

# Jog

történeti szemle

2008  
3. szám

BUDAPEST · GYŐR · MISKOLC

## A TARTALOMBÓL

Magyarország és Rothenburg  
ob der Tauber – Történelmi  
kapcsolatok tablója

A vád hatóságai  
1861–1871-ben

Gróf Batthyány Lajos  
és a szabad királyi városok  
ügye az 1843/44. évi  
országgyűlésen

Az 1921-es román föld-  
törvényre adott jogalkotási  
válasz Észak-Erdélyben

A hátrányos  
megkülönböztetés tilalmának  
megjelenése az Emberi Jogok  
Európai Egyezményében

Kéri József,  
Győr-Sopron megyei ügyész



## TARTALOM

### TANULMÁNYOK

- BORCHARDT, Karl: Magyarország és Rothenburg ob der Tauber. Történelmi kapcsolatok tablója .....1  
VARGA Norbert: Gróf Batthyány Lajos és a szabad királyi városok ügye az 1843/44. évi országgyűlésen .....7

### MŰHELY

- HŐRCSIK Lajos Kálmán: Az 1921-es román földtörvényre adott jogalkotási válasz Észak-Erdélyben .....15  
NÁNÁSI László: A vád hatóságai 1861–1871-ben .....21  
SZEMESI Sándor: A hátrányos megkülönböztetés tilalmának megjelenése az Emberi Jogok Európai Egyezményében .....31

### ARCKÉPCSARNOK

- SZENDREI Géza: Kéri József, Győr-Sopron megyei ügyész .....36

### KÖNYVEKRŐL

- A kiapadt forrás (Jogtörténeti könyvek az Antiquarium Hungaricum 22. árverésén) – MEZEY Barna .....46  
A törvényfogalom jelentéstörténetéről – KARÁCSONY András .....47  
Tanulmánykötet az első magyar miniszterelnökről – FREY Dóra .....49  
A Beneš-dekrétumok – dokumentumok és tanulmányok – KÉPESSY Imre .....51  
Definiálható-e a közérdek? – KISS Bernadett .....53  
Egy jogtörténész Európából – VÁRSZEGI Zsófia .....55  
A salzburgi historiográfia kezdetei – Nótári Tamás könyvéről – GALÁNTAI Erzsébet .....57

### SZEMLE

- Habsburg-monarchia a jogállamiság útján? Nemzetközi konferencia Bécsben, 2008. május 5-6-án – OGRIS, Werner .....59  
A jénai Friedrich Schiller Egyetem alapításának 450. évfordulója – CSOÓR Dorothea .....60  
Völgyesi Levente PhD-értekezésének vitája – GOSZTONYI Gergely .....64  
Parlamentarizmus a kisállamokban – parlamentarizmus és monarchia. Alkotmánytörténeti konferencia  
Liechtensteinben – SZABÓ István .....66  
Vásárok Világa Konferencia Szekszárdon – F. D. ....66  
SIGNA IVRIS. Egy új periodika születése – FÜLÖP Anna .....67  
Középkori udvarház a Gerecsében – Egy nemesi kúria története és rekonstrukciója –  
jogtörténeti vonatkozásokkal – BARNA Attila .....68

### BÚCSÚZUNK

- In memoriam Tóth Árpád (1927–2008) – BALOGH Elemér, RUSZOLY József .....69

### HÍREK

- E számunk szerzői .....72



Magyar Tudományos Akadémia – Eötvös Loránd Tudományegyetem Jogtörténeti Kutatócsoport

*A címlapon:*

**Edvi Illés Károly**

(1842. június 26. Somogyuszil – 1919. április 6. Budapest):

ügyész, ügyvéd, jogi író, a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagja (1895). Büntetőjoggal és büntetőeljárás-joggal foglalkozott. Fő művei: A bűnvádi perrendtartás magyarázata. I–IV. kötet (Budapest–Pécs–Arad, 1898–1900); A büntettekről és vétségekről szóló magyar büntető törvények magyarázata. I–II. kötet (Budapest, 1905)

# Jog

történeti szemle

Nemzetközi szerkesztőbizottság:

Dr. Wilhelm Brauneder (Bécs), Dr. Izsák Lajos (a szerkesztőbizottság elnöke), Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn),  
Dr. Günter Jerouschek (Jéna), Dr. Srđan Šarkić (Újvidék), Dr. Kurt Seelmann (Bázel), Dr. Erik Štenpien (Kassa)

Szerkesztőség: Dr. Máthé Gábor, Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály, Dr. Stipta István

Szerkesztő: Élesztős László

Szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3. II. em. 211. Tel./Fax: 411-6518

ISSN 0237-7284

Kiadja az Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke, a Széchenyi István Egyetem Jogtörténeti Tanszéke  
és a Miskolci Egyetem Jogtörténeti Tanszéke

Felelős kiadó: Dr. Mezey Barna

**A** reformkorban elérkezettnek látták a honatyák, hogy a szabad királyi városok sorsát rendezzék. Nem lehetett tovább fenntartani a rendi korszakra jellemző városszervezeti struktúrát, és a törvényhozásbeli részvételükön is változtatni kellett volna. Ez azonban nem volt egyszerű feladat, mivel a konzervatív politikusok nem támogatták a reformokat. A liberális ellenzék azonban érezte a reformok szükségességét, s támogatta a karok és rendek törekvéseit. Leginkább a városok törvényhozásbeli joga, a főfelügyelet kérdése és a középszintű közigazgatás racionalizálása foglalkoztatta őket. Ezért merült fel a kérdés, hogy miért volt szükség a reformokra? Milyen okok vezettek ahhoz, hogy az 1843/44. évi országgyűlésen már törvényjavaslat formájában vitatták meg a kérdést?

A reformkori előzményeket tekintve az országgyűlésen a vármegyék követői külön-külön, míg a szabad királyi városok küldöttei összesen egy szavazattal rendelkeztek. Ezen jelentős fölényük miatt nevezték a régi vármegyéket „az alkotmány őrei és védbástyái”-nak, hiszen követeik jelentősen befolyásolták az ország politikáját.<sup>1</sup> A szabad királyi városok 1848 előtt az uralkodó eszközei voltak, mint a „autonóm megyék partnerei”.<sup>2</sup>

Az 1848-as állapotot megelőzően a szabad királyi városok közvetlenül a Helytartótanács felügyelete alatt álltak. Jegyzőkönyveiket és költségvetésüket ide küldték meg jóváhagyás végett. A városok valódi gyámsági helyzetben voltak, ellentétben a megyékkal.<sup>3</sup> Minde mellett érvényesült a Magyar Kamara felügyelete a gazdasági, különösen pedig a pénzügyi intézkedések tekintetében.

A közigazgatás szabályozatlansága eredményezte azt, hogy minél hamarabb racionalizálni kellett volna a városok szervezetét és eljárását. Ezt azonban a dikasztériális rendszer nehezítette. A szabad királyi városok reformja politikailag kockázatosnak tűnt. Ezt az a tény is nehezítette, hogy a városok vezető rétege sem sürgette a reformokat. „Bizonyos mértékben joggal gondolhatták, hogy a rendi országgyűlésen a városi ügy tárgyalása 'róluk – nélkülük' történne”.<sup>4</sup> Ezt az is alátámasztotta, hogy a szabad királyi városoknak csak egy szavazatuk volt a Karok és Rendek Tábláján. Újra kellett volna értelmezni a városok és a kormányzat viszonyát. Ez azt eredményezte, hogy a korábbi joggyakorlat élt tovább, olyannyira, hogy a városi tanács, mint legjelentősebb testületi szerv a dualizmusban is fennmaradt. Az egyes városi tisztségviselők (pl. a polgármester, főjegyző) hatáskörének meghatározása alapjaiban a rendi elemekre támaszkodott.

A reformkorszakban egyre sürgetőbb problémává vált a városok reformja, amelynek következtében az 1843/44. évi országgyűlésen már törvényjavaslat formájában merült fel a kérdés rendezése. Úgy kellett szabályozni a városok szervezetét, hogy védelemben részesítsék „őket a megyék jogbitorlása ellen.”<sup>5</sup> A Szentkirályi Móric nevéhez köthető javaslat legfontosabb rendelkezései a következők voltak. A városi statutumokat fel kellett volna terjeszteni a Helytar-

Varga Norbert

## Gróf Batthyány Lajos és a szabad királyi városok ügye az 1843/44. évi országgyűlésen

tótanácsához. Pontosan meghatározta a szabályrendelet fogalmát és tárgyát; ez felügyeletet jelentett a városok tekintetében.<sup>6</sup> A városlakók jelentős része rendelkezett volna polgárjoggal. A javaslat pontosan meghatározta a letelepedés feltételeit. Szólt a városban levő idegenekről. Rendezte a városi szervek hatáskörét is büntetőjogi, magánjogi és közigazgatási értelemben.<sup>7</sup> A javaslat igen széles körben határozta meg a közgyűlés feladatkeretét. Bizonyos feladatok ellátására bizottságokat állíthatott fel. A mindennapi ügyek elintézésében a kisgyűlés intézményét akarta meghonosítani, amelyben a tisztségviselők mellett helyet kaphattak volna képviselők is. Független polgári őrség felállítását is javasolta. Szakítani akart a kormánybiztosok intézményével, mert a felügyeletet a Helytartótanács látta volna el.<sup>8</sup>

A polgárjog megadásához magas vagyoni cenzust szerettek volna elfogadtatni. A főfelügyelő intézményének bevezetését is tervezték a törvényjavaslatban. A városok nem akarták elfogadni a kormány befolyását a városok irányítására. Törekvésük az volt, hogy felszabaduljanak a gyámkodása alól, és lehetővé tegyék azt, „hogy magyar életet éljenek saját önkormányzatuk keretén belül.”<sup>9</sup>

Az önkormányzat által hozott és jóváhagyásra felterjesztendő rendelkezések körét pedig bővíteni szerették volna, ezzel viszont a szabad királyi város autonómiáját szűkítették a javaslat szerint.

