

A VÁRMEGYÉK MÚLTJA ÉS JÖVŐ HIVATÁSA

JOGTÖRTÉNETI ÉS POLITIKAI TANULMÁNY

IRTA
RÁBEL LÁSZLÓ

A SZERZŐ KIADÁSA

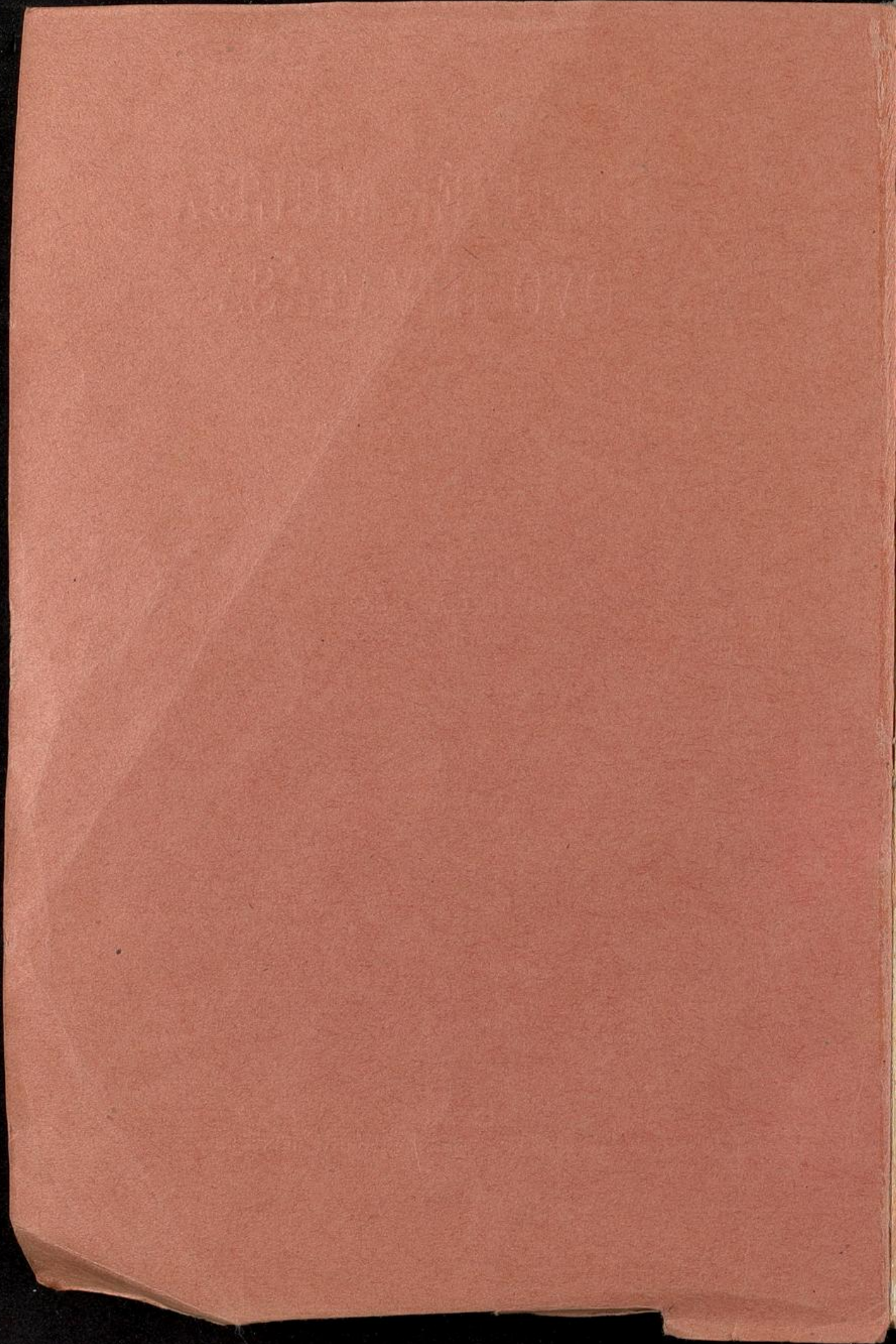
ÁRA 8 KORONA



SOPRON

ROMWALTER ALFRÉD KÖ- ÉS KÖNYVNYOMDAI MŰINTÉZET

1911.



A VÁRMEGYÉK MÚLTJA ÉS JÖVŐ HIVATÁSA

JOGTÖRTÉNETI ÉS POLITIKAI TANULMÁNY

IRTA
RÁBEL LÁSZLÓ

A SZERZŐ KIADÁSA

ÁRA 8 KORONA



SOPRON

ROMWALTER ALFRÉD KŐ- ÉS KÖNYVNYOMDAI MŰINTÉZET

1911.

ACTIVUM 2011-2012
ABAT 2011-2012

ACTIVUM 2011-2012

ACTIVUM 2011-2012

ACTIVUM 2011-2012

ACTIVUM 2011-2012

ACTIVUM 2011-2012

ELŐSZÓ.

Az Adria partvidékének vannak olyan patakjai, amelyek majd láthatók, majd ismét eltűnnek szemünk elől. Időnkint ugyanis a föld alá buknak és ott folytatják útjukat, míg nem a felszínre törve a tengerbe szakadnak. A magyar közigazgatás újjáalkotásának a kérdése is ilyen bukó patakhoz hasonló. Mióta az elmúlt század negyvenes éveiben a centralisták tudományos vitáik homlokterébe állították a vármegyét, azóta ez a kérdés nem egyszer foglalkoztatta a politikusokat, a közigazgatás embereit és a sajtót egyaránt. Majd ismét nyomtalanul eltűnt és olyankor szűkött a közérdeklődés hullámterébe, amikor legkevesbé vártuk.

Az 1905—1906. években lezajlott alkotmányos küzdelem után úgy látszott, hogy a vármegyék újjászervezése évtizedekig nem kerül sorra. A nemzeti ellenállás ugyanis meggyőzte a közvéleményt, hogy a jövőben is szükség lehet még azokra az alkotmányos biztosítékokra, amelyek a mai megyei rendszer legértékesebb kincseit teszik. Héderváry Károly gróf miniszterelnök azonban a közigazgatás újjászervezését is belefoglalta kormányzati programjába, még pedig az önkormányzati jogkör kiszélesítésével. Az alkotmányos biztosítékokat tehát nem fenyegeti veszedelem és így a közvélemény nyugodtan foglalkozhatik e kérdéssel.

Valahányszor a múltban szó volt a közigazgatás újjáalakításáról, mindannyiszor egész sereg röpirat és újságközlemény termékenyítette meg a közéletet. Csak az a csodálatos, hogy gazdag irodalmunkban nincs egyetlen munka, amely a vármegyék múltját a maga egészében felölelné. Az itt-ott elszórtan

megjelent értekezések tudományos készültséggel tárgyalnak egy egy részletkérdést; de a vármegyei intézmény története máig sincs összefüggő teljességgel megírva. Pedig a múlt beható ismerete nélkül nem mondhatunk szakszerű birálatot a tervbe vett újjászervezésről.

Szerény munkámnak részben az a célja, hogy e hiányt pótolja és legalább halvány vázlatát adja meg a megyék történetének. Nem tarthat teljességre számot ez a munka sem mert hiszen ebben az esetben annyi kötetet kellett volna írnom, ahány fejezetet írtam. Csak legfőbb vonásaiban rajzoltam meg az ősi megye képét és végig kísérem fejlődésében a mai napig. Felkutattam minden kis adatot, amelyet a múlt összeállítása céljából szükségesnek tartottam és ismertetem a törvényeket is, amelyek Szent István idejétől kezdve napjainkig rávonatkoznak.

A munka második részében a mai vármegyei rendszert, annak számos fogyatkozását, önkormányzati jogkörének elsoványodását tárgyalom és nemcsak a baj okára mutatok rá, de azokra az eszközökre is, amelyek segítségével ez az ősi intézmény a kor megváltozott viszonyai szerint átalakítva, újból rátalálna a fejlődés virágos ösvényére. A vármegye újjászervezéséről tervezetet dolgoztam ki és megjelöltem azokat a feladatokat, amelyek a nemzet megerősödésének nagy munkájában a magyar közigazgatásra várnak.

A múlt megismerése azért szükséges, mert még a szakörökben is annyi a valósággal homlokegyenest ellenkező nézet, hogy szinte a kertész munkájára kell vállalkoznia annak, aki a sok ferde fogalom fattyúhajtását a megye kilencszáz éves törzséről lenyesegetni szándékozik. A vármegyei rendszer mai állapotának hű képe nélkül pedig hiába próbálkoznánk az újjászervezés munkájával. Először meg kell tudnunk, szükséges-e egyáltalában az újjászervezés? És ha szükséges, még mindig az marad a kérdések kérdése, hogy mikép történjék az? A feladat nem könnyű; mert nem csupán a közigazgatási rendszer megjavításáról van szó, hanem alkotmányvédelemről és a magyar faj fensőbbiséges hivatásának a biztosításáról. Hogy e

kérdésben a laikus közönség is tisztán lásson, néhány általános vonásban megismertetem egyes külföldi államok közigazgatási rendszerét is.

A munka megírásában a közigazgatás feladatkörén túl-emelkedő nemzeti érdek lebegett szemem előtt. Ennek a leg-teljesebb kielégítése nélkül bűn volna megbolygatni a kilenc-száz éves hagyományokat. De ha az újjáalkotás a nemzeti szempontok sérelme nélkül megtörténhetik, akkor a kedvező alkalmat kár volna elmulasztani. És ha csak egyetlen homok-szemet is vihettem a magyar állam új épületéhez: akkor ennek a büszke tudatában bőséges jutalmat találok.

Sopron, 1911. Szent György havában.

Rábel László.

ELSŐ RÉSZ.

ELSO FEJEZET.

A honfoglaló magyarok.

Népfajok és nemzetek egyéniségének, erejének, életrevalóságának a megítélésében különböző szempontok jönnek figyelembe. Nemcsak harci vitézségük és hadi tetteik eredménye kerül a mérleg serpenyőjébe, hanem sokkal inkább a békés haladás azon intézményei, amelyek fenmaradásukat tették lehetővé. Hazát szerezni lehet fegyverrel is; de annak megtartásához és gyarapodó fejlődéséhez már nemesebb eszközök is szükségesek.

A húnok és avarok pusztító fergeteg gyanánt jelentek meg Európában. De rövid szereplés után nyomtalanul elmerültek a népek áradatában, mielőtt tartós állami létet tudtak volna maguknak biztosítani. A velük rokon magyar faj ellenben, elszakadva ázsiai testvéreitől, a Kárpátok alján államot alapít és ezer esztendő népemésztő viharában is fenn tudja azt tartani.

Nem pusztá véletlen, nem is a kedvező körülmények összehatalálkozása, hogy a maroknyi magyarság nagyobb eredményt tud felmutatni, mint Attila nemzete. Ha csupán fegyvere erejére támaszkodik és nemzeti becsvágyát a harci dicsőség egymagában kielégíteni képes, akkor talán ő is elődei sorsára jut. Neki azonban a hódításon túlemelkedő céljai voltak. A hazát nemcsak megszerezni, de az idők végtelenjéig megtartani is óhajtotta.

E nagy cél elérésében fejlenek ki legnemesebb erkölcsi erői. Nemzeti egyéniségének legszembezőbb vonása a sza-

badság lángoló szeretete; ezt szívja magába Ázsia fennsíkjain, ez ad szárnyat gondolatának és cselekvésének. A szabadság az neki, ami a növénynek a melegítő napsugár, az üdítő harmat. A szabadság maga az élet. Az egyéni és nemzeti szabadságához való szívós ragaszkodás űzi, hajtja őt Ázsia belsejéből a Kaspi-tó vidékére, majd Lebediába, innét az Atilközbe. Mikor pedig az ellenséges bolgárok és besenyők szomszédságában itt sem találja meg nemzeti léte biztosságának a feltételeit, átlépi a Kárpátokat, megszállja a mai Magyarországot és átveszi Attila örökségét.

Államszervező képessége itt bontakozik ki teljes nagyságában. Az eddig laza összefüggésben levő törzseket a már Atilközben megalkotott *vérszerződés* kapcsolja össze. A kezdetleges magyar állam e szerződés pilléreire épül fel. Még a későbbi századok közintézményeit is ennek a szerződésnek a szelleme kelti életre.

Mióta a történetírás szakított a régi módszerével és az oknyomozó tudomány nagyító leneséjén át kémleli a múlt eseményeit: a nemzeti hagyomány sok szinpompás képe délibábnak bizonyult. Könnyű pára gyanánt oszlott szét, mint mikor a ködöt felszívja a nap sugara. Képzeletünk tehát néhány álmokképpel szegényebb lett, de a látásunk erősödött és ma sok mindent másként tudunk, mint csak néhány évtizeddel előbb.

Az oknyomozó történelem minden állítást megbirál és csak a tiszta valóságot fogadja el. De néha túlzásba esap át. Így vannak újabban történetírók, akik kétségbevonják Béla király névtelen jegyzőjének a hitelességét is. De bármiként vélekedjünk is Anonymusról, a vérszerződés létrejöttében és valóságában nem szabad kételkednünk. A honalapítás első évszázadainak az eseményei cáfolnának reánk. Vagy nem Árpád véreből választották-e a magyarok fejedelmeiket? Csak Péter és Aba Sámuel esetében tértek el a szabálytól, de ezt is érthetővé teszik a Szent István halálát követő pártvillongások. Vagy nem a nemzet közös vagyona volt-e, amit közös erővel szereztek? Fényesen bizonyítja ezt a honfoglalást követő osz-

tozkodás és szállásrendszer. Azt is a történelem tanusítja, hogy a törzsfők és maradékaik a vezér tanácsából és az ország tisztségeiből nem voltak kirekeszthetők. Nem büntették-e szigorúan a hűtlenséget? Az aranybulla ellenálló záradéka sem egyéb, mint a vérszerződés utolsó pontjának a megújítása. A nemzet, amely Zsigmond királyt fogságra vetette, a vérszerződés hagyományai szerint cselekedett.

Mikor Béla király névtelen jegyzője a honfoglalás eseményeit írásba foglalta, az összes nyugati államok a *hűbériség* békáiban nyögtek. Az a szabadelvű, demokratikus felfogás, amely a vérszerződésben megnyilatkozik, Európaszerte ismeretlen fogalom volt. Vagyis a névtelen jegyző nem kölcsönözhetett ez elveket azoktól a nemzetektől, amelyekkel akkortájt a magyar érintkezésben állt. Honnan vette tehát? *A nemzeti hagyományból*, amely még élt az ő idejében és szájrúl-szájra szállt a honfoglalás krónikájával együtt. A vérszerződés tehát nem költemény, hanem történeti valóság, egy megülledett népfaj felfogásának, értelmi és érzelmi világának a tükre, egy államalkotásra megérett nemzet szabadságlevele.

A magyar ősalkotmány eredetisége már egymagában fényes bizonyítéka, hogy a honfoglaló magyarság nem állott a kultura alacsony fokán. A IX. század magyar társadalmának előkelői — mondja *Vámbéry* — a hasonló rangú és állású keresztény európaiakat nemcsak a bizanciak által magasztalt hadi tudományokban, hanem az általános műveltségben, toleranciában és politikai bölcsességben is jóval felülmúlták. Műveltségüket azon párszi kultura fénysugaraiból kapták, amely nemcsak a kalifáknak felvirágzó uralmára, hanem még magára a keresztény Bizantra is rávetette világosságát és amely egészen sajátos műveltség Ázsiában a sémi theokraciából világgraszoló politikai hatalmasságot, Pannoniában pedig a különböző ethnikus elemeknek egy fő alatt egyesítése által olyan történeti eseményt hozott létre, melyet sem a rómaiaknak, sem a frankoknak nem sikerült megteremteniök. Ilyen remekműnek végrehajtását durva barbárok képességének, vagy épen vakesetnek

tulajdonítani: a legnagyobb esztelenség és legrútabb hálátlanság volna nemzetünk őseinek emlékével szemben.¹

A vérszerződésen alapuló ősmagyar alkotmánynak egyik legszebb vonása, hogy az egyéni érdek benne teljesen alá van rendelve a nemzet érdekének. Mekkora politikai érettség és jövőbelátás kellett hozzá, hogy az egyes törzsek közös egyetértéssel Árpád nemzetségét emelték maguk fölé, esküvel kötelezvén magukat, hogy ezentúl mindig az ő véréből választottak a fejedelmüket. Eddig csak a hadviselés idejére választottak közös vezért; a veszedelem elmúltával mindegyik törzs visszakapta önállóságát. Most azonban arra a meggyőződésre jutottak, hogy az államalkotás nagy munkája csak úgy lesz eredményes, ha béke idejében is közös lesz a vezér.

A törzsfők tehát a jövő érdekében áldozatot hoztak, a mikor önállóságuk jogáról lemondtak. De a közérdek lebegett a szemük előtt, mikor a szabadság biztosítékául kikötötték, hogy a vezér tanácsából és az ország tisztségeiből sem őket, sem maradékaikat ne lehessen kirekeszteni. Ilykép e megegyezés kétoldalú szerződés a törzsek és a fejedelem között; esküvel megpecsételt *alkotmány*, mely a törzseket és azok nemzetiségeit a közös célok elérésére elválaszthatatlanul egybefűzi.

A közös származás, nyelv, vallás és hagyomány erejével csak lazán összekapcsolt, de egyébként egymástól független törzsek így forranak össze *államalkotó nemzetté*.

¹ A honfoglaló magyarok jellemzése. Akadémiai értekezés, 23. lap.

MÁSODIK FEJEZET.

Az állami élet első intézménye.

Őskori országhelyi alkotásaink közül egyet sem találunk, amely túlélte volna a megyét. Joggal mondhatjuk tehát, hogy a megye, ha nem is magával a magyar állammal, de a királysággal egyidős. Vannak ugyan íróink, akik tudni vélik, hogy a megyéket, vagy legalább azok egy részét, már Árpád fejedelem alapította és hogy első szent királyunk csak új szervezetet adott nekik. Erre azonban semmi bizonyítékunk nincs. A nemzeti hagyomány teljes egyetértéssel Szent Istvánt tartja a megyék alapítójának. Ezt a felfogást bátran mondhatjuk mi is a magunkénak. Mert a megyei intézmény az Árpádi fejedelmek alatt még kétségtelenül fennálló törzs-szervezettel semmikép sem egyeztethető össze.

Mikor ugyanis a honfoglalás nagy műve be volt fejezve, a hagyomány szerint őseink a mai Pusztaszeren 34 napig tartó nemzetgyűlésre jelentek meg. Ott osztották fel az ország területét nemzetségek szerint és ott rendezték el a politikai, igazgatási és a honvédelmi ügyeket. Nincsenek írásos bizonyítékaink arról, hogy ez elrendezés miként történhetett? De az kétségtelen, hogy az egyes nemzetségek akkor még a vagyonközösség alapján élve, zárt tömegekben szállták meg a nekik jutott birtoktesteket. Vitás ügyeiket a nemzetségfők igazították el, akiket minden valószínűség szerint hadnagyoknak neveztek. A régi magyar nyelvben ugyanis a *had* szó jelentősége egyenlő értékű volt a nemzetséggel. Még ma, a honalapítás után ezer esztendővel később is találunk egyes nemesi községeket, például Sopron vármegyében,¹ ahol a község biráját hadnagynak hiv-

¹ Völcséj, Dör községek.

ják. Kétségtelen, hogy ez az elnevezés a honfoglalás idejéből maradt emlék.

Ezek a nemzetségi bírák nem írásba foglalt szabályok, hanem a szokásjog alapján ítélkeztek, amelyet még ázsiai hazájukból hoztak magukkal. Mivel pedig az ország területét a vérszerződésben gyökerező felfogás szerint is, az egyes *nemzet-ségek között* osztották fel, alig képzelhető, hogy e patriarchális viszonyok közt a megyerendszer, habár kezdetleges alakban is, helyet foglalhatott volna.

Az ország területének megyékre való kikerekítése csak Szent István idejében történhetett. Előbb a törzsfők uralmát kellett megdönteni és a közös birtoklást megszüntetni és csak ezután lehetett szó az ország közjogi felosztásáról, a megyék megalkotásáról. Hogy ez a nagy átalakulás nem történt minden rázkódás nélkül, mert hiszen mélyen belenyúlt az eddigi birtokviszonyokba, azt könnyű elképzelni. De ezt a nagy változást nem is cselekedhette más, csak egy olyan vasakarátú, széles látókörű szervező tehetség, minő Szent István volt. Alig csalódunk, mikor azt hisszük, hogy az ősvallás visszaállítása végett kitört gyakori lázongások is inkább a birtokviszonyok megváltoztatása miatt keletkezett elégedetlenségből táplálkoztak, mint az új vallás gyűlöletéből; az ősvallás jelszavára csak azért volt szükség, mert a hatalmuktól megfosztott nemzetségfők e jelszóval könnyebben tudtak hatni a tömegre.

A legérdekesebb és máig is jóformán eldöntetlen kérdés, hogy *milyen szervezetű volt az ősi megye?*

Századokon keresztül az volt a közfelfogás, hogy Szent István a honvédelem érdekében *várispánságokra* osztotta fel az ország területét és ezekből a merőben katonai várispánságokból fejlett ki később a politikai vármegye. Hogy a honvédelmi célok mellett csak lassankint jutott szerep benne a gazdasági, adózási, bíráskodási és igazgatási feladatoknak. Az újabb tudományos kutatás azonban mindinkább annak a felfogásnak enged tért, hogy a katonai jellegű várispánság és az igazgatási célokat szolgáló megyerendszer *egyidőben, egymástól*

függetlenül jött létre, hogy tehát a megyerendszer nem későbbi kor fejleménye, hanem épúgy Szent István alkotása, mint maga a várispánság.

E kérdésben újabbkori történetíróink is két táborra oszlanak. E szerény munkának épen az a célja, hogy a megyét ősi, kezdetleges alakjától kezdve híven megrajzolja és kifejlését, többszöri átalakulását, már jóformán feledésbe is ment számos jellemző vonását, a nemzet életében dicsőséges szereplését, alkotmányvédő hivatását a mai napig megismertesse. Ebből a szempontból nem mellőzhetem el annak a kérdésnek a fejtegetését sem, hogy a várispánságokból fejlett-e ki a megyei rendszer, vagy attól függetlenül? Hogy szervező, nagy királyunk tudatos alkotása-e az, vagy későbbi idők fejleménye, amely századok átalakító hatása alatt a közviszonyok szükségszerű törvényéből vált azzá, aminek ismerjük: *a nemzeti élet kiapadhatlan erőforrásává*. A bűvár kitartásával kell felkutatnunk minden kis adatot, hogy teljes világosságában álljon előttünk annak a kornak a képe, amely fajunkat a nemzeti erőnek és bölcseségnek ilyen ragyogó megnyilatkozásával ajándékozta meg.

*

Maga Szent István királyunk azt mondja, hogy a királyság intézményeinek a szervezésében régi és újabb császárokat utánzott.¹ Nem tudom, hogy e kijelentése a megyerendszerre is vonatkozott-e, de alig hiszem. Mert habár a szláv *Zsupa*, az angol *County* és a frank *Gau* szintén a mi megyénkhez hasonlatos területi beosztást jelentenek, a magyar megye mindazáltal rendeltetését, belső szervezetét, hatáskörét tekintve lényegesen különbözött ezektől. Az egyes közjogi állások nevét, például: király, nádor, ispán, tárnok, udvarnok, stb. határozottan a szláv nyelvekből kölcsönöztük; a *megye* szó hangzása azonban őseredeti magyarságra mutat. Vannak ugyan nyelvtudósok és ezek nyomán történetírók, akik a megye nevet a

¹ Antiquos et modernos imitantes Augustos. Praefatio Sancti Stefani Regis Decret. L.

szláv mezda (megye) szóból származtatják;¹ de ez egészen önkényes feltevés, amelynek elfogadható alapja nincs. Valószínű csak akkor volna, ha a szlávok is használnák a mezda szót a megye fogalmának a megjelölésére. Ők azonban hajdan „Zsupa“, most pedig „Stolicza“ névvel jelölik a megyét. Igaz, hogy nem tudjuk a megye szó eredeti jelentését és hogy latin nyelvű okiratainkban nem ritkán „Mega“ szóval is előfordul,² de ilyen alakjában sem származtatható az idegen nyelvből, hanem régi jó magyar kifejezésnek kell tartanunk. A régi okiratokban az „y“ nem szerepelt a „g“ mellett, olyan szavakban, amelyeket gy-vel ejtettek, hanem „g“-t írtak „gy“ helyett is. A szavak írásmódja más tekintetben sem egyezett meg mindenben a maival (például: üdnap = ünnep); tehát a Mega szót sem tartathatjuk idegen származéknak, hanem a megye szót latinosan írták le a király íródeákjai, akik nem voltak mindig magyarok. Nem lehetetlen, hogy a megye szó eredetét a Megyer szóban kell keresnünk, amely nemzetség-név volt, de hogy mit jelentett, nem tudhatjuk.

Ha okleveleink csak a magyar megye, vagy Mega kifejezést használták volna, talán nem fordul elő annyi zürzavar, mint a latin „comitatus“ használata következtében. Ezzel a comitatus szóval jelölték meg a megyét is, a várispánságot is, sőt még egy sereg más területet. Így comitatusnak nevezték itt-ott a királyné birtokait, a királyi erdőségeket, a főpapok uradalmait, sőt néha még magánbirtokot is. Pesty Frigyes említi meg,³ hogy Kun Lászlónak egy 1281-ben kelt okirata szerint Albert földé Hidegséd comitatus területén van. Ez a hidegsédi comitatus nem egyéb, mint a sopronmegyei Hidegséd (ma Hidegség) és Honky (ma Homok) község. Tehát jelentéktelen kis terület, mely sem megye, sem várispánság nem volt, csak magánbirtok.

¹ Lásd Timon Ákos: Magyar alkotmány és jogtörténet, 186. lap.

² Lásd Kálmán kir. Dekr.: „Ducis ministri, qui in Mega sunt, ante Comitem et iudicem; minores vero ante iudicem delitigent.“

³ Az eltűnt régi vármegyék, I. 11. lap.

A comitatus kifejezésnek ez a minden szabály nélkül való alkalmazása okozta, hogy íróink derűre-borura összecserélték a megyéket a várispánságokkal. Mikor azonban a történetírás szakított az eddig követett rendszerrel, amely minden adatot készpénznek fogadott el és sorban megnyitlak a megyék levéltárai, az egyes családok leveles ládáinak okmányait pedig a kutatók feldolgozták, akkor nyilvánvalóvá vált, hogy mekkora különbség van a megye és a várispánság között. *Kovachich* Márton, a nagyhirű jogtudós fejtette ki először a megye és a várispánság között levő különbséget.¹ De már ő előtte is tüzetesen foglalkozott a várispánságok lényegével *Kollár* Ádám,² anélkül azonban, hogy a két intézmény különbözőségére rámutatott volna.

Sokat köszönhetünk e tekintetben az érdemes *Botka* Tivadarnak,³ aki több jeles értekezésében világította meg a két intézmény lényegét. *Pesty* Frigyes pedig két jeles, nagy munkájában,⁴ óriási adathalmaz felhasználásával véglegesen tisztázta ezt a kérdést, számos eddigi tévedést igazítván helyre. Munkái örökbecsűek mindazoknak, akik a várszerkezet és a megyei intézmény szellemébe behatolni akarnak.

Botka Tivadar nyomán *Horváth* Mihály nagy történetírónk is foglalkozik e kérdéssel, egy az Akadémiában felolvasott értekezésében.⁵ *Szalay* Lászlónak az a véleménye, hogy csak a tizenharmadik században, a várispánság hanyatlásával fejlődik ki a politikai megye.⁶ A két intézmény egységét vitatja *Kerékgyártó* Árpád, *Villányi* Szaniszló, *Pauler* Gyula és mások; ellenben *Nagy* Iván, *Szalay* József, *Ipolyi* Arnold, *Le-*

¹ Notitia Diplomatica Veteris Constitutionis Comitatum, Vindobonae. 1814.

² Historiae jurisque publici Regni Hungariae Amoenitates. 1783.

³ Jogtörténelmi tanulmányok a magyar vármegyék szervezetéről, Budapesti Szemle. 1865. — A vármegyék első alakulásáról és őskori szervezetéről. Századok. 1870. 1871. 1872.

⁴ Az eltűnt régi vármegyék. 1880. A várispánságok története. 1882.

⁵ A vármegyék szereplése nemzetünk életében, akad. értek. 1868.

⁶ Magyarország története. II. 5. 6. lap.

hotzky Tivadar különbséget tesznek a két intézmény között. Az újabban megjelent munkák írói közül *Csuday* Jenő,¹ *Timon* Ákos,² *Acsády* Ignác³ a várispánság hadi intézményéből származtatják a közigazgatási megyét, valamint *Beöthy* Ákos⁴ is.

Csak röviden terjeszkedhetem ki azokra a fontos okokra, amelyeket Pesty Frigyes a maga álláspontjának a megvilágítására felsorol. A főbbek ezek: 1. A várispánság a kisebb terület volt, amely a nagyobbiknak, a megyének a határai között feküdt. 2. A várispánsághoz nemcsak a vár közelében levő földek tartoztak, hanem sokszor olyanok is, amelyek attól távol, más megyékben feküdtek. 3. Ha a várispánságok összes földjeit összefoglalnók, sőt e földek százszoros számát elfogadnók, e terület az országnak még mindig csak kis részét tenné. 4. A várispánságok közül kevesen válnak ki területi hatalmukkal és a legkisebb megye területének a nagyságával sem érnek föl. 5. A várispánságok hazánk egyes részein nem egyforma számban fordulnak elő, hanem némely vidéken sűrűen egymás közelében; másutt, mint a Tiszán-túl és kivált Erdélyben, igen gyéren. 6. A várföldek mindig igen szabatosan vannak megkülönböztetve a megye nemesi földjétől, valamint a várispán hatásköre is csak a várintézmény kötelékében levő népekre szorítkozott.⁵

A Váradi Regestrum,⁶ mely e tekintetben minden írónknak forrásául szolgálhat, csakugyan különbséget tesz a két intézmény között. A várispánságot comitatusnak, a megyét provinciának, vagy parochiának nevezi. A várispánt comes castri, a megyeispánt comes provinciae, comes parochialis megnevezéssel különbözteti meg. Királyi dekretumaink is felváltva

¹ A magyarok történelme. I. 109. lap.

² Magyar alkotmány és jogtörténet. 188. lap.

³ A Magyar birodalom története. 1903. I. 92. lap.

⁴ A magyar államiság fejlődése, küzdelmei. I. 65. lap.

⁵ Az eltűnt régi vármegyék. I. 16. 17. lap.

⁶ A nagyváradi káptalannak 1205—1235. évekből való jegyzéke A Szent László sírjához küldött peres felek 389 ügyének hivatalos leírása.

használják a *parochia* és *provincia* kifejezést a megye megjelölésére.¹

Kétségtelen, hogy voltak megyék, amelyek a várispánságból fejlődtek megyékké, minők például Szepes, Ugocsa, Liptó, Árva, Turócz, Sáros. De ebből épen nem lehet arra következtetni, hogy minden megye a magvát alkotó várispánságból keletkezett. Vannak ugyanis megyék, melyekben egyáltalán nem volt várispánság; de vannak olyanok is, amelyekben több volt, így Sopron megyében a soproni és locsmándi, Vas megyében a vasvári és karakói, Baranyában a baranyai és koaszi, Komáromban a komáromi és banai, Nyitrában a nyitrai, galgóczi és semptei várispánságok.

A leghathatósabban bizonyítja azonban a megyék külön szervezését az, hogy Kemej, Torontál, Mármaros, Küküllő soha nem voltak várispánságok, hanem megyék; viszont Bolondócz, Gerzencze, Sempte, Locsmánd, Szolgagyőr, Karakó mindig csak várispánságok voltak, soha nem megyék.² A további fontos bizonyíték, hogy okleveleinkben nem egyszer, egy és ugyanazon évben a *comes castri* és *comes provinciae* külön van névszerint megemlítve, ami alig volna lehetséges, ha a két állás egy lett volna. Olyan megjegyzés pedig számos oklevélben fordul elő, hogy a várispánsághoz tartozó ez vagy amaz a föld ebben, vagy abban a megyében fekszik.

Valóságnak kell tehát elfogadnunk, hogy az országnak megyékre való felosztása különbözött a várispánsági felosztástól. Adatok hiányában nem tudjuk felderíteni, hogy Szent István hány megyét létesített? Bizonyára nem minden megye az ő alkotása, mert ebben az időben az ország egyes vidékei

¹ *Unusquisque iudex in Parochia sua iudicet, id est nemo iudicium extra suam Jurisdictionem iudicet.* (Szent László III. könyve. XVI. fejezet.) — *Item: si Palatinus in regno nostro in faciendum iudicium processerit, in quolibet provincia quatuor iudices cum Comite Parochiali ire, et iudicare debeant.* III. Endre 1191-ik évi dekr. 16-ik cikke.

² Pesty Frigyes: A magyarországi várispánságok története. 123 lap.

például a mai Máramaros, Bereg megyék, a Szepesség stb. nagy területű erdőségek voltak, ahol falvaknak, embereknek nyoma nem volt. Ilyen, a kulturának alá nem vetett vidékeken nem sok értelme volt az igazgatási területi felosztásnak.

Azt sem tudhatjuk, hogy a várispánságok *mikor keletkeztek*? Szent István előtt semmi esetre sem, mert addig a törzsszerkezeten alapuló birtokközösség volt érvényben. A várispánságok létesítése csak úgy képzelhető, hogy Szent István bizonyos és pedig nem csekély földterületeket elvont a törzsek hatalma alól és a korona birtokainak nyilvánította azokat. E királyi birtokokból szakította ki azután az egyes várispánságokhoz tartozó földeket.

Ha a várispánságok a honvédelem és katonáskodás célján kívül még politikai vagy igazgatási feladatokkal is fel lettek volna ruházva, akkor minden egyes várispánságnak úgy szabták volna ki a határát, hogy a körülötte levő földterület, bizonyos körzetben, alkotta volna a birtoktestét. Ez azonban csak ritka esetben volt így. A legtöbb várispánságnak más megyék területén is volt birtoka; e birtokok nem voltak területi összefüggésben egymással. Így a *soproni* várispánságnak Sopron, Mosony és Veszprém megyékben voltak a birtokai; a *karakóié* Vas, Sopron, Komárom, Veszprém megyékben; a *mosonyié* Mosony, Győr, Veszprém, Pozsony megyékben; a *vasi* Vas, Zala, Sopron megyékben; a *szolgagyörinek* pedig, amely a Dunántúlon feküdt, Bars, Komárom, Nyitra, Sopron, Pest, Zala, Hont, Pozsony, Veszprém, Győr, Fehér, Tolna, Esztergom megyékben voltak birtokai.

A várispánságok birtokainak ez a rendszer nélkül való szétszórtsága is azt bizonyítja, hogy a várispánságok nem szolgáltak semmi másféle célt, csupán hadügyit, meg gazdaságit. Gazdaságit olyanformán, hogy a várispánság jövedelmének kétharmad része a királyt illette. A királynak a várföldekből volt a legnagyobb bevétele. Mikor III. Béla király Fülöp Ágost francia király leányát feleségül kérte, jövedelméről részletes kimutatást készíttetett és megküldte azt a francia királynak.

A kimutatás szerint 166,000 gira volt a magyar király évi jövedelme, ami ma 7.771,200 korona összegnek felelne meg; ennek nem épen jelentéktelen részét a várispánságok szolgáltatták.

Az olasz származású Rogerius váradi kanonok, aki a tatárok berontását mint szemtanú megírta, azt állítja, hogy királyaink a várispánságokból élvezték örömüket, gazdagságukat, hatalmukat.¹

Ez a jövedelem és vele az ország hadi ereje abban az arányban gyengült, amilyen arányban királyaink a várjóságokat eladományozgatták.

A várispánságok tehát nem voltak politikai és igazgatási hatóságok, hanem a tulajdonképeni megyétől különálló intézménynek kell őket tekintenünk. De még így is méltán csodálkozhatunk azon, hogy miért kellett ennyi távolfekvő vidékről összeszedni a várföldeket? Valószínűen azért, mert a várispánságok megalkotói a lehetőség szerint figyelembe vették az eddig törzsi kötelékben levő nemzetségeknek az általuk megszállott birtokokra vonatkozó szerzett jogait; ennek folyománjaként azután nem egy birtoktestből hasították ki a várföldeket, hanem innen is, onnan is, amennyit épen lehetett, hogy egyesek aránytalanul meg ne károsodjanak.

De még más körülmény is okozta az eldaraboltságot. Hiába mondta ki Szent István királyunk a várföldek elidegenítésére vonatkozó tilalmat; gyenge utódai, hogy a főurak közül minél több hívet szerezzenek, egyre adományozzák a várföldeket. Különösen Imre király és II. András bánnak pazarul a várföldekkel. Ha tehát eleinte volt is némi területi összefüggés a várispánság birtokai közt, mikor hol innét, hol amonnét szakították ki a birtok egy darabját, hogy elajándékozzák, akkor a területi összefüggésnek lassankint meg kellett szünnie.

A megyék területe abban az időben, mikor még a várispánságok nem szüntek meg, a következő alkotó részekből állott:

¹ Ex his Comitatibus habebant delicias, divitias et honores, potentiam, altitudinem et munimen.

1. a királyi várak és a hozzájuk tartozó földterületek;
2. az egyes nemzetségeknek a megszállásból eredő, vagy azóta királyi adományból származó birtokai;
3. az egyháziak birtokai.

Városokról ebben az időben még nem lehet szó; vagy ha voltak is, még nem vergődhettek önállóságra, hanem a megyehatóság alá tartoztak.

Ami az ország lakosságának a rendi tagozatát illeti, a magyar királyság első századaiban közjogi szempontból három osztályt kell megkülönböztetnünk: 1. a közjogilag szabadok rendjét, amelyhez a honfoglaló nemzetségek leszármazói és azok tartoztak, akiket a királyok a nemesi rendbe felvettek; 2. a második osztályba azok a szabadok tartoztak, akiket a honfoglalók már itt találtak, de akik meghódítóik ellen nem fogtak fegyvert; ezek személyükre szabadok voltak, de politikai joguk nem volt; 3. a harmadik rendet a rabszolgák alkották, akiket a honfoglalók fegyverrel hódítottak meg; de ez utóbbiak közt magyarok is voltak, akik úgy kerültek szolgaságba, hogy a vezér hadba hívó szavára nem jelentek meg a táborban; ezeknek a büntetése, ha a halált elkerülték, szolgaság volt.

A közjogilag szabadok, vagy nemesek rendjét az egyháziak, a főnemesek és a köznemesek alkották. Mindezek csak rangban különböztek egymástól, a jogok tekintetében egyenlők voltak. Egyes kivételes eseteket nem tekintve, ők alkotják a *nemzetgyűlést*. A nemesség is csakhamar kétféle eredetű volt: a törzsökös, vagy osztályos nemesség, ama száznyalc nemzetség leszármazói, akikkel Árpád a hazát elfoglalta és akik a megszállás jogán birták földjüket; és azok, akiknek a birtokot és a vele járó nemességet a király adományozta.

A nyugati államokban ebben a korban a királyi adománybirtok révén mindenütt kifejlődött a hűbériség; nálunk azonban a nemzet szabadabb felfogása megakadályozta a hűbéri államszervezet létrejövetelét. Mert bár nálunk a királyi hatalom fénye és tekintélye nagyobb volt, mint a nyugati államokban; de azért a közfelfogás szerint a király nem a saját birtokát

adományozta, hanem a nemzetét. Ennek a szabadelvű, alkotmányos felfogásnak az a magyarázata, hogy a honfoglaláskor a nemzetségek valóban együtt osztozkodtak a fejedelemmel. Nem tőle kapták birtokukat, hanem a maguk jogán vele együtt szerezték. A birtoknak ez a hűbériségtől mentes jellege azután kiterjedt az adománybirtokra is; ez erős nemzeti közfelfogásnak és olyan politikai érettségnek a jele, aminőt a nyugati nemzeteknél hiába keresünk.

E felfogásnak további eredménye volt, hogy az adománybirtokkal ugyanazok a kötelességek jártak, mint az ősfoglalásból eredt szállásbirtokkal: a honvédelmi, a törvénykezési és a hűség kötelesség a király iránt.¹

Ez általános kötelességgel szemben a személyes szabadság joga illette meg a nemeseket, továbbá az adómentesség; a királyi tisztségek viselésének a joga; az a jog, hogy felettük csak a király, vagy nádorispán ítélkezhetik; végre az aranybullában biztosított ellenállás joga, amelynek eredetét már a vérszerződésben megtalálhatjuk.

A magánjogilag szabadok és a szolgák rendjét a várispánsággal kapcsolatosan tárgyalom. Ismertetni fogom mindenk előtt a várispánság intézményét, majd a politikai értelemben vett megyét és ennek további fejlődését.

¹ Lásd *Timon* id. m. 123. lap.

HARMADIK FEJEZET.

A várispánságok.

A krónikák szerint a honfoglaló magyarok már találtak várakat hazánk területén. Így említik Ung- és Zemplén várát, amelyek *Zalán* bolgár fejedelem birtokában voltak; Nyitrát, amelyet *Szvatopluk* morva fejedelemtől hódítottak el; Keve vára az Aldunánál *Glád* fejedelemé volt; Baranyavár és Veszprém *Bratiszláv* szláv hercegnek, a franknémet fejedelmek hűbéresének volt tulajdona. Végül Bihar vára *Marót* fejedelemnek volt a székhelye. Ugyancsak a honfoglalás krónikái szerint Árpád építtette Munkács várát; az ország felosztásakor pedig az volt a szándéka, hogy a nemzetségek védelmére minden egyes törzsnek legyen vára. Így jutott Huba vezérnek Nyitra, Szaboles vezérnek a róla elnevezett Szabolcsvár, Tas vezérnek Tasvár (Sárvár az ecsedi láp vidékén), Borsnak Bars.

Maga a „vár“ kifejezés kétség nélkül magyar szó; megtaláljuk a török-tatár „bar“ szóban, mely szintén megerősített helyet jelent és azon kevés szavunk közül való, amelyek perzsa eredetre mutatnak.

Az egyes várak Szent István idejéig a törzsek hatalmában voltak. Első királyunk azonban megdöntötte a törzsfők uralmát, az eddig közösen élvezett birtoklást felváltotta az *egyéni tulajdonjog*. A várak sem maradtak meg a törzsfők birtokában, hanem a honvédelem tényezőiként a korona birtokává váltak és a király rendelkezett velük. Nagyon valószínű, hogy a legtöbb vár Szent István idejében épült, egy részük pedig még később. Szent István a várakhoz földterületet hasított ki, vagy abból élelmezze a várszerkezet kötelékébe tartozó katoná-

ságot. A várföldeket a várnép művelte, amely a várban is különféle szolgálatot teljesített. A várnép nem egy községre és nem is egy megyére szorítkozott, mert egy-egy vár birtoka szétszórta, több megye területén feküdt.

Az ilyen várat, a hozzátartozó földekkel, várjobbágyokkal, várnéppel stb. nevezzük *várispánságnak*. Hogy akkor minek nevezték, nem tudjuk. Nem minden várból lett azonban várispánság, hanem csak a nagyobbakból, amelyek hadműveleti célokra kiválóan alkalmasak voltak. Nem minden megye területén volt várispánság, de viszont voltak megyék, amelyek területén két, három várispánság is volt. Csak egy tekintetet kell vetnünk a térképen a várispánságok elhelyezésére, azonnal észrevevessük, hogy azok nem véletlenül, hanem nagyon is tervszerűen vannak elhelyezve.

Legkevesebbet találunk belőlük az ország belsejében és ama határok mentén, ahol a magas hegységek mintegy maguk állanak útjában az ellenség betörésének. Így az ország északi részén és keleten, Erdélyben alig van néhány várispánság. De annál több van az ország nyugati határán és délen. Mintha első szent királyunk jó tekintete meglátta volna, hogy a legtöbb veszedelem a nyugatrómai császárság, Csehország és Bizanc felől érheti országunkat. A nyugati és déli határon találjuk a legtöbb és legerősebb várispánságot. Ide vonta össze a haderő legjelentékenyebb részét. Északon, nagy Lengyelország felől nem látott veszedelmet. A két nemzet évszázadokon át csakhogy a legbarátságosabb viszonyban volt, még uralkodókat is adott egymásnak. Ha északról mégis ellenség jönne, a Kárpátok hegylánca eléggé megvédi a határt. Keleten ott vannak a székelek, akik megoltalmazzák a határt a székeken. A „szék“ ős magyar nyelven: véget, határt jelentett.

A honvédelemnek ez erős eszközeivel a magyar állam ebben a merőben idegen és ellenséges környezetben nemcsak megszilárdult, de Európa első katonai hatalmasságává emelkedett. A honfoglaló magyarok, akik Lebediából Etelközbe, onnét pedig a mai Magyarország területére voltak kénytelenek vándorolni,

nagyon jól érezhették, milyen kényelmetlen dolog és mennyi erőpazarlással jár, ha minduntalan fel kell szedniök sátorfájukat és új hazát kell keresniök. Ez teszi valószínűvé, hogy itt már a vezérek idejében keményen megvetették a lábukat és az ország határát erősségekkel, harcosokkal rakták meg. Az sem képzelhető, hogy pusztán a harci vágy, vagy a rablás ösztöne vezette őket, mikor minduntalan bekalandozták Európát. Ez is hozzátartozott az államalapítás nagy művéhez; félelmet akartak kelteni szomszédaikban, hogy azok megismerjék a magyar fegyver erejét és óvakodjanak a támadástól. Ezt a célt csakugyan el is érték, mert abban az időben a magyar név rettegés tárgya Európa népeinél; habár nem is hihetjük el azokat a barbárságokat, amelyekkel elődeinket az egykorú írók megvádolták. Olyanok lehettek, aminőknek a szent-galleni kolostor bolondos Heribáldja festi őket: a vakmerőségig bátrak, harciasak, kik még a vigalom óráiban is bajvívó mérkőzésben találják kedvüket; de tudtak nagylelkűek és lovagiasak is lenni és korántsem olyan szörnyetegek, aminőknek a német krónikások képzeltek őket.

Váraik voltak már a vezérek korában, de a várispánság intézményét csak Szent István létesítette. Nemcsak a hagyomány állította ezt kilencszáz éven át, de a tények logikája sem enged meg más feltevést. Ez intézmény nélkül a magyarok is a húnok és avarok sorsára jutottak volna, mert a törzsfők hatalmi versengése a törzseknek csupán a közös származás hagyományos erejéből táplálkozó összetartását és így a nemzetnek egységes társadalommá forradását előbb-utóbb meghiúsította volna.

Vannak ugyan jeles íróink, akik a várispánságok keletkezését a vezérek koráig viszik vissza; de írásos bizonyítékok hiányában ez csupán föltevés. Annyi bizonyos, hogy Árpádházi királyaink mindig Szent István nevével hozzák összeköttetésbe azt az elvet, hogy várföldeket nem szabad adományozni. Tehát az ő alkotásának az emléke élt századokig az utódok lelkében. És a várjobbágyok legelőbbkelo osztályát is róla nevezték el, ami szintén azt mutatja, hogy ő volt az intézmény teremtménye szelleme.

Sokáig vitatott kérdés volt az is, hogy *hány várispánságunk volt?*

Ottó freisingeni püspök, Konrád német császár testvére, aki az 1150. év táján járt hazánkban és korának egyik nagy történetírója volt, azt írja, hogy Magyarországon *hetven*, vagy ennél is több várispánság (comitatus) van. Az a kimutatás, amely III. Béla király idejében az uralkodó jövedelmeit tünteti fel s amely párisi codex néven ismeretes, *hetvenkét* várispánról (comes) szól. Rogerius váradi kanonok, később soproni főesperes, kiről már szóltam, a tatárdulás leírásában szintén *hetvenkettőre* teszi a várispánságok számát. Ez utóbbi két adat teljesen egybevág és csak keveset különbözik tőle Ottó püspök feljegyzése.

Pesty Frigyes kiváló történetbúvárunké az érdem, hogy ezt a kérdést teljesen tisztázta és a várispánságok történetét a levéltárak adathalmazából, rendkívül értékes munkájában¹, összeállította. Ő is *hetvenkettőre* teszi a tatárjárás előtt létezett várispánságok számát.

Hitelesnek elfogadható kimutatása szerint az 1184. és 1241-ik évek közt okirataink a következő várispánságokról szólnak (zárójelben az okirat éve):

Abauj (1205—1235), Arad (1216), Bana (1226), Baranya (1190), Bars (1075), Bács (1173—1196), Békés (1221), Bihar (1198), Bodrog (1237), Bolondócz (1208), Borsod (1194), Csanád (1231), Csongrád (1075), Doboka (1219), Esztergom (1087), Fehérvár (Gyula-) (1206), Székesfehérvár (1232), Galgóc (1112), Garics (1239), Gora (1161—1173), Gömör (1226), Goricza (1224 előtt), Győr (1185), Heves (1217), Hont (1219), Karakó (1137), Keve (1238), Koaszt (II. András alatt), Kolozsvár (1216), Komárom (1218), Kőrös (1222), Krassó (1230), Kraszna (1219), Loesmánd (1171), Mosony (1203), Nógrád (1216), Nyitra (1138), Pata (Ujvár 1234), Podgoria (1228 körül), Posega (1238 előtt), Pozsony (1138), Rovische (1232), Sempte

¹ A várispánságok története. 1882.

(1173), Somogy (II. Géza alatt), Sopron (1141—1161), Szatmár (1216), Szepes (1216—1223), Szolgagyőr (1113), Szolnok (1234), Temes (1212), Tolna (1238), Torda (1075), Trencsén (1208), Valkó (1231), Varasd (1209), Vas (1114—1161), Veszprém (1207), Zagoria (1222), Zágráb (1209), Zala (1137), Zaránd (1230), Zemplén (1219), Zólyom (1135).

Nincs okirat, mely bizonyítaná, de azért a tatárjárás előtti korszakba helyezi Pesty még a következő várispánságokat: Szaboles, Turócz, Oklies, Szerém, Marócza, Borsva, Gerzencze, Dubicza, Ung. A tatárjárás után alakultak az árvai, lipitói, sárosi, stomfai, tornai, kemleki, ugoesai, sasvári, ivaniesi várispánságok.

Szent István alapította várispánságoknak tartja Pesty a következőket: Doboka, Szolnok, Bihar, Karakó, Pozsony, Somogy, Székesfehérvár, Zala, Trencsén, Szatmár, Borsod, Bolondócz, Mosony, Sopron, Vas, Csanád, Esztergom, Győr, Komárom, Nyitra, Csázma.

A korábbiakban már elmondottam, hogy a földbirtokos magyar nemesség abban különbözött a nyugati államok nemességétől, hogy földjét nem hűbér fejében, hanem saját joga alapján birta. A várszerkezet eszméje azonban külföldről kölcsönöztetvén, ennek kötelékében már megtaláljuk némi nyomát a hűbériség elvének.

Azok a harcosok és egyéb szolgálmányosok ugyanis, akik a várszerkezet kötelékében, a várispán hatósága alatt működtek, nem kaptak zsoldot szolgálatukért, hanem földet, amelyből éltek, de amelyet nem adhattak el. Ezek a harcosok — *várjobbágyok* — életük fogytáig fegyveres szolgálatot teljesítettek, utódaik is katonák lettek. Mindig egy és ugyanazon várispánság kötelékébe tartoztak és azt a köteléket, amely őket a várszerkezethez fűzte, nem bonthatták fel, tehát nem volt szabad költözködő joguk. A várföldekből annyi illette meg őket, amennyi megélhetésükre kellett; a többi föld jövedelmének kétharmada a királyé, egyharmada a várispáné volt.

A várszerkezet élén a várispán állott (*comes castri*), akit a király nevezett ki. Számos forrásunk bizonyítja, hogy a

várispán, akit meg kell különböztetnünk a megyeispántól, eleinte a várjobbágyok sorából való volt. A várispáni hivatal tekintélye azonban csakhamar annyira emelkedett, hogy később főurak, a királyi udvar első méltóságviselői is vállalkoztak rá. A megyeispánok is rendszerint várispánjai voltak valamelyik várnak, amely a megyéjük területén volt. Ha nem a megyeispán volt egyúttal a várispán is, akkor az utóbbi alá volt vetve amannak.

A várispán hatósága alá tartoztak a vár tisztjei: a seregvezér (princeps, vagy dux exercitus), a hadnagy, a várnagy, a századosok, tizedesek, a hirdetők.

A várispánsági szervezetnek egyik legérdekesebb alakja az udvarbíró (comes curiae), akit a várispán nevezett ki és akinek az volt a hivatása, hogy a várjobbágyok és a várnép vitás dolgaiban bíraskodott. Kezdetben maga is várjobbágy volt de nem is bíraskodhatott nemesek ügyeiben.

Nemcsak a várispánnak volt ilyen comes curialis, udvarbírája, hanem az egyházi rendhez tartozó uradalmaknak is. Feladata emitt is nemcsak a gazdasági ügyek intézése, hanem egyúttal az uradalmi népség és cselédség ügyeiben való bíraskodás.

Nincsenek írott emlékeink, amelyek teljesen tisztáznák az udvarbíró hatáskörét; de annyit tudunk, hogy a későbbi századok folyamán ebből az állásból fejlődött ki az önkormányzati vármegyének legfontosabb tisztsége: az *alispánság*.

A vár tisztjei közül a seregvezér lehetett a hadnagy, de lehetett ettől különböző egyéniség is, mint a Váradi Reges-trumból kitűnik. Annyi azonban bizonyos, hogy a hadnagy volt a századosok feje, ami ma kissé különösnek tetszhetik nekünk, mert hadseregünkben a hadnagy a legkisebb tiszti fokozat. A régi magyar nyelvben azonban, mint már mondtam, a „had” szó egyértelmű volt a nemzetséggel és igen valószínű, hogy a törzs-szerkezet idejében hadnagy volt egy-egy nemzetség egész együvé tartozó társadalmának a feje. A hadnagy szóval tehát nálunk igen jelentős tisztséget jelöltek meg; nagy hiba

volt, hogy a katonai fokozatok újabb elnevezésénél erre figyelemmel nem voltak.

A vár tisztjei közé tartozott a várnagy (*castellanus*) is akinek rangja némely várban kisebb volt a hadnagyénál, másutt pedig azt látjuk, hogy a hadnagy volt neki alárendelve. Íróink egy része azt állítja, hogy a vár falain belül a várnagy volt a katonaság közvetlen parancsolója, a vár falain kívül pedig a hadnagy. A várnagyi tisztség a mai vármegyék szervezetében is megtalálható, de még nagyobbat hanyatlott, mint a hadnagy; mert a pandurvilágban a börtönök porkolábja volt, ma pedig, egyszerűen a vármegyei székház felügyelője és a megyehuszárok főnöke.

A századosokból hol egyet, hol többet találunk; a bolondóczi várispánságban egyszerre tizenegy is volt. A várkatonaság alárendeltebb tisztjei ők; de a katonáskodáson kívül gazdasági teendőjük is volt, a várföldek munkálásának az ellenőrzése, sőt az adószedés is reájuk volt bízva. A várispánság területe a századosok száma szerint volt felosztva; az bizonyos, hogy a várjobbágyoknak és a várszolgáknak külön századosuk volt.

A tizedesek hivatása volt a közrend fenntartása és a vár őrizete (*decuriones, qui Ewrii vocantur*).¹

A várszerkezet kötelékébe tartoztak még ezeken kívül a *hirdetők* (*praecones*); Kollár szerint² ezek valószínűen polgári állású tisztviselők voltak, akik faluhelyeken és vásári sokadalmakban a rendeleteket hirdették ki. Az ő feladatuk volt az ököradó beszédese is. A hirdetők élén állott a főhirdető (*archipraeco*). Hirdető hivatalnokai voltak a királynak, a királynénak az egyháznak, a városoknak stb.

A várföldek több megyére terjedő szétszórtsága magyarázza meg, hogy miért volt szükség hirdetőkre. Ami a várszerkezet kötelékébe tartozó hadi népet illeti, meg lehet állapítani, hogy a honfoglaló nemzetségek utódai nem tartoztak a várispánság alá. Várjobbágyoknak hívták a vár harci népét.

¹ Szent László III. dekr. (*Ewrii* = örök).

² *Amoenitates*, II. 29. l.

Ez mindenesetre magyar elnevezés; még a latin okmányokban is így említik: *jobbagiones*. A szó származását illetőleg külön-félék a vélemények. A *jobbád* szó az ősi magyar nyelvben állítólag annyit jelentett, mint szolgálni, munkát teljesíteni (*opus facere*); a „d” betű azután „gy”-re lágyult, mint sok más szóban. Mások szerint a *jobbágy* jobb ágból, vagyis jobb családból való származást jelentett. Az bizonyos, hogy a *bágy* szó több névben előfordul: Hortobágy, Biatorbágy stb., de hogy a régi magyar nyelvben mit jelentett, azt nem tudhatjuk.

A *jobbágy* szó jelentése évszázadok folyamán megváltozott. Kezdetben a királyi főtisztviselőket nevezik *jobbágyok*-nak, később a várispánság harcosait, még később a földesuri hatalomnak alávetett parasztságot.

A várispánság keletkezése idejében és kifejlődése fénykorában a várjobbágy elnevezés megkülönböztetett társadalmi állást jelentett. Nem volt nemes ember a várjobbágy, de legközelebb állott a nemesi rendhez, mivel az akkori idők felfogása szerint a fegyver viselése csak szabad embernek volt megengedve.

A várjobbágyok személyükre szabadok, de örök időkre a vár kötelékbe tartoznak. A király hűbéresei ők, bár hűségi esküt nem tesznek, mint nyugaton szokásos volt. Ha kívül állottak is a politikai joguk rendjén, de azért előkelő volt az állásuk, mert a nemzeti társadalom népies elemeiben ők alkották a legfelsőbb réteget.

De még köztük is volt rangkülönbség, természetesen nem kezdetben, hanem a későbbi időkben. Előkelőség dolgában első helyen állottak a *Szent István király jobbággyai*, a szent király szabadjai,¹ (*jobbagiones sancti regis*, *liberi sancti regis*), akik már félig-meddig a nemesi osztályhoz tartoztak. Ez az elneve-

¹ Emléküket fenntartja a veszprém megyei *Szentkirályszabadja* község; a várjobbágyokét általában *Jobbágyháza* község Sopron megyében, melyet ma *Jobbaházának* mondanak; területén soproni várjobbágyok laktak; — *Jobbágyi* község Vas megyében; *Jobbágytelke* Maros-Tordában.

zés csak I. László királyunk idejében keletkezhetett, mert ekkor (1083.) iktatták első királyunkat a szentek sorába. Nagyon valószínű, hogy amikor ez az elnevezés keletkezett, már csak az öregek éltek azokból, akiket Szent István tett meg várjobbágyokká, ami szintén hozzájárulhatott tiszteletük öregbedéséhez. E megkülönböztetés nemcsak az elnevezésben volt meg, hanem bizonyos kiváltságokban, amelyek Szent István várjobbágyainak az utódaira is átszállottak; ezeket a szent király jobbágyságai fiainak nevezik az oklevelek. A többi várjobbágyra nézve abban állott a rangemelés, ha őket a szent királyi jobbágyfiúk sorába vették fel. Rangban ezek után az egyszerű várjobbágyok következtek, még ezek után a várjobbágyfiúk, akik bezárták a harcosok rendjét és utánuk már csak a várszolgák következtek.

Első királyaink idejében a nemesi rendbe a várjobbágyok sorából vették fel az embereket. Sok ma is élő jeles családjunk eredetét az előkelő várjobbágyok osztályában kell keresnünk, így a sopronmegyei *Döry* család, továbbá a *Fráterek*, *Bánók*, *Bozzayak*, *Palásthyak* várjobbágyságból emelkedtek nemességre.¹

A várjobbágyok a várföldeken kívül saját tulajdonul is bírhattak földet, amelyhez örökség, vagy vétel útján jutottak; e saját tulajdonú földekkel azután szabadon rendelkezhetek. II. András idejétől kezdve nem volt ritkaság, hogy a várjobbágy megvette örök tulajdonul azt a várföldet is, amelynek eddig hűbérese volt. Ez is egyik oka volt a várszerkezet bomlásának, mert az ilyen várjobbágy azután megszűnt a vár kötelékébe tartozni.

A várnépek azok a magánjogilag szabadok voltak, akik nem katonáskodással szolgálták a várszerkezetet, hanem a földet művelték és egyéb szolgálatokat teljesítettek, birtokjoguk igen korlátolt volt; a fiú örökölhette apja után, de szabadon nem rendelkezhetett földjével. Később midőn a nemesi rendbe

¹Lásd: Pesty id. m. 86. lap.

a várjobbágyok sorából mind több tagot vettek fel, az így támadt hézagot a várnéppel töltötték be.

A nép legalsóbb rétegét a rabszolgák alkották; ebben az időben még általános volt a rabszolga-tartás. A honfoglaló magyaroknak is voltak rabszolgái, a fegyverrel meghódított népek. De büntetésből is kerülhettek egyesek a szabadok, sőt a nemesek közül is rabszolgasorba, mint már láttuk. A rabszolgák sorsát nálunk már Szent István igyekezett enyhíteni; utána Szent László és Kálmán király gondoskodnak emberségesen róluk. De azért maga az intézmény még jó ideig megmaradt. A földművelésre fogott szolgák mindazáltal elég tűrhető helyzetben voltak s a különbség lassanként elenyészett köztük és a szabad sorsú földművelők között. Az utóbbiak ugyanis a megyehatóság alól lassanként a földesúri hatóság alá kerülnek, ahol a szolgák már eddig is voltak és később e két elemből egybeolvadt rétegre alkalmazzák az első királyaink idejében még annyira előkelő jobbágy nevet.

A várispánság harcos népét teljesen a várjobbágyok alkották. Voltak köztük lovasok, gyalogosok, páncélosok¹ és kődobók (ballistarii); az utóbbiak a várak ostromlásához szükséges hajítógépeket kezelték.

Vitás kérdés, hogy mennyire rúgott az a haderő, amely a várjobbágyok révén királyainknak rendelkezésére állott? E tekintetben történetíróink véleménye nagyon megoszlik. *Villányi Szaniszló*, *Kerékgyártó* Árpád 25,000—30,000 főre teszik a várispánságok hadierejét. Azt látjuk azonban, hogy királyaink külföldi hadjárataiban, mert a nemesek csak itthon és csak a király vezetése mellett tartoztak hadba vonulni, igen jelentékeny seregek szerepelnek. Így II. Géza 1146-ban 70,000 emberrel vonult Henrik osztrák herceg ellen, akit a Lajta mellett meg is vert; alig öt évvel később már újból képes volt 16,000 embert küldeni sógorának, Izjászla orosz fejede-

¹ A sopronmegyei Perczel faluban (ma már nem létezik) a soproni várhoz tartozó páncélosok laktak. A község hihetőleg Vicza és Mihályi között volt.

lemnek segítségére; egy évvel később pedig maga ment még nagyobb sereggel sógora védelmére. III. Béla 1176-ban Mánuel görög császárnak szintén nagyobb hadat küldött. IV. Béla kis-idővel a tatárjárás után 80,000 emberrel vonul Ottokár ellen. IV. László 1278-ban 56,000 emberrel segíti megalapítani Habsburgi Rudolf hatalmát a diadalmas stillfridi ütközetben.

Pedig ebben az időben már erősen hanyatlásnak indult a várispánság intézménye; és ime, még mindig elég volt nemcsak az ország megvédésére, de idegen hadjáratokra is.

A várispánság tehát egyrészt bőséges jövedelemmel látta el királyainkat, másrészt pedig megteremtette az állandó katonaság intézményét, amelynek segítségével hazánk elsőrendű katonai hatalommá emelkedett. Bármelyik szomszédos uralkodónak támad valakivel háborús bonyodalma, először is a magyar királyhoz fordul segítségért. Csodálatos dolog, talán annak a kornak a lovagias felfogásában gyökerezett, de királyaink az ilyen segítséget soha nem tagadták meg, mintha csak a nemzeti becsület kielégítéséről lett volna szó. Nem volt a lefolyt ezer évnek talán egy évtizede sem, amelyben magyar vér ne folyt volna Európa valamely harcterén. Szinte a csodával határos, hogy nemzetünk így lassanként el nem vérzett.

De ha a várszerkezet meg nem gyengül és később fel nem bomlik, akkor alig érhetne volna nemzetünket olyan irtóztató csapás, mint aminő a Sajó mellett és három századdal később Mohácsnál érte. Csak tiszteletben kellett volna tartani első szent királyunk parancsát, amely a várföldek elidegenítését tilalmazta, akkor a várszerkezet évszázadokon át képessé tette volna nemzetünket a békés fejlődésre; sőt ha a viszonyok úgy kívánták volna: *a hódításra is.*

Mi okozta e nagyszerű intézmény elsorvadását? Királyaink ama helytelen politikája, hogy a várföldek elajándékozásával igyekeztek megnyerni a maguk számára a főurakat és másokat. A nemzetnek a királyválasztó joga csupán abban az egy dologban volt korlátozva, hogy az uralkodót az Árpád-nemzetség leszármazóiból kellett választania. A választásnak

azonban sem az elsőszülöttség, sem más tekintet nem volt korlátozója: az Árpádház hercegei között tehát állandó volt a vetélkedés a korona elnyeréseért. Aki közülök befolyásra akart szert tenni, annak bőkezűnek kellett lenni a mindig kapzsi főurak iránt. Maguk a királyok is, hogy befolyásukat biztosíthassák az ellenkirályokkal szemben, vagy hogy még életükben megkoronáztathassák szívükhöz nőtt utódukat: a birtokok pazar adományozásához nyúltak. Csak így tudtak befolyásra és pártra szert tenni.

Ez idézte azután elő azt a furcsa helyzetet, hogy amily mértékben apadtak a király jövedelmei, oly mértékben vagyosodtak a főurak, akik fényüzésükkel nem egyszer a királyi udvart is elhomályosították. Kun László idejében már szinte függetlenítették magukat a királyi hatalomtól. Maguk is fejedelem módjára éltek és viselkedtek; a Németujvári gróf például hadat is indított, a király megkérdezése nélkül, Albert osztrák herceg ellen; e hadjárat eredménye lőn, hogy Kőszeg vára mintegy harminc más községgel osztrák uralom alá került.

Királyaink a várföldek adományozgatásával igyekeztek hatalmukat megszilárdítani. Csakhogy ez lassanként rendszerré vált, a várföldek pedig annyira megfogytak, hogy immár sem a királyi udvar költsége, sem a várszerkezethez tartozó harcosok eltartása nem került ki jövedelmükből.

A várföldek adományozására Kálmán király idejében még nem találunk példát. De már II. Géza, még inkább pedig Imre, nem átallják hiveiket ily adományokkal kielégíteni. Ez a rossz példa II. András idejében nemcsak folytatódik, hanem annyira rendszerré válik, hogy végre maga az adományozó király rendeli el a várföldek visszaadását. Ez a rendelete 1221-ben kelt; később pedig megbízást adott Béla ifjabb királynak a várjavak visszaszerzésére. Béla komolyan hozzá is lát e feladathoz, amelynek végrehajtása természetesen nagy elégedetlenséget kelt a főurak közt. Van eset rá, hogy maga II. András hiusítja meg az ifjabb király eljárását, ami azt

bizonyítja, hogy akkor már a királyi hatalom sokat veszített erejéből és a királynak is félnie kellett a főurak bosszújától.

Az ország egyes vidékein püspökök és megyeispánok voltak megbizva a vizsgálattal; nekik kellett kideríteniök, mely ingatlanok tartoztak előbb valamely várispánság kötelékébe? Így Sopron megyében Csák soproni megyeispán, Győr megyében Urias pannonhalmi apát, Vas megyében Kázmér veszprémi prépost, Hahold vasmegyei ispán, Pál fehérmegyei ispán¹ voltak a vizsgáló biztosok.

II. András halála után fia, IV. Béla folytatta e téren már atyja alatt megkezdett működését és rendeletében elítélte elődeinek felesleges és haszontalan adományozásait (inutiles et superfluas donationes). E kifejezés különben már II. András egy 1230. évi oklevelében is előfordul, de az ő jószándékát egyéni gyöngesége mindig ellensúlyozta. IV. Béla királynak a várföldek visszaszerzésében kifejtett erélyessége és az ennek nyomán támadt elégedetlenség okozta, hogy mikor a tatárok betörték, a főurak megtagadták a hadbaszállást. Ez idézte elő a mohi vereséget.

A derék király azonban a tatárjárás után is folytatta a várispánsági intézmény birtokjogainak a rendezését, sőt új várispánságokat is létesített. De uralkodásának későbbi éveiben maga is elődei bűnébe esett és megkezdte a várföldek pazarlását. Ő adta el a komáromi várispánságot Walter kamara grófnak 800 font ezüstért; a locsmándi várispánságot pedig mindenestől, várjobbágyaival együtt Lőrinc sopronmegyei ispánnak adta. Ezt a rendszert folytatta V. István is. Az ő idejében szűnt meg a győri várispánság, amely beolvadt a szolga-győribe; megszűnt az esztergomi várispánság, a garicsi, gerzencei, a rovischei.

A várispánságok száma III. András alatt is egyre fogyott, a kisebbek beolvadtak azon megyébe, amelynek területén voltak. Így a locsmándi beolvadt Sopron megyébe, Karakó Vas

¹ Lásd Pesty id. m. 32 lap.

megyébe, Bana Komáromba stb. A legtovább maradtak fenn a soproni, szolgagyőri, pozsonyi, barsi, kemleki, nyitrai várispánságok.

A várispánságok megszűnésével az országnak csak egy területi beosztása maradt meg: a *megyei szerkezet*, amely átvette a várispánságok némely honvédelmi feladatait is; tehát ettől az időponttól kezdve megnövekedett a hatásköre, mint azt a következő fejezetben kimutatom.

NEGYESEDIK FEJEZET.

Az ősi megyék.

Szent István király nemcsak a várispánsági intézményt alkotta meg, hanem helyhatósági szervezetet is létesített. Amaz a honvédelem ügyét szolgálta, ez pedig a polgári közigazgatást és bíraskodást végezte. Lehetetlen is volna elképzelni, hogy a nagy szervező, aki az országot tíz püspökségre osztotta fel és nemzete vallási szükségleteiről gondoskodott, megfelelkezett volna az ország közhatósági szervezéséről.

Nem tudjuk ma sem, hogy hány megyére osztotta fel az országot és melyek voltak e megyék. Ezt csak úgy lehetne megállapítani, ha valaha előkerülne az a nagy könyv, amelyet *Szent István legendájának* (legenda Sancti Stephani) neveztek és amely több száz éven át közhitelességű okmány volt. Ebben volt megírva a várispánságok és megyék szervezete, területi beosztása, birtokviszonya, szóval mindazon adatok, amelyek mintegy a telekkönyv hiányát pótolták. A könyv őrizete a székesfehérvári káptalanra volt bízva. Róbert Károly elrendelte, hogy a könyvet vigyék át Visegrádra, ahol akkor már fényes királyi palota épült. Itt azután nyoma veszett Szent István híres legendájának, amely a történettudománynak ma kincseket érne. Már Nagy Lajos idejében hiába keresték a nevezetes okmánygyűjteményt, nem került elő soha többé.

De hogy az országnak megyékre való felosztása már Szent István alatt megtörtént, azt bizonyosnak kell tartanunk. Latin okleveleink többnyire provincia, vagy parochia néven említik a polgári megyét, míg a várispánság comitatus néven

szerepel. Igaz, hogy ezt a comitatus nevet kezdetben a megyére is alkalmazták, de már a Várad Regestrumban megtaláljuk a különbséget a kettő között. Korábbi íróinkat is e közös elnevezés ejtette tévedésbe, valahányszor azt vitatták, hogy Szent István csak egyféle comitatust alkotott. Ha azonban ez így volna, akkor elképzelhetetlen, hogy az ország számos vidéke amely nem tartozott semmiféle várispánság kötelékébe, hogyan maradhatott volna igazgatási szervezet nélkül? Az a terület, amely a várispánságok birtokához tartozott, meg sem közelíti az ország kiterjedését. Hogy pedig több várispánság is lett volna, mint amennyit Pesty Frigyes munkája nyomán kimutattam, azt még azok sem állítják, akik a külön megye létezését tagadják.

Mindezek folytán meg kell különböztetnünk a megyét a várispánságtól. Készakarva nevezem megyének és nem vármegyének, mert ebben az időben még senki nem mondotta másként. Kálmán király törvényéből tudjuk ezt, aki a latinos „mega” szóval jelöli meg a megyét. A vármegye kifejezéssel jóval későbbben jelölték meg a megyéket, talán akkor, amikor már a várispánságok beolvadtak a politikai megyékbe. Mikor azután a beolvadás megtörtént, vármegyéknek nevezhették azokat a megyéket, amelyeknek székhelye eredetileg várispánság volt, vagy amelynek területén azonos nevű várispánság volt. Ilyenek voltak például Sopron, Mosony, Bács, Borsod, Csongrád, Heves stb. Ellenben Máramaros, Kemej, Torontál megyékben nem volt hasonló nevű várispánság; nem valószínű tehát, hogy abban az időben ezeket is vármegyéknek nevezték volna.

A megye ispánját sem nevezzük egyelőre főispánnak, mert ez az elnevezés csak századokkal későbbben keletkezett.

A kormányzás könnyebbsége és a helyhatósági ügyek elintézése végett oszthatta Szent István polgári kerületekre az ország területét. Minden ilyen provincia, vagy parochia élén ispán állott. A vitás ügyeket gyűléseken intézték el, amelyeket a király, vagy a nádor, később a megyeispán hívott össze. Ezekben a hajdani nemzetségi törzsfők utódai, a köznemesek,

a király és királyné udvarnokai, a várispánság tisztjei, a várnép stb. vettek részt.¹

Pauler Gyula gazdasági célt lát a megyék első alakulásában. Szent István egyszerűen uradalmakra osztotta fel birtokait és minden uradalom élére főnököt állított; e főnökök voltak az ispánok, akik tehát rangjukat illetőleg közelebb állottak a mai gazdasági ispánokhoz, mint a közjogi méltósághoz. Az ilyen ispánságra a nagy király néha a szolgáját rendelte ki.²

Tagányi Károly is úgy véli, hogy Szent István megyéi nem voltak egyebek királyi uradalmaknál, ahol a király a maga népével magángazdálkodást űzött, ennek megfelelő szervezetben.³ Az ilyen uradalmak határát — mondja ő — nevezték megyének, azaz megyének, mely szó azután az uradalmi középontnak, vagy uradalmi ispánnak a nevéből neveztetett el ilyformán: *Bihar* megyéje, *Doboka* megyéje, *Csanád* megyéje.

Meg kell jegyeznünk, hogy mindkét érdekes írónk abból az elvből indul ki, hogy a megye nem volt a várispánságtól külön álló intézmény; amit tehát ők mondanak, talán inkább a várispánságra volna értendő. Ebben azonban annyira túlnyomó a honvédelmi és katonai elem, hogy a gazdasági cél kiinduló pontnak sem fogadható el.

Mielőtt azonban ennek a kérdésnek a fejtegetésébe kezdenék, különösen érdekes annak a felderítése, hogy hány megye volt az első századokban, hány enyészett el ezek közül, vagy olvadt be más megyékbe?

Pesty Frigyes, aki legtöbbet foglalkozott e kérdéssel,⁴ nagy munkájában, az oklevelek hiteles adataiból megállapította,

¹ Lásd *Lehoczky* Tivadar: *Bereg vármegye keletkezése*, Századok 1872. 460. lap.

² Századok, 1879. évf. 106. lap.

³ Megyei önkormányzatunk keletkezése, akad. értek. 2. lap.

⁴ Az eltűnt régi vármegyék, I. köt. 18. 19. lap.

hogy az 1184. és 1241-ik évek közötti időszakban, tehát a tatárjárás előtt a következő megyék voltak:

Abauj, 1246. ¹ (előbb Ujvár).	Mosony, 1135.
Arad, 1214.	Nógrád, 1108.
Baranya, 1193.	Nyitra, 1195.
Bars, 1075.	Orbász, 1243.
Bács, 1135.	Pata—Ujvár.
Békés, 1223.	Pest, 1270.
Bihar, 1135.	Pilis, 1225.
Bodrog, 1093.	Posega, 1259.
Borsod, 1108.	Pozsony, 1135.
Borsva, 1214. (utóbb Bereg).	Sáros, 1209.
Csanád, 1163.	Somogy, 1061.
Csongrád, 1238.	Sopron, 1038.
Doboka, 1230.	Szaboles, 1214.
Dubicza, 1249.	Szatmár, 1216.
Esztergom, 1156.	Szepes, 1202.
Fehér (Székes) 1214.	Szerencs, 1217.
Fehér (erdélyi) 1175.	Szerém, 1255.
Gömör, 1209.	Szolnok, 1193.
Győr, 1175.	Szörény (bánság), 1233.
Heves, 1219.	Temes, 1175.
Hont, 1156.	Tolna, 1193.
Horom, (szék).	Trencsén, 1195.
Hunyad, 1276.	Ung, 1214.
Kemej, 1219.	Valkó, 1077—95.
Kolos, 1175.	Vas, 1038.
Komárom, 1214.	Varasd, 1193.
Kőrös, 1252.	Verőcze, 1274.
Krassó, 1205.	Veszprém, 1170.
Keve, 1209.	Zagoria, 1207.
Küküllő, 1217.	Zala, 1199.

¹ Az évszám az oklevél keletkezésének az éve.

Zágráb, 1224.

Zana, 1246.

Zaránd, 1261.

Zemplén, 1214 (gyakran

Patak néven).

Zólyom, 1236.

Ez hatvanöt megye; de hiányzanak belőle Árva, Turóc, Ugocsa, Liptó, Máramaros, Torontál, Torda, Somlyó, amelyek a tatárjárás után keletkeztek. Később keletkezett Solt is, valamint Torna és Kraszna. Szeben és Brassó ebben az időben csak kerületek, megyékké később alakulnak.

Érdekes dolog, hogy nincs sem törvény, sem egyéb intézkedés, amely megállapítaná a megyék számát, fekvését, kiterjedését, felosztását. A történetíró tehát, mint Pesty Frigyes cselekedte, kénytelen a levéltárakat felkutatni és azok töredékes feljegyzéseiből, mint megannyi mozaikdarabból, összeállítani a megyék teljes képét. Az ő könyvéből tudjuk meg, hogy századévekkel előbb még hivatalos körökben is milyen tájékozatlanság uralkodott e téren. Még a tizennyolcadik században is megeshetett az a furcsaság, hogy a kormány elhatározta az 1772—21. években Békés- és Torontál megyék egyesítését. Békés megye közgyűlésén tiltakozott ellene, hogy őt egy ismeretlen megyével egyesítsék. A bizottság pedig, amely az adatok gyűjtésével volt megbízva, kénytelen volt kijelenteni, hogy *nem tudja, hol fekszik Torontál megye?* E dolog megértése végett tudnunk kell, hogy a török uralom alatt elnéptelenedett e vidék és még a neve is feledésbe ment. A passzarovici béke folytán ugyan újra magyar területté vált, de nem csodálhatjuk ha már nevére sem emlékezett a magyar közvélemény. Elképzelhető, hogy a korábbi századokban mennyi tévedés, összevisszaság, fejetlenség, földrajzi tudatlanság volt a megyék számát, elnevezését, fekvését illetőleg.

Sokáig Verbőczynek tulajdonították a *Corpus iuris* második kiadásában előforduló jegyzéket, amely a megyéket névszerint felsorolja. A jegyzék azonban nem lehet Verbőczy munkája, mert akkor már az első kiadásban is megjelent volna. A második kiadás megjelenésekor pedig Verbőczy már nem

volt életben. E jegyzékben a következő megyék vannak felvéve: Pozsony, Mosony, Győr, Sopron, Vas, Zala, Posega, Verőcze, Valkó, Szerém, Sümeg, Borov, Komárom, Esztergom, Nyitra, Bars, Trencsén, Turóc, Liptó, Szepes, Hont, Szatmár, Szabolcs, Külső-Szolnok, Torontál, Csanád, Temes, Berény, Békés, Zeren, Solth, Csongrád, Sáros, Gömör, Abaujvár, Torna, Novigrád, Pilis, Pest, Székesfehérvár, Bács, Tolna, Bereg, Ugocsa, Veszprém, Zólyom, Árva, Ungvár, Zemplin, Kis-Heves, Nagy-Heves, Bihar, Közép-Szolnok, Karaszna, Maramaros, Horom, Maczo, Orbacz, Krassov, Kovin, Zebernek, Arad, Zaránd. Szlavóniában: Varasd, Kőrös, Zágráb. Erdélyben: Kolos, Doboka, Belső-Szolnok, Fehér, Torda, Kiküllő, Hunyad. Tehát 73 megye. Nyilvánvaló, hogy a Borov szó alatt Baranyát kell érteni, de ez esetben mit keres a sorozatban Berény?

