTA 2010. = STIPTA István: A 19. századi angol közigazgatási jogvédelem és a magyar közigazgatási bírászkodás. In: Homoki Nagy Mária - Balogh Elemér (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Ruszoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára.* Szeged, SZTE JGYPK Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, 2010. 793–810.

STIPTA 2016. = STIPTA István: A jelenkori jogtörténet-tudomány : (értelmezési kísérlet). *Jogtörténeti szemle* . XVIII. évf. 3. sz. 2016. 36–40.

STIPTA 2018. = STIPTA István: Az erdélyi bírósági rendszer közjogi alapjai. In: Veress Emőd (szerk.): *Erdély jogtörténete.* Kolozsvár, Forum Iuris, 2018. 286-295.

VON STUBENRAUCH 1856. = VON STUBENRAUCH, Moritz: *Handbuch der österreichischen Verwaltungs-Gesetzkunde. Nach dem gegenwärtigen Stande der Gesetzgebung.* I. k. Wien, Verlag von Friedrich Manz, 1856.

SZABAD 1979. = SZABAD György: Az önkényuralom kora (1849-1867). In: Katus László (szerk.): *Magyarország története 1848/1890.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1979. 435-768.

SZABÓ 1909. = SZABÓ Dezső: *A magyar országgyűlések története II. Lajos korában.* Budapest, Hornyánszky Nyomda, 1909.

SZABÓ 2008. = SZABÓ István: Die Haftung der Exekutive in dem dreigeteilten System der Monarchie. In: Mezey Barna (szerk.): *Der österreichisch-ungarische Ausgleich 1867.* Budapest, Rechtsgeschichtliche Forschungsgruppe der Ungarischen Akademie für Wissenschaften an dem Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte Eötvös Lóránd Universität, 2008. 129-137.

SZABÓ 2011. = SZABÓ István: A bírói normakontroll bevezetése az 1869. IV. törvénycikkben. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Konferencia a bírói hatalomról és az állampolgárságról*. Szeged, Szegedi Egyetemi Kiadó- Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, 2011. 175–184.

SZABÓ 2017. = SZABÓ István: Néhány gondolat a miniszterek jogi felelősségéről a Lajtán innen és túl. In: Balogh Judit - Koncz Ibolya Katalin - Szabó István - Tóth J. Zoltán (szerk.): *65 Studia in honorem István Sipta*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2017. 417-428.

SZAKÁLY 2001. = SZAKÁLY Ferenc: A hódolt megye története. In: Kosáry Domokos (szerk.): *Pest megye monográfiája*. Budapest, Pest Megye Monográfia Közalapítvány, 2001. 329–543.

Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. In: Lőrincz Lajos - Nagy Endre - Szamel Lajos (szerk.): *A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai*. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1976. 379-434.

SZÉKELY 1980. = SZÉKELY Vera: *A központi államigazgatás tisztségviselői a dualizmus korában*. II. k. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 1980. Kézirat.

SZENTE 1996. = SZENTE Zoltán: A képviselői összeférhetetlenség szabályozása Magyarországon 1990-ig. In: Soltész István (szerk.): *A képviselők jogállása (1. rész)*. Budapest, Parlamenti Módszertani Iroda, 1996. 272–290.

SZENTE 2011. = SZENTE Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában*. Budapest, Atlantisz, 2011.

SZENTKIRÁLYI Mór: *Eszmetöredékek a vármegyék rendezéséről*. Pest, Budapesti Szemle, 1867.

SZIJÁRTÓ 2010. = SZIJÁRTÓ M. István: Hivatalviselő elit a 18. századi Somogy vármegyében. In: Hermann István - Karlinszky Balázs (szerk.): *Megyetörténet. Egyház- és igazgatástörténeti tanulmányok a Veszprémi Püspökség 1009. évi adománylevele tiszteletére*. Veszprém, Veszprémi Érseki és Főkapitányi Levéltár, 2010. 445–466.

SZITA 1980. = SZITA János: Az adóigazgatás szervei a dualizmus első felében. In: Ádám Antal - Benedek Ferenc - Szita János (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok. Emlékkönyv Csizmadia Andor hetvenedik születésnapjára*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, 1980. 385-394.

SZITA 1983. = SZITA János: A magyar közigazgatás területi rendezése a Bach-korszakban és az 1849. március 4-i osztrák alkotmány. In: Csizmadia Andor (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok V.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1983. 321-338.

SZIVESSY 1933. = SZIVESSY Lehel: *A magyar közigazgatás fejlődése és a reformtörekvések*. Szeged, Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó, 1933.

SZÜCS 1984. = SZÜCS Jenő: Az 1267. évi dekrétum háttere : Szempontok a köznemesség kialakulásához. In: Balázs H. Éva- Fügedi Erik - Maksay Ferenc (szerk.): *Mályusz Elemér emlékkönyv. Társadalom- és művelődéstörténeti tanulmányok*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1984. 341–394.

TAGÁNYI 1899. = TAGÁNYI Károly: *Megyei önkormányzatunk keletkezése*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1899.

TAKÁCS 1963. = TAKÁCS Imre: *A járási tanácsok feladatai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1963.

TISZA 1865. = TISZA Kálmán: *Parlamenti felelős kormány és megyei rendszer*. Pest, Ráth, 1865.

TOMCSÁNYI 1940. = TOMCSÁNYI Móric: *Magyarország közbjoga*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1940.

TÖRÖK 1907. = TÖRÖK Pál: *A nemesi vármegye megalakulása*. Kolozsvár, Stief, 1907.

TRÁVNIK 1868. = TRÁVNIK Antal: Bírósági szervezés hazánkban. *Jogtudományi Közlöny*. III. évf. 3. sz. 1868. 21-22.

TRINGLI 1997. = TRINGLI István: Két szokásjogi norma a közgyűlések működéséről. *Történelmi szemle*. XXXIX. évf. 3–4. sz. 1997. 387-400.

TRINGLI 1998. = TRINGLI ISTVÁN: Jagelló-kori levelesítő jegyzék Zalából. *Levéltári közlemények*. LXIX. évf. 1–2. sz. 1998. 3–31.

TRINGLI 2001. = TRINGLI István: Pest megye a késő középkorban. In: Kosáry Domokos (szerk.): *Pest megye monográfiája*. Budapest, Pest Megye Monográfia Közalapítvány, 2001. 75-194.

TRINGLI 2009. = TRINGLI István: Megyék a középkori Magyarországon. In: Neumann Tibor - Rácz György (szerk.): *Honoris causa. Tanulmányok Engel Pál tiszteletére*. Budapest, MTA Történettudományi Intézete, 2009. 487-518.

TRINGLI 2010. = TRINGLI István: Pest és Pilis megye sajátos viszonyai a török hódítás előtt. In: Hermann István - Karlinszky Balázs (szerk.): *Megyetörténet. Egyház- és igazgatástörténeti tanulmányok a Veszprémi Püspökség 1009. évi adománylevele tiszteletére*. Veszprém, Veszprémi Érseki és Főkáptalani Levéltár, 2010. 369-419.