A főfelügyelő jogköre hasonlított volna a dualizmus időszakában bevezetett városi főispáni hatáskörhöz, aki elnöke lett volna a közgyűlésnek és a tisztújító ülésnek, felelősségre vonhatta volna a hanyag tisztségviselőket, és utólag megvizsgálhatta volna a képviselőválasztások törvényességét.<sup>10</sup>

Teljesen egyet lehet érteni Kajtár István azon megállapításával, hogy „a városi önkormányzat törvényi szabályozásánál a jogi megoldásokat konkrét hatalompolitikai megfontolások” befolyásolták.<sup>11</sup> Véleményem szerint ez jellemző lesz a későbbi, szabad királyi városokat érintő törvényjavaslatok országgyűlési vitájára is, amely legkiéleztetebben a köztörvényhatósági törvény kapcsán jelentkezett.<sup>12</sup>

A szabad királyi városok rendezése olyan jelentős kérdések mellett merült fel a reformországgyűléseken, mint például a vallásügy, a magyar nyelv ügye, a nem

nemesek birtokbírhatási, hivatalviselési joga és a vámügy. A királyi udvar a városok országgyűlési jelentőségét szerette volna növelni a méltányosság elvére való hivatkozással, azzal a mögöttes céllal, hogy saját hatalmi bázisát biztosítsa. A liberális ellenzéki elképzelések szerint azonban a városok reformjának meg kellett volna előznie szavazati joguk rendezését, „hiszen a városok arisztokratikus felépítésük, kamarai kötődésük, kormánypárti orientációjuk, s persze etnikai összetételük miatt nehezen voltak megnyerhetők az átalakulás haladó, nemzeti és ellenzéki célkitűzéseinek.”<sup>13</sup> Báró Eötvös József szerint is a nemzet képviselőit meg kellett volna átalakítani a törvényhozást.<sup>14</sup> Egy másik nagy reformpolitikus, Kossuth Lajos is ismertette nézeteit a városok reformjával kapcsolatban a *Pesti Hírlap* hasábjain. Külön kitért a városok szavazati jogának szabályozására.<sup>15</sup> Szinte vitaindító kérdésként vetette fel, hogy szavazatot kellene adni a szabad királyi városoknak. Véleménye szerint a „kérdést mindenki kerüli; pedig csak egyszer belé kell az almába harapni, ha még oly savanyú legyen is.”<sup>16</sup>

A reformországgyűlésen igen heves vita bontakozott ki a városokkal kapcsolatban, amelybe gróf Batthyány Lajos, mint a főrendi ellenzék vezetője is bekapcsolódott. Az országgyűlés megnyitását követően a gróf azonnal részt vett az ellenzék munkájában, a mágnáskaszinó mellett létrehozta a kis-kaszinót, amely a fiatal főrendi ellenzéki erőket fogta össze. A vezető szerepet Batthyány játszotta; az ellenzék vezetését azért vállalta el, hogy a reformoknak érvényt szerezzen. A jelenlévőkkel megbeszéltek minden fontosabb lépést, pontosan kiosztva az egyes utasításokat.<sup>17</sup>

Batthyány nem mindenben értett egyet a másik nagy reformpolitikus, gróf Széchenyi István tevékenységével. Hibáztatta, hogy nem szervezett meg egy egységes pártot. Rendkívül fontosnak tartotta a főrendi ellenzéki párt megalakítását. A Kossuth Lajos által továbbfejlesztett reformokhoz való csatlakozását Gergely András szerint feltehetően Széchenyi akadémiai beszéde eredményezte.<sup>18</sup> Ezt követően végérvényesen szakított Széchenyivel. Ezt támasztja alá az is, hogy az országgyűlés elején egy kodifikációs vitában taktikai győzelmet aratott Széchenyi felett, aki azt javasolta, hogy a törvényjavaslatokat a két tábla tagjaiból megválasztott közös bizottságok dolgozzák ki.<sup>19</sup> Széchenyi az egész reformellenzékét bírálta. Batthyány azonban egyre aktívabban kapcsolódott be a Kossuth Lajos által kezdeményezett Iparegyesület munkájába.<sup>20</sup>

Megfogalmazta azokat az alapvető princípiumokat, amelyeket „elvrokonai” körének ajánlott, és amelyek figyelembevételével alakulhatott meg a párt. Ezek között szerepelt, hogy a „politikai jogok, minden személyes kiváltságok lassankint történendő eltörlésével, azontul bizonyos cenzus arányában gyakoroltassanak.”<sup>21</sup>

Az 1843/44. évi országgyűlésen több mint kétszáz alkalommal szólalt fel. A legjelentősebb beszédek – báró Eötvös József és Teleki László mellett – Batthyány tartotta.<sup>22</sup>

Lényeges volt ez a törvényjavaslat, mert nem csupán közigazgatási reformot jelentett, hanem a szabad királyi városok országgyűlési szavazati jogának megváltoztatására irányuló gyökeres átalakítási törekvést is.<sup>23</sup>

Ebben a harcban az alkotmányosság és az abszolutista törekvések kerültek egymással szembe, hiszen a szavazati arányok eltolódásával jelentősen befolyásolni lehetett volna a politikai közéletet. A „kormány” a korabeli követválasztási rendszert szerette volna fenntartani, de nem zárkózott el a városi követek számának növelésétől sem. A Karok és Rendek Táblája meg szerette volna valósítani a városok szavazati reformját.<sup>24</sup> Az ellenzék javasolta, hogy az egész városi lakosság kvalifikáció nélkül vehessen részt a választásokon, közvetlenül válassza meg a tisztviselőit és az országgyűlési követeit.<sup>25</sup> A felügyeleti jogot is meg szerették volna reformálni. Ennek következtében a városok – az 52 vármegyei szavazattal szemben – 16 vokssal rendelkeztek volna a Karok és Rendek ülésén.<sup>26</sup>

Batthyány az ellenzék támogatása felhívásaiban, amelynek következtében állandóan összetűzésbe került a főrendek többségével, akik közvetett választásokat akartak, és egy korlátlan hatalmú főfelügyelő bevezetésére törekedtek. „Így a városi önkormányzatok a kormány pusztá végrehajtó szervévé degradálódtak volna.”<sup>27</sup>

Batthyány a vita alkalmával kérdésként fogalmazta meg, hogy a szabad királyi városok rendezését kapcsolatba lehet-e vagy kell-e hozni az országgyűlési szavazati jog reformjának problémájával. Nem tartotta elképzelhetőnek, hogy „egy oly többségtől lehessen egy sajnálandó koordinációt várni, mely ezen feltételes kapcsolatot tagadja, és el nem ismeri”.<sup>28</sup> Itt nem arról volt szó, hogy megtárgyalják-e egyáltalán a karok és rendek üzenetét, hanem arról, hogy negatívan befolyásolta volna az egész városi átalakulás sorsát, ha a főrendek a reformok elhalasztást támogatták volna.<sup>29</sup>

Már ekkor jelentkezett a közigazgatás egyik legnagyobb problémája, a „miniszteri felelősség” és a szabad királyi városok összeegyeztetésének kérdése, amelynek kapcsán Batthyány is felszólt. Véleménye szerint a fejlődés indukálta a „pozitív ellenőrködés” felállítását.<sup>30</sup> Ezért alapjában véve támogatta Liptó vármegye főispánjának (Majthényi Antalnak) indítványát, amelyben kijelentette, hogy a városok által hozott szabályokat csak felsőbb jóváhagyás után lehetne végrehajtani. Támogatta báró Eötvös József e tárgyban benyújtott javaslatát is.<sup>31</sup> Batthyány helyesnek és elfogadhatónak vélte, mert ez egyben garanciát jelenthetett volna az ellenőrzés tekintetében. Szerinte „nem képes a hatalomnak csak mechanicus fölösztása a közállományt megóvni a nemzet lelkesedése nélkül”, amelyből nem következett volna az, hogy „ezen oknál fogva kelljen hagyni ezen egyensúlynak hatalomnak felosztásának behozatalával, mert csakugyan igaz az is, hogy a nemzet lelkesedése sem elégséges arra, hogy a szabadság minden statuselv garantiáját nélkülözhesse”.<sup>32</sup> Véleménye szerint a nemzetnek arra kellett volna törekedni, hogy ezt az egyensúlyt megvalósítsa és kialakítsa,

ahol pedig nem létezik, ott beilleszse „historiájába” és „tradíciójába”.<sup>33</sup> A lipthói főispán a miniszteri felelősséget tisztán elméletnek tartotta.