Heltai Gáspár, aki Verbőczy Hármaskönyvét magyarra fordította, szintén közli a megyék jegyzékét. Az ő sorozatában ezen 53 megye neve fordul elő: Pozsoniai, musunai (mosonyi), győri, soproni, vasvármegyei, szaladiai (zalai), varasdi, krisiei (kőrösi), sagoriei (zagorai), sagrabiai (zágrábi), posgai (posegai), valkonei (valkói), seremie (szerémi), sumogyi, varaniei (baranyai), komáromi, esztergomi, nyitrai, trenczinei, besterezei, thuróciai, liptóiai, aculuiai (árvai), szepesi, sárosi, gevinerei (gömöri), abaujvári, thornai, nógrádi, pelisie (pilis), pesthi, tholnai, baczi (bácsi), bodrogi, maromorosi, peregiei (bereg), ungei, zemliniei (zempléni), barzodie (borsodi), hevesi, hontei, szabolczai (szabolcsi), szolnoki, thuriai (torontáli), bihari, orodiai (aradi), czovaliai (csanádi), themesi, julafeyrvári, thordai, kolosi, dobokai, szakmári (szatmári).¹

¹ Heltai ezt a megjegyzést fűzi a jegyzékhez: „Mindenestül fogva ötvenhárom vármegye. Mert az egész magyar korona alatt való birodalom ennyi vármegyére osztatott meg a boldog Mátyás királynak idejében. Mely időben mindenkor megöregbedett a királyi birodalom. De az jámbor király halála után szálton száll. És a nagy kentesnek csak alig maradt a galléra“.

Ugyancsak ez a Heltai azonban 1575-ben megjelent Chronicájában már hatvanhat vármegyét említ, ami szintén azt bizonyítja, hogy ebben a korban senki sem volt tisztában a megyéknek sem a számával, sem a nevével, sem az elhelyezésével.

Pethő Gergely hatvanöt vármegyéről tud, Szenczi Molnár Albert hatvannégyet említ, Turóczy ötvennyolcat és így tovább. E feljegyzések egyike sem alkalmas arra, hogy a megyék számát biztosan meg lehetne belőlük állapítani. De nem lehet megállapítani az országgyűlések krónikáiból sem. Azon a rákosi országgyűlésen, amely 1505-ben elhatározta, hogy ezentúl idegen fejedelmet nem választ meg magyar királynak, ötvenhárom megye képviseltette magát. Bizonyos, hogy több megye is létezett ebben az időben, de nem mindnyájan küldtek képviselőket, így tehát ez is ingatag alap volna a megyék számának a hiteles megállapítására.

Szinte azt kell képzelnünk, hogy e zavaros bizonytalanság helyébe a későbbi időkben sem lehetett volna rendszert teremteni, ha nem alkotott volna minden megye magában egy zárt közösséget, amely féltékenyen őrködött területén és még a török világ félelmes zavarában sem egykönnyen engedte azt megcsonkítani. Ezt bizonyítja az a számos per is, amely az egyes megyék közt határaik megállapítása végett folyt. Az országnak nem volt olyan középponti hatósága, vagy hivatala, amelyben a megyék területi leírását nyilvántartották volna. Csak maga a köztudat tartotta fenn az egyes megyék határait és az élő nyelv azok elnevezését. Ahol azonban a lakosság elpusztult, ott feledésbe ment a földrajzi határral együtt az elnevezés is.

A százados küzdelmek okozhatták, hogy egyik-másik megye nyomtalanul elenyészett és ma már a nevét is alig lehet megtisztogatni az enyészett rárakódott porától. A mai nemzedék fülében már idegenül hangzik némely ősrégi magyar megye neve; pedig ezek az elenyészett vármegyék is érdemesek tiszteletünkre, mint annak a dicsőségnek a részesei, amely egy ezeréves nemzeti múlt hagyományaiból árad felénk.

Nem művelünk tehát felesleges dolgot, ha megemlékezünk azokról a megyékről, amelyek megsemmisültek. Hervadt lomb módjára hullottak le arról a fáról, amelynek csemetéjét első királyunk szent jobbja ültette el. E csemete ősi tölgy ma már és gyökérágai annyira át meg átfonták a magyar nemzeti élet talaját, hogy semmiféle erő ki nem szakíthatja többé onnét. Nagy küzdelmei voltak, míg izmos terebélyé tudott fejlődni. A vihar hol egyik, hol a másik ágát tépte le és sodorta tovább; ma már nyomukat is eltemette az avar. De a csonka ág helyén új hajtás fakadt. Mindegyik nemzedék ismerte e fát, amelynek a törzse egyre szélesebbé, a koronája egyre terebélyesebbé vált, mígnem az egész nemzet megpihenhetett áldó árnyékában.

A késő utód kegyeletos kézzel kutat e régi emlékek közt, amelyek egyidősek a magyar királysággal. Nincs egyetlen intézményünk, amelynek múltja olyan messze korba nyúlna vissza, mint a megyéé. E nagy idők ködbeomló távolsága okozza, hogy annyi vitás kérdés marad megoldatlan, bármennyire fejlődött is a történetírás tudománya. Nagyon ritka volt abban az időben a betűvetés tudománya; jóformán csak tudós papok kiváltsága. Amit pedig írásba foglaltak, annak is nagy része elpusztult azokban a véres harcokban, amelyek nem egyszer tették néptelenné Pannónia rónáit. Ami itt-ott megmaradt, azt böngészi ki sorra a tudós, hogy világosságot derítsen a múltak eseményeire és levonja belőlük hasznos következtéseit a jövő számára.

A Szent István alkotta ősi megyék mindenesetre jóval nagyobbak voltak a mai megyéknél. A legtöbb akkora lehetett, mint a mai Bihar, Krassó-Szörény, Torontál. Béla király névtelen jegyzőjének leírásából tudjuk, hogy Csanád megye kiterjedt a legyőzött Aktum fejedelem egész birtokára, tehát a Maros, Tisza és Duna között elterülő országrészre. Északon Zólyom megyének oly nagy volt a területe, hogy később abból vált ki Árva, Liptó és Turóc megye. A mai Fehér megye is jóval nagyobb volt, hozzátartozott a Duna balpartján elterülő Solt, mely később Pest vármegye része lett.

Nagyobbak voltak eredetileg Sopron, Mosony, Pozsony, Nyitra megyék is, mert az ország határát akkor még nem a Sárvíz (Lajta) és Morva folyók alkották, hanem a magyar területek benyúltak a mai Ausztriába. Nagyon valószínű, hogy Esztergom megye is nagyobb volt, mert hozzá kellett tartoznia Pilis vidékének,¹ mely most Pestvármegye területét gazdagítja. Némelyek véleménye szerint a régi Ujvár megyéből is három más megye keletkezett, t. i. Sáros, Aba és Heves megyék; ezt a véleményt azonban *Balássy* Ferenc egy kitűnő értekezésében² megdöntötte. De igen nagy kiterjedésű lehetett eredeti alakjában Bereg megye is, mely előbb az Árpád-fejedelmek vadászterülete volt; a Tisza és Bodrog között Ugocsáig terjedt és még a királyoknak is kedves szórakozó helye volt.³ Baranya, Somogy és Zala megyék messze lenyúltak délnek a Dráván túl, amely még akkor magyar föld volt.

Csak a népesség szaporodásával és a birtokviszonyok fejlődésével keletkeztek a nagyobb megyékből kisebbek. Az olyan megyéket is, amelyek megtartották területi egységüket, bizonyára a közigazgatás könnyebbége kedvéért két részre osztották. Egy időben Sopron megye is két részből állott és a Rábaközi széknak (comitatus Soproniensis sedis Rábaköz) külön alispánja és szolgabirája volt; de azért a megye egységén nem esett csorba.

Pozsony megye csallóközi kerületét is egy időben Kis-Pozsony megyének, Hont megye egy részét Kis-Hont megyének nevezték, mely később Gömörbe olvadt; Heves megye egy időben Nagy-Hevesből és Kis-Hevesből állott. Az eredetileg egységes Szolnok megyéből Belső-, Közép- és Külső Szolnok megye lett, melyek mindegyikének külön tisztikara is volt, csak megyeispánjuk volt közös. Volt Nagy-Bars és Kis-Bars megye, Nagy-Nógrád és Kis-Nógrád megye.

¹ Lásd Botka: A vármegyék alakulásáról. Századok. 1871. 391. l.

² Sáros vármegye régi elnevezése stb. Századok. 1872. 232. l.

³ Lehoczky Tivadar: Bereg vármegye keletkezése. Századok. 1872. 455. lap.

De nem csak szétválásra van eset, hanem arra is, hogy a kisebb megyék egyesülnek a nagyokkal. Így válik Pest megyének részévé Pilis, majd később a Fehér megyétől elszakadt Solt; Soltnak Fehértől való elszakadását érthetővé teszi, hogy kettőjüket a Duna választotta el, ami nem kis mértékben volt akadálya az egységes igazgatásnak.

Egy időben Ugocsa és Szatmár is egyesítve voltak, valamint Csongrád Hevessel. Legérdekesebb azonban Bács és Bodrog megyék egyesítése, amelyet a két megye majdnem száz évig tartó harca előzött meg. Oly sokáig voltak e területek török uralom alatt, hogy végre nem lehetett megállapítani, melyik volt Bodrog, melyik Bács területe? A vitás kérdést tehát úgy oldották meg, hogy egyesítették a két megyét.

Ez törvényhozás útján történt. A legtöbb őskorú megye azonban nem törvényhozási intézkedéssel, hanem mintegy önként szűnt meg, vagy olvadt be más megyébe. Egyiknél-másiknál még az időpontot is nehéz megállapítani, mikor enyészett el? De némelyiknél még a terület és a holfekvés is tudományos vita tárgya. Például a régi *Kemej* megye határainak a megállapítása több kiváló irónknak adott gondot.¹

E tanulmány talán nem is volna teljes, ha az olvasó tájékozása céljából meg nem jelölném egyes, rég megszűnt megyék fekvését.

Horom, vagy *Haram* megyéről csak annyit tudunk, hogy az alvidéken volt, a mai Fehértemplom táján. Déli határa a Duna folyam volt, nyugati határa hihetően a Karas folyó. Csak kis terület volt és a külön megyeisége is kérdéses, mert a krassói alispánok és szolgabírák hivataloskodtak területén.

Pilisről már megemlítettem, hogy eredetileg Esztergomnak alkothatta részét, majd önnállóságra vergődött, később pedig Pestmegyébe olvadt. Hasonló sors érte *Soltot*, mely azonban nem volt különálló megye, hanem Székesfehér megyének solti járása.

¹ Balássy Ferenc: Kemej vármegye és főesperesi kerület kiterjedése és határai. Századok, 1872. 377. lap.

A régi nagy *Szolnok* megye sok darabra töredezett szét. Az ugynevezett Külső-Szolnok ma Jász-Nagy-Kun-Szolnok vármegyének a része; Közép-Szolnok Szilágyba olvadt, Belső-Szolnok pedig ma részint Besztercze-Naszódhoz, részint Dobokához tartozik, és nevét is együtt viseli Dobokával.

Érdekes kérdés, hol terült el *Kemej* megye, amelynek hangzása őseredetre enged következtetni. A Tiszán túl feküdt, azon a tájon, ahol később Külső-Szolnok terült el. Kiterjedt pedig a Tisza mentén, ahol most Tomaj pusztája és Tisza-Abád, vagy másként Szalók-Abád fekszik. Béla király névtelen jegyzője szerint a Tisza balpartján terült el Kemej megye, az abádi révtől a Brettyóig és a Sárrét mocsárig. Benyúlt egészen addig, ahol most a biharvármegyei Szerépi község fekszik. Kemej megye még a tatárjárás előtt megszűnt, a kúnok tömeges betelepítése idejében.

A mai *Szilágy* vármegyét az 1876. évi 33. t. c. alkotta. De volt egy régi Szilágy megye is, (okleveleinkben: Zilagy) mely a mai Szatmár megye kis részén, továbbá a Szamos mellett, a későbbi Közép-Szolnok némely részén terült el. Az új Szilágy megye e középszolnoki részből, továbbá Kraszna és Doboka megyék némely területéből van kiszakítva.

Patak és *Szerencs* megyék határait a mai Zemplén területén találhatjuk fel.

Pata megye a mai Heves vármegye patai és pásztói kerületeit foglalta magában.

Mátra-Ujvár szintén a mai Heves területén feküdt, amelybe később észrevétlenül beleolvadt.

Borsva megye azonos a mai Bereg vármegyével, de mélyen belenyúlt a mai Szabolcs északkeleti részébe. Egy ideig azonban Borsva külön megyehatóság volt Bereg mellett.

Bodrog (Bodrug) megye határai a mohácsi vész után mosódtak el. Hosszú időn át az egész Duna-Tisza köze a budai pasa vilajetjéhez tartozott és Bodrognak csak a neve maradt fenn. Később, mikor újból meg kellett volna állapítani határát, nem tudták többé Bács megyétől megkülönböztetni. Ez okozta

azután a két megye közt az évszázados pört; úgy szűnt meg, hogy a törvényhozás 1802-ben kimondta egyesítésüket.

Jó ideig nem voltak tisztában iróink *Keve* megye fekvésével sem. Az alsó Dunánál terült el, déli határa a Duna volt, kelet felé a Karas folyó határolta, észak felé a Temes és Berzava, nyugaton a Temes, vagy a Tisza. Területének egy része ma Temes és Torontál megyék tartozéka.

Somlyó megye az ország déli részén volt, a mai Krassó-Szörény alsó felén.

Orbász megye, szintén magyar föld, a mai Bosznia területén feküdt, a Verbász folyó mentén.

Egyik kiválóan értékes megyéje volt a magyar szent koronának *Valkó*. A Dráván túl terült el, a mai Posega, Verőcze és Szerém vármegyék kerültek ki belőle. Egészben magyar terület volt, tehát nem tartozott Szlavóniához. Sok nagyhirű nemzetség lakott területén és községeinek elnevezése is szinmagyar volt; közülök csak néhányat sorolunk fel a következőkben:

Andrásfalva (ma Andriassevce), Apáthi (ma Opatovecz), Asszonyfalva, Athya (a kiejtése: Atya), Babota (ma Bobota), Kis-Bács (ma Basince), Bárofalva, Bánócz (ma Banoveze), Berzéthemonostra (ma Nustár), Bogdánfalva (ma Bogdanócz), Nagy-Rév (ma Bród), Csár (ma Csaroveze), Csütörtökhely, Csőszfalu (ma Csőzelovecz), Dobanyafalva (ma Dobrosewecz), Farkasfalva (ma Farkusoveze), Füzezh (ma Vizics), Gálosfalva (ma Galosecz), Gara (ma Gorján), Harashti (ma Harasztin), Ják (ma Diakovár), Ujlak (ma Illok), Ivánfalva (ma Iwanocz), Kardos (ma Kordussevce), Kasza (ma Kozinch), Kosárfalva (ma Kosorovecz), Lipócz (ma Lipovacz), Maróth (ma Morovich), Németi (ma Nemeze), Nagy-Olasz (ma Mangyelosz), Pálfalva (ma Pavlovecz), Révfalu (ma Retroveze), Tard (ma Tordinecz), Tárnok (ma Tovarnik), Vervár (ma Verovezi). Az itt élt hajdan birtokos jeles családok: a Garák, Maróthyak, Ostffyak, Csáryak, Thallóczyak, Lorántffyak, Lipóczyak, Újlakyak, Bersenyiek Vérek, Szentpéteriek.

Nagy vesztesége a magyar nemzetnek, hogy ez a szép megye az idők viharában semmivé lett, magyar népe szétszóródott. Részben megsemmisült a török harcokban, virágzó közösségeit pedig idegen nyelvű bevándorlók foglalták el, akik az ősmagyar helyneveket a maguk nyelvi sajátosságai szerint alakították át. De azért e helynevek legtöbbszörében még most is felismerhető a magyar származás.

Zagoria megye a Dráva és Száva nyugati közében, a Stájer határon volt.

Dubicza megye a Száva, Unna, Zana és Verbász folyók közt.

Zana megye a Zana folyó jobb partján terült el, két felől a Verbász és Unna folyók határolták.

E rég eltűnt megyék beszédes bizonyosságai államunk hajdani kiterjedésének, nemzetünk küzdelmes múltjának, hódító képességének, balsorsában is felcsillanó dicsőségének. Eltűnésük fájó gondolatokat kelt a késő utódban.

Nagy Jókaink szavai szerint:

Világverő Mátyás sírján még a virág zöldül
A dicsőség hova tűnt el a szép magyar földről?
Leáldozó nap sütése alkonyodó égről,
Régi dal, régi dal, régi dicsőségről.

E délmagyarországi megyék területe Horvátország tartozékává vált. De azért még vannak magyar lakosai. Magyar iskoláikat szinte erőszakkal kell fenntartani a velünk ellenséges érzésű horvát és szerb népek között. A *Julián-egyesület* tűzte ki a szép és hazafias feladatot, hogy ez iskolák erősítésével megóvják a maroknyi magyarságot a szláv nyelvtengerbe olvadástól. Minden magyar hazafi hálájára és támogatására érdemes ez a nemzeti munka. De vajon lesz-e sikere? Lesz-e még emléke egy évszázad múlva a mai Horvátországban, hogy ott hajdan magyar megyék voltak, magyar községek virultak, magyar urak és magyar földművelők laktak, a kik *magyar szóval dicsőítették az egek Urát?* . . .

ÖTÖDIK FEJEZET.

A megyei rendszer alapvonalai.

Az Árpádok korából nem maradt reánk olyan törvény, amely meghatározná a megyék, mint igazgatási szervek jogkörét, feladatait, eszközeit. Alig is képzelhető, hogy ez az alakulás első idejében írásba lett volna foglalva. Csak annyi bizonyos, hogy a megye első alakjában kevésbé volt önkormányzati szervezet, hanem inkább *királyi intézmény*. A király adott neki tisztviselőket, akik az ő nevében intézkedtek; a király szabta meg a tisztviselők jogait és kötelelességeit. Ő vonta őket felelősségre, ha panasz merült fel ellenük és ő fosztotta meg őket állásuktól.

Azt a kérdést sem könnyű megoldani, hogy a hatalom, a jog és kötelesség hogyan volt megosztva a királyi megyék és a várispánságok között? Az eddigiekből már láttuk, hogy a várispán (*comes castri*) és ennek udvarbirája (*comes curiae*) csak a várjobbágyokon és a várnépen biráskodhatott. De tudjuk azt is, hogy a várispánságok területe csak egy kis részét tette az ország területének. Szükségképen volt tehát olyan hatóság is, amely a várszerkezet kötelékébe *nem* tartozó egyének ügyes-bajos dolgait intézte. Ez pedig csak a *megyeispán* lehetett. Ez is egyik láncszeme az okoskodásnak, amely szerint a várispánságokkal egyidőben már a királyi megyék is szervezve voltak.

De következtettem ezt még más körülményből is. A várispánság hadi népe, a várispán vezetése alatt, gyakran hónapokig volt távol lakóhelyétől. Még ha az ország határain belül folyt is a harc, akkor is a táborban kellett megvárniok a

háború befejezését. Ha pedig az ország határain kívül viseltek hadat, akkor meg épen bizonytalan volt, mikor térhetnek haza? A közlekedés akkori viszonyai mellett jóval tovább tartott egy hadjárat, mint manapság. Már most el sem képzelhető, hogy a hadjárat ideje alatt minden hatósági működés szünetelt volna; pedig ha csak egyféle szervezet, t. i. csak *várispánság* volt kezdetben, akkor hadjárat idején meg kellett volna szünnie minden közhatósági tevékenységnek. Ez azonban bajosan képzelhető.

Sokkal inkább valószínű, hogy a két intézmény mintegy kiegészítette egymást. A várispánság a hadi népnek és a hozzátartozó szolgáltnak volt a hatósága, a megye pedig azoké, akik nem tartoztak a várispánság kötelékébe. A várispánság, ha több is volt egy megyében, alá volt rendelve a megyeispánnak, ha csak a király másként nem rendelkezett, mint ez a semptei esetben is történt.¹ Arra is volt eset, főkép a későbbi időben, hogy a megyeispán egyúttal ispánja volt valamelyik várnak.

Az ősi megye képét azért nagyon nehéz megrajzolni, mert a törvények eleinte majdnem mindig csak a várispánságokról szólnak, mint amelyek a honvédelem ügyével inkább függenek össze. Azt sem tudjuk, hogy a megyeispánon kívül minő tisztviselői lehettek az ősi megyének. A négy nemesi bíró (*quatuor iudices nobilium*) intézménye későbbi korban, a tizenharmadik század vége felé található csak fel. Törvényben pedig csak III. András 1291. évi dekr. 5., 12. és 14. §-aiban van róluk először említés tévé, ami természetesen nem azt jelenti, hogy csak ettől az időponttól kezdve bíráskodnak, hanem inkább azt, hogy a százados gyakorlatot ekkor szentesítette először a törvény.

¹ IV. Béla Lipoldnak adományozta a semptei várispánságot (Pozsony és Nyitra megyék szélén); felmentette őt a pozsonyi és nyitrai comes hatósága alól. Ebből nyilvánvaló, hogy más körülmények közt a semptei comes (*castri*) alantasa volt vagy a pozsonyi, vagy a nyitrai comes-(*parochiae*)-nek.

Az aranybulla 5. §-ának az a rendelkezése pedig, hogy a megyeispán (*comes parochianus*) a nemesek helységein ne biráskodjék, kivéve a pénz- és tized-ügyeket, világosan azt jelenti, hogy eddig a megyeispán a nemeseken más ügyekben is biráskodott. Ha nem így volna, akkor teljesen felesleges lett volna a megyeispánokat eltiltani ettől. Az aranybulla ugyanis főképen a nemességet volt hivatva megvédeni a király hatalmaskodása és a főurak zsarolása ellen.

Nyilvánvaló tehát, hogy az aranybulla keletkezése előtt a nemesek bizonyos ügyekben a megyeispán hatósága alá tartoztak. Itt tehát már megtaláltuk a második láncszemét annak az okoskodásnak, amely a megyét a várispánságtól megkülönbözteti. A várispánok is átlépheték hatóságuk jogkörét, mert ugyancsak az aranybulla idézett ötödik szakasza róluk is szól, kimondván, hogy senki máson ne biráskodjanak, csak a vár népén. A nemesek dolgában tehát semmi hatalmat nem ad nekik, a megyeispánok hatóságát pedig a pénz- és tized-ügyekre korlátozza.

Nyilvánvaló, hogy itt II. András engedményt tett a nemességnek; csak azt nem lehet tudni, hogy a megyeispánok már Szent István ideje óta gyakoroltak-e hatalmat a nemeseken, vagy csak későbbi időben? A gyakorlat azonban megvolt és amint a fejlemények mutatják, továbbra is megmaradt, sőt alakjában módosult is olyképp, hogy később a megyeispán helyettese (*comes curiae*) ítélkezett négy nemesi bíróval a várszerkezet kötelékébe nem tartozó egyének ügyeiben.

Miként állott elő a királyi megyében ez az önkormányzati szellemre mutató gyakorlat? Semmi esetre sem üvegházi növény módjára, amelyet törvények mesterséges melegével segítettek életre kelni. Ősmagyar palánta az, amelynek magvát elődeink a régi szittyaföldről hozták magukkal az új hazába.

A törzsszerkezet patriarchális államában a nemzetségek hadnagyai igazították el a vitás kérdéseket. Ők voltak a *békebirák* és szavuk bizonyára a tekintély erejével hatott. Itéletüket természetesen tanácskozás előzte meg. Szokásjog alapján ítélték,

mert nem voltak írásbafoglalt törvényeik. Az akkori kezdetleges viszonyok még nem sok jogelvet fejleszthettek ki, nem volt tehát szükség jogtudósokra, vagy írásbafoglalt szabályokra, mert az igazság érzete, az enyém és tiéd közötti különbség ismerete, a jónak és gonosznak tudata eleven valóság gyanánt élt az emberek szívében és a törzsek főnökei, a nemzetségek birái bizonyára csak azt az igazságot mondták ki, amely mindnyájuk meggyőződése volt. A békebirákra csak azért volt szükség, mert senki nem lehet többé a maga birája, mihelyt az emberek a társadalmi együttélésből eredő kötelességek felismeréséig eljutottak.

Mikor Szent István királyunk az országot újra szervezte, közintézményeinek az alapját lerakta, a várispánságokat a honvédelem, a megyéket a kormányzat eszközéül megalkotta, csak a külső kereteket adta meg, a többit a fejlődésre bízta. Nem hihetjük, hogy a megyék jogkörét is tüzetesen szabályozta volna, hanem a vezetést bölcs és igazságos emberekre bízta, akik az ő szellemében voltak hivatva az ifjú Magyarország népét igazgatni. E külső kereteknek belső tartalmát, munkáló hatáskört, vérkeringést maga az élet, annak százféleképen módosuló viszonyai, egymásraható erői, a fejlődés örök törvénye adtak. A törzsrendszert és az ahhoz kapcsolódó közös birtoklást megszüntette Szent István,¹ de nem téphette ki és nem is akarhatta kitépni nemzete szívéből azokat az önkormányzati jogszokásokat, amelyek eddig a szervezett biráskodás és igazgatás hiányait pótolták.

Úgy képzelem ezt, hogy az a békebirói intézményféle, amely eddig a törzsek és nemzetségek tagjainak osztott igazságot, ezután a királyi megye kötelékében működött, a király, vagy a nádor, vagy ezek udvarbiráinak, vagy legtöbbször a megyeispánnak a vezetésével. Az új haza határai kiterjedtek, a közlekedési viszonyok fejletlenek, a király tehát, mint a nemzet legfőbb birája, nem mehet mindenüvé személyesen igazságot osztani; királyi hatalmának legfőbb tisztviselői sem

¹ Lásd Szt. István II. köt. 35. fej.

tudják ezt a tisztelet ellátni, szükséges tehát, hogy minden megyében legyen helyettese a királynak és ez a *megyeispán*. Hogy ez volt a közfelfogás és hogy így értelmezték a megyeispán állását századéveken át, mutatja az is, hogy Pest megyének nem voltak ispánjai, mert — mint a későbbi törvény mondja — közel van hozzá a királyi vár. Mátyás királyunk egy alkalommal elnökkölt is a pestmegyei gyűlésen.

Nem tudjuk, hogy a megyeispán az első Árpád királyok alatt hogyan gyakorolta hatósági jogait, mert erről nem szólnak az oklevelek.

De már ebben az időben fejlődhetett ki az a gyakorlat, hogy a nemesek előkelői, mint annakelőtte a nemzetségek hadnagyai, békebírák módjára együtt gyakorolták vele a bíraskodást. Csakis ebből az ősi szokásjogon alapuló gyakorlatból fejlődhetett ki a quatuor iudices nobilium intézménye, amely magva lett a későbbi önkormányzati vármegyének. Csakis így lehet megfejtetni, hogy a várispánság udvarbírája, ki eddig csak a várnépen bíraskodott, a várispánság megszűnésével, vagy talán még előbb is, átesúszott a megye intézményébe és ott évszázados fejlődés nyomán udvarbíróból alispánja lett a királyi, később önkormányzati vármegyének.

Kezdetben nyomát sem találjuk annak, hogy a megyeispán hatóságát másra ruházta volna át. Később azonban ezek a megyeispánok rendszerint nagyobb hivatalt is viseltek a király udvarban és mindinkább a főurak közé tartoznak. A hivatali arisztokrácia mellett kifejlődik a birtokos arisztokrácia, ami a várföldek pazar osztogatásával vált lehetségessé. A megyeispánt tehát a királyi udvarnál viselt nagyobb méltósága, vagy kiterjedt birtokának az igazgatása foglalja el és emiatt kevesebbet lehet a megyéjében. De mivel az igazgatás ekkor sem szünetelhet, helyettesről kellett gondoskodnia. Ki lett volna méltóbb helyettese, mint a várispánság udvarbírája? Ennek egyébként is meg volt már a gyakorlata, mert a várjobbágságnak és várnépnek eddig is ő volt a bírája. A megyeispán távollétében és az ő nevében tehát ezután bíraskodott azok

dolgaiban is, akik a várispánság kötelékébe nem tartoztak. Hogy ez így volt, világosan kitűnik az aranybulla idézett 5. §-ából, amely megtiltotta az udvarbirónak, hogy a várnépen kívül másokon ne biráskodjék.

Könnyű elképzelni, hogy mennyire bántotta a már akkor öntudatra ébredt nemesi osztályt az udvarbiró hatalma. Az udvarbiró a várjobbágyok sorából került ki, tehát nem volt nemes ember, hanem a megyeispán fizetett alkalmazottja. És mégis joghatóságot gyakorolt a nemeseken, a megyeispán távollétében. Az aranybulla idézett ötödik szakasza az e miatt felhangzó panaszokat volt hivatva orvosolni. De ez is csak írott malaszt maradt. Maga II. András sem tartotta meg az aranybulla rendelkezéseit, még kevésbé várhatjuk ezt azoktól, akik abban az időben már nagy hivataluk és kiterjedt birtokuk révén kiskirályoknak képzelték magukat és akik közé a megyeispánok is tartoztak. Akkoriban még könnyebben ment a hatalmaskodás; az írásbeliség csak abból állt, hogy valamelyik káptalannál jegyzőkönyvbe foglalták a vitás kérdést. A király füléhez azonban kevés panasz juthatott el és az orvoslás is gyakran elmaradt.

Az udvarbirót tehát meghagyták továbbra is eddigi jogkörében, mert a megyeispán kényelme így kívánta. Csak annyiban enyhült a sérelem, hogy a négy nemesi bíró rendszere általánossá lett, később pedig udvarbirónak is csak nemes embert alkalmaztak. Igaz, hogy az udvarbirót ezután is a megyeispán nevezte ki és ez a szokás megmaradt 1548-ig; de azért az önkormányzati elem a királyi megyében egyre erősebb lett. Csak a tisztviselők voltak a középponti hatalom szervei; de maga a megyeközönség, a köznemesség, amely már torkig volt a főnemesség hatalmaskodásával, épen a megyei szervezetben vetette meg a lábát, ott igyekezett erőre kapni, összefogni, hogy jogaiból ki ne forgassák.

A megyei önkormányzat alapgondolatát tehát már megtaláljuk az őshazából eredt abban a jogszokásban, hogy a tömegek zabolátlan indulatát a törzsfők és nemzetségfők felsőbb-

séges hatalma szorította korlátok közé. Kifejlődését pedig elősegítette a főnemések mindenkit elnyomó önkénye. A köznemesség összefogózkodása a megyei jogszolgáltatás keretében ez önkény visszahatása volt. Minél hatalmasabbá váltak a főurak, minél több jogot sértettek, a köznemésekben annál erősebb volt a saját érdekük megóvására irányuló törekvés. Ebben a törekvésben nem az önzés a cselekvés rugója, hanem a védelem jogos vágya. A maga jogát védte a köznemesség, mert jogok tekintetében nem volt különbség közte és a főnemesség között. Hatáskörét nem a köznemesség lépte át, hanem a főurak, akik nemritkán magával a királyi hatalommal is szembeszállottak. Mindenhatóságuk csak úgy vált volna teljessé, ha a köznemesi osztályt sikerült volna megtörniök. Ennek a két rendi osztálynak évszázados hatalmi súrlódása, folytonos érdekösszeütközése teremtetten meg és fejlesztette ki a megyét a közszabadság legnemesebb intézményévé. Később pedig a benne lüktető nemzeti szellem oly erőssé tette azt, hogy megküzdött a Habsburgok királyi hatalmával is. Hogy nem az utóbbi lett a győztes, hanem maga a nemzet: *az kizáróan a megye érdeme.*

A megye tehát nem egyszerre lett azzá, aminek ismerjük, hanem kilencszáz éves küzdelmek acélozták meg az erejét. Nem teljes fegyverzetben lépett elő, mint a görög hitrege Pallas Athénéje, hanem lassanként nőtt meg; a fegyvereket maga szerezte, hogy megvívhasa harcát előbb a főurakkal, azután a nemzeti érzéstől idegenkedő királyokkal. Ha békén hagyják, talán nem lett volna belőle egyéb, mint egy bizonyos területi egység, vagy az állami kormányzat gépezetének a kereke. De mert erő lakozott benne, mely a nemzeti gondolatból táplálkozott, küzdöttek ellene mindazok, akiknél az önös érdek előbbre való volt az ország közjavanál. És minél több küzdelmet kellett megvívnia, annál erősebb lett, mint a nemes pálma, amely a teher súlya alatt izmosodik és emeli koronáját a magasba. Ha a megyében nem a nemzet élő lelkiismerete lüktet, hanem csupán osztályérdek, ha nem a fajfentartás ösztönéből meríti erejét, hanem a hatalmasok kegyelméből, ha nem a magyar

szabadságszeretet dajkálja és nem egy nemzet ősi dicsősége jelöli ki fejlődése útját, hanem a pillanatnyi előnyszerzés kapzsi vágya, vagy idegen érdekek vonzó ereje: akkor Szent István ősi megyéje már rég elsorvadt volna, mielőtt védő bástyájává válhatott az állami önnállóságnak és erőforrásává a nemzeti törekvéseknek.

A magyar államnak e kilencszáz éves intézményét méltán ragyogja be sugaraival a dicsőség verőfénye; méltán keressük ma elomló romjain is a legszentebb hagyományokat. Fajunk fennmaradásának és alkotmányos kifejlődésének legtisztelőre-méltóbb eszköze első királyunk legnagyobb műve: *a vármegye*.

HATODIK FEJEZET.

A megyei rendszer fejlődése.

Az eddigiekben elmondottak kétségtelenné tették, hogy a királyság első éveiben a várispánságok (comitatus) mellett külön megyék (provincia, parochia) voltak. Amazok a hadi szervezetnek voltak mintegy kiegészítő kerületei, ezek pedig a honvédelmi célok mellett igazgatási és birói feladatokat végeztek. A várispánság területén csak olyan birtokok voltak, amelyek a várjobbágyok és várnép eltartására és a királyi kincstár jövedelmének a gyarapítására szolgáltak. A papságnak és nemeseknek a birtokai nem tartoztak a várispánság kötelékébe, hanem a megyéhez. A papságot nem is kellene a nemességtől megkülönböztetnünk, mert legrégibb törvényeink szerint rendi állásukban nem volt különbség, mint azt a Hármas könyv I. 2-ik cikkében Verbőczy is kiemelte.¹ A megyék területe ezeket a nemesi birtoktesteket, valamint más szabadoknak birtokait foglalta magában; ha jogilag nem is, de területileg hozzátartozott a várispánság birtoka is.

Az a kérdés, kiből állott a várispánságtól különböző megyehatóság? Kik voltak a tisztviselői, mikép történt az igazgatás, a birói eljárás? Ebben a korszakban az igazgatási feladatok még nem voltak elválasztva a biróitól; ez csak későbbi jogfejlődés eredménye. Mindenféle jogsértésben egyazon hatósági személyek voltak illetékesek, akár polgári, akár büntető perről, akár pedig közigazgatási intézkedésről volt szó.

¹ Et quamvis personae spirituales . . . personis secularibus digniores habeantur; tamen . . . ratione nobilitatis et bonorum temporalium, una eademque libertatis, exemptionis et immunitatis praerogativa gaudent.

Azt már láttuk, hogy a megye élén a megyeispán (*comes parochiae*, *comes provinciae*) állott. Ez a felfogás leginkább valószínű. De van ezzel ellenkező vélemény is.

Balássy Ferenc jeles tudósunk kiváló érdekességgel megírt értekezésében¹ a megye és várispánság különböző voltaért kardoskodik. De ugyancsak ő azt is állítja, hogy a megyének nem volt külön ispánja; a *comes castri* és *comes parochianus* tehát az ő véleménye szerint egy volt, csakhogy eleinte *comes castrinak*, később *comes parochianusnak* nevezték őt. Ezt a felfogást nem tehetjük magunkévá. Mert ez esetben abban a megyében, amelynek területén nem volt várispánság, egyáltalán nem volt senki, aki a megye élén állott volna. Ezt pedig képzelni sem lehet. A legcsattanósabb bizonytságot azonban Pesty Frigyes szolgáltatja,² aki a váradi Regestrum nyomán több esetet sorol fel, amelyekben egy és ugyanabban az évben névszerint vannak megjelölve egyes megyékben a várispánok és a megyeispánok.

A megyének a várispánságtól való különbözését képzelni sem tudnók, ha nem volna a megyének külön főtisztviselője. Az első századbeli polgári perek nagy része annak eldöntéseért folyt, hogy valamely birtok a nemesség tulajdona-e, vagy pedig a várispánsághoz tartozik? Az ilyen perekben a várispán képviselte a várjobbágyokat, azzal a megyével szemben, amelynek kötelékébe a nemesség tartozott. Ha a várispán állott volna a megye élén is, akkor az ilyen perekben ő magamagával jött volna összeütközésbe.

Kétségtelen tehát, hogy a megyék élén is álltak királyi főtisztviselők, ispánok, akik jóval nagyobb urak voltak a jobbágyi sorból való várispánoknál, mert hiszen a királyi oklevelek záradékában országbárók gyanánt szerepelnek. Nyilvánvaló az is, hogy csak azok a megyebeli lakosok tartozhattak felügyeletük alá, akik nem voltak a várispánság kötelékében, tehát a nemesi rend tagjai és egyéb szabadok.

¹ A megye és várispánság. Akad. ért. 1893.

² A várispánságok története, 125. lap.

Némi nehézséget okoz ennek a kérdésnek a megfejtésében, hogy a nemesek pereiben eredetileg csak a király ítélkezhetett. A király személye képviselte azt a birói hatalmat, amely hajdan a nemzetbiráké volt. Eleinte valóban személyesen gyakorolta a király birói hatalmát; később a nádor útján, még később királyi kiküldöttek osztottak a nemeseknek igazságot: (iudices a domino rege missi; barones vel comites de regio latere missi), mint az akkori oklevelek mondják. Ezek a kiküldöttek is a király nevében mondanak ítéletet.

Könnyű elképzelni, hogy a megyében sokkal kevesebb vitás eset fordult elő, mint a várispánságban. Mert a megye nagyobb felét tették a nagybirtoku nemesek és főpapok, akiknek ha egymással peres dolguk akadt, a királyhoz, vagy a nádorhoz fordultak. A megye területén voltak kívülök más szabadok is, nevezetesen a király és királyné udvarnokai és a nemesek és főpapok szolgálói. Nem tudjuk pontosan megállapítani, hogy mely ügyekben és miként tartoztak ezek a megyehatóság alá. Polgári peres ügyeiket bizonyára ez intézte és a kormányzat rendeleteit is ez közölte velük. A honvédelem dolgában is csak a megye lehetett az a hatóság, amely a királyi parancsokat hírül adta és azok foganatosítását ellenőrizte. Dolog tehát a megyében is volt, főképp ha figyelembe vesszük, hogy a közlekedés viszonyai akkor igen kezdetlegesek voltak, az írásbeliség még valósággal gyermekkorát élte.

Valamely összefüggésnek a várispánság és megye között is kellett lennie. Kitűnik ez abból is, hogy a várispánok a megyeispánnak alá voltak rendelve. De az sem lehetetlen, hogy a várispánság a maga katonai erejével segítségére volt a polgári megyének, ahol karhatalmat kellett alkalmazni. Az is valószínű, hogy hadjárat idején, amikor a várispánság fegyveres ereje a tisztekkel együtt távol volt, az otthonmaradt várnéppel és szolgálakkal a megye hatósága rendelkezett. Bizonyos szervi összefüggés nélkül nem állhatott meg ez a két intézmény egymás mellett; egybeolvadásukat is az segítette elő, hogy a feladataik sok tekintetben azonosak voltak.

Ha tisztában is vagyunk azzal, hogy a megye élén külön ispán állott, még mindig vitás kérdés, kik voltak az ispánnak alárendelt tisztviselők? Ebben a korszakban csak iudices néven nevezik őket a királyi dekretumok, vagyis *birák* voltak. Ámde meg kell különböztetnünk a királyi szék biráit a megyeiektől. Már Szent István idejében szó van a királyi birákról. Nagy királyunk Imre fiához intézett intelmeiben így szól: Valahányszor valamely ítéletre váró ügy, vagy olyan egyén jó elődbe, akinek főben járó dolga vagyon, ne ítélj te magad, nehogy alábbvaló ügyekben forgolódván, csorbulást szenvedjen a te méltóságod; hanem az efféle ügyet bizzad inkább a birákra, akikre bizva vagyon, hogy törvény szerint igazítsák el.¹

Amiből nyilvánvalóan kitűnik, hogy Szent Istvánnak már hivatásos birái voltak. De lehettek törvényei is, vagy talán inkább törvényerejű szokásai, amelyek az ítélkezés módját megszabták.

Szent királyunk ugyancsak ebben a könyvében mondja azt is, hogy az ő törvénytevő székén a tanácsnak (*consilium*) is helye van. A tanács — mondja tovább — ne bolond, maganagyzó középszerű emberek gyülekezete legyen, hanem az öregebbek és jobbak, feljebbvalók és nagytiszteletű vének szóljanak hozzá. Kiki abban legyen foglalatoss, amit az ő kora hoz magával: az ifjak fegyverben, vének a tanácsban.

Ez a középponti tanács volt tehát a király legfőbb ítélőszéke. De nem minden ügyet vittek hozzá. Szükség volt alsóbbfokú szervekre is. Ezekről is megemlékezik Szent István: És az ispánok és birák legyenek az egyház előljáróival egyetértők az igazságtételben.² Az ispánok egyszerűen *comites* névvel vannak megjelölve, mint általában Szent István minden végzésében. Nem tudjuk tehát, hogy mely ispánokra vonatkozik a „*comites*“ megjelölés. Az általánosításból azonban arra következtethetünk, hogy e rendelet szól a várispánoknak is,

¹ Szent István, I. könyve, 5. fej.

² II. könyve, 2. fej. 2. §.

meg a megyeispánoknak is. A leglényegesebb e kijelentésben az, hogy a birákat megkülönbözteti az ispánoktól. De együtt szerepelteti őket az igazságszolgáltatásban; tehát közös feladatuk volt, a nélkül, hogy tudnók, miként oszlott meg a hatalom közöttük. És bevonja a nagy király az igazságszolgáltatásba a papokat is, mint az a következő törvény-fejezetből kiviláglik: A papok meg az ispánok hagyják meg mindenfelé a falusbiráknak (*villicis*), hogy felszólításukra vasárnaponként minden ember templomba menjen, kivéve azokat, kik a tűzhelyet őrzik.¹

A birói illetékesség körét Szent László szabja meg harmadik könyvének 16-ik fejezetében, elrendelvén, hogy: Minden bíró a maga megyéjében ítéljen; azaz senki a bírák közül az ő törvényes hatóságán kívül ne bíráskodjék (*Unusquisque iudex in parochia sua iudicet; id est nemo iudicium extra suam iurisdictionem iudicet*). Itt először fordul elő a megye megjelölése a *parochia* szóval. Szent István törvényében még mindenütt csak *comitatus*-t olvashatunk, vagy *civitast*.

Szent László további végzéseiből megtudjuk, hogy a birói tisztség nem volt állandó, mert a bíró lemondhatott hivataláról.

Erről szól törvényei III. kötetének 22. fejezete: Ha valaki a bírák közül el nem intézte a pert, minekelőtte az ő hatalmát letette volna, menjen a helyébe rendelt bíróhoz és a hogyan itélni szándékozott vala, igazítsa el azzal; és azután a birságból kilencedet, az új bíró pedig tizedet vegyen. — Amiből nyilvánvaló, hogy a birói tisztség gyakori változásnak volt kitéve. Az új bírót azért kellett beavatni a be nem fejezett perbe, mert ebben az időben a bírák még nem voltak az írásban jártasak. Ez esetben ugyanis elégséges lett volna az írásokat átszolgáltatni az utódnak. E fejezetből megtudjuk azt is, hogy a birói tiszt viselése nem volt ingyenes, mert a büntetéspénzből a bírót bizonyos rész illette meg.

¹ II. könyv. 8. fej.

A további fejezetek is érdekes képet adnak a Szent László korabeli biráskodásról: Ha valaki a bírák közül harminc napon át halogatja a pert, csapják meg. A bíró akárkire reátkuldhesse az ő pecsétjét,¹ kivéve a papokat és egyházi személyeket, meg az ispánokat. Akik megvívna otthon és a bíró eleibe nem viszik az ügyüket, azokon a bírónak semmi keresete ne legyen.

Gondoskodva volt tehát az igazságszolgáltatás gyorsításáról. A bírák hatalma alól a papok és ezek alkalmazottai, valamint az ispánok ki voltak véve. A bíró csak abban az ügyben ítelt, amelyet hozzá vittek; ha a felek párviadallal intézték el az ügyet, a bírónak nem volt joga a beavatkozásra.

Kálmán király törvényeiben mind nagyobb szerep jut a papoknak. Elrendeli, hogy minden püspökség székhelyén évenként kétszer zsinat legyen és arra mind az ispánok, mind más egyéb tisztet és hatalmat viselő előjárók gyülekezzenek. Ezt a király azért rendelte el, hogy megkimélje a népet attól a költségtől, amelyet a királyi udvar felkeresése okozott. A zsinatra a bírának is kötelességük volt megjelenni. E zsinatok határozatainak az egyháziak és a világiak egyaránt alá vannak vetve. A különbség csak az, hogy az egyháziakat a püspök vagy érsek pecsétjével kell idézni, a világit pedig a bíró pecsétjével. Ha két ispán között támad per, azt is a zsinaton vizsgálják meg, valamint az apátok egymás elleni pereit, a király vagy herceg nagyobb tisztet viselő főszolgáit, kiknek személyéhez — úgymond — méltatlan lenne alábbvaló bíró eleibe állaniok. Ebből megállapíthatjuk, hogy a zsinati törvényszék középfokú bíróság volt az egyszerű bírák és a király között.²

Erre enged következtetni a következő két törvényszakasz is: Ha a király és a herceg nagyobb tisztet viselő főszolgái akár egymás között, akár előbbkelőkkel (*cum maioribus*) viszálgodnak és bírójok elébe menni nem akarnának: a megyés

¹ A megidézésre vonatkozik.

² Kálmán király I. köt. 1—10. fej.

ispán (*comes parochialis*) a bíróval vizsgálja meg az ügyüket. A herceg főszolgái, kik a király megyéjében vannak és a király főszolgái, kik a herceg megyéjében vannak, perlekedjenek az ott való ispán és bíró előtt, a kisebb tisztbéliek pedig a bíró előtt.

A dolog megértéséhez tudnunk kell, hogy a herceg (*dux*) megnevezés Kálmán királyunk öccsére, Álmos hercegre vonatkozik, aki az ország harmadrészét kapta kormányzás végett; mint az már az előző királyok alatt is szokás volt. Kálmán e törvénycikke nemcsak abból a szempontból nevezetes, hogy világosan megyeispánról beszél, hanem azért is, mert itt fordul először elő magyar megnevezéssel a megye, ilykép: *Ducis ministri, qui in mega regis sunt et regis, qui in mega sunt ducis...* A *mega* szó latinos elferdítése a magyar „megye” kifejezésnek. Így csináltak a latin okiratok a magyar jobbágy szóból *jobagio*-t, a hadnagyból *hadnagio*-t, a birságból *birsagia*-t.

Jellemző az is, hogy a király és a vezér főszolgái nem a zsinat elé tartoznak, hanem a megyeispán és a bíró elé, a kisebb tisztbéliek pedig csak a bíró elé. Itt tehát már két alsóbbfokú bíróságot ismerünk: a megyeispánnal együtt itélkező bíró nagyobb fórum, mint maga a bíró.

Hogy pedig a megyei bírák szerepe milyen volt, arról ugyancsak Kálmán király törvénye világosít fel bennünket. Könyve első kötetének 37. fejezetében így rendelkezik: Akármely ispán megyéjébe ránduljon a király, *ottan két megyei bíró* kísérje és ezek igazítsák el emberséges módon a nép között való egyenetlenségeket; és őket, ha ellentük zajdul a nép panasza, ítélje meg a nádorispán.

Ebből joggal következtethetjük, hogy a két megyei bíró (*duo iudices mecales*) előkelő állást foglalt el. Ez abból is látszik, hogy ha panasz volt ellentük, a nádorispán ítelt felettük. Ebből a két megyei bíróból lesz később a négy nemesi bíró, vagyis a szolgabírók.

Kálmán király törvényalkotása arról is nevezetes, hogy ő rendeli el először bizonyos ügyleteknek és hivatalos eljárás-

soknak írásbafoglalását. Ebből megállapítható, hogy ebben az időben már a papokon kívül voltak mások is, akik írni és olvasni tudtak. Így elrendeli a király,¹ hogy az ispánok bizonyos lajstromba írják be, kiktől szedték be a dénár-adót. A keresztények és zsidók közt történő nagyobb kölesönnél „a pénznek summáját, meg a tanuk neveit irassák levélbe és azt mind a kölesönadónak, mind a kölesönnevőnek a pecsétjével lássák el. Adásvételnél is foglalják írásba az árut, meg a tanuk nevét és a felek pecséttel lássák el az okmányt.“

II. András király aranybullájának nevezetes ötödik cikkét, amelyben elrendeli, hogy a megyés ispánok a nemesek jószágain (praedia) ne ítélkezzenek, már ismertettem. Csak a pénz, vagy tized dolgában hagyta meg a megyés ispán jogkörét. Ugyancsak ebben a cikkben egy új bíró nevére akadunk, a bilochuséra, aki a tolvajok és latrok ügyében bíraskodik, de csak a megyeispán széke előtt.²

Az aranybullának másik fontos rendelkezése, hogy a nádorispán a király tudta nélkül ne ítélhessen nemesek perében, ha fejvesztésről, vagy jószágvesztésről van szó.

A várföldek pazarlását van hivatva megakasztani az aranybulla 16-ik cikke, melyben kijelenti a király, hogy egész comitatus... örök jószágul nem adományoz. Nyilvánvaló, hogy itt nem megyéről, hanem csupán várispánságról van szó. Mert a megye nem volt a korona birtoka, tehát nem is adományozhatta azt senkinek.

IV. Béla idejében az igazságszolgáltatás terén fontos újítás lép életbe. Királyi bírákat küld az egyes megyékbe, akik a megyeispán oldala mellett, vele bizonyára társas bíróságot alkotva, birtokperekben ítélkeznek. Ebben az időben a birtokperek az erőszakos foglalások folytán nagyon megsaporod-

¹ I. könyv, 79. fej.

² A bilochus-ról a Nyelvtörténeti Szótár a következő adatot közli: fuerunt regales bylochi, officiales possessionum regalium, hungarice *kyrally-falusispany* vocati. Kétségtelen, hogy a magyar billog, bélyeg, ebből a szóból származik.

hattak, meg amiatt is, mert a király, már atyja életében is, mint ifjabb király, igen sok várföldet visszavett,¹ tehát napirinden voltak a birtokváltozások. Ebbe az össze-visszakuszált tulajdoni kérdésekbe voltak hivatva igazságot tenni az új királyi birák (*iudices et inquisitores veritatis*), akiket magyarul igazlátóknak neveztek. Hivatásuk első sorban az volt, hogy a várföldekre vonatkozó céltalan királyi adományozásokat érvényüktől megfosszák. A tatárjárás után azonban nincs többé róluk említés téve.

A tatárjárás sok tekintetben mélyreható változásokat idézett elő, de sajnos, okleveles emlékünkn nagyon kevés maradt ebből a korból. Azt azonban megállapíthatjuk, hogy a várispánsági intézmény hanyatlásával mindinkább homloktérbe lép az udvarbíró (*comes curialis*), aki a megyének válik a tisztviselőjévé és a nemesek négy birójával együttesen a legfőbb joghatóság.

A négy nemes biróról először III. András királyunk 1291-ik (Szabó Károly történetírónk szerint 1290-ik) évi dekretumában van szó, mely dekretum azonban a Magyar Törvénytárba nincs felvéve. Ugyancsak ebben a dekretumban az eddigi udvarbíró (*comes curialis*) nagy változáson megy át: nemesak azt kívánják tőle, hogy nemes ember legyen, hanem azt is, hogy megyebeli jelesebb családból való legyen. Itt nevezi először őt a törvény *vicecomesnak*; kétségtelen, hogy ekkor már *alispán* volt a magyar neve. Amint a korábbiakból már láttuk, eddig a várjobbágyok közül való volt és eredetileg a várjobbágyok és a várnép birája volt. Most azonban, hogy a várispánságok beolvadtak a megyékbe és a volt várbeli udvarbíró már nemesek ügyében is biráskodott: rangemelésben kellett részesíteni. De a megyeispán nevezte ki őt ezután is és 1548-ig ez volt a gyakorlat. Tehát csak 1548-ban iktatták törvénybe,

¹ Cum provide et accurate inutiles et superfluas perpetuitatum donationes voluntate patris nostri a maturo Principum terrae consilio destrueremus. Béla oklev. 1229.

hogy az alispánt a megye közönsége a megyeispánnál egyetértően választja.

Tévedés volna azonban azt hinni, hogy a négy nemesi bíró intézménye III. András idejéből való. Meg volt az már régen a valóságban, csak törvény nem volt róla. Így már IV. Béla idejében 1254-ben szó esik a nemesi bírákról. Az említett királyunk a székesfehérvári káptalannak kiváltságait erősíti meg és adomány-levelében a káptalan jobbágyságait kiveszi a rendes bírák hatósága alól: *nec Palatinus pro tempore constitutus, nec comes alicuius Castri, seu Parochialis, nec iudices nobilium quorum cunque comitatum... ipsos possit, debeat et audeat iudicare.*

Tehát kis idővel a tatárjárás után már hivatalosan szó esik a nemesek bíráiról, amiből arra lehet következtetni, hogy a nemesi bírák már régen megvoltak. A későbbi időkből is több okirat szól róluk. Így 1285-ből megmaradt egy ítélet, melyet Szaboles megye két szolgabírája, Hodos Mihály és Balog János (*nos iudices Provinciae in Comitatu de Zabolch*) hoztak; az 1289-ik évben pedig János gömöri alispán (*comes curialis*) négy bíróval (*iudices iuxta ipsum deputati*) adnak ki egy bizonyítványt.¹

Bereg megyében 1307-ben kelt egy bizonyítvány, mely így szól: *Nos comes Gregorius de Beregh et quatuor iudices eiusdem provinciae, damus pro memoria.*² Úgyszintén Szabolesban 1308-ból: *Nos Magister Alexander comes de Zabolch et quatuor iudices eiusdem provinciae, damus pro memoria.*³

Ezek a *iudices nobilium* és *quatuor iudices a szolgabírák*. Első nyomukat tehát a tizenharmadik század közepén találjuk meg, de bizonyos, hogy jóval előbb működtek már, sőt nem lehetetlen, hogy azonosak az első királyaink idejében kelt törvényekben előforduló bírákkal (*iudices*). De ebben az időben

¹ Hazai okmánytár, VII. 194. 198. lap.

² Zichy okmánytár, I. 114. lap.

³ Zichy okmánytár, I. 116. lap.

a törvények a nemeseket még nem különböztetik meg. Ezért nincs szó a nemesi birákról, hanem egyszerűen csak „birák“-ról. Csak II. Endre korában kezdődött a visszahatás, amikor a köznemesség a maga kiváltságainak a megerősítését, törvényes védelmét követelte. Csak ettől az időponttól állhatott be az a változás, hogy a nemesek külön birákat kívántak maguknak, még pedig nemes származású birákat. A nemesek biráit is természetesen a király nevezte ki, mert ebben az időben még nyoma sincs a választásnak. Ez csak későbbi korban következett be, amikor a köznemesség megerősödött és jelentősége emelkedett.

Hogy a nemesek biráit, vagyis a szolgabirákat is a király nevezte ki, kétség nélkül kitűnik III. András királyunk 1298. évi 45. t.-cikkéből: „Primo notandum est, quod de inquisitionibus in factis potentiae, homicidii, iniuriarum, furti, latrocinii, et aliorum similium fiendis, per praelatos et barones taliter est decretum, quod in quolibet Comitatu duodecim nobiles conscientiosi et fide digni *per dominum Regem tunc eligendi*, ex quibus tamen duodecim nobilibus quatuor debent esse iudices nobilium . . .“

Már az aranybullában megtaláljuk a nemesi rend idegenkedését a megyeispántól, ami a későbbi századokban, főképen a Habsburgok alatt, több száz évi küzdelmet idézett elő. Ez ellenérzés miatt követelték a nemesek, hogy az ő jószágaikon a megyés ispán ne biráskodhasson. Nem lett volna e követelésre szükség, ha a megyés ispán joghatósága ez időben ki nem terjedt volna a nemesekre is. Az aranybulla sem szüntette meg a megyeispánoknak a nemeseken gyakorolt hivataloskodását, de a pénz és tizedügyekre szorította azt. Hogy azonban a törvény ezután is csak írott malaszt maradt, látjuk abból, hogy a köznemesség a nemesi birákkal igyekezett ellensúlyozni a megyeispán mindinkább növekedő hatalmát.

Érdekesnek tartom most már kifejteni, hogyan keletkezett a nemesi bíró magyar neve, a *szolgabíró*.

A várjobbágyságot latin okleveleink *jobbationes castri*,

vagy egyszerűen castrenses névvel jelölik meg. Velük szemben a várszerkezet kebelén kívül álló nemeseket, kik csak a király zászlója alatt tartoztak hadakozni, servientes regis, servientes regales, magyarul: a király szolgáinak, királyi szolgáinak nevezték. Az ő birájuk tehát iudex servientium regis, a király szolgáinak a birája, vagy röviden: *szolgabíró*.

Hiába kívánta Szent István király Imre fiától, hogy a főurakat, vitézeket, nemeseket ne nevezze szolgáinak,¹ hanem tekintse őket atyáinak, testvéreinek. A büszke magyar nemzetiségek utódai nem tiltakoztak az ellen, hogy a király szolgáinak ne nevezzék őket. Megtisztelő volt e cím, mert évszázadokon át egy egész előkelő társadalmi osztály viselte azt. Ez is jellemző vonása a magyarnak; nem sérti, hogy királyi szolgának nevezik, talán büszke is rá, de egyébként még a királyával szemben is önérzetesen megvédelmezi jogait.

Így lett a nemesi bíró neve, a valóság kiáltó ellentéte gyanánt: *szolgabíró*. A szó értelme szerint ez annyit jelentene, hogy a szolgák birája. A történeti valóság pedig az, hogy a nemesek birája volt és mindig a nemesek közül való volt maga is.

Eredetére nézve tehát érdekes ellentétben áll az alispánnal. Az alispán, őseredeti udvarbíró alakjában jelentéktelen állás, a várjobbágyság közül való, a várispánnak fizetett alkalmazottja; inkább őt lehetne szolgabírónak nevezni, mert a várnépen, a szolgákon biráskodik. Harmadfélszáz év múlva azonban az udvarbíró is nemessé lesz és alispáni névvel fejévé válik annak a négy férfiúnak, aki kezdettől fogva nemes volt, amint nemesek voltak azok is, akiken birói hatalmat gyakorolt. Ez az átalakulás egyik legérdekesebb vonása az ősi megyének.

Vizsgálódásunk során eljutottunk ime ahhoz az időponthoz, amikor már ismerjük az ősi megye ispánját, alispánját, szolgabíráját.

¹ Szent István, I. köt. 4. fej.

De kívülök már más tisztviselői is voltak a megyének. Ezek voltak az adószedők, a vámszedők, a hirdetők, a papi tized beszedői és peres ügyekben a végrehajtással megbízott pristaldusok, akik azonban ügyvédi feladatot is teljesítettek.

Ezek mindegyikét a megyeispán nevezte ki, tehát nyilvánvaló, hogy a központosított királyi hatalomnak voltak a képviselői. A szolgabírákat azonban a megyei nemesség bizalmi férfiainak kell tekintenünk. Valószínű, hogy őket csak igen rövid ideig nevezte ki a király. Az alispán is a megyei közönség bizalmi férfiának tekinthető, mielőtt a törvény kimondja, hogy őt a megyebeli nemességből kell kinevezni. E bizalmi jelleg az sem változtatott, hogy az állást a megyeispán töltötte be. Később azután kivívta a megye közönsége, hogy az alispán kinevezésében a megyeispán a közönség jelölését köteles volt figyelembe venni; még később pedig a közönségre szállott át a választás joga.

A megyeispántól való idegenkedés nyomait már megtalálhatjuk az aranybulla ötödik szakaszában, amely a nemeseket biztosítja, hogy a megyeispán ezután csak a pénzváltás és a papi tized ügyében gyakorolhat rajtuk hatósági jogot. Ez az idegenkedés érthetetlen volna, ha nem az önkormányzati szellem erejéből fakadna. E szellem pedig teljes eredetiségében megtalálható a régi törzs-szerkezetben.

Ott minden társadalmi életnyilvánulás az önkormányzathoz táplálkozott, mert semmiféle hatalom nem volt központosítva. Szent István megtiltotta a régi pogány vallás gyakorlását; a közös birtok helyébe az egyéni tulajdonjogot léptette; a várakat kivette a nemzetségek kezéből és a korona birtokává tette azokat; nagy területeket hasított ki a várak számára; új honvédelmi és kormányzati felosztást adott az országnak; új hivatalok keletkeztek s a régi világ romjait egy új korszak hajnali fénye világította meg. Rohamosan kellett átalakulnia a magyar közfelfogásnak, hogy az új intézmények a nemzet vérébe menjenek át. Azt azonban bajos volna elhinni, hogy a régi

önkormányzati szellemet az új intézmények kitephették volna a nemzet lelkéből.

De nem is volt erre szükség. Sem Szent István, sem az ő utódai nem törekedtek erre. És ha törvényeinkben nem is találjuk nyomát, de számos okmány bizonyítja, hogy a királyaink létesítette számos birói fórumon kívül mindig volt a közönségnek egy magaalkotta bírósága, amely igazságot szolgáltatott. Működését sem a király, sem az ő főtisztviselői nem kifogásolták, sőt beleegyeztek, hogy a már rendes bíróság előtt levő vitás ügy a felek egybehangzó kérelmére ehhez a kivételes bírósághoz utaltassék. E kivételes bíróság volt az ősi megyében folytatója a törzsszerkezet békebiráinak és egyúttal az önkormányzati szellem fentartója. Számos oklevélben van róluk szó, mint jó, becsületes, értelmes férfiakról (boni, probi, idonei viri), akiknek ítéletét megnyugvással kell fogadni. Nem tudjuk, mi volt magyarul a hivatalos nevük, mert erről nem szólnak a latin okiratok.

A tudós Botka Tivadar, aki ezt a kérdést a legbehatóbban tanulmányozta, már Szent István törvényében is megtalálja e — mondjuk — békebirák nyomát, a második könyv 16. fejezetében, mely így szól: ha valaki felindulásában embert öl, a királyi tanács végzése szerint száztiz aranypénzt fizessen, melyből ötven a királyé, ötven a megölt rokonaié, tíz az arbitereké és mediatoroké.

Ezekben véli érdemes tudósunk az ősi nemzetségi birákat megtalálni és igazat kell neki adnunk abban, hogy ha itt nem egy szerves birói intézményről volna szó, akkor nem volna meghatározva olyan szabatosan, hogy a vérdíjból mennyi jár nekik.

Okmányszerű egyéb bizonyítékokat azonban csak a tizenharmadik században találunk, részint azért, mert az előbbi korszakban majdnem az egész biráskodás szóbelileg folyt le, részben azonban azért, mert ha itt-ott talán írásba foglalták is az ítéletet, az nem maradt meg az utókor számára. A váradi Regestrumban azonban számos helyen van utalás a békebirákra, akik a megyei közönség sorából valók.

Így bizonyos Ipp községbeli Terman nevű panaszos a Kaznics községbeli István és Egyed jobbágyok ellen vádat emel, hogy szolgájától nyolc márkát elvettek. Birák gyanánt Libényi apát, Ders, Pogus községi bíró, Deznom, Bunko, a Nagyszalombai Luzen, Bol, az Ipp községbeli Ivachim bíró és sokan mások szerepeltek.¹

Miklós nádor Szolnok megyében (de provincia Zounue) gyűlést tartván, egy Izsó nevű fuliani lakos panaszt emelt a baranyai Márton ellen, hogy az ő szemeit kikaparta. A Márton községbeli Mihály comes és a Pó községbeli Modoros tisztes férfiak (boni homines) és más tisztes férfiak lévén jelen, a nádor átengedte nekik az ügyet, akik is a békét helyreállították. Izsó megbocsátott ellenfelének és megígérte, hogy szemévilágától való megfosztása miatt többé panaszt nem emel ellene.²

E példákból is látható tehát, hogy e tisztes férfiak nem választott bírák módjára működtek, hanem rendes tényezői voltak a megyei igazságszolgáltatásnak, valóságos békebírók, aminőket az angol alkotmányból ismerünk.

A másik érdekes kérdés, hogyan fejlődött ki a megyeközönség fogalma és vele az önkormányzat lényege?

E tekintetben nem csekély nehézségek torlódnak elénk. Mert törvények nem szólnak arról, hogy a megyék első alakulásában mely rendhez tartozók vettek részt a már ekkor is kétségtelenül szokásban volt gyűlésekben. Csak következtetni lehet, hogy már első királyaink idejében törekedtek arra, hogy a népies elemeknek is legyen részük a közdolgok intézésében. E törekvés látszik abban is, hogy mikor első Béla királyunk a trónt elfoglalta és Székesfehérvárra országgyűlést hirdetett, minden községből, mások szerint pedig minden megyéből két-két értelmesebb megbízottat rendelt küldeni az országgyűlésre, természetesen a rendeken kívül. Ez intézkedésében az a szándék

¹ A váradi tüzesvaspróba-lajstrom, Karácsonyi-Borovszky 176. lap.

² Karácsonyi-Borovszky i. m. 257. lap.

is vezethette őt, hogy az országgyűlés határozatai minél gyorsabban jussanak el az ország minden részébe. A második eset Szent László idejében történt, aki a kúnok ellen viselt háboru után a szabolcsi pusztára, mások szerint Vencsellőre hirdetett országgyűlést 1092-ben, május havában és oda is hivatalosak voltak a népies elemek is.¹

Hasonló demokratikus nyomokat találunk a megyei intézmény első fejlődésében is. A mai közfelfogás téves uton jár, ha az ősi megyét is *nemesi szervezetnek* tekinti. A birák bizonyára a legkiválóbbjai voltak a szabadok rendjének, de a demokratikus szellem lüktetése abból látható, hogy a megyei gyűlésekben részt vesz a nép is, mint amelynek szintén hozzászólása van a helyhatósági ügyek intézéséhez.

Különösen a tatárjárás után találunk számos példát, hogy a megyegyűlésekben minden rendű nép résztvett. Mintha a nagy vérvesztés, amely hazánkat érte, arra ösztönözte volna a királyt és alattvalóit egyaránt, hogy az egybeforradásnak, a közügyekben való együttes közreműködésnek érezzék a szükséges voltát.

A tatárjárás előtt 1232-ben Zala megyének közönsége: a királynak a Zala folyón innen és túl lakozó összes szolgálói, a király engedelmével értekezletre gyűltek Kehidán, (ahol majdnem hatszáz évvel későbbben a haza bölcse született) és ott egy birtokfoglalási perben ítéletet mondtak. Ezt azonban nem tekinthetjük megyei gyűlésnek, hanem egyetlen egy esetre vonatkozó királyi megbízásnak. A király meghatalmazta a zalai nemeseket, hogy a felmerült vitás ügyet maguk között igazítsák el.

De néhány évvel későbbben már nyomát találjuk a megyei gyűléseknek is. Így IV. Bélának a székesfehérvári társaskáptalan számára 1254-ben kiadott okmányában olvassuk, hogy

¹ A törvénykönyv bevezető sorai: A magyarok keresztény nagy királya, László, ül vala országának valamennyi főpapjával és apáturaival és minden jobbjaival, mind az egész papság és *nép* jelenlétében. L. Magyar törvénytár 51. lap.

olyan ügyekben, amelyek az egész megyét érdeklik, a király, vagy megbízottja *a megyei közönséggel együtt* (cum caeteris conprovincialibus) bíraskodik.

Kun László alatt 1272-ben, Sopron megye közönsége a nemesek, várjobbágyok, polgárok, telepesek és *minden más alárendelt emberekből* alakult meg.¹

Ugyancsak Kun László idejében, Zala megyében, 1273-ban a nádor vezetése mellett gyűléseznek és a nemesség tagjain kívül részt vesznek abban a *várjobbágyok, a főpapok jobbágysai és más szabadok*.

Ugocsa megyében 1282-ben gyűlést hívnak egybe, amelyben a várkatonák és *minden más állású* emberek vettek részt.

Debreczeni Dózsa nádor Bihar, Szatmár, Szabolcs, Kraszna, Szolnok megyékben 1317-ben gyűlést hirdetett és a nemeseken kívül a *közönséges embereket* is meghívta arra.²

I. Lajos 1301. okmányában: Ob hoc quatuor iudices a domino rege deputati et alii nobiles et *jobbágiones castri*, quam plures decidissent et ordinassent.³

Érdekes ebben az oklevélben az is, hogy a szolgabírákról azt mondja, hogy a domino rege deputati, vagyis hogy a király ítélte, rendelte őket. Más szóval ez azt jelenti, hogy hivataluk királyi kinevezésen alapszik. De két évtizeddel később már találunk példát a szolgabírák választására is.

Pozsony megye szolgabírái 1322-ben kiadott okmányukban azt állítják, hogy őket Csallóköznek nemes és *nem nemes lakossága* (per nobiles et ignobiles totius Provinciae Csallóköz constituti) választotta. Ugyancsak ők Domonkos pozsonymegyei udvarbíró elnöklésével együtt bíraskodnak nemesekkel és udvarnokokkal.

¹ Fejér, Cod. Dipl. V. 2. fej. 41. lap.

² Nobilibus et communibus hominibus comitatum praedictorum, tam villarum, nobilium, quam civitatum vestrarum nobiscum constitutis . . . una cum domino episcopo, praedictis iudicibus, nobilibus et communis hominibus quique comitatum iustitiae complementum de praedictis facere volentes. (Fejér. Cod. Dipl. VIII. 2. 98. lap.)

³ Fejér, Cod. Dipl. VIII. 5. 71. lap.

1341-ben Druget Vilmos nádor Bereg és Szabolcs megyék gyűlésében elnökölt és a szolgabírákon kívül már esküdtek (iurati assessores), nemesek és *közönséges emberek* (universi nobiles ac communes homines) szerepelnek.¹

Miklós macsói bán, ki egyúttal Valkó, Bodrog és Baranya ispánja, Valkó megye nemes és nem nemes és minden más sorsú és *terhes viszonyban* (conditio) levő embereinek együttes gyűlésében elnököl.

Bodrog megyében 1343-ban Miklós nádor gyűlést hív össze. E gyűlésben szolgabírák és esküdtek szerepelnek, akiket a megye közönsége rendelt hozzá (cum assessoribus iuratis per provinciales ipsius Comitatus nobis assignatis).

Nagyon valószínű, hogy ez új fejlődést jelent a megye életében. Az esküdtek ugyanis az eddigi békebírákat (boni viri, probi, idonei) pótolják. Az ő feltűnésükkel megszűnik a békebírák szereplése és az esküdtek a megyei tisztikarnak állandó tagjaivá válnak.

Mindezekből nyilvánvaló, hogy kezdetben a megye nem a kiváltságos nemességből állott, hanem a szabadok többi osztálya is képviselve volt benne.

A demokratikus megye IV. Béla uralkodása alatt kezd kibontakozni; további fejlődését látjuk III. Endre, Róbert Károly és Nagy Lajos idejében. Ebben a korban megszorodnak a közigazgatás ügyei és mind nagyobb szerepe lesz az írásbeliségnek. A gyűléseket majd a nádorispán, majd egyszerűen a megyeispán hívja össze. A gyűléseken minden rendű és rangu megjelenhet, sőt később kötelesség megjelenni és az elmara-dókat három girával² büntetik.

Kovachich közölte az *Ars Notarialis*-t első Lajos király korából. Ebben egy megyegyűlési meghívó is van, amelyet érdemes az olvasónak megismerni. Az *Ars Notarialis* írásmin-tákat tartalmazott a megyei tisztviselők számára; e minták

¹ Zichy Cod. I. 7. 577. lap.

² Az olasz lira magyaros kifejezése: egy gira = négy lat.

nagyrészt a Róbert Károly idejében a megyeservezés ügyében kiadott Codex alapján készültek. A megyei hivataloskodásban ugyanis ez időben már nemcsak az írásbeliség van meg, de bizonyos egyöntetűségre való törekvés is látható. Ennek bizonyossága az a levél is, amely a megyegyülési meghívó mintája volt és ekképen szólt:

N. megye ispánja és szolgabírái, a megye összes nemesinek és nem nemeseinek, valamint összes más állapotú és alárendelt viszonyú lakosainak, a mi tisztelt barátainknak kész barátságunkat és üdvözlétünket küldjük.

Mivel a mi fölséges urunknak, Lajos királynak és az országnak fontos dolgaiban veletek együttesen kell tanácskoznunk, kérjük, figyelmeztetjük és felhívjuk Kegyelmeteket a jelen meghívóval, hogy egyenként és mindannyian, félretéve saját mindennemű dolgaitokat, e napon és helyen összegyűlekezzetek és urunk, királyunk, valamint az ország ügyeiben velünk megfontolva tanácskozzatok és mástól tartózkodjatok; mert aki elmulasztja, hogy e gyűlésre személyesen, vagy megbízottja útján megjelenjen, az három girában fog elmarasztaltatni, mely összeget tőle azonnal behajtjuk. A jelen levelet pedig, mihelyt egyiktek elolvasta, juttassa a maga szomszédjához, nehogy ezáltal az említett tanácskozás meghiusuljon.¹

Ebben az időben tehát minden rendű és rangú népnek nemcsak joga, hanem kötelessége is a megyei gyűlésben résztvenni. A megjelentek nagy száma miatt bizonyosan az Isten szabad ege alatt volt a tanácskozás, amint az országgyűléseket is szabad ég alatt, a Rákos mezején tartották.

Nem valószínű azonban, hogy a kisebb műveltségű elemek zajongása, vagy illetlen beszéde megzavarhatta volna a komoly tanácskozást. A széksértő keresetek már ebben a korban divatban voltak és így mindenki saját érdekében óvakodott, hogy a tanácskozás méltóságát meg ne zavarja.

¹ Ars Notarialis, 315. lap.

A megyének ekkor még nem volt székháza, sőt a gyűlések sem voltak mindig ugyanabban a községben. A megyei székvárosok még nem voltak ilyenekül kiválasztva, tehát nem volt község vagy város, amely természetsszerűleg kínálkozott volna a gyűlések helyéül. Így Sopron megyének hosszú ideig nem Sopronban voltak a gyűlései, hanem Nemeskér községben, ahol később épülete is volt a közönségnek a hivatalok számára és a gyűlések helyéül. Az épület még most is megvan. A gyűlés helyének a megválasztása természetesen a megyeispántól, meg a szolgabiráktól függött, akik bizonyára szívesebben hívták össze a megye közönségét a maguk birtokára, mint a városba, amely a megyehatóság alól ki volt véve és legtöbbször ujjat huzott a megyével.

Elképzelhetetlen azonban, hogy a megyei gyűlésre a községek minden épkézláb embere elment volna, bár a lakosság száma jóval kisebb volt, mint manapság. Hiszen ennyi embernek együttes tanácskozása lehetetlen. Az imént közölt megyegyűlési meghívó tartalma szerint személyesen, vagy *képviselője útján* vehetett részt mindenki abban. Igen valószínű tehát, hogy minden községből csak néhányan mentek és azok a többieket is képviselték.

De a kérdésben nem is ez a lényeges, hanem az, hogy a törvényhatóság összeállításában hiányzott a rendiség gondolata. Nem a nemesség tanácskozó testülete volt az, hanem valóban az egész megyei társadalomé. Mintha a vezérek korában szokásos nemzetségi gyűlések támadtak volna újra életre. Mint azonban a következőkben látni fogjuk, a megye szinte észrevétlenül átalakul a *nemesek rendi szervezetévé*. Még az átmenetet is alig vehetjük észre, de okát sem tudjuk adni, csak egyszerre előttünk áll a nemesi megye, amelynek gyűlésein már a jobbágnak nincs helye. És négyszáz évnél is több idő kellett hozzá, hogy a rendiség választó falait a polgári egyenlőség nagy elve, egy haladottabb kor emberies érzése és tisztultabb felfogása ledönthesse.

Addig azonban nagy feladatokat kellett megoldania a nemesi vármegyének. A rendiség állapotában éri meg azt a kort, amikor fentartója lesz a magyar alkotmánynak, bevehetetlen vára a nemzeti érzésnek, bástyája a közszabadságnak.

*

A királyság első századai óta az országnak olyan területei is voltak, amelyek bizonyos tekintetben eltérnek a megyei szervezettől. Így a *szepestérségi szászok*, akik második Géza idejében vándoroltak be, kiváltságaik alapján eleinte külön telepeket alkottak. V. István király 1271-ben szabadságlevelet ad nekik (*Libertas Saxonum de Scepusio*), és ennek folytán a huszonnégyszepesi város és a számos szász község egységes igazgatási területté válik. A szászok élén a választott gróf, vagy bíró (*comes*, vel *iudex provinciae*) áll, aki azonban csak adóssági és örökösödési ügyekben bíraskodik. Fontosabb peres ügyekben a szepesmegyei ispánnal együtt ítélkezik. A szászok ügyeiben sem a nádor, sem a király nem dönthetett. Egyébként királyi adót fizettek, évenként 300 márka ezüstöt, a király seregébe pedig 50 lándzsást küldtek. A szepesi szászok különállása azonban már a tizenötödik század folyamán megszűnt.

Külön kormányzati és bírói kerületet alkottak jó ideig a *kunok* is. A kunokat a Duna és Tisza közén a Körös, Maros és Temes folyók között telepítette le IV. Béla király. Sok baj volt velük, mert bár a magyarral rokon nép volt, de semmikép sem akartak beilleszkedni a már akkor megüledett magyar társadalomba. A magyarok nehezteltek is IV. Bélára, amiért a kunokat kedvezésekkel látta el. Talán a sajómenti ütközet is másként ütött volna ki, ha a magyarok Kuthen királyt és társait alaptalan gyanuskodás miatt fel nem koncolják. A kunok e vérengzés miatt haragosan kivonultak az országból és csak később jöttek vissza, mikor a tatárok már elhagyták országunkat, ekkor is csak IV. Béla király hívására. A kunoknak IV. László adott kiváltságos jogokat. A kunság

hét nemzetségből állott. A király mindnyájukat nemesi rangra emelte és az adózás alól is felmentette őket. Katonáskodni csak akkor tartoztak, ha a király maga vezette a sereget. A kunok szervezete hasonlított a honfoglaló magyarokéhoz. Náluk is a nemzetségfők gyakorolták a biráskodást és igazgatást. A nemzetség birói tiszte eleinte örökölhető volt náluk. A nádor volt a főbirájuk, de csak olyan esetekben, amikor magyarok és kunok közt folyt a per; ekkor sem biráskodott önállóan, hanem a kun nemzetségbíróval együttesen. A kunoknak egymásközött folyó pereiben azonban a nádornak nem volt jogköre.

Az erdélyi részekben is voltak a megyei szerkezettől eltérések. A magyaroklakta területen itt is megalakultak a megyék; eltérés csupán abban volt, hogy itt a nádor tisztét a *vajda* (Wayvoda) látta el. A *székelyek* és *szászok* ellenben egészen különleges jogállásuk voltak és igazgatásuk módja is különbözött a magyar megyékétől.