TUZA 2005. = TUZA Csilla: *Az abszolutizmuskori levéltár*. II. k. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 2005.

VARGA 1996. = VARGA Endre: A késői és hanyatló feudalizmus korszaka (1526-1848). In: Bónis György - Degré Alajos - Varga Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Bíróság - Magyar Jogász Egylet Zala Megyei Szervezete, 1996. 82–189.

VARGA 2002. = VARGA Norbert: A köztörvényhatóság létrehozásának előzményei az 1870:XLII. tc. alapján Debrecen szabad királyi városban. *Collega*. VI. évf. 2. sz. 2002. 59–63.

VARGA 2006. = VARGA Norbert: A főispáni tisztség bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban a köztörvényhatósági törvény alapján. In: Mezey Barna - Révész T. Mihály (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2006. 606-623.

VARGA 2007/a. = VARGA Norbert: A közigazgatási reform és a helyi politika viszonya Debrecenben és Szegeden (1870-1872). *Debreceni Szemle*. XV. évf. 4. sz. 2007. 466–475.

VARGA 2007/b. = VARGA Norbert: A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte. *Debreceni Jogi Műhely*. IV. évf. 4. sz. 2007. Online: <http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2007/a_koztorvenyhatosagi_torveny_letrejte/>.

VARGA 2009. = VARGA Norbert: A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában. In: Radics Kálmán (szerk.): *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve*. XXXI. k. Debrecen, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 2009. 227–250.

VARGA 2010/a. = VARGA Norbert: *The emergence of bourgeois public administration in hungarian cities (1843-1867)*. In: Ioana Magos – Monica Stoian: *European Legal Studies and Research*. II. k. Timisoara, Wolters Kluwer, 2010. 849-857.

VARGA 2010/b. = VARGA Norbert: A közigazgatási reformok Debrecen és Szeged szabad királyi városokban (1870-1872). In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Mezővárosaink jogélete a 18-19. században*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2010. 119–133.

VARGA 2011. = VARGA Norbert: A virilizmus bevezetése és a cégek virilis jogának megítélése Szegeden. *Jogtörténeti Szemle*. XIII. évf. 1. sz. 2011. 43-47.

VARGA 2013. = 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*. Szeged, SZTE-ÁJTK, 2013. 715-726.

VÉGHELY 1886. = VÉGHELY Dezső: *Emléklapok rendezett-tanácsú Veszprém város közigazgatási életéből*. Veszprém, Krausz Ármin Fia Könyvnyomdája, 1886.

VIROZSIL 1861. = VIROZSIL Antal: *Magyarország nyilván- vagy közjoga mint az alkotmánya eredetétől 1847-8-ig fennállott*. Buda, Magyar Királyi Egyetemi Nyomda, 1861.

VÖRÖS 1956. = VÖRÖS Károly: *A polgári kori magyar törvényhatósági közigazgatás*. Budapest, Levéltárak Országos Központja, 1956.

W. KOVÁCS 2010. = W. KOVÁCS András: Szolgabírák és járások a középkori Erdélyben. *Erdélyi Múzeum*. LXXII. évf. 3–4. sz. 2010. 33–42.

WERTNER 1909. = WERTNER Mór: Szolgabíró. *Századok*. XLIII. évf. 2. sz. 1909. 155.

ZELLER 1930. = ZELLER Árpád: *Az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségéről. Az 1901. évi XXIV. törvénycikk keletkezése, magyarázata az eljárási szabályok és az eddigi joggyakorlat alapján*. Budapest, [Szerző], 1930.

ZSOLDOS 1988. = ZSOLDOS Attila: A szolgabírói tisztségnév kialakulásának kérdéséhez. *Levéltári szemle*. XXXVIII. évf. 4. sz. 1988. 12–19.

ZSOLDOS 1994/a. = ZSOLDOS Attila: A megye intézménye a 14. sz. második felében. In: Kristó Gyula (szerk.): *Korai magyar történeti lexikon (9-14. század)*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1994. 488–489.

ZSOLDOS 1994/b. = ZSOLDOS Attila: Királyi ember. In: Kristó Gyula (szerk.): *Korai magyar történeti lexikon (9-14. század)*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1994. 354.

ZSOLDOS 1997. = ZSOLDOS Attila: „Eléggé nemes férfiak...” A kehidai oklevél társadalomtörténeti vonatkozásairól. In: Káli Csaba (szerk.): *Zalai történeti tanulmányok*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 1997. (Zalai Gyűjtemény) 7–19.

ZSOLDOS 2003. = ZSOLDOS Attila: Az özvegy és a szolgabírák. *Századok*. CXXXVII. évf. 4. sz. 2003. 783–808.

ZSOLDOS 1842/a. = ZSOLDOS Ignác: *A' szolgabírói hivatal. Törvénykezési rész*. Református Főiskola, Pápa, 1842.

ZSOLDOS 1842/b. = ZSOLDOS Ignác: *A szolgabírói hivatal. Közrendtartási rész*. Pápa, Református Főiskola, 1842.

ZSOLDOS 1842/c. = ZSOLDOS Ignác: *A' mezei rendőrség' főbb szabályai. Az 1840:IX. törvénycikkely' nyomán*. Pápa, Református Főiskola Nyomdája, 1842.

ZSOLDOS 1866. = ZSOLDOS Ignác: *A' szolgabírói hivatal. Törvénykezési rész*. 4. kiadás, Pest, Müller Gyula, 1866.

ZSUPPÁN 1980. = ZSUPPÁN F. Tibor: A helyi önkormányzat újjászervezése 1871/72-ben.
Századok. CXIV. évf. 2. sz. 1980. 260–280.

Jogforrások

Törvények

Márkus Dezső (szerk.): Magyar Törvénytár. Budapest, Franklin-Társulat, 1900.

1342. évi decretum

1435. évi első decretum (Zsigmond ötödik decretuma) 6. cikkely *Hogy a szolgabíró köteles a vármegyében létező minden jobbágy lajstromát az ispán kezéhez szolgáltatni.*

1435. évi második decretum (Zsigmond hatodik decretuma) 1. cikkely *Az ország rendes biráiról és azok esküjéről.*

1435. évi második decretum (Zsigmond hatodik decretuma) 2. cikkely *A szolgabírák választásáról.*

1435. évi második decretum (Zsigmond hatodik decretuma) 7. cikkely *Hogy a mérsékelt birságokat kiknek és mikor kell behajtaniok.*

1454. évi decretum (V. László második decretuma) 15. cikkely *Hogy az ispán és a szolgabírák minden hatalmaskodás és birtokfoglalás tárgyában büntetés terhe alatt itélni s az ítéletet végrehajtani tartoznak.*

1458. évi decretum (Horogszegi Szilágyi Mihály decretuma) 15. cikkely *Hogy minden jobbágyot a fekvőjóságok elfoglalásának és tizenkét márka fizetésének terhe alatt szabadon el kell bocsátani.*

