

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

FORVM

Acta Juridica et Politica

X. évfolyam
2. szám

SZEGED
2020

Redigunt

TAMÁS ANTAL, ZSUZSANNA JUHÁSZ, KRISZTINA RÚZS MOLNÁR,
ZSOLT SZOMORA, NORBERT VARGA

Collegium scientiae actorum:

ATTILA BADÓ, MÁRTA DEZSŐ, ZSUZSANNA FEJES, KLÁRA GELLÉN,
ATTILA HARMATHY, JÓZSEF LICHTENSTEIN, BARNA MEZEY,
LÁSZLÓ NÁNÁSI, GÁBOR ROKOLYA, ARNDT SINN, BÉLA SZABÓ,
ISTVÁN SZABÓ, GERHARD THÜR

Redigit

MÁRIA HOMOKI-NAGY

Nota

FORVM Szeged

Szerkesztőbizottság:

ANTAL TAMÁS, JUHÁSZ ZSUZSANNA, RÚZS MOLNÁR KRISZTINA,
SZOMORA ZSOLT, VARGA NORBERT

A folyóirat tudományos testülete:

BADÓ ATTILA, DEZSŐ MÁRTA, FEJES ZSUZSANNA, GELLÉN KLÁRA,
HARMATHY ATTILA, LICHTENSTEIN JÓZSEF, MEZEY BARNA,
NÁNÁSI LÁSZLÓ, ROKOLYA GÁBOR, SINN ARNDT, SZABÓ BÉLA,
SZABÓ ISTVÁN, THÜR GERHARD

Főszerkesztő

HOMOKI-NAGY MÁRIA

Műszaki szerkesztő

MARVANEK JUDIT

Kiadja

GÖRÖG MÁRTA

dékán

Kiadványunk rövidítése

FORVM Szeged

ISSN 0324-6523 Acta Universitatis Szegediensis
ISSN 2063-2525 FORVM Acta Juridica et Politica

A műszaki szerkesztést és a nyomdai munkálatokat az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

PÉTERVÁRI MÁTÉ*

A járásek mint területi egységek polgári átalakítása a kiegyezést követően**

I. Bevezetés

A vármegyei szervezetet a polgári kor elvárásainak megfelelően az 1870. évi XLII. tc. alakította át, amely a köztörvényhatóságokról rendelkezett.¹ A jogszabály egységes szabályozás alá vonta a vármegyéket és a törvényhatósági jogú városokat.² Az 1870:XLII. tc. a területi önkormányzatok igazgatási szervezetének kialakítását a minisztérium ellenőrzése mellett a köztörvényhatóságok hatáskörébe utalta.³ Ez a megoldás kedvezőnek mutatkozott, ugyanis az egyes köztörvényhatóságok jelentősen eltérő területtel és lakosságszámmal rendelkeztek, így a központi kormányzat egységes, minden

* adjunktus, Szegedi Tudományegyetem

** A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

¹ CZIEGER ANDRÁS: *A közigazgatás autonómiájának nézőpontjai 1848–1918*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. ELTE Történettudományok Doktori Iskola – L'Harmattan Kiadó. Budapest, 2005. 41–42. pp.; 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*. Eötvös University Press. Budapest, 2015. 152. p.; SZÉKELY TAMÁS: *A közigazgatás átalakításának programja. Modernizáció és nemzetállam-építés a dualizmus korában*. In: Csibi Norbert – Schwarczwölder Ádám (szerk.): *Modernizáció és nemzetállam-építés. Haza és/vagy haladás dilemmája a dualizmus kori Magyarországon*. Kronosz Kiadó. Pécs, 2018. 166. p.; PAPP LÁSZLÓ: *The Concept of Autonomous Local Governments and their Different Forms of Appearances in the Traditions of our National Public Law*. *Journal on European History of Law* 2012/1. 63. p.; VARGA NORBERT: *A városi tanács működése a magyar közigazgatási rendszerben*. *Acta Universitatis Szegediensis. FORVM. Acta Juridica et Politica* 2018/2. 443. p.

² VÖRÖS KÁROLY: *A polgári kori magyar törvényhatósági közigazgatás*. Levéltárak Országos Központja. Budapest, 1956. 5. p.; PAPP LÁSZLÓ: *Az önkormányzatiság vázlatos áttekintése, különös tekintettel a hosszú 19. század alkotmányos megoldásaira*. *De iurisprudentia et iure publico* 2012/1-2. 101. p.; KAJTAR ISTVÁN: *Magyar városi önkormányzatok (1848–1918)*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1992. 69. p.; 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*. Gondolat Kiadó. Budapest, 2006. 621. p.

³ ANTAL TAMÁS: *Város és népképviselet. Az 1848:XXIII. tc. és intézményei Debrecenben (1848–1872)*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2011. 192–193. pp.

területi önkormányzat esetében azonos közigazgatási szervezetet nehezen tudott volna kialakítani. Emiatt tanácsos volt a helyi viszonyokat ismerő politikai szervekre bízni a közigazgatási szervezet kialakítását.