A székelyek elnevezése és mai lakóhelyükön való megtelepedése igen sok vitára szolgáltatott alkalmat; a kérdés máig sincs tisztázva. A székelyek minden valószínűség szerint eredetileg is magyarok, akik Atilközből akkor menekültek át mai lakóhelyükre, amikor Szimeon bolgár fejedelem a besenyőkkel szövetségbe megtámadta őket. A magyarság nagy része ekkor távol kalandozott atilközi hazájától és így magyarázható meg, hogy az otthonmaradottaknak menekülniök kellett. Így írja meg ezt Constantinus Porfirogenitus és a névtelen jegyző is. Az bizonyos, hogy a tizenkettedik században Erdélyben megtelepedő szászok már ott találták a székelyeket.

A székely-nemzetség hat törzsből állott, ezek nevei: Adorján, Ábrán, (Zábrág,) Halom, Jenő, Medgyes, Orlecz. A törzsek egyenként négy *nemre* és ezek ismét több *ágra* oszlottak. Az erdélyi székelyek a legtovább megtartották a honfoglaló magyarok törzs-szervezetét. A szállási rendszer alapján éltek. A föld közös tulajdon volt, amelyet nemzetségi ágak szerint vettek birtokba és az öröklés joga is az egész nemzetséget illette. A királyi

adománybirtok ismeretlen volt náluk. Ok nem illeszkedtek be megyékbe, hanem székekre oszlottak. A legrégibb székek voltak: Marosszék, Udvarhelyszék, Sepsiszek, Kézdiszek, Orbaiszek, Csikszék, Gyergyószék. Később keletkezett királyi adomány folytán Aranyosszék.

A székelység élén a *székelyek ispánja* (comes siculorum) állott, aki a királyt képviselte és az erdélyi vajdától nem függött. Minden szék élén hadnagy és bíró állott, akiket választottak. Minden évben más *nem* és *ág* tagjaira szállottak e tisztségek; a hadnagy végezte az igazgatás dolgát, a bíró pedig a bíráskodást. A székelyek mindnyájan nemesek, mint a honfoglaló magyarok, akik adót nem fizetnek, de a király seregében katonáskodnak.

Mi okozhatta, hogy a székelyek megtartották az ősi törzsszerkezetet, az azon alapuló birtokközösséget, a megyéktől elütő igazgatást és bíráskodást, az eddig nines megfejtve. De némiképen csodálatosnak is tűnik fel, ha figyelembe vesszük, hogy Erdélyt már Szent István bizonyos szervezettel látta el, mikor 1002-ben Gyula lázadását leverte. Okleveles emlékeink nem adnak erről felvilágosítást, mert a székely-székek, mint igazgatási kerületek csak a tizenharmadik század folyamán merülnek fel.

Az imént említett székek közül Sepsi, Kézdi és Orbai szék egyesüléséből keletkezett Háromszék, de a keletkezés idejét homály fűdi. Ugyancsak kétséges, mikor keletkezett Kászonszék, amely Gyergyószékkel együtt beolvadt Csikszékbe. Különféle beolvadások után a múlt század elején már csak öt székely szék maradt, u. m.: Háromszék, Udvarhelyszék, Csikszék, Aranyosszék és Marosszék. Ezekből és némely már meglevő megyék részeiből kerekítette ki a törvényhozás a mai székely vármegyéket.

Az erdélyi *szászok* is székekre oszlottak. A legrégibb székek Szeben, Ujgyház és Nagysink, amelyek hihetőleg II. Géza idejében keletkeztek. Később alakultak Kőhalom, Szerdahely, Szászsebes, Szászváros, Segesvár, Medgyes, Selyk és a

szászkézdi szék. A szászok élén II. András ideje óta a *szebeni ispán* állott. Ugyancsak II. András 1224-ben diploma Andreanum nevű kiváltságlevelével az eddig egymástól független szász kerületeket megszüntette. A székek csak ezután keletkeztek, hihetően a székely székek mintájára.

A szebeni ispánt kezdetben a király nevezte ki; Mátyás király azonban 1464-ben lemondott e jogról és 1466-tól fogva a szász nemzet választotta az ispánt, kit ettől az időtől királybirónak neveztek.

A szászokon csak a szebeni ispán bíraskodhatott, vagy a király küldötte bíró (iudex regius). Területükön csak szászok szerezhettek földet és e kiváltságos joggal sikerült magukat évszázadokon át elkülönözötten megtartani. A király hadseregébe ötszáz katonát küldtek, de ha a háború az ország határán kívül folyt, csak százat. Királyi adó fejében évenként ötszáz márka ezüstöt fizettek.

A szász székekből 1876-ban alakított a törvényhozás valódi vármegyéket. Ekkor a következő székek voltak: Szebenszék, Segesvárszék, Nagy-Sinkszék, Szász-Sebesszék, Ujgyházszék, Szerdahelyszék, Kőhalomszék, Szászvárosszék, az egyesült Medgyes és Selkszék, Besztercevidéke, Brassóvidéke.

Különálló terület volt Fogarasfölde és Kővárvidéke, amelyek nem voltak megyék, hanem várkerületek, külön kapitánynyal.

A mai horvát-szlavon területen kezdettől fogva a megyei szerkezet lépett életbe. Magyarország valóságos területe ugyanis már Szent István kora előtt a Szávaig terjedt, tehát bele volt foglalva a Dráva és Száva között fekvő terület is. Eredetileg ezt a területet nem is nevezték Szlavóniának. Ezzel a névvel a régi Horvátországot jelölték, amely a Kulpán túl a dalmát partokon terült el az Unnától és Szávától délre Raguzáig, a Capella hegységtől a tengerig. Szent László király ez utóbbi területet foglalta el 1091-ben. A Dráva és Száva között annyira magyar területnek tekintették, hogy Baranya, Somogy és Zala megyék jelentékeny része a Dráván túl feküdt.

A tizenharmadik század közepe táján egyszerre csak azt látjuk, hogy a Száva és Kulpa közét, továbbá a Száva és Dráva közt levő azt a területet, amelyen Zagória, Zágráb, Varasd és Kőrös megyék voltak, az oda bevándorolt horvátok Szlavóniának kezdik nevezni. Még később a Szlavónia nevet áttolják a Dráva és Száva közének keleti felére, ahol Valkó, Szerém, Posega, Verőcze megyék terültek el. Mindez a helyes földrajzi fogalmak összezavarásából keletkezett; másrészt következménye volt Árpádházi királyaink ama helytelen szokásának, hogy testvérüknek, vagy fiuknak egyes országrészeket adtak át kormányzásra, mint például Erdélyt, vagy Horvát-Szlavon országokat. Ezek a királyi hercegek azután számos kiváltságban részesítették a területüket, amelyet az anyaország rovására önkényesen ki is terjesztettek. Tetézte még a bajt elődeink földrajzbeli tudatlansága és nemtörődése. Másként alig lehetne megmagyarázni azt a sajnálatos eseményt, hogy a Dráva és Száva közötti jelentékeny országrész észrevétlenül, mondhatnók tévedésből, átment idegen népek tulajdonába.

Hogy eredetileg a Dráva és Száva köze a magyar anyaország része volt, semmi sem bizonyítja jobban, mint a *megyei rendszer*, amely itt kezdettől fogva megvolt, épen olyan szervezettel, mint az ország egyéb részeiben. A magyar terület még az Unnán túlra is áthúzódott, benyúlva a mai Bosznia testébe. Ott is volt két magyar megye, *Zana* és *Orbász*. Ellenben a régi Horvátországban, amelyet Szent László királyunk hódított meg, soha nem volt megyei rendszer; az az ország *zsupákra volt felosztva* és ez a felosztása az Árpádok kora óta századokon át meg is maradt. A mai Horvátország csak az 1790. évi országgyűlésen kapta ezt a nevet — *tévedésből*. Hogy Verőcze, Szerém és Posega vármegyéket önként ajándékozta nemzetünk az 1868-ik évi XXX. t. cikkben a horvátoknak, e tényt mondhatjuk gavallérságnak, de politikai okosságnak semmiesetre sem.

A horvátok élén Kálmán király uralkodása óta a *bán* állott, mint a királyi hatalom képviselője. Jogállása olyan volt,

mint a nádoré, vagy erdélyben a vajdáié. A zsupánságok körében a magyar birtokviszonyoktól eltérő jogi felfogás fejlődött ki. A földbirtok itt a királyi adományozás következtében mindinkább a főurak és egyházfejedelmek kezébe került, a lakosság pedig földesuri hatalomnak volt alávetve. A Dráva és Száva közén azonban a királyi megyékből kifejlett az autonóm vármegye a nemesi osztályt megillető önkormányzati jogokkal. A zsupánságok területén ez önkormányzati jogoknak nem akadunk nyomára.

HETEDIK FEJEZET.

A nemesi vármegye 1548-ig.

A rendiség kifejlődésének a magvát megtaláljuk II. András aranybullájában. Ez a nevezetes okirat voltaképen a nemesség kiváltságainak törvényerejű megállapítása. De azért másfél száz évnek kellett elmulnia, hogy a rendiségnek társadalmi és jogi téren való elkülönülése valósággá legyen. Az előbbi fejezetben láttuk, hogy a megyei életben még rendi különbségre való tekintet nélkül vesz részt a szabadok osztályának minden rétege. A különbség megvolt az egyes társadalmi fokozatok közt, de az önkormányzati jogok gyakorlásából még a népies elemek nem voltak kizárva.

A nemesi rend nem egyszerre lett kizárólagos ura a törvényhozásnak és önkormányzatnak. Róbert Károly és Nagy Lajos alatt azonban a rendiség már kezd a néptől különválni; de azért a törvényhozó hatalom gyakorlásában nincs több része, mint IV. László és utóda, III. András idejében.

A rendiségnek is vannak fokozatai. A legelső sorban állanak a főpapok és a legfőbb királyi tisztségek viselői (barones ex officio); utánuk a kisebb tisztségek viselői és a pallosjogu földesurak következnek; majd a jobbágytartó, tehetős nemesek (nobiles bene possessionati) és a legutolsó sorban a köznemesség tagjai (nobiles unius sessionis), akiknek földjét már nem jobbágyok művelik, hanem maga a tulajdonos és napszámosai. Jogállásuk szerint a köznemesek közé sorolhatók a kúnok, székelyek, jászok, szászok és részben a hajdani várjobbágyok is.

A nemesi rendnek a néptől való megkülönböztetése az aranybullával kezdődik. Tovább fejlődik ez a különbség a

várszerkezet megszűnésével. A király ugyanis a haza megvédelmezésében most már egészen a nemesi rendre van utalva. Mikor még a várispánságok megvoltak, volt állandó katonasága és kincstárát is megtöltötték a várföldek jövedelmei. Hadat viselhetett a nemesek felkelése nélkül is, mert volt elég várjobbágya. De a várispánság szétmállásával elenyészett ez a mindig készen álló hadsereg és megcsappantak a királyi jövedelmek is. A haza megvédelmezése tehát egészen a nemesség feladata lőn. Minél jobban nyilvánvalóvá vált ez osztály nélkülözhetetlen volta, annál több és több kiváltsággal ruházták fel a királyok. A nemesi osztály önérzete ennek következtében egyre erősödött és a rendi elkülönülés is mind érezhetőbbé vált.

A rendiség érzetének növekedését mutatja, hogy királyaink sorra megerősítik II. András király aranybulláját. Kormányzásuknak úgyszólván ez az első ténye. A nemesség megkövetelte tőlük az aranybulla megerősítését és ők kedvezni akartak vele a nemességnek. Nagy Lajos királyunk is megújítja 1351-ben az aranybullát, a negyedik pont kivételével. Ez a negyedik pont arról szólt, hogy ha a nemes fiutód nélkül marad, birtokának negyedrésze a leányáé legyen, a többiről pedig *szabadon rendelkezhetik*. Ez a szabadság azonban a nemesi osztály anyagi gyarapodását akadályozta meg. A szabad rendelkezés folytán ugyanis számos nemesi jószág elkallódott, a legtöbbet az egyház örökölte. A szabad rendelkezés jogát tehát épen a nemesi osztály érdekében kellett megszüntetni. Nagy Lajos királyunk ezért nem erősítette meg az aranybulla negyedik pontját, hanem inkább elrendelte, hogy a fiutód nélkül maradó nemes vagyonát oldalrokonai kapják. Ez a rendelkezés az alapja az *ösiségnek*, mely változatlanul fennmaradt 1848-ig. Ez tette lehetővé, hogy a nemesi birtokok nem pusztultak el, hanem ugyanannak a nemzetségnek birtokában maradtak. Nem kis mértékben járult ez hozzá a nemesi osztály anyagi megerősödéséhez.

De a nagy király másképen is kedvezett nekik. A jobbágyok eddig csak a papi tizedet fizették terményeik után.

Nagy Lajos elrendelte, hogy a földesúr is megkapja jobbágya termésének egytized részét. Csak az egytelkesek nem részesednek ebben, mert nekik nem voltak jobbágaik.

A rendi büszkeség felkeltésére szolgált a *nemesi címer* adományozása, ami szintén Nagy Lajos alatt jött divatba. A nemes embernek tehát nemcsak anyagi helyzete javult, hanem külső dísz és megbecsülés övezte őt. Amily mértékben emelkedett társadalmi helyzete, ép oly mértékben fokozódott az a függés, amelybe vele szemben jobbágjai kerültek. A szabad költözködés joga ugyan még megvolt ebben az időben; de a földesúr annyi mindent követelt a távozni készülő jobbágyától, hogy a szabad költözködés joga inkább csak papiroson volt meg, mint a valóságban. A jobbágyság helyzete nemcsak a földesuri tized életbeléptetése, hanem egyéb intézkedések folytán is egyre súlyosabbá vált; ennek következménye lőn, hogy ez a derék néposztály anyagilag is, erkölcsileg is egyre mélyebbre süllyedt és mind jobban függött földesurától.

Ebben a korban a nemes ember derekán állandóan ott függött a kard, ami nemcsak önérzetét növelte meg, hanem igen gyakran hatalmaskodásra, a gyengébbek elnyomására is csábította.

A nagyurak erőszakoskodása példát teremtett. Ahogy ők fosztogatták a középbirtoku nemességet, époly mértékben nyomták el ezek a kisebb nemeseket és a jobbagyokat. Az ököljog kora volt ez. A jogrend tiszteletének a megszűnésével pedig együtt járt a lopás, rablás, gyujtogatás, gyilkosság és egyéb bűncselekmények hihetetlen elszaporodása. Proscribálták, *levelessé tették* azokat a gonosztevőket, akik a birói idézésre nem jelentkeztek. Időnként minden megyében összeírták ezeknek a gonosztevőknek a számát. Hites táblabirákat rendeltek ki, akik az alispánnal és a szolgabirákkal összeállították a névlajstromot. Az oltár előtt kellett megesküdniök, hogy e tisztükben igazságoosan jártak el. Az ő jelentésük azután a megyegyűlés elé került, amely ítéletlevélbe foglalta a levelek fej- és jószágvesztés büntetését.

Hogy elpusztításuk könnyebben menjen, a megyéken kívül egyes kiválóbb földesurak is megkapták a *pallosjogot* a királytól; ez is nagy mértékben hozzájárult a nemesi önérzet erősödéséhez. A levelek azonban gyakran más megyébe szöktek, vagy pedig csoportba verődve fegyverrel védekeztek. Üldözésüknek nemritkán királyi kegyelem vetett véget, mint ez 1369-ben Sopron megyében történt; a király kegyelmet adott mindazoknak, akik Szarvkő várában Kanizsay Jánosnál katonai szolgálatra jelentkeztek.

De nemcsak jobbágyok voltak e levelessé tett emberek közt, — hanem szegényebb nemesek is, sőt nem ritkán előkelő tisztviselők. A hatalmaskodásban még rajtuk is túltettek egyes nagyurak és a megyék nem mindig tudták a megsértett jogrendet helyreállítani. Ebben az időben még nem a köznemesek kezében volt a megye vezetése, hanem a főurak gyakoroltak rá itt-ott végzetes befolyást. Majdnem mindig a hatalmasabbnak volt igaza. Ungmegye 1359-ben okiratban vádolja meg a két Drugeth Jánost (unokatestvérek voltak), hogy részesek egy ember megölésében. Zemplén megye pedig ugyanekkor kiállítja róluk a bizonyítványt, hogy ártatlanok; ebből nyilvánvaló, hogy a Drugetheknek Zemplénben nagyobb volt a hatalmuk, mint Ungban.¹

A nemesi rendnek elkülönülése még inkább kifejlődött Zsigmond király uralkodása idejében. Ez a rendiség teljes virágzásának a kora. Ő már a törvényhozásban is nagyobb szerepet juttat a nemességnek. Bevonja őket a törvényhozó hatalom gyakorlásába és végzeményei az ő megegyezésükkel látnak napvilágot. Az ő uralkodása alatt keletkezett a szent koronáról való elmélet, amely szerint a szent koronának minden nemes ember tagja (*corpus sanctae regni coronae*). Az országgyűlésen is minden nemes embernek joga van megjelenni; de egyúttal a megyék is küldenek követeket.

A honvédelemnek alapja a *banderiális rendszer*. A király

¹ Acsády, A magyar birod. tört. I. 494. lap.

maga négy bandériumot állít ki, az erdélyi vajda és a székelyek ispánja kettőt-kettőt, a horvát, tót és macsói bánok egyet-egyet, a főpapok és főurak vagyonuk aránya szerint; így az esztergomi érsek és az egri püspök, mint a leggazdagabb főpapok, fejenként két bandériumot állítottak ki, a pécsi és erdélyi püspök egyet-egyet. A bandérium ötszáz lovas katonából állott és aki kiállította, saját zászlója alatt vezethette. A hadierő jelentékeny része volt azonban a *telekkatonaság*, amelyet a jobbágyos nemesség szervezett. Minden harminchárom telek után egy tegzes lovast kellett adniok. Akiknek nem volt harminchárom telkük, azok összeállottak és együttesen adtak katonát. A telekkatonaság számának a megállapítása és kivetése a megye feladata volt. A megye időnként összeíratta egy, a középrendű nemesekből választott tagjával és a szolgabírájával a jobbágytelkek számát és ennek megfelelően kötelezte a földesurakat a telekkatonaság kiállítására.

Az ország közép- és kisbirtokosai, akik nem szervezhettek bandériumot, de nemesi joguk fejében személyes felkelésre voltak kötelezve, alkották a *nemesi sereget*, amely a honvédelemnek szintén jelentékeny eszköze volt. A nemesek a megyeispán vezetése mellett a királyi bandérium alá tartoztak. A király leginkább az ő támogatásukra volt utalva és emiatt egyre nagyobb kiváltságokkal ruházta fel őket. A nemesi osztályban meg viszont oly mértékben támadt fel a rendi önzés, hogy a jobbágyot lassanként semmibe sem vette, a maga jószágának tekintette, amellyel szabadon rendelkezik.

Csak így érthető meg, hogy a megyei élet önkormányzati sáncaiból egyszercsak kimaradt a jobbágy. Nem törvényes intézkedés okozta ezt, hanem lassú fejlődés eredményeként, mintegy magától állott elő. Egyszerre csak azt látjuk, hogy a megye gyűlésein a rendi jogok kiváltságosai uralkodnak. Alig észrevehetően ment végbe ez az átalakulás. Talán nem is minden megyében egyszerre, hanem hol előbb, hol meg később. Azt sem mondhatjuk, hogy ez tervszerűen történt. Ebben a korban már gyakrabban voltak gyűlések a vármegyén.

A kisembernek terhes lehetett a megjelenés; elmaradásának pedig három gíra volt a büntetése. Úgy képzelem tehát, hogy a földesúr amugy sem láthatta szívesen jobbágyainak a megyei gyűléseken való megjelenését, mert a közügyek elvonták őket rendes munkájuktól. Eleinte talán maga a földesúr képviselte jobbágyait a gyűléseken. Később azután, amikor a rendiség érzése nagyobb lett, a jobbágyok jelentősége pedig aláhanyatlott: mintegy lassanként megszűnt, feledésbe ment az a korábbi szokás, hogy a gyűlésekre a nemesi jogok körén kívülállókat is meghívják.

Csak az első lépést kell valamely irányban megtenni, a többi már könnyebben megy. Így történt most is. Előbb csak a jobbágyság szorult ki a megyei gyűlésekből, azután a nagyobb birtoku nemesség próbálta elnyomni az egytelkü nemeseket, akik nem voltak kedvező anyagi helyzetben. Már Lajos király 1351. évi dekrétumának 11. cikkében kimondotta, hogy az ország valódi nemesei megannyian ugyanazon egy szabadságot élvezzék. Ennek a kimondására nem lett volna szükség, ha a főurak meg nem próbálják az alsóbb nemesség elnyomását. Zsigmond király pedig a visszaélések meggátlása végett elrendelte, hogy a megyei gyűléseken a kisebb nemesek jogait a gazdagabbak büntetés terhével ismerjék el. Hogy a hatalmasok a kisebbeket el ne némíthassák, a megyegyűlésben mindenki felszólalhatott és határozni csak akkor volt szabad, ha már *mindenki elmondta a véleményét*.

Mindezt nem kellett volna királyi szóval elrendelni, ha a főurak és a jobbágytelkes nemesek kísérletet nem tesznek a szegényebb nemesség megfélemlítésére, sőt arra is, hogy a jobbágyság módjára egészen kiszorítsák azt a megyegyűlésből. Ebben az időben tehát még nem a köznemesség kezében van a vármegye, hanem inkább a hatalmasokéban. Csak későbbi jogfejlődésnek lesz az eredménye, hogy a rendi vármegye egészen a köznemesség vezetése alá kerül. És ha ebben a korszakban azt látjuk, hogy a vármegye nem képes a megzavart jogrendet helyreállítani, hogy nem mindenütt tiszteli a törvényt és

a százados jogszokásokat, ne feledjük, hogy még a főurak befolyása alatt áll, akik önző kapzsiságukban nem riadtak vissza semmiféle jogsértéstől. Ők a vármegyét is csak arra használták fel, ahol tudták, hogy saját hatalmukat és befolyásukat növeljék, birtokaik határát kiterjesszék, a közjövedelmeket kezükhöz ragadják, maguknak pedig büntetlenséget biztosítsanak, mint azt fentebb a Drugethek esetében láttuk.

Hogy ebben a korban milyen mindennaposak voltak a büntettek és hogy azokban a legelőbbkelő emberek is részt vettek, mutatja Zsigmond király egyik dekretuma,¹ mely így szól: Elrendeltük azt is, hogy a főpapok, országunk nádora, tárnokmesterünk és a többi bárók, valamint a megyei ispánok és általában országunk bármely birái és igazságszolgáltatói, az egyháziak és világiak, az előkelők és nemesek, a vármegyék és városiak, országunk egész területén bármely rendű és állású hű országlakosainkat ne fosztogassák, dolgaikat el ne rabolják és javaikat el ne vegyék, vérüket ne ontsák és ellenük semminemű hatalmaskodásokat ne merjenek cselekedni, elkövetni, vagy véghezvinni.

E királyi dekretum tehát egyaránt a hatalmaskodók sorában említi meg a nádort, a főpapokat, a megyeispánokat és általában mindazokat, akikre a közhatalom kezelése volt bízva. Elképzelhetjük, mennyi visszaélést követtek el, hogy törvényben kellett őket megfenyegetni. A törvénynek különben is csak olyan királyok alatt volt foganatja, akik erős kézzel tartották a kormányzás gyepelőjét.

Az igazgatás dolgai ebben az időben nagyon megszapordtak, mert Zsigmond, Mátyás és Ulászló idejében annyi új törvényt alkottak, hogy ezek végrehajtása, a társadalomba való átültetése az akkori fejletlen viszonyok közt nem kis munkával járhatott.

Ebben a korszakban már egészen a nemesi osztály jogszolgáltató fóruma a vármegye. A jobbágyok ügyeiben már a

¹ 1405. 4. t.-c.

földesúr ítélkezik. A királyi jogot tehát felváltja a *földesuri jog*, ami még nagyobb függésbe hozza a föld népét a földesurától. Ügye csak akkor kerül a megye ispánja, alispánja, vagy szolgabirája elé, ha a földesúr az igazságszolgáltatást megtagadná.¹

Ugyancsak a megyés ispánokra bizza Zsigmond király az úgynevezett királyi kamaranyereségi adónak a behajtását, amelyet eddig adóbehajtók végeztek. Viszont azonban a papi tized behajtása nem a megyei ispánt, vagy alispánt terhelte többé, hanem az egyházi embereket, akik a késedelmezőkkel szemben kánonszerű megintést, majd egyházi fenytéket használtak.

Zsigmond király rendelte el és iktatta legelőször törvényébe, hogy az ország minden rendű és rangú birája, a nádorispántól kezdve a megyés ispánig és szolgabiróig beiktatása alkalmával *hivatalos esküt* tartozik tenni a király, vagy kirendeltje előtt. Az eskü szövege a következő volt:

Én N. esküszöm az Istenre és az Isten szent anyjára, szűz Máriára, minden szentekre és Isten kiválasztottjaira, hogy minden előttem perlekedőnek, együtt és egyenként, a személynek, t. i. gazdagnak és szegénynek, megválogatása nélkül és minden kérést, jutalmat, kedvezést, szeretetet, meggyűlölséget félretéve és távoltartva, tehetségemhez képest igaz és való törvényt és igazságot fogok tenni, amint t. i. azt az Isten és az ő igazsága szerint megtenni kötelességemnek ismerendem. Isten engem úgy segéljen és a boldogságos szűz Mária és a mi Urunk Jézus Krisztusnak ez éltető keresztjele.

A szolgabírák megválasztását is Zsigmond szabályozza törvényben.² Szolgabírákká, — mondja a törvény — minden megyében azokat kell választani és megtenni, akiket az illető megyének tehetősebb és jómódu nemesei közül annak a megyének *összes nemesei* közösen, egyértelműleg kizemelnék

¹ Zsigmond. 1405. 10. t.-cikk.

² Zsigmond. 1435. évi dekr. 2. cikke.

és arravalóknak ítélnék. E rendelkezésből megállapíthatjuk, hogy már nem a király nevezi ki a szolgabirákat, mint korábban, hanem az összes nemesség választja. De figyelmet érdemel e törvény azért is, mert ebben nyilvánul meg először a maga teljességében a *rendi vármegye*: itt már csak a nemesek, még pedig az összes nemesek választják a szolgabirákat. Tehát az összes nemesek tagjai a megyegyűlésnek. De az alacsonyabb sorsú népnek már nincs helye ottan.

A megválasztott szolgabíró nem utasíthatta vissza a tisztséget: de ha mégis megtette, huszonöt márká büntetést fizetett. A megválasztást nem tartoztak elfogadni azok, akiket a király, a királyné, a főpapok, bárók tisztségre alkalmaznak, akik mint katonák zsoldot húznak, vagy nem laknak állandóan abban a megyében. Tisztségüket egy évig viselték. A nemesek közönsége el is mozdíthatta őket. Ha már egyszer viseltek szolgabírói tisztséget, öt évig nem voltak erre újra kényszeríthetők.

A *nemesi vármegye* tehát már ismerte és helyesen alkalmazta az összeférhetetlenség elvét. Megválaszthatott ugyan olyat is, aki valamelyik nagy úr udvarában tisztséget viselt, vagy aki zsoldos katona volt, de jogot adott neki a választás visszautasítására. Megkívánta azt is, hogy a szolgabírája a megyében lakjék. Hogy pedig a szolgabírási ekkor már sok teendővel járt, mutatja az is, hogy büntetéssel kellett sújtani azt, aki a megválasztást nem fogadta el.

A szolgabíráknak még nem volt fizetésük, de volt jövedelmük. A megyei ispán székén befolyó azokat a bírságokat, amelyek egyébként is a bíróságot szokták illetni, két részre osztották. Fele a megyeispáné volt, fele a szolgabíráké. De az adóbehajtásból is volt jövedelmük, az alispánnak 12 frt., a szolgabíráknak 8 frt., a jegyzőnek nagyobb megyékben 2 frt., kisebb megyében 1 frt. Egyéb kiküldetésükből is volt jövedelmük.

Sok dolgot adtak a megyéknek az erőszakos birtokfoglalások. Ez a korszak a hatalmaskodás kora volt, amikor az erősebb a gyengébbet kiforgatta a jogaiból. Zsigmond király

úgy intézkedett, hogy ilyen erőszaktétel ellen a megyés ispán-nál és szolgabiráknál kell panaszt emelni. Ezek a káptalan, vagy konvent bizonyosságával, a szomszédokat és a megyebeli nemeseket meghallgatták és birói székük elé idézték az érdekelteket, akiket a szentek ereklýéinek az érintésével, eskü alatt hallgattak ki. Ha azután azt tapasztalták, hogy igaztalan a foglalás, a jogos tulajdonost visszahelyezték birtokába. A végleges ítéletet a királyi kuria hozta meg, ahova az iratokat a bizonyítékokkal együtt fel kellett terjeszteni. A feleknek azonban szabadságukban állott, hogy a király, vagy a nádorispán, vagy az országbíró ítéletének végrehajtása előtt egyezkedhes-senek, mert „országunk régi és dicséretes szokása bármely hatalmaskodásokra és más dolgokra nézve az ilyen szabad egyezkedést megkívánja és megengedi“. E szavakban nyilván-való célzás van azokra a békebirákra, akik probi, boni, idonei viri néven az előbbi korszakból ismeretesek és akiknek nyomát először a Váradí Regestrumban találhatjuk meg.

Az ilyen hatalmaskodási esetben kelt ítéletet és utána a felek között létrejött békés megegyezést tünteti fel a következő eset: Kereszturi László Bácsmegyében elfoglalta Keresztur, Bellyefalva, Erdőmegy, Kerek, Dal, Churug, Verőfény, Boldog-asszonytelke és Kamarás falvakat, amelyek jogos tulajdonát azonban Szilágyi László felesége követelte magának. Az 1410-ik évben Kereszturi László arra kérte a bácsi káptalant, adná ki neki ama oklevél másolatát, amelyre Szilágyiné a maga jogát alapítja. A bácsi káptalan ki is adta Egri István kanonoknak az oklevelet. Mikor erről Kereszturi László értesült, felkereste a kanonokot a saját házában, az okiratot kiragadta kezéből, fogaival darabokra tépte, pecsétjét pedig lenyelte. Kereszturi ez alkalommal fegyverrel támadta meg a kanonokot és csak a berohanó szolgák akadályozták meg, hogy le ne vágja őt. Kereszturi Lászlót a tettéért az országbíró arra ítélte, hogy Szilágyi Lászlónénak adja át a követelt falukat; egyéb birtoka pedig három részre osztassék: két rész az ítélő bírót, a har-madik rész pedig Szilágyi Lászlónét illesse; Kereszturi László

szolgai sorsra kerüljön és Szilágyi Lászlónak adassék át. Az ítélet végrehajtására azonban nem került a sor, mert több nemes férfi közbenjárására egyezség létesült Kereszturi és Szilágyiné között, amely egyezség szerint a felek az említett vitás falukat egymás közt megosztották.¹

Gondoskodott Zsigmond király arról is, hogy a bírói tisztséget viselők az ilyen hatalmaskodási perben a gyengébbeket el ne nyomhassák. Jogot adott a károsultaknak, hogy a királyi parancslevél alapján a szolgabíró és az illető megye káptalanjának, vagy konventjének a bizonyosságával gyűlést hirdessenek és a való tényállást és szenvedett károkat bizonyíthassák. Ez esetben a szolgabírók a megyebeli nemesekkel tartoztak igazságot szolgáltatni, vagy az egész ügyet a király elé terjesztették. Ha azután bebizonyult, hogy a bírók, vagy a királyi tisztségviselők, avagy ispánok hatalmuk körét túllépték és ellenük az egész megye panaszt emelt, akkor a király a szolgabíróknak és az ugyanazon megyebeli nemeseknek, a káptalannak, vagy konventnek írásba foglalt hí tényállása alapján szolgáltatott igazságot.

A bírói birságok (a dekretum latin nyelvén: birsagia) behajtása csak olyan megyegyűléseken volt megengedve, amelyekben a nádor, vagy a király megbízottja elnökölt. De e szabály alól számos kivétel volt. Így ha valaki jogtalanul gátolta jobbágját a szabad költözködésben, a megyei ispán és az ő szolgabírái, „akik nélkül ilyen ügyekben egyáltalán nem kell eljárni“ (mondja a dekretum), három márka birságot vesznek azoktól, akik jobbágyukat igaztalanul visszatartják. Hasonló birságot fizet az, aki másnak a jobbágját erőszakosan elviszi. Másik három márka birsággal szorították a hatalmaskodót arra, hogy a jobbágyot adja vissza. A megyei gyűlésen a széksértésnek huszonöt márka volt a birsága. Aki a gonosztevőt elbocsátja, attól szintén be lehet azonnal hajtani a birságot, valamint a kamaranyereség késedelmes fizetőjétől. Hasonló elbánás alá esnek a késedelmes

¹ Pesty: Magyarország helynevei, I. köt. 164. lap.

tizedfizetők, valamint azok a megyei nemesek, akik a gyűlésen nem jelennek meg és elmaradásukat nem igazolják. Ezek három márkát fizetnek birság gyanánt, amint az előző korszakban, amikor még nem nemesek is tagjai voltak a megyegyűlésnek, három gira volt az elmaradás büntetése.

Megemlítettem Lajos király törvényét, mely a nemesi birtokot abban az esetben sem engedi eladományozni, ha az örökhagyó fiutód nélkül hal meg. Ily esetekben, mikor még bizonytalan volt, hogy az oldalrokonok örökösödnek-e, vagy azok nem létében a királyi kincstár, a megyeispán és a megyei nemesek együttesen választottak egy köznemest (tehát nem a bárók, vagy hatalmasabbak közül valót), aki a szolgabíróval együtt gondozásba vette a birtokot, amíg annak hovatarozását a bíróság el nem döntötte. A királyi kuria döntése után az örököszt beiktatták.

Hollós Mátyás alatt iktatják törvénybe, hogy megyés ispánságot másnak senkinek sem szabad viselnie, mint *nemesnek*. Ez a rendelkezés azért érdemel különös figyelmet, mert eddig csak a szolgabíráktól kívánták meg, hogy nemesek legyenek. Majd később az alispán vált nemessé, mikor az 1291. évi országgyűlés 4. t.-cikke kötelezte a megyeispánokat, hogy alispánoknak ne alkalmazzanak nem nemeseket. Igaz, hogy ez a rendelkezés még jó ideig írott malaszt maradt, mert például Róbert Károly királyunk idejében 1331-ben Szepes megyének De Senis Péter volt az alispánja, aki foglalkozására nézve aranyműves volt és amint a neve mutatja, nem volt magyar származású. De az ilyen kivételes eseteket nem tekintve, a törvény lassanként mégis csak átment a köztudatba, főképen abban az időben, amikor az alispánt már a négy szolgabíró fejének szokták tekinteni.

Csodálatos dolog, hogy a megyeispán maradt utolsónak a sorban, a megnevesítés tekintetében. Nem magyarázhatjuk meg ezt másként, mint azzal a feltevessel, hogy megyeispánnak egyébként is kezdettől fogva nemest, sőt leggyakrabban főnemest neveztek ki a királyok. Csak Mátyás király alatt történ-

hetett e szabály alól kivétel, akinek demokratikus hajlamai eléggé ismereteseek. Róla biztosan tudjuk, hogy Szegedi István pesti polgárt, aki tehát nem volt nemes, Csongrád megye ispánjának nevezte ki. Ez és hozzá hasonló esetek ösztönözhatték az akkor már nagy erőre kapott nemesi osztályt, hogy a királyt törvénnyel kötelezzék a nemesi jogok tiszteletben tartására. Ez 1471-ben meg is történt. Elrendelte a törvény, hogy megyeispán ezentúl csak nemes ember lehet.

A vármegye tekintélyének emelkedéséről bizonyoságot ad Mátyás királyunk ama törvénycikke, amely a megyei ispánokat, alispánokat és szolgabirákat a *közigazság védelmezőinek* nevezi. Egy másik törvényből viszont azt is megtudjuk, hogy szolgabiráknak nem minden megyében választották a nemesség színét-javát, hanem „olyanokat, akikről tudva van, hogy tehetősre és vagyonosságra nézve a többiek mögött állanak“. Elrendelte tehát a király, hogy ezentúl derék, érdemes és jómódu birtokos embereket kell választani és ha valaki a választást el nem fogadná, ötven márkát fizessen, amelyet az ispán köteles azonnal behajtani.¹ Ebből látható, hogy a szolgabirói tisztség, habár csak egy évre szólt is a megbízás, a teendők sokféleségénél fogva terhes volt és legfőképpen háládatlan volt amiatt, mert gyakran kellett a hatalmas főurak ellen fellépni, akik nem ritkán bosszút is állottak. A tisztségre tehát már ebben az időben inkább a szegényebb nemesek vállalkoztak, akik a hivatalra rá voltak szorulva és akik, mint a dekretum mondja: „félelemből, kedvezésből és fizetésért igen sok haszontalanságot követtek el.“

Voltak esetek, amikor a vármegyének nem volt elég ereje a megzavart jogrendet helyreállítani. Mikor egyes hatalmasok elfoglalták mások birtokát. Ilyenkor a megyeispán feladata volt, hogy a melléje választott és kirendelt nemesekkel együtt a jogos tulajdonosnak a birtokot visszaadja. Ha az ítélet végrehajtására nem volt elég ereje, az egész megye köteles

¹ 1486. évi dekr. 9. cikke.

volt felkelni; ha pedig ez sem használt, mert a főúr számos jobbággyával és harcosával az egész megyének ellenállott, akkor a király tartozott a maga hadierőjével rendet teremteni és a hatalmaskodót megfékezni. Ebben a korszakban tehát a megye tisztviselőjének karddal is szolgálnia kellett a közügyet és pedig olyan főurakkal szemben, akik egész hadsereget tartottak rablóváraikban és hatalmuk tudatában félretették a vármegye rendeletét.

Az 1486. évi dekretum 60. cikke meghatározza, hogy a király megyeispánnak csak bárót, vagy más jeles és jómódu birtokos embert nevezhet ki, aki megfelelőnek és alkalmasnak látszik. Viszont a megyeispán csak az illető megyéből nevezheti ki az alispánt és pedig valamely jeles férfiú személyében. Az ispán a királynak köteles esküt tenni, az alispán pedig a vármegye színe előtt. Ez a rendelkezés újabb győzelme az önkormányzati vármegyének. Korlátozza a megyeispánt az alispán megválasztásában, mert ezentúl csak megyebeli, jeles férfiúra eshetik a választása. És most már a megye gyűlésén teszi le az alispán az esküt, ami újabb erős kapocs közte és megyéje közt.

A megyei háziadót is Mátyás király léptette életbe hogy a megye közös szükségletei, követek küldése stb. fedezhetők legyenek. A háziadó fizetésére az összes főpapok, bárók és nemesek fekvő jószágaik arányában köteleztettek.

A megyei székre megjelenő nemesek és azok jobbággyai eddig fegyvert vittek magukkal és nem ritkán megfélemlítették a törvénytevő urakat. Mátyás király törvényben tiltja meg a megyei széken fegyverrel való megjelenést. Aki ez ellen vét, ha nemes ember, egy girát fizet, ha jobbágy, kalodába zárják, ahol két napon és éjjelen át étlen-szomjan marad.

Már korábban szokás volt, hogy a megyékben az alispán és szolgabírák munkájának megkönnyítésére, mintegy az ő segítségükre, esküdteket választottak. Mátyás király az esküdtek intézményét dekretumában¹ szabályozta, kimondván, hogy az

¹1486. évi 8.

alispán a nemesek közönségével együtt a tehetősebb nemesek közül 8—12 esküdtet válasszon, akik hivatalos esküt tesznek; ezek a káptalan vagy konvent bizonyosságával tanuvallatásokra, perbehívásokra, iktatásokra és egyéb végrehajtásokra szálltak ki a megyében. A főurak azonban a köznemesség újabb megerősödését látják az esküdtek intézményében és mindent elkövetnek ellensúlyozására. Terhesnek mondják, hogy a perbehívottak minden tizenharmadik, vagy tizenötödik napon kötelesek a megye törvényszékén az esküdtek előtt törvényt állani. Ulászló király tehát a főurak sürgetésére eltörülte ez intézményt és a bíraskodást a megyék ispánjaira, alispánjaira, szolgabíráira bízta. Az esküdteket azonban I. Ferdinánd (1527. évi dekr.), megyénként tizenkét becsületes nemest, ismét rendszerezítette. Az 1528. évben a nagyobb megyékben tizenkettőt, a kisebbekben hatot választanak.

Maguk a megyeispánok és alispánok sem voltak mentesek ebben az időben a hatalmaskodástól. Ha valamely fellebezett ügyben a királyi kuriától az ítélet visszaérkezett és nem tetszett nekik, egyszerűen félretették, vagyis nem hajtották végre. Ulászló király tehát elrendelte, hogy az ítéletet 15 nap alatt végre kell hajtani. Ha a megyeispán, vagy alispán elmulasztaná e kötelességét, huszonöt nehéz girában marasztalták el és ezt az a bíró hajtotta be, akinek az ítéletét félretették. I. Ferdinánd 1536. évi dekr. 36. fejezetben kimondotta, hogy azt a megyés ispánt, akit a nemesek közönsége joggal megvádol, hivatalából elmozdítja és helyébe azt állítja, akit a vármegye fog ajánlani.

A korábbi fejezetben már megemlítettem Pestvármegye kiváltságát, hogy nem volt megyés ispánja; de nem volt alispánja sem, mert az alispánt a megyés ispán nevezte ki. Arra lehet visszavezetni ezt a kiváltságot, hogy a megyés ispán a király helyettese. Mikor azután a királyok Visegrádról Budára tették át a székiüket, az volt a közfelfogás, hogy nem kell ott megyés ispán, ahol a király székel. Mátyás király egy esetben csakugyan elnökkölt is Pest megye gyűlésén. Ulászló király alatt

törvénybe iktatták Pest megye e kiváltságát; már akkor az Esztergomtól elszakadt Pilis megye is ide tartozott és a dekretum így szól: Valamint eddigelé sem voltak Pest és Pilis megyéknek ispánjaik, minthogy Budához közel fekszenek, úgy a jövőre sem szükséges, hogy ispánjaik legyenek.¹ Egy későbbi dekretum pedig a szolgabírákat hatalmazza fel, Pest és Pilis megyében, hogy a jobbmódu nemesekkel együtt gyakorolhassák az ispán és alispán helyett a joghatóságot. Másfél évszázad múlva, az 1659. évi LXXVI. t.-c. elrendelte, hogy Pest vármegyének a nádor a főispánja.

A tizenötödik század végén már mindenki a megyehatóság alá tartozott. Hiába tiltakoztak ez ellen a főpapok, főnemesek és más nagy urak, akik a régi időkből származtatták függetlenségük jogát, Ulászló kimondotta,² hogy ők is alá vannak vetve az ispánok, alispánok és szolgabírák biráskodásának. Mostantól fogva tehát ki van mondva a jogelv, hogy személyválogatás nélkül mindenki ezt tekintse hatóságának, ami természetesen nem zárta ki, hogy az akkori zavaros viszonyok közt, éppen Ulászló szerencsétlen uralkodása idejében a hatalmaskodó főurak továbbra is ne dacoljanak a vármegyével. A vármegye azonban mindinkább kezdett a középbirtoku nemesség befolyása és vezetése alá kerülni, talán éppen azért, hogy a főurak törvénytíprásai ellen nagyobb sikerrel védekezhessen.

Egyik legnevezetesebb törvényalkotás Ulászló idejéből az 1504. évi I. t.-c., amely megtiltja a megyéknek és egyeseknek is, hogy országgyűlésben meg nem szavazott adót, vagy segítséget ajánljanak fel a királynak. Ulászló uralkodása alatt ugyanis két ízben is megtörtént, hogy a király kérelmet intézett a megyékhez, szednék be az adót, mert szüksége van rá. A megyék egyrésze meg is tette ezt. Ez önkéntes adózás visszahatásaképpen keletkezett azután ez a nevezetes törvény, a

¹ 1492. 100. t.-c.

² 1495. 15. t.-c.

melyre még a vármegyék legutóbbi nemzeti ellenállása alkal-mával is hivatkoztak, mint ma is érvényes törvényre. A tör-vény kimondja, ha valamely megye az ország régi szabadsága ellenére, az országlakosok közönséges gyűlésein kívül ajánlana fel valamely adót, vagy segítséget a királynak, akkor az ilyen megye nemeseinek a közönségét a hitszegés, vagy hamis eskü büntetésében és becsületének és emberségének elvesztésében kell elmarasztalni és az ország többi nemeseinek a testületéből kizártnak kell tekinteni. A szigorú törvényre valóban szükség volt, mert a későbbi uralkodókban mindig megvolt a törek-vés, hogy az országgyűlés felhatalmazása nélkül sajtolják ki az adót az országból.

A megyei önkormányzat további erősödését és a megyés ispán befolyásának a korlátozását jelenti az 1504. évi 2. t.-c., amely meghatározza, hogy a megye ispánja nem nevezheti ki szabadon, mint eddig tette, az alispánt, hanem köteles a megye nemeseinek a beleegyezését kikérni. Mikor pedig a királynak hivatalos esküt tesz, a jelen levő úlnököktől és tanácsosoktól levelet kell vinnie a megyének, mert e nélkül a megye nem iktatta be őt.

Említettem, hogy egy időben Szepes megyének de Senis Péter volt az alispánja, aki városi polgár volt és nem volt magyar ember, hanem bevándorolt olasz, vagy francia. Mester-ségére nézve ötvös; ő készítette I. Károly királyunk harmadik pecsétnyomóját.¹

Más megyei tisztségek is kerülhettek idegenek kezébe, mert ugyancsak Ulászlónak előbb említett dekretuma elrendeli, hogy ezentúl megyei tisztségeket idegen nemzetből valók ne viselhessenek.

*

Ferdinánd 1536. évi dekr. 49. cikkében kimondja, hogy az ország kormányának a székhelye Pozsony lesz, amíg az ország Isten segítségével visszaszerezhető lesz a töröktől.

¹ Fejér: Cod. Dipl. VIII/3.

A megyés ispánok esküjét illetőleg az 1542. évi dekr. 38. cikke kimondta, hogy azok az ispánok, akik még hivatalos esküt nem tettek, a király, vagy távollétében a helytartója előtt esküdjenek; vagy ha távol laknának, akkor mind-egyik a maga megyéjében a törvényszék helyén, a nemesek közönsége előtt ennek gyűlésében esküdjön.

Az 1545. dekr. 20. cikke szerint az egyes megyékben hadjárat idején az alispánt kell kapitánynak megválasztani, ha e tisztre alkalmas. Ha nem volt alkalmas, a megyegyűlés választott egy hadban jártas kapitányt.

Az alispán-választást az 1548. évi 70. t.-c. rendelte el: „az alispánokat ne az ispán egyedül nevezze ki, hanem az ország dekretumai értelmében az egész vármegye megegyezésével kell választani. És azonnal esküdjenek fel. Különbön ítéletüknek senki se engedelmeskedjék“.

Ez a törvény a betetőzését jelenti a vármegyei önkormányzatnak. Eddig nem lehetett teljes a megyei nemesség autonómiája, mert az ispánt a király, az alispánt pedig a megyeispán nevezte ki. Hosszú küzdelem után ezt a fontos jogot is megszerezte a megyei nemesség. Először csak azt kívánta meg a törvény, hogy nemes ember legyen az alispán, majd azt, hogy megyebeli, jómódú nemes legyen. De már előbb, 1504-ben, a nevezetes rákosi országgyűlésen elérte a nemesség, hogy csak az ő jelöltjei közül lehetett kinevezni az alispánt. Ez a vívmány valósággal Eris alma volt a megyékben. A megyés ispánok is a maguk jogának az elsőbbségét követelték, meg a nemesi közönség is. A gyakorlat azután sokféleképpen ingadozott. Némely megyében az ispán jelöltjei közül választott a nemesség. Másutt a nemesség által kiválasztott egyénekből nevezte ki a megyeispán a maga törvényes helyettesét. A jogot mindenik fél a maga előnyére igyekezett kitágítani.

Nevezetes dolog különben, hogy a megyeispán a tizenhatodik század közepéig valóságos tisztviselő. Tehát nem pusztán a király bizalmasa, tisztsége nem közjogi méltóság csupán, hanem valósággal hivatali állás, amellyel bírói, honvédelmi,

adózási és igazgatási teendők vannak egybekötve. Azért a törvények mindig így szólnak a feladatok elvégzéséről: a megyeispán, vagy alispán teljesítik. Az alispán hatásköre tehát eleinte ugyanaz volt, mint főnökéé, de joghatóságot csak mint ennek helyettese gyakorolhatott. A tizenhatodik század negyvenes éveitől kezdve azonban sűrűbben látnak napvilágot olyan dekretumok, amelyekben csak az alispánok vannak megemlítve a szolgabírákkal. Ez annak a jele, hogy már a megyei nemességnél volt a hatalom. Ennek következtében a megyeispán állása kezd méltósággá válni és eddigi hivatalát elfoglalja a megyei nemesség bizalmának a letéteményese: az alispán. E fejlődésre a koronát tette fel az 1548-iki törvény, amely az alispánt véglegesen a megye tisztviselőjévé avatja. Eddig némiképp ferde helyzete volt. A megyeispán nevezte ki, fizetését is tőle kapta, tehát hűséggel tartozott neki. De másrészt a megyei nemességnek volt a tagja, annak az érdekközösségébe tartozott, sőt kinevezése is részben tőle függött. Az új törvény azonban ha nem is tisztázza teljesen, hogy megválasztásában mennyi része legyen a nemességnek, mennyi a megyeispánnak, mégis új helyzetet teremtett. Most már végleg és teljesen a megyeközönség bizalmasa volt, aki nem egy esetben más érdeket képviselt, mint a megyeispán. És elmondhatjuk, hogy a magyar állam gyásszal és örömmel teljes küzdelmeiben nincs még egy köztisztviselői állás, amelyet annyi hálás elismerés, lelkes fellángolás, sugárzó dicsőség övezett volna, mint az alispánét. Évszázadokon keresztül minden közpályára lépő magyar nemes ifjunak a vágya, a reménye, küzdelmeinek pályabére: az alispánság. Nincs ennél szebb, nagyobb, tiszteletreméltóbb állás. Akkor az ország politikai életét is a vármegyék irányították és az egyik megyei követ majdnem mindig az alispán volt. Ez a tisztség az önkormányzati életnek, a politikai, társadalmi tisztességnek, a nemesi osztály élő lelkiismeretének, a férfias cselekvésnek valósággal megtestesülése; az alispáni tisztség viselése egész családokat emelt ki a többi közül és vett körül népszerűséggel, dicsőséggel.

A vármegyék önkormányzati élete soha nem válhatott volna azzá, amivé az alkotmányellenes uralkodók idejében szükségképen válnia kellett, ha e fontos állás betöltése nem kerül a közönség kezébe. Hogy mekkora értéket nyert vele a vármegye és mily nagy volt a középponti hatalom vesztesége, az csakhamar kitűnt. Megfogyatkozott a megyeispán befolyása és a nemesi közönség lelkesedéssel vette körül alispánját, szolgabiráit, esküdteit.

Az önnálló jogkörrel felruházott alispán többé nem csupán helyettese a megyeispánnak. A megyeispán szükségképen veszít állása jelentőségéből, mert a megye igazgatását nélküle is el lehet képzelni. Csodálatos jelenség, de I. Ferdinánd idejében egész sereg megyében nem is töltik be a megyeispánságot. Végül az országgyűlés sürgette meg a megyeispáni székek betöltését.

Ahol betöltötték, ott is olyanokat neveztek ki, akik más tisztségeket is viseltek, vagy más megyékben laktak, minek folytán mind gyakoribbá vált az eset, hogy a kormány *helyettes megyeispánokat* nevezett ki. Talán az a cél is vezette a kormányt, hogy azt a befolyást, amelyet a megyei nemesiség az alispánválasztással magához ragadott, a helyettes megyeispánok ellensúlyozni fogják. De ez meddő törekvésnek bizonyult. A vármegyék nem szívesen fogadták ezt az újítást, sőt itt-ott ellen is állottak. Így Bakócz Tamás, egri püspök korában, mivel Heves vármegyének örökös főispánja volt és mert többet tartózkodott Budán, mint Egerben, helyettes megyeispánt küldött maga helyett. Heves vármegye tiltakozott ez ellen, mire Ulászló király a püspöknek adott igazat. A vármegye úgy állott bosszut, hogy a megye lakosait a püspöki szentszék ítélkezése alól felmentette. Sőt azt is megengedte, hogy aki megidézi őket a szent-székre, azt megölhetik és jószágát elfoglalhatják.¹

Ez félszázaddal előbb történt, mint az, hogy az alispánválasztás törvénybe került. Tehát már akkor is elég erősnek érezhette

¹ Acsády: A magyar birod. tört. II. 27. lap.

magát a vármegye, hogy ispánja önkénykedésével szembe szálljon. Mennyivel inkább megtörténhetett ez később, mikor a megyeispántól függetlenné vált alispánban a megyei nemesség új hatalmi forrásra talált.

De azért több megyében volt helyettes megyés ispán, akit az oklevelek gubernatornak, vagy administrator-nak neveznek. Mikor az örökös megyés ispán még gyermek volt, akkor is ilyen helyettes megyés ispán állott a megye élén. A helyettes megyés ispántól való megkülönböztetés kedvéért comes principalis-nak nevezték a megyés ispánt és ebből a latin elnevezésből keletkezett a tizenhatodik században a *főispán* szó. Tehát nem az alispántól való megkülönböztetés hozta létre a főispán megjelölést, hanem a helyettes ispánság. Ispán és alispán ép úgy megálltak egymás mellett, mint a nádor és alnádor, később a szolgabíró és alszolgabíró. A megyés ispánból azért lett főispán, hogy kifejezzék vele a három ispán között az elsőséget.

*

A vegyes házból származó királyaink idejétől 1548-ig, az alispáni állás önállóvá tétele idejéig lefolyt korszak talán a legmozgalmasabb a vármegyék kilencszáz éves életében. Látjuk, mint enyésznek el a várispánságok és mint veszik át tőlük a polgári hivatásu vármegyék a honvédelem feladatát. Az Árpádházi királyok idejében még a népies elemekkel együtt működő vármegye lassanként átalakul a nemesi rend leghatalmasabb tényezőjévé. A királyi vármegye, amelynek tisztviselőit még a király nevezi ki, mintegy a főuri autokracia ellensúlyozója gyanánt a középirtokos nemesség önkormányzati szervezetévé válik. Az udvarbiróból a megyés ispán helyettese lesz, aki mint ilyen még hosszú időn át kinevezett bizalmasa főnökének. Lassanként fejévé válik a nemesek négy birájának, kiket eleinte a király nevez ki, de azután csakhamar választás alá kerülnek. Később az alispán is nemes, majd megyebeli, jómódú nemes, végül ő is választás alá kerül. A hivatali ügyek szaporodásával

a megyei szervezetbe beillesztik az esküdteket, a régi békebirákat. A főurak kancsal szemmel nézik a vármegye erősödését és Ulászló király az ő kedvükért meg is szünteti az esküdtek intézményét. De már Ferdinánd alatt újból vannak esküdtek és századéveken át hasznosan szolgálják a vármegyét.

Az olvasó méltán kérdezheti, hol van a mai vármegye második főtisztviselője, a *főjegyző* és hol vannak az aljegyzők?

Az ősi vármegyében nincsenek ilyen hivatalok. Mikor még az írás a művelt papok tudománya volt, a megyei igazgatás és törvénykezés a szóbeliségen alapult. A fontosabb eseteket valamely káptalan, vagy konvent jegyzőkönyvébe vezették be. Később azonban, amikor a jogszolgáltatás kezdett kinőni patriarchális kereteiből, csakugyan alkalmaztak a megyéknél íródeákat. Ez azonban nem volt tisztviselő, csak egyszerűen szegődéses alkalmazott. A megyegyűlések jegyzőkönyvét is — melyet akkor Registrumnak neveztek — ilyen fogadott íródeák írta. Több megye foglalkoztatott egy-egy ilyen jegyzőt, aki, ha elvégezte a dolgát az egyik megyénél, ment a másikhoz. A megyei jegyző nevét az 1550. évi dekretum 31-ik cikkében találjuk meg először, ahol meg van állapítva, hogy az adóbeszedés alkalmával nagyobb megyékben két frt., kisebbekben egy frt. a díja. De csak jóval később illeszkedik be a vármegye tisztviselői közé.

A jegyzőt, akkor még nem volt főjegyző, mert aljegyzők sem voltak, a megyés ispán szerződtette és pedig a legtöbbször saját titkárát, akinek ilykép kettős állása volt. De egyébként is gyakran volt kettős állása a jegyzőnek, mert a megyénél élvezett fizetéséből bajosan élhetett volna meg. Így Zemplén vármegyében Cherney Pál 1646-ban megyei jegyző, de egyszersmind országbírói ítélőmester.¹

A tiszti ügyészi hivatalra is csak a tizenhetedik században akadunk. Szirmay Antal Zemplén vármegye multjáról írt értékes munkájában elmondja, hogy 1668-ban Wukovich Pál volt a

¹ Szirmay, Notitia Hist. Com. Zempléniensis.

tiszti főügyész, akinek 50 frt. volt a fizetése. De ebben az időben már több megyében is volt ügyész, néhol kettő is, ahol az ügyek megszáporodtak.

A nemesi vármegye megteremtésével majdnem egyidőben kezdődik a föld népének leigázása, ami 1514-ben a Dózsa-féle parasztlázadást okozta. Hazai történelmünk egyik legszomorúbb lapja ez és a megyei közigazgatásnak véres fejezetei fűződnek hozzá. Lehetetlen meghatottság nélkül szemlélnünk azt a kort, ahol a magyar társadalom, az egységes magyar nemzet két ellenséges táborra szakadt; egyik élvezte a kiváltságokat, a másik meg rabszolga gyanánt tapadt a föld rögéhez.

A parasztlázadás kölesönös öldöklésében annyi magyar ember élete veszett el, amennyi bőven elég lett volna a mohácsi veszedelem elhárítására. De annak a kornak más volt a felfogása és sok időnek kellett elmulnia, míg a nemzet minden fia a jogegyenlőség érzetében, a közös haza szeretetében forrott egybe.

Mohács terén nemzeti önállóságunk vérzett el. — Zápolyai Jánossal utolsó nemzeti királyunk szállott sírjába. — Az országot feldarabolták két, majd később három részre. — Az ozmán százezrével hurcolta el magával a rabszíjra fűzött magyart, más százezrek vére a harcteret festette pirosra. — Omlott bőven a drága magyar vér és amit életben és vagyonban a török megkimélt, azt a német zsoldosok sáskahadai emésztették fel.

A nemzeti társadalom alapja megingott; a főurak váraikban mindmegannyi kiskirály, zsarolták a gyengébbeket. A királyság ereje megbénult, a hatóság tisztelete megszűnt, az erkölcsi érzés elvadult, a hitújítás pedig új üszköt dobott a társadalomba. Most már vallásos meggyőződéséért is üldözték a magyart. E nagy bajokhoz inséges esztendők járultak; a nemzet teste ezer sebből vérzett.

Ebben az általános zűllésben, fejetlenségben, emberirtó gyűlölködésben talán egyetlen számottevő tényezője volt a magyar társadalomnak: Szent István vármegyéje. Ez sem volt egészséges, mert korának hibái megvoltak benne is. A tiszt-

viselőik is gyarló emberek voltak. A vármegye egymaga különben sem volt képes feltartóztatni azt a nagy felfordulást, amelyet a latin így fejez ki: bellum omnium contra omnes. Az a harminchat esztendő, ameddig a Jagellók gyászos uralkodása tartott, az erkölesi és anyagi süllyedés legszomorúbb korszaka országunkban. De ebben az időben legalább a látszata megvolt a királyi hatalomnak; Ferdinánd, Miksa és Rudolf azonban már csak névleges birtokosai a magyar királyságnak. Lelkük egyetlen idegszála sem rezdült meg, mikor Árpád nemzetének a pusztulását látták. A magyar területet ők csak védő övnek tekintették, amely osztrák tartományaiktól távol tartja a török veszedelmet.

A nemzeti hanyatlás e kétségbeejtő korszakában csak a vármegyékben élt az állami lét tudata. A vármegye volt az egyetlen kapocs, amely kisebb-nagyobb területen a nemzeti érdek közösségének az érzetét fentartotta. Itt panaszolták el egymásnak a nemesi rendek az ország sérelmeit, itt igyekeztek gyakori tanácskozásokban a bajok orvoslására eszközöket keresni. Már ekkor szokásban volt, hogy a vármegyék *körlevelekben* érintkeztek egymással és e körlevelekben fejeződött ki akárhányszor a nemzeti közvélemény.

Az ország sorsán talán előbb lehet segíteni, ha a nép kívül nem reked a jogok sáncain. Az önkormányzati nemes vármegye, meg a jogaitól megfosztott, lerongyolt nép azonban ellenségekül néznek egymásra. A terhet egészen a jobbágy viseli. Nemcsak papi tizedet, hanem földesuri tizedet is fizet. Fizeti az összes adókat, katonáskodik, de szabad költözködő joga nincs. Mikor a kizáróan nemesi perekben ítélkező törvényszék ülnökeinek és tanácsosainak évi fizetést rendelnek, ezt is a jobbággyal fizettetik. Ha földjét az akkoriban nagyon elszaporodott vadak pusztítják, nem szabad fegyverrel védekeznie. Földesura mindenkinek megengedheti területén a vadászatot, csak jobbággyának nem, mert ha megengedi, rajta veszik meg a három forintnyi birságot. Csodálhatjuk-e, hogy ily viszonyok közt a nép lázadoz elnyomói ellen? Ha ellenben a jogok élve-

zetéből ki nem zárják, ha a megyén ő is elpanaszolhatja bajait, ha az urak vele kezefogva keresik az országos züllés gyógyító eszközeit: talán minden másképen történik. Így azonban mindenből kihalt a kötelességeknek a tudata és az emberies érzés. Csak így érthetjük meg teljes igazában a közmondást: Meghalt Mátyás király, oda az igazság!

Hogy végképen mégsem bomlott fel a közélet rendje, a vármegyének köszönhetjük. A megyék ebben az időben már nemcsak a jogszokások szerint igazodtak. Volt törvény bőven, amely a viszonyokat és az eljárást szabályozta. A különben tehetetlen Ulászló kormányzata abban a tekintetben különös figyelmet érdemel, hogy az üdvös törvények szokatlan gazdagságban keletkeztek uralkodása idejében. Van tehát anyaga a jogszolgáltatásnak, vannak hatóságok, jogkörük ki van szabva és az eljárás is egyöntetűvé válik országszerte. Már IV. Béla szabályzatot dolgoztatott ki a megyék számára, amelynek — sajnos — egyetlen példánya sem maradt reánk. Róbert Károly pedig rendszeres kodexbe foglalta a megyékre vonatkozó szabályokat. Meg is küldötte azt minden megyének, de ebből sem maradt meg egyetlen példány sem. Ebben a korban még nem voltak levéltárak a megyékben és elkallódtak az emlékek.

A vármegye Zsigmond király alatt válik végképen renddivé, akinek 1433-iki Regestrum banderiale-ja elrendeli, hogy: a nemesek birság terhével kötelesek megjelenni a megye gyűlésein, ahol is gazdag és szegény szabadon tanácskozik és fejenként szavaz, így választván és utasítván az országgyűlésre a követeket is.

Mátyás király 1486-iki első törvényeikre szünteti meg azt a szokást, hogy a megyei gyűléseket a nádor hívja össze és azokon ő elnököl; ettől az időponttól kezdve tehát a vármegyék maguk jogosítvák gyűlésre hívni a nemesek közösségét. A teljes önkormányzati jelleget azonban csak Ferdinánd király alatt éri el a vármegye, amikor szétválik a megyés ispán jogköre az alispánétól és ennek választása is a nemesek közönségére száll át. Csak ettől a pillanattól kezdve alakul át

a vármegye szerkezete olyanná, aminőnek teljes háromszáz éven át, 1548-tól 1848-ig találjuk. E háromszáz év alatt emelkedik alkotmányvédő hivatásának magaslatára. Ez a vármegyének terhelő próbája, melyet diadalmasan állott ki. A nemzet örök hálájára érdemes érte.

NYOLCADIK FEJEZET.

A városok.

A vármegyék keletkezésének és későbbi fejlődésének megismertetése szükségessé teszi, hogy megemlékezzem a városokról is, mint amelyek szintén részesei voltak az igazgatási és birói hatalomnak.

Érdekes dolog volna tudni, hogy honfoglaló őseink találtak-e az ország területén városokat is? A rómaiak idejében — tudjuk — voltak virágzó telepek Pannóniában, a mai Sopron, Győr, Pozsony, Óbuda, Székesfehérvár, Esztergom helyén. A népvándorlás harcaiban azonban elvesztek ezek és emléküket is feledésbe merült. Hogy azonban ennek ellenére is lehettek a honfoglalás idejében nagyobb telepek, amelyek már megütötték a városok akkori mértékét, az valószínű. A honfoglaló magyarok a város fogalmát nem itt tanulták megismerni, hanem vándorlásaik folyamán. Ha nem így volna, akkor a város fogalmának a megjelölésére sem használtak volna tősgyökeres magyar szót, hanem valamely szláv kifejezést. A város szó olyan nagyobb telepét jelent, amely valamely megerősített helyre, várra támaszkodik. A török-tatár nyelvben megtaláljuk a „bar“ szót, amely perzsából ment át az ugor-altáji nyelvjárásba és így a magyarba is. A „bar“ szó megerősített helyet jelent,¹ tehát egy a magyar „vár“ fogalmával. Ebből is látszik, hogy az ázsiai népeknél abban a korban a város meg volt erősítve, magasabb falakkal volt körülvéve.

Nem valószínű azonban, hogy itt a magyar hazában is hadi célokat szolgáló vár lett volna a későbbben keletkező város

¹ A finn nyelvben „wuor“ szó: hegyet jelent.

magva. Vannak ugyan íróink, akik a várszerkezetben találják meg a városok jegecesedését, de ezt nem lehet szabályul felállítani, mert igen sok várispánság székhelyén nem volt és később sem keletkezett város. Ennek pedig az a magyarázata, hogy ahol a vár volt, a maga állandó hadi népével, ott a véres csatározások is gyakoriak voltak, mert az ellenség első sorban a megerősített helyeket igyekezett elfoglalni. Ez pedig épen nem volt kedvező a városi élet kifejlődésére. Ipar és kereskedelem a csaták zajában nem virágzik.

Városaink egy része azonban mégis csak a várszerkezet nyomán fejlődött ki. De ez a kifejlődés egybeesik a *várszerkezet hanyatlásával*, amely már a tizenharmadik században nagyon is észrevehető. Tehát nem a várszerkezet keltette életre a városokat, mint azt sokan a „város“ szóból következtetik, hanem épen ellenkezően, a várszerkezet eleinte akadály volt a városi élet kifejlődésének. A várispánság székvára közelében támadt városok nem sokáig tartoztak a várszerkezet kötelékébe. Oda csak a várjobbágyok és a földet művelő várnép tartozott. A városi polgárság inkább ellenségét látta a vár tisztviselőiben, mintsem támogatóját. A városi élet kifejlődésének tehát nélkülözhetlen feltétele volt, hogy a város polgársága a várispánság hatósága alól kivétessék, amint arra az Árpádok korában számos példát találunk. Csakis így, a várispánság hatalmától függetlenül, saját önkormányzatuk segítségével kezdődik a városok fejlődése.

Az azonban feltétlenül bizonyos, hogy a honfoglaló magyarokban nem volt meg a hajlandóság a városi életre. A magyar kezdettől fogva nomád nép volt s halászattal, vadászattal, baromtenyésztéssel foglalkozott. A hadi mesterséget is csak annyiban űzte, amennyiben önvédelme, vagyonának a megoltalmazása szükségessé tette. Ezt a nomád életmódot, a nyájával való ide-oda kórbolást a magyar még a honfoglalás első századaiban is folytatta. Szinte erőszakkal kellett kényszeríteni, hogy állandóan megtelepedjék. Még szent László idejében is gyakori lehetett ez a nomádrendszerű életmód, mert a nagy

király törvényben rendeli el: hogy ha valamely falu népe elhagyván az ő templomát, más helyre költözik, a püspök hatalma és a király parancsolatja kényszerítse visszazállani oda, ahonnan eltávozott.¹ Tehát még a temploma sem tarthatta vissza a népet attól, hogy barmaival oda menjen, ahol jobb legelőt talál.

A benne rejlő nomád hajlamot századévek alatt sem lehetett kiirtani; vissza-visszatért az és megbontotta a társadalom új rendjét. De e gyakori vándorlást meg is könnyítette, hogy ebben az időben a magyarok nem laktak kőházakban, hanem csak fából építették hajlékukat, amely szétszedhető és elszállítható volt. Nyáron meg egyáltalán csak sátrak alatt tanyáztak, mert a faházat melegnek találták. Ebből a korból maradt fenn a magyaros kifejezés: „felszedte a sátorfáját“, ami ma is eltávozást, elköltözést jelent. Ottó freisingeni püspök is, aki 1147-ben járt hazánkban, azt írja, hogy a lakosság igen kezdetleges, jórészt fából, vagy nádból készült házakban lakik.

A városi életet a legtöbb helyen nem is a magyarok teremtték meg, hanem az idegen jövevények, akiket bölcs királyaink behívtak. Mindenféle kedvezéssel látták el őket, hogy az ipart és a kereskedelmet meghonosítsák. Nélkülök nagyon nehezen ment volna ez a polgárosító munka, hiszen még a faluk lakosai sem akartak állandóan egyhelyben maradni. A királyok azonban korán belátták, hogy a polgári élet megteremtése és erős állami intézmények hiányában a magyarok is a hunok és avarok sorsára jutnak. A föld rögéhez kellett tehát lekötni a magyart, hogy megkedvelje a polgári foglalkozást.

Ez a gondolat vezethette Szent István királyt, aki a törzs-szerkezet patriarchális rendszerét megdöntötte és az egyéni tulajdonjogot léptette életbe. A közös földtulajdon intézménye mellett könnyebben ment a vándorlás; de mikor mindenki megkapta a maga tulajdon földjét, bajos volt azt elhagyni

¹ Szent László I. dekr. 19. fej.

mert csak erőszakos foglalással lehetett újat szerezni helyette. A nomád ösztönök tehát csak akkor kezdtek kihalni a magyar népből, mikor megismerkedett az egyéni tulajdon fogalmával. Mikor a tudatára ébredt, hogy az ő földjén senki nem legeltetheti a nyáját, de neki sem szabad más területére hatolni. Mikor felébredt benne az a meggyőződés, hogy saját földje szabad használatában ő függetlenebb, mintha a törzshöz tartozó más nemzetségek és családok érdekei korlátozzák őt mozgásában. Így szokott hozzá lassanként a helybenmaradáshoz, a „falus” telepekhez, amelyekben már nemcsak a templom, hanem a lakóházak is *fal*-ból épültek.

A polgári élet megteremtésében az úttörők a Szent István hívására idejött hittérítő papok voltak, első sorban pedig a *bencések*, akik nemcsak az új hit magvait hintették el, hanem megtanították a magyar népet a föld okszerű művelésére is. Ettől az időtől fogva nemcsak halászatból, vadászatból, nyájai jövedelméből élt a magyar, hanem megfogta az ekeszarvát és megművelte a földjét. Egy újabb erős kapocs, amely őt most már végkép odakötötte veritékes fáradtsággal munkált földjéhez.

A faluk keletkezésével egyidőben a bevándorolt idegen elemek megvetik alapját a polgári életnek, a *városnak*. Szent István maga is alapít egyet, *Székesfehérvárat*, amely hosszú időn át a királyok koronázó és temetkező helye. Az országos törvénynapokat is itt tartották. Némely irónk azt állítja, hogy ebben az időben már megvolt a nyugati határszálon *Sopron* város, tehát régiség dolgában ez Székesfehérvárt is megelőzi.

Hogy a városi élet megteremthető legyen, a szent király szívesen látja országában az idegen országok iparúzó, kereskedő népét. Az idegent ő „vendég”-nek tekinti és még évszázadok multán is ezért nevezik latin nyelvű törvényeink a bevándorlót „*hospes*”-nek. Az ő törvényei voltaképen Imre fiához intézett apai intelmek, amelyekben megemlékezik a bevándorló idegekről is: „Amint a különféle tartományok széléről jönnek a *vendégek*, különféle szót és szokásokat, fegyvert és tudományt

hoznak magukkal, ami mind a király udvarát ékesíti és teszi nagyságosabbá; és igen megrettentí az idegeneknek magahitt szívöket".¹ E szavakból azt látjuk, hogy első királyunk nemcsak azért becsüli meg a bevándorlókat, mert tanulni lehet tőlük, de azért is, hogy öregbítse velük az országnak a tekintélyét olyan idegenek (ez már nem hospes) szemében, akik elbizakodottságukban kicsinylő véleménynyel vannak Magyarországról.

Az ő hathatós támogatásával csakugyan meg is indul az iparos elem betelepítése Németországból, Olaszországból. Hamarosan keletkeznek városok, amelyek ugyan még kezdetlegesek, de már a polgárosodás csiráját hordják magukban. Már első András királyunk idejében megtaláljuk a nyomát, hogy voltak városaink, mert dekretumában meghagyja, hogy: „a városok, mezővárosok, faluk építsék meg ismét a ledöntött és elpusztult templomokat“. E templomrombolásnak az volt az oka, hogy a régi pogány vallás hívei, vagy talán inkább az új állami intézmények ellenesei, fegyvert ragadtak és első dolguk volt a keresztény templomok lerombolása. Akkor ez nem is volt nehéz dolog, mert a templomok jobbára fából voltak építve.

Az idegen városi elemnek megtelepedését Szent István utódai is lehetősen előmozdították. Nem ismerünk egyetlen intézkedést, amellyel Árpádházi királyaink bármelyike is akadályozni akarta volna a városok anyagi és szellemi fejlődését. Amíg a várispánság megvolt, a várszerkezet hatalmától tették függetlenné a városok polgárait, később pedig a megyei hatóság alól is kivették őket.²

Mivel pedig a rend és törvény fentartásáról a városokban is gondoskodni kellett, felhatalmazták őket, hogy maguk válasszák a bírójukat. Nemcsak bírójukat, hanem papjukat is maguk választhatták. Így váltak városaink kegyuraságokká és

¹ Szent István, I. dekr. 6.

² IV. Béla 1243-iki oklevelében mondja: *ad universorum notitiam horum serie volumus pervenire, quod hospitibus nostris in villa Olozi de Tornava congregatis et congregandis hanc concessimus libertatem, ut a comite Parochiali liberi sint penitus et exempti.*

pedig *királyi kiváltság* folytán, ami páratlanul áll az európai jogfejlődés terén. A városi polgárok vagyonukkal is szabadon rendelkezhettek, tehát nem volt a kezük megkötve, mint a nemeseké az aranybulla negyedik pontjával, később pedig az ősiséggel.

Az egyes városoknak ezenkívül *vásárjogot*, *vámmentességet* adott a király, sőt az ennél is fontosabb *árumegállító jogot*. Ez már akkor a szomszéd cseh és osztrák területen, főképen Bécsben nagyban divott és abból állt, hogy ha utazó kereskedő ért a város elé, nem mehetett tovább, hanem ki kellett áruival rakodnia és bizonyos idő alatt el kellett adnia készletét ott a városban, ha másként nem, hát igen olcsó árban. A városok kezében az anyagi gyarapodásnak ez igen hatalmas eszköze volt, de másrészt akadály is a szabad kereskedelemnek. A vámmentesség a királyi vámokra vonatkozott. A vásártartó jog nyomán pedig szükségképen kifejlődött a községi bíraskodás.

A városok polgárainak megengedték, hogy saját joguk szerint éljenek. Mivel pedig a városi elem majdnem kivétel nélkül bevándorolt német, kisebb számban olasz volt, a bevándoroltak nemesak nyelvüket tartották meg sok városban, hanem német intézmények honosodtak meg köztük és meggátolták az idegen elemnek a nemzet testébe való olvadását.

Észak-Németországban *Sachsenspiegel* név alatt ismerték azt a jogi codexet, amely a tizenharmadik században ott érvényes szokásjognak gyűjteménye volt. Kiterjeszkedett az a polgári peres ügyekre épügy, mint a büntető jogra. Ezt, a másként magdeburgi jognak is nevezett szász tükröt használták a magyar városokban is, amelyek így a német nyelvnek és szellemnek váltak erős váraivá. Ha királyaink figyelme erre is kiterjed, akkor a városok számára is kodifikálni kellett volna a jogi szabályokat. Igaz, hogy a városoknak is megküldték az országgyűlések végzéseit, de e végzések csak nagy ritkán foglalkoztak a városokkal, a belső szervezetüket pedig épen nem érintették. Másrészt pedig azt sem tagadhatjuk, hogy a magyar jogviszonyok némi átalakító hatással voltak a betelepülők szokásjogára.

Politikai szempontból az is hiba volt, hogy papjukat szabadon választhatták. A városok ugyanis arra használták e jogot, hogy csak külföldi német embert választottak papnak. Ilykép királyaink maguk segítették elő, hogy a városok idegenekül maradjanak a nemzet vérkeringésében.

Ekkor keletkezett a városok szabad, királyi megjelölése. Szabadnak azért mondták, mert a megyehatóság alól ki volt véve; királyinak pedig azért, mert a királytól kapták minden kiváltságukat.¹

A várszerkezet felbomlása következtében a várjobbágyság egy része a nemesi rendbe, a másik része azonban a városi polgárságba olvadt bele, ami új anyagot adott a városi életnek. De bizonyos tekintetben a magyarság veszteségét is jelentette, mert lassanként ez a magyar származású lakosság is elsajátította német környezetének a szokásait, nyelvét, erkölceit s a második nemzedék már bizonyára német volt. Így olvadtak be Pozsonyba a vár halászhai, Sopronba a luéri (lövői) nyílasok.²

Erdekes jelenség egyébként, hogy ebben a korban csak a városokban élt az önkormányzat. A megyék még királyi megyék voltak, kinevezett tisztviselőkkel, bár az önkormányzat szelleme kezdetől megvolt a magyarságban és meg is nyilvánkozott, mihelyt arra az alkalom megvolt. A város azonban azért önkormányzati testület volt, amely szabadon intézkedett minden vitás kérdésben; polgárságát nem is az ország élő jogszokásai irányították, hanem régi hazája szabályai. Még ítéleteiket is eleinte a régi Mutterstadt hatóságához fellebbezték meg, tehát végső fokban idegen ország hatósága ítelt vitás kérdéseikben.

¹ A városok túlnyomó részének ez a szép jelző ma is megjár; de egy kissé helytelen alakban használják. Helyesen így volna: *szabad* és *királyi*. Ha a kötőszót, vagy a vesszőt nem használjuk, akkor a „szabad” az utána következő „királyi” jelzőjének tűnik fel, ami az értelmet zavarja.

² Sopronban ma is „löver”-nek hívják azt a területet, amelyen akkor besenyő nyílasok, „lövőök” laktak. Most szebbnél-szebb nyaralók vannak e helyen és e nyaralókat hívják „löverek”-nek.

A nemesi rend mindig ellenséges indulattal nézte a városok fejlődését. Eleinte talán azért, mert irigyelte azokat a kiváltságokat, amelyekben a város-lakók részesültek; később talán azért, mert észrevette, hogy a városok hívek ugyan a mindenkori királyhoz, de a nemzeti érzések közösségéből kikapcsolják magukat. Ez az ellentét mindjobban kiélesedik. Egyes városokban szabályokat alkotnak, amelyek az uralkodó magyar fajt megfosztják természetes jogaitól. Így Beszterczén kimondják, hogy a városban házat, vagy földet csak német polgár szerezhethet. Korponán még tovább mennek; az államalkotó magyar faj arculverésére kimondják, hogy német emberrel szemben a magyarnak tanuskodását nem veszik figyelembe. Brassó azt sem engedte meg, hogy magyar ember megtelepedjen a falai között; Sebenicót maga III. István király erősítette meg abban a jogában, hogy magyar, vagy más fajú nép a város beleegyezése nélkül ott nem telepedhetik meg.

Alig van nemzete a világnak, amely a szabadelvűség dolgában annyira ment volna, hogy az idegennek több jogot biztosítson, mint saját fiainak. Nem is azért említem meg ezt, mintha dicséretes dolognak tartanám a nemzeti szempontok e semmibe vevését, de e korrajz nem volna teljes, ha mindazt el nem mondanám, ami akkor a városi élet lényegét alkotta.