1486. évi decretum (I. Mátyás hatodik decretuma) 8. cikkely *Mindenik vármegyében válasszanak királyi embereket, kiknek a hiteles bizonyságokkal a végrehajtásokra ki kell menniök; és büntetésük, ha csalást követnek el.*

1486. évi decretum (I. Mátyás hatodik decretuma) 9. cikkely *Szolgabírákul az egyes megyékben tehetősebbeket válasszanak, és azok büntetéséről, ha a tisztségeket nem akarnák elvállalni.*

1486. évi decretum (I. Mátyás hatodik decretuma) 60. cikkely *Hogy az egyes megyék élére ispánokat kell tenni, és hogy ezek az ispánok ugyanabból a megyéből kötelesek maguknak tekintélyes férfiakat alispánokul kiválasztani; és azok esküjéről.*

1492. évi decretum (II. Ulászló első decretuma) 33. cikkely *A nádor hatalmáról, a királyi birákról és tisztekről, az ispánokról és a rendes birák ülnökeiről, helyetteseiről, ítélő mestereiről és ezek esküjének alakjáról.*

1492. évi decretum (II. Ulászló első decretuma) 34. cikkely *Az egyes megyékben választandó szolgabirákról.*

1492. évi decretum (II. Ulászló első decretuma) 53. cikkely *A vármegyékben ne választott és esküdt nemesek, hanem az ispánok, alispánok és szolgabirák ítéljenek, a végrehajtásokban pedig királyi és káptalani emberek járjanak el.*

1495. évi decretum (II. Ulászló második decretuma) 15. cikkely *Azokról, kik az ispánok joghatósága alól ki vannak véve.*

1495. évi decretum (II. Ulászló második decretuma) 20. cikkely *Pest és Pilis vármegyéről, a hol az ispánokat a szolgabirák helyettesítik.*

1498. évi decretum (II. Ulászló harmadik decretuma) 15. cikkely *Miképen kell az érsekeknek, püspököknek és a többi zászlós és nem zászlós egyházi férfiaknak a királylyal katonáskodniok? és hogy a kisebb javadalmuak minden harminczhat kapu után egy lovast küldjenek a hadba.*

1498. évi decretum (II. Ulászló harmadik decretuma) 71. cikkely *Az ispánok és alispánok a bíróságuk elébe tartozó ügyeket parancslevél nélkül ítéljék meg és hajtsák végre vagy az ügy érdeme ugy kívánván, fellebbezésre is bocsássák.*

1504. évi decretum (II. Ulászló ötödik decretuma) 16. cikkely *A jobbágyok a szolgabiráktól nyerjenek engedélyt a költözésre.*

1523. évi decretum 4. cikkely *Minden egyes megyébe követ küldendő ki, hogy megvizsgálja, mekkora adóösszeget vetettek ők ki és mekkorát hajtottak be?*

1527. évi decretum 6. cikkely *A gonosztevők és pártfogóik megbüntetendők.*

1528. évi decretum 4. cikkely *Miképen járjanak el az ispánok és alispánok a pártütők ellen.*

1528. évi decretum 6. cikkely *Az ispánok és szolgabirák a szokott fizetést kapják.*

1528. évi decretum 32. cikkely *Az ispánok és alispánok hatalmat nyernek, hogy károk és fosztogatások esetében száz forinton felül bíraskodhassanak.*

1536. évi decretum 6. cikkely *Az ispánok és alispánok hatalmat nyernek, hogy károk és fosztogatások esetében száz forinton felül bíraskodhassanak.*

1546. évi decretum 9. cikkely *A királyi segély behajtásának a módja.*

1547. évi 27. cikkely *Mikor szabad a jobbágnak máshová költözni?.*

1547. évi 31. cikkely *A szolgabírók itéletét a vármegye székére, és innen a királyi táblára szabad fölebbezni.*

1548. évi 42. cikkely *Milyen okból szabad a jobbágnak ura fekvőjóságairól elköltöznie?*

1548. évi 50. cikkely *Az ispánok és alispánok a gonosztevőket negyedévenként nyomozzák.*

1550. évi 24. cikkely *A szolgabíró menjen ki arra a helyre, a hol a pusztulás állítólag történt és szemmel látott hitelességgel puhatolja ki, vajjon van-e hiány a kapuk számában?*

1550. évi 31. cikkely *Az alispánok, szolgabírák és jegyzők díjai az adóból fizetendők ki.*

1554. évi 4. cikkely *Két forint segélynek megajánlása.*

1556. évi 28. cikkely *A költözködni akaró jobbágyot a szolgabíró az esküdttel szabadságolja és szállítsa át.*

1563. évi 20. cikkely *Az alispánok hivataluk vesztésének és ötven forint büntetésének terhe alatt, három márka bírság mellett kényszerítsék az ingyen munkát teljesíteni vonakodókat a munkára.*

1567. évi 10. cikkely *Az adókető akarata nélkül díját senki az adóból ne kapja. Az alispánnak tizenkét, a szolgabíráknak négy és a jegyzőnek egy forintot fizessenek..*

1588. évi 40. cikkely *A szolgabíró a tiszta adósságokban husz forintig ítéljen.*

1593. évi 16. cikkely *A katonák tartásáról.*

1598. évi 8. cikkely *Az eljárás módja a házak számbavételénél.*

1602. évi 17. cikkely *A hátralékok felhajtásának módjáról.*

1603. évi 3. cikkely *Az ország rendei a mult évben, a katonaság tartására határozott segélyt, két határidőben való fölszedés mellett, erre az évre is megajánlják. Ennek a felszedése módjáról, továbbá a fő és a vidéki pénzbevevőkről, meg ezeknek a fizetéséről.*

1609. évi 29. cikkely *A mult országgyűlés végzései közül, az erőszakosságokra és a jószágfoglalásokra nézve kelt 3. és 4. cikkelyeknek érvényben hagyása, helyes értelmezése és az azokban való eljárás módja.*

1609. évi 62. cikkely *A kapuk új számbavételének az intézéséről és arról, hogy adókiivetők kiket kell választani? A kapuk összeszámlálásánál miképp kell eljárni? A megajánlott négy magyar forint adót mi módon és minő szükségletre kell fordítani? és hogy az adózásnak kik vannak alávetve, meg, hogy az említett két évre terjedő adót minő határidőkben kell fölszedni?.*

1613. évi 8. cikkely *A véghelyekhez, a vármegyék részéről teljesítendő ingyenmunkák szabályozásáról.*

1613. évi 23. cikkely *Az erőszakosságokról és a jószágfoglalásokról a korábbi országgyűléseken kelt törvénycikkelyeknek világosabb megmagyarázása.*

1613. évi 24. cikkely *Az előkelőbb nemesség közül választandó rendkívüli esküdt ülnökökről és ezek tisztéről.*

1618. évi 41. cikkely *A kapuk új számbavétele módjának a megtartására.*

1647. évi 129. cikkely *A Rába folyó kitisztítására nézve az e részben hozott cikkelyeket megújítják.*