Az országgyűlés a törvényt 1870 nyarán fogadta el,⁴ azonban annak végrehajtására csupán egy évvel később került sor. A belügyminiszter 1871. május 15-én adta ki az 12183. számú leiratát, amelyben utasította a köztörvényhatóságok főispánjait, főkapitányait, főkirálybíráit és kerületi grófját,⁵ hogy június 15-ére hívják össze vármegyéjük közgyűlését a közigazgatás újjászervezéséről szóló tervezetek elkészítését végző küldöttségek megalakítása céljából.⁶

Jelen tanulmányomban az egyes törvényhatóságok által kialakított közigazgatási egységek, a járások jellemzőinek bemutatására vállalkozom. A téma aktualitását adja, hogy 2013. január 1-jétől ismételtelen a magyar közigazgatási intézményrendszer részévé vált ez a közigazgatási szint.⁷ Emiatt érdemes figyelmet fordítani arra, hogy a polgári kor elvárásainak miképpen feleltette meg azokat a történeti hagyományokra nagy hangsúlyt fektető jogalkotó.⁸

Az általam feldolgozott törvényhatóságok szervezési munkálataival illusztrálom a járások létrehozása kapcsán felmerült problémákat.⁹ Ennek alapja, hogy a törvényhatóságok kötelesek voltak tervezeteiket a belügyminisztériumnak megerősítés végett megküldeni.¹⁰ 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 járási beosztással kapcsolatos szervezési munkálatok színvonala egyenet-

⁴ STIPTA ISTVÁN: *Vármegyei reformkoncepciók az 1870. XLII. tc. képviselőházi vitájában*. Állam és igazgatás 1985/10. 911. p.; VARGA NORBERT: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte*. Debreceni Jogi Műhely 2007/4. Online: <http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2007/a_koztorvenyhatosagi_torveny_letrejotte/>.

⁵ STIPTA ISTVÁN: *A főispáni hatáskör törvényi szabályozása (1870, 1886)*. In: Máthé Gábor – Zlinszky János (szerk.): *Degré Alajos emlékkönyv*. UNIÓ Lap- és Könyvkiadó. Budapest, 1995. 299. p.

⁶ Magyar Nemzeti Levéltár Csongrád Megyei Levéltára, Szentes, Csanád Vármegye Bizottmányának iratai, IV. B. 252.b. 1871 35. d. 1829–1930.; Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, Belügyminisztériumi iratok (a továbbiakban: MNL BM) K150 117. 12183/1871.

⁷ BARTA ATTILA: *A magyar államigazgatás alsó-középszintjének átalakítása 2012-ben. A járások feladataira és szerzetére vonatkozó főbb megállapítások*. Kodifikáció és közigazgatás 2012/2. 38. p.

⁸ STIPTA ISTVÁN: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására*. Osiris Kiadó. Budapest, 1995. 154.; VARGA NORBERT: *A köztörvényhatóság létrehozásának előzményei az 1870:XLII. tc. alapján Debrecen szabad királyi városban*. *Collega* 2002/2. 59. p.

⁹ 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; Kővár vidék; Nagy-Kikinda kerület; Pozsony vármegye; Sáros vármegye; Szabolcs vármegye; Szepes vármegye; Temes vármegye; Trencsén vármegye; Veszprém vármegye; Zala vármegye.

¹⁰ VARGA NORBERT: *A közigazgatási reformok Debrecen és Szeged szabad királyi városokban (1870–1872)*. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Mezővárosaink jogélete a 18–19. században*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2010. 119. p.; VARGA NORBERT: *A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában*. In: Radics Kálmán (szerk.): *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve*. XXXI. k. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár. Debrecen, 2009. 231–232. pp.; STIPTA ISTVÁN: *Intézménytörténeti adalékok az 1870:XLII. tc. végrehajtásához*. In: Tóth Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Cséka Ervin egyetemi tanár születésének 70. és oktatói munkásságának 25. évfordulójára*. JATE. Szeged, 1992. 482. p.; SARLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1976. 77. p.

len volt. Néhány vármegye részletesen indokolta megoldásait,¹¹ sőt volt olyan törvényhatóság, amely térképet is mellékelte.¹² A vármegyék többsége azonban csupán egy-két mondatos magyarázattal szolgált a járási beosztásához.¹³ Fogaras vidék és Zala vármegye viszont nem tartotta szükségesnek az erről szóló tervezet elkészítéséhez vezető indokokat feltárni.¹⁴ Arad és Hont vármegye hozzájuk hasonlóan járt el, azonban a belügyminisztérium korrekcióra irányuló leiratát követően mégis indokolták döntésüket ezáltal elősegítve a minisztériumi megerősítést.¹⁵

II. 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.¹⁶ A jogalkotó az egységesítés érdekében a köztörvényhatósági törvényben a szolgabíró illetékességi területének megnevezésére a 61. § értelmében a járás fogalmát használta,¹⁷ míg a egyes és átmeneti rendelkezések között a törvényhatóságnak szolgabírói járásokra való osztására hívta fel a vármegyét. A szolgabírák működési területére ennek megfelelően majd minden vármegye egységesen szolgabírói járásként vagy járásként utalt.¹⁸ Aranyosszék olyan szempontból tért el ettől, hogy az erdélyi szolgabírákra használt terminológiához illeszkedő „dulló járás” elnevezést is alkalmazta a szolgabírói járás mellett.¹⁹ Nagy-Kikinda kerület szintén megtartotta az általa korábban alkalmazott tanácsnoki járás elnevezést, amely igazodott ahhoz, hogy tervezetükben a szolgabírákat tanácsnokoknak titulálták.²⁰ Ezt a két megoldást a belügyminisztérium is jóváhagyta, vagy legalábbis a megerősítés során nem kifogásolta.

Arad vármegye viszont a szolgabírói illetékességi területeket konzekvensen minden tervezetében szolgabírói kerületeknek titulálta.²¹ E hiba korrekciójára konkrétan egyetlen alkalommal sem szólították fel, annak ellenére sem, hogy a törvényhatóságnak há-

¹¹ 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.

¹² MNL BM K150 117. 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 22499/1871.-Kövár vidék.

¹³ 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.

¹⁴ MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék; 21798/1871.-Zala vármegye.