A városok azonban, jóllehet ragaszkodtak németiségükhöz, szívesebben állottak a magyar király fennhatósága alatt, hogysem kifelé törekedtek volna fajrokonaikhoz. Ők első sorban a gyakorlati szempontokat vették figyelembe és úgy találták, hogy magyar földön is megmaradhatnak németekül, sorsuk tehát sokkal jobb, mint otthon maradt testvéreiké, akik kevesebb kiváltságot élveztek. Legjobban bizonyítja ezt a két határszéli városnak, Pozsonynak és Sopronnak az esete. Mindkettő német volt és teljes megmagyarosodásuk csak most megy végbe. De azért vitézül résztvettek a németek ellen vívott határszéli harcokban és nem forraltak összeesküvést a német hercegekkel és fejedelmekkel, mint azt a *Kőszeghyek* és más magyar főurak gyakran megtevék. Sopronról maga IV. Béla említi 1269-ben,

hogy nemcsak pénzzel segítette őt hadjárataiban, hanem a határt állandóan védte.¹ A határmenti harcoknak Sopron és Pozsony áldozatául is esett, de III. András királyunk újra felépíttette mind a kettőt és új kiváltságokkal ruházta fel lakosait.

A városok polgárai némi királyi adót fizettek és a király seregében katonáskodtak, vagy pénzen váltották meg ezt a kötelességet. Így például Pest tiz katonát, Székesfehérvár hatot, Szatmár négy íjjászt küldött a király seregébe.

A városok nemcsak polgárságuk eredeténél fogva különböztek a megyétől, hanem szervezetükben is. A város élén a bíró állt (*comes villicus*, *maior villae*) a tanáccsal, amelyet a város polgárai választottak évenként, többnyire Szent György napján. Eleinte a városbíró a király erősítette meg a tisztében, de később nem kellett a választás érvényességéhez a megerősítés. Ez a hatóság végezte nemcsak a közigazgatási, de a bírósági feladatokat is; ezenfelül beszédte az adót, az egyházi tizedet; végezte a pénzbeváltást, ellenőrizte a mértékek helyes kezelését. Nagy volt tehát a hatásköre, főképp a büntető ügyekben, amelyet kizárólag ő gyakorolt. Határozatai ellen eleinte a Mutterstadthoz, későbbben bizonyos városokban a tárnokmesterhez lehetett fellebbezni. Ezeket *tárnoki városoknak* mondták és eredetileg a következők voltak: Buda, Pest, Sopron, Pozsony, Nagyszombat, Kassa, Eperjes, Bártfa. Nemcsak felettes hatóságuk volt a tárnokmester, hanem pártfogójuk is és a védelemért évenként öt-öt arannyal adóztak neki, Buda és Kassa pedig tiz-tiz arannyal. Ezek a városok időnként a tárnok elnöklésével tárnoki széket tartottak; de ha öt város hiányzott a nyolc közül, akkor a gyűlés elmaradt. Voltak azután városok, amelyeknek a *királyi személynök* volt a fellebbező hatóságuk: ilyenek voltak Székesfehérvár és Esztergom, mint amelyek királyi székhelyek voltak az Árpádok alatt.

A hét bányaváros: Selmecz, Körmöcz, Besztercze, Baka-, Béla-, Libet- és Ujbánya együtt is szokták gyűléseiket megtartani.

¹ Acsády: A magyar birodalom tört. I. 377. lap.

De találunk erre másutt is példát. Közösen szokták dolgaikat megtanácskozni: Kassa, Lőcse, Eperjes, Bártfa, Kisszeben.

Pozsonyban és Sopronban már korán elválasztották a birói és igazgatási feladatokat. Az előbbit a városbíró, az utóbbit a polgármester végezte. De a legtöbb városban csak egy bíró van, aki mindkét jogterületen egyenlő hatáskörrel működik a tanáccsal együtt. Mivel jogszolgáltatásuk alapja a Sachsen-spiegel, tehát nem alkalmaznak sem párbajt, sem tüzesvas és forróvíz-próbát. Közigazgatásuk jóval fejlettebb és rendszeresebb, mint a megyéké. Korán tanulják meg és alkalmazzák városi hatósági életükben az írásbeliséget; jegyzőt fogadnak, mikor e tisztségről a megyékben még szó sincs. Költségvetést készítenek, a bevételeket és kiadásokat feljegyzik. A polgárok is a város hatóságával foglaltatják írásba ügyleteiket. A végrendelkezés is itt megy végbe. Ha a beteg már nem mehet a hatóság elé, a tanúk teszik meg ezt helyette és írásba foglaltatják a haladókló végső akaratát. Fontos joguk volt a *szabályrendelet* alkotásának joga, amelyet először Zágráb kiváltságlevelében találunk meg 1242-ben.

Ami adózásukat illeti, meg kell említeni, hogy a rendes királyi adókon kívül szükség esetén rendkívüli adókat is vetettek ki rájuk. De rendes adóvá vált náluk az *újévi ajándék* is. Kezdetben ez merő udvariasság volt, hogy megnyerjék vele a király és főtisztviselői jóindulatát. Később azonban rendszerre vált és Zsigmond király már dekretumban szabta meg az ajándékok értékét. A királyt illető ajándék megegyezés tárgya volt és rendszerint a kiváltságlevélbe volt foglalva, hogy miből álljon. Az ajtónálló mesternek hat forint járt. A városok a királyt és királynét, ha a várost meglátogatták, egy ebéddel és vacsorával „kellő bőségben” megvendégelni tartoztak. A lovászmesterüknek azonban minden mesterember köteles volt a saját készítményéből ajándékot adni; így minden szűcs egy ködment, minden nyereg-gyártó egy zabolát adott neki.¹

¹ Zsigmond. 1405. dekr. 13.

A városokban a polgári jog alapja a ház, vagy a föld volt. Akinek ingatlana volt, az befolyt a tanács megválasztásába. A nemes embert nem illette a városban semmivel sem több kiváltság, mint a polgárt. Sőt az adómentessége megszűnt, mert a városban neki is adóznia kellett. A városi biráskodás is kiterjedt a nemesre, ha városban lakott, vagy ott követett el valami törvénybe ütköző dolgot. Ez ellen azonban a nemesség élesen kikelt, mire Zsigmond a nemesek bűncselekményeit, ha városban történtek is, a megyei törvényszék elé utalta. Magánjogi perekben azonban kétségtelenül megmaradt a városi hatóság joga felettük.

A városok népeleme első sorban a németség volt. De már őket megelőzően is voltak itt izmaeliták, vagy másként bolgárok, akik leginkább kereskedéssel foglalkoztak. A magyarral rokon faj, talán nyelve se sokat különbözött, de mohamedán vallásához szigorúan ragaszkodott. A tatárjárás után nyomuk vész, hihetően elpusztultak.

Legnagyobb számmal telepedtek be a szászok, jobbra II. Géza idejében. Az Alsó-Rajna vidékéről jöttek és II. András 1224-ben fontos kiváltságokat adott nekik. Faji sajátosságukat és nemzetiségüket máig megőrizték. A szepesi szászoknak (*hospites Saxones de Scepis*), kiket ma cipszereknek szokás nevezni, V. István adta a kiváltságot 1271-ben. Ők azonban beolvadtak a magyar nemzet közösségébe és ma jó és balsorsban egyaránt osztályosaink.

Olaszok nagyobb számban voltak Székesfehérvárott, Budán, Esztergomban, Váradon. De ezek sem őrizték meg faji önállóságukat, hanem rövid idő alatt beolvadtak a magyarságba. Azért a magyarságba, mert az említett négy város, hozzájuk véve még Szegedet, Pécsét és Egert is, majdnem egészen magyar volt. Vegyesen magyar és német volt a lakosság Budán, Kassán, Eperjesen, Visegrádon, Pozsonyban, Nagyszombatban, Kolozsvárott. Egészen német volt Sopronban, Bártfán, Lőcsén, Kisszebenben. Szakoleza pedig inkább tót volt.

Ha a térképet nézzük, azonnal szembe tűnik, hogy a

városok milyen egyenlőtlenül voltak elosztva. Egy-egy vidéken több is van, másutt egy sincs. Például a nagy magyar Alföldön Szegeden, Debreczenen, Váradon kívül alig volt számbavehető város. A délvidéken Titel, Keve, Bács, Páncsély (a mai Páncsova) voltak a figyelemreméltóbb városok. Míg a felvidéken és a Dunántúl a városok egész bokrétája található.

Eleinte nem voltak városaink fallal körülvéve és ez sokszor kárukra vált, mert nem tudtak védekezni a támadások ellen. Az Anjouk azonban olyan országból jöttek hozzánk, ahol a városi élet már nagyon fejlett volt; meg is látszott városaink haladásán az ő gondviselő kezük. Csakhamar falakkal veszik körül a városokat és az eddigi faházak helyett csinosabb kőépületek emelkednek mindenfelé.

A városok a tizenharmadik században nemcsak külsőképen, de jelentőségükben is emelkedni kezdenek. Róbert Károly és Nagy Lajos, főképen pedig Zsigmond egyre több kiváltságot adnak nekik. Megbecsülik őket és a király országos dolgokban is kikéri a véleményüket. Mikor Nagy Lajos Hedvig nevű leányát eljegyzi Vilmos osztrák herceggel, Visegrád, Székesfehérvár, Buda, Sopron, Kassa, Zágráb, Trencsén, Pozsony, Nagyszombat városok ünnepiesen kijelentik, hogy az eljegyzést helyeslik. Ez bizonyítja, hogy ebben az időben már megvolt a befolyásuk mert a tervezett házasság dolgában a király is kikérte a véleményüket.

A magyar ipar ebben a korban épen a városok révén kezd hirre vergődni. Még külföldön is megbecsülik a magyar iparost. Különösen az ötvösség, a koesi- és fegyvergyártás, valamint a nyers bőr feldolgozása játszanak nagy szerepet. Az egy szakmabeli iparosok igyekeznek a városban együvé tömörülni. Eleinte ugyanabban az utcában telepednek meg, majd egyesületet, *céhet* alkotnak. A céhek nagy befolyást gyakoroltak a városok életére. Hasznos tényezőnek bizonyultak nemcsak a testületi szellem megszilárdításában, hanem általában az anyagi fejlődés előmozdításában. A legénynek, mielőtt felszabadították, remekelnie kellett iparában. Ez a rendszer nagyban előmozdí-

totta, hogy az ipar szinte a művészet magaslatára emelkedett; másrészt pedig az iparosság elnyerése képesítéshez volt kötve. A céhek tehát e tekintetben hatósági jogokat gyakoroltak. Nagy Lajos el is rendelte a céhek újraalakítását és a céh szabályainak írásbafoglalását.

Az ipar virágzásával együtt járt a kereskedelem kifejlődése. A magyar állam összeköttetésben állott nyugaton a németekkel, északon Lengyelországgal, délen Velenczével. A kelettel való összeköttetés fő közlekedő vonala a Duna volt. De fontos kereskedelmi útirány volt az, amely Bécs és Velence között fennállott. Ez az út Magyarországon vezetett keresztül, Németujhelyből (a mai Bécsujhely) Sopronon, Szombathelyen, Körmenden át Pettaunak. Nagy mennyiségű bort, szarvasmarhát, gabonát, gyapjút, bőrt vittek ki hazánkból; behoztak szövetet, déligyümölcsöt, fűszert, prémeket. A forgalomnak akadályai voltak a harmincadok és a vámok. A városok azonban mind sűrűbben kapják a vámmentességet, 1405-ben pedig valamennyire kiterjesztik e kedvezést. Az árumegállítás terhét 1402-ben a külföldi kereskedőkre korlátozták.

Nagy szerepet játszott a vásártartó jog. Az első királyok korában, mikor még kevesebb volt a város, fontosabb községek is kaptak vásárjogot és a vásár a hét bizonyos napjára volt mindenütt kitűzve. Így keletkeztek az ilyen községnevek: Keddhely, Szerdahely, Csütörtökhely, Szombathely. Később azonban nem volt szükség ezekre a falusi hetivásárookra, mert már bőven volt fejlett iparú, kereskedőszellemű város. Most tehát a vásár a városi polgárság kiváltsága lőn. Különösen az Anjouk osztogatták szívesen. Kedvezmény is járt vele, mert vásár alkalmával mindenki fel volt mentve a vám és a harmincad alól.

A legnagyobb emelkedésüket Zsigmond király alatt érték el a városok, aki 1397-ben a királyi városokat *meghívta az országgyűlésre*, később pedig törvényben biztosította számukra e jogot. Ő teszi meg az ország fővárosává Budát, amely már ekkor túlszárnyalta Székesfehérvárt és Esztergomot, az eddigi székesvárosokat.

A városok megbecsülésében Mátyás király sem marad elődei mögött. Debreczent 1459-ben felhatalmazza, hogy az oda-költözködő jobbágyokat befogadja és volt uraik ellen megvédje. Szegeden sok visszaélés volt, mert az a helytelen szokás kapott lábra, hogy a birót nem egy évre, de egész életére választották. A megválasztott azután kedve szerint zsarnokoskodott, nem lehetett őt elmozdítani. Mátyás király azonban megszüntette e gyakorlatot és kimondta, hogy a birót évenként kell választani. A kolozsvári iparosokat és a kereskedőket is megvédte a megyebeli nemesek ellen. Ezek ugyanis rendszeren hitelbe vásároltak és nem fizettek, a megyei hatóság pedig a nemesek érdekében húzta-halasztotta a pert. A király azután elrendelte, hogy az ilyen adósságot nem a megyénél, hanem az erdélyi vajdánál kell perelni, aki haladék nélkül köteles igazságot tenni.

Érdekes, hogy Mátyás király idejében a szabad s királyi városok hatósági közgei német nyelven tettek hűségi esküt, amely így szólt: „Das uns Gott helfe, unsere Liebe Frau, und alle Gottes Heiligen, das wir von der Stadt Oedenburg wegen kein anderen König haben wollen, noch erwelen werden, den den Herrn Waydafia Matyasch, und Wellen im gehorsam seyn, und dienen mit Recht und worer Treu, als unserem gnädigen Herrn Zilágyi Mihál an seiner Stadt dieweil und er Gubernator ist.¹

A városok nem is maradtak soha hűtelenek Mátyás királyhoz. Nemesak a magyar városok őrzik kegyelettel emléket, hanem Breslau, Bautzen, Görlitz, Prága, Olmütz és más külföldi városok is, amelyek akkor neki meghódoltak és szintén érezték pártfogó kezét. Címere most is ott díszeskedik a breslaui, görlitzi stb. városházán.

A polgári elemnek adott királyi kedvezések okozták, hogy a nemesek ellenséges indulattal nézték a városok növekedő hatalmát. Említettem már, hogy a városok maguk gyako-

¹ Kovachich: Supl. ad. Vest. Com. II. 137.

rolták a közigazgatási és a birói hatalmat. Az Árpádok korában azonban halálos ítéletet még nem mondhattak. Az Anjouk és Luxemburgok idejében azonban ez is megváltozott. Zsigmond király 1405. évi 5. dekretumában kijelenti, hogy minden városnak és szabad községnek, vagy azok biráinak és esküdteinek teljes szabadságában és jogában áll a gonosztevőket, akik az ő területükön bűntényeket visznek véghez, elmarasztalni és kellő büntetés alá venni, hacsak a király kegyelmet nem adott.

A városok tehát pallosjogot is gyakoroltak, akárcsak a nagybirtoku nemesek és a vármegyék. Mikor pedig az országrendiséget is elnyerték, akkor meg épen mindent megkaptak, amivel eddig csak a nemesség büszkélkedhetett. Ez a hatalmi erősödés fejlesztette ki a nemesi osztály féltékenységet és gyűlöletét, mely később, mikor a gyenge Jagellók következtek a trónon, nyílt támadásokra vezetett. Az egyes főurak épúgy megsarcolták a városokat, mint a kisebb birtoku nemességet. A királyi hatalom már nem tudta többé megvédeni a városi kiváltságokat. Ha városi polgár nemesi birtokot bérelt, meg kellett fizetnie a földesurnak a tizedet.¹ A városi polgár vámot, harmincadot fizetett, ha áruival kereskedett; a nemes ember pedig akkor is fel volt ezek alól mentve, ha nem a maga szükségletére szállította az árut, hanem kereskedelmi célra. Lassanként mind több és több város vesztette el vámkedvezményét, végül csak nyole városnak hagyták meg azt.

II. Ulászló idejében az országgyűlési rendek megszüntették Visegrád kiváltságait, mert országos érdekből károsnak tartották azt;² pedig jogfosztó intézkedésükben csak e korszak városellenes irányzata fejeződik ki.

Mikor az ország két részre, majd a török hódítás következtében három darabra szakadt, a városokra is szomorú napok következtek. Bajos volna eldönteni, hogy kitől szenvedtek

¹ II. Ulászló 1514. dekr. 58. fej.

² II. Ulászló 1498. dekr. 39. fej.

többet, a töröktől-e, a Habsburgok német zsoldosaitól-e, vagy a magyar főuraktól? Amit a városi polgárság szorgalma, tudása, egyetértő ereje létrehozott, az gyakran esett áldozatul a fosztogatásnak, szándékos gyujtogatásnak. Az adók terhét is fokozottabban megéreztek a városok, mert a községek, a nemesi birtokok a dúló harcokban egyre jobban elnéptelenedtek; mivel pedig az államnak pénzre volt szüksége, a városok még gyorsabban kiheverték a vagyonukban okozott romlást, őket rótták meg legsúlyosabban adóval.

A nemzetnek és királyának kölcsönös küzdelmeiben a német szellemű városok majdnem kivétel nélkül az uralkodó pártján voltak. Minden kiváltságukat az uralkodóktól kapták, tehát hozzájuk húztak, nem a nemesi osztályhoz, amely ebben az időben egymaga képviselte a kiváltságos nemzetet. A városok e nemzetellenes érzülete okozta, hogy a rendek az országgyűlésen a városokat teljesen háttérbe szorították. A városok követküldő jogát úgy magyarázták, hogy az összes városi képviselők szavazatát vették egy szavazatnak, ezt is csak akkor, ha mindnyájan egyetértettek. A városok a jogoknak ezen igazságtalan elosztása ellen több száz évig hiába küzdöttek. A nemesség nem engedett nekik, mert attól tartott, hogy ha elismeri az őket kétség nélkül megillető szavazati jog arányát, az országgyűlés többi aulikus elemeivel szövetkezve lehetetlenné teszik a nemzeti szellem erősebb megnyilatkozását és az országgyűlés az uralkodó készséges eszközévé süllyed. Bármily szűkkeblű volt tehát a nemesség a városokhoz, felfogásának legalább ebben az időben, megvolt a hazafias oka. A városok országgyűlési szavazójogának ez az összezsugorítása azután meg is maradt 1848-ig, amikor a népképviselőlet rendszere lépett a törvényhatóságok követküldő joga helyébe.

KILENCEDIK FEJEZET.

A vármegye a szatmári békekötésig.

A mohácsi vész után két királya is volt a magyarnak. Az ország közvéleménye is két ellenséges táborra oszlott és mindegyik fél szenvedelmesen vitatta a maga igazát. E pártoskodás hatása a vármegyékben is érezhető volt és sok bajnak vált a forrásává. A kiélesedett ellentétet csak pillanatra enyhítette a Szapolyai János és Ferdinánd között létrejött váradi béke. A válságos állapot azonban nem szűnt meg. Ferdinánd szakított a közkormányzat eddigi rendjével. Báthory István nádor halála után ugyanis hét tagú *királyi helytartóságot* létesített és személyesen csak akkor jelent meg az országban, amikor hadjárataira pénz kellett. Még a főispáni állásokat is idegenekkel töltötte be és osztrák mintára igyekezett az országot kormányozni.

Az ő kormányának Pozsony volt a székhelye, János királyé Buda. Az utóbbiban megvolt a jóakarát, hogy a rendet helyreállítsa, de hiányzott belőle az elhatározás és a cselekvés ereje. Ebben a korban teljesen megszűnt az országban a közrend és a törvény tisztelete. Aki erősebb volt, az legyűrte a gyengébbet. Maga a nemzeti közszellem is elfajult e fejetlenség közepette. E kétségbeejtő viszonyok okozták, hogy Szulejman minden nagyobb erőfeszítés nélkül foglalta el Budát és másfél század éven át a félhold uralkodott az ország legnagyobb részén.

Az ország három részre szakadt: Erdélyre, amelyhez néhány felvidéki megye — a partium¹ — is tartozott; a török

¹ A János Zsigmond és Miksa császár között megkötött speieri békében fordul először elő a kifejezés, hogy az erdélyi fejedelem a Partium Regni Hungariae dominusa.

hódította területre, mely a budai és temesvári vilajetre és összesen huszonöt szandzsákra oszlott; és a Habsburg uralkodó területére, mely a Dráván túli részekkel együtt mintegy negyven megyéből állott. Ez leapadt később harmincra; Thökölyi Imre korában pedig egy ideig csak tizenkét megye maradt meg I. Lipót uralma alatt.

Az ország kormányzata és közigazgatása ebben az időben sem szűnt meg egészen, de nagyon siralmas állapotban volt. A német szellemű városok, amelyek eddig hívek maradtak a nemzeti államhoz, most egyszerre megváltoztak felfogásukban és a Habsburg uralkodótól várták üdvüket. Már Szapolyai János megvádolta őket, hogy a magyar nemzet és nyelv iránt való gyűlölet vezeti őket Ferdinánd karjaiba. A magyar vidékek városai azonban Szapolyai Jánoshoz csatlakoztak, valamint a vármegyék nagyrésze is hozzá szíttott. Ferdinánd, hogy ezt ellensúlyozza, királyi dekretumában meghagyta a megyék főispánjainak, alispánjainak, szolgabiráinak, hogy figyelmet fordítsanak a pártütőkre, a maguk tisztázása végett pedig jelenjenek meg udvarában, mert egyébként hűtlenség bűnébe esnek. Ebben az időben tehát veszedelmes volt a köztisztviselés viselése, mert a legjobb szándéku ember is könnyen elveszíthette az életét vagy a szabadságát.

A törvényhozás állandóan az adó megszavazásával, a katonaság kiállításával, a jogtalanul elfoglalt birtokok visszaadásával, a hatalmaskodók büntetésével foglalkozik. A vármegyéknek a szokottnál is több gondot okoztak ezek a visszaélések, amelyek még gyakoriabbakká váltak, mikor a töröktől megszállott területről a vagyontalan, vagy egytelkes nemesek, kiket *bújdosók*-nak neveztek, ellepték a többi megye területét és szegény legények módjára garázdálkodtak. Nem volt megélhetésükre más mód, a kétségbeesés vitte őket a fosztogatásra.

Az adócsavar is kegyetlenül működött. Minden jobbágyskapu és telek után egy forintot vetettek ki, majd később többet is. A földesúr is köteles volt jobbágyságainak örökbecsűje szerint azok értékének hatvanadrészét sajátjából fizetni; egy

jobbágnak negyven forint volt az értéke. A városi polgárok hatvanadrészét fizették minden ingó és ingatlan vagyonuknak. A főpapok, főurak és más birtokosok kötelesek voltak személyesen megjelenni a király táborában és minden húsz jobbágyuk után egy lovast is kellett kiállítaniok. Az egytelkeseknek személyesen kellett a hadban megjelenniök.

Törvényben mondták ki azt is, hogy az egyes megyékben, azok nagyságához képest, az élelmiszereknek a várba való beszolgáltatása és a megye egyéb dolgainak az elintézése céljából a szolgabírák és két vagy három nemes ember háboru esetén is maradjon otthon. De magukért helyettest kellett küldeniök a haretérre.

Nevezetes törvényeikre Ferdinánd királynak, hogy a királyi és szabad városok többé nem kaphatnak királyi adományul nemesi jószágot, a Lajos király halála után hűtlenségből eredő jószágvesztés révén kapott ingatlanokat pedig adják vissza törvényes uraiknak, míhelyt a megye ispánja és nemesi közönsége erre felszólítja őket. A jogos tulajdonukat tevő birtokokat pedig nem szabad elszakítaniok attól a megyétől, amelyben fekszenek, vagyis nem szabad bekebelezni a város határába. Azokat a területeket is vissza kell csatolni, amelyeket egyes önkényes főurak valamely más megyéhez kapcsoltak.

Még a király ellen is hoztak ebben az időben törvényt. Elrendelték, hogy a főispánok és alispánok hagyják figyelmen kívül a királynak vagy helytartójának olyan rendeletét, amely a fekvő javak visszabocsátásáról intézkedik, de az eddigi országgyűlések végzésével ellenkezik. Az 1545-ik évi országgyűlés e fontos határozatán, valamint az 1546. évi XV. t.-c.-en alapszik a megyék ama joga, hogy a törvénytelen rendeleteket félre teheték.

A biráskodás évenként Szent György napján és Szent Márton napján kezdődött és negyven napig tartott. A rendes bírákon kívül mindenkor négy jogtudós táblai bíró volt jelen a nemesek közül. A helytartó az efféle törvényszékek ülészeit húsz nappal előbb adta hírül az egyes vármegyéknek. Ilyen

országos törvényszék volt Pozsonyban és Lőcsén. De természetesen azért a megyei törvényszékek sem szűntek meg.

Később úgy határoztak,¹ hogy négyszer legyen évenként köztörvényszék és pedig *Pozsonyban*, amely már ez időben a kormány székhelye volt, legyen Vízkereszt napján és szent Jakab napján; a következő vármegyék tartoztak hozzá: Somogy, Zala, Vas, Sopron, Veszprém, Győr, Mosony, Komárom, Pozsony, Esztergom, Nyitra, Bars, Zólyom, Hont, Trencsén, Turóc és Árva. *Lőcsén* pedig szent Lukács és szent György napján volt köztörvényszék és azon Nógrád, Gömör, Torna, Heves, Borsod, Abauj, Zemplén, Sáros, Szepes, Liptó, Ung, Bereg, Máramaros, Szatmár, Szabolcs, Ugocsa, Kraszna és Középszolnok vármegyék jelentek meg. E köztörvényszékeken a helytartó elnökölt és mindenki panaszt tehetett. Később újból kettőre szállították le a törvénykezési időszakokat. Majd 1554-ben kimondták, hogy a felsőrészek vármegyei számára *Kassán*, a többi számára *Pozsonyban* legyen a köztörvényszék.

A jobbágyság szabad költözési jogát, amelyet 1514-ben töröltek el, 1547-ben újból visszaadta az országgyűlés, mivelhogy „az egykor virágzó Magyarországnak néhány év óta semmi sem ártott jobban, mint a jobbágyság elnyomása, akiknek kiáltása folyton felszáll az Isten színe elébe”.²

Ebben az időben már némely megyében két alispán van, mint ez az 1550. évi 32. t.-c.-ből is kitűnik. De gyakorlatban már jóval előbb, sok helyen megvolt a két alispán intézménye. Így Posega megyében 1263-ban egyszerre két alispán van: György és Illés. Sáros vármegyében 1347-ben Keményfi János és András voltak az alispánok; 1438-ban ugyanott Egyedfi Pál és Roskoványi Jakab.

Az országgyűlés elrendelte azt is, hogy minden vármegyének legyen pecsétje, amelyet az alispánok, szolgabírák és esküdtek pecsétjei alatt szekrényben kell tartani és onnét csak

¹ I. Ferdinánd 1548. dekr. 19. fej.

² I. Ferdinánd 1547. dekr. 26. fej.

akkor szabad kivenni, mikor törvényszék tartása alkalmával a vármegye nevében valamely okiratot kell megpecsételni. *Somogy* vármegye volt az első, amely ilyen pecsétet alkalmazott és az országgyűlés az ő példájára tette ezt általánossá. A pecsét alatt kibocsátandó leveleket az országgyűlés végzése szerint az alispánon, szolgabírákon és esküdteken kívül a jegyzőnek is alá kell írni. Itt tehát már jegyző is szerepel, de még nem tagja a tisztikarnak, csupán szerződéses bér fejében dolgozik.

Az 1553. évi országgyűlésen a rendek felszólítják a királyt, hogy Sopron, Mosony és más vármegyék tisztségét, amelyet eddig német urak töltöttek be, ezután hű magyarjainak adományozza. A király kinevezésétől ugyan csak a főispán függött, de ez a maga alispáni jelöltjét ráerőszakolhatta a megyére, mert csak az ő jelöltjei közül lehetett választani. A németesítést tehát ilyen úton is megkísérelték. Ez a gyűlés egyébként Sopronban tanácskozott, tehát a rendeknek módjukban állott a helyszínén tapasztalni a német urak hivataloskodását. A főispánra vonatkozóan a következő évben azt is elhatározták, hogy csak olyat lehet kinevezni, akinek ugyanabban a megyében fekvő jószágja van. Ezzel akarták a rendek elérni, hogy a főispán idegen ne legyen, hanem állandóan a megyéjében lakjék. Ez a törekvés azonban soha nem volt teljesen keresztülvihető.

Hogy a jobbágynak a szabad költöző jogát visszaadták, azt nem annyira a föld népe iránt való szeretet okozta, mint inkább a félelem, hogy a sanyargatott nép átszökik a török hódítás területére, hogysem tovább tűrje földesurai zsarnokságát. Voltak olyan vidékek is, amelyek közel esvén a meghódított területhez, lakosai önként fizettek adót a töröknek, hogy magukat a fosztogatásától megkíméljék. De azért a királyi adót is meg kellett fizetniök; mindössze annyi kedvezésben részesültek, hogy a királyi adónak a felét fizették és minden kétszáz jobbágynak kellett két lovas katonát adniok. Néhány évvel később ezt a kedvezést kiterjesztették azokra a jobbágynak is, akik az erdélyi fejedelemnek adóztak.

A peres ügyek a vármegyékben nagyon elszaporodtak; az országgyűlés tehát kimondotta, hogy az ispánok, alispánok és szolgabírák a megyei törvényszékeken megszakítás nélkül három, vagy négy napig bíraskodjanak.¹ Eddig ugyanis egy napig volt megyei törvényszék. Az ilyen négy napos törvénykezési időben az első napon a szegények peres ügyeit tárgyalták.

A töröktől elűzött nemeseknek megengedte az országgyűlés, hogy a szabad és királyi városokban házat szerezhetnek, ha ezt a polgárok megengedik. A városi közterheket azonban ők is kötelesek viselni.

Miksa király 1569-ik évi dekretumában találjuk az első nyomát az *alszolgabiráknak* (vice iudices nobilium). Vas és Zala vármegyék alkalmazták őket először területük nagy kiterjedése miatt. Az adóbehajtásból még mindig tizenkét forint illette az alispánt, nyolc forint a szolgabírákat, nagyobb megyékben két forint, kisebbekben egy forint a jegyzőt; az alszolgabíró díját is két forintban szabták meg. De volt a tisztviselőknek egyéb jövedelmük is. Így már Ferdinánd elrendelte, hogy az alispánok ne követeljenek díjat olyan ügyekben, amelyekben birság illeti meg őket. Ha pedig birság nem jár, akkor napidíjuk egy forint. A szolgabírák és esküdtek napidíja tizenkét denár.

Rudolf király idejében, az 1588-ik évi országgyűlés a szolgabírákat felhatalmazta, hogy húsz forintot meg nem haladó adóssági perekben ítéletet mondhassanak és végrehajtást vezethessenek. Ítéletük ellen a megyei törvényszékhez lehetett fellebbezni.

Ugyancsak Rudolf idejében az 1597. évi országgyűlés elhatározta, hogy az ispánok és alispánok a királyi és közutakat, amelyeken a „kereskedők barmaikkal járnak-kelnek,” a törvényes mértékig és nagyságban szélesítsék ki minden megyében.

Már ebben az időben volt rá eset, hogy egyes vármegyék nem hajtották végre az országgyűlés határozatát, hanem

¹ I. Ferdinánd 1563. 50. t.-c.

saját gyűlésükön ellenkezően döntöttek. Az 1599. évi országgyűlés ezt megtiltotta és elrendelte, hogy meg kell büntetni azokat, akik az ellenszegülő határozat meghozatalában részt vesznek. A szabad városok és bányavárosok a birói és egyéb tisztségekre csak németeket választottak, mert ők voltak többségben. E visszaélés megszüntetése végett a rendek az 1609. évi országgyűlésen elhatározták, hogy e tisztségeket magyarok, németek, szlávok nemzetiségükre és vallásukra való tekintet nélkül egyenlő számarányban viseljék. Ha e szabálytól a városok eltértek, kétezer magyar forint volt a büntetésük. Nem valószínű azonban, hogy a törvénynek fogamatja lett volna, mert az uralkodók mindenkor megbocsátó párfogói voltak a városoknak.

A főispáni tisztség dolgában 1638-ban kimondták, hogy azt a jövőben kiskorúnak nem adományozhatja a király, sem olyannak, akinek a megyében fekvő jószágja nincsen. Néhány évvel később pedig törvénybe foglalták, hogy a főispánok ne nyomják el a megyéknek a nemeseit. Ne indítsanak ellenük ok nélkül kereseteket, el ne fogják és ne zaklassák azokat, akik a törvény rendes útján elmarasztalva nincsenek. E törvény azért volt szükséges, mert a vallási harcok és egyéb dolgok miatt gyakran állottak egymással szemben a főispán és a nemesség. A főispán tehát, hogy fogamatot szerezzen akaratának, a nyakas nemességet megfélemlíteni törekedett, aminek abban az időben számos módja volt. Mint a király főtisztviselője nem mellőzhette a törvényes formákat. Tehát koholt ürüggyel igyekezett keresetet indítani azok ellen, akikben a megye székén a legerősebben megvolt az ellenzéki szellem.

Az 1649. évi országgyűlés kimondta, hogy a megyék törvényszékei 1200 frton alul levő kétségtelen adósság és zálogos fekvőjószág dolgában itélni jogosultak, mivel a nyolcados törvényszékek ez időben ritkábban ültek össze. Ugyancsak 1200 frtnyi összeg erejéig ingó dolgokban való örökösödési ügyekben is a megyei törvényszékek biráskodását mondotta ki illetékesnek I. Lipót idejében az 1662. évi országgyűlés. A

megyei törvényszékek hatáskörének további kiterjesztését foglalja magában az 1681-ik évi 33. t.-c., amely a zálogos birtokok és világos adósságok pereiben hatezer forint erejéig hatalmazza fel őket biráskodásra.

A megyék belső életéről ez időben kevés lényegeset mondhatunk. Az ország züllött állapota, a személy és vagyoni biztosság teljes hiánya, a gyakori felkelések, az ország területének szétszaggatott volta, a megyei élet fejlődésének mind megannyi akadály.

A vallásujítás csak nagyon lassan tudott utat törni a megyékben. Kezdetben határozottan német vallásnak mondták Luther tanát. Mivel pedig a Habsburg uralkodók hazánkban a legkisebb rokonérzést sem tudták felkelteni, az új vallás is hasonló fogadásban részesült. Csak a német városokban terjedt el, amelyek papjaikkal együtt hamar elfogadták. Mikor azonban a magyar nemesség látta, hogy a Habsburg királyok nem kedveznek az új vallásnak, hanem tűzzel-vassal igyekeznek azt kiirtani, akkor egyszerre megváltozott a közvélemény és a vallásujítás, főképp Kálvin tana gyökeret vert a társadalomban. A főurak nagyrésze áttért az új vallásra és példáját követte a köznemesség is. A jobbágyság pedig vallásának megválasztásában kénytelen volt a földesurát követni. Ilykép a vallásujítás nagy arányokat öltött.

Eleinte a vármegyék tisztkarában volt a legnagyobb akadály, mert a főispánok, a királytól lévén kinevezve, kivétel nélkül katolikusok voltak. Az alispán ugyan választás alá került, de nála meg a főispán jelölési joga akadályozta meg a protestáns megválasztását. Mikor azonban egy-egy megyében úgyszólván az egész köznemesség áttért a protestáns hitre, egyszerre megváltozott a helyzet. Ettől kezdve az üldözött protestantizmusnak a megyék lettek a védőbástyái. Később azonban a megyék tisztkarából a protestánsok újból kiszorultak.

Mikor Rudolf király az országgyűlés törvényeit egy póteikkellyel önkényűen megtoldotta és ebben megtiltotta, hogy

a karok és rendek az országgyűlésen a vallás sérelmeit vitatkozás tárgyává tegyék, a vármegyék már sorra tiltakoztak e törvénytelenység ellen; a felsőmagyarországi vármegyék pedig vissza is küldték a törvényt a királynak.

A nemzeti fölkelésekben is vezető szerepet játszottak a vármegyék. Bennük találta meg a leghívebb támasztékát Bocskay, Bethlen, Thököly, Rákóczy. Az 1605. évi országgyűlés, melyen a királyhoz hű főpapok és főurak vitték a szót, azt tanácsolta a királynak, hogy erőszakkal kell meghiusítani Bocskay felkelését. Erre az országgyűlésre azonban csak öt vármegye küldötte el követeit, a többi mind Bocskayval tartott.

Azt is érdemes megemlíteni, hogy a szerencsi országgyűlésen, melyet Bocskay hívott össze, magyar nyelven szerkesztették a törvényeket. Erdélyben pedig az 1565. év óta minden törvényt magyar nyelven szövegeztek. Nálunk csak századok múlva került erre a sor.

A megyék attól az időtől fogva, hogy a bécsi béke létrejött (1606), állandóan belefoglalták követeik utasításába e békepontozatok végrehajtásának a sürgetését. Persze ennek kevés sikere volt, mert ebben a korban nem azért voltak a törvények, hogy azokat az uralkodó is megtartsa. De tanácsosaik sem voltak sokkal jobbak. Így 1612-ben a protestáns Thurzó György nádor felszólította a vármegyéket, hogy segítség címén szedjék be az országgyűlés megkérdezése nélkül kivetett adókat. A megyék ezt épen olyan kevésbé voltak hajlandók megtenni, mint 1558-ban, mikor Ferdinánd adott ki hasonló rendeletet.

Különösen a felvidéki vármegyék tűnnek ki e korszakban ellenzéki szellemükkel. Erdély élén nemzeti fejedelem állott, a Duna-Tisza köze és a Dunántúl egy része a töröké volt, a Dunántúl másik részét pedig az osztrák határ közelsége bénította meg erősebb ellenzéki szellem kifejtésében. De a felvidéki vármegyék közelebb érezték magukat Erdélyhez és Lengyelországhoz és az ellenzéki vezérférfiak szükség esetében ott kereshettek menedéket. Ez magyarázza meg, hogy a felvidéki tizenhárom vármegye, névszerint: Abauj, Bereg, Borsod, Gömör,

Heves, Sáros, Szabolcs, Szatmár, Szepes, Torna, Zemplén, Ugocsa és Ung vitték a főszerepet és képviselték a *nemzeti közvéleményt*. A dunáninneni vármegyék is megszólaltak, Körmöczre, majd Breznóbányára összehívott közös gyűléseiken. Gyakran tanácskoztak együttesen és küldötteikben nyilatkozott meg a nemzeti lélek.

Az észak-keleti vármegyék fogtak 1616-ban fegyvert Bethlen Gábor érdekében. Ők követelték, hogy Pázmány Péter, akit a király Homonnay György támogatására küldött hozzájuk, hagyja el a felvidéket, mert ők nem bíznak benne. Mikor pedig már az ország nagyrésze meghódolt Bethlennek és Forgách Zsigmond nádor 1619-ben Pozsonyba országgyűlésre hívta össze a karokat és rendeket, Pázmány Péter hiába tiltakozott ez országgyűlés ellen, három vármegye kivételével valamennyi elküldte arra a követeit.

I. Lipót hosszú uralkodása idejében már sokat veszített a nemzet ellenálló ereje. A sok háboru, dúlás, fosztogatás, vallási villongás majdnem az enyészet szélére sodorták az országot. Fél századra terjedő uralkodása a legszomorúbb korszaka ezeréves nemzeti múltunknak és e kép sötétségét csak kevésbé derítheti fel a másfél százados török uralom megdöntése. A törvénytelen eszközökkel sanyargatott társadalom és az elnyomott nép fásultan nézte ezt a nagy fordulatot és Lipót nevét hazánkban még ez az eredmény sem tudta kedvessé tenni. Ezen nincs mit csodálkoznunk: Lipót teljesen félredobta az alkotmányt és korlátlan hatalommal uralkodott. Hosszu uralkodása ellenére is csak négyszer hívta össze az országgyűlést és ekkor is csak kénytelenségből.

Lipót idejében már a megyék sem tudtak nagyobb ellenállást kifejteni, mert hatalmi szóval elnémította őket. Az egész felvidéket rettegésben tartotta Caraffa rémuralma, az eperjesi vérbiróság. Adót vetett ki önkényesen, még pedig súlyos adókat, amelyek terhe alatt szinte roskadozott az egész ország. A megyék eleinte tiltakoztak, azután szó nélkül behajtották. Az egyenes adókon kívül fogyasztási adók, dohánygyedáruság és

számos más terhes újítás lépett életbe. Hasztalan tiltakozott a derék Széchenyi Pál érsek, az alkotmány üres fogalommá vált. A törvénytelen adókat katonai hatalommal és olyan szívtelenséggel hajtották be, hogy a nép az adószedők elől a vadon erdőkbe menekült, üresen hagyva faluját. Mikor Bécsben nagy volt a husdrágaság, megtiltották a magyarnak, hogy máshova szállíthassa marháját, mint Ausztriába. Az árakat is a bécsi hatalmasok szabták meg. A dohányegyedáruságot bérbe adták. De jóval több dohány termett hazánkban, mint amennyire a bérlők számítottak; a termés tehát ottmaradt a szegény paraszt nyakán, nem volt szabad eladnia. Ebben az időben hozták divatba a katonafogdosást is. A bizonytalan keresetű embereket erőszakosan összefogdosták katonának. Ebben sem tudott a vármegye ellenállást kifejteni, a nép pedig a vármegyét gyűlölte meg az erőszakoskodás miatt.

A vármegyék végrehajtották a törvénytelen királyi rendeleteket, mert nem tehettek mást. Az ország zsoldos német hadsereggel volt elárasztva, amelynek idegen kapitányai nem riadtak vissza semmi embertelenségtől. A megyék tehetetlenek voltak velük szemben. A jognál erősebb a hatalom. De azért a megyék legtöbbje élő tiltakozás volt a törvénytíprásokkal szemben. Az ellenzéki szellemet köriratokban tartották ébren és ezek a levelezések sok panasszal, keserőséggel telvék.

Az 1662. évi országgyűlésről a protestáns rendek eltávoztak, mert azt a követelésüket, hogy mindenekelőtt az ő sérelmeiket tárgyalják, nem teljesítették az akkor már nagyrészen újra katolikussá vált főrendek. Távozásuk után alkották meg a katolikus karok és rendek az ötvenöt cikkből álló törvényt. A felvidék tizenhárom vármegyéje erre Zemplében a szab. és kir. városok ott megjelent követeivel egyetértően kimondották, hogy nem ismerik el a protestánsok hozzájárulása nélkül alkotott törvényeket. Lipót király azonban a követeket mint lázadókat szétkergette.

Mikor 1667-ben Wesselényi Ferenc nádor meghalt, Lipót nem szándékozott a nádori állást betölteni, tehát az országgyűlést

sem hívta össze. Ismét a vármegyék mozdultak meg, főkép a felsővidékiek, amelyek Sátoralja-Ujhelyen gyűléseztek. A király leiratára olyan kiméletlen választ adtak, hogy Szelephényi György érsek és Nádasdy Ferenc, akiket a király helytartóivá nevezett ki, nem is merték azt a királynak bemutatni. Egy évvel később ugyancsak ezek a vármegyék a vallásszabadság dolgában gyűléseztek Zemplénben, de békétlen fellépésüket megsokalta az abszolút akaratú király és szigorúan megtiltotta a megyéknek, hogy a jövőben hasonló gyűléseket ne rendezzenek.

Thökölyi Imre felkelését és sikereit is a hazafias vármegyék segítették elő. Mikor azonban a felkelés már részben elérte célját és a király közbocsánatot hirdetett a felkelésben részt vett rendeknek, ha neki bizonyos határidő alatt hűséget fogadnak, az e célra kinevezett pozsonyi bizottság előtt csak tizenhét megye és tizenkét város követei jelentek meg. A hűségi esküt le is tették, de egyúttal önérzetesen felsorolták az ország sérelmeit.

A nevezetes 1687. évi pozsonyi országgyűlés részben lemondott a nemzet szabad királyválasztó jogáról, mert a Habsburgok trónöröklő jogát a *férfiág teljes kihaltáig* kötelezőnek fogadta el. Ugyanekkor az aranybullának az ellenálló záradékát is eltörölték. E gyűlésben a megyék követei jó ideig huzódoztak a határozattól. Végre a felsőmagyarországi tizenhárom vármegye, a Dunántúli és inneni kerület vármegyéi és a városok követei megszavazták a törvényt. Bihar vármegye követe, Kende Ádám azonban kijelentette, hogy csak a király iránt való tiszteletből szavazza meg a törvényt, bár megyéje utasítása másra kötelezné őt. Az északi tizenhárom vármegye követeinek is más volt az utasítása.

Lipót király nem is kedvelte a vármegyéket. Mikor az ország a török hódítás alól felszabadult, kimondotta, hogy e felszabadult vidékeken a megyéknek nem szabad újra alakulniok. A megyék azonban a királyi tilalom ellenére is újból életrekeltek s a király nem merte szétkergetni őket. A kinevezett főispánoknak azonban meghagyta, hogy a tisztikarba

protestánsokat ne engedjenek bejutni. Ez a törekvése sem vezetett célhoz. A protestáns lakosság ugyanis a töröknek hódolt területen maradt meg leginkább, mert a török nem üldözött senkit a vallásáért. Mikor tehát a tiszttakar megválasztására került a sor, a főispánok hiába akartak katolikus alispánt jelölni, a legtöbb helyen nem volt más, mint protestáns. A szolgabirákat és esküdteket pedig a megye amúgy is szabadon választotta, ebben a főispán kijelölő joga nem korlátozta őt.

Mikor II. Rákóczy Ferenc fenséges szabadságharca megkezdődött, a megyék nem csatlakoztak azonnal a felkelőkhöz. Attól tartottak, hogy parasztlázadás lesz a vége, mivel kezdetben csak a nép sereglett Rákóczy zászlói alá. Mikor azonban Beresényit és Károlyi Sándort látták a hadak élére állani, a megyék egyszerre meghódoltak neki s a „Recrudescunt vulnera“ velőkgig ható riadója a megyék üléstermében keltette a legerősebb visszhangot. A kiáltvány szerzője is megyei ember volt, Ráday Pál nógrádi alispán, később Rákóczy titkára.

Az udvar felismerte a veszedelmet, amely a megyék csatlakozásában rejlett és körlevelében hűségre intette őket. Majd mikor ez sem használt, a visszavonás magvát hintette el. Szándékának keresztülvitelére megnyerte Turócz vármegye alispánját, Okolicsányi Kristófot és Rakovszky Menyhértet, a megye követeit. Turócz vármegye közönsége e két férfiú ajánlatára körlevelet küldött a megyékhez és éles kifejezésekben bírálta Rákóczy felkelését. A megyék felháborodással utasították vissza a körlevelet. Az ónodi országgyűlésen pedig Okolicsányit és Rakovszkyt felkötötték, Turóczot kitörölték a vármegyék sorából, zászlóját széttépték, pecsétjét megsemmisítették. Csak nyolc évvel később (1715-ben) III. Károly uralkodása alatt mondotta ki az országgyűlés, hogy Turócz vármegye új pecsétet kap.

Lássuk már most minő volt e zavaros korszakban a megyék belső élete? A megyei tiszttakar szervezete ekkor válik teljessé. A főispánon kívül van alispán, akit a főispán

kijelölése alapján a karok és rendek választanak, vannak szolgabírák és esküdtek, akiket főispáni kijelölés nélkül, teljesen szabadon választ a megye közönsége. Van megyei jegyző és ügyész, akik azonban még nem tagjai a tisztikarnak, de fizetést kapnak. Az alispán-választás még az 1548. évi 70. t.-c. meghozatala után is sok viszálykodásra adott alkalmat a megye nemes közönsége és a főispán között. Az alispánokat — mondja ez a törvény — ne az ispán egyedül nevezze ki, hanem az egész megye megegyezésével kell választani. De hogy miként történjék ez a választás, arról hallgat a törvény. Nagyon természetes, hogy a törvény homályos voltát úgy a főispán, mint a választó közönség a maga javára igyekszik magyarázni.

A gyakorlat nem is volt egységes. Voltak megyék, ahol a megyei nemesség jelölt ki az alispánságra négy férfit és a főispán nevezte ki azok közül a neki tetsző egyént. Ez történt 1558-ban Mosony vármegyében, amelynek ekkor Miksa főherceg volt a főispánja. A jelöltek névsorát megküldte neki Bochniczky Zakariás óvári kapitány; erre a főherceg levelet küldött a megye közönségéhez és ebben a javasoltak közül Rummy Farkast nevezte ki alispánnak. Más megyékben azonban épen megfordítva történt, hogy t. i. a főispán jelölt ki három-négy megyebeli birtokos nemből és a közönség azok közül választott, még pedig majdnem mindig közfelkiáltással. Szavazás nagyon ritkán volt; mert a főispán és a rendek előzetesen megbeszélték a dolgot.

De habár a választás joga a nemességre szállott: az alispán díjazását még sok ideig a főispán kötelességének tekintették. Ennek nem is volt akadálya, amíg a főispáni állás nagy jövedelemmel járt. Mikor a várszerkezet felbomlott, a főispánok rendszerint egy, vagy több uradalmat kaptak a királytól, tisztségük méltóságának az emelésére. Ennek a jövedelméből nemcsak maguknak telt, de fizették belőle udvarbírájukat, sőt később a szolgabírákat is, különösen akkor, mikor még a szolgabírák is kinevezés alá estek. Később azonban megcsappantak a főispáni jövedelmek, elfogytak az uradalmak. Ekkor

kezdett divatba jönni, hogy a megyék is szavaztak meg bizonyos csekély évi fizetést a tisztviselőiknek. Míg állandó fizetésük nem volt, addig az adó beszédeseért kaptak, mint korábban már megemlítettem, néhány forintot, tehát az állam fizette őket. De bizonyos részük a birságokból is volt; mikor pedig nem volt joguk birságot kivetni, napidíj járt nekik.

Átmeneti állapot gyanánt tekinthetjük azt az időt, amikor az alispán fizetésének a felét a megye adta, felét a főispán. Mikor Bars vármegye 1576-ban alispánná választotta Szelezsényi Gáspárt, ez az eskü letétele után azt kívánta, hogy fizetése száz magyar forint legyen; ennek felét, mint eddig, a nemesség fizesse, felét pedig a főispán. Mivel pedig a főispán már három évvel hátralékban van az alispán fizetésével, ha most sem fizetne, fizessen helyette is a vármegye. A megye közgyűlése azonban csak azt ígérte meg, hogy közbenjár a főispánnál, de fizetési kötelezettséget nem vállal helyette.¹

A birságokból és adórovásból eredő jövedelmek csak az alispánt és a szolgabírákat illették. De ebben az időben már esküdtjei is voltak a megyének, volt szegődött jegyzője, ügyésze, voltak hajdui, szolgálai stb. Valamiből ezeket is fizetni kellett. Erre a célra szedett a megye háziadót; e joga Mátyás király 1486. évi 64. törvénycikkében gyökerezik. A megyei adó azonban igen csekély összegű lehetett, mert kezdetben nem a jobbágy fizette, hanem maga a nemesség. Ebből magyarázhatjuk meg azt is, miért voltak a fizetések olyan szerény összegben megállapítva. A nemesség nem lelkesedett az adóért, még akkor sem, ha saját rendjéből választott tisztviselőket kellett belőle fizetnie. Igaz, hogy a rendes díjazáson felül az ajándékozások is nagyban divatoztak. Akinek az ügyében a megye tisztviselői fáradtak, az kénytelen volt pénzben, vagy leginkább természetben ajándékot adni, mert ennek elmulasztása sértésszámba ment. Nemesak a megyéknél volt ez akkor így, hanem általában mindenütt, még az udvarnál is.

¹ Botka: Jogtört. tanulmányok, Bud. Szemle, 1865. 531. lap.

Bármily csekély volt is azonban az alispán fizetése, állásának jelentősége és társadalmi súlya egyre emelkedett. Még mindig helyettese a főispánnak, de már önálló hatósága is van és az újabb törvényalkotások egyre tágítják hatalmi körét.

A megyei legjelesebb családok köréből választják őt és benne találhatjuk meg a megyebeli nemesség személyesítőjét. E korszak nevezetes férfait mind a megyei közélet adja. Illésházy István, Esterházy Miklós nádor alispánok voltak, az előbbi Pozsony megyének (1573.), az utóbbi ugyancsak annak alispánja; később pedig Bereg és Zólyom vármegyék főispánja, 1625-ben nádor. Híres alakja volt Barsnak Liphay Imre, aki tizenkét évig volt alispán és ez idő alatt az országgyűlés egyszer Konstantinápolyba küldte követségbe a szultánhoz, máskor Bethlen Gábornál közvetítette a békét. Gyöngyössy István, korának jelentékeny költője, a Murányi Vénus szerzője is alispán volt Gömörben. De amíg azelőtt a nemzeti mozgalmak hőseit énekelte meg, alispán azelőtt már egészen bele-törődik a megváltozott viszonyokba és most az udvari élet ihleti meg a lantját; azokat dicsőíti, akikről senki nem mondott dicséretet. Ebből azonban épen nem következik, hogy a többi alispán is udvari érzelmű volt.

Bocskay, Bethlen és Thököly uralkodása idejében a legtöbb megyében a király kinevezte főispánt felváltja a fejedelem főispánja. A felkelések megszűntével azután ismét a király főispánjai jönnek sorra. Az ilyen rendszerváltozásnál majdnem mindig lemondott az alispán az egész tiszttal együtt és másokat választottak helyettük.

Mióta az 1495. évi 15. t.-c. kimondotta, hogy a megye hatósága alól nem vonhatják ki magukat sem a főpapok, sem a főurak, azóta a megyei hatóság teljes jogkörrel intézte az igazgatási, honvédelmi, bírói, pénzügyi és gazdasági ügyeket, sőt a követek küldésével és utasításával az országgyűlésre is elhatározó befolyást gyakorolt. Az országgyűlési utasítások a tizenhatodik század közepén jönnek szokásba. Talán a legelső Sáros vármegyéé, amely 1545-ből való.

A megye nagy hatáskörének megfelelően emelkedett az alispáni állás dísze és tekintélye, de egyúttal felelőssége is. Az alispán intézi a nemesi felkelést, felügyel a megye hadköteleseire, intézi a seregek elszállásolását, élelmezését, itéli meg a katonaság okozta károkat, védi meg a jobbágyság szabad költöző jogát, szedi be a királyi adókat, biráskodik, végzi a főispán teendőit is, ennek akadályoztatásakor, vagy széktüresedés esetén.

Az állás fontossága, sok teendője hozza magával, hogy némely megyében már két alispán van. Eleinte ott történt ez, ahol két főispán volt; mindegyiknek megvolt a maga alispánja. Később azonban a megszorodott teendők tették szükségessé, hogy két alispánja legyen a megyének. De volt arra is eset, hogy két megyének volt egy alispánja. Így a török hódítás idejében, 1616-ban Bogdányi János egyszerre volt Ugocsa és Szabolcs megyék alispánja. Szilasy András pedig 1630-ban egyszerre viselte az alispáni tisztet Pest, Nógrád és Heves vármegyékben. Más alispánok egyidejűleg nagyobb királyi tisztségeket viseltek, táblabírói, alnádori, ítélőmesteri méltóságokat.¹

Az alispánok majd minden esetben országgyűlési követek voltak megyéjüknek, ami szintén azt bizonyítja, hogy a megyei nemesség legkiválóbbjait szemelték ki az alispánságra.

Már korábban említettem, hogy a megyéket IV. Béla ideje óta négy járásra osztották fel. E felosztásnak megfelelően mindenütt négy szolgabíró volt. Ahol ezek nem győzték a hivatalos ügyeket, ott nem a járásokat szaporították meg, hanem a megyét osztották két részre és ezek mindegyikében megmaradt a négyes felosztás. Így engedte meg 1687-ben az országgyűlés, hogy a Nagy-Hont megyével egyesült Kis-Hont járásban, amely távol esett Korponától, az akkori megyei székhelytől, „főispánjai és a járás közönsége, annak nemesi kebeléből egy alispánt s melléje a szokott módon szolgabirákat és esküdteket *jelöljenek és válasszanak*“.

¹ Botka: Jogtört. tanulmányok Bud. Szemle, 1865. 449. lap.

A törvénynek e most idézett szövegéből arra lehetne következtetnünk, hogy a főispánok a kijelölés hatalmánál fogva a szolgabírák és esküdtek választásába is befolytak. Erre azonban ebben az időben még nem találunk példát. A „jelöljenek“ kifejezés az alispánra vonatkozik, ami egyúttal azt is bizonyítja, hogy a tizenhetedik század vége felé már az volt az állandó gyakorlat, hogy a főispán végezte a kijelölést, nem pedig a nemesség, mint azt Mosony megye 1558-ik évi esetében tapasztaltuk.

A szolgabírákkal egyidőben választották meg az esküdteket is, akik már Róbert Károly uralkodása óta szerepelnek és eleinte az volt a hivatásuk, hogy a szolgabírákat feladatuk elvégzésében segítsék. Mátyás király idejében, mint láttuk, nyolc-tíz-tizenkét esküdt választását rendelte el az országgyűlés; de már Ulászló korában, 1492-ben megszüntetik az esküdtek intézményét, hat év múlva pedig újból rendszeresítik. Az 1498. évi törvény minden megyének négy esküdtet ad, az 1514. évi országgyűlés pedig tizenkettőt. Később azután a nagyobb megyékben megmaradt a tizenkettes szám, a kisebbekben pedig felére olvadt le.

A jegyző azonban még ebben a korban sem szerepel a tiszttakar tagja gyanánt, pedig az 1550-ik évben a törvény is megemlékezik róla, elrendelvén, hogy a megye pecsét alatt kibocsátott okmányait, az alispánon, szolgabírákon és esküdteken kívül neki is alá kell írnia. Már bőven volt dolga a jegyzőnek, mert a régi szóbeliséget teljesen kiszorította az írásbeliség.

Az adószedés terén a tizenhatodik századig az adókirovók működtek. De ezek csak a királyi adók behajtásával voltak megbízva és nem voltak megyei tisztviselők. I. Lipót idejében azonban megszüntették az adókirovókat és ettől az időtől kezdve a királyi adót is a megyei tisztviselők szedték be. Az adószedésben eddig is részük volt a megyeieknek, amint már láttuk, sőt jutalékot is kaptak az adóból; de azért a fősúly az adókirovókra esett. A megyei tisztviselők az adókirovók idejében inkább csak a háziadót szedték be; ez nem volt nehéz

dolog, mert kis összegről volt szó és az is a birtokosokat terhelte. Mikor azonban a királyi adók beszédese is rájuk hárult, amelyek terhe alatt szinte roskadozott a jobbágyság, akkor gyűlölet és szitok járt nyomukban, mert a nép őket okozta a hallatlan nagyságú adókért.

A megyei tisztikar megbízása csak *egy évre* terjedt. Mikor az év letelt, összehívták a megyegyűlést és a tisztikar elbúcsuzott, bocsánatot kérve a karoktól és rendektől a hivataloskodása idején netán elkövetett mulasztásokért. Erre megtartották az *építőszéket*; így nevezték elődeink a tisztújítást, a restauráció latin szó nem épen szerencsés magyarra fordításával. Az építőszéket mindig a főispán hívta össze, mert hiszen az ő jelölése nélkül bajosan eshetett volna meg az alispán megválasztása.

Az építőszék a legtöbbször lelkesen emelte ki a lemondó tisztikar érdemét és felkérte, maradjon továbbra is a helyén. A legtöbb esetben ez meg is történt. Ha azonban a marasztalásnak nem volt foganatja, akkor a főispán négy nemes birtokost jelölt az alispáni tisztségre és ezek közül választott a megye közönsége, még pedig közfelkiáltással. Szavazásra csak a legritkább esetben került a sor. Ha azonban mégis szavaztak, akkor nyilvános szavazás volt, mint ahogy a vármegyéknél ma is szokásban van és jegyzőkönyvbe foglalták a szavazók nevét és a szavazatok számát. A tiszti építőszékre a karok és rendek teljes számban tartoztak megjelenni és a gyűlésben a névsor felolvasásával meg is állapították, kik maradtak távol. Az elmaradottakat nyomban elítélték fejenként három márka megfizetésére és erről kiállították a végzést, amelyet *dúló levél*-nek neveztek. Az új tisztikarnak egyik első dolga volt e birság pontos behajtása. A megválasztást köteles volt mindenki elfogadni, különben birságot fizetett. De erre ritkábban volt eset, mert a megválasztás megtiszteltetésszámba ment, tehát többnyire elfogadták.

Az *Erdélyi Történelmi Tár*-ban megjelent sárospataki krónika megemlékezik egy 1619-ben végbement zemplénmegyei

választásról, amely humoros részletekben is bővelkedik: „19. Augusti (1619.) Homonnai György Zemplin vármegyének főispánja a vármegyét Terebesre gyűlésre hívja, hogy vicispánt válasszanak“. Szándéka volt Homonnainak, mi eddig nem sikerült neki, katolikus alispánt, névszerint a nagyságosok rendéből Melith Györgyöt választatni. A helybeli templomot tűzte ki választási helyül. Ezzel a krónika így folytatja: „azt izenék: nem jó a vármegyének a templomban gyűlni, mert a gyűlésben sok egyenetlenség és kiáltás vagyon néha; scriptum est autem: domus mea domus precationis est; hanem a régi szokás szerint a vármegye egy kertben gyülekezik, ő nagysága (a főispán) menjen közikbe. Azután a várba hivatá, de oda annál inkább nem menének

Bémene a gyűlésbe Homonnai, proponálá a dolgot és commendálá Melith Györgyöt a vármegyének, hogy acceptálja vice-comesnek.“ A vármegye replicála és azt mondá: „semmiképen ő nagyságát mi vice-comesünknek nem acceptálhatjuk, mert sokan vannak közölünk szegény kézzel és ha valami executióra ki kellene jönni, ő nagysága hintón jár, sok szolgálkkal jár és az ő nagysága személyének és szolgálainak mi-voltok szerint a szűkült atyánkfiai nem gazdálkodhatnak elegendőképen (illő vendégfogadást jelent), mindenekből kifogyának, hanem akiket a vármegye nevezett, ő nagysága (a főispán) azok közül válasszon vice-comeset. Az ur (a főispán) semmiképen a vármegye kívánságára nem hajla, hanem Dóczyval (a kassai tábornokkal) a Melith György választását urgeálják vala.

Midőn a tracta húzódnék-vonódnék, egy okos, tréfás nemes ember, Bessenyei János, részeg voltát simulálván, nagy zajjal bemegyén a gyűlésbe, mondja a tolongó sokaságnak: adjatok utat és helyet, hadd menjek oda elő az urak eleibe, mert én is nemes ember vagyok, énnekem is voksom vagyon a vármegyén. Az urak hallván kiáltozását, azt mondák: ne bocsássák ide a részeg embert. Annál inkább előmenvén, mindenek hallatára azt mondá: én bizony nem acceptálom Melith György uramat vice-comesemnek, hanem ha ő nagysága ispán

uram (a főispán) azt akarja, hogy nagyságos ur (mágnás) legyen a vice-comes, tehát viselje ő nagysága (a főispán) a vice-ispánságot is, de úgy, hogy csak kocsin (könnyű szekeret jelent) járjon, csak négy ló legyen a koci előtt és két csatlón álló szolgálja legyen csak, hogy ha executióra jó ki, tehát ne essünk nagy költségbe. . . . A vármegye inhereála az ő deliberatumában és a vice-ispánság választását elhalasztá." De Melith György uramat későbbben sem választották meg alispánnak.

A kép teljességéhez tartozik annak a megemlézése, hogy a megyei élet a török hódítás területén sem szünetelt teljesen. A Duna és Tisza köze fel majdnem egészen Fülel váráig, a Dunántúlnak fele, a Dráva és Száva közötti országrész, a Szerémség, a Tisza balpartján majdnem egész Erdélyig elhúzódó nagy vidék mind török fennhatóság alá került.

Ezt a nagy országrészt a török eleinte két kormányzósági kerületre, vilajetre, a budaira és a temesvárira osztotta. Majd később ezekhez csatlakozott a kanizsai vilajet; hadügyi és adózási szempontból minden vilajet szandzsákokra volt felosztva. A lakosság igazgatási és törvénykezési dolgaival azonban a hódító török nem sokat törődött. Csak akkor tett igazságot, ha hozzáfordultak. Ezt azonban a magyar törvények szigorúan tiltották és aki mégis elkövette a *törökösség* bűnét, az hűtlenné vált. A hazai közfelfogás az volt, hogy a magyar állam fennhatósága a meghódított területen sem szűnt meg. A török ezzel nem is törődött, csak arra ügyelt, hogy a nép az adókat neki pontosan fizesse.

A vármegyék is folytatták a tevékenységüket a meghódított területen, de a megyegyűléseket olyan helyeken tartották, amelyeken nem volt török. Így Pest megye Fülel várában, Nógrád megye területén tartotta hosszú ideig gyűléseit és pedig Csongrád megyével felváltva; nemcsak gyűléseiket, hanem törvényszékeiket is itt tartották. Ugyancsak Fülel várában ülészttek Nógrád, Pilis, Solt, Heves, Külső-Szolnok megyék, valamint a járság és a kunság, amelyek ekkor még szabad kerületek voltak. Hont és Zólyom megyék Korpona városában, Arad és

Zaránd megyék Boros-Jenőn, Bihar, Békés és Csanád megyék Váradon ülészetek. Mikor Érsekújvár is török kézre került, az 1681-ik évi országgyűlés elrendelte, hogy Esztergom megye Révkomáromban tartsa gyűléseit és törvényszékeit, mert Érsekújvár vidéke is meghódolt területté vált.

A török hódítás kényszerűsége okozta azt is, hogy időlegesen több megye egyesült, így Csongrád Hevessel, Solt és később Pilis Pesttel, Somogy Zalával. Az utóbbi két megye szétválasztását az 1715. évi 86. t.-c. mondotta ki.

A török a hódított magyar területen nem maga gazdálkodott, hanem csak a jövedelmét szedte be. A kivetett adók között legterhesebb volt a *terményadó*, amely lényegében az volt, ami a magyar földesuri, vagy papi tized, de annál jóval nagyobb volt és nem ritkán felét tette ki az egész termésnek. Telkenként rótták ki a *császár adóját*; a ló és szarvasmarha után *legelődíjat* kellett fizetni. Minden felnőtt férfi fizetett ezenfelül *kapupénzt* is, körülbelül egy forintot. De fizettek a hódolt népek rendkívüli adókat is és ezt a magyar nép *harács*-nak nevezte. Adózott a nép közmunkában is a töröknek, szállította igavonójával a hadiszert, élelmiszert, segített kijavítani a várakat stb. Az adókat nem egyénenként vetették ki, hanem a községtől kérték számon. Azzal azután nem törődtek, ha egyik-másik adózó nem tudott fizetni, mert a község többi lakosa kénytelen volt megtéríteni az ezekre jutó részt is.

A törökök nem laktak az egyes községekben, hanem csak a városokban és onnét sarcolták a hatalmuk alá vetett vidéket. Ekkor keletkeztek az Alföld nagyobb városai, a kisebb községek pedig teljesen elpusztultak. A keresztény lakosság ugyanis csak ott érezte magát biztosságban, ahol nagyobb tömegekben lakhatott együtt. A török e városokban sem törődött azzal, hogy magyar alattvalói milyen törvény szerint élnek és mely hatóságok szolgálatnak neki igazságot. Neki csak a jövedelmekre volt gondja és azt sem bánta, ha a hódolt terület népe a magyar királyi kamarának is adózott.

A megyehatóság befolyásának tulajdonítható, hogy maga

a török is elismerte a nemesség adómentességét. A nemesség egy része meg is maradt birtokán a hódoltság idejében is, a másik része azonban, főképen a vagyontalanok, magyar területre menekültek és sok gondot okoztak a hatóságoknak. Még a szegény legények sorában is találkozunk nemesekkel, legtöbbjét azonban katonának alkalmazzák a végekben.

Mikor azután a török hódítás a tizenhetedik század végén megszűnt, az a terület, amely másfélszáz éven át a félhold uralmát nyögte, *majdnem egész néptelen volt*. A folytonos harcok, a zsarnoki uralom, a jövedelmek elharácsolása a végső züllésbe vitték az Alföld derék magyar népét. Csak a városokban maradt nagyobb számú magyarság, de a faluk elnéptelenedtek, a legtöbbjének hajdani helyét mutatja csak néhány elomló törmelék, vagy a templom alapfala.

Ha szóltam a hódoltság területén kifejtett megyei életről, nem hallgathatom el az erdélyi fejedelemség vármegyéinek a helyzetét sem. Nagy volt az eltérés a magyar és az erdélyi viszonyok között. Maga az országgyűlés is más összetételű volt. Nálunk négy rendből állott az országgyűlés, u. m. a főpapság, főnemesség, köznemesség és a városok rendjéből. Erdélyben a rendek helyett *három nemzet* volt az országgyűlés részese: a magyar, a székely és a szász. Az országgyűlés *egy kamarából* állott, amely azonban gyakrabban gyűlésezett, mint a magyar, mert Erdélyben a nemzeti fejedelmeknek nem volt mit tartaniok az országgyűléstől.

Az erdélyi megyék élén két főispán állott. Az egyik valóságos tisztviseelője volt a megyének, a másik csak a fejedelmi udvarban képviselte azt, hadjárat idején pedig a csapatot vezérelte.

Egyéb tekintetben a megyék olyan szervezetűek voltak, mint Magyarországon, hiszen a szétválás csak a tizenhatodik században következett be és addig jóformán azonosak voltak a viszonyok a megyékben.

Az erdélyi magyar megyék törvényszékét *derékszék*-nek nevezték; tizenkét ítélőbirája volt, akiket *székbírák*-nak hívták.

Úgy az országgyűlésen, mint a megyékben a magyarság vitte a vezérlő szerepet, mert számra is az volt legjelentékenyebb, főkép ha a „Partium“ megyéit is figyelembe vesszük.

A székelyeknél és szászoknál a főkapitány és a főkirálybíró állottak a székek élén; az alispán hatáskörét pedig az alkapitány és az alkirálybíró töltötték be; a szolgabíró itt *dúló*-nak nevezték, ami körülbelül végrehajtót jelent.

Mikor Lipót király Erdélyt is hatalma alá vetette, rövid idő alatt az ottani viszonyok is nagy átalakuláson mentek át.

TIZEDIK FEJEZET.

A paraszt vármegye.

A török hódítás korában azt a hatalmas országrészt, amely az ozmán birodalom fennhatóságának volt alávetve, mindenfelől a magyar királyság várai vették körül. Ezeket a megerősített helyeket végváraknak, vagy véghelyeknek nevezték és itt folyt a küzdelmes, dicsőséggel és veszedelemmel járó *végbeli élet*.

A várakat az ország közjövödelmeiből és azokból az összegekből tartották fenn, amelyeket a magyar király a török ellen való védekezésre a külföldről kapott. Zsoldos katonaság volt e várak hadinépe, eleinte majdnem kizárólag idegen nemzetségbeli, német, vallon, spanyol, csak később, az országgyűlések ismételt követeléseire alkalmaztak magyarokat is. A magyarok részben elszegényedett nemesek, részben parasztok voltak, főképen olyanok, akik községükben valami gonoszságot cselekedtek és úgy akartak menekedni a büntetés elől, hogy végbeli katonának állottak be.

Ez a végbeli zsoldos katonaság valósággal istencsapásként nehezedett a vidékre. A királyok igen gyakran maradtak adósok a zsoldfizetéssel; a katonák ilyenkor úgy segítettek magukon, hogy a legnagyobb kegyetlenséggel zsarolták, sanyargatták, rabolták a népet. Hiába alkottak az országgyűlések e fosztogatások ellen szigorú törvényeket, a törvény ez időszakban mitsem használt; a király épen olyan kevésbé tartotta meg, mint az alattvalói.

Az ország védelme pedig megkövetelte, hogy e várakban állandó katonaság legyen, mert a törökkel még béke idejében sem szünetelt a harc. A békekötés alatt csak azt értették, hogy

újabb hódító hadsereget nem vezetnek egymás ellen, de azért a portyázások, a guerilla-harcok folytak tovább és csak a várak voltak némi akadályai annak, hogy az ozmán teljesen hatalmába nem vette az országot. A csatározások hol a királyi, hol a meghódolt területen folytak, de az ellenségeskedés teljesen nem szünetelt soha. Már ez a folytonos hadiállapot is nagy kárt okozott az országnak, de a mindkét részről rendszeresen folyó zsarolás és fosztogatás még sokszorozta a bajt.

Eleinte, amíg a végek csupa külföldi zsoldosokból állottak, a magyarság egész szenvedelmes gyűlölete e martalócok ellen fordult. Miért kimélték volna e zsoldosok a magyart, kinek sorsa iránt sem részvétet, sem jóindulatot nem tápláltak? A tisztjeik is kizáróan idegenek voltak, akiket kalandor hajlamuk, zsákmányoló szenvedelmük vitt a hadi mesterségre. Ők sem voltak semmivel sem jobbak, mint a legénység, amely akárhányszor részt juttatott tisztjeinek is a rablott zsákmányból. Erkölcsi felfogás dolgában tehát a tisztek nem különböztek a legénységtől.

De ne higgyük, hogy a helyzet megváltozott, amikor már magyar katonaság is volt a végeken. Ezek sem voltak jobbak az idegen zsoldosoknál, ezek is csak úgy zsarolták, fosztogatták a vidéket, mint a spanyolok, vallonok, németek. Rablásaik ellen hiába tiltakoztak a vármegyék és az országgyűlések. Hivatásos rablóbandák keletkeztek olyképen is, hogy a végvárakban egyes katonák megunták a katonai fegyelmet, megszöktek onnét és felcsaptak haramiáknak. De ilyen rablócsapatok olyképen is keletkeztek, hogy a végházbeliektől végképen kifosztott parasztok megélhetés hiányában maguk is rablásra adták a fejüket.

A legnagyobb baj az volt, hogy II. Ulászló uralkodása óta törvények tiltották meg a jobbágyoknak a *fegyverviselést*. Ha a jobbágnál lövőfegyvert találtak, jobbkezét levágták. Ha tehát három-négy végbeli katona megrohant akár egy egész községet, nem talált ellenállásra, mert a jobbágnak nem volt fegyvere. Legfeljebb ásóval, kapával, kaszával védhette magát

támadóitól. Ez az állapot szükségképen megteremtette az egymagukban gyenge községek szövetezését; a közös ellenségtől való rettegés fegyvert adott a kezükbe. A hatóság nem tudta megvédeni őket a végbeli katonák támadásaitól; a községek tehát maguk igyekeztek megteremteni a védelmi eszközt. Több szomszédos község egyezsége lépett, hogy megsegítik egymást a katonák fosztogatásai ellen: ha a végbeliek valahol gonosz szándékkal megjelennek, a lakosság álljon talpra, verje félre a harangokat és küldjön futárt a szomszéd községekbe, segítséget kérni. Mikor azután a hivatalos vármegye látta, hogy a községek milyen sikeresen védekeznek, immár maga sem ellenezte az új szervezetet, hanem inkább igyekezett azt előmozdítani. Így keletkezett a *paraszt vármegye*.

Hogy a legelső hol és miképen jött létre, azt ma már bajos volna megállapítani. De a magyar nép helyes ösztöne teremtette meg és mint hasznos önvédelmi eszköz, csakhamar elterjedt azokon a vidékeken, ahol végvárok voltak. Maga a török kezdetben ellenezte a paraszt vármegyét, sőt a fegyvert is elszedte tagjaitól, de később nem nézte ellenséges szemmel mert hiszen a fosztogatás korlátozása neki is érdeke volt.

A paraszt vármegye szervezésének nem a politikai vármegye területe szolgált alapul. Vagyis más szóval, a paraszt vármegye határai összeestek ugyan néhol a nemesi vármegyével, de már a járásoktól különböztek. A paraszt vármegye kerülete kisebb-nagyobb területre szorítkozott, a végvárok és a közeliükben levő községek elhelyezése szerint. A paraszt vármegye több kerületből állt és minden kerület élén paraszt kapitány volt. Kezdetben maguk a községek választották a kapitányt, de mikor később a vármegyék vették gondozásukba az új intézményt, nem ritkán a megyegyűlések választották meg a kapitányt. Természetesen csak olyant választottak, aki vitézségre, testi erőre, értelmiségre kitűnt, leggyakrabban kiszolgált katonát. A paraszt kapitány gyakran nemes ember volt, főképen azokon a vidékeken, ahol a megyegyűlés választotta őt.

Nem tartoztak a paraszt vármegye hatósága alá a papok

és a nemesek, de a rendes katonaság sem. Ha azonban a katonaság rabolni, fosztogatni próbált, akkor a paraszt vármegye hatásköre rája is kiterjedt. A paraszt vármegye nem csupán az érdekkörébe tartozó községek védelmi eszköze, hanem valósággal *hatóság*, amely a rögtönítelő bíróság módjára ítéletet is hoz és azt végre is hajtja. Birói székén a kapitányokon kívül az érdekelt községek birái és esküdtjei ülnek, de ellenőrzés céljából ott van a vármegye egyik szolgabirája és esküdtje is. Rájuk azért volt szükség, mert a birói hatalmat gyakorló paraszt vármegye nem ritkán áthágta a törvényes hatáskörét, ugyanazokat a jogokat akarván gyakorolni, mint az igazi vármegye.

Az országgyűlés 1557-ben mondja ki először, hogy a vármegyék szigorúan torolják meg a végházbeliektől elkövetett istentelen rablásokat, nyomozzák ki a bűnös cselekményekre vetemedő hajdukat és büntessék meg őket. A hajdu elnevezés eredetileg a *hajtó* szóból származott és pásztort jelentett. Később általában a gyalogos katonaságot kezdték hajduknak nevezni. Nemesak a végvárakban voltak ilyen hajduk, akiket Bocskay tett szabadokká, hanem szertekalandoztak az egész országban és a közbiztosságot nem kis mértékben veszélyeztették. Az 1563. évi 23. t.-c. meg is szüntette a szabad hajduk intézményét, csupán a végházakban hagyta meg őket.

A paraszt vármegye biráskodásának a magvát megtaláljuk az 1542. évi 32. t.-cikkben, amely a parasztokat feljogosítja, hogy az uratlan kóbor katonákat, akiket fosztogatáson érnek, *halállal büntethetik*. Ezt megerősítette az 1598-ik évi 29. t.-c., mely bárkinek jogot ad a kóborló szabad hajduk kiirtására.

A paraszt vármegye intézménye azonban csak a tizenhetedik század első felében kelt életre. A felvidéken, Abauj, Gömör, Borsod, Torna vármegyék paraszt kapitányai 1631-ben panasszal fordulnak Kátai János ónodi véghelybeli kapitányhoz; talán ez az első hiteles adat a paraszt vármegye dolgában.¹

¹ Századok. 1881. 96. lap.

Nem sokkal később Pest vármegyében is megalakították a paraszt vármegyét. Pest vármegye 1638-ban július hó 4-én Fülek várában összehívott gyűlésében határozta meg a paraszt vármegye szervezetét és jogkörét.¹

Ugyancsak Pest vármegye egyik szolgabírája 1660. január 9-én Kőrös, Kecskemét és Czegléd városokhoz intézett rendeletében mondja a következőket: „Az nemes ország azt is végezte (1659. évi 15. t.-c.), hogy ezután a nyuzók, fosztók, kóborlók, sarcoltatók, tolvajok, lopók és egyéb gonosztevők ellen ezután is oltalmazhassa magát fegyverrel a község; és ha valamely káros, vagy megkínzott ember panaszára az paraszt kapitányok, hadnagyok, tizedesek *paraszt vármegyét hirdetnek*, valaki fel nem kél az olyanoknak üzésére, kergetésére és megfogatására, minden személyt az szófogadatlanságért tizenkét forinttal büntethessenek. Azt parancsolja azért az nemes vármegye, hogy ezután az megirt birság alatt felkeljete, valamikor az paraszt kapitányok, hadnagyok és tizedesek benneket hirdetnek az felkelésre afféle latrok ellen.“²

Ebből láthatjuk, hogy a paraszt vármegyének a katonai mintához hasonló szervezete volt, vagyis a kapitányon kívül, akit magyarosan *főgonddviselőnek* is hívtak, vannak hadnagyok, akik a kapitány alatt állanak és tizedesek, akik mindkettőjüknek alá vannak vetve. Meg volt állapítva, hogy mely községek tartoznak a kerületbe; de a kerület székhelye a mindenkori kapitány lakóhelye volt, tehát változásnak volt kitéve. A hadnagyok más-más községben laktak, de nem minden községben volt hadnagy. Ellenben tizedese minden nagyobb községnek volt.