1647. évi 153. cikkely *Az ország végvidékei részére teljesítendő ingyenmunkáknak a rendjét meghatározzák.*

1649. évi 86. cikkely *Az ország egyes végvidékei részére teljesítendő ingyenmunkák rendjének a megállapítása.*

1681. évi 7. cikkely *Az ingyen munkákról, melyeket az ország törvényei, nem pedig holmi a jelen mozgalmak alatt behozott jegyzékek szerint kell a törvényben kijelölt helyekre szolgáltatni.*

1723. évi 30. törvénycikk *A kerületi táblák felállításáról, és az azoknál alkalmazandó személyekről.*

1723. évi 56. törvénycikk *A főispánoknak megyékben lakásáról s a megyék tisztujtásáról, az alispánok s más tisztviselők állásáról.*

1723. évi 73. törvénycikk *Annak a helynek a földesurak birtokain leendő átengedéséről, a hol Tolna és más hasonló állapotban levő megyék törvényszékeiket tartásák, hivatalos irataikat őrizték s a törvényhatósági hatalmat gyakorolják.*

1729. évi 22. törvénycikk *A vadászat és madarászat szabályozásáról.*

1729. évi 28. törvénycikk *Mely ügyeket kell birtokon kívül felebbezni?*

1729. évi 35. törvénycikk *A megyei biráskodásról.*

1807. évi 8. törvénycikk *A perek gyorsabb folyásának előmozdításáról.*

1808. évi 11. törvénycikk *A most megajánlott fölkelés kiállításának esetére megtartandó fegyelmi törvények.*

1836. évi 4. törvénycikk *A jobbágyok költözése eseteiben tartandó módról s rendről, és ugyan azon költözés következményeiről.*

1840. évi 9. törvénycikk *A mezei rendőrségről.*

1848. évi V. törvénycikk *Az országgyűlési követeknek népképviselőt alapján választásáról*

1848. évi XXIV. törvénycikk *A községi választásokra nézve.*

1868. évi XXI. törvénycikk *A közadók kivetése, befizetése, biztosítása, behajtása és pénzügyi törvényszékek felállítása iránt.*

1868. évi XXXVIII. törvénycikk *A népiskolai közoktatás tárgyában.*

1868. évi XL. törvénycikk *A véderőről.*

1868. évi LIV. törvénycikk *A polgári törvénykezési rendtartás tárgyában.*

1869. évi IV. törvénycikk *A birói hatalom gyakorlásáról.*

1870. évi XVIII. törvénycikk *Az állami számvevőszék felállításáról s hatásköréről.*

1870. évi XLII. törvénycikk *A köztörvényhatóságok rendezéséről.*

1871. évi XVIII. törvénycikk *A községek rendezéséről.*

1871. évi XXXII. törvénycikk *Az első folyamodásu kir. törvényszékek és járásbiróságok életbeléptetéséről.*

1873. évi XI. törvénycikk *Baja és Hódmező-Vásárhely városoknak törvényhatósági joggal való felruházásáról.*

1875. évi I. törvénycikk *Az összeférhetetlenségről.*

1876. évi XXXIII. törvénycikk *Némely törvényhatóság területének szabályozásáról és az ezzel kapcsolatos intézkedésekről*

Rendeletek

250. Kaiserliches Patent von 3. December 1852 = 250. Kaiserliches Patent von 3. December 1852, wirksam für die Kronländer Oesterreich unter und ob der Enns, Salzburg, Steiermark, Kärnthen, Krain, Görz, Gradiska, Istrien, Triest, Tirol und Vorarlberg, Böhmen, Mähren, Schlesien, Galizien, mit Krakau und die Bukowina, wodurch für diese Kronländer ein neues Forstgesetz erlassen, und vom 1. Jänner 1853 angefangen in Wirksamkeit gesetzt wird. Allgemeines Reichs-Gesetz und Regierungsblatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1852, 72. sz. Ausgegeben und versendet am 14. December 1852. 1053-1080.

24. A' bel-, igazság- és pénzügyi ministereknek 1853-diki január 19-kén kelt rendelete = 24. A' bel-, igazság- és pénzügyi ministereknek 1853-diki január 19-kén kelt rendelete, mellyel a' magyarországi helytartóság, megyei hatóságok és szolgabírói hivatalok szerkezetét és hivalos hatályát, továbbá a' birói hatóságok szerkezetét és a' rendszeresített fizetések és napdíjak vázlatát, nemkülönben ezen szervezet létesítését tárgyzó legfelsőbb határozványok tétetnek közhírré. Magyarországot illető Országos Kormánylap. IV. évf. 3. sz. (1853. február 24.) 75-122.

10. Verordnung der Minister des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 19. Jänner 1853 = 10. Verordnung der Minister des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 19. Jänner 1853, womit die Allerhöchsten Entschließungen über die Einrichtung und Amtswirksamkeit der Bezirksämter, Kreibehörden und Statthaltereien, über die Einrichtung der Gerichtsstellen und das Schema der systemisirten Gehalte und Diätenclassen, sowie über die Ausführung der Organisirung für die Kronländer Oesterreich ob und unter der Enns, Böhmen, Mähren, Schlesien, Galizien und

Lodomerien mit Krakau, Bukowina, Salzburg, Tirol mit Vorarlberg, Steiermark, Kärnthen, Krain, Görz, Gradiska und Istrien mit Triest, Dalmatien, Kroatien und Slawonien, Siebenbürgen, die Serbische Wojwodschaft mit dem Banate, kundgemacht werden. Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1853, 4. sz. Ausgegeben und versendet am 22. Jänner 1853. 65-110.

85. szám. A' bel-, igazság és pénzügyi ministeriumoknak 1854. april 6-kán kelt rendelete = 85. szám. A' bel-, igazság és pénzügyi ministeriumoknak 1854. april 6-kán kelt rendelete, Magyarország politikai és bírósági szervezete tárgyában. Magyarországot illető Országos Kormánylap. V. évf. 7. sz. (1854. május 15.) 179-197.

136. Verordnung der Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 3. Juni 1854. = 136. Verordnung der Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 3. Juni 1854, betreffend die politische und gerichtliche Organisirung der Königreiche Kroatien und Slawonien. Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1854, 49. sz. Ausgegeben und versendet am 9. Juni 1854. 497-509.

141. Verordnung der Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 4. Juni 1854. = 141. Verordnung der Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 4. Juni 1854, betreffend die politische und gerichtliche Organisirung des Großfürstenthumes Siebenbürgen. Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1854, 51. sz. Ausgegeben und versendet am 13. Juni 1854. 513-540.

88. Kaiserliche Verordnung vom 20. Juni 1858 = 88. Kaiserliche Verordnung vom 20. Juni 1858, wirksam für alle Kronländer, mit Ausnahme des lombardisch-venetianischen Königreiches und der Militärgrenze, wodurch die Gerichtsbarkeit über mehrere Uebertretungen des allgemeinen Strafgesetzes den politischen Behörden zugewiesen, und das hierüber von diesen Behörden zu beobachtende Strafverfahren geregelt wird. Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1858, 24. sz. Ausgegeben und versendet am 23. Juni 1858. 383-388.