¹⁵ MNL BM K150 117. 32702/1871.; 118. 31986/1871.-Hont vármegye.

¹⁶ VIROZSIL ANTAL: *Magyarország nyilván- vagy közjoga mint az alkotmánya eredetétől 1847-8-ig fennállott.* Magyar Királyi Egyetemi Nyomda. Buda, 1861. 249. p.

¹⁷ BONCZ FERENC: *A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve a törvényhozás legújabb állása szerint.* I. k. Athenaeum. Budapest, 1876. 128e). p.; FÉSÜS GYÖRGY: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve: a jogtanulók s egyéb vizsgálati jelöltek igényeihez alkalmazva.* Eggenberger. Budapest, 1880. 64. p.

¹⁸ 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.

¹⁹ MNL BM K150 117. 20171/1871.

²⁰ MNL BM K150 118. 24696/1871.

²¹ MNL BM K150 117. 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.

rom, 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.²² Fejér vármegye szintén kerületként nevezte meg a községek beosztását tartalmazó tervezetében szolgabírái illetékességi területét, amelyet itt is csupán áthúzással korrigált a minisztérium.²³

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.²⁴ 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 lakosságszámot feltüntető tervezetben már helyesen a járás elnevezést alkalmazták. Valószínűsíthetően ennek következtében a belügyminisztérium a második tervezetre adott válaszában nem kívánta a fogalomhasználat egységesítését.²⁵

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 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 őt általa létrehozott járása közül kettőt további két-két szakaszra osztott, amelyek együttes megnevezésére a szolgabírótság fogalommal operált.²⁶ Egyértelmű terminológia azonban nem figyelhető meg az esetükben, ugyanis a második felterjesztett tervezetükben az összes szolgabírói illetékességi területet szakaszként jelölték meg.²⁷ Ezt végül a belügyminisztériumi tanácsos akképpen korrigálta, hogy miután ragaszkodtak a szakaszok fenntartásához, így azok területi beosztása járás néven fennmaradhatott.²⁸

A belügyminisztérium tehát nem adott magyarázatot a szakasz terminológia értelmezésére és a vármegyei tervezetekben sem engedélyezte ennek használatát. A járások esetében a szakasz vagy kerület elnevezéseket mintegy mellékesként javították csupán a

²² MNL BM K150 117. 32702/1871.

²³ MNL BM K150 117. 17808/1871.

²⁴ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 118. 28726/1871

²⁵ MNL BM K150 118. 31986/1871.

²⁶ MNL BM K150 118. 22592/1871.

²⁷ MNL BM K150 118. 27001/1871.

²⁸ MNL BM K150 118. 27001/1871.

belügyminisztériumi tanácsosok, főként, ha összevetjük azzal, hogy milyen határozottan léptek fel a szolgabírói hivatal tisztviselőinek egységes terminológiája érdekében.²⁹

III. 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 járáásokat a legtöbb vármegye további közigazgatási egységekre osztotta,³⁰ amelyeket a vármegyék fenntartottak a közigazgatás 1861. évi visszaállítása alkalmával is.³¹ Ez alól kivételt képeztek Békés és Csongrád vármegyék, amelyek rendezés előtti közigazgatási szervezetében szintén csak járáások találhatóak.³² Erdélyben szintén egyszintű volt az alsó középszintű közigazgatási szervezet.³³ Az egységesítés érdekében a belügyminisztériumi tanácsosok különös figyelmet fordítottak az eltérő megoldások korrigálására a törvényhatósági tervezetekben.

Bereg vármegye öt szolgabírói járáásra 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 kísérte meg elkerülni annak hangsúlyozását, hogy eltértek az egységes alsó középszintű területbeosztás követelményétől, hogy egységesen szolgabíróságoknak nevezték a szolgabírák illetékességi területeit, így összesen hét szolgabírói járást létesítettek.³⁴ A belügyminisztérium leiratában először csupán a járáások 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.³⁵ A belügyminisztériumi tanácsos azzal indokolta döntését, hogy „a szolgabírói járáásoknak szakaszokra illetőleg aljáráásokra osztása, a törvény szellemével ellenkezik”.³⁶

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

²⁹ PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A szolgabírói hivatal az 1870. évi XLII. törvénycikk alapján*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás 2018/3. 61-69. pp.

³⁰ STIPTA ISTVÁN: *Parlamenti viták a területi önkormányzatról (1870-1886)*. In: Mezey Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Osiris. Budapest, 1998. 78. p.

³¹ 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.

³² MNL BM K150 117. 21161/1871.; 21068/1871.

³³ MNL BM K150 117. 20171/1871.-Aranyosszék; 22026/1871.-Felső-Fehér vármegye; 21800/1871.-Fogaras vidék; 21272/1871.-Doboka vármegye; 118. 23346/1871.-Alsó-Fehér vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék.

³⁴ MNL BM K150 118. 22592/1871.

³⁵ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 27001/1871.