A paraszt vármegye szolgálata felelősséges, terhes hivatal volt és néhány vármegye, mint Pest, Heves és Nógrád, fel is mentették a parasztkapitányokat és hadnagyokat némely közadó fizetése alól. Mivel pedig bizonyos kihágási ügyekben a paraszt vármegye tisztjeit a birságolás joga megillette, a vár-

¹ Gyárfás István: A paraszt vármegye, akad. ért. 1882. 10. lap.

² Hornyik János: Kecskemét város története, II. köt. 486. lap.

megye évenként megszámloltatta őket a beszédett birság dolgában. A fizetésüket is ezekből a birságokból kapták.

Bizonyos formaruha félét viseltek, hogy már külsejükről is megismerhetők legyenek. Ha pedig a paraszt vármegye dolgában a megye székhelyére utaztak, utiköltséget kaptak, amely az egyes községeket aránylagosan terhelte. A kapitánynak, vagy főgondviselőnek külön pecsétje volt. A paraszt vármegye tisztjeit évenként választották és aki a tisztséget nem fogadta el, az birságot fizetett. A választás a legtöbb vármegyében úgy történt, hogy minden kerület parasztsága négy-négy jóra való embert választott és ezeket a vármegye alispánjához küldték, aki a négy közül kiválasztotta a neki alkalmasnak tetsző egyént a hadnagyságra. Az új hadnagyok pedig maguk választották meg a tizedeseket. A kapitányt, vagy főgondviselőt a megye közönsége választotta.

A megválasztott tisztek esküt is tettek. Pest vármegyében egy 1674-ből maradt minta szerint az eskü lényege az volt, hogy az illető „érdek nélkül, mostani tiszteben, a megye őt illető parancsolati és utasítása szerint eljár, ezek ellenére senkit nem háborgat és birságot, a paraszt vármegyén csak szükséges felvetést, vagyis kivetett pénzt szed; az alispán parancsolatát s utána a szolgabirákéét hiven teljesíti; a megyére nézve a mi kározt hall, vagy lát, lopást, gyilkosságot, szóval minden gonosztságot az alispán és szolgabiráknak azonnal feljelenti; az mezőn járó, kóborló, huzó, fosztó, vonó latrokat, minden tehetségével azon lesz, üzi, kergeti és megfogja; de sem titkon, sem nyilván meg nem öli, ha csak magokat halálосképpen nem oltalmazták, hanem viceispán ur kezében ide Fülekbe felhossa az büntetésre.“¹

A paraszt vármegyéknek nem volt országszerte egységes szervezetük, hanem mindenütt az illető vármegye közönsége szabta meg a paraszt vármegye alakját és hatáskörét. Nem is valószínű, hogy az ország minden vidékén lett volna. Csak ott

¹ Gyárfás id. m. 12. lap.

keletkezett, ahol azt a jogbiztosság érdeke különösebben megkövetelte. Hogy azonban általánosságban fogalmat szerezhessünk az ilyen paraszt vármegye szerkezetéről és működéséről, érdemesnek tartom ide iktatni azt a szabályzatot, amelyet 1663-ban Pest vármegye Feketehalom nevű dombjánál a Duna-Tisza közén levő községek alkottak:

„Anno 1663. die 2. aprilis. A Duna mellékén és a kin a pusztán egynéhány faluk összegyűlvén, Feketehalom nevű dombhoz, helyeknek megmaradásáért az rajtok hatalmaskodók ellen, a kik a magyar pártrul vadnak, irtanak ilyen Articulusokat:

1. Minthogy minden dolognak kezdete az Urnak félelme, látván némely falusi biráknak lágyságokat, a paraszt vármegyének tetszék, és azoknak gondviselőjinek, hogy az rettenetes szitkokkal szitkozódóknak az mint az előtt szinte Magyarországról parancsolat jött volt az ilyen szitkozódók ellen, 40 frt. lenne az büntetése, az után az ki megátalkodván, szántszándékkal megcselekedné, mint megátalkodott (ha az ország az török uraktól megváltaná) kővel vernék agyon.

2. Mind az nagyságos, hatalmas budai uraktól és magyarországi nagyságos méltóságos urainktól nyújtott donatiókkal szépen éljünk, az ki az urak büntetését illeti, az paraszt vármegye ahhoz ne nyuljon, fegyvert is egyebet ne viseljen, melyet az hatalmas urak engedtek: öltözeti is ahhoz illendő legyen, hogy a paraszt vármegye az külső fegyverestől megismertessék és az hatalmas urak haragjokat rút magokviselésével reájok ne vonják.

3. Ha valamely gonoszt el akarunk távoztatni, szükség, hogy annak kezdetét keressük meg. Ez mi országunkban az orvgazdák sok helyen megsokasodtanak és az tolvajok színe alatt sok paraszt lopó és hajtogató tolvajok találkoztanak. Hadjuk azért vármegyénk erejével, hogy az hol és az mely helyben az vármegye gondviselői ilyeneket eszekbe vehetnék, más falubeli urainknak hirrre adván, szorgalmatosan igyekezzenek annak megbüntetésére és kitisztogatására, az egész vármegye reá menvén, haugyan megbizonyosodik latorsága, bün-

tesse meg 40 frtban és intse meg rossz cselekedetiről; ha azután ismét azt cselekedik, mint megátalkodott adattassék nemes vármegye vicecomes urunk keziben.

4. Minden faluban és városban az köznép, hogy nagyobb hűségét mutathassa falujához és városához, az szerint előttejárójához is, hitelljen meg, hogy sem falu, sem város, sem bíró, sem az vármegye vigyázó gondviselői árulója nem leszen; az mit tud, ellenben hogy azoknak ártalmokra leszen, hüven előttejáróinak megmondja.

5. Minden gazda olyan lakost, zsellért, rideget tartson házánál, az ki mellett meg is felelhessen, hogy jámbor

6. Senki se mezei, se házi latorral barátságot ne tartson . . . az ilyenek elsőben 8 frttal büntetessenek meg, azután ha azt cselekedik, mint pártosok az urak keziben adattassanak az büntetésre.

7. Az mely falu vagy város földén az barmon az katonák valamely marhát hadnak; abban az faluban vagy városban lakó vármegye gondviselője meghallván . . . adjanak hirt két vagy három falubeli népnek és kimenvén szorgalmasan tudakozódjanak, hogy honnét jött és hova megyen . . Ha az ilyenek (akár gazda, akár szolga) elmulatják, hat-hat forinttal büntetessenek meg, mert láttatnak karajt hajtani az tolvajnak.

8. Ha valamely faluból másikban hir megyen, vagy levél által, vagy izenettel, az vármegye gondviselője mentől felesebb magával mehet, lovassal és gyaloggal, felkelvén, elmenjenek annak oltalmára . . . mert az mely gondviselő vagy alattavaló elmulatja, vagy 10 tallérral minden részről büntetessenek meg, vagy ha jót tehettek volna elmenetelekkel, az kárt fizessék meg.

9. Senki az városnak vagy falunak lakosa, ámbár szolga legyen is, . . . magyar fegyverestől avagy pedig rabtúl akármely féle jószágot is vegyen, . . . mert az ki megcselekedik, elsőben 40 frttal büntetetik meg, ha azután azt cselekedik, az büntetésre az urak keziben adattatik.

10. 11. Minden ember, az kitől meglehet, lovat és fegyvert, az mineművet az urak megengedtek, tartson, mert

az ki meg nem cseleked, az vármegye végezése szerint 12 frttal megbüntettetik.

12. Ha valamely lakos gazda avagy szolga valakinek elád jószágot, kiváltképen felföldi palócznak, levelet adjon mellette, mennyi marhát és mineműt adott, az levélnek is ereje meddig tartson megírják, mivel az felföldi emberek ez ideig elég tolvajlott marhát hajtottanak föl s alá, az levél nélkül hajtott marhás embert pedig az hol találhatni, arestálni kell mind addig, míg igazságát meg nem bizonyítja, mind az adásban és vevésben.

13. Minthogy vadnak apró helyek, az hol szoktak igen hatalmaskodni az magyar vitézek, azért hadjuk minden helyen, minden nap az faluk oltalmára legalább tizenkét czirkálók legyenek, kik magokat otthon tartóztatván, az bíró mellett legyenek, és vigyázzanak, és ha az vitézlő rend dúlódni akar, ha bírnak vele azok a tizenkét emberek, megintessenek tőlük; ha pedig feles az fegyveres, másfelé is tartozzanak hirt adni sietséggel. Az kik ebben ellentartók lesznek (minden napra, az mikor rákerül az estrázsálás), fél-fél tallérral büntetessék meg.

14. Ha valamely bűnöst az paraszt vármegye megbüntet, mezőben vagy otthon, az szent Ekklezsia annak büntetéséhez nem nyulhat, hanem az hatalmas urak az kit megbüntetnek, mi ahoz nem szóllunk.

15. Hogy jobban szegény országunk magára vigyázhasson, azt rendeltük vármegyéstül, hogy az Kecskeméti uraink, mikor kijőnek felénk, adjanak hirt, jó szüvvel mi is az ő kegyelmek veszteségeknék keresésére felkelünk, ki is megyünk magunk mentegetése nélkül, csak hogy mi nekünk is oltalommal legyenek ő kegyelmek.

16. Ha az vármegyének valami kis jövedelme esik, nem kell azt mind feldőzsölni, hanem csak valami kis részét is meg kell hadni, hogy azokból az uraknak kedveskedhessünk mi is.

17. Senki ez mi földünkön rabot házánál ne tartson, mert azoknak szívük mind csak az vitézlő rendhez vonson, és az mit az paraszt embertől hall, azzal vádoskodik, hanem

az rab biró házához szálljon s onnat menjen el is, ismét az ki mezőben is, kiváltképen barom körül lát lovas rabot, megmondja, és hirt tegyen, mert az kik házoknál tartják, és az látott rabot be nem mondják, 15. frt. legyen büntetése.

Ez levél iratása lött Kun-Szent-Miklóson. Anno 1663. Die 3. Aprilis.¹

A paraszt vármegye nem volt tökéletes intézmény, mert nem tudta végképen megszüntetni a végbeliek fosztogató hadjáratait. A főbaj pedig abban rejlett, hogy a szervezett paraszt vármegyék kezdtek olyan hatósági jogokat is gyakorolni, amelyek a tulajdonképeni vármegyéknek voltak fentartva. Ilykép gyakran összeütközésbe jöttek a megyei hatósággal, az egyes földesurakkal, sőt a végbeli kapitányokkal is.

A vármegyék szigorú rendszabályokat alkottak az ily túlkapások meggátlására, aminek azonban az lett az eredménye, hogy egyik-másik paraszt vármegye kedvét veszítvén, *feloszlott*. De mivel kétség nélkül szükség volt rájuk, a vármegyék szigorúan meghagyták, hogy a nép ismét vegye fel a fegyvert, vagyis alakítsa meg a paraszt vármegyét. Az intézmény azonban számos fogyatkozása mellett is igen nagy szolgálatokat tett a rend és vagyoni biztosság fentartásában és mint ilyen, érdekes szervezete a kornak, bizonyítéka magyar fajunk életrevalóságának, önkormányzati ösztönének.

A paraszt vármegye intézménye jóval túlélte a török hódítás idejét. Még II. Rákóczy Ferenc felkelése idejében és után is volt szerepe a paraszt vármegyének. A fegyelmet nem ismerő kurucok is követtek el néha visszaéléseket és féken tartásukra igen alkalmasnak bizonyult a paraszt vármegye.

Rákóczy Ferenc érsekújvári táborából 1704. nov. 13-án a vármegyéknek meghagyta, hogy a járásokat s a parasztságot kapitányságokra, hadnagyságokra osszák fel és szüntelen vigyázzanak, hogy mihelyt valamely határban tolvajság, vagy más kihágás esik, azt azonnal a szomszéd falunak s megyebeli

¹ Bud. Szemle, 1869. 460—463. lap.

kapitánynak tudtára adván, összegyűljenek s a tolvajok kergetésében s megfogásában szorgalmatoskodjanak.¹

A paraszt vármegyéből fejlett ki a pusztázó csendbiztosok intézménye.

¹ Lásd: Gyárfás Istv. id. m. 39. lap.

TIZENEGYEDIK FEJEZET.

A nemesi vármegye 1825-ig.

A vármegyék életében a legnevezetesebb korszak az, amely III. Károly király idejétől kezdődik és Mária Terézia, II. József, II. Lipót és Ferenc uralkodását foglalja magában. A szatmári békekötés egy megrendítő eseményekkel teljes korszak záróköve. Megszűnnek a nemzeti felkelések és hosszú időre bizonyos elernyedés ejti hatalmába a nemzetet. Ősi szabadságáért, alkotmánya épségeért vívott küzdelmei kifárasztották. Ideje, hogy hozzáfogjon az alkotó munkához, az anyagi és szellemi gyarapodáshoz.

A belső háborúk megszűnésével a vármegye is veszít jelentőségéből: *az eddig jórészen honvédelmi vármegye teljesen polgári szervezetté lesz*; feje, az alispán, nem vezére többé a megyei hadseregnek, mert ez megszűnik és a rendes katonaság lép helyébe.¹ Más tekintetben azonban megnövekszik a vármegyék befolyása és érezhetővé válik, valahányszor királyaink az alkotmányt félretolják és az országgyűlések mellőzésével szednek adót és állítanak katonát.

Évtizedekig nincs országgyűlés; az országos politika is a vármegyék üléstermébe szorul. Ez okozza, hogy ebben a korszakban a vármegyék inkább politikai, mint közigazgatási és bírói hatóságok. Tevékenységük nem szűnt meg egyik irányban sem, továbbra is végezték az igazgatást, az adószedést, a törvénykezést; de azért működésük fontosabb része az országos politika volt.

¹ 1715. évi VIII. t.-c.

A politika irányát a vármegyéken döntötték el, akár volt országgyűlés, akár nem volt. Eredetileg minden nemes ember személye szerint tagja az országgyűlésnek és ott megjeleni nemcsak joga, de kötelessége is. A tizenhetedik század elején azonban egyszerre megszűnt ez a gyakorlat. Utoljára az 1563. évi országgyűlésre hívták meg egyenként (viritim) a nemeseket. Az 1608. évi I. t.-cikk azonban már csak a megyei követekről beszél és ettől az időtől kezdve egészen a vármegyék szellemét hordja magán a törvényhozás alsó táblája.

Még élelkebben érezhető a vármegyék politikai súlya azokban az időszakokban, amikor nincsenek országgyűlések. Ilyenkor kizáróan a megyék gyűlésein ölt testet az országos politika és látja el irányító eszméivel az egész közeletet. A kormányt a kir. kancellária és a kir. kamara pótolják, amelyek mind jobban függenek a császári hatóságoktól.

Nincs országgyűlés, nincs még ebben az időben sajtó, amely az ország egyes vidékei közt a politikai érintkezést megteremtené. De vannak vármegyék, amelyek most emelkednek legnagyobb jelentőségre. Mintha ötvenkét apró köztársaságból állana a magyar állam, amelyek nem függenek senkitől, amelyek csak körleveleik révén vesznek tudomást egymás működéséről; de azért csodálatosképen összetartanak, hasonló felfogásuk és az ország minden fontosabb dolgában megtalálják a cselekvés azonos eszközét.

Ebben az egy dologban a magyar vármegye magasan felette áll a világ minden más igazgatási szervezetének. Lehet, hogy ekkor a nyugat haladottabb nemzeteinél már fejlettebb az igazgatás, gyorsabb, egységesebb, igazságosabb a bírászkodás. De egyiknél sincs a közigazgatási területi egységeknek olyan nemzetmentő, alkotmányvédő szerepe, mint nálunk. Ami kifogást lehet tenni ellene, azt is megdönti és érthetővé teszi ez a nagy, nemzeti hivatás. A vármegye kilépett a helyi közigazgatás és bírászkodás szűk köréből és állami feladatok terhét vállalta magára. Aki Magyarország alkotmányát készült megdönteni, annak ötvenkét külön köztársasággal kellett egyenként

megvívnia. Mindegyik a magyar alkotmány teljességét képviselte; e nemes felfogásban nyoma sincs a partikuláris érdekeknek. Az ország alkotmányából, területi épségéből, szentesített törvényeiből, a rendek jogaiból egyik sem enged egy makulányt sem. Mindegyiknek egységes a közszelleme és ennek mélyéből, mint az égből a forrásvíz tiszta tüköréből, az alkotmány teljessége verődik vissza.

Az alkotmány épsége ellen indított támadások mind a vármegyék hazafias magatartásán törnek meg. Mária Terézia, II. József, I. Ferenc azonos célra törekszenek, amelyet többé-kevésbé minden Habsburg uralkodónk feladatának vallott: hogy Szent István birodalmát területileg, nyelvileg, jogilag beolvassza saját monarchiájába. De annyi szívós kitartással, okossággal, erőszakkal egyik elődük sem kísérelte meg a beolvasztást, mint ők. Hogy nekik époly kevéssé sikerült, mint elődeiknek, az teljességgel a vármegyék érdeme.

Jól tudták ők mindannyian, hogy hódító politikájuknak a vármegyék a gátjai. Az országgyűléstől sem tartanak annyira, mint a megyei rendektől, mert az országgyűlésben még az alsó táblán is vannak aulikus emberek, a felső táblán pedig annál inkább. De a megyéken nincsenek. Minden kigondolható módon igyekeznek tehát elernyeszteni a vármegyéket. Mária Terézia szívének jóságával, hízeltetéssel, bársonyos kezének cirógatásával már-már delejes álomba ringatta a magyart.

Ha utóda is ezt a módszert követi, talán sikerül az országot kiforgatnia nemzeti jellegéből. De második József reformatori lángesze nem ismert kiméletet. Egy évtized alatt akarta befejezni életének a nagy művét, sietnie kellett tehát. E sietség okozta erőszak, a hatalmas pörölycsapások, amelyeket a magyar alkotmányra mért, hogy osztrák örökösstartományainak a formájába gyurhassa azt, felkeltették az ellenállást. A büszke magyar felébredt hosszas aléltságából és ereje félelmetes módon nyilatkozott meg. A különben jószándékú fejedelem halálos ágyán maga vonta vissza törvénytelen rendeleteit.

II. Lipót rövid, eredményes uralkodása után I. Ferenc

király szintén megpróbálta leigázni a magyar vármegyéket, de Szent István ősi megyéjénél ő is gyengébbnek bizonyult. Doluit paterno cordi nostro: *fájt a mi atyái szívünknek*, vallotta be törvénytelen intézkedéseiről az 1825. évi országgyűlésen.

E három határozott jellemű uralkodó idejében vívták meg a vármegyék életre-halálra szóló harcukat, nem magukért, hanem az *alkotmányért*. Ha semmi más téren nem működtek volna közre, ha kilencszázéves honvédelmi, igazgatási, birói, pénzügyi szereplésük figyelmen kívül hagyatnék is, akkor is mérhetetlen dicsőség és a hálás utókor elismerése sugározza be őket, mert az ősi alkotmányt, a magyar faj nemzeti létét mentették meg. Az 1848. évi nagy törvényhozás a vármegyéknek ezt a fényes szereplését fonta körül elismerése koszorújával, mikor XVI. t. cikkében *az alkotmány védőbástyáinak* nevezte el őket.

Vélekedjenek bármiként a vármegyékről, ezt a történelmi hivatást, ezt a gondviselészerű szerepet nem vitathatja el tőlük senki. A vármegyék nemzeti ellenállása, mint az alábbiakban látni fogjuk, nem abban rejlett, hogy az uralkodók törvénytelen rendeleteinek a végrehajtását megtagadták. Ez csak ideig-óráig történt és már I. Lipót alatt is kénytelenek voltak a hatalom parancsszava előtt meghajolni. Ez történt II. József és Ferenc alatt is. Felirtak a törvénytelenségek ellen, gyakran ellene is szegültek a hatalomnak, ha a felirat nem használt. A hatalomnak mindannyiszor erőszakhoz kellett nyúlnia.

Vannak még jelesebb íróink között is olyanok, akik bizonyos kicsinyléssel említik meg, hogy az ellenálló vármegyék végül mégis csak beadták a derekukat. Nem is tehettek másként, mert a jognál erősebb a hatalom. De az ellenállás cselekedetében rejlő erkölcsi értéket nem tudta megsemmisíteni a rendelet kényszerű végrehajtása sem. Nagyon jól tudták ezt az önkénykedő uralkodók. Ha másként nem érték el a céljukat, elnyomták a vármegyéket, mert bíztak abban, hogy a hatalmi szó erősebb a tiltakozó törvényességnél.

Miért féltek mégis a vármegyéktől? Mert azok képviselték magát a nemzetet. Ha végrehajtották is a rendeletet, e végre-

hajtás nyomán ott ült a nemzet békétlensége, a szervezetlen társadalom erkölcsi energiája, egy ősi nemzet megalázott, büszke önérzete. Tudták nagyon jól, hogy ami bánalom a megyéket és általuk a rendi társadalmat éri, az a bánalom az egész nemzetnek szól, amely egy ideig megadással viselheti sorsát, de soha le nem mond önálló léte feltételéről, sem a megtorlásról.

Ha uralkodóink a megyék hatalmától nem féltek volna, a politikai magyar nemzetet rég megsemmisítették volna. Csak kísérleteztek vele, van-e még benne elég nemzeti tartalom, nem érkezett-e el az idők teljessége, amikor a büszke magyar önként hajtja igába fejét. Jól tudták ők, hogy a vármegyék megbénítása nem elég a nemzet leigázásához, mert a vármegye olyan csodaalkotás, amely minden pillanatban újjáteremti magát. Olyan mint a mesebeli sárkány, minél több fejét vágják le, annál több nő helyébe.

A bécsi hatalmasok szorongva lesték, mikor egy-egy törvénytelen rendelet végigviharzott a vármegyéken. Az erőszakkal kizsarolt adónak és katonának nem tudtak annyira örvendeni, mint amennyire nagy volt az aggodalmuk, hogy mikor szakad el a türelem vékony fonala a vármegyékben? És ha sikerült is ideig-óráig eredményt elérniök, a következő törvénytelenséget újból hatalmi szóval kellett kisajtolniok. Minden egyes rendeletnél újabb rohamot kellett intézniök a vármegye ellen, amely végleg soha nem lankadt el, de mindannyiszor új erőt gyűjtött az ellenállásra.

Inkább a császári hatalom vesztette el e küzdelemben az erejét, mert sok vármegye ellenzésével állott szemben. Ebben az időben még a horvát vármegyék sem váltak ki a nemzeti élet közösségéből és mint az alábbiakban látni fogjuk, ők is dicsóséggel vették ki részüket a küzdelemből.

Azt sem mondhatjuk, hogy minden egyes esetben valamennyi vármegye küzdött volna. Feliratban mindegyik tiltakozott a törvénytelen rendelet ellen, de mikor másodszor is megjött a szigorú utasítás, akkor a megyék egy része szó nélkül végrehajtotta azt. A hazafiasabb szellemű megyék azonban,

amelyek nem estek egy-egy aulikusabb főúr hatalmi körébe, nem elégedtek meg a tiltakozással, hanem cselekvően is ellenállottak. Ilyen megyékbe azután királyi biztost küldtek, aki a tiszti kart elmozdította és akárhányszor katonaság segítségével hajtotta végre a király rendeletét.

A nemzeti érületnek az ilyen erősebb ellenállás volt a valódi kifejezője. Nagyrabecsülték, magasztaló szóval említették azokat a vármegyéket, amelyek merészen szembeszállottak a hatalommal. Az udvar azonban abban sem találhatott megnyugvást, hogy a megyék jelentékeny része nem ment tovább a tiltakozásnál. Mert tudnia kellett, hogy még az ilyen megyékben is forrongó elégtelenség táplálja a közszellemet. Hazafias felfogás dolgában az a vármegye, amely egyszerűen tiltakozott, mitsem különbözött attól, amely hathatósabb eszközökkel mutatta ki ellenálló erejét.

Ahol igen népszerű volt a főispán, ott megelégedtek az egyszerű felirással; nem akarták megnehezíteni helyzetét az ellenállással. De tudunk arra is esetet, hogy maga a főispán állt a tiltakozás élén. Az ilyen eset ritkábban fordul elő és az udvari kegy elvesztését vonja maga után.

Nehezebben ment az ellenállás kimondása olyan vármegyékben is, ahol valami nagybirtoku főúr élt, aki jó viszonyban volt a saját megyéje nemességével. Ha nevelésénél fogva az udvarhoz szíttott, akkor befolyásával arra törekedett, hogy mérsékelje a megye hazafias hevét. Ebben az időszakban már nem olyan gyűlöletesek a főurak, mint az előbbi századokban. Sem ők, sem a főpapok nem állanak többé útjában a nemzeti törekvéseknek. Igaz, hogy ebbe a korszakba esik több mágnás-család elnémetesedése. De akit a bécsi udvar bűvös köre nem tudott megejteni, az époly tüzes magyar volt, mint a köznemes.

Az udvar szemében épen az tette veszedelmessé a megyék ellenállását, hogy az egész közvélemény belőlük merítette lelkesedését. Soha nem volt egy ország közvéleménye *egységesebb*, mint a miénk. Még pártokat sem találunk; politikailag minden magyar ember egy táborba tartozik. Sem az

országgyűlésen, sem a megyei életben nincs nyoma egymással küzködő politikai pártoknak. Az egész társadalom, a maga szervezetlenségében is, egy hatalmas ellenzéki táborból állott. Az udvarnak lehettek itt-ott emberei, a főurak és főpapok között, de pártja nem volt. Az ilyen pártot nyomban elsöpörte volna a hazafiak felviharzó szenvedelme.

A vármegyék már nemcsak körlevélben érintkeztek egymással. Az építőszékek (tisztújítás), valamint a főispáni székfoglalók mind megannyi alkalom arra, hogy az ünnepre a szomszédos vármegyéket is meghívják. Ilyenkor több megye előkelői találkoznak és amikor a zöld asztal mellől felkeltek, hogy magyar szokás szerint lakomához üljenek; akkor bizony az egymással ritkábban érintkező megyei urak nem a termésről és az agarászatról beszélgetnek, hanem inkább közdolgokról. Ilyenkor mindenik elbeszélte a maga megyéje ügyét-baját és az volt a boldog, aki minél több szépet mondhatott róla. Bizonyos tekintetben tehát nemes vetélkedés támadt a vármegyék közt: melyiknek van derekabb alispánja, tudósabb táblabírái, híresebb követe, nagyobb szónokai. Ez a vetélkedés nem csekély mértékben járult hozzá a megyék értelmi színvonalának tüntető emelkedéséhez, amelyet épen a tizenharmadik században tapasztalunk. Amint a gyémántot is saját porával csiszolják, úgy a vármegyék is az egymással való érintkezésben váltak nemesebbé, igyekeztek hírnévre, elismerésre szert tenni.

De az ünnepi alkalomok személyes érintkezésén kívül más módja is volt a megyéknek, hogy egymással szellemi közösségbe lépjenek. Ebben a korban már élénk levélváltás folyik a vármegyék közt. Amint a vármegye az országos politika ügyében valami jelentősebb dolgot cselekszik, buzdításul, de egyúttal álláspontja támogatását kérve, körlevelet küld a többi megyének. Ezekben a körlevelekben lüktet teljes igazságában a vármegyék lelkiismerete. Ezekben panaszzolják el sérelmüket, szenvedésüket, mondják el örömeiket, lelkesedésüket, közlik vágyaikat, megvalósítandó követeléseiket. E gyakori érintkezés

folytán fejlődik ki a vármegyék között annak a nemes összetartásnak az érzése, aminőhöz fogható a világ egyetlen államában sem látunk.

Ebből a korszakból maradt fenn az a szokás, hogy a vármegyék körleveleikben mint édes testvérek tegezik egymást, a megszólításuk pedig mindig így hangzik és ez ma sem változott meg: *kedves barátaink és atyáinkfiai!*

Vannak ezek közt a körlevelek közt valóságos mesterművek; de mindegyikből kiolvasható a magyar lélek komoly bölcsesége, tisztos felfogása, szigorú erkölce. Egy-egy szép körlevél büszkeségévé vált a vármegyének: mindenütt elismeréssel szóltak róla, magasztalták hazafias szellemét. Törekedtek is arra, hogy a vármegye ékes szavakban, szárnyaló gondolatokban adjon életet közönsége felfogásának.

Az erre való nemes vetélkedés magyarázza meg, hogy a jegyző, aki eddig csak bérfizetésért dolgozott és nem volt tagja a tisztikarnak, most nem csak tagjává válik, de tisztességben, díszben, elismerésben mindjárt az alispán után következik. Már nem a főispán nevezi ki, hanem a megye közönsége választja szintén a bene possessionatusok közül. De megválasztásának egyéb feltétele is van, hogy *jeles szónok és aranytollú legyen*. És valóban, egyik állásra sem válogatták meg úgy a nemes ifjakat, mint a főjegyzőségre. Már kisegítő jegyzőket is rendelnek melléje, azért nevezik őt főjegyzőnek.

Hivatása körét például Borsod vármegye szabályzata így szabja meg: „A főjegyzőnek először a közigazgatást, a nemzet jussait, nemzetiségét s a megye közönségét különösen érdeklő tárgyakat s ezekben érkezett királyi parancsolatokat s leiratokat s vagy a gyűlés okául közhirré tett tárgyakat stb. kell végeznie.” A főjegyzőben tehát a megyei közszellem igen értékes erőt kapott; mert a többi vármegyékkel való levelezés vált divattá, ez pedig nem kis mértékben mozdította elő a hazafias felbuzdulást.

II. József császár is látja, minő erkölcsi fegyver a megyék kezében a levelezés joga, megtiltotta tehát nekik. Azt hiszi, hogy

a levelezés megszűnésével maga a közszellem is elernyed. Pedig a közszellem nem a levelekből kelt életre. A törvényhatóságok körlevelei egyszerűen szárnyat adtak a megyei közönség gondolatának. De arra is jók voltak, hogy példát adjanak egymásnak, fokozzák a lelkesedést, tisztázzák az eszméket, aranykapcsai legyenek az összetartásnak, eszközei a megértésnek.

Nem is valószínű, hogy a vármegyék komolyan vették volna II. József tilalmát, mert a helytartó tanács bajosan ellenőrizhette, hogy melyik vármegye küld körlevelet a másiknak. A tilalom különben is már megkésett. Ha akkor találják ki, amikor a vármegyék közt az atyafiságos érintkezés nincs megteremtve, akkor talán lett volna a tilalomnak eredménye. De József idejében már annyira kifejtett a vármegyék önállósága, közszelleme, magasabb értelmisége, hogy ilyen apró rendszabályokkal, aminő a levelezés eltiltása volt, a hatalom legfellebb nevetségessé tette magát, de célt nem érhetett.

Említettem az imént, hogy politikai pártok nem voltak az országban, tehát egészen egységes volt a rendi társadalom felfogása. Ez tette reménytelenné uralkodóinknak a megyék ellen kifejtett küzdelmeit. Eleinte talán észre sem vették, hogy a megyék mindannyia egy-egy mozaik-darabja az egységes nemzeti társadalomnak. Még a vármegyét is hiába kötik gúzsba, minden erőszaktétel csak növeli erejét, mert az egész nemzet áll a háta mögött. Ebben találhatjuk meg az okát annak, hogy akár József, akár Ferenc bármennyire megtörte is a vármegyék ellenállását, végezetül mégis csak nekik kellett meghátrálniok. Mert a megyék ellenállása magasabb erkölcsi rugókon sarkallott; időnként meg lehet törni, de végkép megszüntetni nem. Ha a megyék ellenzésétől nem tartanak, valjon minő más hatalom készítette volna akár Józsefet, akár Ferencet, hogy a *törvényesség terére lépjenek?*

Nem az a határozó tehát ebben a vitában, hogy hány vármegye fejtett ki nemzeti ellenállást és mikép törték meg: hanem az eredmény. Mindenesetben a törvényesség győzött, tehát a vármegyék érték el céljukat és általuk maga a nemzet.

Az ezen korbeli vármegyei küzdelmek sem voltak nagyobb arányuak, mint néhány évvel előbb a Fejérváry kormány ellen irányulók, mégis győzelemre vezettek. Az ellenállásban nem az anyagi erő kifejtés a fő, hanem az erkölcsi szempont, a törvényesség és alkotmányosság megnyilatkozó szelleme. Időlegesen elfojthatja ezt a hatalom parancsoló szava, de végleg le nem igazthatja:

„A derék nem fél az idők mohától!

A koporsóból is kitör és eget kér...”

Hiába törölte el II. József a vármegyéket, hiába kényszerítette a magyar közlelket a maga reformjának Prokrustes-ágyába, a nemzet erősebb volt uralkodójánál és a vármegye nem akart meghalni. Sőt most érezte csak igazában hatalmateljeségét és hivatása fensőbbiséges voltát. A mai kor gyermeke elképzelni sem tudja, milyen büszke címet viselt a vármegye: Nos Universitas Praelatorum, Magnatum et cunctorum Nobilium. Mi, a főpapoknak, főuraknak és összes nemességnek az egyeteme. Ez volt közgyűlési végzeményeinek, okleveleinek a bekezdése. Joggal használta ezt a sokatmondó címet, mert az állami és közhatósági jogok legnagyobb részét egyesítette magában.

A kormányzóktól alig függött, az országgyűlésre követküldő és utasító jogánál fogva döntő befolyást gyakorolt. Ha pedig a király rendelettel akarta pótolni a törvényt, megtagadta a végrehajtást. A törvényhozó hatalom tehát részben és közvetve, a végrehajtó hatalom egészben és közvetlenül az ő kezében volt. Első folyamodásu birói fórum volt úgy polgári, mint büntető ügyekben és pallosjoga sem hiányzott. Az utóbbiról itt jegyzem meg, hogy Pauler Tivadar állítása szerint 1848-ig 167 közhatóság (köztük a vármegyék és egyes városok) és 383 család gyakorolta azt.

III. Károly uralkodása bizonyos rendszert vitt be a megyei közigazgatásba és a biráskodásba. Egyáltalán sok tekintetben megjavultak a közviszonyok és a folytonos háborúkban kimerült nemzet minden téren megkezdte az erőgyűjtést. III. Károly idejéig két kormányzó volt. A vármegyék felett állott mint

legfőbb felügyeleti hatóság a magyar királyi udvari kancellária. Eredetét már Szent István idejében megtaláljuk a pannonhalmi apátság alapító levelében.¹ Eredetileg az esztergomi érsek állott az élén és csak III. Károly ideje óta alkalmaznak e méltóságra világiakat. Tagjait előbb ülnököknek, III. Károly ideje óta tanácsosoknak nevezik. E kormányszék közvetítette a megyéknek a király politikai természetű rendeleteit.

A második kormányszék a m. kir. udvari kamara volt, amely I. Ferdinánd idejében létesült és az állami közjövödelmeket kezelte. A hadi adót kivéve minden más állami jövedelem és haszonvétel kezelése a hatáskörébe tartozott. A városok vagyonkezelését is ez a kamara ellenőrizte és mindjárt keletkezése idejében a császári udvari kamarától függött.

Városaink évszázadokon át azért nem tudtak beilleszkedni a nemzeti élet közösségébe, mert a kamarának voltak kiszolgáltatva és ez alsórangú hivatala volt a mindenható császári kamarának. Ilyen erős függésben a városok csak udvari politikát vallhattak, ha csak anyagi érdekeiket nem akarták feláldozni. A kamara élén elnök állott, aki kezdettől fogva világi főúr volt s felügyelete alá voltak rendelve a kamarai tanácsosok.

A harmadik főkormányszéket az 1723. évi 97. t.-cikk alkotta meg a *magyar királyi helytartó tanács* alakjában. A nádorispán az elnöke és a főpapok, mágnások, nemesek rendjéből huszonkét tanácsos a tagja. A király nevezi ki őket és testületileg döntenek a hozzájuk utalt ügyekben; a tanácsosok közül legalább tizenkettőnek állandóan együtt kell lennie a tanácsban.

Ez az új kormányszék foglalkozott legtöbbet a megyék dolgával, tehát a kancellária felügyeleti jogának egy részét ő vette át, de a törvények nem írják körül a hatáskörét. Azt azonban kimondja a törvény (1723. évi 102. t.-c.), hogy a helytartó tanács az ország tételes törvényei ellen semmit se határozzon.

¹ Dominicus archiepiscopus Vice Cancellarius fecit.

II. József idejében az udvari kamarával egyesítették, de halála után ismét különvált tőle. Úgy a vármegyék, mint a szab. és kir. városok kötelesek voltak működésükről időszakonként jelentést küldeni a helytartó tanácsnak. Az új intézményt a rendek bizalmatlanul fogadták és később sem vált az népszerűvé.

Ami a biráskodást illeti, a legfőbb bíróság a hétszemélyes tábla volt, vagy másként királyi kúria. Eredete még abból az időből való, amikor a király maga biráskodott tanácsosaival, mint azt már Szent Istvánnak Imre herceghez intézett intelmeiben látjuk. A hétszemélyes tábla nevet akkor kezdték rá alkalmazni, amikor hét bíróból állott. Az 1715. évi 24. t.-c. nyolc új bíróval szaporítja a számát.

A királyi kuria elnöke a nádor, helyettese az országbíró. Tagjai száz forint birság terhével kötelesek megjelenni a gyűlésekre. Voltaképen állandó bíróság, bár igen sok a törvénykezési szünet.

A királyi ítélőtábla eredetileg része volt a királyi kuriának. Bizonyos ügyekben elsőfoku bíróság volt és csak az 1871. évi XXXI. t.-c. tette kizáróan fellebbviteli bírósággá. Elnöke a királyi személynök volt, akit a köznemesek sorából neveztek ki és az országgyűlés alsó házában is ő vezette a tanácskozást. III. Károly a királyi táblát is újra szervezte; az ő idejében huszonhárom tagja volt, akik közül ítélethozatalnál kilenc táblai bírónak kellett az elnökön kívül jelen lennie. Az 1723. évi 25. t.-c. elrendelte, hogy ez a bíróság, az ünnepeket és törvény-szüneteket kivéve, folyton együtt legyen.

III. Károly idejében az eddigi vándortörvényszékek helyébe egy új szerves bíróság, a kerületi táblák intézménye lépet. Az ország egész területe négy kerületre volt felosztva; a dunán-inneni megyék kerületi tábláját *Nagyszombatban*, a dunántúliakét *Kőszegen*, a tiszáninneniekét *Eperjesen*, a tiszántúliakét *Nagyváradon* állították fel; az utóbbi azonban csakhamar *Debreczenbe* került. E kerületi tábláknak az elnökön kívül négy ülnöke volt, akik jogtudós birtokosok; van jegyzőjük és a szegények számára ügyvédjük is.

A vármegye törvényszéke is új jogokkal bővül III. Károly idejében. Az 1729. évi 35. t.-c. elrendeli, hogy a zálogügyeket, ha a zálogjavak ugyanabban a megyében fekszenek, meghatározhatlan összegig a megyében lehessen elbírálni. Az első biráskodást az alispán és szolgabírák végzik, akiknek ítéletét a megyei törvényszékhez lehet fellebbezni. Az alispán világos adóssági ügyekben tizenkétezer forintot alul levő perekben biráskodhatik; zálogos ügyekben korlátlanul. A szolgabírák adóssági és zálogos perekben három ezer forintot alul. A kisebb hatalmaskodási ügyek az alispán hatósága alá tartoznak. A szolgabíró joghatósága a törvénykezési ügyekben (de nem a közigazgatásiakban is) a vármegye bármelyik járására kiterjed.

A vármegye biráskodó hatalma tehát egyre szélesedett és új tartalommal bővült meg. Nemesak az alispánok és szolgabírák ítéletei voltak a megyei törvényszékhez fellebbezhetők, hanem az uri székek ítéletei is.

Ennek a korszaknak a törvénykezési viszonyaira talán csak az uri székek vetnek árnyat. Igaz, hogy az uri széken a szolgabíró ítél esküdt társával, de ezek az ítéletek nem mindig voltak pártatlanok és a földesúr érdekében elfogultságtól mentesek.

Grünwald Béla *A régi Magyarország*-ban részleteket közöl Bessenyei Györgynek, az egykoru jeles írónak a nemzeti múzeumban őrzött, kéziratban fenmaradt művéből.¹ Bessenyei szomorú képet fest az uri szék biráskodásáról: „Már a földesúr a maga székét a maga házában tartván, kinézi előre, hogy esmeretes emberei közül micsoda bizonyságokat hívjon meg a vármegye tisztjei között; hogy ki legyen előlülő táblabíró. Ott esznek, isznak, vendégeskednek, hol megesett némely helyen, hogy némely nemes uri széknek minden délután magát keresni kellett. A panaszos szegény a borbúzból okoskodó bírái közt nem tudja magát hol feltalálni. Csak azt látja, hogy büntetik, vagy fizettetik, melyhez irgalommal azt ragasztják, hogy

¹ Magyarország törvényes állása 1804.

a tömlöcből való megmenekedést uroknak köszönhetik. Ezen kinos gráciával megelégedve vontatnak haza, ártatlanságukban mint a bűnösök; mely eseten ebédnél odabenn nevetnek. Sok uri széken e szegények ügye mulatságul szolgál illetéknéppen.“

Az uri székek visszaéléseit akarta megszüntetni az 1729. évi 41. t.-c. Elrendelte, hogy a törvénylátásra köteles földesúr a törvénytételre kitűzött határidőt, a felperes akarata ellen ne halogassa. Hogy üres kifogásokkal ne éljen és ne akadályozza azt, hogy az ügy peres iratai eredetiben a földesuri bíraskodásnál alkalmazott szolgabíró kezéhez, onnét pedig a megye törvényszékéhez, vagy legközelebb megtartandó közgyűlése elé kerüljön. A tanuk kihallgatásánál pedig a földesúr ne legyen jelen, nehogy jobbagyait az igazság kimondásában a tőle való rettegés visszatartsa.

Az ilyen visszaélések a rendi felfogás természetéből folytak. Még nem érkezett el annak az ideje, hogy a megvetett jobbagyot is befogadják az alkotmány sáncai közé.

A vármegyék tisztikarára nézve fontos rendelkezéseket foglal magában az 1723. évi 56. t.-c. Elrendeli, hogy a főispánok állandóan megyéjükben székeljenek. Ezt már az 1536. évi 36. t.-c. is kimondotta. De amint kétszáz évvel előbb nem volt foganatja a törvénynek, úgy most sem sokat korlátozta a főispánokat, hogy székhelyüktől továbbra is távol ne legyenek. A törvény is kivételt tesz azokra a főispánokra nézve, akik a király és az ország közszolgálatában vannak. Pedig többnyire ilyen nagyurak vállalkoztak főispánságra. Ez most már megszűnt hivatal lenni, átalakult közjogi méltósággá és korábbi teendőit az alispán vette át.

Az örökös főispánok már felmentve érezhették magukat a székhelyen való állandó tartózkodás kötelessége alól, mert többnyire egyéb méltóságuk is volt. Az egyházi főurak közül az esztergomi, az egri és kalocsai érsekek voltak hivataluknál fogva örökös főispánok, az előbbi Esztergom, az egri Heves, a kalocsai pedig Bács vármegye főispánja.

A püspökök közül a győri püspök Győr, a nyitrai Nyitra

a váradi Bihar, a veszprémi Veszprém, a csanádi Csanád, az erdélyi püspök Fejér (erdélyi) megye örökös főispánja. II. József eltörölte ezt a sok egyházi főispánságot és csak az esztergomi és egri érsek maradt örökös főispán.

A világi örökös főispánok sorát a nádor nyitja meg, aki Pest-Pilis és Solt vármegyék örökös főispánja. Mátyás király korában és még később is, amint láttuk, az egy Pest vármegyének megvolt az a kiváltsága, hogy sem főispánja, sem alispánja nem volt, mert a királyt tekintették főispánnak. Ez az elv fejeződött ki abban is, hogy később a nádor lett Pest vármegye főispánja és ez a gyakorlat csak a nádori méltóság eltörlésével szűnt meg. István nádor volt Pest vármegye utolsó örökös főispánja, akit Ferenc József a fiatal kir. herceg, a magyar trón örököse iktatott be méltóságába 1846-ban és szép magyar beszéde nagy hatást keltett a rendek között.

Örökös főispánjai a következő vármegyéknek voltak:

Komárom vármegyében a Nádasdy grófi családot, Sopron vármegyében az Esterházy hercegi, Vas vármegyében a Batthyányi grófi, vagy hercegi, Varasd vármegyében az Erdődy grófi, Beregben a Schönborn grófi, Hontban a Koháry hercegi, Liptóban és Trencsénben az Illésházy grófi, Pozsonyban a Pálffy hercegi, Szepesben a Csáky grófi, Turócbán a Révay bárói családot illette az örökös főispánság joga. Ezek közül az Illésházy és Koháry családok már kihaltak, a többinek a méltósága pusztán címmé zsugorodott össze.

Már I. Ulászló királyunk korlátozni akarta az örökös főispánságok szaporodását és végzeményében kimondotta, hogy új örökös főispánságot nem szabad többé teremteni.

A főispán hatáskörét, amely századévek folyamán teljesen átalakult, Mária Terézia szabályozta terjedelmes rendeletével; 1770-ben küldte meg azt a helytartó tanács útján a vármegyéknek. A körlevélhez, amely tizenhárom pontban összegezi a főispánok kötelességeit, igen részletes utasítás is volt mellékelve.

A főispáni beiktatások nagy fény és pompa kifejtésével

történtek. Az érkező főispánt királyt megillető dísszel fogadták, bandériumok mentek elébe, mozsarak durrogtak, üdvözlő beszédek hangzottak el, a beiktatást követő lakomák pedig egész vagyronba kerültek. A főispáni beiktatások ma is legfényesebb ünnepei a vármegyéknek és a szomszédos törvényhatóságok küldötteit is vendégeként hívják meg, mint ez a régi időben is szokás volt.

III. Károly figyelme a tisztújító székekre is kiterjedt. Már régóta kifogásolták, hogy a vármegyei tiszti kart minden évben új választásnak kell kitenni. Alig szokott bele az új tisztikar a munkája körébe, már is távoznia kell és a hivatalos eljárásban tapasztalatlan új elemeknek kell átadnia a helyét. Kétségtelen, hogy a jó tisztikart a legtöbbször marasztották és az meg is maradt a hivatalában. De ebben az időben már a változások is gyakoriak lehettek; mert Mária Terézia ideje óta, amint később látni fogjuk, jelentékeny fizetést kapnak a vármegyei tisztviselők, az eddig meglevő bizonytalan jövedelmek helyett.

Az országgyűlés tehát elrendeli, hogy ezentúl *minden harmadik évben* legyen tisztújító szék, amelyet a főispán hiv egybe és ugyancsak ő az előbbi alispánt és a nemesek rendjéből másik három alkalmas férfit ajánl a rendeknek alispánságra. A törvény azt is kimondja,¹ hogy az alispán és a megyék egyéb tisztviselői „az igaz nemesek számából és rendjéből, birtokosok és nem érdekeltek s ama megye földesurainak semmi módon le nem kötelezettek legyenek.”

A megyei gyűléseket is ebben az évben szabályozza először a törvény. A jó rend — mondja a törvény — minden esetre megköveteli, hogy a megyének minden dolgát nyilvánosan és a közönség szeme láttára és kellő mérséklettel tárgyalják. Hogy jegyzőkönyvbe foglalják a gyűlés határozatait, hogy a jegyzőkönyvet a gyűlés feloszlása előtt fel is olvassák, hitelesítsék és utóbb se a főispán, se az alispán, se a kisgyűlések

¹ 1723. 56. t.-c.

ne változtassanak rajta. Ebből az is kiténik, hogy a rendes közgyűléseken kívül már úgynevezett kisgyűlések is voltak.

A vármegye hivatalos ügymenetében az okozta a legnagyobb bajt, hogy a lelépő tisztkar, ha mást választottak helyébe, nem adta át az új tisztkarnak a hivatalos iratokat. Sok panasz volt e miatt, de fegyelmi törvények nem léteben, nem lehetett megtorolni a visszaéléseket. E kirívó bajon volt hivatott segíteni az 1729. évi 25. t.-c.; kimondotta, hogy a megyei bírák és a tiszttviselők a törvénykezési és egyéb hivatalos iratokat minden év befejeztével *eredetiben* a levéltárba adják be s a peres feleknek csak hiteles másolatot adjanak. Ha azonban megszűnt már a hivataluk, az iratokat büntetés terhével kötelesek a megyének átadni.

Ugyancsak III. Károly 1729-ben meghagyja a megyéknek, hogy új hivatali állásokat szervezni és fizetésüket megállapítani csak a király jóváhagyásával szabad. Ebben a korban már nemcsak a jegyző válik rendes tagjává a megyei tisztkarnak, hanem vannak több megyében aljegyzők is; hogy tőlük megkülönböztessék a jegyzőt, elnevezik őt főjegyzőnek. Vannak már ügyészek, pénztárosok, akik szintén a tizennyolcadik században válnak a tisztkar rendes tagjaivá. Az orvos, mérnök, számvevő csak Mária Terézia uralkodása idejében lesz a tisztkar rendes tagjává. Mária Terézia szabja meg a tiszttviselők fizetését is.

A megyéknek a főispáni beiktatásokon kívül nagy ünnepei a tisztújító székek. Ennek leírását megtaláljuk Palugyay Imre érdekes munkájában:¹ „A tisztújító széket — írja Palugyay — eme nemzeti ünnepünket, minden harmadik évben megtartandónak rendelik törvényeink; a határnapot a megyei főispán vagy helyettese tűzi ki, ez legalább tizenöt nappal eleve közhirrététetvén a megyében, az első alispán a szomszéd vármegyéket is meg szokta hívni, mint a köznemzeti ünnepben a vármegyék közti barátságos, atyafiságos szomszédviszonynál fogva résztveendőket.

¹ Megyerendszer hajdan és most, 1844. II. köt. 59. lap.

A tiszválasztás előtti napokon a főispán magános tanácskozást tart a vármegye alispánjai s főbb táblabiráival aziránt: ki legyen alkalmas és kijelölendő a hivatalokra?

A bekövetkezett napon ősi szokás szerint az egyben sereglett rendeket az első alispán arra szólítja fel, hogy küldöttség által hivatnék meg a főispán; ami megtörténvén, a főispán a Karok és Rendek közt megjelenik s alkalmi beszédet mond, — erre rendszerint az első alispán felel s maga és társai nevében viselt hivatalairól lemond, a megye pecsétjét a főispánnak átadja, — magát és az összes tisztikart ennek és a Karok és Rendeknek kegyeibe ajánlja. Ugyanezt teszi a megyei főjegyző is, a megye levéltára kulcsait a főispán kezeibe letevén. Most a főispán az első alispáni hivatalra négy személyt jelölt ki, akik között az eddigelé hivataloskodott első alispán mindenkor bennfoglaltatik, ha csak maga azok közül kihagyattatását önként nem kívánja. A másod alispánságra és a többi hivatalokra a volt hivataloskodókat, ha ellenök észrevétele, vagy kifogása volna, nem köteles a főispán kijelölni. Mindenik hivatalra kijelölés után a rendek vagy közfelkiáltás, vagy szavazás által választják leendő tisztviselőiket, magában értetvén, hogy csak a főispán által kijelölt egyének közül. Közfelkiáltással akként, hogy akinek neve a kijelöltek közül leginkább hallatnék, azt nevezi ki a főispán a megye többsége kívánta hivataloskodóul. E közfelkiáltási módot legfelsőbb rendelet következtében az 1819. évi február 16-ikáról 4390-ik szám alatt költ helytartótanácsi rendelet eltörölvén, azt rendelte: hogy a szavazatok beszédese végett kirendelt küldöttség előtt akár szavazati jegy által, akár szóval kiki a maga voksát arra adja, kire tetszik s az így beszédett szavazatok többsége határozza el, mely hivatalokra ki választatott tisztviselőnek“.

A közfelkiáltás útján való választás azonban mégsem szűnt meg, mert a helytartó tanács azt néhány évvel később, 1827-ben önként visszaállította. Talán épen a főispánok kedvéért, akik igen gyakran némi erőszakot fejtettek ki, hogy a maguk jelöltjeit segítsék diadalra. Az össze-vissza hangzó vivátozásban egyszerűen

azt jelentették ki megválasztottnak, aki nekik tetszett. Ezért állította vissza a helytartó tanács a régi rendet, jobban mondva a régi rendszertelenséget.

Az 1723. évi 73. t.-c. elrendeli, hogy mindazok a megyék, amelyeknek *megyeházuk* még nincsen, szerezzenek ilyet gyűléseik és törvényszékeik tartása, levéltáruk és okleveleik megőrzése, a gonosztevők és foglyaik őrzése és a végrehajtások foganatosítása végett. Az ilyen épületnek a megye közepén, ha lehet városban, vagy nagyobb és kiváltságos mezővárosban kell lennie. A megyeház építésére a földesurak, vagy szabad s királyi városok elegendő helyet tartoznak kihasítani; a megyék azonban annak méltányos árát kötelesek megfizetni. A megyeházak az összeírás és a helyi terhek alul mentesítve voltak.

Sok vármegye csak ekkor kezdett megyeháza megépítéséhez. Eddig az időpontig pedig hol itt, hol amott tartotta gyűléseit, egyik-másik földesúr vendégszeretetét élvezve, vagy bért fizetve a helyiségekért, amelyeket hivatalai számára használt. E rendszertelen állapoton segíteni kellett és ezért alkották a törvényt, amely az állandó megyeházak építését elrendelte. Eddig székhelye sem volt a megyének; most azonban minden vármegye székhelyet választott magának, többnyire a legfejlettebb városok közül.

A székhelyül kiválasztott város ilykép új lakókat kap, a közhivatali szervek ottani hatósága emeli tekintélyét és további virágzásának válik tényezőjévé. Ez azonban nem enyhíti meg a megyék és városok barátságtalan viszonyát. Az ellentét megmarad köztük, sőt még fokozódik II. József idejében, aki törvénytelen rendeletekkel kormányoz. A városok nem állanak a hazafias vármegyék mellé, mert a kormányzsékektől függenek. Az országgyűlésen amúgy sem fejthetnének ki erősebb mozgalmat, mert a karok és rendek csak annyiban ismerték el a szabad s királyi városok országrendiségét, hogy az összes városok szavazatát tekintették egy szavazatnak. Ha méltányosabban járnak el velük szemben, talán korábban ébrednek nemzeti öntudatra és megkönnyítik a vármegyék alkotmányvédő küzdelmét.

Az állandó megyeházak felépítésével rendszeresebbé válik a megyei igazgatás és törvénykezés. A tiszttviselővé megválasztott földesúr nem hagyja ugyan el ősi kúriáját, de azért ideje egy részét, ha középponti tiszttviselő, a székesvárosban kénytelen tölteni. Ha a hivatás a járáshoz köti, akkor is gyakran meg kell fordulnia a székesvárosban, nemcsak a gyűlések alkalmával, hanem akkor is, ha fellebbvalóival kell érintkeznie.

A dilettáns közigazgatásnak és bíraskodásnak vége szakad, kezdődik a *hivatásos vármegyei szolgálat*. Az ifjak többnyire elvégzik az iskolákat, szinte vele jár a család tekintélyével, hogy a jobbmódú nemes ifjú kiállja az ügyvédi censurát. Nem mintha mindenik ügyvédi pályára készült volna, de mert a köztiszttviselőnek is szüksége volt jogi tudományra. Az előző századokban minden nemes ifjú a kardforgatásban és bajvívásban szerzett jártasságot; most pedig az a tudat hatotta át a rendi osztályt, hogy kard helyett jogi tudásra van az új nemzedéknek szüksége, ha nemzete alkotmányát idegen áramlatok ellen sikeresen akarja megvédeni. Ezért lett a magyarból prókátor-nemzet és ezért vált Verbőczy könyve a nemzet bibliájává.

Mária Terézia idejében már a megyei tiszttviselők fizetését is mindinkább rendezik, hogy a tiszttviselőknak illő megélhetést adjanak. Nem vétek a régiek iránt tartozó kegyelet ellen, ha nyíltan kijelentem, hogy a vármegyei tisztségek sem az előbbi korban, sem később *nem volt nobile officium*, legalább nem abban az értelemben, mintha valaha is ingyenes lett volna. A *nobile officium*ot úgy kell értenünk, hogy nemesi kötelesség volt a tisztséget elfogadni és bizonyos ideig viselni. De hogy e tisztség valaha is ingyenes lett volna, ezt a valóság elferdítése nélkül nem lehet állítani.

Már említettem, hogy a megyei tiszttviselőt bizonyos szerezény évi jutalom illette meg az adóbehajtásért. Ezt az állam jövedelméből kapta. De ezenfelül kijárt a része a birságokból és megvolt a napidíja is, amit az akkori viszonyok közt nem keveselhetünk. Akkor nem ült a tiszttviselő a hivatalában, hanem

úgyszólván minden hivatalos ténykedése külső szolgálat volt, tehát birságból való jutalékkal, vagy napidíjjal járt. Hogy pedig erről nem mondtak le, hanem itt-ott a megengedettnél többet is számítottak, az kitűnik abból a törvényből, amelyben a karok és rendek megtiltják a tisztviselőknek, hogy napidíjat ne számítsanak, ha a birságból egyébként már megvan a jutalmuk.

A tizennyolcadik században gondosan kikerekített fizetésük van, amely megfelel az akkori viszonyoknak. Csak néhány megyét említek fel a kép teljessége kedvéért, nem célzatosan kikeresve, hanem ötletszerűen. Ezekből kitűnik, hogy a tiszti fizetések alig különböztek az egyes vármegyékben, majdnem azt mondhatjuk, hogy egységesen voltak megállapítva.

Pest-Pilis és Solt vármegyében a főispán fizetése 1500 frt., az első alispáné 800 frt., a másodalispáné 400, a főjegyzőké (e vármegyében két főjegyző volt) egyenként 600 frt., az első aljegyzőjé 300 frt., a második és harmadiké fejenként 200 frt., a negyediké 150 frt., a levéltárosé 300 frt., a hadi pénztárosé 600 frt., a házipénztárosé 400 frt., az első számvevőé 400 frt., a másodiké 300 frt., az adószedőké 200 frt., a középponti főszolgabíróé 200 frt., a többi főszolgabíráké 400 frt., az alszolgabíráké 200 frt., a főügyészeké (kettő volt) egyenként 400 frt., az alügyészeké 200 frt., az esküdteké 100 frt., az irnokoké fejenként 200 frt. A szegődött mérnökök 400 frtot, a főorvos 500 frtot, a másodorvos 300 frtot, a várnagy 220 frtot, a esendbiztosok 200 frtot, a huszárok 138 frtot, a hajduk 84 frtot kaptak. Az összes személyzeti kiadás: 40732 frt.

Bars vármegyében: a főispánnak 1500 frt; az első alispánnak 700, a másodiknak 350, a főjegyzőnek 500, az első aljegyzőnek 250, a másodiknak 150, a pénztárosnak 400, a második pénztárosnak 300, az adószedőknek 250—200, a számvevőnek 200, a levéltárosnak 250, a főügyésznek 300, az alügyésznek 150; a főszolgabíráknak 320—300, az alszolgabíráknak 160—150, az esküdteknek 100, az irnokoknak 300 frt. a fizetésük. A szegődöttek közül a mérnök 400, az orvos 450,

a huszárok 150, a hajduk 70 frtot kaptak. Az összes személyzeti kiadás: 17700 frt.

Bihar vármegyében: a főispán 1500, az első alispán 800, a második 400, a főjegyző 600, az aljegyzők 300—200, a levéltáros 400, a táblabírák 400, a pénztárosok 350—350, a számvevő 400, a főszolgabírák 400, az alszolgabírák 200—150, az esküdtek 100, a főügyész 400, az alügyészek 200, a csendbiztosok 200, az írnokok 100 frt. fizetést kaptak. A szegődöttek közül a két mérnök fejenként 400, a főorvos 500, a barom-orvos 300, a sebészek 250, a várnagy 200, a huszárok 90—80, a hajduk 60—45, a pandurok 24—20 stb. bért kapnak. Az összes személyi kiadás: 30982 frt.

Sopron vármegyében: a főispán 1500, az első alispán 800, a második 400, a főjegyző 600, az aljegyzők 300—200, a pénztárosok 600—300, a számvevő 400, a levéltáros 300, a főszolgabírák 400, az alszolgabírák 200, az esküdtek 100, a főügyész 400, az alügyész 200, az írnokok 140—100 frt fizetést kaptak. A szegődöttek közül a mérnök és a két főorvos egyenként 400, a sebészek 250, a várkapitány 180, a várnagy 150, az őrmester 120, a vizibiztos 100, a huszárok 86 frt. 24 kr., a hajdu-káplár 84, a hajduk és pandurok 72, a selyemfelügyelő 144 frtot. Az összes személyi kiadás: 19461 frt. 12 kr.

A többi vármegye fizetési viszonyai is megegyeznek az itt ismertetett megyékével, csak itt-ott találunk nem lényeges eltéréseket. Ezek a fizetések a tizennyolcadik században és a tizenkilencediknek az elején elég tisztességesnek mondhatók, ha például figyelembe vesszük, hogy a legfőbb kormányzók elnökének, a főkancellárnak a fizetése 1690-ben csak 1500 frtot tett ki, a tanácsosoké pedig csak 1000 frtot, pedig ezek már nagy és díszes állások és mellékes jövedelemmel nincsenek egybekötve. Az igaz, hogy kevéssel később e fizetéseket jelentékenyen felemelték. A lelkészi fizetés minimumát évi 150 frtban állapította meg III. Károly király és némiképen ez is irányadó lehet a megyei tisztviselők fizetésének a vizsgálatánál.

Annyi bizonyos, hogy jóval nagyobb volt a pénz vásárló ereje, mint manapság.

A vármegyei tisztviselők fizetéséről szól Mocsáry Lajos nagyon érdekes munkájában¹ és azt írja, hogy a fizetéseket váltócédulában kell értenünk, tehát nem pengőben, ami különbséget jelentett. Ez azonban sehol sincs megírva. Lehetséges, hogy voltak vármegyék, amelyek így fizették a tisztviselőiket, de ez nem lehetett általános, hanem inkább visszaélés volt. Később törvényben is kimondották, hogy a megyei tisztviselők ezüstben kapják a fizetésüket. Sokkal nagyobb sérelem volt, hogy az elhunyt tisztviselő özvegyének nem járt nyugdíj, csak az úgynevezett halálozási negyed (*conductus quartale*).

A napidíjak nagyságáról fogalmat ad a következő szabályzat, amelyet a helytartó tanács állapított meg, amely tehát közkötelező erejű volt: A főispánnak és helyettesének 10 frt. 24 kr.; az első alispánnak 6 frt. 24 kr.; a második alispánnak 4 frt. 48 kr.; a főjegyzőnek, főszolgabírónak, főügyésznek, táblabírónak, főpénztárosnak 4 frt; az aljegyzőnek, alügyésznek, alszolgabírónak, számvevőnek, levéltárosnak, főorvosnak, mérnöknek 3 frt. 12 kr. napidíj járt, ami szintén jelentékenyen hozzájárult a tisztviselői jövedelmek fokozásához.

Nyugdíjalapokat csak a múlt században kezdtek létesíteni a vármegyék. Az elsőnek *Posega* vármegye vetette meg az alapját 1839-ben, 5000 pengő forinttal. Példáját azonban csak lassan követte a többi törvényhatóság.

Amint az elmondottakból látható, a megyei tisztviselőség nálunk soha nem volt ingyenes szolgálat, mint Angliában a békebíráké, tehát *nobile officium*-ról beszélni abban az értelemben, amint a közhit vallja, nálunk nem lehet. Sokkal több dicsőség ragyogja be a vármegye múltját, hogysem rászorulna olyan díszítő jelzőre is, amely nem illeti meg őt és amelynek forrása nem más, mint az iránta megnyilvánuló hagyományos tisztelet.

Ezt a tiszteletet az igazság nem csorbítja meg. Nem kell

¹ A régi magyar nemes, 1889. 158. lap.

tehát elhallgatnunk, hogy a megyei szolgálat nem volt ingyenes, mert semmikép sem válik szégyenére az ősi megye tisztviselőinek, hogy fáradozásukért némi tiszteletdíjat fogadtak el. A múltban egyébként nálunk ismeretlen is volt az a felfogás, mely a közhivatalt felsőbbrendű, hazafias érdekből vállalja. Akár a főurakat, akár a főpapokat tekintük, közhivatalukért egyik sem áttallotta elfogadni a tiszteletdíjat, miért várjunk tehát több önzetlenséget a jóval szegényebb köznemesi rendtől?

Hogy a megyei szolgálat egészen a köznemesi rend kezébe került, annak is megvan az oka. A magyar ifjakat nem szívesen alkalmazták sem a kormányzók hivatalaiban, sem az állami szolgálat egyéb ágaiban, mert ezek mind udvari befolyás alatt állottak és a német nyelv tudása mellőzhetlen feltétel volt. De még a hadseregben is csak túrt szerepe volt a magyar nemesi ifjuságnak.

Az ezredalapítók pénzért adták el a tiszti állásokat és a nemes ifjuság szívesen fizetett nagy összegeket; de a németek, csehek és más nemzetbeliek még jobban győzték pénzzel. Mivel pedig ebben az időben már arra törekedtek, hogy a magyar hadsereget elnémetesítsék, már erre való tekintettel sem látták szívesen a magyar elemet a hadsereg tisztikarában. A köznemesi ifjuságnak tehát csak egy pálya maradt a köztéren: *a megyei szolgálat.*

Nobile officiumnak a megyei tisztviselőséget azért mondták, mert elfogadása kötelessége volt a nemes ifjunak. De nem is mehetett más pályára. Ebben a korszakban már ritkák azok az esetek, amikor birság terhével kellett kényszeríteni valakit megyei tisztségre. Épen ellenkezően, vetélkedés tárgya lett a megyei tisztviselőség. A választási visszaélések sem voltak ritkák és a törvényhozás, meg a királyi rendeletek is nem egyszer foglalkoztak velük. Ha most is erőszakkal kellett volna tisztviselőket ültetni a megye székébe, akkor a választások nem lettek volna olyan zajosak és nem burjánzott volna fel a korteskedés féktelensége és a sok visszaélés.

A szabad foglalkozásu értelmiségi pályára, ügyvédnek, orvos-

nak, mérnöknek, tanárnak pedig csaknem kizáróan a protestáns ifjúság ment, mert ők nemcsak az állami hivatalokból voltak kizárva, hanem a vármegyéből is. Ennek tulajdonítható, hogy e korszak jelesebb ügyvédjei majdnem kivétel nélkül protestánsok. Még Savoyai Jenő herceg, sőt az esztergomi érsek is protestáns ügyvédet vallanak, pedig ők egyébként szívesen elnyomták a protestánsokat.

Hogy milyen tervszerűen mellőzték a megyei szolgálatban a protestánsokat, azt megmagyarázza Mária Terézia titkos rendelete, amelyben meghagyja a főispánoknak, hogy csak katolikust jelöljenek alispánnak. A szabolcsi főispán erre 1743-ban azt jelentette, hogy „pápista subjectumokban hiány vagyon”.¹ A protestánsok a városokban époly kevéssé viselhettek tisztséget, mint a vármegyében, kivéve persze azokat a városokat, ahol ők voltak többségben.

Mária Terézia idejében a törvényhozás alig foglalkozott a megyék dolgával. Hosszú uralkodása alatt négynél több országgyűlést nem is hívott össze és ezeken is csak új terhekről és katonákról volt szó. De a közigazgatás érdekeit nem hanyagolta el. Rendeletekkel pótolta a törvény hiányait és negyvenéves uralkodása alatt 2340 rendeletet adott ki, amelyek nagy része a közigazgatást volt hivatva megjavítani. Uralkodása alatt csakugyan igen sok üdvös újítás lépett életbe, rendszeressé vált a megyék ügykezelése, szabályozva lőn sok elhanyagolt kérdés. Nagy része volt ebben a helytartó tanácsnak is, amely a királynét a közigazgatás dolgában gyakorlati tanácsokkal látta el. A királyné ugyancsak a helytartó tanács útján közölte a vármegyékkel rendeleteit.

A helyi igazgatás dolgán kívül mindenre kiterjesztette a figyelmét, főképen közgazdasági kérdésekre. Sürgeti a selyemtermelést, az állattenyésztést, felszólítja a megyéket, bár nem sok sikerrel, hogy gazdasági egyesületeket alakítsanak.

Az urbéri viszonyok rendezésével felkeltette a megyék féltékenységét. Minden megyében megállapította a jobbágYTELEK

¹ Acsády: A magyar birod. tört. IV. köt. 490. lap.

minimumát és teherviselő képességét. A jobbágytelek a belső-ségen kívül 18—20—22 hold szántóból és kaszálóból állott, amelyen 6—8 szekérre való széna terem. A belsőségnek akkorának kellett lenni, hogy azon két pozsonyi mérő gabonát lehessen elvetni; de némely helyen kisebb is lehetett a belső telek. A jobbágytelek fél, negyed és nyolcad részekre osztható. Ötvenkét ígás, vagy száznégyszáz kézi napszám terheli; minden négy jobbágytelek közösen ad egy, két napnál tovább nem terjedő fuvart. Minden gazda öt öl fát vág le és szállít be a földesúrnak és vadászatában is segíteni tartozik. Terményeiből tizedet ad, fejadó gyanánt pedig egy forintot fizet.

A jobbágytelek értéke és terhe így körül lévén írva, a nép helyzete még a tekintetben is javult, hogy a földesúr ok nélkül nem vehette el többé a földet tőle, de ő félévi felmondás mellett eltávozható.

A dolog nem is ment könnyen, mert a nemesség és így a vármegyék is elégedetlenek voltak ezzel a rendezéssel. Katonai karhatalmat kellett tehát alkalmaznia a megyékbe küldött királyi biztosnak és ő elnökkölt az urbéri perekben. Ellenszegülés nem is történt, pedig az eljárás, bármily nemes volt is a királyné szándéka, törvénybe ütközött. A rendezés hat évig tartott. A királyné Pálffy Miklós országbíróhoz intézett levelében így okolja meg elhatározását: „Nem akarok a törvény ellen cselekedni, szeretem a nemzetet, hálás vagyok iránta; de ha király akarok maradni, kell, hogy ép úgy igazságot szolgáltatthassak a szegénynek, mint a gazdagnak. Lelkiismeretem szerint kell eljárnom, nem akarok elkárhozni egy pár mágnás és nemes miatt”.¹

Sok más tekintetben is javította a jobbágyok helyzetét. Ezek bizalommal is voltak iránta és nem egyszer népes küldöttségekben jelentek meg nála Bécsben és Pozsonyban. Az új tanulmányi rendszert is ő alkotta meg a híres *Ratio Educationis* kibocsátásával; a hiba csak az volt, hogy ez is rendeleti uton

¹ Lásd: Marczali: A magyar nemzet tört. 8. köt. 300. lap.

lépett életbe és hogy nagyjában a németesítés érdekeit szolgálta. E tekintetben előkészítője volt fia beolvasztó politikájának.

A rendi társadalom azonban, bár tisztelte királynéját, mikor megismerte valódi szándékát, igyekezett rendeleteit kijátszani. Ekkor vált szállóigévé a mondás: *lusimus Mariam Theresiam*. A királyné viszont 1770-ben megtiltotta, hogy a vármegyék küldöttségben keressék fel őt, mint eddig tették. Ezután csak írásban fordulhattak hozzá, még pedig csak a helytartó tanács útján. Ugyancsak ő mindenkép arra törekedett hogy a főispán azzal a hatalommal vezethesse vármegyéjét, mint annak idején, amikor még az alispán állása nagyobb függésben volt tőle. Ez a törekvése azonban nem sikerült.

A vármegyék nemzeti ellenállása csak II. József idejében kezdődött. A nemzetben bizalmatlanságot keltett már maga az a tény, hogy a császár nem koronáztatta meg magát. De a türelmi rendelettel viszont megnyerte magának a nemzeti társadalom jelentékeny részét. Még a jó katolikus Szirmay Antal is magasztalással említi meg a vallási türelmesség üdvös következményeit. De a visszahatás sem maradt el.

Több vármegye és város megtagadta a türelmi rendelet kihirdetését. Ez nagyon fájt a császárnak és már akkor elhatározta, hogy megtöri a vármegyéket. Egy másik rendeletével felszabadította Erdélyben a jobbágyságot. A hatóságok ezt sem hajtották végre. Jól tudta a császár, hogy Magyarországon még nagyobb akadályokba ütközik a jobbágyság felszabadítása. Hogy ezt elérhesse, előbb a megyéket kellett megbénítania.

Valóságos riadalmat keltett az országban a magyar szent koronának Bécsbe vitele. A helytartó tanács figyelmezteti a császárt elhatározása végzetes következményeire, de mind hiába. A vármegyék kivétel nélkül tiltakoztak ellene.

Sopron vármegye például igen erős hangon bírálja a császár eljárását: „Valóban nem érdemeltük, — mondja feliratában — hogy mi, akik már akkor, mikor ő felsége még anyja ölében feküdt s az ellenség mindenfelől támadást intézett, jobbágyságunknak számos tanujelét adtuk, életünket

és vérünket felajánlván s mindenünk veszélyeztetésével segítségére sietvén, most ily bizalmatlansággal találkozunk. Alattvalói hódolattal elismerjük ő felsége jogát az ország szent koronájára; de ki kell jelentenünk, hogy az ország csak az alatt a feltétel alatt adta át a felséges ház elsőszülöttének örökül, ha összes kiváltságainkat, szabadságainkat és törvényeinket szentül megtartja.“

De a császár nem tágitott. Ez csak az első lépés volt nagy tervei kivitelében. Majd még tovább ment; elrendelte hogy a kormány székeknél, a vármegyéknél és városoknál a *német legyen a hivatalos nyelv*. Ezentúl hivatalt nem is viselhetett, aki nem tudott németül. Még az országgyűlés nyelve is német lesz és az iskolák is a német nyelv terjesztőivé válnak. Mindössze három évet engedett, hogy a hivatalos élet teljesen németté váljon. A latin holt nyelv, így okoskodik a császár, amelyet a közönség nem ért meg; a magyar pedig nem alkalmas nyelv a hivataloskodásra. Teremt tehát egy új hivatalos nyelvet, amelyet még kevesebben értenek meg, mint a latint.

A megyék üléstermeiben újból vihar támadt. Nemcsak a színmagyar lakosságú megyék tiltakoznak, hanem a nemzeti-ségi vidékek is. Így Varasd megye, ahol ma olyan fanatikusan gyűlölik a magyar nyelvet, keservesen panaszkodik, hogy József rendelete a *nemzeti nyelvet* megszünéssel fenyegeti.¹ Tiltakoznak Árva, Trencsén és kijelentik, hogy vármegyéik idegen ajkú fiai is a legnagyobb készséggel hajolnak meg a magyar nyelv fensőbbisége előtt. De mondanak erősebb dolgokat is. Szabolcs kijelenti, hogy nem a népek milliói vannak a fejedelemért, hanem megfordítva.

Szepes vármegye azt mondja feliratában, hogy a német nyelvvel József megszűnnék magyar király lenni. Zemplén felirata szerint az lesz a legnagyobb magyar király, aki a magyar nyelvet visszahelyezi törvényes jogaiba. Esztergom vármegye arra figyelmezteti a császárt, hogy ha olasz és belga tarto-

¹ Szalay—Baróti: A magyar nemzet tört. IV. köt. 233. lap.

mányait megkiméli a német nyelvtől, tegye ugyan ezt Magyarországon is. Heves vármegye arra kéri a császárt, hogy inkább segítse elő a magyar nyelv kiművelését, hogy a többi európai nemzetet elérhessük.¹ Máramaros csodálkozva kérdezte, hogy most akarja az országot elnémetesíteni, mikor a magyar nyelv újabb lendületet vett?

A császár azonban hajthatatlan maradt. A megyék ellenkezését *szármata előitélet*-nek mondotta. Maga sem álmodta, milyen sokat lendített törvénytelen rendeletével a magyar nyelv ügyén. A rendi társadalom, amely eddig a hivatalos életben egészen a latin nyelvet használta, mintha ökölesapás érte volna, felocsudott álmából és megérezte, hogy nemzetének legdrágább kincse az elhanyagolt magyar nyelv.

Még nagyobb hatást tett a német nyelv erőszakolása a jobbgyságra, amely egyedül tartotta fenn ebben a korban a magyar nyelvet. A császár politikáját valóban a magyar nyelv kérdése vitte katasztrófa elé. Bihar vármegye körlevélben hívta fel a többi vármegyét, hogy akadályozzák meg a németesítés keresztülvitelét. Erre az volt a válasz, hogy megtiltották a megyéknek a levelezést. Bihar rendei azonban ezt a rendeletet is törvénytelennek bélyegezték.

Hogy az általános adózást és ujoncozást keresztülvihesse, 1784-ben elrendelte a *népszámlálást*. A megyék ez ellen is tiltakoztak, Vas, Pozsony és Nyitra megyékben pedig erőszakkal kellett azt foganatosítani. Nyitrában maga a főispán, Forgách Miklós gróf is ellenzi a rendeletet. Katonaságot kellett küldeni Tornába, Gömörbe, Komáromba, Szepesbe, Zágrábba is. Abauj és Szabolcs is erősen tiltakoztak. József elmozdította Nyitra, Vas és Borsod főispánjait.

Ugyancsak az adózás keresztülvitelére szolgált 1786-ban a telekfölmérés elrendelése. A vármegyék kijelentették, hogy ilyen reformok megvalósítására csak az országgyűlésnek van joga. De megakadályozni nem tudták a munkát, amelyet seb-

¹ Acsády: A magyar birod. tört. II. köt. 549. lap.

tében hétszázötven katonai mérnök foganatosított. A munkálat két év alatt elkészült és annak alapján életbe lépett a *középponti telekkönyvi hivatal*. A hiteles helyeket kötelezte, hogy irataikat adják át a telekkönyvi hivatalnak. Az egyházi hatóságok azonban szintén ellene szegültek ennek és nem adták ki az iratokat.

Hogy a vármegyéket is megrendszabályozza, elválasztotta a közigazgatást a törvénykezéstől. Erdélyben megszüntette a három nemzet, a magyar, székely és szász helyhatósági szervezetét és tíz vármegyére osztotta az országot. Magyarországot tíz közigazgatási kerületre, amelyek élén egy-egy királyi biztos állott és ő nevezte ki az alispánokat. A választott alispánok hatósága tehát megszűnt; a többi tisztviselőt a főispán nevezi ki. A kinevezett alispán királyi tanácsosi címet és ezer forint fizetést kapott. A városokat alárendelte a megyehatóságnak.

A kerületi beosztás a következőkép történt: Az első kerület székhelye *Nyitra*; biztosa Ürményi József; kerületéhez tartoznak: Nyitra, Pozsony, Trencsén, Bars.

Besztercebánya, biztosa Prónay László; kerületéhez tartoznak: Turóc Zólyom, Hont, Liptó, Gömör.

Kassa, biztosa Szentiványi Ferenc; kerületéhez tartoznak: Abauj-Torna, Szepes, Sáros, Zemplén.

Munkács, biztosa Révay Simon báró; kerületéhez tartoznak: Máramaros, Ugocsa, Szatmár, Ung, Bereg.

Nagyvárad, biztosa Teleki Sámuel gróf; a kerülethez tartoznak: Bihar, Békés, Csanád, Szabolcs, Csongrád, a hajdúvárosok, Nagykunság.

Temesvár, biztosa Bachó János; a kerülethez tartoznak: Temes, Krassó, Bács, Torontál.

Pest, biztosa Majláth József gróf; a kerülethez tartoznak: Pest, Nógrád, Heves, Borsod, Fejér, a Kis-kunság és Jászság.

Győr, biztosa Győry Ferenc gróf; kerületéhez tartoznak: Győr, Sopron, Mosony, Vas, Veszprém, Komárom, Esztergom.

Pécs, biztosa Széchenyi Ferenc gróf; kerületéhez tartoznak: Baranya, Tolna, Somogy, Szerém, Verőcze.

Zala, biztosa Balassa Ferenc gróf; a kerülethez tartoznak: Zala, Varasd, Kőrös, Zágráb, Posega, Szörény vármegyék.