227. Kaiserliches Patent vom 20. December 1859 = 227. Kaiserliches Patent vom 20. December 1859, womit eine Gewerbe-Ordnung für den ganzen Umfang des Reiches, mit Ausnahme des venetianischen Verwaltungsgebietes und der Militärgrenze, erlassen, und vom 1. Mai 1860 angefangen in Wirksamkeit gesetzt wird. Reichs-Gesetz-Blatt für

das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1859, 65. sz. Ausgegeben und versendet am 27. December 1859. 619-650.

28. Verordnung der Ministerien des Innern und der Justiz vom 30. Jänner 1860 = 28. Verordnung der Ministerien des Innern und der Justiz vom 30. Jänner 1860, wirksam für alle Kronländer, mit Ausnahme des venetianischen Verwaltungsgebietes, des Königreiches Dalmatien und der Militärgrenze, betreffend die Bestellung eines beeideten Feldschutzpersonales und das Verfahren über Feldfrevel. Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1860, 6. sz. Ausgegeben und versendet am 2. Februar 1860. 59-66.

17. előterjesztvény a köztörvényhatóságok visszaállításáról = 17. A ministerium előterjesztvénye 1867. febr. 25-ről a köztörvényhatóságok visszaállítása tárgyában. Magyarországi törvények és rendeletek tára. I. évf. 1867. 30-33.

58. A m. k. pénzügy ministerium rendelete az adóbehajtásról = 58. A m. k. pénzügy ministeriumnak 1867. május 23-án kelt rendelete Magyarország valamennyi törvényhatóságához az adóbehajtás kérdésében. Magyarországi rendeletek tára. I. évf. 1867. 145-147.

86. rendelet az erdélyi törvényhatóságok helyreállításáról = 86. Az összes m. k. ministeriumnak 1867. évi jun. 27-kén közzétett rendelete, az erdélyi köztörvényhatóságok alkotmányos hatáskörének visszaállítása iránt. Magyarországi törvények és rendeletek tára. I. évf. 1867. 187.

84. A magyar királyi honvédelmi ministerium körrendelete = 84. A magyar királyi honvédelmi ministerium körrendelete valamennyi törvényhatósághoz. Magyarországi rendeletek tára. III. évf. 1869. 730-744.

86. A honvédelmi ministerium körrendelete a sorozási ügyről = 86. A honvédelmi m. kir. ministerium körrendelete, valamennyi törvényhatósághoz a sorozási ügy törvényszerű foganatosítása végett követendő eljárás részletezése tárgyában. Magyarországi rendeletek tára. III. évf. 1869. 745-749.

24. A m. kir. pénzügyminister körrendelete = 24. A m. kir. pénzügyminister 1871. évi június hó 4-én 2653. sz. a. kelt körrendelete, a megyék, kerületek, vidékek és székek

közönségéhez a háziadó javára leszállított egyenes adók kevesedése iránt. Magyarországi törvények és rendeletek tára. V. évf. 1871. 85-93.

39. ministeriumi rendelet = 39. A királyi ministerium rendelete Az első folyamodású királyi törvényszékek és járásbiróságok székhelyeinek megállapítása tárgyában. Magyarországi rendeletek tára. V. évf. 1871.

Ideiglenes szabályzat a Királyföldön = 39. A Magyarország és Erdély egyesítésének részletes szabályozásáról szóló 1868 XLIII. t.cz 10. §-a értelmében a m. k. belügyminister által kibocsátott ideiglenes szabályzat a képviselő-testületek, valamint a széki, vidéki és községi tisztviselők választására nézve, a Királyföldön. (Ideiglenes szabályzat a Királyföldön). Magyarországi rendeletek tára. III. évf. 1869. 241-247.

Országgyűlési nyomtatványok

KI 1865. I. k. = *Az 1865-dik évi december hó 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* I. k. Pest, Emich Gusztáv, 1866.

KI 1865. VII. k. = *Az 1865-dik évi december hó 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* VII. k. Pest, Athenaeum, 1868.

KI 1869. III. k. = *Az 1869-dik évi april hó 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* III. k. Pest, Deutsch-féle Könyvnyomda, 1870.

KI 1869. V. k. = *Az 1869-dik évi april hó 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* V. k. Pest, Deutsch-féle Könyvnyomda, 1870.

KI 1869. VI. k. = *Az 1869-dik évi april hó 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* VI. k. Pest, Deutsch-féle Könyvnyomda, 1870.

KI 1869. IX. k. = *Az 1869-dik évi april hó 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* IX. k. Pest, Deutsch-féle Könyvnyomda, 1871.

KI 1869. XV. k. = *Az 1869-dik évi april hó 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* XV. k. Pest, Deutsch-féle Könyvnyomda, 1872.

KI 1872. IX. k. = *Az 1872. évi september hó 1-jére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* IX. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.

KI 1872. X. k. = *Az 1872. évi september hó 1-jére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* X. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.

KI 1872. XI. k. = *Az 1872. évi september hó 1-jére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* XI. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.

KI 1872. XVII. k. = *Az 1872. évi september hó 1-jére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai.* XVII. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.

KN 1865. III. k. = GREGUSS Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi deczember 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója.* III. k. Pest, Emich Gusztáv, 1867.

KN 1865. X. k. = GREGUSS Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi deczember 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója.* X. k. Pest, Athenaeum, 1868.

- KN 1865. XI. k. = GREGUSS Ágost (szerk.): *Az 1865-dik évi december 10-dikére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XI. k. Pest, Athenaeum, 1868.
- KN 1869. II. k. = GREGUSS Ágost (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. II. k. Pest, Légrády testvérek, 1869.
- KN 1869. IX. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. IX. k. Pest, Légrády Testvérek, 1870.
- KN 1869. X. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. X. k. Pest, Légrády Testvérek, 1870.
- KN 1869. XV. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XV. k. Pest, Légrády Testvérek, 1871.
- KN 1869. XVI. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XVI. k. Pest, Légrády Testvérek, 1871.
- KN 1869. XXII. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1869-dik évi april 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XXII. k. Pest, Légrády Testvérek, 1872.
- KN 1872. II. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1872-ik évi september 1-re hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. II. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1872.
- KN 1872. VIII. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1872-ik évi september 1-re hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. VIII. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.
- KN 1872. X. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1872-ik évi september 1-re hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XI. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.
- KN 1872. XI. k. = NAGY Iván (szerk.): *Az 1872-ik évi september 1-re hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XI. k. Buda, Magyar Királyi Államnyomda, 1874.

FN 1872. II. k. = *Az 1872-dik évi szeptember hó 1-jére hirdetett országgyűlés főrendi házának naplója.* II. k. [Pest], Pesti Könyvnyomda, 1873.