³⁶ MNL BM K150 118. 27001/1871.

megoldás 12 szolgabírárt állított a kerületek élére és a főszolgabírákat elhagyta.³⁷ A belügyminisztérium 1871. november 8-án kelt leiratában a törvénnyel ellenkező megyei beosztás átdolgozását kérte.³⁸ Hont vármegye évnegyedes közgyűlése a határozott kérés ellenére fenntartotta a kerületek számát az addigi járások elhagyásával.³⁹ Ezzel egyszintűvé vált a megyén belüli közigazgatási szervezet, bár helytelen fogalomhasználattal, de ezt, ahogy már említésre került, a felterjesztés másik részében korigálta 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 javított szövegrész ugyanis helytelenül még azt tartalmazta, hogy a vármegye továbbra is ragaszkodik ahhoz, hogy négy járást és 12 kerületet hozzon létre.⁴⁰

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.⁴¹ A megerősítést végző minisztérium az első tervezet beérkezését követően a szokott formula keretében kifejezte az egyszintű közigazgatási szervezet létrehozására vonatkozó kívánalmát,⁴² amelyet a törvényhatóság végrehajtott a községek járási beosztásának benyújtásával.⁴³

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.⁴⁴ Szabolcs vármegyét pedig szintén azért figyelmeztette a tervezeteket megerősítő tisztviselő, mert a járásokat a közgyűlés további szakaszokra osztotta fel.⁴⁵

A jogalkotó egységes felépítésű és terminológiával rendelkező alsó középszintű közigazgatást kívánt tehát kialakítani, így a járások további alegységekre bontását a belügyminisztériumi tanácsosok elutasították. A belügyminisztérium válaszleirataiban több alkalommal is figyelmeztette a törvényhatóságokat, hogy az eljárások létrehozását kife-

³⁷ MNL BM K150 118. 28726/1871.

³⁸ „A törvényhatóság területének felosztását előtűntető tervezet, azonban, mely szerint a terület a törvény világos rendelete ellenére 4 járásra illetőleg 12 kerületre osztott 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.

³⁹ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁴⁰ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁴¹ „A járási tisztviselők hatáskörére vonatkozó utasítás 1.§ a) szerint a járási közigazgatás első tisztviselőnek főszolgabíró címet adatik, s jogában álland: 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.

⁴² MNL BM K150 117. 21799/1871.

⁴³ MNL BM K150 117. 28287/1871.

⁴⁴ „Míután 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.

⁴⁵ „A törvényhatóság területének felosztását előtűntető tervezet (...) azon oknál fogva mert a törvény nem eljárásokról hanem járásokról tesz említést, meg nem erősíthetem.”-MNL BM K150 118. 32644/1871.

jezetten ellenzi. A korábban gyakran háromszintű vármegyei közigazgatási szervezetet ezáltal egységesen kétszintűvé alakították.

IV. 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.⁴⁶ A 17 törvényhatóság közül ugyanis tizenegy csökkentette,⁴⁷ míg hat változatlanul hagyta a járásai vagy szakaszai számát a korábbi közigazgatási szervezethez képest.⁴⁸ A számításnál azon vármegyék-nél, ahol a korábbi szervezeti felépítés a szakaszokat vagy a kerületeket is alkalmazta közigazgatási egységként, nem a járások számát vettem figyelembe, hanem a szolgabírói illetékességi területek mennyiségét.

A törvényhatóságok tehát csökkentették közigazgatási apparátusuk méretét a járások számának mérséklésével. 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.⁴⁹ Veszprém vármegye csökkentette a legdrasztikusabban a szolgabírói illetékességi területek számát, mivel az 1871-ben fennálló 17 szakasz helyébe öt járást szervezett.⁵⁰

Az újonnan létrehozott közigazgatási egységek lakosságszámát figyelembe véve megállapítható, hogy a teljesen eltérő szabályozási elveknek köszönhetően különböző méretű járások jöttek létre. A legnépesebb járás a Békés vármegyei csabai és a Veszprém vármegyei pápai, amelyek illetékességi területéhez több mint ötvenezer lakos tartozott.⁵¹ Ezzel szemben Felső-Fehér vármegye peselneki járásában csupán 5450 fő lakott.⁵² 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.

A vizsgált törvényhatóságok Bars, Zala, Alsó-Fehér és Pozsony vármegye, valamint Nagy-Kikinda kerület kivételével igyekeztek legalább a területükön belül hasonló la-

⁴⁶ MNL CSML IV.B. 252.b. 35.d.; MNL BM K150 117. 12183/1871.

⁴⁷ 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.-Fogarasz vidék; 21798/1871.-Zala vármegye; 118. 22592/1871.-Bereg vármegye; 22499/1871.-Kővár vidék; 28726/1871.-Hont vármegye; 22336/1871.-Veszprém vármegye.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ MNL BM K150 117. 22026/1871.

⁵⁰ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁵¹ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 118. 22336/1871.

⁵² MNL BM K150 117. 22026/1871.

kosságszámú járásokat létrehozni.⁵³ A két legkirívóbb 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.⁵⁴ Zala vármegyében pedig a kanizsai járás 41503 lakosú volt, míg a baksai mindössze 12421.⁵⁵

A törvény azért szabta a járások meghatározásánál feltételül az országos választókerületek figyelembevételét, mert a jogalkotó ezzel kívánt zsinórmértéket nyújtani a törvényhatóságok számára, hogy milyen lakosságszámú alsó középszintű közigazgatási egységeket határozzanak meg. Ez alapján a törvényhozói szándék 30 ezer fő körüli járásokat kívánt.⁵⁶ 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.⁵⁷ Veszprém vármegye egy járás kivételével pedig még a 30 ezret is meghaladó járásokat hozott létre.⁵⁸ A többitől alacsonyabb lakosságszámmal 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 emeltessek, nyilván az elhelyezésnél döntő körülmények tudva való figyelmen kívül való hagyásának tekintetű volt.*”⁵⁹

Fogaras vidék viszont a pontosan 20 ezer főnyi lakosságszámot tartotta ideálisnak egy-egy járásában.⁶⁰ Bereg, Krassó, Szepes, Szabolcs, Trencsén és Arad vármegye egy kiemelkedően népes járást, Doboka vármegye pedig egy kiemelkedően alacsony lakosságszámú járást kivéve szintén 20-25 ezer fő körüli alsó középszintű közigazgatási egységeket határozott meg.⁶¹ Csanád vármegye deklarálta 16-17 ezer fős illetékességi területeket kívánt létrehozni.⁶² Aranyosszék, Felső-Fehér, Hont, Sáros vármegye és Kővár vidék viszont csupán 10-15 ezer lakossal hozta létre járásait.⁶³