Sajátságos és alig megérthető, hogy a kerületi biztosi állásokra ilyen előkelő hazafiak vállalkoztak. Csak Széchenyi Ferenc nem tudta azt meggyőződésével összeegyeztetni és csakhamar le is mondott. Apponyi Antal gróf pedig el sem fogadta a megbízást, mert elveiről, melyeket szenteknek tart, nem akar lemondani.¹ A megyei hivatalokat is majdnem ugyanazok töltik be, akik eddig. Ebből azonban nem lehet arra következtetni, mintha a nemesség helyeselte volna a közigazgatási reformokat. De mivel tudták, hogy a császár nem enged, inkább hajlandó német tisztviselőket ültetni a magyar vármegyék tisztviselői székeibe, megmaradtak helyükön, hogy a nagyobb veszedelmet elhárítsák.

A megyék hatáskörét sok tekintetben megnyirbálta a császár rendelete. Kimondta, hogy közgyűléseket csak akkor tarthatnak, ha az országgyűlésre követeket választanak és őket utasítással látják el. Csak ebben az esetben nevezhetik magukat a rendek a megye egyetemének (Nos Universitas Comitatus). Mivel pedig más célból nem hívhatók össze a közgyűlések, tehát a tisztviselők választása is megszűnt. A tisztviselőket az alispán kivételével a főispán nevezi ki. Politikai körleveleket nem intézhetnek egymáshoz, sem a helytartó tanácshoz stb. A kisgyűlésekben végezték a megye dolgait.

A közigazgatás reformját követte a *jobbágyság felszabadítása*; a jobbágyság egyszerűen bérlője lett a földesúrnak, de semmi tekintetben nem függött többé tőle. II. József halála után azonban ismét visszasüllyedt a jobbágyság korábbi állapotába.

A megfejelt vármegyék két éven át nem tartottak közgyűlést. Csak 1787-ben hívták azokat újra egybe, mert küszöbön volt a török háború, amelyre pénz és katona kellett. A megyék azonban kijelentették, hogy az adó és ujonc megszavazásának a joga az országgyűlésre tartozik, tessék azt is

¹ Marczali: A magy. nemz. tört. 8. köt. 413. lap.

összehívni. A császár rendeletben hagyta meg, hogy minden magyar ezredhez adjanak a megyék négyszáz újoncot; az élelmezésre pedig necsak a jobbágyok, de a rendek is adjanak gabonát. Ezt is megtagadták, amire erőszakkal soroztak katonát, feltörték a magtárakat és elvitték a szükséges gabonát.

Mindez csak fokozta a nemzet elkeseredését és előkészítette József rendszerének a csődjét. A vármegyék irányították most is a közeletet, hiába reformálta meg őket a császár. A múlt század híres északkeleti vármegyéi közül nyolcan, Abauj, Borsod, Torna, Szepes, Zemplén, Ung, Szaboles, Bihar felszólították az országbirót, hívja össze az országgyűlést, amelyet József még egyszer sem hívott össze.

Bihar éleshangú körlevélben védi a nemzet jogát: A magyar nemzet, — mondja — mely Ázsiából hozott szabadságát ezeréves viszontagságok közepette fenn tudta tartani, e felvilágosult században, most, mikor más nemzetek is visszavívják rég elvesztett jogaikat, most sülyedjen-e alá erkölcsileg a nemzetek nagy társaságában?¹

Mások, előkelő főurak a porosz udvarral kerestek érintkezést és bizonyos forradalmi hangulat kezdődött az országban. Józsefet figyelmeztetik is erre, aki a megyékhez magyar és német nyelven körrendeletet intéz és megígéri az országgyűlés összehívását. A felzaklatott elméknek azonban már hiába volt minden szép ígéret. A vármegyék a cselekvés terére léptek. A német hivatalos nyelvet eltörölték, a kinevezett tisztviselőket feleskették az alkotmányra; aki ezt nem tette, lemondatták. Józsefnek meg kellett érnie rendszere összeomlását. A szent koronát visszaküldte az országba, rendeleteit visszavonta, kivéve a protestánsok szabadságára, a jobbágyságra és a papi kongruára vonatkozót. Nemes szívű uralkodó volt, aki jót akart, de nem ismerte a magyar nemzetet.

II. Lipót rövid uralkodása alatt a vármegyék életében nem történt lényeges változás.

¹ Szalay-Baróti: A magy. nemz. tört. IV. köt. 269. lap.

Annyival inkább súlyos feladat hárult rájuk I. Ferenc négy évtizedet meghaladó uralkodása alatt. Alkotmányos uralkodónak ígérkezett; országgyűlést hívott egybe 1792-ben, 1796-ban, 1802-ben, 1805-ben, 1807-ben, 1808-ban, 1812-ben, azután pedig tizenöt éven át szünetelt az országgyűlés, ami annyit jelent, hogy ismét a vármegyékben volt a politikai élet súlypontja. Ismét elkövetkeztek az alkotmánysérelmek, amelyekkel mint megannyi tilalomfa állottak szemben a vármegyék.

A francia háborúk következtében nagyon felszaporodott az államadósság. Ferenc úgy segített ezen, hogy az 1060 milliónyi függő adósság értékét egyötöd részére szállította le. Ezt hívták *devalvációnak*, amelyet rendeleti úton közöltek a vármegyékkel. Ez azonban kettős szempontból is sérelmes volt. Hogy rendeleti úton hajtották végre és hogy hazánkat bevonták az osztrák tartományok pénzügyi közösségébe.

A vármegyék tiltakoztak ugyan ellene, de kénytelenek voltak kihirdetni és végrehajtani. Királyi rendelet hagyta meg az alispánoknak, hogy március 15-én gyűlést hívjanak egybe és ott bontsák fel a mellékelt két lepecsételt levelet. Az egyikben a devalvációs rendelet volt, a másikban a nádor szólította fel a vármegyéket a rendelet végrehajtására. A rendek megdöbbenéssel látták, hogy milyen anyagi károsodás éri a társadalom minden rétegét. Fel is írtak ellene, de a végrehajtást nem akadályozták. Pest vármegye feliratára a király azt válaszolja, hogy „reméli, hogy rendelkezései jobbágyi kötelességgel és alázatossággal eszközlésben fogja venni, mert ellenkező esetre mindazok, kik ezen legfelsőbb rendelkezéseknek nem engedelmeskednének, ő felsége haragját és ennek legszorosabb következtetéseit minden bizonynyal fogják tapasztalni”.¹

A megyék hatalmának a megtörésére most is kigondolnak az udvarnál minden lehetőt. A király 1817-ben elrendelte, hogy a díjazott táblabírák állandóan a megye székhelyén lakjanak. Így akarták lehetővé tenni, hogy a kisgyűlések vegyék át a

¹ Grünwald: A régi Magyarország, 439. lap.

közgyűlések szerepét és hajtsák végre a törvénytelen rendeleteket.¹

A forradalmi mozgalmak ellensúlyozására 1821-ben 28,000 katona kiállítását követelte a vármegyéktől. Egy évvel később pedig elrendelte, hogy a hadi adót ne váltópénzben, hanem ezüstben fizessék, ami majdnem nyolc millió forint adóemelést jelentett és a végsőig feszítette meg az adózó nép erejét.

Mintha megbénult volna a vármegyék ellenálló szelleme. Tiltakozás volt bőven, de igazi ellenállás csak itt-ott. Az adó behajtására vonatkozó törvénytelen rendeletet minden szó nélkül *végrehajtották*: Abauj, Árva, Békés, Esztergom, Heves, Kőrös, Krassó, Liptó, Máramaros, Mosony, Temes, Varasd, Verőcze, Zágráb, Zala, összesen 15 vármegye. Csak a *második királyi rendelet* előtt hajolnak meg: Baranya, Bereg, Borsod, Csanád, Csongrád, Fejér, Győr, Pest, Pozsega, Pozsony, Sáros, Somogy, Szabolcs, Szatmár, Szerém, Torontál, Turóc, Ugocsa; összesen 18 vármegye. *Királyi biztosok* hajtják végre a rendeletet: Arad, Bács, Bars, Bihar, Gömör, Hont, Szepes, Tolna, Torna; összesen 9 vármegyében. *Kényszer eszközöket* kell alkalmazniok a királyi biztosoknak: Komárom, Nógrád, Nyitra, Sopron, Trencsén, Ung, Vas, Veszprém, Zala és Zemplén; összesen 10 vármegyében.

A katonák törvényellenes kiállítását az *első királyi leirat*ra elrendelik: Arad, Békés, Bereg, Bihar, Csanád, Esztergom, Komárom, Krassó, Máramaros, Sáros, Szepes, Szerém, Temes, Torontál, Turóc, Verőcze; összesen: 16 vármegye. Csak a *második királyi leiratnak* engednek: Bács, Csongrád, Fejér, Győr, Mosony, Pozsony, Szatmár, Vas, Zólyom; összesen 9 vármegye. A *harmadik királyi leiratnak* engedelmeskednek: Árva, Baranya, Bars, Heves, Kőrös, Liptó, Pest, Pozsega, Szabolcs, Tolna, Torna, Ugocsa, Ung; összesen 13 vármegye. A *királyi biztosnak* engednek: Abauj, Borsod, Gömör, Hont, Somogy, Zágráb; összesen 6 vármegyében. *Erőszakot* kell alkalmaznia a királyi biz-

¹ Szalay-Baróti: A magyar nemzet tört. IV. 360. lap.

tosnak: Nógrád, Nyitra, Sopron, Trencsén, Varasd, Veszprém, Zala, Zemplén; összesen 8 vármegyében.¹

Köztük Bars vármegye ellenállása keltett országos fel-tűnést. Mikor rendei hírül vették, hogy Nyitrában Eötvös Ignác báró királyi biztos még a tisztviselők magánlakását is katonasággal szállotta meg, hogy hasonló sérelem ne érhesse a vármegyét, a tisztikar lemondott, a vármegye hivatalos pecsétjét a levéltárba helyezték, a levéltár kulcsát pedig a szent-benedeki konvent levéltárában rejtették el. A legszükségesebb köz-igazgatási teendőket a királyi biztos megérkezéseig táblabírák végezték.

Elhatározták, hogy a királyi biztos elé nem küldenek előfogatot, az általa egybehivandó ülésre senki nem jelenik meg. Platthy Mihály megyei főjegyző feliratot szerkesztett, amelyet lelkesedéssel fogadtak el és küldtek a királyhoz: „Meg-ujulnak nemzetünk régi sebei, — mondja a felirat — a tör-vények tekiatélye lerombolva, a nemesi udvarok és megye-házak fegyveresektől megsértve, az ország szabadsága elfojtva, tisztviselői bebörtönözve és maga alkotmányos létünk is vég-veszélyre juttatva.“

A megye erre keményhangú rendreutasításban részesül. A királyi biztos is megjelent, de vissza kellett térnie, mert nem kapott előfogatot. Erre a király a barsi ellenállás vezéreit, köztük Platthy Mihály főjegyzőt ad audiendum verbum regium Bécsbe idézi. Mindegyiket külön fogadja és keményen meg-dorgálja őket. Platthynak ezt mondja: „Olvastam ésszel, de epébe mártott tollal készített feliratodat. Vigyázz magadra, mert ifju életed kezemben van. Annak idején azonban meg fogok rólad emlékezni.“²

Nem is feledkezett meg róla, mert később nagy állásra emelte.

Bars megye nem kapott többé királyi biztost; a tisztikar

¹ Lásd Ballagi Géza: A nemzeti államalkotás kora. 112.

² Horváth Mihály: Huszonöt év Magyarország. tört.-ből. I. 109.

megkezdte újból a működését és szabad toborzással pótolta a katonák hiányát és az adót is behajtotta.

A vármegye hazafias föllépésének azonban megvolt az eredménye; nemcsak a nemzet közvéleményére volt hatással, hanem a királyra is. Lassanként mindinkább meg kellett győződnie, hogy az alkotmány félretételével nem lehet kormányozni ez országot. E jobb belátásának és a nemzet ébredező közszellemének volt az eredménye, hogy Ferenc 1825. szept. 11-re összehívta az országgyűlést. Ekkor kezdődik ezeréves történelmünk legdicsőségesebb fejezete.

TIZENKETTEDIK FEJEZET.

A vármegye 1825-től napjainkig.

Az a negyedszázadot tevő idő, amely az 1848. évi nagy eseményeket megelőzte, a legnevezetesebb korszaka hazánknak. Az ország jogi és társadalmi átalakulása nem forradalom-útján ment végbe, hanem békés nemzeti munka volt, amelyhez hasonló más nemzetek történetében alig találhatunk.

Izgatón érdekes kérdés, hogy mely körülmények okozták a nemzeti közfelfogás tüneményes megváltozását? A francia forradalom, majd a napoleoni háborúk világrendítő eseményei kitörölhetlen erővel vésődtek a nemzetek lelkébe. Az a zsarnok szellem, amely a népek alkotmányos törekvéseit csirájukban dermesztette meg, amely saját önkényű hatalma fentartása céljából minden szabadelvű fejlődést forradalmi lépésnek tekintett, nem válogatott az eszközökben, hogy a népszabadság derengő virradását most is elnyomhassa. A három császár szent szövetségének sem volt egyéb célja, mint megtartani a meglevőt és megghiusítani a szabadabb eszmék terjedését. A napkeleti mesék fejedelme hadat indított a hajnal ellen; de minden hatalma sem volt elég ahoz, hogy a virradást megakassza. A népjogok hajnalhasadása is elérkezett és egy egész világ omlott össze, hogy romjain új élet, új fejlődés, új virágzás fakadjon.

Nálunk talán későbbben jelentkezik ez a hajnalodás, de csodálatos erővel alakítja át a nemzet gondolkodását. A tizenkilencedik század első éveiben teljes volt a tespedés. Az a magyar világ, amely II. József németesítő törekvéseinek visszahatásaként támadt, szalmalángnak bizonyult. Újra divatját multá a magyar ruha, a magyar szó, kiváltképen a főuri körökben.

Nádasdy sopronmegyei főispánt a parasztok gyujtogatónak nézik és majdnem agyonverik. Mikor e miatt törvényt ülnek rajtuk, megkérdik őket, hogy tehettek fel ilyesmit a főispánról? — Hogy tudtuk volna mi, hogy főispán, mikor még magyarul sem tud! — Ez a kis epizód mindennél jobban megvilágítja akkori közállapotaink mélységes süllyedését.

Nemcsak a magyar nyelv és szellem ereje vesztett tért, hanem az alkotmány tisztelete is. Még a vármegyékben is, amelyek pedig egyedül tartották fenn a nemzeti érzést, bizonyos hanyatlást tapasztalunk. Kevesebbet törődtek a nép anyagi és erkölcsi gondozásával, mint annakelőtte. De voltak más bajok is.

Különösen sok volt a panasz a vármegyék *pénzkezelése* ellen. Többszörre olyan egyénekre bízta, akik nem értettek hozzá. De másrészt az ellenőrzés is annyira hiányos, hogy tág kaput nyit mindenféle visszaélésnek. A sikkasztások rendszerint csak a pénztárosok halála után derülnek ki, ha ugyan egyáltalán kiderültek. A helytartó tanács utasításokkal igyekezett némi rendet teremteni a kuszált állapotok helyett.

A vármegye kétféle adót kezelt: a *hadi adót* (contributio) és a *házi adót* (portio) és ennek megfelelően két pénztára volt. Mindkét adót másféle elvek szerint vetik ki és a kivetés módja már igen sok visszaélésnek adott teret. Nem a községek teherbíró képessége volt az irányadó, hanem egyes nagyurak befolyása, valamint a tisztviselők kedvezése és egyéb körülmények.

A helytartó tanács elrendelte, hogy az alispán időnként vizsgálja meg a hadi pénztárt és a házi pénztárt. Hogy minden évben legyen számonkérő szék és a számadásra kötelezettek számadását ellenőrizték a vármegye tisztviselői.

Sok panasz volt egyéb tekintetben is a vármegyék ellen. Büntető hatalmukban nagy szerepet játszott a deres. A helytartó tanács végre megtiltotta, hogy a tisztviselők tizenkét botnál többet mérhessenek ki a vádlottra, eljárásukról pedig jegyzőkönyvet kellett írniok. Hogy milyen siralmas helyzetben volt az árvák vagyonának a kezelése, az szinte elképzelhetetlen.

Az árvák vagyona az ellenőrzés hiányossága miatt igen gyakran elkallódott.

Az egész közigazgatás háttérbe szorult a vármegye politikai szereplése miatt. De a vármegye, mint az országos politika fentartó oszlopa, most éri el teljes megerősödését. Az a hosszú időszak, ameddig Ferenc király az országgyűlést nem hívta egybe, ismét a vármegyéket tette a közélet súlypontjává. A vármegyék üléstermeiben nyilatkozik meg a rendi társadalom; itt döntenek el az országos kérdéseket, itt jelölik ki az elérendő célokat, itt tanácskoznak a nemzeti haladás eszközeiről. Az évnegyedes közgyűlések sokkal kevesebbet foglalkoznak a helyhatósági közigazgatás kérdéseivel. A politika izgatja az elméket; az ország közállapota fontosabb a rendeknek, mint a helyi érdekek gondozása. Nem csodálhatjuk tehát, ha ez érdekek gyakran mostoha elbánásban részesülnek.

Az 1825-től 1848-ig tartó időszakban már az országgyűlésen van a politikai súlypont. De azért az irányítás a vármegyékből indul ki. Az országgyűlésen az alsótáblán az történik, amire a vármegyék utasítják a követeket. Azokban a korszakos törvényekben tehát, amelyek ez időszakban az új Magyarország fejlődésének a gránitköveit alkotják, voltaképen a vármegyék szelleme testesül meg. Az alsótábla a vármegyék összességének az akaratkifejezője. A nemzet nagy átalakulása, az alkotmány betetőzése nem történhetett volna meg, ha ezt a vármegyék nem úgy akarták volna. Ennek a korszaknak a dicsősége tehát méltán ragyogja körül a vármegyéket és az 1848. évi törvényhozás nem ok nélkül iktatja törvénybe a vármegyék nagy érdemét.

Az utókor hálájára bizonyosan számot tarthat a vármegyei intézmény, amely II. József és I. Ferenc alatt a vis inertiae segítségével tartja fenn az alkotmányos jogok tiszteletét. De talán ennél is nagyobb érdemük, hogy eredő forrásául szolgáltak annak a közszellemnek, amely az országot a sülyedés régi állapotából kiragadta, a nemzet lelkét ideális célokkal megtöltötte, a haza és alkotmány tiszteletét soha nem ismert magasságba emelte, egy új nemzeti nagyság ígéretföldét megmutatta.

Mintha delejes áram ütését érezte volna a társadalom, úgy hatott rá Ferenc király elhatározása, amellyel 1825. szeptember 11-re az országgyűlést egybehívta. A vármegyék azonnal összegyűlekeznek, hogy követeiket megválasszák és őket utasítással lássák el.

Még nem az ébredés ideje volt ez, mert csak a rendi jogok erősebb körülbástyázása lebeg szemük előtt. De mintha már mégis érezni lehetett volna, hogy közelg az idők teljessége. A vármegyék sokkal nagyobb gondot fordítanak a követeik megválasztására, mint a múltban. Az utasítások elkészítése is több vitára ad alkalmat.

Régebben akárhányszor az alispánt, mint egyik követet felhatalmazták, hogy tetszése szerint szólítson fel valakit követ-társának. A megbízó levélben üres helyet hagytak a név számára és az alispán néha csak Pozsonyban csipett meg valakit a megye követének.

Az utasítások meg úgy készültek, hogy egyszerűen lemásolták az előbbi országgyűlésre készült utasítás szövegét, legfeljebb az új követelésekkel bővítették ki.

Most azonban nagyon sok sérelem gyülemllett fel az alatt a tizenhárom év alatt, ameddig nem volt országgyűlés. A törvénytelen katonaszedés és adóbehajtás nagy sérelmei az alkotmánynak; a megyék tehát szigorú utasítással látják el követeiket, hogy alkotmányos biztosítékokat követeljenek hasonló törvénytelségek elhárítására. Újításoknak azonban még nincs nyoma az utasításokban.

Ennek az országgyűlésnek még egészen rendi felfogása van. Mikor Sopron vármegye híres követe, Felsőbüki Nagy Pál a jobbágytelkeken gazdálkodó nemesek megadóztatását javasolja, valóságos vihart támaszt maga ellen, sokan az üléstermet is elhagyják, hogy vakmerő beszédét ne kelljen meghallgatniok.

Még erősebb leckében részesítik Szilágyi László absentium ablegatust, aki azt javasolja, hogy ne a nép, de a nemesség viselje az országgyűlés költségeit, az előbbkelő megyei tisztségek pedig ingyenesek legyenek.

Ez az országgyűlés még nem emelkedett a közérdek eszményi magaslatára.

De egy nagy esemény mégis nevezetessé tette ez országgyűlést. Egyik kerületi ülésen Felsőbüki Nagy Pál tüzes beszédben támadta a főurakat és a városi polgárságot, hogy a nemzeti nyelvtől idegenkednek. Az ő szűkkeblűségük miatt nem lehet felállítani a Magyar Tudományos Akadémiát. Szavának a hatása alatt felállott egy fiatal huszárkapitány, *Széchenyi* István gróf és egy évi jövedelmét ajánlotta fel. Nemes példáját mások is követték és az eset leírhatatlan hatást tett az országra. Az 1825—27. évi XI. t.-c. azután elrendelte az Akadémia felállítását. A rendiség gondolatkörén túlemelkedő törvényt azonban még nem alkottak e két évre terjedő országgyűlésen.

Előbb Széchenyinek fel kellett ráznia nemzetét hosszú tespedéséből. Hatalmas lökést adott a közéletnek *Hitel* című munkájával, amely hadüzenet a rendi jogoknak. Ezt követte egy év múlva a *Világ*, majd utóbb a *Stádium*. Ez a három munka vitte bele az eszmék erjedését a magyar társadalomba. De már ennekelőtte megalakította (1827.) Pesten a Nemzeti Kaszinót és ennek példájára az ország számos városában alakultak társaskörök. E kaszinókban kezdődött meg az eszmék surlódása, a vitatkozás, az érdeklődés fontos kérdések iránt. A vármegyék is sorban foglalkoztak a Széchenyi életrekelt gondolatával, amelyek mindenfelé forrongást keltettek. A hatásuk nem mindenütt volt egyenlő. Tolna megyében máglyát raktak a *Hitelnek*, Abaujban pedig a követeknek utasításába fel akarták vétetni a rendi jogok sérelmét.

Nemcsak a rendi világnak üzent hadat Széchenyi, hanem Verbőczy *Hármaskönyv*-ének is, amely eddig a nemesség bibliája volt. „Akkor lesz csak igazi értéke, — mondta róla — ha legalább kilenc tizedét elégetik és tüze felett újra felszentelve, módosított és rendbe hozott egy tizede marad meg.“

A nemességet egyenesen kipellengérezi, hogy magának alkotmányos kormányzatot követel, maga azonban korlátlan ura akar maradni jobbágynak. A bajok forrásának tartja az

ösiségi törvényt is, amely különben is elavult. De különösen a nemzetiség kifejllesztését és a tudomány terjedését jelöli meg a nemzet követendő céljául.

A vármegyékről az a véleménye, hogy „a municipális alkotmánynak köszönhetik a nemesek és az ország egyéb privilegiált felekezetei államukat és előmenetelük lehetőségét; s hogy a vármegyék menték meg a magyar hont az elolvadástól, bizonyos megsemmisüléstől, úgy mint az elvált több boglyákban is nagyobb a bátorság, mert ha a menykő út is néhányba, megtartja Isten a többi. De másrészt az ország ötvenkét piciny királyságra, vármegyére oszlik, melyek nem törődnek egymással, úgy, hogy Magyarországon még nincs nemzet s még sok csapásnak kell jönni, hogy közszellemet alkosson.“

Ez a közszellem még csakugyan hiányzott. Még az 1830. évi országgyűlésen is alig találjuk valamelyes nyomát. Ellenben az 1832-ik év december 16-ik napjára egybehívott országgyűlésnek már teljesen más a képe. Széchenyi föllépésének, röpiratainak megvolt tehát a kívánt hatása. A rendiség tudatára ébredt kötelességeinek; még egyelőre csak a jobbakban támadt fel a haladás vágya, de kezdetnek ez is elég volt.

Kiváló férfiak vezetése mellett a vármegyék, ha nem is mindnyájan, de számosan, a szabadelvű haladás elvét írják fel zászlójukra, ami a rendi jogok sérelme nélkül nem képzelhető.

Bécsben hamar észreveszik a magyar szívekben végbenő változás és igyekeznek azt ellensúlyozni. A főispánok titkos utasítást kapnak, hogy minden befolyásukat latbavessék a követek megválasztásánál, valamint a követek utasításának a megállapításánál. Hogy pedig ezt elérhessék, igen furcsa eszközhöz folyamodtak.

Ebben az időben még minden nemes ember tagja volt a vármegyei gyűlésnek. De minden vármegyében százakra rugott azon elszegényedett, többnyire jobbágytelken gazdálkodó nemesek száma, akiket *bocskoros nemesek*-nek hívtak. Ezek nem szoktak elmenni a megyei közgyűlésekre. Joguk volt hozzá, de pénzük nem. A megyegyűlések látogatása pénzbe került. A gyűlés

több napig tartott és ez a megyei székesvárosban nagy mulatozásokkal volt egybekötve. Ezt csak a vagyonosabbak tehették, a félig paraszt-számba menő bocskoros nemes tehát otthon maradt.

Mikor azonban Metternich kancellár látta, hogy a vármegye megértette a haladó kor szavát és rendi jogainak feláldozása árán is alkotmányos intézményeket követel, akkor a bocskoros nemesekre került a sor. Ezt a szegény népet bevitték a megyei gyűlésekre, jóltartották, lerészegették és felhasználták a reformok megbuktatására. A bocskoros nemesek olyan sokan voltak, hogy több vármegyében ők döntötték el a követek megválasztását, a tisztújítást és egyéb fontos ügyeket.

A közgyűlések rendes eleme sértődötten állott félre, mikor ez a zabolázatlan, részeg csőcselék megjelent a teremben. Kezükből fokos, vagy bunkó, amelyről Andrássy Károly gróf, a nagy Andrássy atyja, *bunkókraciának* nevezte el őket.

Eleinte gyűjtés útján, a tehetősebb nemesek adományából szerzik meg a gubás nemesek becsődítésének a költségeit. Később azonban rájönnek, hogy a főispán éppen ő ellenük mozgósítja a mezei hadakat; mire azután megtagadják a költségeket. Most már csak azokhoz fordulhat a főispán pénzért, akik az ő pártján vannak. Ezek fizetik tehát a bocskoros nemesek eszemisomjának többnapos számláit.

De a kormány még a bocskoros nemesség felhasználásával sem tudta megakadályozni, hogy az 1832. évi országgyűlésre küldött megyei követek ne a szabadelvű haladás hívei közül valók legyenek. Széchenyi eszméi már ekkor megtermékenyítették a közéletet. A rendiség szűkkeblű önzése mindinkább háttérbe szorult, hogy helyet adjon a tisztább felfogásnak. Már nem azonosítják a rendi jogokat a haza és szabadság fogalmával, hanem éppen ellenkezően, a hazafias lelkek jós ihlettel hirdetik, hogy az új Magyarország csak a rendi kiváltságok romjain épülhet fel.

Zsigmond király ideje óta maga a vármegye is a rendi

kiváltságok büszke vára. Mekkora önmegadás és nagylelkűség kellett tehát hozzá, hogy most mégis az új idők tanítását hirdesse.

Az 1832. évi országgyűlésen már a szabadelvű haladás hívei vergődnek többségre. Nagy jellemű, fényes tehetségű férfiak társasága ez. Nagyrészt az ellenzékhez tartoznak, vagyis a kormány maradi politikáját ostromolják. Egy évvel később már ott van sorukban Zala vármegyének a követe, aki hamarosan vezérré lesz, hogy később a haza bölcse, az alkotmány megmentője legyen.

Ott van kivüle az alsótáblán egy fiatal zemplénmegyei ügyvéd, mint *ablegatus absentium*, aki később Magyarország kormányzója és egy nagy nemzeti tragédiának cselekvő hőse lesz. Köztük van Kölcsény Ferenc, Nagy Pál, Andrássy György, Palóczy László, Balogh János, Borsiczky István, Beóthy Ödön, Somsich Miklós, Pázmándy Dénes, Perényi Gábor, Bezerédj István, Klauzál Gábor, Niczky János, Bernáth Zsigmond és annyi más kitűnőség, akik talán az egy Kossuth kivételével mind a megyei élet emlőjén nőttek nagyra.

Hogy a vármegyék közszellemében ez a hatalmas átalakulás végbemehetett, annak még egy fontos oka volt. A törvényhatóságok politikai levelezését Ferenc király is tilalmazta. De nem akadályozhatta meg, hogy a vármegyék az élőszó erejével ne érintkezzenek egymással.

Az volt ugyanis a régi, magyar közjogi felfogás, hogy minden nemes ember saját személyében tagja az országgyűlésnek. Ezt ugyan a gyakorlat később megváltoztatta; de nem változott meg az a gyakorlat, hogy minden nemes ember részt vehet bármelyik vármegyének a közgyűlésében. Maga a törvény¹ is ezt a felfogást látszik támogatni, mikor kimondja: *bonus ordo exigit, ut comitatus negotia palam et publice et debita cum moderatione pertractentur.*

E közfelfogás alapján egyes kiválóbb hazafiak, a demokratikus haladás hívei, megjelennek idegen vármegyék üléster-

¹ 1723. LVIII. t.c.

mében is és ott eszméik érdekében lelkes, szép beszédeket mondanak. Erdélyben kezdődött ez a szokás, Wesselényi Miklós, Kendeffy Ádám, Kemény Dénes, Bethlen János, Weér Farkas, Szász Károly és más hazafiak példája nyomán. Nálunk azután követői támadtak. Néhány tüzeslelkű hazafi, Madarász László, Kovács Lajos, Somogyi Antal, Puky Miklós és mások sorba járták a megyegyűléseket és feltűzték a hallgatóságot. Tréfásan vándor patriótáknak, Dessewfy Aurél pedig már elég epésen commis voyageur-öknek nevezte el őket.

Dessewfy ki is fakad ez állapot ellen, amelyet egyébként igen érdekes könyvében¹ természetellenesnek mond, mert az idegenek jelenléte a gyűlések képét egészen megváltoztatja, elannyira, „hogyan az sokszor minden máshoz inkább hasonlít, mint azon megye nemességének gyülekezetéhez, melyet törvény és alkotmány szerint képeznie kellene“.

A jeles hazafiaknak az egyes vármegyék üléstermében való megjelenése azonban, akár volt annak törvényes alapja, akár nem, nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a megcsontosodott megyei rendiség másként kezdett gondolkodni.

De volt a közlélek átalakulásának még egy eszköze, amely ebben a korban kezdett erőre kapni: a *napi sajtó*. Még nem volt ugyan szabad, még a cenzura bilincseit hordta magán, de e lenyűgözött állapotában is mérhetetlenül sokat tudott használni az új eszmék népszerűvé tételében.

A küzdelem nem volt könnyű: az egyik oldalon a császári *Staats-Conferenc* eszméit képviselő kormányzások, a felső tábla, a főispán, a hatalma alatt álló tisztviselők, a felbujtogatott boeskoros nemesek; a másik oldalon az ország haladásának a hívei, vándor patrióták és a sajtó.

A haladás programja joglemondást kíván: a *kiváltságok megszüntetését*, amelyeken eddig a nemesi osztály ereje sarkallott. Az anyagi érdekek zátonyán azonban leggyakrabban megfeneklik a hazafias érzés. Most is így történt.

¹ X. Y. Z. könyv 113. lap.

Mikor híre ment, hogy az adózásba be akarják vonni a jobbágytelken gazdálkodó nemeseket is, Bereg vármegye a királyhoz fordult a feliratával és forradalmároknak mondotta az alsóház tagjait. Más vármegyékben is megmozdultak a rendi jogok védelmezői. Így Szatmár vármegye megváltoztatja az örökváltság ügyében követének adott utasítását. Ennek következtében Kölcsey Ferenc 1835-ben kénytelen lemondani követi tisztségéről. De a követi utasítások megváltoztatását nem a nemesség kezdte, hanem a kormány. Neki volt érdeke a reformok megakasztása.

A főispánok oly sikeresen működtek, hogy például az örökváltság kérdésében a harminchárom szabadelvű vármegye közül csak huszonöt maradt meg az eredeti követi utasítása mellett, a többi megváltoztatta azt. Így megváltoztatták Abauj, Csongrád, Szatmár, Baranya, Heves, Krassó. Akadt azonban olyan vármegye is, az egy Bihar, amely eddig ellenezte az örökváltságot, most pedig, talán épen a kormány erőszakos eljárása miatt, olyan utasítást adott követeinek, hogy az örökváltságot szavazzák meg.

A főispánoknak a követi utasítások megváltoztatására irányuló működése az alsóházban nagy megbotránkozást kelt. Sokan megtorlást ajánlanak. Deák Ferenc is hozzá szól a kérdéshez. Ha csakugyan bebizonyulna, — mondja ő — hogy bárki is a maga hatalmát, vagy tekintélyét törvényeinknek, az ország jogainak és nemzeti szabadságunk szentségének sértésére merte használni, az illető ellen a rendek a megsértett polgári szabadság nevében a hazaárulásnak súlyos büntetését fogják sürgetni.¹ Az örökváltság dolgában csakugyan a kormány győz.

A vármegyék majdnem teljes egyértelműséggel nyilatkoznak meg a *lengyel kérdésben*. Oroszország a lengyel szabadságharc leverése után teljesen megsemmisíti a lengyel alkotmányt és oroszrá teszi a közigazgatás és bíraskodás nyelvét. A lengyel nemzeten esett nagy sérelem egész Európában részvétet kelt.

¹ Ballagi Géza: A nemzeti államalkotás kora, 342. lap.

A magyar vármegyék felirataikban ostromolják a királyt a diplomáciai közbelépésre. A lengyelek érdekében harminchat vármegye írt fel a királyhoz, aki válaszra sem méltatta őket. Nógrád vármegye erre József nádorhoz fordult; a nádor kijelentette, hogy közbenjárása csak hazai ügyekre terjed ki.

Az 1832—36-iki négy évig tartó országgyűlés fényes bizonyítéka, mennyire felébredt a nemzetben a haladás vágya. Hogy azonban a reform-eszmék nem tudtak teljes győzelmet aratni, az egyúttal a nemzeti társadalom szervezetlenségét mutatja.

A vármegyék üléstermébe hamarosan utat talál az új idők friss áramlata. De a kormány gondoskodik róla, hogy a kisebb nemesség megvesztegetésével ellensúlyozza a korszerű újításokat. Ha pedig a vármegyékben még így sem tud kellő sikert elérni, ott a felső tábla, amelyben néhány ellenzéki főúr kivételével szolgalelkű többség igyekszik megbuktatni az alsótábla javaslatait.

Az országgyűlés még ennyi nehézség mellett is szép eredményt ért el. Egy tekintet a törvénytárra, meggyőz erről bennünket. Már maga az, hogy *magyar nyelven iktatják be az új törvényeket*, végleges szakítás azzal a nemzetietlen korszakkal, amikor a drága magyar nyelvnek csak a kunyhókban volt otthona. Lényeges könnyítést adott az országgyűlés a jobbágyoknak; intézményesen biztosította *szabad költözése* jogát és részletesen megállapította a jobbágytelek állományát és egyéb viszonyait.

A községek belső igazgatását illetőleg elrendeli a törvény, hogy a község biráját a földesúr jelölésével, az esküdteket pedig egészen szabadon válasszák. A jegyzőt is a község alkalmazza, a földesúr jóváhagyása mellett; állása azonban csak szerződéses. Az előljáróság megbízása egy évre terjed. A községnek minden évben költségvetést és számadást kell készítenie, amelyet a földesúr vizsgál felül. Ha pedig a földesúr elmulasztja, a vármegye teljesíti helyette. A törvény a községnek gyámügyi feladatait is megállapítja.

Az uri széket is szabályozza a törvény. Az uri székek

sem a földesúr, sem gazdatisztje nem lehet elnöke, vagy bírása; az elnököt a földesúr a táblabírák közül jelöli ki, valamint két törvénytudó megbízottat. A másik két bíró a járásbeli szolgabíró és az esküdt. A jobbágy és földesúr közötti perben a tiszti ügyész a jobbágy közvédője. Az uri szék teljes megszüntetése mellett csak Nógrád, Temes, Szatmár, Csanád és Somogy követi kardoskodnak.

A jobbágytelken gazdálkodó nemesek adózó kötelezettségét is kimondták. Ez szintén a jobbágyterhek könnyítését jelenti. Eddig az országgyűlés költségeit a vármegyék házi pénztárából, vagyis más szóval a jobbágyság adójából fizették. Most ez is megszűnt és a nemesi rend terhévé vált.

Már ezek a szerény eredmények is aggodalommal töltötték el a kormányt. Az erőszakos hadjárat tehát ismét megindult a vármegyék ellen, mikor az 1836. évi országgyűlés véget ért. A trónon ekkor már a jólelkű, de tehetetlen V. Ferdinánd ült, aki helyett az államtanács intézte Metternich tervei szerint az ügyeket.

A kormány már 1835-ben jelét adta erőszakos hajlamainak. Békés vármegye ugyanis nem volt megelégedve a jobbágyviszonyok rendezésével és körlevélben hívta fel a többi vármegyét, hogy a következő országgyűlés követi utasításába újra vegyék bele ezt a kérdést. A kormánynak erre az volt a válasza, hogy királyi biztost küldött a vármegye nyakára és perbe fogta mindazokat, akik a határozat meghozatalába befolytak.

Az országgyűlés befejezése után pedig elfogatási parancsot adtak ki az országgyűlési fiatalság ellen, az országgyűlési ellenzék kiválóbb tagjai ellen hűtlenségi pert indítottak, Kossuth Lajost börtönbe vetették és ez a sors várt Wesselényi Miklósról is.

Az országgyűlési juratusok perbefogása miatt Pest, Békés és Bihar megyék feliratban tiltakoznak, Pest, Fehér és Somogy a sérelem orvoslása végett az országgyűlés egybehívását is sürgetik, Pest és Zala megyék küldöttséget is menesztenek Bécsbe; de a király nem fogadja őket. Csanád megye az összes törvény-

hatóságokat felszólítja, hogy egy és ugyanazon a napon küldöttségben jelenjenek meg a felség előtt.¹ Bars megye is részt vesz a mozgalomban és kir. biztost küldenek rá.

A kormány különben már előbb is megsértette a megyék önkormányzati jogát, mikor a tisztújítások alkalmával előfordult visszaélések meggátolásának ürügye alatt a főispánoknak rendeleti úton kivételes jogot adott. E jog abból állott, hogy bizonyos esetekben a tisztújítást elhalasztották és kinevezett tisztviselőkkel végeztették az igazgatást.

A megyék e rendelet ellen, mely 1836-ban jelent meg, nem fejtenek ki nagyobb ellenállást, mert a visszaéléseket a tisztújítások alkalmával maguk is tapasztalják, főképp a bocskoros nemesek erőszakos fellépését. Ezt az erőszakoskodást a kormány idézte elő főispánjaival és mikor nem tudta lecsendesíteni a magatámasztotta vihart, akkor az önkormányzati jogok sérelmével akart rendet csinálni.

Persze ismét csak úgy, hogy a főispán jelöltjei győztesen kerüljenek ki a küzdelemből. Ahol megválasztásukra nem volt kilátás, ott botrányt csináltak, aminek a következtében a választás elmaradt és a főispán nevezte ki a tisztviselőket.

Erre a vármegyék szabályrendeletileg állapítják meg a tisztújítás feltételeit és a kormányrendeletet félreteszik. Határozataikban azonban ők is gyakran túllépik törvényes hatáskörüket, ami csak fokozza a kormány felháborodását és újabb erőszakos fellépésre ad okot.

Dessewfy Aurél gróf is hibáztatja a megyék hatalmi túlkapásait,² pedig ő lelkes híve az önkormányzati jogoknak. A legtöbb megye olyan jogokat kezd szabályrendelet útján gyakorolni, amelyek a törvényhozásnak vannak fentartva. Például szavazati jogot adnak a honoracior tagjainak, stb.

Még zavarosabb viszonyok uralkodtak a megyei élet terén Erdélyben. Ott az 1791. évi 12. t.-c. korlátozottá tette a

¹ Ballagi id. m. 429. lap.

² X. Y. Z. könyv. 13. lap.

választó jogot. Az ottani szolgabíró a főispán jelöltjei közül a megyegyűlés választja; de ha e választás eredményével az uralkodó nincs megelégedve, akkor ő a főispáni jelöltek közül bárkit kinevezés útján juttat az állásba. A gyakorlat azután mindinkább elhalványította a választás jogát és lassanként a főispán nevezett ki minden tisztviselőt.

A fizetésüket is a kormánytól kapják és fegyelmileg is alatta állanak, aminek az a következménye, hogy lassanként elsorvadnak az önkormányzati jogok és a megyék panaszait a gubernium fel sem terjeszti a királyhoz. Mikor azután a vármegyék Wesselényi Miklós és több más jeles erdélyi főúr izgatására a törvényes rend helyreállítását sürgetik, a kormány előbb felfüggeszti az alkotmányt, majd a viszonyok nyomása alatt mégis csak egybehívja az ottani országgyűlést.

De a kormány nem tud vele boldogulni; felosztatja tehát, Wesselényi ellen pedig hűtlenségi pert indít.

Az erdélyi vármegyék kevesebb gondot okoztak a kormánynak, mint a magyarországiak, mert ezek a szabadelvű eszmék behatása alatt most már merészebben is léptek fel. Jól tudták, hogy minden erőszakos lépés, amelyet a kormány intéz ellentük, csak megerősíti az emberekben a szabadság vágyát és az alkotmány tiszteletét.

A kormány maga is érzi, hogy nem bírja többé feltartóztatni azt a reform-irányzatot, amely a vármegyék közszelleméből táplálkozik és a nemzeti erők teljessége kedvéért immár kész hadat izenni minden kiváltságos jognak. Már szinte a levegőben is benne volt a változások elkövetkezése és a kormány legfeljebb arra törekedett, hogy lehetőleg hátráltassa az érés idejét. Arra már nem volt ereje, hogy kitépje az öntudatra ébredt nemzet lelkéből azokat az elveket, amelyek az új Magyarország alkotmányos épületét voltak hivatva megalapozni.

Az 1839—40-iki országgyűlésre még az eddiginél is nagyobb előkészületeket tesznek a vármegyék. Most ismerik meg valójában azt a hatalmukat, amely a törvényhozás irányításában rejlik.

Alig van vármegye, amelynek gyakori közgyűléseiben vitatkozás ne folya a legközelebbi országgyűlésről. Vas vármegye rendei is tanácskoznak és végül abban állapodnak meg, hogy egy *állandó választmányt* küldenek ki a megye jelesebb embereiből; ennek a választmánynak csak egy feladata lesz: a követségi utasítások megszövegezése.

A tervet körlevélben tudatják a többi megyével és megkérlik őket, közölnék velük a követi utasításaikat. Ily módon ez az ügy még inkább az országos érdeklődés homlokterébe kerül. Mindenik vármegyének alkalma nyílik, hogy a többi vármegye követi utasításaiból hasznos tanulságot merítsen és a magáét kibővítse. Ezzel el van érve a cél, hogy egységes működési programot adjanak a törvényhozásnak.

Szatmár vármegye is megkapja a vas megyei átíratot. Helyesli azt és nyomban kiküldi ő is az állandó választmányt. Ez alapos munkát végez és tizenkét pontban állítja össze azokat az elveket, amelyeket követének az országgyűlésre utasításul ad.

A szatmáriak követi utasítása országos jelentőségre emelkedett. *Ez vált a liberális párt programjává.* Követeli az ősiség eltörlését, a telekkönyvet, országos földhitelintézetet, az urbér végleges rendezését, a nem nemesek hivatali és birtokszerző képességét, a közadózást, a céhek, egyedáruságok eltörlését, az egyházi javak államosítását iskolai célokra, a cenzura eltörlését, a városi polgárság jogkörének a kiterjesztését, a közigazgatás és bíraskodás szétválasztását, a bűnvádi eljárás újjászervezését, a népképviselőt megteremtését.

A tartalmas programot azonban a közgyűlés később visszavonta, mert a boeskoros nemesség érvénytelennek jelentette ki. De ha Szatmárban meg is bukik a szabadelvűség, más vármegyékben annál nagyobb erővel támad fel. A közadózás kérdése a legkényesebb, mert az minden nemes embernek az anyagi érdekét érinti. Eleinte csak arról van szó, hogy a házi adót a nemesek fizessék, minthogy a tisztikar költsége abból kerül ki. De az izgatás oly nagy, a „nem adózunk“ elve

oly népszerű, hogy csak tizenhét vármegye adja utasításul a követeinek a nemességnek házi adóval való megrovását. Egyelőre meg is bukik a javaslat, de a szabadelvű haladás egyéb kérdéseit rohamosan érleli a nyilvánosság áldó napsugara.

Látja már a kormány is, hogy nincs többé hatalom, amely az ország haladását az útjában fel tudná tartóztatni. De mielőtt végképen kiadná kezéből a hatalmat, 1845-ben még egy kísérletet tesz a vármegyék megfékezésére. Megyefőnököket, vagy másként adminisztrátorokat nevez ki. Ez intézkedése célját azzal magyarázza, hogy a közigazgatás és törvénykezés számos baját akarja orvosolni; erre valóban szükség is volt. Lényegében azonban az volt a célja, hogy konzervatív eszméinek az alsótáblán engedelmes többséget biztosítson.

Az új intézmény kezdetben nem keltett gyanút, mert a főispánok a legtöbb helyen csak névlegesen gyakorolták a hatalmat. A megyefőnök ellenben valóságos jogkörrel volt felruházva. A főispánokat nem bocsátják el, mert így sok ellensége támadna a kormánynak; megyefőnököt tesznek tehát mellékük, aki állandóan a megyében lakik, jelen van a megyei gyűléseken épúgy, mint a törvényszéken, a közigazgatás minden dolgára, de főképen az adó- és pénzkezelésre ügyel fel. Fizetésük a megyék nagysága szerint 4000—5000 forint, amelyhez a megyék adnának 500—1000—1500 frtot. Ezenfelül feljogosítják őket, hogy titkárt alkalmazzanak.

Megyefőnöknek kinevezi a király Szatmárba Földváry Gábort, Csongrádba Bene Józsefet, Esztergomba Andrássy Józsefet, Sopronba Rohonczy Ignácot, Baranyába Majláth Györgyöt, Beregbe Lónyay Jánost, Abaujba Vitéz Jánost, Biharba Tisza Lajost, Hontba Luka Sándort. Megyefőnököt kaptak továbbá Árva, Torna, Vas, Zala, Varasd, Máramaros, Ugoesa, Kőrös, Krassó, Arad, Heves, Torontál vármegyék.¹

A megyefőnökök azonban csakhamar nyilvánvalóvá teszik a kormány szándékait. Kiderül, hogy nem a közigazgatás javítása a cél, hanem az *ellenzék megtörése*. A megyefőnökök legtöbbje

¹ Ballagi id. m. 633. lap.

egyszerűen sutba dobja a törvényt és a rendek jogait. Itt-ott véres jelenetek játszódnak le a megyék termeiben, az izgatottság és elkeseredés egyre növekszik. A legtöbb megye megtagadja az engedelmisséget és sérelmét az országgyűlés elé akarja vinni. Az új intézmény sokkal hamarabb lejárt a magát, mint maga az ellenzék képzelte.

A nyugateurópai eszmék behatása alatt ebben a korban tűnnek fel politikai irodalmunkban a *centralisták*, Eötvös József báró, Szalay László, Trefort Ágoston, Csengery Antal, Kemény Zsigmond. Szóval és tollal hirdetik tanaikat, amelynek lényege parlamentáris kormány miniszteri felelősséggel, a közigazgatásban a centralizáció, tehát a törvényhatósági jogkör megszüntetésével a központosított állami igazgatás. A megyerendszert ők részesítették beható bírálatban, sőt erős támadásban is. Céljukat részben el is érték, mert az 1848. évi törvényhozás megalkotta a parlamenti felelős kormányrendszert. A vármegye azonban megmaradt önkormányzati jogkörével; Kossuth Lajos is hirdeti róla, hogy a felelős miniszterium elvével összeegyeztethető.

Az 1844. évi országgyűlés fontos törvényekkel gazdagítja a törvénytárat. Teljes jogába iktatja a magyar nyelvet; rendezi a vallási kérdést; visszaállítja a nem nemesek birtokjogát, melyet annak idején a kúria döntvénye szüntetett meg; a közhivatalokra, tehát első sorban a vármegyei tisztségekre a nem nemesek alkalmazhatóságát kimondja. Ez az első lépés, hogy a Zsigmond uralkodása óta kizáróan nemesi vármegye ismét befogadja a népies elemet.

De nem ez üti az első rést a vármegyék ősi alkotmányán, hanem az 1848. évi III. t.-c., amely a független magyar felelős miniszteriumnak adja a végrehajtó hatalmat. Igaz, hogy e törvény 23. §-a a megyék eddigi törvényes hatóságát teljes ép-ségében fentartja; de ez inkább elvi kijelentés, amelynek a gyakorlati életben nem sok jelentősége van. A vármegyéknek a törvényhozó hatalomban való részvételét megszünteti az 1848. évi IV. és V. t.-c., amely a népképviselőre és a választójog gyakorlására vonatkozik.

Ettől az időtől fogva tehát nem a megyék választják a követeket, akik az alsóház többségét teszik, hanem a választó kerületekben az adózó, egyenlő jogu polgárok, akik eddig kivoltak zárva az alkotmány bástyái közül.

A követek utasítása is megszűnik, tehát a vármegyék itt is elvesztik a törvényhozásra gyakorolt befolyásukat. A vármegyéknek nincs többé törvényhozó joguk; csak a közigazgatás, az alsófokú bíraskodás és a pénzügyek maradtak meg hivatásuk körében.

A vármegye ettől a pillanattól kezd sorvadni. Az 1848-iki nagy átalakulás idejében állott hatalma tetőpontján. Innét kezdve állandóan kevesbedik a hatásköre. Mint a százados tölgy, amely minden évben elveszti egy-egy hatalmas ágát. Csak maga a törzs áll még és dacol az idők viharával.

Magyarország és Erdély egyesítésével, amelyet a VII. t.-c. mond ki, az erdélyi vármegyék is visszakapják eredeti szervezetüket. Az idők folyamán annyira megváltoztak, hogy már alig voltak hasonlóak a magyarországi vármegyékhez. E tekintetben tehát országszerte helyreáll az egység.

A közös teherviselés elvének törvénybe iktatása magával hozza az urbér, robot, dézsma, uriszék megszűnését. Az ősiség eltörlése a birtokviszonyok teljes átalakulását vonja maga után.

A megyének szükségképen át kell alakulnia. A megyei hatóság ideiglenes gyakorlását az 1848. évi XVI. t.-c. szabályozza. Az országgyűlés berekesztése után valamennyi vármegyében össze kell hívni a közgyűlést. A törvény által jogosítottakon kívül azoknak van szavazatuk, akiket a megyei lakosok községenként ezen közgyűlésre képviselőül utasítanak. E közgyűlésen hirdetik ki az új törvényeket és állandó bizottmányt választanak. E bizottmány a főispán, vagy alispán elnöklése mellett és a tiszttakar bevonásával gyakorolja ideiglenesen a hatóságot, amelyet eddig a közgyűlés gyakorolt. Tanácskozási nyelve *kizáróan a magyar*. Az ekkép alakult megyei képviselő bizottmány *a megye közönsége* nevében érintkezik a miniszteriummal és rendelkezik a tisztviselőkkel. A bizottmány ülései nyilvánosak.

A megyékben az 1848. évi XVII. t.-c. a tisztújítószékek mellőzésével ideiglenesen a főispánt bizta meg, hogy a középonti választmánnyal egyetértően tisztviselőket helyettesítsen.

Az 1848. évi XXIII. t.-c. a szabad és királyi városok helyzetét is tisztázta. Megkülönböztet kis városokat (12000-nél kevesebb lakossal), közép városokat (30000-nél kevesebb lakossal) és nagy városokat (30000-nél több lakossal). Megszűnik az a sérelmük, hogy követeik csak együtt vétetnek számba az országgyűlésen; nincs már közöttük és a vármegyék között a törvényhozó jog gyakorlásában különbség. Szabályozva van a városi tisztviselők választása, a tisztújítás, a képviselő testület tagjainak választása, a tanács és a közgyűlés hatásköre.

Az ország közigazgatási intézményei teljesen átalakultak, ősi alkotmánya újjászületett. Semmi sem hiányzott most már abból, hogy a letűnt nemzeti nagyság ismét valóra váljon. Csak időre, békés fejlődésre volt az országnak szüksége.

Amde épen ezt tagadta meg tőlünk a balsors. Mikor az alkotmányos intézményekkel megerősített ország megérezve egy új korszak szárnyasuhanását, feszült izmokkal látott a nemzeti munkához, a multak eltemetett árnyai felkeltek sírjukból és megannyi ellenség gyanánt rohanták meg a nemzetet. A boldogság csalóka délibáb volt, megkápráztatta egy időre az embereket, de csakhamar eltűnt és a pusztító zivatarban magára hagyva küzdött a magyar a reátört elemekkel.

A történelem színpadán ritkán játszódik le fenségesebb tragédia, mint amilyen az utolsó magyar szabadságharc volt. Népek, nemzetek részvéte vette körül a nagy sírt, ahova a magyar szabadságot temették. Követ is hengerítettek reá, őrt is állítottak mellé, de azért az mégis feltámadt és új fényességgel árasztotta el a négyfolyós hazát...

Nagy feladatok vártak a szervezetében megváltozott vármegyére. Szokatlanul érezhette magát új szerepében. Megszűnt tényező lenni a törvényhozásban, mert a követeket nem ő választotta; de utasítással sem irányíthatta többé őket.

A második nagy változás az volt, hogy megszűnt *nemesi*

jellege. Eddig, legalább Zsigmond király óta, csak nemes ember lehetett tagja a törvényhatóság közgyűlésének, amely Nos Universitas Praelatorum, Magnatum et cunctorum Nobiliumnak nevezte magát. A tisztikarnak is csak nemes ember lehetett tagja, még pedig a törvény szavai szerint: jómódu birtokos nemes. A negyvennyolcadiki nagy átalakulás ezt is megszüntette. Most tehát már megválaszthatták tisztviselőnek azt is, akinek nem volt hét szilvafája és cimeres pecsétje. A jogegyenlőség nagy elve így kívánta meg és soha el nem muló dicsősége a magyar nemességnek, hogy régi kiváltságos jogaitól önmaga fosztotta meg magát.

A negyvennyolcadiki alkotmány értelmében megalakult megyei képviselő bizottmánynak már vannak olyan tagjai is, akik nem tartoznak a nemesi rendhez. De a tisztikarban alig találunk ebben az időben nem nemest, de még jóval később sem; sőt napjainkban is jobbra a középbirtoku nemesség adja a vármegyék tisztikarának a többségét.

A szabadságharc napjaiban a tisztikar szelleme ugyanaz volt, mint annakelőtte. Hogy e zűrzavaros idők súlyos kötelességeket róttak a vármegyékre, az kétségtelen. És a vármegyék a hazafias munkából ki is vették a részüket. Pedig a legtöbb vármegye tisztikara hiányos volt: aki épkezláb volt, az kardot rántott a haza védelmére. Csak azok maradtak hivatalukban, akik fegyverforgatásra nem voltak alkalmasak.

De ez a hiányos tisztikar is lelkesen végezte megszapordott teendőit. A törvénykezés és az igazgatás is majdnem teljesen szünetelt, hanem annál több dolgot adott a megyéknek a honvédség előállítására és a pénz előteremtése. Meg a vagyon- és életbiztoság fentartása, ami háborus időkben mindig nehéz feladat.

Mikor azután elnémultak az ágyuk és Világosnál a magyar szabadság csillaga lehullott az égről: kietlen sötétség borult az országra. Mint amely háznál halott van, halkán, sutogva jártak az emberek. Nem is hallatszott más zaj, csak időnként a bilincs zördült meg a rab nemzet kezén...

A magyar alkotmányt eltörölték. Az országot katonai uralom alá vetették. Területének új beosztást adtak. Nyelvét száműzték a hivatalos életből. Először csak katonai parancsnokságok szerint osztották fel az országot, majd 1850-ben polgári beosztás is készült. Először kiszakították belőle Horvátországot, Erdélyt és a temesi bánság vidékét, amely szerb vajdasággá lett. A megmaradt részt öt kerületre osztották: a budai, a soproni, pozsonyi, nagyváradi, kassai kerületre.

A megyék területi fogalma és elnevezése megmaradt, valamint a járásoké is. De több megye alkotott egy kerületet, amelynek élén a kerületi főispán állott.

A megyék beosztása a következő volt: A *budai* kerülethez tartoztak Pest-Pilis, Pest-Solt, Fehér, Esztergom, Heves, Borsod, Szolnok, Csongrád, a Jászság és a Kunság. A *soproni* kerülethez Sopron, Győr, Vas, Zala, Mosony, Veszprém, Tolna, Somogy, Baranya. A *pozsonyi* kerülethez Pozsony, Felső-Nyitra, Alsó-Nyitra, Árva, Liptó, Turóc, Trencsén, Bars, Hont, Nógrád, Zólyom, Komárom. A *nagyváradihoz* Alsó-Bihar, Felső-Bihar, Szatmár, Szabolcs, Arad, Békés, Csanád. A *kassaihoz* Abaujtona, Sáros, Szepes, Gömör, Zemplén, Ung, Máramaros, Bereg, Ugocsa.

A kerületi főispánnak 5000 frt. fizetése volt; mellette egy vagy két kerületi tanácsos működik, akiknek 4000 frt. a fizetésük. Voltak ezenfelül titkárok, fogalmazók, fogalmazó segédek, lajstromozók, kiadók.

A megyék élén a megyefőnök állott 1800—2000 frt. fizetéssel; titkárok voltak beosztva melléje 800—900 frt. fizetéssel és fogalmazók 600—700 frt. fizetéssel. A járások élén állt az igazgató szolgabíró 900 frt. fizetéssel, mellé volt beosztva a szolgabíró 800 frttal, a tiszti segéd 500 frttal.

A kerületi főispánsági székhelyeken egyúttal katonai parancsnokság, főtörvényszék és pénzügyigazgatóság volt. A városok önállása megszűnt. A kerületek élén a helytartó tanács és a miniszterium állt. Természetesen a bécsi miniszterium. A kerületi főispán saját kerületében minden állami hatóságnak a feje volt.

A megyékben nem voltak sem közgyűlések, sem kisgyűlések, mert minden önkormányzati működés megszűnt. Csak egy lelketlen, rideg, hivatali szellem működött helyette.

Ezt a rendszert megteremtője, Bach Sándor nevéről, aki a bécsi torlaszokról került a miniszteri székbe, *Bach-rendszernek* nevezték. Azokat pedig, akik e rendszer alatt közhivatalt vállaltak, gúnyosan *Bach-huszároknak* hívták.

Ne higyjük, hogy csak cseh beamterek vállalkoztak e hivatalokra. Fájdalom, bőven találunk köztük jóhangzású magyar neveket, sőt kiválóbb nemesi családokét is. Pedig maga Deák Ferenc, a haza bölse mutatott példát, miként kell a magyarságnak a tétlen ellenállás terére visszavonulni.

Schmerling bécsi igazságügyminiszter újjá akarván szervezni a magyar biráskodást, levelet írt Deáknak, látná el őt tanáccsal. Deák Ferenc kimért udvariassággal, de egyúttal határozottan visszautasította a neki szánt szerepet. Lehetetlenség, — írja neki — hogy a most múlt idők gyászos eseményei után és a még most is fennálló viszonyok közt tényleg közreműködni akarhassak.

Deák Ferenc válasza mély hatást kelt; a bécsi lapok közlik is, de a magyar lapokból törli a cenzura. Mégis futó tűz gyanánt terjedt el a hír és ez a minden közügytől való teljes visszavonulás lett a kényuralommal szemben a jó magyarok legerősebb fegyvere.

Majdnem érthetetlen, hogy miként akadhattak mégis százával magyar emberek, akik a kényuralom szolgálatába állottak. Ezek csak olyanok lehettek, akiket a megélhetés kényszere, családjuk eltartásának a gondja hajtott az osztrák beamterek karjaiba.

Eötvös Károly a Bach-huszárokat négy osztályba sorozza. A provizóriumbeliek (1849—1854) abban a reményben fogadtak el állást, hogy a törvénytelen állapot nem tart sokáig; ezek közt — mondja Eötvös — volt igen sok jó magyar és hazafi, a régi megyei elemek közül. Ezeknek nem volt megállapított ruházatuk, civil ruhát viseltek. Főnökük Haynau volt.

A második osztályba tartoztak a definitivek, ezek legnagyobb része osztrák és cseh volt és az itthoniak közül csak a kir. hivatalnokok és családtagjaik foglaltak helyet köztük. Szereplést k 1859-ig tartott; főnökük Albrecht főherceg volt.

A harmadik osztályba a díszmagyar ruhások tartoztak. A Bach-rendszer ugyanis 1859-ben a köztisztviselőknek a díszmagyar ruha viselését tette kötelezővé. Ezek közt ismét akadtak jó magyarok, mert a magyar világ bekövetkezését remélték. Ez állapot 1860-ig tartott; főnökük Benedek volt.

A negyedik osztályba a Schmerling-lovagok tartoztak (1861—1865), ezek voltak a legszedett-vedettebb elemek, mert a hazafiasabbak 1861-ben lemondtak, Ausztriából pedig senki nem vállalkozott. Ez okozta, hogy csak az itthoni salakból kerültek ki. Főnökük Pálffy Mór volt.

A nemzeti társadalom ellenérzéssel, sőt megvetéssel tekintett rájuk és amikor később, az alkotmányos idők elérésekével valamelyiknek nevét a megye gyűléstermében felolvasták, így kiáltottak fel: „meghalt!” Vagyis a nemzeti társadalom számára halt meg, amely sem az elnyomás idejében, sem később nem szívesen vett róluk tudomást.

A kényuralom közigazgatására fontos feladatok hárultak. A jobbágyi viszony megszűnését és az örökváltságot csak törvénybe iktatta a magyar törvényhozás, de már az új birtokviszonyok rendezése az önkényes korszak tisztviselőire, főképp bíróságaira maradt. Ezt a nagy munkát végre isajtotta, még pedig elég sikeresen. A közigazgatási hatóságokra pedig mint a záporosó, úgy hullott a sok adózási, jövedéki, illetékügyi rendelet.

Ezt a korszakot épen az jellemzi, hogy mindent megrendszabályoztak, még a bajuszviseletet is. Nem volt a magánéletnek olyan vonatkozása, amelybe a császári bürokraták valami rendszerességet ne akartak volna vinni. Persze a szabadabb mozgáshoz szokott magyar természetnek csak annyival visszatetszőbb volt a mindenre kiterjedő rendszabályozás.

De azért bizonyos érdemet sem szabad elvitatni ennek a

kornak sem igazgatásától, sem törvénykezésétől. Az alkotmányos élet helyreálltával meg is hagytunk számos olyan intézményt, amelynek az abszolutizmus adott életet. Ide tartozik a pénzügy jórésze, a telekkönyv, az egyedáruság, az illetékek stb.

Hogy az igazgatás, a törvénykezés, a közép- és felső oktatás nyelve német volt, az csak fokozta a gyűlöletet, amely az önkényes korszak iránt megnyilvánult. Második József kora látszott feléledni, sokkal erőszakosabb alakban. A németesítő szellem hatása alatt egyes városok, mint Temesvár, Sopron, Pozsony újra elnémetesedtek. De a nemzet zöme, főképen a vármegyék annál inkább megmaradtak magyarnak, minél erőszakosabb volt az elnyomás.

A bécsi politika még Solferinó után is azt hitte, hogy Magyarországot be tudja olvasztani az osztrák örökös tartományokba. Az 1860. évi márciusi pátens megteremtette a megerősített birodalmi tanácsot, amelybe Magyarországnak is részt kellett volna vennie. Az a néhány konzervatív magyar főúr, aki e birodalmi tanácsban helyet foglalt, szintén nem mondott le az ország önállóságáról és az élő tiltakozást képviselte az osztrák küldöttek között.

Így jött létre az októberi diploma, amelyet azonban a magyar nemzet egészséges életösztöne visszautasított. Ezt követte az 1861-ik évi februári pátens, amely megállapította a közös birodalmi gyűlés szervezetét. A birodalmi gyűlésnek 343 tagja lett volna és ebből Magyarország 85, Erdély 26, Horvát- és Tótország 9 tagot volt hivatva küldeni; tehát a magyar birodalomnak 120 képviselője lett volna. Ennek az új alkotmánynak az elfogadása és a király megkoronázása végett hívták egybe 1861. április 2-ra Budára az országgyűlést.

Deák Ferenc felirati javaslata győzött a határozati párt felfogásával szemben. De az uralkodó ezt nem fogadta el. Deák egy második feliratban még hatásosabban fejezte ki a magyar alkotmányosság álláspontját. Bécsből erre az országgyűlés feloszlásával feleltek és ismét megkezdődött az elnyomás sötét

korszaka. Az 1861-ben választás útján újra megalakult vármegyéket erőszakkal feloszlatták és a választottak helyét kinevezett beamterek foglalták el.

Az újra feltámadt nemzeti közvéleményt azonban, amely Deákkal élén szívósan ragaszkodott az 1848-iki alkotmányhoz, *nem lehetett elnyomni többé*. Ennek, valamint a külföldi viszonyokban beállott fordulatnak lehet tulajdonítani, hogy 1865. december 10-re újból összehívták az országgyűlést, az 1861-ben megalakult vármegyei bizottságok és tisztikarok pedig ismét megkezdték működésüket.

A königrätzi vereség azután megérlelte az uralkodóban azt az elhatározást, hogy az *alkotmányosság terére lép*.

A koronázás 1867. június 8-án nagy fénnnyel végbe is ment és a királyával megbékült nemzet ott kezdte el az állam-erősítő munkát, ahol 1848-ban abbahagyta. Az országgyűlés ettől kezdve szakadatlanul alkotta az új és újabb törvényeket, amelyek a mai Magyarországot megteremtették és a fejlődés magas fokára emelték.

Az alkotmány helyreállítása után a vármegyék néhány évig abban az ideiglenes szervezetben voltak, amelyet az 1848. évi XVII. t.-c. állapított meg számukra.

Az 1869. évi IV. t.-c. szabályozta a birói hatalom gyakorlását. Az igazságszolgáltatást elválasztotta a közigazgatástól és kinevezett bírákra ruházta. Ezzel a vármegyék elvesztették majd kilencszáz évig gyakorolt birói hatalmukat; hivatásuk most már teljesen a közigazgatás ügykörére volt korlátozva. A vármegyék életében ez a harmadik nagy átalakulás.

A szatmári békekötés után megszűnt a hönvédelmi szerepük, az 1848-iki törvényhozás intézkedésével megszűnt a törvényhozó hatalomban való részvételük, 1869-ben pedig igazságszolgáltató hivatásuk.

A régi megyei municipalizmus hivei nagy küzdelmet fejtettek ki úgy a sajtóban, mint a vármegyék üléstermében és a törvényhozásban a birói szervezet államosítása ellen; de aggodalmukat az azóta elmúlt négy évtized nem igazolta. Épen

ellenkezően, ez az emberöltőt meghaladó idő a magyar igazságügy tüneményes fejlődésének az ideje; ezt ma már senki nem vonja kétségbe.

A megfiatalodott magyar nemzetnek épen az államosított igazságügy a legjobban bevált intézménye, amelyre mostohán hagyott ikertestvére, a közigazgatás ma sóvár szemmel kénytelen tekinteni. A büszke mondás: *iustitia regnorum fundamentum*, nálunk valóságra vált. A magyar bírói szervezet ma teljesen kiépítve, nagy képzettségű bíráival, tekintélytől és elismeréstől környezve teljesíti nemzeti hivatását és hírét-nevét ismerik az ország határain túl is, ahol a magyar névnek tiszteletet és megbecsülést szerzett.

A vármegyéknek és önálló törvényhatósági jogu városoknak szervezetét az 1870. évi XLII. t.-c. adta meg, tüzetesen meghatározván a törvényhatóság hatáskörét, a törvényhatósági bizottság összeállítását és jogkörét, a közgyűléseket, a főispán és tisztviselők jogait és kötelességeit, a tisztviselők választását, a bizottsági tagok és tisztviselők felelősségét.

Az 1870. XLII. t.-c. pótolta mindazt, amit az 1848-iki törvényhozás az idő rövidsége miatt elmulasztott: *rendszerbe foglalta az új törvényhatósági élet szabályait*. Kimondja, hogy a törvényhatóságok végzik az önkormányzat munkáját, közvetítik az állami igazgatást, de hozzászólhatnak az országos ügyekhez is. Fontosabb határozataik azonban, minők a költségvetés, ingatlan vétele és eladása, kölcsön, terhes szerződések, új hivatalok rendszeresítése kormányhatósági jóváhagyástól függenek.

A törvényhatósági bizottság felében választott tagokból áll, felében a legtöbb adót fizetőkől. Ez utóbbi intézkedés eddig ismeretlen volt a magyar alkotmányban. A vagyon soha nem volt nálunk alapja a közhatósági jogok gyakorlásának, legfeljebb a német jogi szokások alapján fejlődött városainkban találjuk ennek némi nyomát, ahol városi jogot csak az gyakorolhatott, akinek a városban ingatlana volt. A virilizmus azonban az új törvényhatósági szervezetben jól bevált és a közigazgatási reform alkalmával sem kellene elejteni, legfeljebb

annyiban korlátozni, hogy a virilisták is választás alapján kapjanak helyet a törvényhatósági bizottságban.

E törvényben még minden állás választás alá kerül, a levéltárost kivéve, akit a főispán nevez ki. Mint a továbbiakban látni fogjuk, lassanként a mérnöki, állatorvosi, orvosi pénztári, számvetőségi, útmesteri stb. állások kiesnek a vármegyék választási jogköréből, ami lassú előkészítése az államosításnak.

A közszükségletnek, a gyakorlati közigazgatás fejlesztésének ez a törvény is megfelelt, valamint az ezt felváltó 1886. évi XXI. t.-c. Másrészt azonban nem lehet tagadni, hogy már ez a hetvenedik törvény is, de még inkább a nyolevanhatodik, az önkormányzati jogkört igen megnyirbálta, majdnem semmivé tette. A vármegyei mindenhatóság állapotából ez a minden átmenet nélkül való zökkenés apró pénzre váltotta fel azokat az értékes nemzeti kincseket, amelyek évszázadokon át életet, fényt és tartalmat adtak a magyar önkormányzatnak, a magyar államkormányzó képesség e különleges megnyilatkozásának.

Alkotmányjogi szempontból azonban nagyon értékes jogot adott e törvény 17. §-a a törvényhatósági bizottságnak. E szakasz kimondja, hogy a törvényhatóság nem köteles végrehajtani azokat a kormányrendeleteket, amelyek az országgyűlés által meg nem szavazott adók behajtására, vagy meg nem ajánlott újoncok kiállítására vonatkoznak. E rendelkezést szó szerint átvette az 1886. évi XXI. t.-c. 20. §-a.

Közigazgatási jogunknak egyik legsajátosabb jellemvonása tükröződik vissza e szakaszból. Eredetét megtalálhatjuk az 1504. évi I. t.-cikkben, amely először tiltotta meg a vármegyéknek és egyeseknek is az országgyűlés mellőzésével kivetett adó behajtását. A magyar rendeknek böles előrelátását bizonyítja, hogy már négyszáz évvel előbb a törvény hatalmával kényszerítették uralkodóikat az alkotmányos jogok tiszteletben tartására.

Igaz, hogy önkényes fejedelmeink néha túltették magukat e törvényen; de a nemzet szívós ragaszkodása az alkotmányhoz,

mindenkor visszavezette őket a nemzeti jogok forrásához. Ez az egy törvényszakasz sokszor dacolt a fejedelem hatalmával. Okos dolog volt tehát e négyszáz év patinájával bevont jogot újra beilleszteni a törvénytárba. Nemcsak a múltak hagyománya iránt megnyilatkozó kegyelet kívánta meg ezt, de a célszerűség is.

A községek sem maradhattak meg eddigi szervezetlen állapotukban. Az ő jogállásukat az 1871. évi XVIII. t.-c. határozta meg; ez magyarázza meg a községek fogalmát, hatóságát és illetőségét, jogait és teendőit, a képviselő testület gyűléseit, az előjáróságot, annak, valamint a képviselőknek a felelősségét, a községi háztartást.

Az 1872. évi XXXVI. t.-c. Budapest fővárost a többi törvényhatóságoktól eltérő szervezettel látja el.

A törvényhozás 1876-ban egy új intézménnyel gazdagítja a vármegyék és városok szervezetét, a *közigazgatási bizottsággal*, amelyet a VI. t.-c. léptet életbe, az 1882. évi XX. t.-c. pedig a szükségnek megfelelően módosítja. A közigazgatás ez új szervének a hatáskörök helyes elosztásán kívül az volt a rendeltetése, hogy bizonyos összhangot és belső kapcsolatot teremtsen az önkormányzati és az állami igazgatási ágak között.

Hatásköre kiterjed a törvényhatóság vagyonkezelését nem érintő közigazgatási ügyekre, a fegyelmi jog gyakorlására és bizonyos fellebbezett ügyek elintézésére. A kapcsolatot úgy teremti meg a különféle közigazgatási ágak közt, hogy tanácskozása és határozása körébe von állami tisztviselőket is, akik havonként jelentést tesznek a hatáskörükhöz tartozó közigazgatási ág állapotáról. Határozatainak a törvényhatóság területén levő összes, akár a közigazgatásnál alkalmazott állami, akár a törvényhatósági és községi közegek engedelmeskedni tartoznak.

Fontos teendőket végez a bizottság a közadók, közmunkák, közutak, közoktatás, közegészség, börtönrendészet, fegyelmi eljárás, erdei rendtartás, gyámügyi jog terén. A közigazgatás minden ágáról tüzetes jelentést tesz a kormánynak.

Az új intézmény a gyakorlati életben eléggé jól bevált. A hatáskörök megállapításában sok homályt eloszlatozott; másrészt pedig megkevesbítette a törvényhatósági bizottságok munkáját és gyorsabbá tette az ügyek elintézését.

A *közegészségügyet* az 1876. évi XIV. t.-c. rendezte.

Az 1877. évi XX. t.-c. újjászervezte a *gyámügyet*. E törvény némely intézkedését pótolta az 1885. VI. t.-c., valamint az örökösödési eljárást szabályozó 1894. XVI. t.-c.

Az 1877. évi XXIV. t.-c. ismét lefaragott valamit a megyéből, amennyiben a mérnöki hivatalt megszüntette és teendőit kinevezett állami építő mérnökökre bízta. Ez az *utügy* fejlődésére elvitázhatlanul előnyös volt.

Az 1879. évi XXXI. t.-c. szól az *erdőkről*.

Az 1879. évi XL. t.-c. a *kihágásokról*.

Az 1881. évi III. t.-c. kivette a vármegyék kezéből a közbiztossági szolgálatot, amelyet eddig a megyei pandurok teljesítettek. Katonailag szervezett *magyar királyi csendőrségre* bízta azt. Hogy ez az újítás mennyire égetően szükséges volt és hogy a m. kir. csendőrség mivé fejlődött néhány év alatt, csak az képes egész jelentőségében felfogni, aki ismerte a régi megyei pandur-intézmény kezdetleges voltát és számos visszaélését.

Budapest főváros rendőrségét is államosította az 1881. évi XXI. t.-c. Az államrendőrség is vetekszik bármely más külföldi főváros közbiztossági intézményével.

A vármegyék fejlődésére messze kiható fontosságú volt az 1883. évi I. t.-c., amely meghatározza a *köztisztviselők minősítését*. Eddig az állások nagy részét félig képzett, vagy képzettség nélkül való egyének látták el. Az 1870. évi XLII. t.-c. 67. §-a csak a főjegyzőtől és árvaszéki elnöktől kívánt jogi képzettséget (avagy gyakorlatot), a t. ügyésztől ügyvédi, az orvostól orvosi, a mérnöktől mérnöki oklevelet. A többi tisztviselőnek azonban nem kellett képzettséget kimutatnia. Ennek az lett a következése, hogy a megyei szolgálatban a dilettantizmus kapott lábra, holott a megváltozott viszonyok

mindinkább szükségessé tették a hivatásos, elméleti és gyakorlati tudáson alapuló közigazgatást.

Az új minősítési törvény 23. és 24. §-ai a gyakorlati közigazgatási vizsgálat megszerzését is elrendelik; a kormány utasítást kapott e törvényben, hogy e vizsgálat szervezésére törvényjavaslatot készítsen. Ez a rendelkezés azonban, a közigazgatás nagy kárára, máig sem teljesedett.

A megyei és városi törvényhatóságok szervezetén az 1886. évi XXI. t.-cikk keveset változtatott, inkább csak bővebben meghatározta a teendőket. Ez a törvény is már negyedszázad év előtt kelt és azóta sok tekintetben hiányosnak bizonyult.

Nagy hiba, hogy a városokat is a megyei rendszer formáiba gyömöszölte. Ez sok tekintetben akadálya lőn a városok szabadabb fejlődésének. A viszonyok új rendezése mindenképen kívánatos.

Ugyancsak ekkor, a XXII. t.-cikkben rendezték a községeket; itt sem tettek különbséget a nagyobb és kisebb községek közt, ami a községi élet szabadabb fejlődésére hat sorvasztóan. A közigazgatási tisztviselők fegyelmi szabályzatát ugyanez év XXIII. t.-cikke határozza meg.

Mióta a negyvenes években a centralisták a közigazgatás államosításának a tanát hirdették, a magyar közéletben időről-időre felbukkant a terv, hogy központosítani kellene a vármegyei igazgatást, mint az más államokban történt. A közvélemény egy részében erős visszahatást keltettek ezek a tervek, mert sokan aggodalommal gondoltak a megyék alkotmányvédő hivatásának a megszűnésére. Mások azonban szembe állították ez aggodalommal a közigazgatási élet fejletlen viszonyait és egyre növekedett az államosítás híveinek a tábora.

A közigazgatás államosításának a tervét Szapáry Gyula gróf miniszterelnök felvette programjába és ezt 1890. márc. 10-én a parlamentben be is jelentette. Akkori államtitkára Tibád Antal javaslatot készített, amely 1891. május 29-én került tárgyalásra a képviselőházban. Hosszú és izgalmas vita után július 7-én általánosságban el is fogadták, de a részletes vita során

olyan erővel tört ki az obstrukció, hogy a kormány az eredetileg 277. §-ból álló javaslatot két §-ra vonta össze. Az első szakasz csupán elvi kijelentést foglal magában, hogy „a közigazgatás a vármegyékben állami feladatot képez, amelyet kinevezett állami közegek intéznek részint önállóan, részint önkormányzati elemek közreműködésével“. A második szakasz pedig utasítást ad a kormánynak a szükséges javaslatok elkészítésére. Ezt a kis törvényt azután augusztus hó 8-án elfogadta a Ház és az 1891. évi XXXIII. t.-c. alakjában került a törvénytárba, hogy ott a soha végre nem hajtott törvények számát szaporítsa. Andrássy Gyula gróf javaslatára az 1907-ik évi LVIII. t.-c. kitörülte azt a törvénytárból.

Az 1896. évi törvényhozás alkotta meg a *közigazgatási bíróságról* szóló XXVI. t.-cikket, mely betetőzője a közigazgatási rendszernek. A közigazgatási bíróság végérvényesen dönt közigazgatási jogviták dolgában. Hatásköre kiterjed községi, törvényhatósági, közegészségi, vallási és népoktatási, vízjogi, közúti, vám- és vasúti, mezőgazdasági, mezőrendőrségi, állategészségügyi, erdészeti, vadászati, halászati, cseléd-, munkás-, napszámos-, házközösségi, adó és illetéki ügyekre. Nagy hibája azonban a különben igen üdvös törvénynek, hogy a közigazgatási tisztviselők fegyelmi ügyét végső fokban nem utalja a közigazgatási bírósághoz. A közigazgatás készülő reformja alkalmával bizonyára e hibán is segítenek; a közérdek szempontjából e változás elkerülhetetlen.