Napilapok

PN 1853/861. = A közigazgatási s törvényszéki szervezet Magyarországon. Pesti Napló IV. évf. 861. sz. (1853. január 22.)

BH 1853/18. = Budapesti Hírlap I. évf. 18. sz. (1853. január 21.)

PN 1853/862. = Rendelete. Pesti Napló IV. évf. 862. sz. (1853. január 23.)

BH 1853/19. = Rendelete. Budapesti Hírlap I. évf. 19. sz. (1853. január 22.)

PN 1854/1229. = Hivatalos. Pesti Napló V. évf. 1229. sz. (1854. április 14.)

BH 1854/394. = Rendelete. Budapesti Hírlap II. évf. 394. sz. (1854. április 14.)

PN 1854/1243. = Május 1. 1854. Pesti Napló V. évf. 1243. sz. (1854. május 2.)

PN 1854/1261. = Pesti Napló V. évf. 1261. sz. (1854. május 23.)

BH 1854/409. = Budapesti Hírlap II. évf. 409. sz. (1854. május 2.)

BH 1858/160. = Budapesti Hírlap VI. évf. 160. sz. (1858. július 16.)

BH 1859/44. = Budapesti Hírlap VII. évf. 44. sz. (1859. február 24.)

BK 1867/60. = Budapesti Közlöny I. évf. 60. sz. (1867. május 22.)

BK 1867/72. = Budapesti Közlöny I. évf. 72. sz. (1867. június 6.)

BK 1867/75. = Budapesti Közlöny I. évf. 75. sz. (1867. június 9.)

BK 1867/85. = Budapesti Közlöny I. évf. 85. sz. (1867. június 23.)

BK 1867/174. = Budapesti Közlöny I. évf. 174. sz. (1867. október 9.)

BK 1868/16. = Budapesti Közlöny II. évf. 16. sz. (1868. január 21.)

BK 1869/136. = Budapesti Közlöny III. évf. 136. sz. (1869. június 17.)

BK 1870/3. = Budapesti Közlöny IV. évf. 3. sz. (1870. január 5.)

BK 1871/131. = Budapesti Közlöny V. évf. 131. sz. (1871. június 10.)

BK 1872/121. = Budapesti Közlöny VI. évf. 121. sz. (1872. május 29.)

BK 1872/160. = Budapesti Közlöny VI. évf. 160. sz. (1872. július 16.)

BK 1872/239. = Budapesti Közlöny VI. évf. 239. sz. (1872. október 18.)

BK 1872/241. = Budapesti Közlöny VI. évf. 241. sz. (1872. október 20.)

BK 1873/63. = Budapesti Közlöny VII. évf. 63. sz. (1873. március 16.)

BK 1885/246. = Budapesti Közlöny XIX. évf. 246. sz. (1885. október 28.)

BK 1888/208. = Budapesti Közlöny XXIII. évf. 140. sz. (1888. szeptember 7.)

BK 1889/140. = Budapesti Közlöny XXIII. évf. 140. sz. (1889. június 16.)

BK 1889/171. = Budapesti Közlöny XXIII. évf. 171. sz. (1889. július 25.)

BK 1896/300. = Budapesti Közlöny XXX. évf. 300. sz. (1896. december 19.)

BEK 1896/1. = Belügyi Közlöny I. évf. 1. sz. (1896. május 1.)

BK 1897/100. = Budapesti Közlöny XXXI. évf. 100. sz. (1897. május 2.)

BEK 1897/1. = Belügyi Közlöny II. évf. 1. sz. (1897. január 1.)

BH 1905/116. = Budapesti Hírlap XXV. évf. 116. sz. (1905. április 27.)

PN 1905/116. = Pesti Napló LVI. évf. 116. sz. (1905. április 27.)

NÉPSZAVA 1905/61. = Pesti Napló XXXIII. évf. 61. sz. (1905. április 27.)

BH 1906/189. = Budapesti Hírlap XXVI. évf. 189. sz. (1906. július 12.)

Felhasznált levéltári források

Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (MNL OL) Abszolútizmuskori Levéltár Szervező bizottmányok 1853-1854, D134 K. K. Organiserungs Commission Ofen 191/1853.

Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, Belügyminisztériumi iratok (a továbbiakban: MNL BM) K150

C/ Általános iratok 110. csomó

1067/1871.-Csanád megye közönsége a mértföldenkinti előfogati díj leszállítása iránt hozott határozatát felterjeszti.

Általános iratok 111. csomó

76/1869.; Sz263/1869.; 6933/1870.; 15854/1870; 9339/1871.-Orsz. képviselő ház átteszti, a képviselői állás és kormány-hivatal összeférhetlensége tárgyában kelt feliratokat.

6311/1869.; 24922/1869.; 8902/1870.; 6992/1871.-Marmaros megye közönségének felterjesztése a megyei tisztviselők napidijainak szabályozása tárgyában.

14588/1871.-Veszprém megye alispánja Matkovits Tivadarnak Csapó Ignác tiszteletbeli esküdt ellen fenforgó ügyében a tiszti ügyészi véleményt felterjeszti.

Általános iratok 112. csomó

1871. II. 2. tétel 1592/1871.-Nógrád megye alispánja felterjeszti Varga Mihály megyei hajdúnak nyugdíjaztatása iránt benyújtott folyamodványát.

1871. II. 3. tétel 18517/1870.-Sárospataki lakos Toth Pápay Sándor Zemplén megyei volt csendbiztos később jegyző - nyugdíjért folyamodik.

Általános iratok 117. csomó

12183/1871.-a köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870ik évi 42ik t. cikk végrehajtása tárgyában.

15251/1871.-a köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870ik évi XLIIIik t. cikk végrehajtása tárgyában.

24502/1871.-a törvényhatósági szervezésre vonatkozó munkálatnak felterjesztése iránt.

27793/1871.-a szervezési munkálatnak felterjesztése iránt.

15501/1871.-Bihar megye közönségének előterjesztvénye, -melyben a legtöbb adót fizetők névsorát, és a m. k. járásbiróságok beosztását kéri megküldeni.

18839/1871.-Bihar megye közönsége a járás biróságok területi beosztása iránt létrejött megállapodást közölni kéri.

17731/1871.; 17731Sz/1871.; 18194/1871.; 32702/1871.-Arad vármegye.

20171/1871.-Aranyosszék.

21799/1871.; 28287/1871.-Bars vármegye.

21161/1871.; 31913/1871.-Békés vármegye.

17803/1871.; 27291/1871.; 32776/1871.- Csanád vármegye.

21068/1871.; 27282/1871.-Csongrád vármegye.

21272/1871.; 21265/1871.; 29721/1871.-Doboka vármegye.

17808/1871.; 27079/1871.-Fejér vármegye.

22026/1871.; 34430/1871.- Felső-Fehér vármegye.

21800/1871.; 29328/1871.-Fogarás vidék.

22226/1871.-Krassó vármegye.

20826/1871.; 27062/1871.-Sáros vármegye.