A változékony járási szervezet magyarázata a partikuláris szabályozási mód mellett a törvényhatóságok egyenlőtlen mérete, amely megnehezítette az egységes szervezet létrehozását.⁶⁴ Aranyosszék ki is fejtette, hogy az erdélyi törvényhatóságok kicsinységük és szabályozatlanságuk miatt alkalmatlanok a modern közigazgatásra, így a tör-

⁵³ MNL BM K150 117. 28287/1871.; 21798/1871. 118. 31726/1871.; 26616/1871.; 24696/1871.

⁵⁴ MNL BM K150 117. 28287/1871.

⁵⁵ MNL BM K150 117. 21798/1871.

⁵⁶ RUSZOLY JÓZSEF: *Az országgyűlési népképviselő bevezetése Magyarországon (Az 1848: V. tc. létrejötte)*. In: Fazekas Csaba (szerk.): *Társadalomtörténeti tanulmányok*. Bíbor Kiadó. Miskolc, 1996. (Studia Miskolcensis 2) 291–293. pp.

⁵⁷ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 17808/1871.; 118. 23816/1871.

⁵⁸ MNL BM K150 118. 22336/1871.

⁵⁹ MNL BM K150 118. 736/1871. megyei állandó bizottmány közgyűlése.

⁶⁰ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁶¹ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 22226/1871.; 32644/1871.; 117. 21272/1871.; 32702/1871.; 21797/1871.; 28525/1871.

⁶² „*A szolgabírónak egy 16-17 ezer lélekből álló területben elég foglalkozást is nyújt.*”-MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁶³ MNL BM K150 117. 20171/1871.; 22026/1871.; 20826/1871.; 118. 28726/1871.; 22499/1871.

⁶⁴ STIPTA ISTVÁN: *A törvényhatóságok egységesítésére vonatkozó reformmunkálatok 1873–1874-ben. A dualizmus-kori közigazgatási beosztás és a Szapáry-féle javaslat*. Acta Iuvenum. Sectio Juridica et Politica. Tomus I. (1976) 112–113. pp.

vényhozástól további területek hozzácsatolását kérte és nem kívánt addig végleges szervezetet létrehozni.⁶⁵

V. A járások elnevezése

A törvényhatóságok a közigazgatás hatékonysága érdekében évszázadok óta elnevezték jársaikat. A kora-újkor évszázadaiban a hivatalban lévő szolgabíró vagy tájnevek alapján azonosították ezeket.⁶⁶ A közigazgatás fejlődésének következtében azonban 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.⁶⁷ 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.⁶⁸ A Helységnévtárban viszont már az szerepel, hogy 1873-ban a váádi járást monostori járásként nevezték, Monostor lakosság száma nagyobb volt, mint Váádé, azonban még mindig elmaradt a két legnagyobb település lakosainak számától.⁶⁹

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.⁷⁰ Az aradi és a gyulafehérvári járás esetében pedig Arad és Gyulafehérvár törvényhatósági jogú város.⁷¹

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 is. A tervezetről készített belügyminisztériumi összefoglaló viszont ettől eltérően magyar-szentgyörgyi járásként nevezte meg a közigazgatási egységet, amely település a járás-

⁶⁵ „[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 kicsinyességük 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.

⁶⁶ C. TÓTH NORBERT – TRINGLI ISTVÁN – DRASKÓCZY ISTVÁN: *Szabolcs megye hatósága a Zsigmond-korban (1387–1440)*. Szabolcs-Szatmár-Beregi Szemle 2005/4. 519. p.; DOMINKOVITS PÉTER: *A rendi jogok védelmezője – a központi utasítások végrehajtója: a 17. századi magyar vármegye*. Századok 2005/4. 871. p.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ MNL BM K150 118. 22499/1871.

⁶⁹ *A Magyar Korona országainak helységnévtára*. Országos Magyar Királyi Statistikai Hivatal. Budapest, 1873. 124–125. pp.

⁷⁰ MNL BM K150 117. 17803/1871.-Csanád vármegye; MNL BM K150 118. 31726/1871.-Alsó-Fehér vármegye.

⁷¹ MNL BM K150 117. 32702/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 78. p.; MNL BM K150 118. 31726/1871.

hoz tartozó községek között az első helyen volt megjelölve, viszont csupán a közepes lakosságú települések közé tartozott a járásban.⁷² A Helységnevtár adatai szerint azonban valóban az egregy-almási járás elnevezést alkalmazta a vármegye.⁷³

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.⁷⁴ Hont vármegye szintén a székhelyekről nevezte el legtöbbször a járásait. A törvényhatóság esetében azonban a járasok nevinél problémát okozott, hogy több alkalommal 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.⁷⁵

Fejér vármegye tervezetében kiemelte, hogy „a szolgabírói járasok az országos választókerületek neveit viselik.”⁷⁶ 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, mivel az a bodajki felső járásban helyezkedett el. Amiatt ragaszkodtak ahhoz, hogy mégis Bodajkról kapja a nevét a közigazgatási egység, mert így az elnevezés ebben az esetben is országos választókerületekhez igazodott.