Batthyány ezt követően arra kereste a választ, hogy létezik-e miniszteri felelősség, amelyre igennel válaszolt, nyilatkozatát Anglia és Franciaország példájával támasztva alá. Külön kiemelte, hogy a francia politikust, Jules Armand Polignac-ot csak a forradalom következtében lehetett bezárni, ami szerinte azt bizonyítja, hogy a „forradalom következménye annak, hogy X. Károly megvetette a felelősség eszméjét; mint másrésztől szintúgy X. Károly elűzetése bizonyítja, miként megvetette a francia nemzet részéről a közvetett minisztérium felelősségének eszméjét.”<sup>34</sup>

A kettős vagy közvetett választást nem tartotta elfogadhatónak. Ellenezte, hogy a tanácsülésen a tagok egynegyedének kérésére titkos szavazást rendeljenek el, ami a nyilvánosság és a hozzászólások kizárását jelentette volna. E tekintetben azt javasolta, hogy a többség döntsön a titkosságról, amelyre akkor kerülhetett volna sor, ha a tanácskozás az érdemi munkát már befejezte. Szerinte a nyilvánosság nem csak azok számára fontos, akik közvetlenül vagy közvetve részt vesznek a vitában, hanem azoknak a személyeknek is, akikről a vita szól. Ezért a teljes nyilvánosság elfogadását támogatta.

A szavazati jog reformja kapcsán Batthyány kifejtette, hogy a polgárságot úgy fogja fel, mint egy választótestületet. Elfogadhatónak tartotta volna egy magas cenzus bevezetését. A választás ezen módját nem támogatta, mert nem felelt volna meg a városi reformtörekvéseknek. Hasonló véleményen volt báró Vay Miklós is.<sup>35</sup> Véleménye szerint segíteni kellett volna a polgári öntudat és önbecsülés fejlődését. Batthyány úgy gondolta, hogy ez a közvetett választás mellett nem fog teljesülni, akárhogy bizonyítják a főrendek az ellenkezőjét. „A polgárok nem fogják elhinni azt, hogy van neki jussa, befolyása” a választásokra.<sup>36</sup> A jelölés egyben azt is jelentette volna, hogy „candidatusokat” küldtek volna a városok a rendi országgyűlésbe. Ez a rendszer a polgárok jogainak csorbítását jelentette volna az „egyenes választás” bevezetéséig.<sup>37</sup> Véleménye szerint a nemesi követek megválasztásánál senki sem ügyelt arra, hogy függetlenek legyenek, és megfelelő képzettséggel rendelkezzenek. A főrendek azonban olyan magas cenzust akartak felállítani, hogy ezek a feltételek teljesülhessenek. Batthyány úgy gondolta, hogy a legnagyobb gondot az okozza, hogy a főrendek féltek a polgárok döntésétől, amelynek következtében nem akarták őket széles követválasztási joggal felruházni. Szerinte így e jog alá lett volna „rendelve egy politikai szabálynak: ez nagy administrationalis tehetségre, de nagy bizalomra az executívához nem mutat”.<sup>38</sup> Nem tartotta elfogadhatónak és támogatandónak ezt a szabályozási elvet, hiszen a városi követválasztás tekintetében fontosnak vélte, hogy a karok és rendek véleményét támogassák a főurak. Erre a korabeli politikai viszonyok között nem sok lehetőséget látott.

A közvetett választásokkal járó veszélyekre hívta fel a figyelmet a *Pesti Híradó* is, külön kiemelve a főrendi tudósítások keretében a választási agitációt, a korteskedést, az alkalmatlanságot és a közbizalom hiányát.<sup>39</sup>

Nem támogatta Batthyány a követutasítás rendszerét sem. Ebben hasonló véleményen volt, mint báró Eötvös József.<sup>40</sup> Ezt azonban a megyék nem helyeselték, mert az biztosítékot és garanciát jelentett az országgyűlési döntések kapcsán, ezért Batthyány még nem látta elérkezettnek az időt, hogy e témát megvitassák.

A gróf véleménye szerint csak az adhatott volna utasítást, aki részt vesz a választásokon. Támogatta Eötvös indítványát, és javasolta a törvényjavaslat 249. §-ának kihagyását, amely tartalmazta, hogy a városi közgyűlés feladata lenne az országgyűlési követeknek adandó utasítás kidolgozása.

Gróf Desseffy Emil konzervatív főúr javaslatára megjegyezte, hogy „capacitacionak alkotmányos országokban sincsen más a ‘capacitaciona’ organuma, mint a szabad sajtó”.<sup>41</sup> Véleménye szerint azonban a korabeli sajtó meglehetősen egyoldalú volt.

A választójoggal kapcsolatban azt kellett megvizsgálni, hogy megvalósulhatott volna-e a szabad választás elve? Batthyány a városi választásokat a vármegyékben lezajló eljárásokhoz hasonlította. A főfelügyelő vagy a főispán azt fogja jelölni (candálni), aki nézete és álláspontja szerint a közvélemény képviselője lenne. Ezt ellenőrizte volna a tisztviselők vagy követek jelölését megelőző, a jelöltekről tanácskozó, szűkebb körű értekezlet (conferentia). Ebben az esetben sok múlt volna azon, hogy miképpen alakították volna meg e testületet. Szerinte más lett volna a helyzet akkor, ha a követeket csak azon három-négy személy közül lehetett volna megválasztani, akiket a főfelügyelő jelölt. Nem biztos azonban, hogy a főfelügyelő figyelembe vette volna a közvéleményt. Batthyány kérdésként tette fel, hogy be lehet-e vezetni egyáltalán a szabad választás elvét, vagy el lehet-e fogadni, hogy csak annyiban legyen szabad, amennyiben a főfelügyelő a jelöltjei közül egyiket vagy másikat preferálja.

A liberális főrendi képviselőnek, báró Wenckheim Bélának a konferencia megtartásával kapcsolatos felvetésére Batthyány kijelentette, hogy ha ezt a főrendek el is fogadják, akkor azt „általában [...] helytelennek és szükségtelennek” véli.<sup>42</sup> Szerinte ilyen testületnek semmi értelme nem lett volna, mert „oly conferentia soha nem fog megállapíttatni, melyből valami hasznot és biztosítékot reményelni lehetne”.<sup>43</sup> Ezért támogatta Eötvös felszólalását, hogy ne jelöljenek olyan személyeket, akiket nem tartanak érdemesnek a hivatásra. Az volt a cél, hogy elérjék a választott tisztviselők újrajelölését.

A főfelügyelő hatáskörével kapcsolatban kijelentette, hogy nem szeretné, ha a jelölési jog megsemmisítené a szabad választást.<sup>44</sup> Azt szerette volna elérni, hogy a főfelügyelő csak olyan személyeket jelöljön, akik élvezik a választópolgárok bizalmát. E méltóság tisztviselő-ellenőrzési jogát korlátozni akarta úgy, hogy csak rövid időre függeszthette volna fel a hanyag

hivatalnokot. Az eljárás alatt lévő személy végleges eltávolításáról a polgárok gyűlése határozott volna. Ez nem zárta volna ki a választók akaratát. Érvényesült volna az az elv, hogy a tisztviselőket csak az mozdíthatja el hivatalából, aki megválasztotta. Az új intézménnyel szembeni teljes bizalmatlanság jutott kifejezésre abban, hogy nem szerette volna olyan széles hatáskörrel felruházni, amelyet az politikai célok megvalósítására használhatna fel. Befolyást gyakorolt volna a választásokra és a követutasítások megfogalmazására. Közvetett módon érvényesíteni tudta volna akaratát, közvetíteni a központi hatalom célkitűzéseit, elnyomva ezzel a szabad városi gondolkodás és véleménynyilvánítás lehetőségét. Szerinte egy ilyen széles hatalmi jogosítványokkal felruházott személy könnyedén visszaválthatott volna pozíciójával.

Az ellenzék vezetőjeként Batthyány visszautasította a városi szavazatok leszűkítésére vonatkozó tervet. Nem támogatta a közvetett választást és a főfelügyelő jogkörének kiterjesztését sem. Ha ez megvalósult volna, akkor a városi követek „nem volnának képviselői a város egészének, márpedig a város egészét képviselő követnek lehet joga és törvénykezési befolyása”.<sup>45</sup> Ezzel az egész alkotmányos életet tették volna tönkre a főrendek. Szerinte a városi követek ilyen szabályozás mellett a végrehajtó hatalom eszközei lettek volna.

Batthyány leszögezte, hogy egy hivatalnokot csak az a személy mozdíthat el, menthet föl állásából, aki kinevezte vagy megválasztotta. Erre a közgyűlés hatalmazta volna fel az illetékes személyt. Helyeselte, hogy a főfelügyelőnek közvetlen befolyása legyen az adminisztrációra, ezért támogatta, hogy a hanyag tisztviselőt meghatározott időre felfüggeszthesse. Véleménye szerint az időtartamot pontosan meg kellett volna határozni. Ezt a főfelügyelő tehetné volna meg, minden jóváhagyás nélkül. Ebben az esetben az ügyet fel kellett volna terjeszteni a közgyűléshez, amely dönthetett volna a felfüggesztés helybenhagyásáról vagy megszüntetéséről. Az utóbbi esetben vissza is helyezhette volna a tisztviselőt hivatalába. Batthyány azt szerette volna elérni, hogy a „főfelügyelő kénytelen legyen polgárgyűlést hívni össze, és az esetet elibe terjeszteni, és megbírálna alá bízni, vajon a felfüggesztésében megelégszik-e vagy sem?”<sup>46</sup> Ebben a formában a felügyelő hatásköre méltányolva lett volna a választók akaratának érvényesülése mellett. Ezért nem akart attól az elvtől eltérni, hogy a tisztviselőt hivatalából csak az mozdíthassa el, aki kinevezte vagy megválasztotta.