21797/1871.-Szepes vármegye.

21949/1871.-Temes vármegye.

28525/1871.-Trencsén vármegye.

21798/1871.; 31267/1871.-Zala vármegye.

Általános iratok 118. csomó

23346/1871.; 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye.

22592/1871.; 27001/1871.-Bereg vármegye.

23816/1871.; 32032/1871.; 32051/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

28726/1871.; 31986/1871.; 33141/1871.-Hont vármegye.

23336/1871.-Hajdú kerület.

23891/1871.-Hunyad vármegye.

22499/1871.-Kővár vidék.

22187/1871.-Közép-Szolnok vármegye.

24696/1871-Nagy-Kikinda kerület.

26616/1871.; 31697/1871.-Pozsony vármegye.

32644/1871.-Szabolcs vármegye.

22336/1871.; 30172/1871.; 736/1871. megyei állandó bizottmány közgyűlése-Veszprém vármegye.

491/LIX. 71.; 32825/1871.- Heves és Külső-Szolnok vármegye felirata.

Általános iratok 152. csomó 1872. II. 2.

25042/1869.; 1918/1870.; 7714/1871.; 4513/1872.; 39418/1872.-Háromszék tisztsége Bardócz Lajosnak altorjai B. Apor János volt dülő ellen hivataloskodása alatt eltévesztett 92 Ft 33 krról szóló eredeti váltó értékének s az ebből felmerült költségek megtérítése iránt fennforgó ügyében f. évi 4367 szám alatt kelt tisztségi végzés ellen közbesett felfolyamodványát jelentés és vonatkozó ügyiratok kíséretében felterjeszti.

16793/1871.; 6157/1872.-Holczer Dániel cs.keresztúri lakos beadványa, melyben egy adóssági peres ügyében a pestesi járás szolgabírája által hozott határozatot neheztelvé, panaszolt ügyében orvoslást kér.

7578/1872.; 9629/1872.-Torna megye alispánja jelenti, hogy a Burger Sámuel, miskolci lakos által Burger József, szilaszi lakos, ellen indított summás visszahelyezési perre vonatkozó ügyiratok a tornai kir. járásbíróshoz áttétettek.

8608/1872.; 29173/1872.-Csongrád megye alispánja jelenti, hogy a szegvári volt szolgabíróságnál maradt törvénykezési iratok a szentesi kir. járásbíróság részére f. évi Augusztus hó 29-én átadattak.

8832/1872.; 18162/1872.-Pozsony vármegye.

9048/1872.; 22648/1872.-Veszprém vármegye.

21995/1872.-Torna vármegye.

Általános iratok 153. csomó

17532/1871.-Pest vármegye közönségének a vitássá tett tiszti helyettesítés kérdésének megoldására vonatkozó előterjesztésére.

33617/1872.-Mármaros megye alispánja felterjeszti Markos István és érdektársainak a képviselővé választott Szaplóczai Miklos tiszavölgyi járási szolgabíró állomása betöltése iránt hozott megyei határozat ellen intézett felfolyamóványát.

25192/1872.-Nyitra vármegye a miavai szolgabíró és járásbíró összeütközése.

15818/1872.-Arad vármegye.

24258/1872.-Bihar vármegye.

23836/1872.-Torontál vármegye;

9141/1872.; 24138/1872.; 39577/1872.; 42369/1872.-Ung vármegye

Általános iratok 217. csomó

42404/1872.-Zala megye alispánja Nagy Farkas, Zalaegerszegi járási volt főszolgabírónak, perbefogatása következtében leállított fizetésének a beszüntetés napjától vagyis 1869ik évi május 20ikáról 1871ik évi december 27ikéig mint fölmentése napjáig leendő kiszolgáltatását megtagadó f. é. november 4ikén 5012/309. sz. a. hozott határozat ellen beadott felfolyamóványát felterjeszti.

Általános iratok 233. csomó

28463/1873.-Moson vármegye.

Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára W/12 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek (a továbbiakban: MNL W 12) 1872.01.21.

Magyar Nemzeti Levéltár Csongrád Megyei Levéltára, Szentes, Csanád Vármegye Bizottmányának iratai, IV. B. 252.b. 1871 35.d. 1829-1930.

Magyar Nemzeti Levéltár Csongrád Megyei Levéltára, Szeged (MNL CSMLSZ)

IV.B. 151. a. Csanád Megye Cs. Kir. Megyehatóságának iratai, 5. k., - 1853. Elnöki Beadványi Jegyzőkönyv.

IV.B. 151. a. Csanád Megye Cs. Kir. Megyehatóságának iratai, 6. k., - Elnöki Jegyzőkönyv 1854ik évre.

IV/B. 162. a. Makói Cs. Kir. Szolgabíróóság iratai, 6. k., - Csanád Megye Makói Járási Elnöki Jegyző Könyv az 1854iki Közig Évre.

IV.B. 165. a. Nagylaki cs. kir. Szolgabíróóság elnöki iratai 1853, 1854 iktató 2.d. – Elnöki Rendeleték Jegyző Könyve Nagy Laki Járás részéről 1854ik évben

1. melléklet: A vizsgált vármegyék járási beosztása¹⁰⁴⁴

Köztörvényhatóság	Járás elnevezése	Lakosság (fő)
1. Alsó-Fehér vármegye	1. Alvinczi	15132
	2. Balásfalvi	15717
	3. Csombordi	11689
	4. Gyulafehérvári	14966
	5. Kis enyedi	13728
	6. Magyar-igeni	16703
	7. Maros-ujvári	13296
	8. Nagy-enyedi	19054
	9. Pokafalvi	13390
	10. Szentbenedeki	8786
	11. Topánfalvi	27645
	12. Verespataki	22174
	13. Zalathnai	13007
2. Arad vármegye	1. Agrisi	19828
	2. Aradi	20475
	3. Borosjenői	30834
	4. Borossebesi	17579
	5. Butyini	20813
	6. Eleki	22941
	7. Kisjenői	39182
	8. Pécskai	24134
	9. Radnai	21240
	10. Soborsini	18796
	11. Világosi	36053
3. Aranyosszék	1. Felső	8901
	2. Alsó	9072
4. Bars vármegye	1. Garami	30675
	2. Kistapolcsányi	25803
	3. Lévai	39611
	4. Oszlányi	11210
	5. Verebélyi	17952

¹⁰⁴⁴ Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, Belügyminisztérium, Általános iratok 117. csomó és 118. csomó. Kimutatva az egyes törvényhatóságok által felterjesztett tervezetekből. A hiányzó adatok a levéltári forrás hiányosságából származnak.