Bereg vármegye viszont a járásbíróóságok illetékességi területéhez kívánta igazítani a szolgabírói járásait, így a járásbírói 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.⁷⁷ Az 1873-ban készült helységnevtárban 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.⁷⁸

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 járasok esetében megegyeztek, viszont a rimaszombati (kishonti), rimaszécsi (serki), tornallyai (putnoki) járásnál nem.⁷⁹ A fejléces elnevezéseknél a régi járási beosztás elnevezéseit őrizték meg, míg a felsorolásban lévők a

⁷² MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁷³ HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 128. p.

⁷⁴ MNL BM K150 117. 21800/1871.

⁷⁵ MNL BM K150 118. 31986/1871.

⁷⁶ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁷⁷ MNL BM K150 118. 22592/1871.; 27001/1871.

⁷⁸ HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 84–85. pp.

⁷⁹ Az első helyen a felsorolásnál feltüntetett elnevezéseket használtam, a zárójelben pedig a fejlécben alkalmazottakat. A belügyminiszteri összesítő is az elsőként szereplő elnevezéseket tartotta megfelelőnek.

járásbírószékhelyekkel estek egybe, így minden bizonnyal az új járási beosztáshoz hasonlóan az elnevezéseket is a járásbírószékhelyekkel kívánták összhangba hozni.⁸⁰

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.⁸¹

A településnevekhez igazodó 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 szolgabírái illetékességi területeit.⁸² Csongrád vármegye viszont a vármegyét kettészelő folyónak köszönhetően a Tiszán inneni és a Tiszán túli járás elnevezéseket használta.⁸³ Bars vármegye garami járása szintén a vármegye legfontosabb folyójának nevét tükrözte.⁸⁴ Csanád vármegye viszont a makói járás esetében a központi megnevezést alkalmazta.⁸⁵

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.

VI. 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.⁸⁶ A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló törvény már egyértelműen törekedett a vármegyék, a székek, a vidékek és a kerületek esetében e 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 polgári átalakulásnak köszönhetően a közgyűlésről (törvényhatósági bizottságról) a hangsúly áttevődött a tisztviselőkre a közigazgatási feladatok ellátása során.

Az általam vizsgált törvényhatóságok közül Gömör és Kis-Hont vármegye foglalkozott ezzel a kérdéssel, mivel elsősorban feladatuknak tartották a közigazgatási szervezet kialakítása során a megye székhelyének meghatározását. Két várost tartottak alkalmasnak erre: Pelsőczöt és Rimaszombatot. Rimaszombat mellett szólt, hogy az állandó bizottmány

⁸⁰ MNL BM K150 118. 23816/1871.

⁸¹ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 28287/1871.

⁸² MNL BM K150 117. 20171/1871.

⁸³ MNL BM K150 117. 27282/1871.

⁸⁴ MNL BM K150 117. 21799/1871.; 28287/1871.

⁸⁵ MNL BM K150 117. 17803/1871.

⁸⁶ EREKY ISTVÁN: *A magyar helyhatósági önkormányzat. Vármegyék és községek*. I. k. Grill Könyvkiadóvállalat. Budapest, 1910. 96–98. pp.; STIPTA 1976, 113–114. pp.

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 megyeháza megfelelő lakhatást biztosíthatott a tisztviselők számára, és abban bíztak, hogy a település hamarosan vasúttal is elérhetővé válik. Döntő érvként 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.⁸⁷ Érdekes, hogy a szolgabírói járásokat a vármegye a járásbíróóságokra tekintettel alakította ki, viszont azt nem tartotta fontos szempontnak, hogy a vármegye közigazgatási és törvénykezési székhelye egybeessen, sőt Pelsőcz még járásbíróági székhely sem volt, mivel a rozsnyói királyi járásbíróóság illetékességi területéhez tartozott.⁸⁸

A járások esetében viszont a törvény 57. §-a csupán azt a kötelezettséget róta a kúltisztviselőkre, 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 kötődött. 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, Aranyos-zék, Bars vármegye, Csanád vármegye, Zala vármegye, Veszprém vármegye és Kővár vidék végrehajtási terveikben nem foglalkoztak a járási székhely kérdésével.⁸⁹ 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 fenntartása, 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 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.⁹⁰

A járási székhelyekről a tervezetekben kirajzolódó képet érdemes összevetni az *Országos Magyar Királyi Statisztikai Hivatal* által összeállított adatokkal, amelyek az 1873 márciusában fennálló viszonyokat tükrözik. A munkában található egy, a vármegyei

⁸⁷ MNL BM K150 118. 23816/1871.-Gömör és Kis-Hont vármegye.

⁸⁸ *Az első folyamodású királyi törvényszékek és járásbíróóságok székhelyeinek megállapítása tárgyában.* Magyarországi rendeletek tára. V. évf. 1871. 117. p.

⁸⁹ MNL BM K150 117. 17731/1871.; 17731Sz/1871.; 32702/1871.-Arad vármegye; 20171/1871.-Aranyos-zék; 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.

⁹⁰ MNL BM K150 117. 17803/1871.

közigazgatás területi beosztását tartalmazó rész, amely némely vármegyénél feltüntette a járási székhelyeket is. Minden bizonnyal azonban az adatszolgáltatás során nem irányult ezek ismertetésére az adatgyűjtő konkrét kérése. Ezt bizonyítja, hogy míg a belügyminisztériumnak felterjesztett tervezeteikben Békés vármegye és Fogaras vidék meghatározták járásaik központjait,⁹¹ addig *A Magyar Korona országainak helységnévtárában* már nincsenek feltüntetve ezek a székhelyek.⁹² 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.⁹³ 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.⁹⁴ 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,⁹⁵ 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 településen is biztosítson meghatározott időközönként ügyfélfogadást.⁹⁶ Fejér vármegye pedig feltételként szabta, hogy a szolgabíró lakhelye a járás középpontjától távol nem eshet.⁹⁷ Bereg vármegye a törvény rendelkezéseivel összhangban a szolgabírák számára csak azt tette kötelezővé, hogy a járásuk területén lakjanak.⁹⁸ Az 1873. évben megjelent helységnévtárban viszont már feltüntették Fejér vármegyének, Doboka vármegyének és részben Bereg vármegyének is a járási székhelyeit.⁹⁹ 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 lakosságúak közül kerültek ki. Bereg vármegyében azonban a három járásnál feltüntetett járási székhelyből két település ilyen módon való megjelölése a lakosság szám alapján indokolatlannak tűnik.