A közigazgatási eljárás *egyszerűsítéséről* az 1901. évi XX. t.-c. gondoskodik. Szabályozza a jogorvoslatok módját, a rendőri bíráskodást, a kihágási büntetéspénzeket, a kézbesítést, az ügyvitelt, a pénzkezelés és számvitel módjait. E törvény végrehajtásakép fontos rendeletek teszik egységessé a vármegyei és a járási ügyvitelt, a községi és körjegyzők, a közigazgatási bizottság, az árvaszék eljárását, valamint a községek és járások gyámügyi szabályait és a kézbesítő eljárást.

Az 1902. évi III. t.-c. ismét nevezetes jogkörtől fosztja meg a vármegyéket: *államivá teszi pénztárukat és számvevő-*

ségüket. A vármegyék tehát sem közigazgatási, sem gyámügyi gazdasági ügyeikben többé nem kezelnek pénzt, hanem a kir. adóhivatalok látják el a pénzkezelést, a számvitelt pedig a pénzügyigazgatóság mellé rendelt számvevőségek.

A vármegyék legtöbbje szívesen egyezett bele a pénztárak állami kezelésébe; de a számvevőségek államosítása sok tekintetben bénítólag hat az ügykezelésre. A legtöbb vármegye csatlakozott tehát ahhoz a mozgalomhoz, amely a megyei számvevőségek visszaállítását tűzte ki céljául.

Nem hihető, hogy e mozgalomnak eredménye legyen, mert a felmerült panaszok inkább átmeneti jellegűek és abból erednek, hogy a számvevőségek nem a belügyminiszternek vannak alárendelve, hanem a pénzügyminiszternek. A baj másik oka az, hogy a vármegyék utasításait a számvevőségek akárhányszor figyelmen kívül hagyják, mintha nem alárendeltjei, hanem mellérendelt hatóságai volnának a vármegyéknek. A bajon a hatáskör világos megjelölésével lehetne segíteni.

A vármegyei tisztviselők anyagi helyzetének jelentékeny javulását idézte elő az 1904. évi X. t.-c., amely Tisza István gróf alkotása. Eddig az egyes vármegyékben különféleképp szabályozták a tisztviselők és egyéb alkalmazottak fizetését. Tisza István törvénye nemcsak azért nevezetes, mert országszerte *egységessé tette a fizetések rendszerét*; de azért is, mert nagy terhet vett le a vármegyékről. Az összes személyzeti kiadásokat az állami háztartás terhére vállalta át. Az új törvénynek alapelve az, hogy mostantól kezdve a vármegyei tisztviselők és alkalmazottak sem kaphatnak kevesebb fizetést és lakáspénzt, mint az állami tisztviselők. Elvben tehát kimondotta a törvényhozás, hogy a vármegyei és állami tisztviselők javadalmazásuk tekintetében egyenlő elbánás alá esnek. Hogy az elvtől eddig már számos eltérés történt és épen a vármegyei tisztviselők hátrányára, az legjobban mutatja, milyen csekély ereje van a törvényeinkben foglalt általános, elvi kijelentéseknek.

A törvényhozás 1904-ben a községi és körjegyzők fizetési viszonyait is rendezte a XI. t.-cikkben; illetményeik egy részét szintén az állam szolgáltatja.

Az 1905. évben megbillent a törvényhozás két tényezőjének a hatalmi egyensúlya. Az ellenzék a hadsereg magyar részében a magyar vezényszó követelését írta zászlajára, amit azonban a király az 1867. évi XII. t.-c. 11. §-ára támaszkodva, nem volt hajlandó megadni. Az 1905. évi január 26-án kezdődő országos képviselőválasztásokon a régi szabadelvű-párt elbukott, az ellenzék pedig csak saját programja alapján volt hajlandó a kormányzást átvenni. Ily körülmények közt a király Fejérváry Géza bárót, a magyar darabont testőrség kapitányát bízta meg kormányalakítással.

Az új kormánynak azonban nem volt többsége, de egyáltalán pártja sem volt és meg sem kísérelte, hogy pártot szervezzen, vagyis parlament nélkül akart kormányozni. Az alkotmányos összeütközést tehát nem lehetett elkerülni.

A vármegyei és városi törvényhatóságok egy része kimondta, hogy az alkotmány ellenére kinevezett kormányt nem támogatja, sőt rendeleteinek is ellenszegül, főképen az országgyűlésen meg nem szavazott ujoncok kiállítására és az adók behajtása dolgában. A főispánok nagy része is lemondott, a törvényhatóságok pedig az új kormánytól kinevezett főispánok beiktatását *megtagadták*. Ez volt az első eset, hogy a városok is részt vettek az alkotmányos küzdelemben. A múltban ezt sajátságos helyzetüknél fogva soha nem tették.

A törvényhatóságok ellenállása országszerte nagy izgatottsággal járt. A főispánok beiktatása sok helyütt erőszakos eszközökkel ment végbe. Az ellenálló tisztviselőket a főispánok kivételes hatalmukkal állásuktól felfüggesztették, vagy egészen elmozdították és helyükbe kinevezett tisztviselők kerültek. Meg nem szavazott adók behajtására, vagy ujoncok kiállítására nem is került a sor. Az ellentétek inkább abban a kérdésben éleződtek ki, hogy az önként jelentkező ujoncok kiállíthatók-e és az önként befizetett adót a kormány jogosítva van-e felhasználni?

Az e kérdésben ellenszegülő vármegyéktől a kormány megvonta a tisztviselői fizetéseket; erre jóléti bizottságok alakultak és ezek társadalmi gyűjtésből fizették ki a tisztviselők

illetményeit. Ahol a közönség áldozatkészsége nagyobb volt, ott tovább tartott az ellenállás, ahol azonban a fizetések nem kerültek ki a jóléti bizottságok gondoskodásából, ott a vármegyék leszereltek.

Az ellenállási mozgalmak 1905. év őszén kezdődtek és félévig tartottak, mígnem az ellentétek a király és a parlamenti többséget alkotó pártok között elsimultak.

A teljes ellenállás fegyverét a következő vármegyék használták: Abauj-Torna, Bars, Békés, Bereg, Borsod, Csanád, Csik, Csongrád, Fejér, Gömör, Hajdu, Heves, Hont, Hunyad, Jász-Nagykun-Szolnok, Kolos, Krassószörény, Marostorda, Mosony, Nógrád, Nyitra, Pest, Pozsony, Sáros, Somogy, Sopron, Szabolcs, Szatmár, Szepes, Szilágy, Szolnok-Doboka, Tolna, Torda-Aranyos, Udvarhely, Ung, Veszprém, Zala, Zemplén, vagyis 43 vármegye, jóval több, mint II. József császár, vagy Ferenc király idejében. A többi húsz vármegye semleges maradt.

Ámde a fizetés-megvonások és a tisztviselői állások kicserélése folytán az ellenálló vármegyék száma leapadt és a küzdelem végső idejében alig maradt tizenöt vármegye, amely nem szerelt le.

Most is úgy történt, mint az előző századokban. A vármegyék anyagi ereje nem volt elég a küzdelem folytatására, mert egész sereg tisztviselő tönkretételével járt. De nem is a cselekvő ellenállás hátrította el a nagyobb veszedelmet, hanem az a hatás, amelyet a törvényhatóságok küzdelme a nemzeti társadalomra gyakorolt.

E hatás alól senki nem vonhatta ki magát, bármily párton volt, akár helyeselte a szövetkezett pártok magatartását, akár nem. Az uralkodó alkotmányos érzülete és bölcsesége is nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a rendes parlamenti viszonyok helyreállottak és a szövetkezett pártok vezetőiből alakult kormány átvette az ügyek vezetését.

Hogy pedig a jövőben valamely erőszakos kormány, amely parlament együtt nem létében felelősségre nem vonható, az 1886. évi XXI. t.-c. hézagossági intézkedéseinek a felhasználásával,

törvényteleniségekre ne ragadtassa magát, *Andrássy* Gyula gróf javaslatára az 1907. évi LX. t.-c. a közigazgatási bíróság hatáskörét kiterjesztette mindazon esetekre, amelyekben a kormány és a törvényhatóság joga összeütközésbe kerül.

Alkotmányjogi szempontból tehát nagy fontossága van e törvénynek. A közigazgatási bíróság fogja eldönteni a jövőben, van-e joga a kormánynak megsemmisíteni a törvényhatóság határozatát és saját határozatával pótolni azt? Van-e joga a kormánynak bizonyos adott esetben a törvényhatóságtól a szabályrendelet módosítását követelni, vagy helyette módosítani azt? Van-e joga a törvényt, vagy kormányrendeletet a törvényhatóság ellenzése miatt saját hatáskörében végrehajtani? Végül, van-e joga a kormánynak arra, hogy bizonyos esetekben a vármegyei tisztviselők fizetését megtagadja? Ez a vitás eset előfordulhat a községi és körjegyzők járandóságának a kifizetésénél is; ennél fogva az ő fizetésüknek a visszatartása is a közigazgatási bíróság döntése alá kerül és a törvényesség kérdésében ez határoz.

Ha tehát netán valaha ismétlődnének az alkotmányos küzdelmek, a kormány kezében jóval kevesebb fegyver lesz, mert eljárásának a törvényességéről a független bíróság fog dönteni, ami a törvény megtartásának nem kicsinylendő biztosítóka.

Az 1907. évi törvényhozásnak még egy fontos intézkedése van: a *hatásköri bíróság* létesítése. Ez dönti el a közigazgatási hatóságok és királyi bíróságok között a hatáskör vitás eseteit, amelyek — eddig megfelelő fórum nem lévén — hol a minisztériumok, hol a felsőbb bíróságok döntése alá kerültek.

MÁSODIK RÉSZ.

TIZENHARMADIK FEJEZET.

A külföldi államok közigazgatása.

Talán a közigazgatásnál kell leginkább figyelembe venni azt az elvet, hogy idegen nemzetek intézményeit nem szabad átültetni, ha azok otthonukban be is váltak. A közigazgatás ugyanis a nemzetek legsajátabb alkotása, századévek tapasztalatának a leszűrődött eredménye.

Épen ezért látunk a közigazgatásban az egyes nemzeteknél olyan kevés hasonlatosságot, mert az mindenütt különböző fejlődés eredménye, eltérő felfogás visszatükrözője, más vérmérséklet, más eredet, más közlélek megnyilatkozása.

Az igazságügynél már kisebb a változatosság. Ott többkevesebb eltéréssel hasonlóak az intézmények. De a közigazgatás széles mezején az egyes országok berendezése annyira eltérő, hogy sem a terület, sem a hatáskör, sem a felosztás, sem a hatalom gyakorlása nem tüntet fel rokon vonásokat. A magyar megye sajátosan eredeti alkotása a magyar nemzeti szellemnek és ennél fogva nem hasonlítható össze más államok intézményeivel. Ha pedig a külföldi államok közigazgatási jogfejlődését vizsgáljuk, akkor is arra a meggyőződésre jutunk, hogy kevés kivétellel azok sem hasonlítanak egymáshoz. Ha nem is mind-egyikük természetes fejlődés eredménye, mint a magyar megye, ha megtaláljuk is egyiknél-másiknál a kölcsönvétel nyomait, vagy a tervszerű átalakítás körvonalait, de azért az idők folyamán mindegyikre ráütötte a maga egyéni bélyegét az a nemzet, amely azt kölcsönvette.

Valóságos kaleidoszkop tárul elénk, ha megvizsgáljuk a különféle fajok, népek, nemzetek igazgatási intézményeit. Itt tűnik ki csak igazában, hogy az eredet, az éghajlat, a foglalkozás, vérmérséklet, a fajvegyülés, külső és belső harcok, mennyire elütő sajátságokat hoztak létre a politikailag, vagy földiratilag tagozott nemzetek között. A nemzeti lélek és közfelfogás különbözősége okozta azután, hogy az állami berendezkedés minősége, tartalma, hivatása, eszköze annyira különböző, jóllehet a cél majdnem mindenütt ugyanaz.

Mikor a magyar megyei intézmény korszerű átalakításáról van szó, az összehasonlítás teljessége kedvéért, legalább nagy vonásaiban célszerű megismernünk a külföldi államok igazgatását is. Nem azért, hogy utánózzuk őket, hogy intézményeiket átvegyük, mert az amúgy sem vezetne eredményre. Az a külföldi éghajlat alatt megfogant esemete a magyar közélet talajában talán el is fonnyadna. De ha felnövekednék is, izes gyümölcsöt alig teremne számunkra. Nem is szorulunk mi arra, hogy e téren is a külföld példáját kövessük. A magyar megye régiségeivel csak az angol vetekedhetik, de még azt is felülmulja a miénk, a nemzeti életre évszázadokon át gyakorolt nagy befolyásával. Az ezeréves állami lét e legértékesebb épületét nem kell tehát idegen ízlés díszítésével felcicomázni. De azért a külföld hasonló intézményeinek a megismerése hasznos és tanulságos lehet, valahányszor a magunk épületén új beosztást tervezünk.

Különösen azért van szükségünk a külföldi közigazgatási rendszerek megismerésére, mert valahányszor szó esik a mi megyei rendszerünk megjavításáról, boldog és boldogtalan a külföldi hasonló intézményeket emlegeti, nem egyszer igen téves következtetésekkel kapcsolatosan. Csak két szempontból ismertetem más nemzetek közigazgatását: hogy milyen terjedelmű másutt az önkormányzat; hogy továbbá a tisztviselők választás, vagy kinevezés útján kapják-e megbízásukat?

Valahányszor a közigazgatás rendezése nálunk szóba került, mindig ez a két kérdés volt a vitatkozás homlokterében. A

municipálisták állították fel a tételt, hogy a tisztviselők kinevezése egy az önkormányzati jog halálával. Ez azonban igen téves felfogás. Épen a külföldi példák igazolják, hogy van kinevezett tisztviselő karral a legszélesebb körű önkormányzati élet; de viszont van választott tisztviselő karral teljesen elcse-nevészedett önkormányzat, mint az a mi szervezetünkben tapasztalható.

A tisztviselők megbízásának a módja és az önkormányzat tehát nem azonos fogalmak. Legfeljebb annyiban függenek össze, hogy a tisztviselők választása is hozzátartozik az önkormányzati jogkörhöz. De nem olyan lényeges kelléke, hogy annak hiánya az önkormányzat megszűnését jelentené.

A legklasszikusabb példa erre *Anglia*, az önkormányzat hazája, ahol a Local government act (1888. aug. 13-iki törvény) meghozatala előtt kinevezett tisztviselők végezték a megyék közigazgatását és az alsóbbfokú biráskodást. Pedig az önkormányzati jogok terjedelme sehol sem nagyobb, mint Angliában.

Anglia közigazgatási felosztásának a területi egysége a *grófság* (County), amely azonban teljesen más természetű alakulás, mint a magyar vármegye. Az utóbbi, amint a története igazolja, évszázadokig inkább politikai tényező volt, mint igazgatási és biráskodási szervezet. Az angol megyéből azonban teljesen hiányzik a politikai elem. Ott a parlament végezte minden időben a politikát, az mérkőzött évszázadokon át az uralkodók hatalmi befolyásával. A grófságoknak ebből a szerepből nem jutott semmi. De még az igazgatás dolgából is kevesebb jutott az angol megyének, mert ott inkább a községi közigazgatás fejlődött ki, nem a területi. A grófságnak legfontosabb dolga az igazságszolgáltatás volt.

Élén a sherif áll, akit a király nevez ki évenként a grófság jelöltjeiből. Egyben azonban az angol grófság is hasonlított a megyéhez, hogy t. i. az ottani középbirtokosság (gentry) szintén hatalmi fölényben volt a főurakkal szemben. Sherifnek például főurat nem lehetett kinevezni. A sherif régebben a király békebirája (Keeper of the king's peace) volt és e minő-

ségben nagy volt a hatásköre. De később más tényezők vették át a teendőit és a hivatalból pusztán méltóság lett. A sherif helyettese közigazgatási ügyekben a coroner, aki már választott hivatalnok és már fizetése is van. Vannak azonban bírói teendői is.

A sherif után rangban a lord lieutenant következik, aki a békebírák közül való és a királyné custos rotulorumja. Ő is kinevezett tisztviselő és fizetése neki sincs, mint nincs a sherifnek sem. De a lord lieutenant nevezte ki a clerk of the peace, aki már hivatásos tisztviselő. Neki fizetése is van.

Az angol önkormányzatnak legnevezetesebb tisztviselője a *békebíró* (justice of the peace). Az intézmény sok száz év előtt keletkezett, abból a szükségszerűségből, hogy a rendészeti és a büntető hatalmat a középkori zavaros viszonyok között az állam hivatásos tisztviselői nem voltak képesek elvégezni. A király tehát előkelő embereket, fizetés nélkül, békebírói tisztséggel ruházott fel és ezt az intézményt III. Eduárd király 1360-ban az angol önkormányzat lényeges alkotó elemévé tette.

A békebírák intézménye éppolyan rendi alakulat, mint a magyar vármegye. A jómódu birtokosok közül nevezik ki a békebírákat. Jogi tudást nem kívántak meg tőlük, de legalább száz font sterling évi jövedelmet. Ez is tiszteleti állás, mert ők a kezdetben szokásos díjakról lemondtak és így a fizetett tisztviselők lassanként feleslegessé váltak.

Egy-egy megye területén van egy békebizottság; a tagok száma nincs meghatározva. A békebírákat a király a lord lieutenant ajánlatára nevezi ki. Folyamodni kell a tisztségért és a kinevezett békebíró egyelőre tiszteleti minőségben tagja a békebizottságnak. Aki azonban valósággal hivataloskodni akar, az folyamodik ezért és külön meghatalmazást (writ of dedimus potestatem) kap a lord lieutenanttől. Erre hivatalos esküre bocsátják. Az ilyen békebíró azután élete fogytáig működik; természetesen szintén fizetés nélkül.

Fizetést csak a grófság titkára (clerk of the peace), a békebírák kisebb ülésének a jegyzője (clerk of justices) és az egyes békebírák irnokai (clerk of magistrates) kapnak.

A békebirák egyenlő ranguak és senkinek nincsenek alárendelve. Ugyanabban a grófságban bárki bármelyik békebirához viheti az ügyét. A békebirák nemcsak egyes birákként működtek, hanem az igazgatás fontosabb dolgait évnegyedes gyűléseken (Quarter Sessions) végezték. Ez körülbelül megfelel a mi megyei közgyűlésünk fogalmának, azzal a különbséggel, hogy abban csak békebirák vehettek részt. Itt végezték a legfontosabb dolgokat, a kevésbé fontosakat a kis gyűléseken (Petty Sessions) és a kerületi gyűlésekben (Special Sessions).

A békebirák működési köre igen nagy volt. A közigazgatás, rendészet, bűnvádi vizsgálat, jövedéki, ipar, útügy, halászat, vadászat, közmunka, sőt számos magánjogi ügy is hozzájuk tartozott. Az évnegyedes gyűléseken szabták meg a grófság költségvetését és ennek megfelelően rótták ki az adót. Ehhez hasonló jelenségre sehol a világon nem akadunk, mert itt adót vetettek ki az adózók megkérdezése nélkül és pedig olyan tisztviselők, akik a király kinevezésének erejével viselik a tisztségüket. A számadásokat is az évnegyedes gyűléseken vizsgálták felül, de az adózóknak nem volt joguk a számadásokat megtekinteni.

Az évnegyedes üléseken állapították meg a fizetési tisztviselők számát, illetményüket, nevezték ki őket, határozták meg a kerületek beosztását. Büntető ügyekben itt hoztak elsőfokú ítéletet, vizsgálták felül az egyes békebirák rendőri biráskodását. A közigazgatás dolgában itt alkottak szabályrendeleteket, amelyek azonban csak a törvény végrehajtására vonatkoznak.

Szabályrendelet alkotásának Angliában általában ritkán van helye, mert ott *mindent a törvény szabályoz*. Nálunk épen ellenkezően, a néhány szakaszos törvényhez egész kötetnyi végrehajtási utasítást készít a kormány és ezzel tulajdonkép a törvényhozás a maga jogát és köteleességét átruházza a végrehajtó hatalomra.

Az évnegyedes gyűlés határozott a szegényügy, a kórházak, a hitelintézetek engedélyezése, mértékek ellenőrzése, az

utak javítása, a katonai beszállásolás, a grófság vagyonkezelése, a hivatalos helyiségek építése, fentartása stb. dolgában. Olyan széles hatáskör, amelyhez foghatót a világ semmiféle önkormányzati testülete nem tud felmutatni. A békebirák rendelkeztek az egész ország rendőrségével, kivéve az államosított városi rendőrséget.

Egész Angliában mintegy tiz-tizenkétezer a békebirák száma, akik anyagilag független tagjai a társadalomnak. Ez teszi lehetővé, hogy ingyen szolgálják a közügyet és végezzék az állami feladatok összességét.

Az 1888. évi új törvény (Local government act) azonban gyökeresen *megváltoztatta az egész angol közigazgatást*. A békebiráknak csak igazságszolgáltatási szerepük maradt meg, ellenben a közigazgatás *választott* önkormányzati tisztviselőkre szállott át. A békebirák negyedéves gyűléseinek a jogkörét, jobban mondva a közigazgatási ügyekben való testületi határozás jogát átvette a *megyei tanács* (county council). Ennek tagjait a megyei választók választják minden harmadik évben. A megyei tanács maga választja meg egy évre az elnökét (chairman), hat évre a kisebb tanács tagjait (alderman). Ezek fizeteses, hivatásos tisztviselők, fizetésüket a megyei tanács állapítja meg, tehát az grófságonkint igen különböző, de jóval nagyobb, mint a mi tisztviselőinké.

A rendészeti ügyeket azonban nem ezek a tisztviselők intézik, sem a békebirák, hanem egy vegyes bizottság, amelynek a tagjait felében békebirák, felében a megyei tanács választja. Ez a vegyes bizottság választja meg a grófság titkárát (clerk of the Peace) és a békebirák titkárait (clerk of the Justices) és a többi tisztviselőt, köztük a rendőrség fejét (chief constable).

E formájában átalakított megye sem foglalkozik politikával, hanem a békebirák hatásköre a bíraskodás, a megyei tanácsé a közigazgatás, a vegyes bizottságé a rendészet.

Az új törvényt a nagyobb városokra is kiterjesztették; összesen hatvankét város kapott megyehatósági rangot. Ellenben

Írországbán és Skóciában teljes *épségében megmaradt a régi rendszer* a kinevezett békebirákkal.

A megyei tanács végzi mindazon ügyeket, amelyeket eddig a békebirák évnegyedes gyűlése végzett, kivéve természetesen a biráskodást, amely megmaradt a békebirák hatáskörében, a rendészeti ügyek pedig a vegyes bizottság elé tartoznak. Az összes tisztviselőket a megyei tanács *választja* kivéve a grófság titkárát; a fizetéseket is ez állapítja meg.

A parlamenti választások dolgát is a megyei tanács intézi. A megyei tanács tagjait nem az országos képviselő választásra jogosultak választják, hanem az úgynevezett megyei választók. A megyei tanács határozatai csak igen ritka esetben szorulnak a kormány jóváhagyására. Ez legjobban bizonyítja, mennyire megérett az angol társadalom az önkormányzat gyakorlására.

Hogy a békebirák hatáskörének a megosztását a közigazgatás és rendészet megnövekedett feladatai tették szükségessé, azt nem kell bővebben bizonyítanunk. Az állami igazgatás minden ügyes-bajos dolgát nem lehetett többé fizetéstelen tisztviselőkre bízni; valamint a birói, igazgatási és rendészeti feladatkörök sem maradhattak egy kézben. Anglia volt talán az utolsó állam, amelyben e három hivatáskör a legújabb időkig egyesítve volt.

Az 1888. új törvény a megyének a kormánytól való függését még oly módon is enyhítette, hogy évi állami segítség helyett bizonyos illetékek jövedelmét engedte át nekik; most összes kiadásaikat ebből fedezik. A megyei tisztviselők közt nincs rangkülönbség és nem függenek egymástól. Ennek az intézkedésnek az az észszerű magyarázata, hogy a választó rendszer keretében nincs előmenetel. A fizetések is olyan jelentékenyek, hogy a tisztviselőnek nincs szüksége előmenetelre. A grófság titkárának például (megfelel a mi megyei főjegyzőnek) évi 20--32,000 korona fizetése van.

Az önálló törvényhatóságu városok (municipal corporation) a megyékhez hasonló jogállást élveznek. Legfőbb közigazgatási szervük a városi tanács (council of the borough), amelynek élén a polgármester (mayor) áll, tagjai az aldermanek és coun-

cillorok. A polgármestert és az aldermaneket a városi tanács választja, a councillorokat a város polgárai. A polgármester megbízása egy évre, az aldermaneké hat évre, a councilloroké három évre szól. A városi tanács választja meg a jegyzőt (town clerk) és a pénztárost (treasurer), a polgárok összesége pedig a két auditort és a két essessort. A városi tanács évnegyedenként tartja üléseit.

Franciaország közigazgatása nagyban különbözik az angolokétól. Önkormányzat helyett itt központosítás van, amely azonban mégsem zárja ki teljesen a társadalom részvételét. De azért csodálatos dolog, hogy a köztársasági kormányforma mellett találjuk meg a kormányhatalom nagyobb befolyását, míg Angliában az önkormányzatra alig gyakorol befolyást a monarchikus kormány.

A francia közigazgatás nem évszázados fejlődés eredménye, hanem mesterséges alkotás. A forradalom minden régi intézményt rombadöntött és a maga elvei szerint építette fel az új Franciaországot, a legszélsőbb önkormányzattal. Mikor azonban a forradalom elmúlt, a császárság új berendezést adott az országnak. Hogy hódító politikáját végrehajthassa, olyan szervezetre volt szüksége, amely a legkisebb nyomásnak is készségesen engedelmeskedik. Ekkor született meg a francia alkotmányban a legszélsőbb központosítás, amely a mai napig megmaradt, bár sok tekintetben enyhítettek a merevségén.

Egy azonban tagadhatatlan: hogy az egész igazgatási szervezet szinte átlátszóan egyszerű, mintha a végrehajtó hatalom területe mértani vonalakkal volna felosztva. A közigazgatási területi egység itt a *departement*, amely a mi nagyobb megyéink területének felel meg. A legkisebb közöttük (Seine) 479 négyszög kilometer 3.141,595 lakossal, a legnagyobb (Gironde) 10,726 négyszög kilometer 793,528 lakossal. Összesen 87 departement van az országban, amelyek mindegyikének az élén a *préfet* áll.

A közigazgatás teljesen szét van választva a biráskodástól és a kettő között a hatásköri összeütközéseket külön hatóság intézi el.

A megyék járásokra (arrondissement), ezek pedig körökre (kanton) oszlanak; az utóbbiak a mi nagyobb körjegyzőségeink területi fogalmának felelnek meg.

A megyei választó polgárság alakítja meg a megyei tanácsot (conseil general), amelynek 17—62 tagja van, a kantonok száma szerint. A megyei tanácsba ugyanis minden kanton választ egy képviselőt. Az arrondissementnek is van tanácsa (conseil d'arrondissement), melynek tagjait szintén a kantonok választják. A kantonnak azonban mint legkisebb területi egységnek, már nincs tanácsa.

A megyei tanács élén nem a préfet áll, mert a tanács maga választja meg az elnökét, az alelnökét és titkárait, akik azonban nem hivatásos megyei tisztviselők. A préfet, mint a kormány ellenőrző közege jelen lehet a megyei tanács ülésén, de a tanácskozásnak nem ő az elnöke. A megyei tanács tagjainak a megbízása hat évre szól; a tagok fele minden harmadik évben kilép a tanácsból.

Az arrondissement élén az alpréfet (sous-préfet) áll. A község élén, ha külön közigazgatási egység, a maire áll, akit a conseil municipal választ. Nemcsak közigazgatási végrehajtó közeg, hanem egyúttal anyakönyves és előtte kötik meg a polgári házasságot. A conseil municipal választott tagokból áll.

Az összes közigazgatási tisztviselőket a maire kivételével a *köztársaság elnöke nevezi ki*.

A megyei tanács önkormányzati jogköre meglehetősen kiterjedt. Politikai kérdések megvitatásával ugyan nem foglalkozik, de vagyoni jogi ügyekben nagyobb hatásköre van, mint a mi törvényhatósági bizottságunknak, mert számos esetben felsőbb hatóság jóváhagyása nélkül érvényesen határoz. Olyan esetekben, amelyek felsőbb jóváhagyásra szorulnak, nem a kormány, hanem a törvényhozás adja meg a jóváhagyást. A préfet az ellenőrzést gyakorolja a tanácssal szemben. Ha ennek határozatai törvényt, vagy általános rendeletet sértenek, a kormány alaki szempontból megsemmisítheti azokat, de meg nem változtathatja.

A megyei tanácson kívül van a departementnek állandó választmánya (*commission departementale*), amelynek tagjait a megyei tanács választja évenként. Ennek sem a préfet az elnöke, hanem a tagok közül a legidősebb. Csak 4—7 tagja van, akik a megyei tanács együtt nem léteiben határoznak. Fellebbezés esetében a megyei tanács dönt.

A megyei tanács tagjainak van még egy fontos joga: befolyanak a szenátus (felsőház) tagjainak a megválasztásába. A szenátus háromszáz tagból áll, akiket egy kollegium választ. E kollegium a departementok képviselőiből, a *conseil general*, *conseil d'arrondissement* tagjaiból és a *conseil municipal* küldötteiből áll, akiket minden alkalommal e célra külön választanak.

Ebben a tekintetben tehát a közigazgatási hatóságok politikai jogokat is gyakorolnak. Ha pedig sérelem esik az alkotmányon és az országgyűlés működése megszűnt, ez esetben minden departement két képviselőt küld egy közös nemzetgyűlésbe a törvényes rend fentartása és az alkotmány megóvása érdekében.

Ezt a szép jogot azért kapták a megyék, mert Franciaországban nem ritka az államesiny, amely a törvényhozás elnémításával igyekszik a közhatalmat a kezébe ragadni. Ilyen esetben azonban a megyék küldötteinek a joga, hogy átvegyék a vezetést és szükség esetében kiírják az új képviselőválasztást. A kamara megalakulásáig pedig az állami végrehajtó hatalmat is ők gyakorolják.

Ezt a középpontosított közigazgatást azért tartja fenn a köztársaság, mert a gyakran forrongó francia társadalomban jó az engedelmes, egységes végrehajtó hatalom. A köztársasági alkotmány még sokkal újabb keletű, még sokkal több veszedelem fenyegeti, hogysen a kormány a közigazgatásban rejlő nagy hatalmat kiadhatná a kezéből. A préfetnek is ezért van olyan nagy hatalma; ezért van minden tisztviselő neki feltétlenül alárendelve és ezért szorítkozik a *conseil general* és *conseil arrondissement* hatásköre úgyszólván csak gazdasági ügyekre.

Ebben azonban sokkal több önállással járhat el, mint a mi megyénk, mert ingatlanok adásvételét, közintézmények létesítését, utak, hidak építését, helyi érdekű vasutak létesítését stb. elhatározhatja; és ha határozata törvénybe, vagy általános érvényű rendeletbe nem ütközik, felsőbb jóváhagyás nélkül végre is hajthatja.

Igen érdekes közigazgatási alkotás a porosz *Kreisordnung*. Nagyrészt Gneist Rudolfnak, a hírneves német közigazgatási jogtudósnak elvei alapján alkották meg 1872-ben. A porosz közigazgatási szervezetet sem az élet fejlődése teremtette meg, hanem a tudományos elmélet. De az állami érdek mellett figyelembe vették a lakosság szükségleteit és az önkormányzat követelményeit is.

A porosz királyság közigazgatásilag tizenkét tartományra (Provinz), ezek harminchat kerületre (Regierungsbezirk), a kerületek pedig összesen ötszáznegyvenkilenc járásra (Kreis) oszlanak. A kerületek nagyobbak, mint a mi megyéink, a Kreisok pedig kisebbek, de a járásunknál nagyobbak. A tartományt és a Regierungsbezirket kizáróan állami tisztviselők igazgatják, de már a Kreisban szerep jut az önkormányzati elemeknek is,

A tartomány élén az Oberpräsident, a kerület élén a Regierungspräsident, a Kreis élén a Landrath áll. Mindnyájukat a király nevezi ki.

A Kreis képvisellete a Kreistag, amely huszonöt tagból áll, ahol a Kreis lakosságának a száma a 25,000-et meg nem haladja. Azontúl minden 5000 lakosra esik egy kreisbeli képviselő. Még nagyobb lakosság mellett pedig minden 10,000 lakosra egy képviselőt számítanak. A Kreistag közigazgatási feladatainak az intézése nemesak jog, de kötelesség. Akit megválasztanak, az a ráruházott hatósági ügyeket fizetés nélkül végzi.

A Kreistag közigazgatási költségeinek a fedezéséről maga gondoskodik. Szabályrendeleteket alkot, kezeli a Kreis vagyont, felveszi a kölcsönöket, gondoskodik a törlesztésről, költségvetést, számadást készít, hivatalokat létesít, vagy szüntet

meg, a hivatalnokok fizetését megállapítja, végzi a helyhatósági és állami közigazgatást, megválasztja a Kreisausschusst.

A Kreistag tagjait három érdekeltség választja, u. m. a városok, községek és a nagybirtokosok. A Kreistag ülésén a Landrath elnököl, az üléseket is ő hívja össze, ahányszor arra szükség van. Az ügyek egy részének az intézését azonban rábizzá a Kreisausschussra. Ennek a tagjait szintén a Kreishoz tartozó három érdekeltség választja. Hat tagból áll, élén a Landrathal.

A Kreistag és a Kreisausschuss között körülbelül az a viszony, hogy az előbbi a határozó, az utóbbi a végrehajtó testület. De a Kreisausschuss egyúttal olyan feladatot is teljesít, mint a mi megyei állandó választmányunk: előkészíti a Kreistag számára az ügyeket és véleményt mond azokról. Sem a Kreistag tagjai, sem a Kreisausschuss tagjai nem kapnak fizetést. Aki a választást el nem fogadja, annak felemelik az adóját, ezenfelül a Kreisban gyakorolt jogait bizonyos időre elveszti.

A Kreisnak kerületei az Amtsbezirkek; élükön az Amtsvorsteher áll, aki egyúttal elnöke az Amtsausschussnak. Ez a választmány az Amtsbezirk körzetéhez tartozó községek előjáróiból áll. Az Amtsvorsteher az Oberpräsident nevezi ki hat évre, a Kreistag ajánlatára. Fizetést nem kap, csak a költségeit térítik meg. Nem kapnak fizetést a községi előjárók sem.

A Kreistag tisztviselőit a Kreisausschuss nevezi ki; hivatalos működésüket is az ellenőrzi. Felügyel az Amtsbezirkre és a községekre. Fegyelmi ügyekben ítélkezik a Kreis tisztviselői és az Amtsvorsteherek felett, másodfokúan elintézi az Amtsvorsteherek, városi rendőrségek és községek határozatai ellen beadott fellebbezéseket; végzi a szegényügyet, az útügyet, építészetet, tűzrendészetet, vízjogot, telepítést; megvizsgálja az elnöke útján a Kreis pénztárát, felülvizsgálja és a véleményével ellátja a Kreistag elé terjesztendő évi számadást.

Amint a felsorolásból látható, a Kreisausschussnak fontos teendői vannak, amelyek mind az önkormányzat keretébe tar-

toznak, jöllehet a tisztviselők kivétel nélkül kinevezés útján kapják a megbizást. Működését a Regierungspresident és az Oberpresident ellenőrzi.

A Landrathot, mint említettem, a király nevezi ki, de a Kreistag ajánlata alapján. Kiváló közigazgatási szakférfiakat neveznek ki erre az állásra, akiknek az elméleti tudáson kívül gyakorlati ismereteik is vannak. Berlinben egy e célra szervezett bizottság előtt külön elméleti és gyakorlati vizsgálatot kell kiállaniok. De ezt megelőzően a tartományi hatóságtól kell bizonyítványt kapniok, hogy e vizsgálatra bocsáthatók.

Nem csodálhatjuk tehát, ha a porosz közigazgatásban sem a dilettantizmusnak, sem a protekciónak nincs helye. Amilyen nagy figyelemmel választják ki a Landrath tisztségére alkalmas egyéneket, époly gondosan ügyelnek arra is, hogy kiváló szakemberek kerüljenek a többi közigazgatási állásba. A közigazgatási tisztviselők itt sem elmélet, sem gyakorlat terén nem állanak a birák mögött és ez magyarázza meg a porosz közigazgatás világhírét.

De legjellemzőbb a porosz közigazgatásban az önkormányzati elemek ingyenes és kötelező szolgálata. Amint az általános iskolázási kötelezettség és katonai kötelezettség ki van mondva, épolyan szigorúan végrehajtják az általános szolgálati kötelességet a közigazgatás terén. A porosz közigazgatásban tehát a kinevezett fizetési tisztviselők az ingyenes önkormányzati elemekkel együttesen végzik, a hatáskörök éles szétválasztása mellett, a közigazgatás és a közrendészet feladatait.

Maga Gneist így jellemzi e rendszert: „Amint az államtól megtagadjuk a jogot, hogy az ország minden pontján maga nevezze ki a felelős tisztviselőit: kénytelen lesz a maga megbizottait kirendelni az önkormányzati közegek mellé. Az állami hatalom fensőbb rendeltetésénél fogva e megbizottak az önkormányzati közegek fölé kerülnek és megvalósítják a préfet-rendszert. Pedig a modern államban semmiféle hatóság nem fejtheti ki a közhatalmat másként, mint a törvények alapján

és olyan hivatalok útján, amelyek állami kinevezésből nyerik jogaikat.“

Az állami és helyhatósági közigazgatás *Belgiumban* is nagyrészt kinevezett tisztviselők kezében van, akik azonban önkormányzati elemekkel együttesen végzik a munkájukat. A közigazgatás területi egysége a tartomány (Province); a tartományok száma kilenc. A tartományok arrondissementokra, ezek pedig kantonokra oszlanak épügy, mint Franciaországban.

A tartomány képviselő testülete a conseil provincial, amelynek 40—80 tagját a tartományi választók választják. Megbízásuk négy évre szól; a választottak fele minden második évben kilép. A képviselőtestület maga választja meg az elnökét és alelnökét, mint Franciaországban.

A tartomány élén a kormányzó (gouverneur), a járás élén a járási tisztviselő (comissaire d'arrondissement) áll. Mind a kettőt a király nevezi ki. A tartomány főjegyzőjét (greffier provincial) és az igazgatót (directeur), valamint az egyes osztályok főnökeit (chefs de divisions) is a király nevezi ki, de ez utóbbiaknál már az állandó választmány jelölését köteles figyelembe venni.

Az állandó választmányt (deputation permanente) a tartományi tanács küldi ki négy évre a saját kebeléből. Ennek is a kormányzó az elnöke, a tagjainak a száma hat, akik egyenként négyezer frank fizetést kapnak és körülbelül az a szerepük, mint a porosz Kreisausschuss tagjainak, de jóval kisebb a hatáskörük. A tartományi tanács évenként csak egyszer ülésezik, tehát ennek az állandó választmánynak a feladata azoknak az ügyeknek az elintézése is, amelyeket egyébként a tanács végezne.

A tanács szabályrendeletet is alkothat. Ha a határozat törvénybe ütközik, vagy állami érdeket sért, a kormányzó felbbezésére a király megsemmisítheti azt. A tanács tehát nem a kormánynak, hanem a királynak van alárendelve. Fontosabb határozatai, főképen ha a kormányzó ezt szükségesnek találja, királyi megerősítésre szorulnak. A végrehajtó hatalom a király nevében intézkedik.

A községi önkormányzat eszköze a községi tanács (conseil communal). Község megjelöléssel itt a városokat is értjük; ezek polgármestereit és tanácsosait is a király nevezi ki, de a conseil communal tagjai közül. Ha pedig ezek között nincs alkalmas egyén, akkor általában a községi választók közül. A polgármester segédeit (échevins) azonban nem a király nevezi ki, hanem a községi tanács választja. A község végrehajtó hatalmát a polgármester a segédeivel együtt gyakorolja (college des bourgmestre et échevins). A községi tanács vagyoni jogi határozatai a megyei állandó választmány jóváhagyására szorulnak.

Sem a tartományi, sem a községi tanácsot nem oszlathatja fel önkényesen sem a király, sem a kamara. A tartományi tanács és a községi tanács hatásköre azonban kizáróan helyhatósági jogok gyakorlására terjed ki és e tekintetben a kinevezett tisztviselők is alájuk rendelvek. Egyébként a hatáskörök szét vannak választva és az állami igazgatás tulajdonképeni jogterületén az önkormányzati szerveknek nincs dolguk.

A kisebb állások választás alá kerülnek úgy a tartományban, mint a községben.

Fontos joga azonban a belga tartománynak, hogy kijelölésével az elsőfokú bíróságok elnökének és alelnökeinek, valamint a fellebbviteli bíróság ítélőbiráinak a kinevezésében is részt vesz. A bírósági tagokat a király nevezi ki, de a fellebbviteli bíróság és a megyei képviselőtestület 3—3 jelöltje közül.

Politikai jogokat azonban itt sem gyakorol sem a tartomány, sem a község. Nincs politikai ügyben felirati joguk sem.

A belga közigazgatás mintaszerű. 1864-ben *Románia* is belga minta szerint szervezte közigazgatását.

Olaszország közigazgatásilag 69 megyére (provincia), ezek kerületekre (circondario) és járásokra (mandamento) oszlanak. A közigazgatási egység a provincia, a többi csak területi fogalom, minden hatósági szervezet nélkül.

A provincia képviselő testülete a megyei tanács (consiglio provinciale), amelynek tagjait a járások választják öt évre. A tagok egy ötöde minden évben kilép közülük, tehát a tanácsot

minden évben új tagokkal frissítik fel. Körülbelül minden járásra egy tanácsos esik, mert a járások egyúttal választó kerületek.

Az olasz megyei tanács tagjainak a száma jóval kevesebb, mint a magyar megyéé. A megye nagysága szerint 20—40—50—60 a tanácsosok száma. A megye élén a kormány kinevezett tisztviselője, a prefetto áll, de a tanácsnak nem ő az elnöke. A tanács maga választja meg az elnökét, alelnökét, titkárait épügy, mint a francia departementben láttuk. A megyei tanács évenként gyűlésezik, még pedig egyfolytában *egy hónapig*. Csak a király oszlathatja fel, de csak akkor, ha működése az állam fensőbb érdekeit sérti.

A belga példához hasonlóan itt is van állandó választmány (deputazione provinciale), melynek tagjait a megyei tanács választja két évre. A tagok száma 6—10, a megye nagysága szerint. Elnökét szintén a megyei tanács választja. Az állandó választmány hajtja végre a megyei tanács határozatait és pedig a prefetto beavatkozása nélkül. Havonként kétszer ülésezik, tagjai fizetést nem kapnak, csak napidíjat.

A megyei tanács hatásköre igen széles. A törvény keretei közt szabályrendeleteket alkothat, megállapíthatja a megye költségvetését, felülvizsgálja a számadásokat, ingatlant vehet és adhat el, felügyel az elemi iskolákra, gondoskodik a középiskolákról, fentartja a műemlékeket, kezeli a megye vagyonát; új intézményeket létesít, segíti a jótékony egyesületeket, pótdót vet ki, megválasztja a megye főbb tisztviselőit, a kisebbeket az állandó választmány választja.

A mi közigazgatási bizottságunkhoz némikép hasonló a giunta provinciale nevű vegyes bizottság. Hat tagja és három póttagja van, ezek közül négy rendes és két póttagot a megyei tanács választ, két rendes és egy póttagot a belügyminiszter rendel ki a consiglio di prefettura tagjai közül. Ennek a vegyes bizottságnak a prefetto az elnöke. Tagjai nem lehetnek egyúttal a megyei tanácsnak is tagjai, mert ez a vegyes bizottság számos esetben ellenőrzője és fellebbviteli hatósága a

megyei tanácsnak. De nemcsak ennek van fölébe helyezve, hanem a községeknek is.

A községek Olaszországban semmi tekintetben sincsenek alávetve a megyének. Még a szervezetük is olyanforma, mint a megyéé. Nekik is van tanácsuk (*consiglio comunale*), mely 2—10 tagból áll; van állandó választmányuk is. A község élén a sindaco áll, akinek állása megfelel a polgármesterének. A tizezernél nagyobb lakosságu községekben, valamint a megyei, vagy kerületi székhelyeken a községi tanács *választja* a sindaco, saját tagjai közül, három évre; a többi községben a király *nevezi ki*. A község jóval nagyobb szabadságot élvez, mint a mi községünk. Sőt voltaképen alig különböznek a jogai az ottani megyék jogától. Hivatalos működését azonban behatóan ellenőrzi a vegyes bizottság (*giunta provinciale*).

A község maga választja a tisztviselőit, a titkárát (*segretario*), pénztárosát (*tesoriere*). A prefetto a községekkel szemben is csak ellenőrző hatalom, de egyébként nem avatkozhatik a községek ügyeibe. A sindaco is csak azokban az esetekben van neki alárendelve, amikor nem helyhatósági, hanem szorosabb értelemben vett állami közigazgatást végez.

Az olasz közigazgatás igen érdekes összetételű. Az államnak csak ellenőrző befolyása van rá, de a határozás és a végrehajtás majdnem egészen önkormányzati munka. A községek nagy hatáskörére nézve pedig egyik állam sem vetekszik vele.

Ausztriában majdnem teljesen központosítva van a közigazgatás. A területi egység a Bezirkshauptmannschaft, aminő 327 van az országban. Élén a királytól kinevezett Amtsleiter, vagy Bezirkshauptmann áll.

Az osztrák kerületi kapitányság területe kisebb, mint a magyar megye, de nagyobb, mint a mi járásunk. A Bezirkshauptmann hatásköre igen jelentékeny. A Bezirkshauptmannschaftban nincsenek önkormányzati elemek. De van harminckét város, amelyek önálló szabályzat (Statut) alapulnak és ezek egészséges önkormányzati tevékenységet fejtenek ki.

Az osztrák közigazgatásnak jellemző vonásai: hogy a bíraskodás teljesen szét van választva tőle és hogy az egyes közigazgatási hatóságok feje egyénileg felelős hivatala minden dolgáért.

A kerületi kapitány hatáskörébe tartozik a határ megvédeése, a gondoskodás tűzveszély és vízáradás esetére, a szegényügy, a kórházi ügy, az ápolási díjak, népmozgalmak, népszámlálás, kivándorlás, letelepedés, a sajtó, az egyesületi ügy, a színházak felügyelete, közegészség, állategészség, munkásvédelem, vallás és közoktatás, hadkiegészítés, vadászat, halászat, erdővédelem, útügy, ipar és a kihágási ügyek. Az egyenes adó kérdéseiben elsőfokú hatóság, miért is pénzügyi közegek vannak hozzá beosztva.

A szükséges fogalmazó személyzeten kívül vannak mérnökei, orvosai, állatorvosai, erdészei, katonai nyilvántartói. A hivatal főnöke egyúttal a kerületi iskolai bizottságnak is elnöke.

Az önálló törvényhatóságu városokban a tanács, élén a polgármesterrel, gyakorolja a közigazgatás jogait. A kerületi kapitányság egész személyzete kinevezés útján kapja a hivatalát, a városok ellenben maguk választják a tisztviselőiket és az önkormányzati jogokat is elég bőven élvezik. Némi önkormányzati tevékenysége a községeknek is van, de ők alá vannak vetve a kerületi kapitánynak.

A közigazgatási felsőbb hatóságok a helytartóságok és a tartományi kormányok. Az úgynevezett Landtagok nem tekintethők közigazgatási szerveknek, hanem inkább tartományi törvényhozó testületeknek.

A rendészet is állami közegek kezében van. Csak hét nagyobb városnak van önálló rendőrsége.

Ha valamely közigazgatási intézkedés valakinek az érdekét sérti és a közigazgatási hatóság a panaszt nem orvosolja, joga van a félnek a bírósághoz fordulni. Ilykép a túlzott központosításból eredhető túlkapások ellensúlyozhatók.

Az osztrák közigazgatási rendszer a maga bürokratikus merevségével bizonyára nem lehet ideálja egy olyan nemzetnek,

amely az alkotmányos szabadság levegőjében izmosodott meg. De viszont bajos volna elvitatni, hogy egy nemzetiségileg anyyira széttagolt országban, aminő az osztrák császárság, az állami egység tudatát és az állami végrehajtó hatalom felsőbb-ségét csakis ilyen erősen központosított igazgatási szervek tarthatják fenn. A területi önkormányzat szabadsága Ausztriában már régen az állami érdekközösség felbomlását idézte volna elő.

Maga az osztrák közigazgatás, mint azt a magyar hatóságok a hivatalos téren való sűrű érintkezésből tapasztalhatják, valóban elsőrangú ügy a gyorsaság, mint a pontosság és a lelkiismeretesség dolgában.

TIZENNEGYEDIK FEJEZET.

Közigazgatásunk mai rendszere.

Mióta a köztisztviselők minősítéséről szóló 1883. évi I. t.-c. életbe lépett és a törvényhatóság tisztviselője csak az lehet, aki az előírt elméleti képességet megszerzi, azóta tagadhatatlanul nagyot emelkedett közigazgatásunk színvonala.

Nemesak a minősítő törvény érdeme ez. A közigazgatási élet tágas mezején a törvények egész tömege szabályozza immár a közigazgatási jog anyagát és a tisztviselők eljárását. Ezzel aránylagosan megkevesbedett a jogi bizonytalanság és a tisztviselők hatalmaskodása.

A múlt század hetvenes éveinek a kezdetén a jobboldali ellenzék vezérétől, Sennyey Páltól származott az a mondas, amely akkor szállóigévé vált, hogy a magyar közigazgatás terén *ázsiai állapotok* uralkodnak. Ezek a szomorú idők, hála Istennek, régen elmúltak. A magyar közigazgatás, mint a modern magyar állam majd minden intézménye, mérföldes lépésekben haladt, hogy a múltak mulasztását helyrephatólja. A mai megyei közigazgatás mind jobban kivetkőzik patriarchális hagyományából és a korábbi műkedvelő hivataloskodást a hivatás nemes felfogása, erős kötelességérzet, a tökéletesedésre való törekvés váltotta fel.

Haladás tapasztalható minden téren. De bármennyire fejlődött is az utóbbi években a magyar közigazgatás, ha csak magunkat, vagy másokat áztatni nem akarjuk, be kell vallanunk, hogy a nyugateurópai államok közigazgatását alaposság, megbízhatóság, gyorsaság tekintetében meg sem közelítjük.

Mióta Eötvös József báró megírta *A falu jegyzőjét* és

kiméletlen realizmussal feltárta az akkori megyei rendszer hibáit, állandó volt a magyar társadalomban a törekvés közigazgatásunk átalakítására. Úgy tervezték ezt, hogy a reform a parlamenti felelős kormány elvével összhangzásban legyen; másrészt pedig, hogy a lehető legteljesebben kielégítse egy szabadságszerető, alkotmányához ragaszkodó nemzet szükségletét.

Ez a törekvés csak lassanként hatotta át a társadalmat, épen abban a korban, amidőn a megye még mindenható volt, mikor a közfelfogás szerint csak szentségtörő kézzel lehetett alkotmányunk e nagy erősségéhez nyulni. Még Kollár Ádám is, az aulikus szellemű író, Mária Terézia udvari könyvtárának az igazgatója, a vármegyékre alkalmazza Vegetiusnak a római legiókra vonatkozó mondását: hogy maga az Isten volt, ki elődeinknek a megyei intézményt sugalmazta.¹

Dessewfy Aurél pedig 1841-ben így írt a vármegyékről: A megyék municipális jogaik alkotmányunk alapját, nemzetiségünk kezességét teszik, annyira, hogy míg megyei szerkezetünk megmarad, érjen bár bennünket akármi csapás: alkotmányunkat mindig ismét visszaszerezhetjük. Ezer más tekintetet mellőzve, ez az egy ok elég arra, hogy minden magyarországi ezen kincsnek megőrzését vegye politikai krédójának első ágazatává.

Ez volt a közvélemény, mikor a centralisták, vagy más-ként doctrinairek, Eötvös József, Szalay László, Kemény Zsigmond, Csengery Antal, Trefort Ágoston megkezdték a megyei municipalizmus ellen a harcot. E kiváló férfiak a parlamenti felelős kormányral a megyék akkori tág önkormányzatát összeférhetetlennek mondták és a központosított állami igazgatást írták a zászlójukra. Velük szemben állott Kossuth Lajos, aki annyira híve volt a megyék municipiumának, hogy

¹ Quod de Romanorum legionum institutione Vegetius dixit, idem profecto de maioribus quoque nostris dici potest, nimirum: Deum ipse fuisse, qui eis castrorum et Comitatum instituta inspiraverit. Hist. Jur. Publ. reg. Ung. Amoen. II. 24. 1.

ha választania kellett volna közte és a parlamenti kormány között, inkább az előbbit választotta volna.

A centralisták merész fellépésének mégis megvolt a maga hatása; a nemzet vezető osztálya belátta, hogy a kiváltságos megye nem illeszthető be a modern állam keretébe. Megalkotta tehát a parlamenti felelős kormányrendszert; nem szüntette meg a megyék jogkörét, de sokat elvett belőle.

Pázmándy Dénes, az 1848-iki képviselőház elnöke így jellemezte Kossuth Lajossal szemben a megyék kérdésében az álláspontját: A municipiumot, amelynek emlőjén nőttem fel, én is oly erős védbástyanak tekintem, mely külső ellenség ellen bennünket megtartott. De valamint a legnemesebb gyümölcsöt kemény héj fedi, mely azt a tél zivatarjai közt a romlástól megőrzi, ezen héjnak azonban, mikor jó a szép kikelet, fel kell pattannia, hogy az új virágzatnak helyet adjon, úgy a municipiumnak is, amely annak idején védőkéreg volt, most, midőn erősebb biztosítékok, sajtószabadság, felelős kormány állítottak helyére, fel kell pattannia, különben az Isten áldása nem fog kikelhetni és ég felé emelkedhetni.

Ez a meggyőződés hatotta át az országgyűlést, amikor, bár kegyeletes kézzel, de mégis csak hozzányúlt az ősi vármegyéhez, kivetette belőle a rendi kiváltságokat és megszüntette követválasztó jogát, tehát a törvényhozásra gyakorolt befolyását.

Az ilykép átalakult vármegye végleges rendezése a kiegyezés utáni időre maradt, amikor az 1870. évi, majd az 1886. évi törvény sokkal több jogot ragadott el a vármegyétől, mint amennyit akár a haladás szelleme, akár a kormány megerősítése kívánatosá tett. Az azóta alkotott törvények is egyre több ágát fűrészelték le a vén fának, amely most lombja díszétől megfosztva, nem úgy áll előttünk, mint egy sok százados nemzeti lét dicsőséges emléke, hanem mint a némaságában is beszédes szemrehányás.

Az bizonyos, hogy mai összealkotásában beteg a vármegye. Érzi, tudja ezt mindenki, belátják azok is, akik minden változástól féltik. Évtizedek óta majd minden kormány fel is

vette megvalósítandó feladatai közé a vármegyei igazgatás reformját; nagy viták folytak miatta a sajtóban, röpiratok láttak napvilágot, pártok bomladoztak és mások alakultak, de a Szápáry-féle szerencsétlen kísérletezés óta semmi sem történt.

Héderváry Károly gróf is felvette a programjába és az 1910. június 10-én elhangzott trónbeszéd így emlékezik meg róla: „Társadalmi viszonyaink gyökeres átalakulásánál fogva belügyi törvényhozásunk terén jelentékeny reformok megalkotására lesz szükség. Közigazgatási rendszerünknek az ország változott igényei szerint való átalakítása lesz belügyi törvényalkotásunknak nevezetesebb pontja“.

A közigazgatás újjáalkotásának a kérdése tehát ismét *felszínre került*. Ennélfogva időszerű feladat megvizsgálni, mi okozta a megyei rendszer lassú elsorvadását és hogy milyen eszközökkel lehetne a régi, tisztos vármegyét új virágzásra keltetni, hogy további századokra is értékes intézménye maradjon a nemzetnek, jótévője a társadalomnak, bástyája az alkotmánynak.

Ne higgyük, hogy a megyei rendszer hibái mind újabb keletűek. Megvolt e hibák nagy része már a negyvennyolcadiki átalakulás előtt is, csak hogy nem abban az alakban, mint mostanság. Különösen három fogyatkozását panaszolták az akkori írók: a dilettantizmust, az önkényt és a választási rendszer visszaéléseit.

Maga Kossuth Lajos, a vármegyei municipálizmus legszívósabb védelmezője is kifakadt e hibák miatt és ragyogó tollával *Nemzeti veszély* címén rójja meg a megyei kiskirályokat a Pesti Hirlapban. A tisztújítások alkalmával mindennapos visszaéléseket pedig így jellemzi: A politikai nagykorúság eme legszebb attributumának, a polgári szabadság eme legszebb jogának a gyakorlata a szokottnál gyakrabban idézett elő jeleneteket, amelyek felbőszült indulat féktelen mámorát állítván a szabadságérzeten melegült lelkesedésnek helyébe, a választó tömegeknek néhány lélekvásárlók kezében lelketlen vak eszközökké alacsonyulásával egyrészt a nemzet erkölcsi

jellemét sebes léptekkel súlyesztették: másrészt a törvényes szabadság barátai közül a gyengébbeket már-már zavarba hozzák, mit feleljenek azoknak, kik a tömegek éretlenségét szeretik emlegetni oly gyógyszerek ajánlatának a gyámokául, melyek a beteg fájdalmait azáltal szüntetik meg, hogy megszüntetik az életet.¹

A negyvenes évek hibái közül a választási visszaélések máig is megmaradtak, csak más alakot öltöttek. A választó jog igazságos gyakorlása nagyfokú érettséget kíván. Ennek azonban a legtöbb vármegyében ma sem találjuk a nyomát. Pedig az érdeklődés nem hiányzik, sőt semmiféle ügy nem tud annyi közönséget összegyűjteni, mint egy-egy tiszti állás betöltése. De a közérdek fehér hollója ijedten rebbenti meg a szárnyát, mikor tisztviselők választásáról van szó. Nem a jó közigazgatás érdeke, a hivatottság, érdem, tehetség megbecsülése ilyenkor a döntő szempont, hanem a családi összeköttetések, a klikkek uralma, a magánérdek. A vármegye közéletének ma is a választási rendszere a legsebezhetőbb pontja, mondhatnám: *achillesi sarka*.

Akik ezt a romlott választási rendszert, az önkormányzat jelszava alatt, továbbra is fentartani akarják, feleljenek előbb erre a kérdésre: van-e vármegye, ahol manapság a választáskor azt kutatják, melyik jelöltnek van több tehetsége, érdeme, szorgalma? Ha pedig nem ezek a becsületes szempontok irányítják a választókat, akkor vajjon az önkormányzat erősítésére szolgál-e a választás, vagy inkább gyengítésére, mivelhogy szükségképen lerombolja annak a hitelét?

Nem az a kérdés sarkpontja, hogy lényege-e az önkormányzatnak a választás? Hanem azt kell eldönteni, megilleti-e a vármegyét olyan jog, amellyel nem annyira élni, mint inkább *visszaélni* szokott?

Szalay László nagy történetírónk mondotta: „van valami, ami több a megyénél és e valami az ország.” Nagyon okos

¹ Lásd Pesti Hirlap 1841. évi 61. számát.

mondás, csak az a kár, hogy már sokan megfeledkeztek róla. Hogy a megyék tisztikara a legkitünőbb tehetségekből álljon, az nemcsak a megye érdeke, de talán egy kevésbé az országé is. Mert a megye tisztviselői nemcsak a helyhatóság ügyeit végzik, hanem az államigazgatást is. Sőt ha helyesen értelmezzük a kérdést, a helyhatósági ügyek okos kezelése éppen olyan országos érdek, mint a legszorosabb értelemben vett állami igazgatás. Az államkormányzattól nem lehet szétválasztani a helyhatósági ügyeket, mert az államigazgatás sem egyéb, mint a helyhatósági ügyek összessége.

Ha tehát azt látjuk, hogy a vármegyék sutba dobják a közérdeket, mihelyt tisztviselőik megválasztásáról van szó, akkor nem is lehet kérdéses, hogy egy tetszetős elmélet kedvéért *fentartsuk-e továbbra is a választás rendszerét?*

Vizsgáljuk meg a kérdést kissé behatóbban. Lehet-e az önkormányzati elemek szabad választó jogáról beszélni, mikor ez a jog a gyakorlatban régen megszűnt? Nem a választók egyeteme gyakorolja azt, hanem néhány összefogózkodott család, vagy egy vezető szerepre vergődött klikk. Lehetséges volna-e ez, ha a megyei társadalom valóban át volna hatva az önkormányzat nagy gondolatától? Ha elég erkölcsi erő volna benne, hogy a kisértésnek ellenálljon, nem verné-e ki a megyeház tanácsterméből a szabad választás megrontóit, mint a Megváltó kiverte a templomból a kufárokat? Ehhez a bátor fellépéshez azonban a mai megyei társadalom nem eléggé érett. Nem tudja értéke szerint megbecsülni a szabad választásban rejlő erőt, amelyért évszázadokig küzdött a magyarság.

Sokan a főispán túlságos nagy hatalmában keresik a baj gyökerét. A felszínes látszat is ezt bizonyítja. A főispánnak a kijelölő választmányban megvan a többsége, ami szintén a szabad választásnak esik a rovására. Az ő nagy befolyása talán elég is volna a klikkek ellensúlyozására. Csakhogy a főispánnak is megvannak a maga érdekei, amelyek bizalmi állásának a természetéből folynak. Ő csak úgy tud a pártpolitika terén

eredményt elérni, ha a vármegyében adnak a szavára, vagyis ha befolyása van. Hogy ezt megszerezze, maga is kénytelen odaszegődni a szövetkezett családok klikkjéhez. Ennek azután az a következménye, hogy a kijelölő választmányban nemcsak nem ellensúlyozza a hatalmasok érdekét, hanem inkább ő is tolni kénytelen a szekerüket.

Azt kérdem tehát, mit ér az a szavazati jog, amelyet nem a törvényhatóság egyeteme gyakorol, hanem csak egyesek, akiket nem is a vármegye közérdeke irányít, hanem a *magánérdek*? Ha ősi tölgyhöz hasonlítottam a vármegyét, akkor a családi klikk élőködő fagyöngy rajta, amely hivalkodva üli meg a koronáját és elszívja tőle a tápláló nedveket.

Az 1870. évi, majd az 1886. évi törvények talán azért adtak a főispánnak a választásra olyan nagy befolyást, mert a kormány és a törvényhozás ily módon remélte a partikuláris érdekek háttérbe szorítását. A számítás azonban nem vált be. A főispán, ha csak igen erősnek nem érzi magát, maga is keresni kénytelen a vezető körök hajlandóságát. Nem megtörni igyekszik őket, hanem tőlük veszi kölesön befolyásának az erejét. Ha pedig szakítani akar a klikkel, akkor magának kell klikket alakítania. Ebben pedig nem a közigazgatás érdeke vezeti őt, hanem saját helyzetének a megerősítése. Hogy pedig ezt elérje, a saját jelöltjét erőszakolja a választókra, ami sok esetben sikerrel is jár.

A tisztviselőkre is a lehető legkárosabb a választás. Nincs lealázóbb, önérzetes, kötelességtudó tisztviselőre nézve hitványabb dolog, mint mikor a választók kegyéért kell könyörögnie. Valahányszor a megyében állás üresedik meg, egyszerre zsongó méhkashoz hasonló az egész megyei társadalom. Megindul a sok tanácskozás, sügnak-búgnak, fondorlatokat szőnek, gáncsot vetnek. Az érdekelt tisztviselők pedig, bármennyi érdemet szereztek is eddigi hivataloskodásukkal, kénytelenek korteskörútra indulni. Aki ezt elmulasztja, ne is számítsen rá, hogy szavazatot kap; felfuvalkodott, gőgös embernek mondják, aki nem méltó a bizalomra.

Ha pedig megkezdí ezt a kálvária-járást, akkor érzi csak igazán annak megalázó voltát. „X. Y. jelölt úr korábban volt itt, tehát neki ígértem el a szavazatomat“, mondják neki nem ritkán. Tehát nem az érdem és a hivatottság esnek az elhatározás mérlegébe, hanem az az ostoba véletlen, hogy az ellenjelölt megelőzte őt a választó kegyének a kikunyorálásában.

De van ennél cifrább válasz is. „Én mindig a többséggel szavazok, mondja a másik, mert nem szeretek megbukni a jelöltemmel. Megvárom tehát, amíg látom, kinek lesz bizonyosan többsége, arra szavazok én is.“ Tehát ennél sem a közérdek a főszempont, hanem az egyéni hiúság, amely nem tűr napfogyatkozást. Inkább a közigazgatás menjen tönkre, de ő csak olyan jelöltet támogat, aki győz is. Van azonban ilyen vélemény is: „én arra szavazok, akit a vezető körök akarnak; vagyis más szóval: engedelmesen alávetem magamat a klikk akaratának.“

Az sem épen ritka eset, hogy így szól a választó: „Ha száz szavazatom volna is, mind a százat önre adnám, mert elismerem, hogy a legtöbb érdeme van. De ha Y. urat nem támogatom a szavazatommal, nem kapom meg az x-i vadászbérletet. Beláthatja tehát, hogy a saját érdekem az első.“ Máskor a tarokkpárti kiegészítése a döntő szempont, ismét máskor egy tervbe vett házasság, de csak *elvétve a közérdek*.

És ebben nem az a legszomorúbb, hogy megtörténik, hanem az, hogy minden szégyenkezés nélkül meg is vallják. Aki ismeri a megyei viszonyokat, igazat ad nekem. Szinte mindennapos dolog, hogy uri emberek nyilvánosan így tárgyalják a választás dolgát: nem lehetett másként, mert az én érdekem így kívánta. Hogy a közérdeknek is van némi köze a választáshoz, annak a tudata már egészen elhomályosult.

A választás mindenkép lealázó az önérzetes tisztviselőre, mert azoktól kerül függésbe, akiken hatósági jogokat kell gyakorolnia. Hogy pedig az állás elnyeréseért még házalnia is kell, az szégyenletesebb dolog a vesszőfutásnál. Vannak vármegyék, ahol az alispán újabban megtiltotta a tisztviselőknek

a kilincselést. Most tehát mások kilincselnek helyettük, maguk pedig körlevélben kérik a választók kegyét.

A választás rendszerének a választó közönség erkölcsére is romboló hatása van. Nemcsak amiatt, hogy sokan a választó jogot egyéni érdekük kielégítésére használják fel; de azért is, mert az adott szó szentsége választás dolgában semmibe vétetik. A vármegyei tisztviselők választása nem titkosan megy végbe, mint a városiaké, hanem nyilvánosan. Aki tehát a választás jegyzékét megtekinti, azonnal látja, hogy ki melyik jelöltre szavazott. Ezt a szavazók maguk is tudják és ennek ellenére is mindennapos dolog, hogy nem tartják meg az ígéretüket. Ez emberileg még érthető, de hogy a legtöbben már restelkedni sem tudnak a szószegés miatt, az legjobban mutatja mennyi romlottsággal jár a választás.

Aki ily körülmények közt is védelmezi a megyék választó jogát, az annyira megszokhatta ezeket az undorító viszonyokat, hogy erkölcsi érzése fel sem támad már miattuk. Valóban az a boldog ember, aki az adott helyzetbe úgy tud beleilleszkedni, hogy annak csak az előnyét látja. Csak a rózsáit tépdesi, de szúró töviseit nem érezi.

Pedig ezek a tövisek már sok szívet sebeztek halálra. Az ősi megyeházak tisztos falai között sok kiváló tehetség senyved el, mert a versenyfutásban ügyetlenebb volt pályatársánál. A hivatás felemelő érzése, a vármegyei szolgálat varázsa, egy évszázadok alkotmányos küzdelmeitől megszépült munkakör vonzotta őt oda; meg az a hagyományos szabadságszeretet, amely egyidős a vármegye címerpajzsára lerakodott patinával. Azért vágyott oda az ősi falak közé, mert ott minden kis emlék a nagy nemzeti múltból beszél: a tanácskozóterem aranyos képrámáiból alátekintő hazafiak csak úgy, mint a Szűzanya képével ékes kuruc zászlók. Itt döntötték el az ország dolgát a karok és rendek; innét küldték szét atyafiságos üdvözléssel panaszos levelüket a testvér vármegyéknek; itt bátyázták körül jogokkal a nemzetet, hogy ellenállhasson a bécsi hatalomnak; itt választották a törvényhozókat, itt osztottak igaz-

ságot, itt gyakoroltak emberséget, itt élt, lüktetett sok századon át a nemesek szabadsága, amely végül mindnyájunk szabadsága lett...

Csoda-e, ha a fiatalember fellengző vágyakkal lép a vármegye szolgálatába és csoda-e, ha később rajongó lelke önértetéből kifosztva oly elhagyottnak érzi magát, mint az a kis pók, amely hivatalos szobája zugában szövögeti hálóját. Szívesen menne már, de a varázslat, amely ide hozta, fogva tartja és ki sem eresztí ölelő karjaiból többé. Szép a vármegye szolgálata most is, csak a választások martiriumát ne kellene önértetes tisztviselőnek megismernie.

Még oly vármegyékben is, ahol erősebben kifejlett közszellem uralkodik, ahol tehát a nepotizmus, vagy a klikkuralom nem tudja annyira megvetni a lábát, még ott is akárhányszor a véletlen események összetalálkozása dönti el a választás sorsát. Gyakorlati példával világítom meg ezt a kérdést:

Megüresedik az alispán állása, a vármegyei önkormányzat legszebb tisztsége. Van egy főszolgabírája a vármegyének, aki mindeneknél jobban rátermett erre az állásra. A közhangulat és népszerűség szárnyára kapja a nevét és már a siker biztosnak látszik, amikor a véletlen, mint deus ex machina közbelép és halomra dönt minden számítást. A főjegyző ugyan nem való alispánnak, talán nem is kedvelik őt, mégis ő kerül ki győzedelmesen a küzdelemből. Mi okozta ezt? Az a véletlen, hogy az ő megválasztása esetében megüresedik a főjegyző, első, második, harmadik osztályu aljegyző és talán valamelyik szolgabíró állása is. Ilykép egy sereg tisztviselő részesül előmenetelben, míg abban az esetben, ha a főszolgabíró választanak meg, jóval kevesebb állás üresedik meg. Már most mi történik? Ez a sok, előmenetelre váró tisztviselő összekapaszkodik és az érdekek, meg összeköttetések nagyobb tömegével hólavina módjára söpri el a másik tervet, pedig az hasznosabb lenne a vármegyére. Nem történt ebben az esetben semmiféle visszaélés, mégis megcsorbul a közérdek.

De számos más eset is befolyással lehet a választás kimenetére. Aki manapság törvényhatósági szolgálatba lép, legyen elkészülve, hogy a legkisebb állások valamelyikében úgy megreked, mint az Alföld sarában a terhes szekér. Pedig talán mindenki elismeri az érdemét, de mint mondani szokták, *nem volt szerencséje*. Mások ellenben a legszerényebb tehetséggel néhány év alatt feljutnak a legdiszesebb állásokba. Hogy megfelelnek-e a hivatásuknak, az nem tartozik erre a lapra. Akinek az Isten hivatalt ad, észt is ad hozzá, szokták mondani.

Ezek az egyenlőtlen, igaztalan viszonyok okozzák, hogy bár tagadhatlanul emelkedett a közigazgatásunk színvonala, a külföld államainak a közigazgatási fejlettségét meg sem közelítjük. Nagy része van ebben a választás rendszerének, jobban mondva, a *választási visszaéléseknek*.

Az a tiszteletreméltó középirtoku nemesség, amely századokon át ellátta a vármegyéket tisztviselőkkel és amelyet még most is pusztuló gentrynek szoktak nevezni, pedig — Istennek hála — nagyjában már kiheverte a gazdasági válságot, még mindig a legkitünőbb anyagot szolgáltatja a vármegyének. De aki éberén figyeli az eseményeket, annak már észre kellett vennie, hogy a gentry értékesebb eleme, azok t. i., akik a nagyobb képesítés megszerzésétől nem riadnak vissza, már nem a vármegyét szolgálják, hanem a bíróságnál, a minisztériumban keresnek állást, vagy ügyvédi, mérnöki, orvosi pályára mennek. A vármegyei szolgálatban levők ellenben ritkán szereznek az államtudományi államvizsgálatnál nagyobb képesítést. A vármegyénél ennyi is elég; csak egy kis szerencse kell hozzá, pár év alatt főszolgabíró, vagy vécispán lehet valaki fiatalon.

De mivel a fiatalságnak a tartalmasabb része inkább a bírósághoz tódul, ebből megérthetjük, miért emelkedik annyira a bíróság színvonala. Alig negyven éve, hogy a törvénykezés elvált a vármegyétől. Tessék csak a két intézményt összehasonlítani, azonnal látni fogjuk, hogy a vármegye még sok idő múlva érhet el oda, ahol a megújhodott magyar állam legfejlettebb intézménye, a bíróság van.

A viszonyok mostohasága okozza, hogy nem a legkiválóbb tehetségekből áll a vármegyék tisztikara; pedig a nemzetnek ez volna az érdeke. Az előlépésnek majdnem teljes hiánya sok fiatal tehetséget visszatart a megyei pályától, amelyről Kossuth Lajos olyan szépen mondta: *tér nyílik benne a szívnek és észnek.*

A gyakorlati angolok másként csinálták. Mikor 1888-ban a Local government act megalkotásával a közigazgatást újjászervezték és a tisztviselő állások nagy részét választásnak vetették alá, nem hagyták ki a számvetésükből, hogy talán éppen a legderekből tisztviselők nem részesülnek előmenetelben. Megszüntették tehát a bürokratikus alárendeltséget, amely a tisztviselői állások között volt. Náluk a választott tisztviselők mind függetlenek egymástól, saját felelősségükre végzik a dolgukat, vagyis egymás mellé vannak rendelve, a fizetése pedig mindegyiknek olyan összegű, hogy *nem szorulnak előlépésre.* Ez nem is lehetséges, mert egyik állás nem nagyobb a másiknál és egyik tisztviselő sem főnöke a másiknak. Ez az elv nálunk talán egy kissé szokatlan, de választási rendszer mellett csak ez lehet helyes.

Másrészt az angol társadalom teljesen független; anyagi gondja nincs, ott tehát a hivatalhajhászat ismeretlen fogalom. A tisztviselő megválasztásának csak egy feltétele van: az állam és a megye közérdeke. Bizonyára nem tarthatna számot a gentleman büszke címére az, akiről kiderülne, hogy a szavazásban magánérdeke vezette. Nálunk azonban minden szégyenkezés nélkül vallják meg ezt magukról olyan férfiak, akik egyébként igen sokat adnak urí mivoltukra.

Ezek azonban csak személyi vonatkozású okai a megyei élet sorvadásának. Vannak tárgyi természetűek is és pedig ezek sem kevésbé súlyosak. Az önkormányzati jogkörnek apró pénzre váltása már a törvényhozás bűne. Mintha csak az lett volna a cél, hogy pórére vetkőztessék a vármegyét, egymásután szedték le régi köntösének a foszlányait.

Még menthető volna a dolog, ha valami rendszer lett volna ebben az eljárásban, vagy a közigazgatás érdekét moz-

dították volna vele elő. De a négy évtizedes jogelvonásból csak egy cél világlik ki megismerhetően: *a kormányhatalom erősítése*. Ezt azonban elérhettük volna a megyék tönkretétele nélkül is.

A mai vármegye teljesen új intézmény. A negyvennyolcadiki nagy átalakuláskor nagy sietve csak az elvet iktatták törvénybe. A gyakorlati megvalósítás a hetvenes évekre maradt. Akkor azután kiszórtak a régi épületből minden megszokott butort, amely a múltra emlékeztetett és nemzetközi limlommal tömték meg a magyar alkotmányosság hajdan büszke várát.

Hogy az átmenet a rendi vármegyéből a demokratikus viszonyokra zökkenéssel ne járjon, meghonosítottak egy olyan intézményt, amelynek soha nem volt talaja a magyar közfelfogásban: a *virilizmust*. A vármegyei bizottság fele ma nem bizalomból részese a törvényhatósági jogoknak, hanem vagyona erejénél fogva.

Ez azonban csak a kisebbik baj. Bármennyire idegen intézmény is a virilizmus, egyszerre nem szakíthatunk vele. Mert olyan bajnak vált a forrásává, amelyet most csak vele lehet ellensúlyozni. A virilizmus visszahatásának kell tulajdonítanunk a kisgazdáknak most már országszerte észlelhető törekvését, hogy csak saját osztálybelijüket akarják a megyei bizottságba beküldeni. Évről-évre nagyobb lesz a paraszt bizottsági tagoknak a száma. A demokratikus haladás idejében ezt nem lehet megakadályozni. De azért védekezni kell ellene, mert a közérdek károsodásával jár. Ezek a derék kisgazdák ugyanis azért foglalják el olyan sűrű tömegben a vármegye üléstermét, hogy ott minden fillérnyi kiadást ellenezzenek. Az ő gazdálkodási rendszerüknek egyetlen elve: nem szavaznak meg semmit, ami kiadással jár. Hogy ilyen elvek mellett egészséges önkormányzati élet nem képzelhető, azzal ők nem törődnek.

A virilizmust tehát, amely a gazdáknak ezt a tömörülését előidézte, még egyelőre fenn kell tartani, csak más alakot kell

neki adni. A virilis jognak is legyen korlátja: a tisztesség, fedhetetlen jellem, a magyar nyelv tudása. És a legtöbb adót fizetőket is választásnak kell alávetni, mint a többi bizottsági tagot.

Az 1870. és 1886. évi törvényhatósági törvények azonban nem a virilizmus révén vetkőztették ki a vármegyét a régi formájából. A nagy változást az okozta, hogy az önkormányzatnak csak a külső látszatát hagyták meg, a valóságban pedig gyámság alá helyezték a vármegyét. Úgy bántak vele, mintha soha nem tudta volna helyesen használni a jogait. Költségvetését, adókivetését, szabályrendelet alkotását, jogi ügyleteinek, vagyonkezelésének minden dolgát a minisztertől tették függővé. És ami kevés jogot meghagytak, azt a főispán szokatlan hatalma bénítja meg.

Két fontos alkotmányvédő joga azonban megmaradt a vármegyének: hogy megtagadhatja az országgyűléstől meg nem szavazott ujoncok kiállítását és a meg nem szavazott adók behajtását. Ellenben az 1545. évi országgyűlésnek az a határozata, hogy a megyék félretehetik a királynak, vagy a helytartónak a törvénytelen rendeletét, vagyis az a jog, amely a vis inertiae-nek volt a forrása, kimaradt az új törvényből. A vármegye ugyan felírhat a törvénytelen rendelet ellen, de ha a miniszter ragaszkodik a rendelet végrehajtásához, a megye kénytelen azt haladék nélkül végrehajtani.

Az 1886. évi XXI. t.-c. azt a csekély önállóságot is elvette, amit az 1870. évi XLII. t.-c. meghagyott. Eddig az alispán volt a közgyűlés fontosabb ügyeit előkészítő állandó választmányának az elnöke, 1886-tól kezdve azonban a főispán irányítja a tanácskozást. Szabályrendeletet alkothatott eddig a vármegye a miniszter beavatkozása nélkül, 1886-tól kezdve ez is kormányhatósági jóváhagyástól függ.

Sőt jóformán meg is szűnt a szabályrendelet alkotásának eddigi gyakorlata; mert a legtöbb szabályrendeletet maga a kormány készíti és elfogadás végett megküldi a vármegyének. Ha a vármegye módosít rajta, a miniszter nem hagyja jóvá.

Így azután egynéhányszor megjárja a szabályrendelet tervezete az utat a vármegyétől a miniszterig, meg vissza; míg végre a vármegye kénytelen beadni a derekát. A nemzeti ellenállás idején szerzett tapasztalat az 1907. évi LX. t.-cikket hozta létre és ebben a közigazgatási bíróság döntésétől teszi függővé, hogy van-e joga a kormánynak a vármegye szabályrendeletét megváltoztatni?

A költségvetés dolgában is nagyobb szabadsága volt a vármegyének azelőtt. Mióta azonban az állam fizeti a vármegye háztartásának a költségeit, azóta a költségvetés joga is inkább elméletben van meg, mint a valóságban.