Az „ideiglenes felfüggesztést” elfogadhatónak vélte a hivatali megfosztással szemben. Véleménye szerint ez utóbbi csak bírói úton lett volna lehetséges. Ha a „főfelügyelő vádolja a tisztet, helyesnek tartom, miképp azon testület, mely a tisztet megválasztotta, vele egyetértsen, mielőtt azon egyén a bírónak átadatott volna.”<sup>47</sup> Batthyány nem hangsúlyozta olyan erőteljesen, hogy a főfelügyelő jogkörét szűkebben határozzák meg, ha csak „adminisztrátora” lett volna a városoknak. A főfelügyelőnek jelölési és utasításadási joga révén jelentős befolyása lett volna a városi életre. Hatalmát

politikai célokra alárendelve is felhasználhatta volna, melynek érdekében bármit megtehetett volna. Ezért Batthyány nem akart a főfelügyelőnek olyan hatalmat adni, hogy azzal esetleg visszaéljen.

Nem a tisztséget vitatta, hanem a vele járó jogkör terjedelmét. Ezért elengedhetetlennek tartotta, hogy bizonyos garanciális rendelkezéseket rögzítsenek. „Ha a méltóságos főrendek a főfelügyelőnek állását úgy fogják elintézni, miképp neki semmi befolyása ne legyen a politikába”, akkor támogatta volna, hogy e tekintetben engedékenyebb legyen a törvényhozás.<sup>48</sup> Ezt azonban a főrendek törekvései miatt nem látta megvalósíthatónak.

Néhányan félremagyarázták Batthyány szavait.<sup>49</sup> Kijelentették, hogy ebben az esetben a felügyelőnek csak annak a személynek kellene beszámolnia cselekedeteiről, aki kinevezte. A főfelügyelő ilyen értelemben csak az uralkodónak tartozott volna felelősséggel. Batthyány szerint a probléma ilyen irányú félremagyarázása nem helyes, mert „valahányszor kérdés vagy vita forog fenn két egyén között, kiknek egyike őfelsége által van kinevezve, másik a közgyűlés által, hogy melyik törvényszék alá tartozik?”<sup>50</sup> A válasz erre a kérdésre csak úgy adható meg, hogy a király által kinevezett személy az uralkodónak, míg a választott tisztviselő a polgároknak lenne felelős. Batthyány Lajos szerint ez az elv csak a „vádlottra” lett volna alkalmazható, nem pedig a „vádlóra”, „mert itt anyaga az ügynek azon tett, azon cselekvés és beszámítás, melynek következtében valaki vádoltatik, mert a vád maga, mely felügyelők részéről tétetik, még anyagot nem képez”.<sup>51</sup>

A főfelügyelő politikai hatalmával szemben az adminisztráció befolyását hozták fel a főrendek. Batthyány szerint ez a két állítás nem egyenlő. Szerinte a közgyűlés érdekelt lett volna a közigazgatás megfelelő működésében, míg a tagok abban, hogy a színvonalas közigazgatást ne áldozzák fel politikai érdek miatt. A főfelügyelő tekintetében ez nem jelentett volna garanciát, „mert a főfelügyelőt privát érdeke talán éppen arra serkenti, hogy inkább politikai tervét mozdítsa elő, mintsem, hogy szorosán jó adminisztrációra ügyeljen”.<sup>52</sup>

Nem értett egyet gróf Dessewffy Emil nézeteivel, mert szerinte a főfelügyelő csak rövid időre függeszthette volna fel a tisztviselőket állásukból. Ebben az esetben közkeresetnek lett volna helye, és a közgyűlés tárgyalta volna meg az ügyet. Ez egyúttal e testületi szerv döntési befolyását biztosította volna. Dessewffy jogokat szeretett volna biztosítani a közgyűlésnek az elmozdítás terén. Batthyány szerint elég lett volna azt leszögezni, hogy a főfelügyelőnek joga lett volna a felfüggesztésnél további követeléseket előadni. Abban az esetben, ha ez nem lenne megfelelő, és el kellene a tisztviselőt mozdítani, akkor azt csak bírói úton tehetné volna meg. Szerinte csak az ideiglenes felfüggesztést kellett volna megengedni a főfelügyelőnek. Nem értett egyet Dessewffy azon véleményével sem, hogy ez a megoldás jobb a jelenlegi szabályozásnál, mert így a városok előnyösebb helyzetbe kerültek volna. A kora-

beli helyzetet „inpopulárisnak” tartotta, mert a városok politikai jogokkal alig rendelkeztek, ha a „városoknak a megyékkel aránylagos politikai jogot akarnak engedni, szükséges, hogy függetlenséget is ruházzunk rájuk és tegyük őket a megyékkel egyenlő helyzetbe”.<sup>53</sup> Szerinte a konzervatív politikus nézete ettől messze áll. Batthyány csak úgy vélte a javaslatot elfogadhatónak, hogy támogatta a lipcsei főispán indítványát, kihagyva Dessewffy javaslatát a közigazgatás érdekében.

Batthyány szerint a jogok kiterjesztése automatikusan magával hozza, hogy bizonyos személyek jogait némileg megnyirbálják. „Így korlátozzatik a nemesség joga azáltal, hogy a városok törvényhozási befolyásuk nagyobbíttatik”.<sup>54</sup> Egyes rendek jogainak bővítése más rendek jogainak respectív korlátozásával járt volna együtt. Azt is elismerte, hogy a városi díj megszüntetése a királyi jogának korlátozását jelenti.<sup>55</sup> Batthyány úgy vélte, hogy a király hozzá fog járulni ehhez a megszorításhoz, „mint mi, kik sok tekintetben készségünket mutattuk – quod uni justum, alteri aequum esse debet”.<sup>56</sup> Ezért támogatta gróf Pálffy József indítványát, aki szerint meg kell szüntetni a királyi díjat, nehogy a felemelésével még inkább függő helyzetbe hozzák a városokat. Szerinte legalább arról biztosítani kellene a karokat és rendeket, hogy e díjat nem fogják felemelni, „de míg nem lesznek biztosítva aziránt, egyszerű logikánál fogva következtetni lehet, miként ezen díjnak felemelhetése által a városok a kamarának mancipiumai lehetnének.”<sup>57</sup>

A fiumei kormányzó, Kiss Pál indítványára a királyi díjjal kapcsolatban a következőket jegyezte meg Batthyány. Véleménye szerint a királyi díjat azért nem lehet támogatni, mert azt az uralkodó önkényesen felemelheti. A karok és rendek is ezen az állásponton voltak.

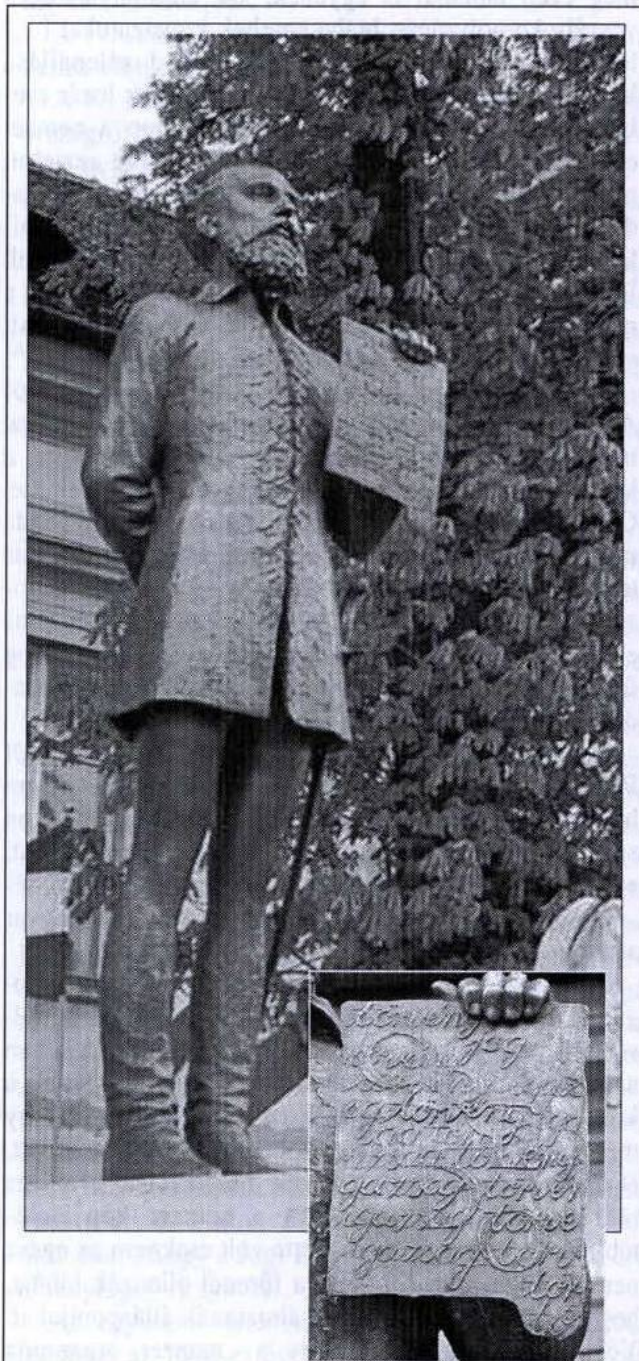
A főrendek annyira megnövelték volna a polgári kvalifikációt, hogy az már az angol megoldáshoz hasonlított. Politikai jogaitól megfosztották a városokat, egyedül a követválasztás jogát hagyták meg.<sup>58</sup> Batthyány szerint nagyon fontos részét képezte a javaslatnak, hogy a „képviselők száma igen meg van szorítva, mégis a tanácskozó test nem alkottatik a képviselőtestületből, hanem az ő functionját egyedül megbízottaknak választására szorították.”<sup>59</sup> A követek javasolták, hogy a megbízottak kétharmad része legyen a tanács, így e testület tanácskozási és ellenőrzési jogát jelentősen korlátozni lehetett.