⁹¹ MNL BM K150 117. 21161/1871.-Békés vármegye; MNL BM K150 117. 21800/1871.-Fogaras vidék

⁹² HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 83. p.; 134. p.

⁹³ HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 78–79. pp.; 82–83. pp.

⁹⁴ HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 117–118. pp.; 119–121. pp.; 126–127. pp.; 135. p.

⁹⁵ MNL BM K150 117. 17808/1871.; 21272/1871.; 118. 22592/1871.; 32032/1871.

⁹⁶ „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 távoleső községeknek közelebbi elérhetés tekintetének megfelelően, tartand közigazgatási ügyekben hivatalos össze jövedeleket.”-MNL BM K150 117. 21272/1871.

⁹⁷ MNL BM K150 117. 17808/1871.

⁹⁸ MNL BM K150 118. 22592/1871.

⁹⁹ HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 81–82. pp.; 128–129. pp.; 84–85. pp. (A gyűjteményes műnek ezt a részét tévesen számozták, így a 81 és 88 közötti oldalszámok kétszer szerepelnek.)

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 székhelyeként. Bereg vármegye esetében ezt megerősíti, hogy 1878-ban is a szolgabíró lakhelyéhez igazodó székhelyek voltak járasaikban.¹⁰⁰

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.¹⁰¹ 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.¹⁰²

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 járáshoz tartozó településeket. Véleményük szerint alkalmasabb egyének lesznek megnyerhetőek, ha nincs megszabva a szolgabírák számára, mely településen kötelesek lakni.¹⁰³ 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.¹⁰⁴ 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 Ujfalu. 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.¹⁰⁵

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

¹⁰⁰ FÁBIÁN LAJOS – MEZŐ ANDRÁS – KOVACSICS JÓZSEF: *Magyarország történeti statisztikai helységnévtára-16. Szabolcs-Szatmár Bereg megye*. Központi Statisztikai Hivatal. Budapest, 2000. 48. p.

¹⁰¹ MNL BM K150 117. 22026/1871.

¹⁰² HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 129. p.

¹⁰³ „[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 szolgabírákat, a közsédek szempontjából is inkább mozgósítani óhajtolag, bárhol, akár kerületük, akár illető járásuk területén lakhatóknak határozta.”-MNL BM K150 118. 28726/1871.

¹⁰⁴ MNL BM K150 118. 31986/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 86–87. pp.

¹⁰⁵ HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 86–87. pp.

csökkentését.¹⁰⁶ 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.¹⁰⁷ Békés és Pozsony vármegye a szolgabírói járások székhelyét a királyi járásbírók számára kijelölt városokkal megegyezően jelölte ki.¹⁰⁸ Nagy-Kikinda kerület a tervezet indoklásában még a járási székhelyek kiválasztását is megindokolta.¹⁰⁹ Fogaras vidék úgy határozta meg a szolgabírói járásainak székhelyét, hogy hangsúlyozta a vidék bizottságát illeti a megváltoztatásukra irányuló jogosultság.¹¹⁰ Trencsén és Krassó vármegye pedig egyszerűen kötelezővé tette a szolgabírók számára, hogy a székhelyen lakjanak.¹¹¹

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 járásai székhelyéül.¹¹² Fogaras vidék négy járásából kettőben szintén a nagyobbak mondható települések közül választotta ki a járás székhelyét. A törcsvári szolgabírói járásban viszont a mindössze 110 lakossal bíró Törcsvár lett a központ, pedig 2000 fő körüli települések is találhatóak voltak a járásban. 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.¹¹³

A járási székhelyek kapcsán a fenti adatok tükrében leszögezhető, hogy a legtöbb vármegye konkrét központ meghatározására a törvény által kínált lehetőségek megfelelően nem törekedett. A vizsgált törvényhatóságok több mint 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 *Ereký István* azon általános megállapítása, hogy a köztörvényhatósági törvény hatályba lépését követően is a székhely folyton, „majdnem minden tisztújításkor változott.”¹¹⁴

VII. Összegzés

A belügyminisztériumi munkálatok nagy hangsúlyt fektettek az egységes szervezeti felépítés megteremtésére, amelynek köszönhetően sikeresen egyszintűvé alakították a járási szervezetet. A belügyminisztérium az egységes járási szervezet kiépítése érdekében a járások további alegységekre bontását elutasította a köztörvényhatósági törvény

¹⁰⁶ MNL BM K150 117. 21068/1871.

¹⁰⁷ MNL BM K150 117. 27282/1871.; HELYSÉGNÉVTÁR 1873, 81. p.

¹⁰⁸ MNL BM K150 117. 21161/1871.; 118. 26616/1871

¹⁰⁹ MNL BM K150 118. 24696/1871

¹¹⁰ MNL BM K150 117. 21800/1871.

¹¹¹ MNL BM K150 117. 28525/1871; 22226/1871.

¹¹² MNL BM K150 117. 21161/1871.

¹¹³ MNL BM K150 117. 21800/1871.