Köztörvényhatóság	Járás elnevezése	Lakosság (fő)
5. Békés vármegye	1. Békési	38127
	2. Csabai	52159
	3. Gyulai	28123
	4. Orosházi	30852
	5. Szarvasi	34877
	6. Szeghalmi	25591
6. Bereg vármegye	1. Beregszászi I. szakasz	19924
	2. Beregszászi II. szakasz	16047
	3. Ilosvai	29157
	4. Kaszonyi	22803
	5. Munkácsi I. szakasz	28728
	6. Munkácsi II. szakasz	22624
	7. Vereczkei	19957
7. Csanád vármegye	1. Batonyai	33768
	2. Makói	35193
	3. Nagylaki	16286
	4. Palotai	10600
8. Csongrád vármegye	1. Tiszán inneni	
	2. Tiszán túli	
9. Doboka vármegye	1. Buzai	19598
	2. Dobokai	18013
	3. Egregy-Almási	20338
	4. Kerlési	15663
	5. Pánczélcsehi	19466
	6. Sajói	9853
10. Fejér vármegye	1. Bodaiki alsó	25395
	2. Bodaiki felső	22410
	3. Csákvári	31029
	4. Ráczalmási	28424
	5. Sárkereszturi	31510
	6. Vaáli	34783

	Köztörvényhatóság	Járás elnevezése	Lakosság (fő)	
11.	Felső-Fehér vármegye	1.	Bolyai	7524
		2.	Bürcösi	9694
		3.	Hévízi	11801
		4.	Hidvégi	12268
		5.	Keresdi	11336
		6.	Peselneki	5450
12.	Fogaras vidék	1.	Bethleni	20284
		2.	Töröcsvári	19752
		3.	Venitzei	20109
		4.	Visti	21483
13.	Gömör és Kis-Hont t. e. vármegye	1.	Nagy Róczei	35820
		2.	Rimaszombati	35239
		3.	Rimaszécsi	33029
		4.	Rosnyoi	36070
		5.	Tornallyai	33290
14.	Hont vármegye	1.	Balogi	7160
		2.	Báti	6150
		3.	Bozóki	7038
		4.	Egegi	5930
		5.	Ipolysági	14178
		6.	Lukanényei	7243
		7.	Nagy Marosi	9922
		8.	Németi	6694
		9.	Palásti	6161
		10.	Szalkai	9597
		11.	Szántói	6091
		12.	Szent-Antali	8188
15.	Kővár vidék	1.	Kisnyiresi	12807
		2.	Nagynyiresi	11647
		3.	Nagysomkuti	13602
		4.	Váádi	13688

Köztörvényhatóság	Járás elnevezése	Lakosság (fő)
16. Krassó vármegye	1. Bégai	20011
	2. Bogsáni	28532
	3. Facséti	23171
	4. Gornjai	27554
	5. Lugosi	23830
	6. Marosi	21106
	7. Oravitcai	27554
	8. Resitzai	26329
	9. Szászkai	37583
	10. Temesi	21479
17. Nagy-Kikinda kerület	1. Mellenczei	21856
	2. Mokrini	13490
	3. Nagykikindai	26863
18. Pozsony vármegye	1. Dunaszerdahelyi (vagy alsó csallóközi)	33303
	2. Galánthai	36647
	3. Malaczkai	44292
	4. Nagy Szombati	42088
	5. Pozsonyi	27594
	6. Somorjai	24600
	7. Szempczi	19540
19. Sáros vármegye	1. Berzeviczei	17282
	2. Gaboltoi	12979
	3. Girálti	11224
	4. Hanusfalvi	10060
	5. Héthársi	15232
	6. Lemesi	15310
	7. Nagy Sárosi	14304
	8. Raszlaviczi	10210
	9. Sóvári	14902
	10. Svidniki	9981
	11. Szinyeujfalui	12559
	12. Zboroi	12281

Köztörvényhatóság	Járás elnevezése	Lakosság (fő)
20. Szabolcs vármegye	1. Dadai alsó	27390
	2. Dadai felső	19970
	3. Dadai közép	23547
	4. Kisvárdai alsó	26930
	5. Kisvárdai felső	19873
	6. Nádudvari alsó	32851
	7. Nádudvari felső	20430
	8. Nádudvari közép	25431
	9. Nyírbáthori alsó	24572
	10. Nyírbáthori felső	22724
21. Szepes vármegye	1. Bányai	25542
	2. Lócsei	20954
	3. Hernádvölgyi	22961
	4. Magurai	21252
	5. Poprádvölgyi	24054
	6. Tárnai	19498
22. Trencsén vármegye	1. Baáni	23022
	2. Csaczai	31300
	3. Illovai	25806
	4. Kiszucz Ujhelyi	25584
	5. Nagy Bitsei	28662
	6. Puchói	25328
	7. Trencsényi	30816
	8. Vág-Beszterczei	24849
	9. Zsolnai	37228
23. Veszprém megye	1. Veszprémi	46295
	2. Pápai	53132
	3. Devecseri	37267
	4. Zirczi	38525
	5. Enyingi	26212

Köztörvényhatóság	Járás elnevezése	Lakosság (fő)
24. Zala vármegye		
	1. Baksai	12421
	2. Csáktornyai	29853
	3. Kanizsai	41503
	4. Keszthelyi	23273
	5. Lendvai	32627
	6. Letenyei	16495
	7. Pacsai	22431
	8. Perlaki	35167
	9. Sümegi	24318
	10. Szt. Grothi	16859
	11. Tapolczai	40980
	12. Zalaegerszegi	36462

Máté Pétervári

The Establishment of Districts on the Basis of Act 42 of 1870

(Summary)

After the Austro-Hungarian Compromise of 1867 Hungary regained independence and consequently civil reform of the state was started on the basis of the April Acts of 1848. The legislator wanted to create an administrative system which was able to execute the acts and decrees on the lowest, local levels. The majority in the National Assembly achieved this goal by implementing by the Act 42 of 1870. On the basis of this acts the counties and the cities, which denominated municipality comprehensively, was the middle level of Hungarian public administration system

This Act regulated the districts (an administration level under the counties) summarily:

61.§ The district administrator is the first officer of district.

The district administrator supervises the communities under his authority, and he exercises the rights and executes his duty, which were delegated by the act or municipal ordinances.

This is the legal norm about the districts and district administrators, of which legal practice I present in my dissertation. I examine the execution of this act in the counties on the basis of the archive material, which documents of the Royal Hungarian Ministry of Interior from the 19th century stored in the National Archives of Hungary. (References: MNL K150 117. bundle, 118. b.)

The Royal Hungarian Ministry of Interior and the general assemblies of the Counties cooperated in forming the new administrative organisation and territorial division. The acts of the National Assembly were implemented based on the mutual legal interpretations of the Ministry and the general assemblies. The legislator assigned local implementation of Act 42 of 1870 to the general assemblies of the Counties, which were obliged to send the draft proposals to the Royal Hungarian Ministry of Interior for supervision. The councillors of the Ministry checked the correspondence between the drafts and the text of the regulation. If a question arose on behalf of the Countries during the drafting of proposal, the general assemblies turned to the Ministry for interpretation of the regulation's text.

The realization of this part of Municipal Act was successful because the cooperation of the Royal Ministry of Interior and the counties was able to establish a unified district level under the middle level in the whole territory of the country instead of the particular, feudal public administration.