A tanács a főfelügyelő jelölése révén függő helyzetbe került, sőt, ha elfogadták volna Dessewffy javaslatát, akkor az önállóságát is megszüntették volna. Végezetül Batthyány kiemelte, hogy a királyi díj megtartása is ezt a törekvést támasztja alá. Véleménye szerint „ily coordinatio mellett a városi követek nem volnának képviselői a civum universitasnak”.<sup>60</sup>

Batthyány elismerte, hogy kell egy „parancsoló hatalom” a városokban, de remélte, hogy ezt analógiával nem fogják kiterjeszteni a törvényhozásra. Szerinte ilyen szabályozás mellett a „városi követek nem viselnek képet a városoknak, s nem volnának egyebek, mint

kormányoknak szolgálói és a hatalomnak eszközei, s a önkénynek csupa automatjai”.<sup>61</sup> Ezért nem támogatta azt a javaslatot, hogy 16 szavazatot adjanak a városoknak a Karok és Rendek Tábláján, amivel a „kormány” helyzetét akarták erősíteni.<sup>62</sup> A szabad királyi városok számát 48-ról 47-re csökkentették volna. Pestnek egy, a listában következő 14 városnak hét, míg az utolsó 32 városnak összesen nyolc darab szavazata lett volna.<sup>63</sup>

Az ötödik üzenetváltás után Batthyány kijelentette az egész főrendi ellenzék nevében, hogy minden további tárgyalást feleslegesnek tart a városok reformjával kapcsolatban. Értelmetlennek tartotta, hogy a konser-



Gróf Batthyány Lajos mártír miniszterelnök szobra, amelyet születésének 200. évfordulójára tiszteletére, 2008 áprilisában állítottak fel Budapesten, az I. kerületi Batthyány téren.

vatívak érveinek ismertetésére újra reagáljon. Ezt azért tartotta fontosnak leszögezni, hogy nyoma legyen annak, hogy a főrendek között is voltak olyan személyek, akik a reformok mellett álltak. Ezekre az indulatos felszólalásokra először a nádor, majd gróf Apponyi György próbálta az ellenzékot rendre utasítani. A gróf még azt is felvetette, hogy rendezni kellene a második kamara sorsát, mivel „akkor nem lesz majd módja a kissebségnek a többségi végzések ellen annyit akadékoskodni.”<sup>64</sup> Batthyány Lajos ezt a tervet a leghatározottabban visszautasította, mert szerinte ez a szólás-szabadságot veszélyeztetné. Kijelentette hogy „voltak még ezen táblánál is egyének, kik előrelátván ezen veszély komolyságát, hiába emeltek szavazatokat [...] ha ezen kérdés a másik tábla szilárd ellenállása következtében törvénnyé nem válnék, akkor határ csekély, de mégis némi igazolásul szolgáljon a nemzet előtt ezen tábla némely tagjának véleménye az iránt, hogy e tekintetben a törvény létesülését szilárdan akadályoztuk.”<sup>65</sup> Szerinte a nemzetet törvénytelenesség nélkül is rabbá lehet tenni egy törvényes rendelkezéssel. Batthyány nem tartotta elfogadhatónak azt sem, hogy a nádor több napig nem hívta össze az országgyűlést, ezért kérte, hogy az ülészüneteket előre jelentse be.<sup>66</sup>

Batthyány egy tanmesével vágott vissza gróf Apponyi Györgynek az előbb említett felszólalására, miszerint egy gazdaasszony szolgálója megölte a kakast, mert minden reggel a kukorékolása keltette. Célját azonban nem érte el, mert ezt követően a gazda még korábban ébresztette fel, mint ahogy azt a kakas tette. Batthyány szerint „lesz annyi józanság a nemzetben, miszerint ő majd szegény kakasának, vagyis egyik kakasának, ha kettő is van, még csak életét meg fogja óvni.”<sup>67</sup> A gazdaasszony a nemzet „fontolva haladó” részét, míg a kakas az „oppositio”-t jelentette.<sup>68</sup>

Politikai téren Batthyány általában osztotta gróf Pálffy József és gróf Széchenyi István nézetét. Nem hagyhatta figyelmen kívül a „kormány” azon szándékát, hogy „alkotmányunkat, szabadságunkat, egész törvényességünket diplomacice” megrontsa, és „nem egyik vagy másik táblát, hanem az egész magyar alkotmányt egészen nullificálja”.<sup>69</sup>

A főrendi ellenzék a karok és rendek javaslatát támogatta, melynek következtében a szavazati jog kérdésében sem tudtak megegyezni. A reformok érdekében azonban a hetedik üzenetben engedményeket tettek a konzervatívokkal szemben. Erre gróf Apponyi György megjegyezte, hogy a mágnás ellenzék elszigetelődött. Batthyány szerint az ellenzék hozzáállása nem ezt tükrözi, mert „mellette volt a nemzet képviselő-táblájának többsége, és mellette volt csaknem az egész nemzet közakarata.”<sup>70</sup> Nem a főrendi ellenzék hibája, hogy a karok és rendek megváltoztatták álláspontjukat. Véleménye szerint az, hogy a „nemzet organoma tőlünk elvált, az reánk nézve szomorító lehet ugyan, de bizonyosan nem lealacsonyító, mert akármilyenek legyenek azok az okok, mellyek az elpártolást idézték elő a KK és RR tábláján, azok reánk nézve semmi esetre szegényítő hatást nem gyakorolhatnak ezért, hogy mi

elveink mellett állhatatosan és szilárdan megállapodtunk.” Ezért sem a karokat, sem pedig a főrendeket nem támogatta. Kijelentette, hogy „ne sírjatok felettem, hanem önmagatok, s fiaitok felett sírjatok”.<sup>71</sup>

Az országgyűlés a városok reformjáról nem tudott dönteni. A két kamara közötti üzenetváltások nem hoztak eredményeket. Az országgyűlés feloszlását követően társadalmi úton kísérelte meg reformtörekvéseinek előmozdítását. Kevés olyan eredménye lett ennek az országgyűlésnek, amelyet törvénybe is iktattak (pl.: 1844:2. tc. A magyar nyelv és nemzetiségéről; 1844:4. tc. A nemesi javak bírhatásának nem nemesekre kiterjesztéséről). A reformok bukásának egyik oka a nemesség ellenállása volt. Nem szabad azonban elfeledkezni arról a tényről sem, hogy a Habsburgok sem támogatták a reformelképzeléseket.<sup>72</sup> Batthyány felfogásának középpontjában „a nemzeti és a polgári törekvések egymást kölcsönösen feltételező összefüggésének hangsúlyozása állt.”<sup>73</sup> Azt szerette volna elérni, hogy a Habsburg Birodalmon belül önkormányzatisággal rendelkező Magyar Királyság jöjjön létre. A reformok megvalósulására csak akkor látott lehetőséget, ha ezt Ausztria is támogatta volna. El akarta érni, hogy a két ország viszonylatában perszonáluniós viszony jöjjön létre. Ez egy önálló magyar politikai berendezkedés megvalósítását jelentette volna. Arra törekedett, hogy ezeket a reformokat forradalom nélkül lehessen megvalósítani.<sup>74</sup>

Batthyány érezte a reformok szükségességét, hiszen a városi közigazgatás átalakítása elengedhetetlen volt. Azonban azt is hamar felismerte, hogy a konzervatívokat nem tudja meggyőzni a reformok szükségességéről és halaszthatatlan voltáról. A törvényjavaslat a sorozatos üzenetváltások eredménytelensége miatt nem került az uralkodó elé szentesítésre. A legfontosabb nézeteltérés a két tábla között a polgárjog megadása, különösen az izraelita felekezetűek városi polgárjogának rendezése, a főfelügyelő intézményének bevezetése, a szabályrendeletek jóváhagyása és a városok hatáskörének szabályozása tekintetében jelentkezett. Nem csak a Főrendi Táblának nem tetszett ez a szabadelvű javaslat, hanem a kormánynak sem.<sup>75</sup> A városok szervezetét nem sikerült véglegesen szabályozni, hiszen az országgyűlési követek csak a megoldás „küszöbéig” jutottak el.<sup>76</sup> Nem jött létre megegyezés, mert a városok szabadulni akartak a függőségi viszonyból.<sup>77</sup> Az országgyűlés jelentősége mégis nagy volt, hiszen felszínre kerültek a városszervezeti problémák, amelyek előrevetítették, hogy a szabad királyi városok helyzetét rendezni kell.