¹¹⁴ EREKY 1910, 99. p.

rendelkezéseire hivatkozva. A korábban gyakran kétszintű vármegyei területfelosztást ezáltal egyszintűvé alakították, mivel a rendi korban kialakult, így az Októberi Diplomát követően ismételten megjelenő kerületeket kiiktatták.

A központi kormányzat másik célja a jogi fogalomkészlet kialakítása, ami még számos jogterületen hiányzott a magyar jogrendszerből.¹¹⁵ A miniszteri tanácsosok a vármegyei tervezetekben nem engedélyezték a kerület és a szakasz elnevezés használatát, ugyanis a közigazgatási egységeket állandó jelleggel járásként nevezték meg. Az ettől eltérő elnevezéseket viszont csupán mintegy mellékesként javították.

A járássok mint területi egységek viszont nem mutattak egységes képet a lakosság-szám esetében, mivel a belügyminisztérium ennek érdekében már nem lépett fel. Az egyes járássok lakosság-száma jelentős eltérést mutatott, a vármegyék a belügyminisztérium megerősítése mellett 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 járássok elnevezései ekkor a 19. században kialakult szokásnak megfelelően jellemzően a területi egység nagyobb városaihoz igazodtak, amelyeket állandó jelleggel alkalmaztak.

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.

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 járássok száma- és székhelyeinek meghatározása* című törvényjavaslatokat elemezték.¹¹⁶ A Szapáry-féle javaslat azonban már nem a rendi, hanem az általam bemutatott alsó középszintű közigazgatási szervezetet kívánta átfőrmálni. 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.¹¹⁷ Ennek köszönhetően a törvényjavaslatok is új megvilágításban vizsgálhatók.

¹¹⁵ 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*. Szegedi Egyetemi Kiadó – Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó. Szeged, 2011. 101–102. pp.

¹¹⁶ EREKY 1910, 93–99. pp.; HENCZ AURÉL: *Területrendezési törekvések Magyarországon*. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Budapest, 1973. 125–126. pp.

¹¹⁷ HAJDÚ ZOLTÁN: *Magyarország közigazgatási földrajza*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs, 2001. 126. p.

MÁTÉ PÉTERVÁRI

DIE BÜRGERLICHE UMGESTALTUNG DER BEZIRKE ALS GEBIETSEINHEITEN NACH DEM AUSGLEICH

(Zusammenfassung)

Der Gesetzartikel XLII von 1870 regulierte den Wirkungskreis und die Wirksamkeit der ungarischen Munizipien (Komitate, Städte mit Munizipium), die die mittelstufigen Selbstverwaltungen und die Staatsverwaltungen bildeten. Das Gesetz überwies die Ausformung der Organisationen von den territorialen Selbstverwaltungen dem Wirkungskreis der Munizipien mit der Kontrolle des Innenministeriums. Diese Lösung war notwendig, weil die Munizipien grundverschiedene Gebieten und Bevölkerungszahlen hatten, deshalb konnte die Zentralverwaltung keine einheitliche und in alle Elementen gleiche Bezirke und Verwaltungsstrukturen ausgestalten. Deswegen war es ratsam, die die lokalen Verhältnisse kennenden politischen Organe mit der Organisierung des Komitatsstrukturen zu beauftragen.

Die Generalversammlung des Munizipiums hatte die Entwürfe über die Verwaltungsorganisation (z.B. Bezirke, Ämter und Belohnungen der Munizipiumsbeamten) anzunehmen und dem Innenministerium zur Bestätigung vorzulegen. Die Räte des Innenministeriums überprüften die Übereinstimmung der Entwürfe mit der Regulierung des Gesetzes. Wenn sie einen Einwurf erhoben hatten, konnten sie den Entwurf dem Munizipium zwecks neuer Beschlussfassung zurücksenden. In diesem Aufsatz prüfte ich die Bezirksorganisation gemäß den Dokumenten der Komitate und des Innenministeriums aus dem Archivmaterial des Königlichen Ungarischen Innenministeriums (Ungarisches Staatsarchiv BM K150 Faszikel 117. und 118.).

Das Innenministerium legte einen besonderen Akzent auf die Erschaffung der einheitlichen Organisationsaufbaus, so formte es eine einstufige Bezirksstruktur aus den unterschiedlichen Verwaltungsorganisationen. Wegen der Verwirklichung dieses Ziels lehnte das Ministerium die Zergliederung der Bezirke in weiteren Unterabteilungen mit Bezugnahme auf das Gesetz ab. Ein anderer Zweck der Zentralverwaltung war das Zustandebringen der einheitlichen Rechtsterminologie im Verwaltungsrecht. Die Ministerialräte genehmigten keine Nutzung des Begriffs des „Kreises“ (kerület) und des „Abschnittes“ (szakasz) auf die Einheiten unter dem Komitat in den Komitatsentwürfen, weil diese Verwaltungseinheiten als „Bezirk“ genannt wurden.

Die Bevölkerungszahlen der Bezirke waren sehr divergent, weil das Innenministerium gegen die Komitate während der Bestätigung der Entwürfe zwecks der Unifikation nicht auftrat. Die Komitate gestalteten Bezirke mit Bevölkerungszahlen unter 30 Tausend aus, aber die Verwaltungseinheiten zeigten große Streuung auf diesem Gebiet. Die Benennungen der Bezirke richteten sich nach den größeren Städten der Einheiten, die permanent benutzt wurden. Die meisten Komitate strebten sich nach der Fixierung der Bezirkszentrale im Einklang mit dem Gesetz. Aber mehr als Viertel der geprüften Munizipien bestimmten die Sitze der Bezirke oder den Platz der Geschäftsabwicklung des Stuhlrichters mit einer anderen Methode.