Nem lehet azt kijelenteni, hogy a jövőre nézve eredménytelen lett volna a vita. Az 1843/44. évi országgyűlésen elkezdett munkálatokat 1848-ban tudták befejezni. Az 1848-ban elfogadott törvény (1848:23. tc.) csak a legfontosabb kérdéseket szabályozta, amelynek következtében keretjelleget maradt. Az 1848:23. tc. nem tudott mindent átvenni a korábbi törvényjavaslatból, a városok életében számos korábbi jellemző továbbra is fennmaradt. 1848-ban csak a modern

városigazgatás megalapozása történt meg. A polgári önkormányzat kiépítése még egy sor gyakorlati és jogi problémát vetett fel. A városok reformja nem csak „keretjellegű” maradt, hanem befejezetlen is. Sok korábbi, rendi jellegű intézmény fennmaradt, amelynek következtében „1848-49-ben egy kiépülőfélben lévő polgári városigazgatással számolhatunk csak, mert az

alapok deklarálásával, a keretek körvonalazásával a városigazgatás tisztán polgári jogi rendje még nem szilárdulhatott meg.”<sup>78</sup> Ezt a megállapítást támasztja alá, hogy a köztörvényhatósági törvény a városok szervezetét már részletesebben szabályozta, kitöltve azokat a hiányosságokat, amelyeket 1848-ban nem rendeztek.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Nagy Ernő: *Magyarország közjoga (Államjog)* (Budapest, 1907, 364. p.). Nagy Ernő munkásságáról bővebben: Polner Ödön: *Három magyar közjogász – Nagy Ernő, Ferdinandy Gejza, Réz Mihály* (Budapest, 1941, 3–14. p.). Lásd még: Fónagy Zoltán: *Modernizáció és polgárosodás. Magyarország története 1849–1914* (Debrecen, 2001, 75. p.); Sik Ferenc: *A vármegyei önkormányzat szerepe a dualizmus idején*. In: Csizmadia Andor (szerk.): *Jogtörténeti tanulmányok II. A dualizmus korának állam- és jogtörténeti kérdései* (Budapest, 1968, 139–150. p.).
- <sup>2</sup> Gergely András: *Területi autonómiák – lokális önkormányzatok a XIX. századi Magyarországon*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–1998* (Budapest, 2004, 45. p.).
- <sup>3</sup> Debrecen reformkori történetéhez: Komoróczy György: *A reformkori Debrecen* (Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Közleményei 6. sz. Debrecen, 1974, 187–341. p.; a továbbiakban: Komoróczy, 1974).
- <sup>4</sup> Kajtár István: *A magyar városi önkormányzatok, 1848–1918* (Budapest, 1992, 35. p.; a továbbiakban: Kajtár, 1992).
- <sup>5</sup> Csizmadia Andor: *A magyar városi jog. Reformtörvények a magyar városi közigazgatásban* (Kolozsvár, 1941, 135. p.; a továbbiakban: Csizmadia, 1941).
- <sup>6</sup> Uo., 142–145. p. Felügyeleti joggal voltak felruházva a királyi biztosok is, akiknek szerepe azóta vált fontossá, hogy 1733-ban a Magyar Kamarán belül megalakult a városi bizottság, amely ellenőrizte a városok gazdálkodását. A politikai ellenőrzési jog 1723-tól kezdve a Helytartótanácsot illette meg. Lásd: Komoróczy, 1974, 251. p. Hasonló véleményen van Antal Tamás is: *A debreceni népképviselői közgyűlés (1848–1867)*. In: *1848:XXIII. tc. végrehajtása Debrecenben* (Acta Juridica et Politica. Tomus LXVII. Fasc. I. Szeged, 2005, 5. p.).
- <sup>7</sup> Csizmadia, 1941, 143–146. p.
- <sup>8</sup> A javaslat rendelkezéseinek rövid bemutatását lásd: Antal Tamás: *A közigazgatás és a bírászkodás újjászervezése Debrecenben 1867-ben* (A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve. XXVIII. Szerk. Radics Kálmán. Debrecen, 2001, 93–94. p.).
- <sup>9</sup> Uo., 153. p. A városi reformtörvényekhez lásd: Pajkossy Gábor: *A reformkor (1830–1848)*. In: *Magyarország története a 19. században*. Szerk. Gergely András (Budapest, 2003, 223–224. p.).
- <sup>10</sup> A főispáni méltóságról bővebben: Varga Norbert: *A főispáni tisztség bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban a köztörvény-hatósági törvény alapján*. In: *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Szerk. Mezey Barna, Révész T. Mihály (Budapest, 2006, 606–624. p.).
- <sup>11</sup> Kajtár, 1992, 44. p. Ugyanezen a véleményen van Antal Tamás is: *A debreceni közigazgatás és a népképviselői közgyűlés 1848-ban* (A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve XXVI. Szerk. Radics Kálmán (Debrecen, 1999, 63. p.).
- <sup>12</sup> A köztörvényhatósági törvény parlamenti vitájához lásd: Varga Norbert: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte* (Debreceni Jogi Műhely, [http://www.law.klte.hu/jogimuhely/01\\_hun\\_index.htm](http://www.law.klte.hu/jogimuhely/01_hun_index.htm)).
- <sup>13</sup> Velkey Ferenc: *Reformküzdelmek és programviták kora (1840–1848)*. In: Csorba László–Velkey Ferenc: *Reform és forradalom 1790–1848*. (Debrecen, 1998, 161. p.; a továbbiakban: Velkey, 1998). A kamarai felügyelet jelentőségéről lásd: *Pesti Hírlap* (továbbiakban: PH), 1844. március 14, 343. sz., 252–253. p.).
- <sup>14</sup> Báró Eötvös József összes munkái. XX. Levelek, életrajz (Budapest, 1903, 254. p.).
- <sup>15</sup> *Kossuth Lajos iratai. (1843–1848 okt. 30.-ig megjelent hírlap cikkek)*. XIII. köt. Sajtó alá rend. Kossuth Ferenc (Budapest, 1911). Kossuth Ismét egy új lépés a városok ügyében című cikkében (PH, 1843, 220. sz.) nem értett egyet gróf Széchenyi István azon megállapításával, hogy „megcsontosult arisztocratiai formák között létezőnk”. (38. p.).
- <sup>16</sup> Uo., 42. p. (Kossuth Lajos: *Királyi városi szavazatarány*. PH, 1843, 225. sz.).
- <sup>17</sup> Urbán Aladár: *Gróf Batthyány Lajos Magyarország első alkotmányos kormányfője* (Budapest, 2007, 20. p.). A Batthyánynál rendszeresen ülésező főrendi követek fokozatosan alakították ki nézeteiket a reformokkal kapcsolatban. Lásd: Gergely András: *Batthyány a reformellenzék élén*. In: Uő.: *Egy nemzet az emberiségnek. Tanulmányok a magyar reformkorról és 1848-ról* (Budapest, 1987, 260. p.; a továbbiakban: Gergely A., 1987).
- <sup>18</sup> Gergely A., 1987, 269. p. Batthyány Lajos és Kossuth Lajos szorosabb együttműködése az 1843/44. országgyűlést követően indult el (Urbán Aladár: *Batthyány Lajos [1807–1849] első magyar miniszterelnök*. Budapest, 1982, 8. p.; a továbbiakban: Urbán A., 1982). Széchenyi ennek ellenére megpróbálta maga mellé állítani. Közben eljárt az adminisztrátori kinevezésénél és az adóssági ügyének elsimításánál (Hermann Róbert–Molnár András: *Saját utamat jártam. Batthyány Lajos miniszterelnök 1807–1849*. Zalaegerszeg, 2007, 44. p.). E kinevezéssel kapcsolatban Tilcsik György is felhívja a figyelmet arra, hogy Széchenyi jelöltje Batthyány Lajos volt (Tilcsik Gy.: *A liberális és a konzervatív erők küzdelme Vas megyében az 1843/44. évi országgyűlésre szóló követutasítás kidolgozása kapcsán*. In: *Előadások Vas megye történetéből*. Szerk. Tilcsik Gy. Vas megyei levéltári füzetek 3. Szombathely, 1990, 120. p.). Ugyanennek a beszédnek a jelentőségét hangsúlyozza Molnár András is (*Batthyány Lajos gróf és Deák Ferenc kapcsolata a reformkorban*. Századok, 141, 2007, 3. sz., 547. p.). A két reformpolitikus (Batthyány és Széchenyi) kapcsolatát elemzi Velkey Ferenc is *Batthyány Lajos Széchenyi látószögében (I. Közéletések)* című tanulmányában (Századok, 141, 2007, 3. sz. 567–574. p.). Széchenyi, Batthyány és Deák Vas vármegyében tárgyalt a telekdíjról; erről a beszélgetésről Széchenyi naplójában számol be: lásd: Viszota Gyula: *Gróf Széchenyi István naplói. 6. köt. (1844–1848)* (Budapest, 1939, 52. p.).
- <sup>19</sup> Gergely A., 1987, 272. p.
- <sup>20</sup> Az országgyűlést követően Batthyány a szociális reformokat segítette, amelyhez Széchenyi nem kapcsolódott. Batthyány az ellenzéki párt elnöke lett, míg Széchenyi a Helytartótanács Közlekedési Bizottságának az elnöke. Gróf Apponyi György főkancellárral kapcsolatos véleményük is eltérő volt (Velkey Ferenc: *Batthyány Lajos és Széchenyi István*. In: *Batthyány Lajos 1807–1849*. Emlékalbum. Szerk. Nagy Mézes Rita. Budapest, 2007, 12–13. p.; lásd még: Urbán A., 1982, 8–9. p.). Erre a viszonyra utalás található Erdődy Gábor–Hermann Róbert: *Batthyány. Szemere* (Budapest, 2002, 39. p.; a továbbiakban: Erdődy–Hermann, 2002) című könyvében. A kancellári kinevezése ellen is felemelte a szavát Batthyány (Szabó Géza: *Batthyány Lajos pályafutása a forradalomig*. Acta Academiae Paedagogicae Nyíregyháziensis, 10/B, Nyíregyháza, 1985, 95. p.; a továbbiakban: Szabó G., 1985; lásd még: Spira György: *Négy magyar sors*. Budapest, 1983, 35. p.; a továbbiakban: Spira, 1983). Széchenyi véleménye jelenik meg a városi reformokkal kapcsolatban gróf Apponyi Györgyhez írt levelében is (közli:

- Bártfai Szabó László: *Adatok gróf Széchenyi István és kora történetéhez 1808–1860*. II. köt. Budapest, 1943, 592–592. p.). Széchenyi naplójában is találunk utalásokat a városi reformra vonatkozóan, illetve a Batthyányhoz fűződő viszonyára (Viszota Gy., 1939, 43., 52., 67., 79., 108. p.).
- <sup>21</sup> *Gróf Batthyány Lajos az első magyar miniszterelnök élete és halála* (Pest, 1870, 28. p.). Az ellenzéki szervezkedéshez lásd még: Pulszky Ferenc: *Életem és korom* (Budapest, 1880, 240. p.). Kiemelésre kerül, hogy Batthyány vezetése alatt tömörültek a liberális ellenzéki politikusok. Az ellenzéki párt tíz pontból álló programjának jelentőségét hangsúlyozza Tóth Dezső (*A Batthyány-család Dákán*. Veszprém, 1989, 12. p.).
- <sup>22</sup> Teleki reformkori munkásságához lásd: Horváth László: *Teleki László 1810–1867*. I. köt. (Budapest, 1964, passim). Ugyanezen személyek ellenzéki munkásságát emeli ki Beöthy Ákos is (*A magyar államiság fejlődése, küzdelmei. Politikai tanulmány*. II. rész. *Az új Magyarország. Az 1825-iki országgyűléstől az 1848-iki törvények szentesítéséig*. Budapest, s. d., 336. p.). Azt azonban el kell mondani, hogy Batthyány magyarul nem beszélt jól, ami kiderül felszólalásaiból, amelyeknek nagy előnye, hogy a lényegre koncentrálnak (Erdődy–Hermann, 2002, 39. p.) Szabó Géza úgy gondolta, hogy csak Batthyány rendelkezett olyan képességekkel, hogy össze tudta fogni a köznemesi és főrendi ellenzéki erőket (Szabó Géza, 1985, 92. p.). Jelen tanulmány keretében eltekintünk Batthyány Lajos kisebb jelentőségű hozzászólásainak ismertetésétől. Azokat a legfontosabb problémákat kívánjuk elemezni beszédein keresztül, amelyek a reformok kapcsán felmerültek.
- <sup>23</sup> A városi polgárok szavazati jogának szélesítését javasolta az uralkodó levelében, amelyet gróf Cziráky Antal országbíróhoz írt (Bártfai Szabó László: *Adatok gróf Széchenyi István és kora történetéhez 1808–1860*. I. köt. Budapest, 1943. 330. p.).
- <sup>24</sup> Molnár András: *Batthyány Lajos a reformkorban* (Zalaegerszeg, 1996, 86. p.); a továbbiakban Molnár A., 1996)
- <sup>25</sup> Batthyány Lajos és Széchenyi Antal a kvalifikáció kérdését feszegette. Batthyány külön kitért arra, hogy a Karok és Rendek ragaszkodtak a kis összegben megállapított mértékhez (Felsőes első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar- és Csehország e néven ötödik koronás királya által szabad királyi Pozsony városába 1843 május 14-kére rendelt Magyar – országgyűlésen a méltóságos fő-rendeknél tartott országos ülések naplója. Pozsony, 1844, 5. köt., 271. p.); továbbiakban: FN). A kvalifikációhoz lásd: Viszota Gyula: i. m. 43. p.
- <sup>26</sup> Batthyány nem támogatta ezt a „pseudo” városi követi rendszert (Erdődy–Hermann, 2002, 42. p.)
- <sup>27</sup> Molnár A., 1996, 87. p. A főfelügyelő bevezetéséhez lásd: PH, 1844. április 14., 343. sz., 252–253. pp.
- <sup>28</sup> FN. 3. köt., 178. p. Legjelentősebb országgyűlési beszédeit közli: Molnár András: *Batthyány Lajos reformkori beszédei, levelei, írásai* (Zalaegerszeg, 1998, 84–123. p.); a továbbiakban: Batthyány, 1998). Lásd még: uő.: *Viam meam persequor. Batthyány Lajos gróf útja a miniszterelnökséig* (Budapest, 2007, 172–179. p.).
- <sup>29</sup> FN. 3. köt., 178. p.
- <sup>30</sup> FN. 3. köt., 273. p.
- <sup>31</sup> *B. Eötvös József beszédei* (Budapest, 1875, 185–192. p.)
- <sup>32</sup> FN. 3. köt., 273. p.
- <sup>33</sup> Uo., 273. p.
- <sup>34</sup> Uo., 276. p. A miniszteri felelősség jelentőségét hangsúlyozza Urbán Aladár (Urbán A., 2007, 21. p.). Batthyány ugyanezen beszédét közli: Erdődy Gábor: *Batthyány Lajos* (Budapest, 1998, 80. p.); a továbbiakban Erdődy, 1998). A miniszteri felelősség kérdéséhez: Gergely A., 1987, 274. p.
- <sup>35</sup> FN. 3. köt., 42–43. p. Báró Vay Miklós felszólalásában a közvetett választásról beszélt.
- <sup>36</sup> FN. 4. köt., 43–44. p.
- <sup>37</sup> Uo. 43–44. p. Lásd még: Erdődy, 1998, 80–82. p.
- <sup>38</sup> FN. 4. köt. 43–44. p.
- <sup>39</sup> PH, 1844. április 7., 341. sz., 237–238. p.
- <sup>40</sup> *B. Eötvös József beszédei*, 1875, 237–251. p. Beszédében a követutasítások rendszerét ellenezte (FN. 4. köt., 97–99. p.). A követu-
- tasítások elítéléséhez lásd: PH, 1844. április 10., 342. sz., 247. p.
- <sup>41</sup> FN. 4. köt., 106. p. Desefffy a követutasítás mellett érvelt, amelyet angol és francia példával támasztott alá (uo., 105–106. p.). A városok korabeli szervezeti és jogi megoldásait ismerteti Lukács Móricz. Külön figyelmet fordít Anglia, Franciaország, Poroszország, Belgium, Svájc, Törökország és az Amerikai Egyesült Államok város szervezeti megoldásainak bemutatására (Lukács Móricz: *Városok szervezete külföldön*. In: Gyulai Pál: *Lukács Móricz munkái*. I. köt. Buda-Pest, 1894, 268–301. p.).
- <sup>42</sup> Uo., 148. p.
- <sup>43</sup> Uo., 148. p.
- <sup>44</sup> Molnár A., 1996, 87. p. Lásd még: Gergely A., 1987, 274. p.
- <sup>45</sup> Molnár A., 1996, 88. p. Lásd még: Gergely A., 1987, 274. p. Molnár András: *Batthyány Lajos életútja*. In: *Batthyány Lajos gróf első magyar miniszterelnök emlékezete*. Szerk. Kőrömczi Katalin (Budapest, 1998, 7–89. p.)
- <sup>46</sup> FN, 4. köt., 156. p.
- <sup>47</sup> Uo., 157. p.
- <sup>48</sup> Uo., 157. p.
- <sup>49</sup> Ezek a következő képviselők voltak: Széchenyi Antal, Desefffy Emil, Apponyi György, Péchy Emánuel. A neveket közli: Molnár A., 1998, 238. p.
- <sup>50</sup> FN. 4. köt. 160–161. p.
- <sup>51</sup> Uo. 160–161. p.
- <sup>52</sup> Uo. 160–161. p.
- <sup>53</sup> Uo. 160–161. p.
- <sup>54</sup> Uo. 164. p.
- <sup>55</sup> Ezt a díjat a szabad királyi városok fizették az uralkodónak, mint földesúrnak (Molnár A, 1998, 239. p.). Ugyanakkor azt is kijelentette Batthyány, hogy városok függetlensége vagy éppen függősége abban áll, hogy a királyi díj felemelhető-e vagy sem (FN, 5. köt., 283. p.). A királyi díj jelentőségéről és szerepéről: PH, 1844. április 14. 343. sz., 252–253. p.
- <sup>56</sup> FN, 4. köt., 164. p.
- <sup>57</sup> Uo., 174. p.
- <sup>58</sup> Kaproncza, Pozsega és Körös „egyesítése” esetén javasolta, hogy az előbb említett sorrendben küldjenek követeket az országgyűlésre (FN. 5. köt., 294. p.)
- <sup>59</sup> FN. 4. köt., 174. p.
- <sup>60</sup> Uo., 174. p. Lásd még: Erdődy–Hermann, 2002, 42. p.
- <sup>61</sup> FN. 4. köt., 184–185. p. Lásd még: Gergely A., 1987, 274. p.
- <sup>62</sup> Velkey, 1998, 161–162. p. A vármegyei szavazatok megduplázása mellett tervezték bevezetni. A szavazati jog reformját tartalmazta a Jászkun és Hajdú kerületek, a tenger melléki városok, a szepesi városok és a szabad községek tekintetében megfogalmazott tervezetek is.
- <sup>63</sup> PH, 1844. május 19., 352. sz., 340. p.
- <sup>64</sup> Molnár A., 1998, 89. p.
- <sup>65</sup> FN. 6. köt., 51. p.
- <sup>66</sup> Urbán A., 1982, 21. p.
- <sup>67</sup> FN. 6. köt., 63. p.
- <sup>68</sup> Spira, 1983, 39. p.
- <sup>69</sup> FN. 6. köt., 51. p.
- <sup>70</sup> Molnár A., 1996, 90. p.
- <sup>71</sup> FN. 6. köt., 322. p.
- <sup>72</sup> Gergely András: *A magyar történelem nagy alakjai*. 6. rész (Budapest, 1988, 2–3. p.)
- <sup>73</sup> Erdődy–Hermann, 2002, 47. p.
- <sup>74</sup> Uo., 48–50. p.
- <sup>75</sup> Debrecen kiváltképp ellenezte a zsidók polgárosítását; ezt támogatva szólalt fel Komlós László debreceni követ is, aki a zsidók emancipációja ellen egy 3000 civispolgár aláírásával ellátott foyamodványt nyújtott be (Csiszmadia, 1941, 159–160. p.). A főrendek mindenképpen ragaszkodtak volna a kormány erőteljes főfelügyeleti jogához (Kajtár István: *1848–1849 és a XIX. századi modernizációnk*. Jogtudományi Közlöny, 1990. május, 91. p.); lásd még: Kajtár I.: *Szemere Bertalan és a városok reformja*. In: *Szemere Bertalan és kora*. Szerk. Ruzsoly József. I. köt. (Miskolc, 1992, 192. p.). Szemere Bertalan pályafutásáról bővebben: Ruzsoly József: *Három borsodi örökgyógyó: Pálóczy László, Szemere Bertalan, Zsedényi Béla* (Miskolc, 1992,

39–117. p.). A borsodi követutasítások között is megtalálható a városok szervezetére és szavazati joguk megreformálására vonatkozó rendelkezés (Seressné Szegőfi Anna: *Borsod vármegye képvisellete a reformországgyűléseken. Követutasítások és követi jelentések*. Miskolc, 1987, 236–237. p.).

<sup>76</sup> Ruszoly József: *A szegedi népképviselői közgyűlés 1848–1871* (Szeged, 1984, 8. p.). Az 1843. évi országgyűlésre küldött debreceni követek utasításairól bővebben: Gazdag István: *Debreceni várospolitikai 1825–1848. Országgyűlési utasítások, tudósítások* (Hajdú-Bihar Megyei Levéltár forráskiadványai. 20. sz. Debrecen, 1989, 84–95. p.).

<sup>77</sup> Szabó István: *Debrecen 1848–1849* (Debrecen, 1928, 9. p.).

<sup>78</sup> Kajtár, 1992, 53. p. Sarlós Béla ezzel szemben az 1848. évi szabályozást már a polgári közigazgatás alapjának tekintette (Sarlós B.: *A közigazgatás polgári jellegéről*. In: *A magyarországi polgári államrendszerek*. Szerk. Pölöskei Ferenc, Ránki György. Budapest, 1981, 279–289. p.). Ugyanezen a véleményen van Kajtár István egy másik tanulmányában is. (*A burzsoá városigazgatás jogi rendjének kialakulása Európában és Magyarországon*. In: *Jogtörténeti előadások*. I. Szerk. Mezey Barna. Budapest, 1990, 92–93. p.). Hasonló sorsra jutott a megyei kihágásokról szóló törvényjavaslat is (Stipta István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására. Tervezetek, javaslatok, törvények*. Budapest, 1995, 16–17. p.).



## Románia két világháború közötti agrárpolitikája

A trianoni békeszerződéssel Romániának juttatott területen nem vezették be azt a magánjogi jogrendet, amely a háború előtti ország területén hatályban volt. A Román Királyság e mellett más részekkel is gyarapodott, ahol hasonlóan alakult a jogi szabályozás.<sup>1</sup> Ennek eredményeként egy időben hat különböző magánjogi jogrend élt egymás mellett. Az alkotmány 137. §-a segítségével úgy rendezték ezt a helyzetet, hogy az ellentmondó szabályokat kivették az „örökölt” normarendszerekből, de az eltérő magánjogok egymás mellett élését meghagyták.<sup>2</sup>

A második bécsi döntést követően a jogpolitikai rendelkezésekkel kapcsolatos „bonyodalmak” folytatód-  
tak. Ennek oka az volt, hogy új határvonalak születtek, és ismét impériumváltás következett be, merőben ellentétes társadalmpolitikai, illetve – ehhez kapcsolódóan – gazdaságpolitikai célokkal. Az észak-erdélyi terület Magyarországhoz visszakerülve mind a gazdaság-, mind a társadalmpolitika terén reintegrációs kísérletek terepévé vált, amelyek több-kevesebb sikerrel mentek végbe. E próbálkozások korántsem voltak feszültségmentesek, hiszen a főhatalom számos más eszköz mellett a magánjog szabályozásában rejlő lehetőségeket is kihasználta. Mindezt abból a célból tette, hogy Észak-Erdélyt visszaillesse a trianoni ország gazdasági és társadalmi vérkeringésébe.

A magánjog számos vizsgálati szemszöveget kínál az említett törekvés megvilágításához a tárgyalt időszakban, de szeretnénk ebből a polgárjog egyik szeletét is tartalmazó, annak természetéből adódóan speciális területét, az agrárjogot kiemelni. Ez szorosan összefügg a gazdaságtörténettel, mivel a gazdaság egyik legfontosabb irányító eszköze az állam részéről éppen a jog. A szakpolitika ezen a „szűrőn” át kristályosítja ki rendezőelvéit, világlátási módját. Különösen nagy jelentőséggel bír mindez Erdély, illetve Észak-Erdély területén, mert a társadalom többségének a megélhetése a mezőgazdaságból származott, így mind a román, mind a magyar kormányzat a prioritások között kezelte ezt a kérdést.

Ennek a meglehetősen bonyolult, etnikai alapú, etatista gazdaságpolitikán nyugvó jogtörténeti korszak-

## MŰHELY

Hörccsik Lajos Kálmán

### Az 1921-es román földtörvényre adott jogalkotási válasz Észak-Erdélyben

nak az egyik plasztikus lenyomatát az agráriummal kapcsolatos rendelkezések végigkövetése nyújtja.

Ennek kiindulópontja az, hogy a Román Királyságnak a magánjogi normarendszerek egymás mellett élése miatt nem volt egységes földbirtoktörvénye, területén eltérő tartalmú agrártörvényeket iktattak hatályba.<sup>3</sup> A román törvényalkotók tehát a földbirtokrendezéssel alkották meg azt a normarendszert, amely a revíziót követően a magyar jogi szabályozás kiindulópontja lett.

A román törvényalkotó hatalom – területi értelemben vett – „fragmentális” kodifikációjának egyik mozgatórugója az volt, hogy az első világhétség végén az ún.

Kategória (hold) <sup>1</sup>	Összes mezőgazdasági terület (hold)	Az összes mezőgazdasági területből					
		magyar		német		román	
anyanyelvű tulajdonos kezén van							
		%	hold	%	hold	%	hold
5 alatt	1 409 089	23,2	327 039	6,00	84 788	70,8	997 262
5–10	1 191 060	23,0	274 550	8,50	100 936	68,5	815 574
10–50	1 384 860	27,4	379 524	12,2	169 575	60,4	835 761
50–100	52 487	38,5	20 187	15,4	8 075	46,1	24 225
100–200	142 831	70,6	100 812	6,60	9 423	22,8	32 596
200–300	94 826	75,7	71 789	7,50	7 147	16,8	15 890
300–500	130 448	85,1	111 006	4,00	5 376	10,9	14 066
500 felett	204 364	88,0	180 003	3,8	7 725	8,02	16 636
összesen	4 609 965	31,8	1 464 910	8,5	393 045	59,7	2 752 010

A földtulajdon és a nemzetiségek (1916)<sup>5</sup>