A legnagyobb szépséghibája az 1886. évi törvénynek az, hogy a főispán a vármegye minden határozatát semmivé teheti. Az idézett törvény 57-ik §-ának k) pontja szerint ugyanis a főispán, ha valamely közgyűlési határozatot törvénybe, vagy miniszteri rendeletbe ütközőnek, vagy az állam érdekeire sértőnek tart, felterjesztését elrendelheti és a vármegye nem is hajthatja addig végre, amíg a miniszter meg nem engedi. Ennek az egy szakasznak az archimedesi pontjából ki lehet forгатni a vármegyét minden önkormányzati jogából. A francia préfetnek is van ehhez hasonló joga; de a préfet nem elnöke a megyei tanácsnak (a mi közgyűlésünk), sem az állandó választmánynak. De a francia kormány nem is változtathatja meg a megyei tanács határozatát, csak megsemmisítheti, ha valóban állami érdekbe ütközik. A kormány jóváhagyásától Franciaországban egyáltalán nem függenek az ügyek, hanem a jóváhagyást, természetesen csak fontosabb kérdésekben, a törvényhozás adja meg.

Az állami közigazgatásu Franciaországban tehát a megye koránt sincs úgy kiszolgáltatva a préfetnek, mint a magyar megye a főispánnak. Nálunk egyáltalán alig van ügy, amely felsőbb jóváhagyásra ne szorulna. Ha pedig a főispánnak úgy tetszik, a kormányhatóság jóváhagyásától teheti függővé azt az ügyet is, amely egyébként nem szorulna jóváhagyásra.

Hát ez nem is önkormányzat, hanem olyan centralizáció,

amelyhez hasonló Európa egyetlen szabad államában sincs. Még a francia rendszer is szabadabb mozgással jár, pedig ez a legcentralizáltabb. A miénk azonban ezt is sokszorosán felülmulja. De hát akkor mire való egy nagy hazugság további fentartása? A nyílt abszolutizmus is tiszteletreméltóbb, mint az olyan szabadság, amely csak látszatra az, lényegében pedig a szabad elhatározás bilincse.

Ily körülmények közt lehet-e csodálkozni rajta, hogy az önkormányzati élet teljesen elvesztette a varázsát? Hogy a megyei gyűléseket a bizottsági tagok negyedrésze sem látogatja? Hogy még a megjelentek sem érdeklődnek a közigazgatás dolgai iránt?

Csak a választás visz élénkséget a megyeterembe, de hogy mi ennek az érdeklődésnek a hajtó ereje, azt már elmondottam. Érdeklődést támaszt néhanapján egy-egy olyan kérdés is, amely a pártpolitikát érinti. Hiába tagadnók, politikus nemzet vagyunk. Nálunk még a faluvégi kovács műhelyében is politizálnak. Itt mindenki született politikus és szenvedelemmel tárgyal olyan kérdéseket, amelyek megértéséhez nem kevés tudás szükséges. De már a szociális politika, vagy más közgazdasági kérdés nem érdekli a közönséget. És épen azok az ügyek, sekélyesednek el a közömbösség zátonyán, amelyek a társadalom nagy kenyérharcát érintik. Azért vagyunk szervezetlenek a külfölddel, de főképen Ausztriával szemben, amely a kereskedelmi szerződés megkötésekor mindig gyorsabban ismeri fel a neki hasznos érdeket. Mi rendesen csak akkor vesszük észre a kárunkat, amikor már nem segíthetünk magunkon.

A megyei közgyűlés mindig unalmas, ha választás, vagy politikai kérdés nem fordul elő. Az ilyen közgyűlés munkája hasonló a taposó malom egyhangú zakatolásához. Az előadók elhadarják az ügyeket, a legtöbbször egyébként is ismerik a bizottság tagjai az állandó választmány üléséből. Felszólalás, vagy vita csak ritkán támad és szavazásra sincs szükség. Ha pedig a szavazás felelősséggel jár, például a gyámpénztár vagyónának az elhelyezése dolgában (1877. évi XX. t.-c. 291.

§-a), akkor a bizottsági tagok a folyosóra menekülnek, nehogy szavazniok kelljen, mert az esetleges kárért felelősségre vonhatnák őket.

Az érdeklődés ritkán tart a déli órákig. Délben azonban egyszerre kiürül a tanácskozó-terem és az előadó aljegyzőkön kívül alig marad valaki a közgyűlésben. Kit érdekelne a községi önkormányzat száz kérdése, a költségvetések, számadások, fellebbezések? Ilykép tehát a községi élet ellenőrzése is pusztá formassággá süllyed. Nincs is sok értelme, hogy e községi ügyeket is a megyei közgyűlés elé viszik, mikor ott nem tudnak érdeklődést kelteni.

Mennyivel komolyabban fogja fel a hivatását az olasz megyei tanács (consiglio provinciale), amelynek tagjai egy hónapig tanácskoznak. Nálunk legfeljebb pár órára terjed negyedévenként az önkormányzati tevékenység és akkor is csak egy kis része jelenik meg a bizottság tagjainak. A külföld több államában büntetéspénzt fizet, aki a közigazgatási önkormányzat gyűléséről elmarad és nem tudja igazolni a mulasztását. Nálunk ennek nyoma sincs, sőt újra meg lehet választani még azokat is, akik egyetlen ülésben sem vettek részt.

A törvénynek inkább arra volt gondja, hogy valaki egyszerre ne lehessen *két törvényhatóságnak a tagja*, bármennyi földbirtoka is van a másik vármegyében; de hogy a bizottsági tagok teljesítik-e a kötelességüket, azzal nem törődik a törvény. Ilykép a magyar önkormányzati életben való részvétel egyszerűen jog, de nem egyúttal kötelesség is. Ebben különbözik legjobban a porosz Kreisordnung elveitől. Poroszországban, ha a bizottság tagja elmulasztja a kötelességét, néhány évig nem élvezheti a Kreis jogait; de még ezenfelül Kreisbeli adóját is felemelik. Ha egyéni tevékenységével nem járul hozzá az önkormányzati élet fellendítéséhez, járuljon hozzá a pénzével.

A régi megyei életben is, mint a történeti részben megírtam, kötelező volt a közgyűlésben a megjelenés. Kötelező volt már abban az időben is, amikor még nem kizáróan a nemes-ségből állt a megye közönsége. A gyűlésből való elmaradás miatt három girát kellett fizetni.

Eleinte szigorúan be is hajtották ezt a büntetést. Még a közgyűlés kiadta a szolgabíráknak a dúló levelet, amely a végrehajtásra hatalmazta fel őket. Későbbben azonban nálunk is elnézték, ha a bizottság tagjai el-elmaradoztak és már a tizenhetedik században olvashatunk olyan gyűlésekről, amelyekben alig lézengett néhány nemes ember.

Az a teljes részvétlenség azonban, amely nálunk két évtized óta tapasztalható, már nem gyéren mutatkozó tünet, hanem *betegség*. Ne higgye senki, hogy az életviszonyok megdrágulása okozza a régi elemek elmaradását. A drágaság inkább a városiakat sújtja. A falusi ember mostanság nem is panaszkodik a megélhetés nehézsége miatt. Mert az élelmi cikkek megdrágulásából első sorban neki van haszna. A birtokos osztály gazdasági létében egyébként is erősödik, ha nem is máról-holnapra, de elég megnyugtató módon. Nem a gazdasági helyzet kényszerűsége okozza tehát a közügyektől való elmaradást.

A mai vétkes közömbösséget maga a törvényhozás idézte elő és pedig azzal a cselekedetével, hogy a *megyét megfosztotta önkormányzati jogától*. A megyei gyűlések ma nem annyira határozó, mint inkább tanácsadó testületek. Határozattá csak az válik, amit a miniszter ilyennek elfogad. Sok esetben teljesen közömbös tehát, hogy a megye mit határoz? A végső határozás joga a miniszteré.

Mikor tehát a közönség azt látja, hogy az önkormányzat címén csak játékot űznek vele, hogy több joga van bármely egyesületben, mint a vármegye közéletében, akkor kedvétszegetten félrevonul.

Pedig semmi sem természetesebb, mint az, hogy vármegyéje közdolgában fáradozzon, ha e köztevékenységnek valamely súlya is van. Így azonban megcsappan az érdeklődése és ha nagyon kíváncsi, hát az ujságokból is megtudhatja, mit határozott az állandó választmány? Majdnem bizonyos, hogy a közgyűlésben is ez válik határozattá. A közgyűlésnek is azok a vezetői, akik az állandó választmánynak. Az ő állásfoglalásukat megdönteni bajos feladat. Minek próbálkozzék tehát vele? Ugyis

az történik, amit ők akarnak, ők meg rendszerint azt akarják, amit a főispán.

Az önkormányzati jogok fogyatékos volta okozza, hogy *nincs igazi megyei élet*. A művelt nyugat minden államában megtaláljuk egy, vagy más formában az önkormányzati elemek közreműködését. Azoknak valóságos jogot ad az alkotmány, nekünk meg csak papiros-jogokat. Vagy talán Ausztriát akarták államférfiaink a területi közigazgatás centralizálásával utánózni? Csakhogy ott nem is akarják elhitéteni a közönséggel, hogy részese az önkormányzatnak.

Nálunk attól tartottak, hogy a megye ősi jogainak a csatabárdjával kárt tesz magában; kivették tehát a kezéből. És attól is tartottak, hogy magyar lelkületének a heve elragadja; leszállították tehát nemes paripájáról. De kárpótolni akarták: adtak alája hinta-lovat fából, kardot pedig mézeskalácsból.

Ez volna tehát a régi vármegye? Dehogy is az, még az árnyéka sem! Úgy ki van az forgatva eredeti ábrázatából, hogy tulajdon szülője sem ismerné meg. Az a sallangos, pitykés dalmánu huszár, aki a megyeház kapujában kivont karddal őrködik, nem az ősi vármegyét védi: hanem talán egy letűnt kor fenséges emlékeit. Ma csak ezek az emlékek teszik kedvessé, vonzóvá, tiszteletreméltóvá a vármegyét. Ha azonban ez emlékek is elmosódnak, ha egy új nemzedék realizmusa nem találja meg bennük kegyeletének a tárgyát, akkor a megye semmit sem fog különbözni bármely jelentéktelen hivataltól. De ennek a kornak nem szabad elkövetkeznie. Inkább mutassunk rá az intézmény minden hibájára, talán így megérhetjük újjászületését is.

Nyilvánvaló tehát, miért szűnt meg az érdeklődés a megyei közgyűlések iránt. A bizottságok működésében is hasonló közömbösséget tapasztalhatunk. Csak a közigazgatási bizottság a kivétel; mert ez a legelőbbkelő bizottság. De meg tagjai fele részben tisztviselők, akiknek okvetlen meg kell jelenniök a gyűlésben. A nem tisztviselő tagok is szorgalmasan részt vesznek a tanácskozásban, mert elmaradásukat igazolni kell. A közigazgatási bizottságban ez okon maradt ébren az érdeklődés.

De van ennek egyéb oka is. A közigazgatási bizottság középfokú hatóságnak tekinthető és csakugyan fontos ügyeket intéz. Helyes gondolat volt, hogy általa érdekközösségbe vonták az állami hivatalokat is. Nekik is a közönség érdekét kell szolgálniok és e bizottság működése révén a közönség valóban be is pillanthat e közhivatalok műhelyébe is.

De nagy hiba is csuszott be a szervezetébe: hogy a fellebbezett ügyeknek *ugyanazok az előadói*, akik az első határozatot meghozták. Ennek a furesaságnak, amelynek alig van másutt példája, a pártatlan elintézés esik gyakran áldozatul.

A további hibája az, hogy majd első, majd második, majd harmadik fokú hatóságként szerepel, ami az ügykezelést teszi szövevényessé. Az albizottságai is igen különfélék. Legnevezetesebb a fegyelmi választmánya. Két tagja a választott bizottsági tagok közül való, kettő pedig állami tisztviselő; elnöke a főispán.

Az önkormányzati jogkörnek ez is kárára van, mert a fegyelmi jog nem a megyei közönség kezében van, hanem a főispánéban, akinek az állami tisztviselők révén többsége van a választmányban. Mivel pedig végső fokban a miniszter ítél, tehát a tisztviselő teljesen ki van szolgáltatva a kormány önkényének. A hatalom ez aránytalan megosztásán csak úgy lehetne segíteni, ha a választmány csak választott tagokból volna összealkotva. Végső fokban pedig nem a miniszter, hanem a *közigazgatási bíróság* döntene.

Nevezetes albizottsága még a közigazgatási bizottságnak a gyámügyi fellebbezési küldöttség. Ez a kilenetagu testület gyakorolja második fokon a gyámhatóságot. Nagy hiba azonban, hogy e fellebbezési hatóságból a szakértő elemek hiányzanak. Ott van ugyan az árvaszék elnöke, aki az ügy előadója és ott van a tisztí ügyész, akik azonban a megfellebbezett határozat meghozatalában is részt vettek, tehát nem tekinthetők érdekteleneknek.

De még ennél is nagyobb hiba, hogy a törvény nem intézkedik a küldöttség tagjainak az *anyagi felelősségéről*. Az árvaszék tagjai anyagilag felelősek minden intézkedésükért; a

fellebbező küldöttség azonban felelősség nélkül, tehát teljesen szabadon határoz az árvák számos vagyoni jogi ügyében. Hogy azonban a kép fonáksága teljes legyen, harmadikul a belügy-miniszter dönt gyámsági ügyekben, tehát a két alsófokú testület határozatát már nem testület, hanem egyes miniszteri tisztviselő vizsgálja meg.

A közigazgatási bizottság összeállítására nézve jellemző, hogy kevesebb a választott tagja, mint a tisztviselő tagja. Valódi önkormányzati tevékenységről tehát itt sem lehet szó.

Az állami kormányzat bizalmi férfai, a főispán az elnöke a megyei közgyűlésnek, az állandó választmánynak, a közigazgatási bizottságnak, a fegyelmi választmánynak, a gyámügyi fellebbező küldöttségnek, a bíráló választmánynak. Az igazoló választmánynak ő nevezi ki három tagját és az elnökét.

A francia megyének is megvan az ellenőrző közege, a prefet, de ő nem elnöke a bizottságoknak, csak részt vehet egyik-másiknak az ülésében és így gyakorolja az ellenőrzés tisztét. A főispán azonban cselekvően részt vesz magában az igazgatásban, irányítja, befolyásolja a bizottságokat; ezek némelyike pedig már úgy van összeállítva, hogy számszerű többsége legyen a főispánnak. Mellette valóban eltörpül az alispán hatásköre, pedig neki kellene képviselnie az önkormányzatot.

Az 1886. évi XXI. t.-c. 68. §-a szerint az alispán a vármegye első tisztviselője és ő vezeti a vármegye nevében a közigazgatást. E törvényszakasszal szemben némi zavarra szolgáltat okot ugyancsak e törvény 56. §-a, amely szerint a vármegye élén a főispán áll, aki ellenőrzi a törvényhatósági önkormányzatot. Ferdinándy Gyula egy most megjelent ügyes munkájában¹ szintén rámutat erre az ellenmondásra. De homályosak és ellenmondók azok a szakaszok is, ahol majd a főispán, majd az alispán rendelkezik az alkalmazottakkal.

A vármegyének tehát az alispán az első tisztviselője, de azért nem ő áll a vármegye élén, hanem a főispán, aki csupán

¹ A vármegyék reformja, 35. lap.

ellenőrzésre volna hivatva. A törvény számos szakasza azonban egészen mást bizonyít: az ellenőrzés tétlen szerepe helyett cselekvő intézkedéssel bízta meg a főispánt. Csak a mohácsi veszedelmet megelőző időig volt a főispánnak ehhez hasonló nagy befolyása. Nem csodálhatjuk tehát, ha hivatalos okmányai-ban „a kormányzatomra bízott vármegyé“-ről beszél. Pedig ha nem álmkép, de valóság az önkormányzat, akkor nem a főispán kormányoz, hanem maga a vármegye.

A főispán jogosan nevezi a maga működését a vármegye kormányzatának, mert a megyei közönség közreműködése csak homályos árnyéka az önkormányzatnak. A valóságban majdnem ott vagyunk, ahol 1548. előtt voltunk, mikor az alispán a megyeispánnak volt alárendelt alkalmazottja, amikor még a kinevezés is a megyeispántól függött. Az alispáni díszes tisztség elveszítette háromszáz éves, önálló hatáskörét, melynek a vármegye közönsége adta meg a fényét és az erejét. Pedig ennek a hatáskörnek a megszerzéseért ugyancsak makacs és kitartó küzdelmet vívtak meg annak idején a karok és rendek a megyeispánnal.

A megyének a kormánytól való függését teljessé tette az 1883. évi XV. t.-c., mely a megyei törvényhatóság közigazgatási, árva- és gyámhatósági kiadásait az állampénztárból utalványozza. Ettől az időponttól kezdve a vármegyének a költségvetés-megállapító joga inkább csak névleges. A vármegye rendes bevételeiből hiányzó összeget az állam pótolja, a költségvetést tehát a valóságban inkább a miniszter állapítja meg.

Még jobban kidomborította ezt a függést az 1902. évi III. t.-c.; ez a megye pénztárát és számvevőségét államosította. A megyei pénztárak kezelésében az ország több vidékén fordultak elő rendetlenségek. A közvélemény tehát a pénztár és a számvevőség államosításán nem nagyon bántódott. Az alispánok is örültek, mert eddig az anyagi felelősség damoklesi kardja állandóan a fejük felett függött, míg most ettől megszabadultak.

Senki sem gondolta, hogy a vagyonkezelés államosítása

is hozzá fog járulni az önkormányzat megbénításához. A vármegye most már teljesen ki van szolgáltatva a kormány jóindulatának. Az 1883. évi XV. t.-c. ugyan megengedte, hogy a megyék közigazgatási, közlekedési, közgazdasági, közművelődési és jótékonyági célokra három, sőt öt százalékos pótdót vethessenek ki; az 1890. évi I. t.-c. pedig tíz százalékos közuti adó kivetését engedi meg. Egyébként azonban háztartásának majdnem minden fillérét a kormányhatalom révén kapja a vármegye, ami teljessé teszi a függését. Igen sok vármegyében a helyi vasutak megépítésére az útalap jövedelmét kötötték le. Ez kimerítette a törvényhatóság útalapját, a közutak fentartására és fejlesztésére tehát nincs elég pénz. Mivel pedig nagyobb útdót nem lehet kiróni a megye közönségére, az útalap hiányát is a kormány pótolja. Az ilyen törvényhatóság tehát még jobban ki van szolgáltatva a kormánynak.

Nincs tehát a vármegyének szabad határozó joga költségvetésének a megállapításában, de még az alapok felhasználásában sem. Egyáltalán vagyonkezelésének minden mozzanatában a legszigorúbb gyámság alatt áll. Lépést sem tehet a kormány előzetes jóváhagyása nélkül. Akadhat-e valaki, aki ezt önkormányzatnak nevezi? Ha igen és ragaszkodik hozzá, vagy tájékozatlanság, vagy a kegyeletnek érzése vezeti, amely utóbbinak azonban hamis a forrása. Önkormányzat alatt világszerte nem azt értik, amit nálunk, hogy tisztviselőket választanak ugyan, de egyébként a kormány mankóján bicegnek. A mi megyei életünk az önkormányzat palástjába bürkolt centralizáció, még pedig annak legmerevebb alakja: az *állami mindenhatóság* megtestesülése.

Akik ragaszkodnak a vármegyéhez, e kilencszáz éves szent ereklyéhez, ilyennek akarják-e látni a jövőben is? Fejlődhetik-e ebben a kényszerzubbonyban, megmaradhat-e a nemzeti erők forrásának, betöltheti-e nagy hivatását? *Bizonyára nem.*

Ez nem a régi vármegye, amelyről a krónikák beszélnek. Ez nem a magyar föld televényéből sarjadt fel és nem a sza-

badtság levegőjében erősödött, hanem az állami mindenhatóság bürokráciája teremtette. Az angol fajon kívül egész Európában csak egy nemzet van, amelynek az önkormányzati szellem adta meg jellemző vonását és ez a magyar. Nálunk az önkormányzat nem üvegházban ápolt dísznövény, hanem a nemzet ősi virága, amelynek a magvait elődeink még ázsiai hazájukból hozták magukkal. Más nemzeteknél elméletből leszűrődött kormányzati bölcsesség; nálunk ezer éves valóság; másutt oromdisz az állam nagy épületén, nálunk alapköve, fentartó pillére annak.

A régi vármegyét, amely katonai, igazságszolgáltatási, pénzügyi, politikai és igazgatási egység volt, nem kelthetjük ismét életre. A modern állami életben ezt a sok feladatot nem is tudná elvégezni többé. De meg kell maradnia politikai és igazgatási tényezőnek és vissza kell térnünk ahhoz a forráshoz, amely legdúsabban táplálta sok száz évig: az *önkormányzathoz*.

Az új vármegye nem lehet állam az államban, de helyhatósági ügyeinek a kezelésében legyen felmentve az államkormány felesleges gyámkodásától. Csak ott van erre szükség, ahol az alsóbbfokú igazgatási ágak nem szokták meg az önállóságot, ahol tehát a korlátlan szabadság ártalmára lehet a közéletnek.

A magyar vármegyét azonban a szabadság napja sugározta körül. Szelleme akkor sem volt békóba nyugózva, mikor még királyi intézmény volt. Az Árpádok nemzetségének a kihalásával pedig olyan önállóságra vergődött, mint más országokban a tartományok. Míg azonban a tartományok az állami egység megbontásával fejlesztették ki az erejüket: a magyar vármegyék még akkor is fenn tudták tartani az állami egység nagy gondolatát, mikor az ország területe három szuverén uralkodó hatalmának volt alávetve. *Ez a magyar vármegyék legnagyobb dicsősége.*

A nagykorúság feltételeit régen megszerezték a vármegyék. Fel kell tehát ismét ruházni őket a szabad cselekvés jogával. Nemcsak az intézményt fogja ez újra megerősíteni,

hanem a társadalmat és e társadalom erejéből táplálkozó nemzetet.

Az önkormányzat megbénításának az eredménye, az a kishitű felfogás, amely egy idő óta mindent az államtól vár; amelynek az állami segítség a felkelő napja, a tápláló harmata, a reménye és vigasztalása. Ezt a közsegedelemre váró, tetterő nélkül szűkölködő, beteges felfogást ki kell irtani a társadalomból. Ez nem a nemzeti nagyság útja, hanem a gyáva lemondásé. Olyan társadalom, amelyben van hit, erő, emelkedettség, nem felülről várja megélhetése feltételeit, hanem nekifeszült izmokkal munkálkodik a maga, embertársai, nemzete javára. Fel kell ébreszteni a társadalmat kóros állapotából, cselekvésre serkenteni, betölteni a haladás vágyával, az erők egyesítésének a gondolatával, a nemzeti nagyság kifejtésének a céljával.

Ennek pedig nem utolsó eszköze az önkormányzati eszme, magyar fajunknak régi erénye. Újjá kell alkotni a vármegyét, a magyar állam legrégibb intézményét; és a várost, az új Magyarország e tüneményesen emelkedő erősségét. Olyan reformot kell mindkettőjük számára alkotni, amely nemcsak a jól rendezett közigazgatás áldásaiban részesíti a társadalmat, de egyúttal a nemzet szellemi és gazdasági erejét is nagy célok szolgálatába állítja.

TIZENÖTÖDIK FEJEZET.

A vármegyei tiszttviselők.

A magyar közigazgatás újjáalakítása a legnehezebb feladatok sorába tartozik. Ha csak magának az igazgatás tudományának művészi kifejlesztéséről volna szó: a kérdés egyszerű volna. Ám a magyar közigazgatás a mi sajátos viszonyaink közt egészen különleges természetű.

Nálunk a jó közigazgatás megteremtése mellett egyúttal a nemzeti eszme oltalmáról is gondoskodni kell. Ezért nem fogadhatjuk el a külföldi nemzetek közigazgatási mintájának egyikét sem. Csak a magunk hagyományaiból meríthetjük az újjáalkotás eszméjét. Minden kezdésnek a magyar közlélek szükségletéből kell fakadnia.

Az Ausztriával való államjogi kapcsolat szükségessé teszi, hogy lehetően minden intézményünk alkalmas legyen az alkotmány védelmére. A közigazgatás szervezetének is olyannak kell lennie, hogy a bástyafalain meghiusuljon minden támadás, amely alkotmányunkat éri. Az ország nemzetiségi tagoltsága pedig fajunk fensőbbiségének a biztosítását teszi kötelességünké. Közigazgatásunk rendszerét tehát olyképp kell megalkotni, hogy védelmet nyújtson a felülről és alulról jövő támadásokkal szemben egyaránt.

A közigazgatás nálunk jóval több, mint más nemzeteknél: *alkotmányvédelem és fajfentartás*. E két nagy cél mellé illeszkedik be harmadiknak: a nemzeti társadalomnak a *rendezett közigazgatás* áldásaiban való részesítése.

És van még egy negyedik szempont is, amelyet nem szabad figyelmen kívül hagynunk: nemzetünk szegénysége.

Tetszetős reformokat könnyű kigondolni és újabb milliókkal megterhelni az állam roskadozó háztartását. Ezt a könnyelmű költsékezést most már abban kell hagynunk. Elérkeztünk az állam teljesítő képességének a legszélső határáig. Ha meg nem kezdjük a takarékossgot, be fog következni az államháztartás csődje. Különösen új hivatalok szervezésében az utóbbi években olyan haladást tettünk, hogy már majdnem elértük Ausztriát. A mi szomszédunk ugyanis arról nevezetes, hogy ott minden második ember formaruhát visel, vagyis közszolgálatban van.

Mi szegények vagyunk. Csak olyan újításokat tehetünk, amelyek pénzbe nem kerülnek. A hivatali állásokat nem szaporítani, de apasztani kell. A vármegyék reformját sem szabad úgy megcsinálni, hogy az államra új terheket rakjunk.

De még ha sikerül is olyan újítást létrehoznunk, amely az államra nem ró új terheket, kielégíti a rendszeres közigazgatás érdekét, szaporítja az alkotmánybiztosítókat, megvédi a nemzetiségektől a magyar faj fensőbbiségét: még akkor is kérdéses, vajjon az újítás a nemzet közvéleményében általános tetzésre talál-e?

Talán egyetlen kérdés sem ütközik annyi babonás előítéletbe, mint a közigazgatás tisztviselőinek a *kinevezése*. Ezt nálunk a közigazgatás államosításának szokták mondani, pedig magában véve nem az. És jobb ügyhöz méltó buzgalommal küzdenek ellene. A hunok csatájáról mondja a csodaszép legenda, hogy az elesett hősök éjjel feltámadtak és tovább folytatták öldöklő harcukat a katalauni síkság felett. Így vagyunk ezzel a nagy reformmal is. Ha a balvéleményeket százszor megcáfoljuk is, újra feltámadnak azok és elszánt csatát vívnak az okossággal és a célszerűséggel.

Szalay László már a negyvenes években megmondta: „Nem municipális ország képében látom a nagyjá lett hazát. Nekünk száz különvált érdeket kell összpontosítani; nekünk több nemzetiség fölébe kell emelnünk a magyart s mind erre vagy gyöngre, vagy épen visszás eszköz a municipális darabolt-ság. Megismerem és hálás szívvel ismerem meg, hogy municipális

alkotmányunknak köszönhetjük fönmaradásunkat, midőn még nem ébredtek öntudatra a különféle érdekek. De nem hiszem, hogy ennek köszönhetnők valaha státussá fejlődésünket.“

A municipális alkotmány a negyvennyolcas nagy átalakuláskor meg is szűnt. De a vármegyéknek eddig nem adtak olyan reformot, amely teljesen kielégítené a nemzet érdekeit. Maga a nemzetiségi kérdés, amelyre Szalay László utal, ma is égő sebe a magyar államnak.

Mikor a kiegyezés 1867-ben létrejött, a magyar törvényhozás a fajunkat jellemző nagylelkűséggel nemcsak Horvátországnak adott fehér lapot, hanem törvénybe foglalta a nemzetiségek kívánalmait is. Nincs még egy nemzete a világnak, amely a nemzetiségeket külön tényezőnek ismerte volna el és törvényben biztosította volna faji elszigeteltségük és kulturális különállásuk feltételeit.

A következmények megmutatták, hogy ez mennyire elhibázott lépés volt.

A hatvanas évek törvényhozása arra számított, hogy ez a páratlan engedékenységgel lefegyverzi a nemzetiségeket, áthidalja az ellentéteket és elősegíti az idegen fajok beolvadását. De nem így történt. A nemzetiségek ma sem igyekeznek beilleszkedni a magyar nemzet érdekközösségébe. Ma is azt hiszik, hogy az egyesek akarata dacolhat a nemzet akaratával. Erős és öntudatos közigazgatás mellett ez soha nem vált volna lehetőséggé.

Az 1868. évi XLIV. t.-c. épen a törvényhatósági életben igen jelentős jogokat adott a nemzetiségeknek. Nemcsak nyilvános közgyűlésekben engedte meg idegen nyelvük használatát, de egymásnak szóló átírataikban, sőt még a belső ügyvitelük terén is. Ilykép a nemzetiségi megyék és városok melegágyaivá váltak a magyarellenes, a nemzettől idegenkedő szellemnek; akadályai a velünk közösségben élő, magyar törvények oltalmát élvező fajok beolvadásának.

A nemzetiségi törvényhatóságok, tisztelet a kivételeknek, nem a magyarság őrálló helyei, hanem a velünk ellentétes,

szétágazó erők gyűjtő medencéi. Ez az egy körülmény is elég-séges volna, hogy a törvényhatósági tisztviselők kinevezésének a jogát az állam vegye a kezébe. Voltaképen őt is illeti meg e jog és csak célszerűségből engedte át a társadalomnak.

Állami kinevezés esetében el sem képzelhető olyan tisztviselő, aki a nemzetiségi szétfutó törekvéseket szolgálja. Az állam a kinevezési jogot olyképp gyakorolná, hogy tisztviselői ez idegen néparadatban a magyar nemzet erejének, méltóságának, fensőbbségének legyenek a képviselői. Hogy azt a szerepet töltsék be, amelyet a futóhomok megkötésére ültetett fák: a laza összetételű talajt megerősítsék és termékennyé tegyék.

Más nemzetek, Francia-, Spanyol-, Németország már régen elvégezték a nemzetiségek beolvasztását. Mi azonban eddig semmit, vagy csak igen keveset tettünk a nemzetiségi veszedelem elhárítására. Pedig ha most már teljes erőnkkel meg nem kezdjük a nemzetfentartó munkát: Ausztria sorsára jutunk.

Ausztria ma már képtelen megvédeni a német faj fensőbbségét; a szláv-fajok elnyeléssel fenyegetik. A szláv tenger hullámai a német nyelvszigeteket már szinte alámosták. Ausztria németsége megkésett a védelmi munkával és néhány évtized múlva a szláv-fajok veszik át tőle a vezetést.

Mi azonban nem akarunk Ausztria sorsára jutni. Azért kell a nemzetiségi kérdést tapintattal, a jogos érzékenység kimélésével, de a magyar nemzeti állam érdekének legteljesebb kielégítésével megoldani. Nem élvezhet jogokat sem az iskolában, sem az egyházi szervezetben, sem az önkormányzatban az, aki ellensége a magyar államnak. Testvéri támogatásunkra számíthat bármely nemzetiség, de az izgatók érezzék meg végre az állam sújtó kezét.

Elég baj, hogy az egyházi önkormányzat címén jogot adtunk a felekezeteknek arra is, hogy autonom szervezetük gyűlésein izgathassanak a magyar állam ellen, hogy ellenérzést kelthessenek a magyar faj és annak történeti hivatása iránt.

Magunk tettük lehetővé, hogy a serdülő gyermek lelkébe már az iskolában belecsöpögtessék a magyargyűlöletet; hogy a tanítóképzők és papnevelő intézetek a nemzetiségi eszme otthonává váljanak; hogy főpapok ülhessenek a magyar országgyűlés főrendiházában, akik *magyarul sem tudnak*.

E vétkes mulasztásunkat némiképen ellensúlyozhatná az új közigazgatási rendszer kipróbált hazafiságú tisztviselőivel. A vármegyék kebelében egyébként is csak gyéren tapasztalhatók ma már nemzetiségi tisztviselők. De a városokban és a községekben annál nagyobb a számuk.

A nemzetiségi veszedelem különben a közel jövőben még fokozódni fog. A választójog általánossá tétele, vagy nagyarányú kiterjesztése egyik főprogrammpontja a kormánynak. A kérdés elodázása most már lehetetlennek látszik. Maguk a nemzetiségek örömmel várják a népjogok kiterjesztését, mert erejük gyarapodását várják tőle.

Nagyszámú nemzetiségi képviselő megválasztásával akarják meggátolni, vagy késleltetni a nemzeti állam kiépítését. Egy tekintet Ausztria züllött nemzetiségi viszonyaira és azonnal tisztában leszünk a bennünket környékező veszedelem nagyságával. Ha egyszer életbe lépett az új választójog, nincs hatalom, amely azt visszaesinálja. Az általános választójog parlamentje nem fog engedni abból a törvényből, amelynek érvényesülését köszönheti. Ha a nemzeti élet egyensúlyát féltő magyar képviselők hajlandók volnának is erre, a nemzetiségek obstrukciós erőszaka meg fogja akadályozni.

A nemzetiségi kérdés csak ezután fog teljes erejével kibontakozni. Ne feledjük, hogy a felvidék tótsága közt évek óta tervszerűen folyik a szláv propaganda és pedig nemcsak a nemzetiségi papok, tanítók, ügyvédek, ujságok, pénzüzetek útján, hanem csehországi pénzzel és lázító iratokkal is. Hogy pedig az oláhság mennyire távol áll a magyar nemzet érdek-közösségétől, mennyire körül van véve izgatókkal, milyen területet fognak át az oláh pénzüzetek polipkarjai, azt mindenki láthatja.

Az általános választójog megadja a lehetőséget a magyar állam ellenségeinek, hogy az *együvé tartozás sok száz éves kötelességét széttépjék*. Az erős fejlődésben levő ifjú Románia izgatja az oláh túlzók fantáziáját. Vezérek onnét merítik a bátorságot és a magyargyűlöletet. Úgy kellene nekünk is tenni oláhjainkkal, mint Románia cselekszik Etelközben maradt magyar véreinkkel; hogy sem az iskolában, sem a templomban, de még a gyóntató székből sem engedi meg nekik magyar nyelvük használatát. Mekkora jajveszékeltetés lenne, hogy telesírnák a világ minden lapját a magyar zsarnokság hírével! De ami a kis Romániának szabad, az nagy Magyarországnak nincs megengedve. És ami a még nagyobb Poroszországnak szabad Pozenben, nekünk azt sem szabad megcselekednünk.

Pedig mi történeti jogon birjuk ezt a földet. Az oláhok a honfoglaláskor itt sem voltak, csak a későbbi századok folyamán szivárogtak be hazánkba Havaselföldről, meg a moldvai vajdaságból. Meg is hálálták, hogy befogadtuk őket.

Az oláh nép alapjában jámbor erkölcsű; de gazdaságilag nagyon magára van hagyva és műveltségi állapota is kétségbeejtő. Épen nagy szegénysége és tudatlansága a legerősebb fegyver az izgatók kezében. Sorsával megelégedett népet nehezebb felizgatni; az értelmiség magasabb fokán a nép megismeri a neki szánt maszlagot és nem veszi be. De a szegény oláh paraszttal könnyen boldogul a nemzetiségi túlzó: a maga szekere elé fogja őt.

A magyar soha nem nyomta el a nemzetiségeket. Ezt épen a románság egyre gyarapodó száma bizonyítja. Nem a románság veszíti el nálunk a talajt a lába alól, hanem fájdalom, a magyarság és pedig épen a románság terjeszkedése következtében. A hazai románság félszázad alatt a magyarság javára 64 községet vesztett el; de ugyanez idő alatt 362 magyar község vált románá. A románság hódítása tehát 298 község. Így nyomjuk mi el a nemzetiségeket.

Rákosi Viktor az *Elnémult harangok*-ban mesterien megírta, miként olvad be számos magyar nyelvsziget az ostromló

románság tengerébe. Mint vetkőzi le a magára hagyott magyarság faji sajátosságait; mint felejtí el drága örökségét, a magyar nyelvet; mint cseréli el ősei hitét. Egész községek vannak Erdélyben, színmagyar nevű családokkal, de már egy szót sem tudnak magyarul, sőt a magyargyűlöletben versenyeznek az oláhsággal. Valahány erdélyi faluban elnémulnak a magyar harangok, mindannyiban száz, vagy ezer magyar lélek vész el a magyarság rovására.

Az oláh pénzügyintézetek egytől egyig nemzetiségi politikát űznek. Adnak kölcsönt a magyarnak is, hogy azután néhány év múlva elvehessék tőle az ősi talajt. A dobra kerülő birtokot mind az oláh pénzügyintézetek veszik meg. Ezek nem kerülnek többet magyar kézre. Ha e tervszerű aknamunkát továbbra is közömbösen nézzük, egész Erdélyt kisajátítják maguknak. Tehát van okunk félni az oláh veszedelemtől.

Ez a veszedelem ezerszeresen megnövekszik a választójog kiterjesztésével. Mert bármilyen legyen is a reform, a majdnem három milliót kitevő oláh faj választóinak a száma jelentősen meg fog szaporodni. Ebből csak az esetben háramlik reánk veszedelem, ha a választásokon a nemzetiségi túlzók viszik a szerepet. Pedig ők alig fogják elszalasztani ezt a kedvező alkalmat.

A magyar parlament képe meg fog változni, ha idejében nem szervezkedünk. A változás abból fog állani, hogy állandóan napirenden lesz a nemzetiségek dolga; és valahányszor a szükség úgy kívánja, engedményekkel kell tőlük a békét megvásárolni. És valahányszor határozott lépést tehetnénk előre a nemzeti állam kifejtésében: mindannyiszor előveszik majd az obstrukciónak a magyar pártoktól eltanult fegyvereit.

A közigazgatás újjászervezése nélkül nem szabad megcsinálni a választójog reformját. Vagy más szóval: mielőtt az új választói törvény életbe lép, gondoskodni kell kinevezett közigazgatási tisztviselőkről.

Nem tagadom, nagyon tiszteletreméltó az az aggodalom, amely a közigazgatási tisztviselők kinevezését nem akarja. A

reform ellenzőitől nem lehet elvitatni a hazafias szándékot; ők a nemzet érdekét féltik. A vita tárgya csak az lehet, nem akkor veszélyeztetjük-e legszentebb érdekeinket, ha választott tisztviselőkre bizzuk a parlamenti reform végrehajtását?

Sok balhiedelmet kell eloszlatnunk, hogy a közvélemény tisztán lásson. Ilyen balhiedelem és magában véve is sértő feltevés, hogy a mai megyei tisztikar azért olyan erős hazafias érzésű, mert választásból kapta a megbízást. Hát ha ugyancsak őket a jövőben a király nevezné ki, *megszünnének jó hazafiak lenni?* De sértő az állami tisztviselői karra, a bíróságra, a tanárookra és a többi kormányzati ág alkalmazottjaira, hogy a közvélemény a nemzeti érzés tisztaságát csak a választott tisztviselőkben véli megtalálni.

Mit vétettek az állam tisztviselői? Hát őket nem ugyanaz a hazafias érzés hatja át? Mikor, mely cselekedetükkel szolgáltak rá, hogy nemzeti érzésük ócsárlás tárgya legyen? Vagy talán az állam törvényei tiltják a hazafiságot?

A téves felfogásnak az a forrása, hogy a nemzeti ellenállásban csak a megyei tisztviselők és részben a városiak vettek részt. Ennek azonban megvan a maga oka. Az újoncok kiállítása és az adók behajtása csak közigazgatási tisztviselőkre lehet bízva, tehát az ellenállásban is csak ők vehetnek részt. A törvény ugyanis jogot ad a törvényhatóságoknak, hogy a meg nem ajánlott újoncot ki ne állítsák, a meg nem szavazott adókat be ne hajtsák. Ha volna törvény, amely az állami tisztviselőknek is hasonló jogot adna, bizonyára ők is lelkesedéssel teljesítenék hazafias kötelességüket. Hiszen a törvény megtartására ők is megesküsznek. Vagy azt képzeled talán valaki, hogy a megyei tisztviselők kinevezésével ez az alkotmányvédő rendelkezés kiesik a törvénytárból?

Olyan szolgalelkű törvényhozás alig akadna, amely ezt az alkotmányos biztosítékot eldobná. Szükség lehet arra a jövőben is. A tisztviselők kinevezése tehát ez állapoton mit sem változtatna.

Mivel pedig az újoncok kiállítására és az adó behajtására

vonatkozó rendelet félretétele a jövőben is a törvényhatóság tetszésétől függ: a tisztviselő a törvényhatósági közgyűlés utasítását lesz köteles követni. Ha ez utasításnak nem felelne meg, hanem inkább a kormány rendeletéhez ragaszkodnék, ott a fegyelmi jog, amelyet azonban végső fokban nem a miniszternek, hanem a közigazgatási bíróságnak kell megadni. Ha valakinek még ez sem nyugtatja meg hazafias aggodalmát, ki lehet mondani már a törvényben, hogy a vonatkozó tisztviselő *hivatalvesztéssel járó fegyelmi vétséget követ el, sőt bűnvádi kereset alá is vonható.*

Ilykép az alkotmányvédő eszközök a tisztviselők kinevezése esetében nemcsak nem kevesbednének, hanem inkább erősödnének. Ne féltsé különben senki a kinevezett tisztviselői kart; csak törvény legyen, amely neki oltalmat ad a kormányhatalom erőszakával szemben. A magyar tisztviselők sorában a hazafiság kérdése soha sem volt alku tárgya; maga a tisztikar vetné ki testületi közösségéből bélpoklos gyanánt a hazafiatlan elemeket.

A másik gyakran hangoztatott kifogás: *a kormány politikai hatalmának a megnövekedése.* Nem lehet tagadni, hogy a kinevezett közigazgatási tisztviselők függésbe kerülnek a kormánytól. Az is kétségtelen, hogy a legtöbb kormány szívesen használja fel párturalmi céljaira a tisztviselői kart.

De vajjon a megyei tisztviselők nem függöttek-e eddig is a legnagyobb mértékben a főispántól? Tessék csak az országos választások statisztikáját megtekinteni, aránylag jóval több állami tisztviselő szavazott bármely választáskor az ellenzékre, mint megyei. Sőt a megyei tisztviselők épen választás alkalmával nem egyszer túllépték a hatáskörüket, aminek következménye lőn az 1899. évi XV. t.-c. Ez a törvénycikk olyan jogokat is elvett a vármegyei tisztviselőktől, amelyek a politikai meggyőződésnek természetes következményei. Korlátozza őket, hogy a politikai mozgalmakban részt ne vegyenek. Tehát olyan jogokat vesz el tőlük, amelyek minden választót megilletnek. Nem kis sérelme ez a közigazgatási tisztviselőknek; de fontosabb érdekek így kívánták.

Az általános választójog megalkotásával azonban a kormányhatalom ereje szempontjából közömbös lesz, hogy néhány ezer szavazóval többet kap-e, mint eddig; ha ugyan feltehetjük, hogy minden megyei tisztviselő a kormány jelöltjére szavaz. A megyei tisztviselők szavazata csepp lesz a tengerben. A tömegek politikai irányítása is nehezebben megy, mint eddig; titkos szavazás esetében pedig lehetetlenné is válik.

Ellenben nemzetiségi vidéken épen a tisztviselőkre hárul az a feladat, hogy megakadályozzák az izgatók konkolyhintését. Ezt a feladatot nem lehet nemzetiségi tisztviselőkre bízni, mert nagy veszedelem támadhat abból. A nép nyers természeti ösztöneit a választás alkalmával legkönnyebb felébreszteni. Politikai mozgalmakban gyakran a legszelidebb hajlamu választó is kihágásra vetemedik. A nemzetiségi izgatóknak épen a választás ad legtöbb alkalmat arra, hogy államellenes tervüknek hiveket szerezzenek.

Az általános választójog életbe lépte előtt a gyülekezési és egyesületi jogot is törvényben kell szabályozni, hogy az állami jogrend fentartásában a hatósági közegek a kellő szigorúsággal léphessenek fel. A folyót is addig kell szabályozni, amíg gátjait szétszaggatva, ki nem lép a medréből. Mielőtt a nemzetiségek féktelenkedése kárt tehetne a nemzeti értékekben, gondoskodni kell óvó rendszabályokról. Ha a szenvedélyek árja már elsodorta a zsilipeket, akkor a nemzetélet sarjadó vetését hosszú időre iszap borítja.

Nem az a cél, hogy rendőrállamot csináljunk Magyarországból. De a politikai élet zavartalan menetét, a meggyőződés szabadságát csak úgy védelmezhetjük meg mások erőszakos fellépésétől, ha az egyéni és gyülekezési jog, a politikai népgyűlések rendezése szabályozva lesz. Míg törvény nincs, a legbecsületesebb rendezést is hatósági erőszaknak mondhatják.

A törvény jogokat is ad, de megvédi az állam érdekét is. A törvény csak olyan jogokat adhat, amelyek nem sebzik halálra az állami rendet. Az olyan szabadság, amely hadat izenhet magának az államnak is, nem szabadság többé, hanem

anarchia. A kés az orvos kezében az életmentés eszköze; a gonosz emberében gyilok. A szólás-szabadság az alkotmányos élet levegője; de aki a nemzet ellen használja, az magát a jogot fertőzi meg.

Hogy a köztisztviselő az izgatók ellen az állam hatásos erejével léphessen fel, nem szabad függenie tőlük. A választási rendszer mellett azonban ki van szolgáltatva nekik. Ha a törvényt szigorúan alkalmazza, ez a szigorúság állásába kerülhet. És nincs annyi hatalma a magyar államnak, hogy a bukástól megvédje őt. Saját állása megtarthatása végett kell tehát óvakodnia a leglármásabb elemek megbántásától. Ahol a tisztviselő állása nem független, ott az állami közrend, a *salus rei publicae* vallja ennek a kárát. A szükséges tekintélye sincs meg a tisztviselőnek, ha kedveznie kell azoknak, akikre a törvény pallosával kellene lesújtania.

Még olyan vármegyékben is, ahol nincs nemzetiségi kérdés, nagyon jól tudja a tisztviselő, kinek köszönheti a megválasztását. Bármennyire igyekezzék pártatlanul kezelni a hatalmat, bizonyos érzések ereje alól nem bontakozhatik ki. És kivételes, nagy jellemnek kell lennie, hogy ellenérzését ne éreztesse azokkal, akik nem voltak párthivei. Akik a megyei életet ismerik és a hibát érénynek nem tartják, azok e kérdésben igazat adnak nekem. A köztisztviselő is ember, aki nemes hivatásának a gyakorlásában igyekszik is kivetni szívéből a nemtelen érzések salakját, de ez nem mindig sikerül. Tisztviselői függetlenség nélkül nincs pártatlan jogszolgáltatás.

Mikor 1869-ben a törvénykezést elválasztották a közigazgatástól, a bírák kinevezése ellen szintén elhangzottak a szokásos kifogások. Akkor is végig zajlott az egész országon, a sajtóban, a megyei gyűlésekben, országházban, hogy a bíróságtól csak akkor várhatunk üdvös tevékenységet, ha a választás rendszere marad meg érvényben. Van-e ma csak egyetlen okos ember ebben a széles országban, aki megszüntetné a bírák kinevezését és a választási rendszert állítaná vissza?

Ha tehát a bíróságnál a kinevezési rendszerrel olyan

hatalmas fejlődést értünk el, miért féltjük ettől a sorstól az igazgatási tisztviselőket? Talán ott más lenne az eredmény?

A választási rendszer hivei nagy szeretettel mutatnak Angliára, ahol az 1888. évi Local government act a tisztviselői állások nagy részét választásnak vetette alá. De ne feledjük, hogy Angliában egészen más társadalmi viszonyok uralkodnak. Ott a közönség politikai érettsége sokkal nagyobb, hogysen a választás jogát másra használná, mint amire való: az önkormányzati célok legteljesebb megvalósítására.

Inkább én kérdezem a választási rendszer hiveitől, miért nem terjeszti ki az angol törvényhozás az önkormányzati tisztviselők választási rendszerét *Skóciára és Írországra is*? Miért csak Angliában léptette életbe, miért maradt a másik két országban a kinevezési rendszer érvényben?

Mert ott más viszonyok uralkodnak; mert az angol államiság teljes megnyugvással ott nem adhat választójogot a közönség kezébe; nem különösen Írországbán. Ott sok tekintetben kényelmetlennek találják az angol állami akarat erejét. Pedig mennyire boldogok lennénk mi magyarok, ha román, tót stb. nemzetiségeink helyett az irekkel volna dolgunk.

Akik tehát az angol példára utalnak, azok maguk ellen bizonyítanak, mert Angliától épen azt tanuljuk, hogy a szabad választás elve az önkormányzatban csak ott valósítható meg, ahol az *egész társadalom egybe van forradva* a nemzet nagy céljainak a felismerésében.

Vagy tekintsük Franciaországot. Ott valóban egységes az egész nemzet. Miért nem adják meg tehát a társadalomnak a tisztviselők választásának a jogát? Mert egységes nemzeti társadalom mellett is felbomolhat az állami rend. Franciaországban nem szokatlan az államcsíny és ha a társadalom kezében volna a választójog, könnyebben megrendülhetne az alkotmányos tényezők egyensúlya. Mit bizonyít tehát a francia példa? Hogy az állandóságot, a megbízhatóságot, az egységes szellemet jobban biztosíthatja a kinevezett tisztikar, mint az, amely egymással politikai harcban álló, egymás erejét emésztő, egy-

mást legyűrti igyekvő társadalmi tényezők bizalmából verődik össze.

Kell-e ennél több példa? Nem mutatják-e ezek világosan, hogy nekünk csak úgy lehet sikeresen megküzdenünk a létünk alapját fenyegető nemzetiségekkel, ha a tisztviselői kart függetlenítjük tőlük. A miénk marad az a tisztikar, ha kinevezik is; jobban mondva igazán csak akkor lesz a miénk, ha összeállításában a *nemzeti szempont* lesz az irányadó. Ha alulról jövő nemtelen befolyások nem bénítják meg az erejét, akkor lelkének minden idegszálával, szívének minden dobbanásával csak a nemzet ügyét szolgálja. Lehet-e, szabad-e ezen kételkednünk?

Egy tetszetős elmélet kedvéért mondjunk le talán nemzeti megerősödésünkről? Ha csak az elmélet követeléséről volna szó, magam is szebbnek, nemesebbnek, ideálisabbnak tartom a választási elvet. De ehhez két feltétel szükséges. Nemzeti hivatásától, kötelességeinek a tudatától, az állami cél fensőséges gondolatától áthatott társadalom és olyan tisztikar, amelyben ezek a magasan szárnyaló tulajdonságok százszorosan megvannak.

Mi kis nemzet vagyunk, idesorolva Európa szívébe, körülvéve idegen fajoktól. Olyan magányosan állunk, mint a sivatag pálmája. Mi nemcsak a felhők villámainak vagyunk kitéve, hanem a talajt is egyre erősíteniünk kell, amelyben létünk gyökerei szétágaznak. Ha e talaj erős, a számum ereje sem tehet kárt bennünk; de ha a talaj meglazul, az első viharnek áldozatul esünk.

Minden eszközt fel kell tehát használnunk, hogy az állam nemzeti jellegét fentartsuk. Volt idő, évszázadokon át, amikor a választás elve a vármegyékben az alkotmány védelmének egyik nagy eszköze volt. Mikor az Árpádházbeli királyok kihaltak, a nemzet ösztönszerűen megérezte, hogy fenmaradásának további alkotmányos küzdelmeiben nem a király hatalmát kell növelnie, hanem a nemzeti társadalomét. Ezért ragadta kezébe a tisztviselők megválasztásának a jogát. És előrelátása helyesnek bizonyult.

Az idegen, részben ellenséges uralkodók idejében a törvényhozás ereje meggyengült, gyakran hosszabb időre meg is bénult; határozatait pedig épen az udvar vette legkevésbé figyelembe. Ekkor a vármegyék képviselték a jogfolytonosságot és ők igyekeztek helyreütni az alkotmányosságon esett csorbát.

Mióta azonban parlamenti felelős kormányunk és sajtószabadságunk van, a vármegyék szerepe is megváltozott. Most már mellékes dologgá vált, hogy kinevezik-e, vagy választják-e a tiszttviselőket; mert azt az alkotmányvédelmet, amely a vármegyéket változott szervezetükben is megilleti, éppolyan jól teljesíthetik a kinevezett tiszttviselők is.

Hallatszik azonban olyan vélemény is, hogy a hatalom elnémíthatja a törvényhozást és a szabad sajtót. Az a hatalom azonban, amely ezt megcselekszi, nem riad vissza egy további törvénytelenségtől sem és sokkal kisebb erő kifejtésével elnémíthatja a vármegyét választott tiszttviselőivel együtt. A nyers erőszakkal szemben semmiféle alkotmány nem ad védelmet. A vármegyét is hiába rendeznék be ilyen eshetőségre: az elméletet megcáfolná a tények hatalma.

A parlament és a felelős kormány feleslegessé tette a tiszttviselők választását. Ez soha nem is volt öncél, hanem csak eszköz a nemzeti élet kifejtésére. A cél ma sem változott meg, csak az eszköz vált elégtelenné. Az eszköznek mindig a fejlődő kor szükségleteihez kell idomulnia. A barlanglakó ősembernek a kőből csiszolt balta volt a fegyvere. Ezzel terítette le a vadat és védte meg magát embertársától. Akkor ez volt a biztosság egyetlen eszköze; ma egyszerűen múzeumi tárgy. A fejlődő élet új eszközöket adott az ember kezébe és a kegyelet érzése nem volt elég erős, hogy a régi, kipróbált jót el ne dobta volna, amikor jobbat talált.

A tiszttviselők választásának a joga annak idejében nagyon értékes joga volt a nemzetnek. Ma azonban hatásosabb eszközeink is vannak és a választás joga vesztett az értékéből. Nemcsak állami megerősödésünkhöz nem juttat közelebb bennün-

ket, de a nemzetiségek kezében ez a jog veszedelmes fegyver a magyar állam egysége és nemzeti kifejlődése ellen. Igaz, hogy a kinevezési rendszer elfogadásával a magyar társadalom is veszít a jogából, de helyette a kebeléből vett kormány gyakorolja e jogot. Az e révén előálló veszteség egészen eltörpül. A nemzeti élet nyeresége nyilvánvaló, mert olyan eszköz lesz a kezében, a mellyel megakaszthatja a társadalom bomlását és az államellenes törekvések romboló munkáját.

A fajmagyar társadalom vesztesége amúgy is csak látszólagos. Megszokott, régi jogát nem gyakorolhatja ugyan, de ennek a fejében jobb igazgatási rendszert kap és a választással együttjáró pártpolitikai és vallásfelekezeti gyűlölségek elsimulnak. Az ellentétek kifejlésére eggyel kevesebb alkalom lesz és a közös érdekek felismerésében könnyebben egyesülhetünk.

Magában a tisztikarban is nagyobb lesz az együvé tartozás érzése. Ezt minden választás meggyengítette. A kisebbségben maradt tisztviselő úgy érzi magát, mintha minden kutat megmérgezték volna körülötte. A kinevezés rendszerében azonban ezek az ellentétek nem fejlődhetnek ki, amit a törvénykezés példája is bizonyít.

A mesék országába való az az állítás, hogy a kinevezési rendszerben a tisztviselőket ide-oda fogják dobálni, az ország egyik végéből a másikba. Nincs még egy pálya, ahol a *helyi viszonyok ismerete* olyan elsőrendű feladat volna, mint a közigazgatásban. Az áthelyezésnek itt jut legszerényebb szerep, legalább a fogalmazói székben. A bírónak törvényben biztosították az áthelyezhetetlenség jogát; a közigazgatásban majdnem felesleges ez az intézményes biztosíték. A kormány maga jutna a legnagyobb zavarba, ha idegen tisztviselőkkel kellene végeztetnie valamelyik vármegye igazgatását. Fejetlen kapkodás volna a tisztviselő munkája és a bajon csak keveset tudna segíteni az önkormányzati elemek tájékoztató munkája.

Nem kell tehát attól tartanunk, hogy a kinevezett tisztikar képe máról-holnapra megváltozik. Ez sem az államnak,

sem a megyének nem érdeke. Csak a legszükségesebb változások mennek végbe.

A jó közigazgatásnak az állandóság, a viszonyok teljes ismerése, a helyhez kötöttség egyik feltétele. Épen a közigazgatásban van kevesebb szükség az aktaszerű intézkedésre. A tisztviselőnek itt mindig a közönség ütőerén kell tartania a kezét. Nemcsak a vidéket kell ismernie, hanem az embereket, a szellemi és gazdasági élet minden hiányát, az eszközöket, amelyekkel segíteni lehet. Nem könyvből, nem elméletből kell a viszonyokat megismernie, hanem a gyakorlati életből.

A kinevezett tisztviselői kar kettős feladatot végez és kettős ellenőrzés alatt áll. Megvalósítja az állami igazgatás nagy céljait, amelyeket a törvények és rendeletek reá rónak. Végrehajtja a helyhatósági igazgatás önkormányzati feladatait, amelyek elvégzését a vármegye közönsége hagyja meg neki. Munkáját a kormányhatóságon kívül a megyei hatóság is ellenőrzi. Felelősséggel tartozik mindkettőnek és fegyelmileg is mindkettőnek a hatalma alatt áll.

Az állami és helyhatósági igazgatás céljai nem ellentétesek, mert átvitt hatáskörben a helyi hatóságok is állami feladatot végeznek. A két feladatkör rokontermészeténél fogva lehetnek ügyek, amelyeknél bajos eldönteni, melyikhez tartoznak. Támadhat tehát a két hatósági szervezet között ellentét is, de ez inkább akadémikus természetű.

Ellenben olyan eset is képzelhető, amikor a kormány hatalmi érdekből mást parancsol a tisztviselőnek, mint a megye közönsége. Ilyenkor a közigazgatási bíróság van hivatva a megzavart rendet helyreállítani. És a tisztviselő fegyelmi ügyében is őt illesse a döntő szó. Máskülönben a tisztviselő ki volna szolgáltatva a hatalomnak.

A törvényhatóságnak kinevezés esetében is meg kell adni a jelölés jogát. A törvényhatóság ezt egy kisebb választott bizottság útján gyakorolná. A kormány azonban nem volna kötve a jelöléshez, mert ez a kinevezés jogát tenné semmivé. Olyan lenne a törvényhatóság kijelölő joga, mint most a bíróságoké.

Feltehető, hogy a kinevezési jog gyakorlásában a kormány ép olyan puritán becsületességgel járna el, mint a birói kinevezéseknél. Dőreség volna azt állítani, hogy protekciós befolyások itt-ott nem érvényesülnének. A kormányhatalmat is emberek kezelik. De nem kell bizonyítani, hogy az állami kinevezéseknél a képesség, hivatottság, szorgalom, megbízhatóság játssza a főszerepet. A magyar birói kar kitűnő volta azt bizonyítja, hogy a kormány az állam érdekét nem rendeli alá párthatalmi, vagy egyéb mellékcéloknak. Az állami végrehajtó hatalom többi ágában is azt tapasztaljuk, hogy a tisztviselők megválasztásában az egyéni kiválóság, érdem, kötelességteljesítés a főszempontok.

Nincs tehát ok a sértő feltevésre, hogy a kormány épen csak a közigazgatásban követne el kirívó igazságtalanságokat. Holott egyiknél sincs inkább szüksége hivatása magaslatán álló tisztikarra, mint épen ennél.

Az alsóbb igazgatási ágak kitűnősége a miniszteriumok színvonalának az emelkedésével járna. A miniszteriumokban majdnem kizáróan olyan tisztviselők működnek, akik ott is kezdték hivatali pályájukat. A legtöbben tehát nem ismerik a vidék viszonyait, a megyének, a járásnak, a községnek a belső berendezését, a városi élet érdekes szövevényeit. Bármennyire kitűnő legyen tehát elméleti képzettségük, bármennyire törekedjenek tehetségük legjavával szolgálni a közügyet: a vidéki közigazgatás ismeretének a teljes hiánya nagyon meglátszik hivatali működésükön.

Ha azonban kinevezett tisztviselők fogják a közigazgatás feladatait végezni, a miniszteriumok innét kapják majd a legkiválóbb tisztviselőket. A vármegye lesz az a gyakorlati iskola, amely tapasztalt tisztviselőket nevel a miniszteriumoknak. Talán kevesebb lépcsője lesz az előmenetelnek, de a tisztikar kiválóbb tehetségekből fog állani.

Egyáltalán helytelen dolog, hogy a miniszteriumokban a hetedik díjosztálynál alacsonyabb fokozatú tisztviselők is vannak. A miniszteri titkári állásnak kellene a legkisebbnek lenni

és azt is olyan tisztviselővel betölteni, aki a vidéken már nevet szerzett a tehetségével, szorgalmával, egyéniségének a rátermettségével. Vagy nem visszás állapot-e, hogy tapasztalt alispánok munkáját fiatal segédfogalmazók vizsgálják felül? Igaz, hogy ezek munkásságát az osztályvezető irányítja, de neki se terjedhet ki a figyelme mindenre.

A miniszteriumok tisztikarát a vidék közigazgatási tehetségeiből kell összeállítani. Akkor majd lesz fejlődés a magyar közigazgatás terén. Akkor a vidéki tisztviselők is fokozottabb becsvággyal dolgoznak. Ma ugyanis az a helyzet, hogy közvetlen hivatali előjárójukon kívül senki nem ismeri munkásságuk értékét. Mennyire más a bíró helyzete. Az ő tárgyaló jegyzőkönyve, ítélete felkerül a táblához, a kúriához. A felsőbb bíróság az ügy iratesomóján keresztül belát a vidéki bíró agyának és szívének a műhelyébe. Az alsóbbfokú bírót tehát sarkalja a vágy, hogy alaposan, szépen dolgozzék. Maga az a tudat, hogy akad valaki, aki gyönyörűséggel olvassa majd az ő ítéletét, megédesíti fárasztó munkáját.

Így fejlődik ki a nemes becsvággy, a hivatás szeretete, a tisztviselő törekvése, hogy minél többet használhasson embertársainak.

A bíróságnál azért játszik a pártfogás alárendelt szerepet, mert nincs az a törvényszék, vagy királyi tábla, amely tisztában ne volna bármelyik elhagyatott vidék albirájának az értékével. Ott van a munkája, amely folyton megismétlődő tükre hivatalos egyéniségének. Ez a lépcsője további előmenetelében. Ez az ő pártfogója; szava messzebb elér, mint a legbefolyásosabb politikusé.

Ahogy egy emberöltő alatt európai hírű bírói karunk támadt, úgy emelkednék fel sokkal rövidebb idő alatt a közigazgatási tisztikar színvonala. Maga a nemzet nyerne vele legtöbbet.

De van ennek egyéb feltétele is. A közigazgatási tisztviselőnek elméletileg is, gyakorlatilag is kisebb a minősítése mint a bíróé. Pedig ki merné azt állítani, hogy az igazgatás alsóbb rendű feladat, mint a törvénykezés?

Ha igaz a szép mondás: *iusticia regnorum fundamentum*, akkor az igazgatás maga a *regnum*, az ezerfejű élet, mindent átfogó karjaival. A törvénykezés csak a megsértett jogrendet állítja helyre; ellenben a közigazgatásnak az a feladata, hogy a jogrend minél ritkábban legyen megsérthető; hogy a nép, vagy politikai értelemben vett nemzet szellemi és erkölcsi műveltségben, anyagi javakban minél jobban fejthesse ki erejét, minél boldogabbá, minél elégedettebbé, rendszeretőbbé tegye a társadalom minden egyedét.

Nemzeti nagyság a mai alkotmányos fogalmak szerint tökéletes közigazgatás nélkül el sem képzelhető. A haladásnak nem kicsinyelhető emelő rúdja a rendezett közigazgatás. Ahol ennek áldásait nem élvezzi a társadalom, ott nem lehet szó fejlődésről. A földet is gondosan kell művelni, felszántani, bevetni, hogy termést adjon. A nemzet életében a közigazgatás végzi ezt a munkát. Minél mélyebben szánt, annál dúsabb a termés, a nép szellemi és anyagi gyarapodása.

Az állami életben nincs olyan pillanat, amikor a közigazgatás munkája szünetelhetne. Tevékenységének a szálai mindentüvé elérnek, mint ahogy a nap sugarai a hegyek sziklabércét és a völgyek lapályát egyformán elöntik verőfénnnyel. Amint a nap melege nélkül nem képzelhető el földi élet, úgy közigazgatás nélkül a politikai közösségben együtt élő társadalom sem képzelhető. Az élet minden viszonyában ott van a közigazgatás segítő keze. Az egyén már születése pillanatában élvezzi a közigazgatás jótéteményét. Származását, születése idejét beírják az állam anyakönyvébe. Zsenge korában védőoltással látja el őt a közigazgatási hatóság. Ha a körülmények úgy kívánják, az állami gyermekvédelem veszi őt a gondozó karjaiba. Hogy az élet viharában megállhassa a helyét, iskolába kell járnia. Ha iparos, vagy kereskedő lesz, a közigazgatás szabályozza a munkaadójával való jogviszonyát. Ha betegség éri, a hatóság látja el orvossal és gyógyító szerrel. A közigazgatás adja meg ipara önálló gyakorlásához a jogot. Ha őstermelő lesz, a közigazgatás épít neki utat, hidat, védi meg hasznos állatját a

ragálytól, földjét árvíztől, házát tüztől, vagyonát tolvajtól, életét veszedelemtől. A hatóság dönti el, alkalmas-e arra, hogy fegyverrel védje meg a hazát, az szabja meg az állam irányában fennálló köztartozásának a mértékét; az teszi lehetővé, hogy a községi, törvényhatósági életben részt vehessen; hogy mint esküdt birói tisztet viseljen; mint honpolgár képviselőt válasszon. Nincs olyan pillanata az életének, amelyben a közigazgatással érintkezésben nem állana. Ez védi, támogatja őt bölcsőjétől a koporsójáig.

Ezért különbözik a közigazgatás minden más közintézménytől és ezért *fontosabb tényezője az állami életnek, mint akár a törvénykezés.*

E nagy kötelességek félreismerése okozhatta, hogy a közigazgatási szolgálatot kisebb minősítéshez kötötték, mint a törvénykezést. Kevesebb elméleti tudás kell hozzá, mint a birói pályához és a gyakorlati vizsgálat is csak a jövő muzsikája. A birói pályán a jogtudományi képesítésen felül három évi gyakorlati idő után következik a birói vizsgálat. Enélkül senkit sem nevezhetnek ki bírónak.

De alispán, vagy miniszteri tanácsos lehet, ha csak egyszerűen államtudományi képesítése van is. Az 1883. évi I. t. c., amely elvben kimondotta a gyakorlati közigazgatási vizsgálat szükségességét, két évben állapította meg a gyakorlati időt. Itt ismét az a felfogás döntött, hogy a közigazgatás jelentéktelenebb feladatkör a biróinál. Pedig éppen megfordítva van. A közigazgatásban két esztendő alatt csak kevés gyakorlati ismeretet lehet szerezni. Erre még a három év is kevés. A gyakorlat megszerzésének pedig az volna a módja, hogy a kezdő közigazgatási tisztviselő félét töltene a községi jegyzői irodában, egy évet a főszolgabírósnál, másfél évet a központban és pedig lehetően annak minden hivatali ágában.

Ami az elméleti képesítést illeti, meg kell változtatni a vizsgálat mai rendjét. Lehetetlen állapot, hogy valaki közigazgatási tisztviselő lehessen, aki a magyar magánjogból és büntető jogból ki nem állotta a vizsgálatot.

A közigazgatási tisztviselő hivatalos működése folyton érintkezik a magyar magánjog területével. Intézkedései akár-hányszor át is nyúlnak a tulajdonképeni magánjog körébe. Hogyan várhatnánk tehát tőle helyes intézkedést, ha a magánjog elveivel nincs tisztában? Így vagyunk a büntető joggal is. Mint kihágási bírónak is szüksége van rá, de a közigazgatás más szakmájában is minduntalan szükségessé válik a büntető jog ismerete.

Általában leghelyesebb volna a közigazgatási tisztviselőtől úgy az államtudományoknak, mint a jogi tudományoknak teljes tudását megkövetelni. Épen a közigazgatásnak mindent felölelő területe teszi ezt ajánlatossá. Az elméleti képesítésen felül pedig elengedhetetlen a legalább három évi gyakorlatot követő vizsgálat.

A közigazgatási gyakorlati vizsgálatot több államban megkövetelik. Így Ausztriában elengedhetetlen a magasabb közigazgatási állás elnyerésénél. Poroszországban nem lehet Landrath, aki Berlinben a fővizsgáló bizottság előtt a nagy vizsgálatot sikerrel ki nem állotta. Nemcsak közigazgatási és jogi, hanem katonai, gazdasági, sőt technikai ismeretekről kell számot adni. De e gyakorlati vizsgálatra is csak az bocsátható, aki valamelyik tartományi hatóságtól bizonyítványt tud felmutatni, hogy elég tudást és tapasztalatot szerzett arra, hogy vizsgálatra bocsáttassék.

A közigazgatásnak azonnal megnő a színvonala, ha a tisztviselők sem elméleti, sem gyakorlati képesítés dolgában nem állanak a bírák mögött. Legyen nehezebben megszerezhető a közigazgatási tisztviselő állása, de legyen megfelelő előmenetelre kilátás, akkor a magyar ifjúság legkiválóbb tehetségei tódulnak majd e pályára. Ma sajnos, nem így van. A legértékesebb elem más pályák felé özőnlík, mert a vármegyei szolgálat, a választás mai rendszere mellett, nem ad kilátást előmenetelre.

Aki így is elszánja magát vármegyei szolgálatra, az vagy bizik összeköttetéseiben, vagy előre beletörődik abba a gondo-

latba, hogy a nyolcadik díjosztályban tölti el az egész életét. De aki ilyen eltökéléssel lép a közpályára, abban nincs egy szikrája a becsvágnak. Attól tehát ne várjunk a nemzet nagy érdekeibe kapcsolódó, a hivatás rajongó szeretetétől áthatott működést, legfellebb pontos aktaelintézést, a kötelességteljesítés külső formáját, belső tartalom, nemesebb szellem, veleérző lélek nélkül. A közigazgatási tisztviselő is lehet gép, amely rendszeresen működik, de csak addig, amíg a kazánja fűtve van. A magyar államnak nem ilyen gépemberekre van szüksége.

Jól mondta Kossuth Lajos a megyei tisztviselő pályájáról, hogy tér nyílik benne a szívnek és észnek. A közigazgatási tisztviselő intézkedésében mindig ott kell lennie e két tényező egyensúlyának. A szívével kell látnia és az eszével cselekednie. Még szigorúságát is a szív melegsége hassa át. Érezze meg a nép, hogy a tisztviselő az ő javát munkálja, még akkor is, amikor intézkedése talán az elevenbe vág.

A köztisztviselőnek, ha ez egyáltalán képzelhető volna, még egy olyan iskolát is kellene végeznie, ahol a néppel való bánásmódot tanulná meg. Nem szabad a néppel semmibevevéssel bánni, hanem inkább megértő szándékkal le kell szállani szívének a mélységeibe.

Nálunk még mindig maradt valami abból a régi szellemből, amely a közhatalom tekintélyét gorombasággal akarja fentartani. A múlt század húszas éveiben a helytartó tanács a megyékhez intézett rendeletében¹ igyekezett határt szabni a tisztviselők fenyegető hatalmának. Kossuth Lajos pedig, aki a megyei municipalizmust vére hullásával is megvédte volna, így ír a Pesti Hírlap egyik vezércikkében: Fájdalom, vannak tisztviselőink között, akikre az aprócska kényurak cím méltán felillik, kik hivatásuk szellemét nem értve, tisztök hatalmát nem onnan mérik, mennyi szenvedést háritottak el s mennyire valának törvény és igazság hú sáfárjai, hanem az osztogatott botok száma adja a súlyt a hatalmoknak, kiknek hatalomszavára az

¹ Az 1820. évi 9134. számú helytartó tanácsi rendelet.

ütlekvirtuóz dúrva tenyere s mogyoróbotja rémítőn tűnik fel, mint Garay Kontjában az óriás bakó, nyomban végrehajtandó, mit szenvedély és indulat harsognak.

Ma már a fenyíték ez emberi méltóságot megalázó eszközke nincs alkalmazásban. De van a szónak is olyan sértő ereje, amely felér a bottal. Pedig a törvény előtt való egyenlőség nagy elve hozza magával, hogy a föld egyszerű népe époly méltányos bánásmódban részesüljön, mint bárki más. Vannak vidékek, ahol a nép atyjának tekinti a főszolgabíráját és talán a tűzbe menne érte. E nagy ragaszkodás a tisztviselő igazságszeretetéből és méltányossági érzéséből táplálkozik. A nép megbecsüli azt a tisztviselőt, aki nem áttall szóba állani vele és türelemmel hallgatja meg a panaszát. Ismerni kell a mi derék népünket. Ha úr elé kerül, legyen az ügyvéd, bíró vagy alispán, nem tudja röviden előadni a mondanivalóját. Mindenkép illendő formát, cifrább kifejezést keres és nagy feneket kerít a beszédének. A sok szóból azután úgy kell kihámozni a tartalmat.

Nagy türelem kell tehát az egyszerű ember meghallgatásához. De aki durván rárivall, csak fokozza a bajt; mert most még nehezebben találja meg a helyzetéhez illő szavakat; lelkét megégeti a durvaság.

Aki közhivatalt vállal, annak legyen szeretet a szívében, másként meggyűlölteti magát és hivatását. Különösen fontos ez a nemzetiségi vidéken, ahol az emberek általában érzékenyebbek a hatóság szigorúságával szemben és könnyen hajlandók üldözést látni a legigazságosabb intézkedésben is. Nemzetiségi vidéken, ha a király nevezi is ki a tisztviselőt, különösen szem előtt kell tartania a tisztviselőnek a nyájas modort. Mert itt minden igaztalan szó nyomán gyűlölet fakad a magyar haza és annak intézményei iránt. Igaz, hogy gyakran épen a nemzetiségi tisztviselőnek van nyers modora; de tőle, mint saját fajuk képviselőjétől, nem veszik azt annyira zokon.

Nem a jogát kereső, nagyrészt tudatlan néppel kell éreztetni az állam szigorát, hanem az izgatókkal. Ezek érezzék meg a büntető hatalom vasvesszőjét; de a nép ne érezzen mást, mint

a magyar törvények gondoskodását és a tisztviselők atyai szeretetét. Ha ezt a szeretetet egyszer megérezte, akkor a mestersegesen belénevelt gyűlölet felolvad, mint ahogy a márciusi napsugár érintésétől kienged a patak jege.

És akkor nehezebb dolga lesz az izgatóknak. Grünwald Béla szép mondása illik ide: Mennél több általános érdeket képes egy állam kielégíteni, annál jobban ragaszkodnak hozzá polgárai, annál nagyobb a hatalma és tekintélye. Az oly államban, mely polgárait az egészséges fejlődés feltételeivel veszi körül, melyben az élet biztos és kellemes, még a nemzetiségi ellentéteket is elfelejtik az állam polgárai, még ha az állam nem is tesz engedményeket az idegen elemeknek. De mennél kevesebb általános érdeket képes egy állam kielégíteni, annál kevesebb ok van a hozzá való ragaszkodásra, annál mélyebben súlyed tekintélye...

TIZENHATODIK FEJEZET.

A vármegye új alakja.

Ha a vármegyék újjászervezése a tisztviselői kar kinevezésével jár, akkor az önkormányzati jogkör kiterjesztésével kell kárpótlást adni a társadalomnak. A tisztviselők választásának a joga nem a leglényegesebb feltétele az önkormányzatnak, mint azt a külföldi államok közigazgatási intézményeiből is láttuk. Az önkormányzat klasszikus földjén, Angliában 1888-ig kizáróan kinevezett tisztviselők intézték az önkormányzati közigazgatást. A tisztviselők egy része ott még most is kinevezés folytán gyakorolja joghatóságát; Skóciában és Írországbán pedig a kinevezési jog továbbra is megmaradt. A többi államban majd a kinevezett, majd a választott tisztviselőket találjuk túlsúlyban, néhol pedig a választás elve teljesen ismeretlen.

A magyar törvényhozás a közigazgatást 1886-ban olyképp szervezte, hogy még az 1870-iki törvényben meghagyott csekély önkormányzati jogkört is szűkebbre vonta. Az akkori kormány elnökét, *Tisza Kálmánt* ebben bizonyára két hazafias szempont vezette. Szeme előtt lebegett a veszedelem, amely a nemzetiségi törvényhatóságok széleskörű önkormányzati tevékenységéből a magyar államra háromolhatik. Másodsorban pedig számolnia kellett a törvényhatósági tisztikarok akkori félig-meddig képzett elemeivel. Csak így magyarázható meg, hogy e messze jövőbe látó államférfiu, ki még 1870-ben lelkes híve volt az önkormányzati teljes jogkör megtartásának, későbbi felelős állásában maga törekedett a központi kormány ellenőrző hatalmának az öregbítésére.

Az 1886-iki törvényt bizonyára csak átmenetnek tekintette, amely addig tart, amíg a törvényhatósági tisztviselők kinevezése kedvezőbb megítélésre talál a társadalomban. Hogy végső cél gyanánt a kinevezési rendszer lebegett szeme előtt, erre abból a tényből lehet következtetni, hogy a törvényhatósági állások egy része külön törvényes intézkedésekkel lassanként átment a kinevezési jogkörbe. Ez a gondolat vezette *Széll Kálmánt* is, aki a vármegyék pénztári és számvevői személyzetét államosította. Ma már tisztán csak a fogalmazói személyzet kerül ki választásból; a kezelési és a különös szakképzettséggel járó állások, az ügyészt kivéve, kizáróan kinevezés alá esnek.

Ha e jogfejlődést tovább követve, a vármegyék újjászervezésénél az összes tisztviselők állami kinevezés alá kerülnek, akkor az önkormányzati jogkör jelentős kiszélesítése nem maradhat el.

Nemcsak a hatalmi tényezők egyensúlya kívánja ezt így, hanem a jó közigazgatás érdeke, meg ami szintén figyelembe veendő: a történeti hagyomány. Vissza kell tértünk az ősi forráshoz, amelytől a kiegyezés után eltávolodtunk. Ha azt akarjuk, hogy az újjászervezett vármegye némikép hasonló legyen a régi vármegyéhez, akkor az önkormányzati elemeknek nagyobb cselekvést kell abban adnunk. Ma csak a látszata van meg az önkormányzatnak. Csak a ruhája van a közigazgatásnak az önkormányzat aranyzálaiból szőve, de a lényeg *a legmerevebb kormányhatalom*.

Némelyek minden változást elleneznek. Nem szabad megváltoztatni az ősi vármegyét, mondják a konzervatív szelleműek erős meggyőződéssel. Igen ám, de *melyik az az ősi vármegye?* Szent Istváné talán, amelynek kinevezett tisztviselői voltak? Ősinek bizonyára ez a legősibb, de a reform ellenzői nem ezt a vármegyét akarják. Az utolsó Árpádházi királyoké talán, akik szintén kinevezték a tisztviselőket, de egyúttal a népet is bevonták a megyei tanácskozás körébe? Vagy Zsigmond királyé, amely a népies elemek kiszorításával

teljesen rendivé alakult? A mohácsi vész után kifejlődött vármegye, amely kicsinyben maga volt az állam? Vagy a mostani, amelynek keze-lába össze van kötözve?

Az ősi vármegye nem most fog megváltozni, mert már ötödször alakul át, még pedig a lehető legteljesebben. A régiből alig maradt meg más, mint *a területi fogalom, meg az emlék*. Nem vétkezünk tehát a kegyelet érzése ellen, ha a kor szükségéhez mérten ismét változtatni akarunk belső elrendezésén. A vármegye nem öncél, hanem csak az állam igazgatásának és a nemzet boldogulásának eszköze.

Illő azonban, hogy a régi vármegye hagyományaihoz hívek maradjunk. A változás pedig ne forgassa fel teljesen a dolgok eddigi rendjét, hanem olyan legyen, amely a természetes fejlődés követelményének is megfelel.

Mindenekelőtt nagy hiba volna az új választójogot a vármegyei törvényhatósági bizottságok megalakításánál is fogamatba venni. Akár az általános választójog lép életbe, akár csak a jog nagyobb kiterjesztéséről lesz szó, a vármegyék életét nem szabad túlságos nagy rázkódásnak kitenni. A törvényhatósági választásoknál több olyan államban is van census, ahol egyébként az országos képviselőválasztásnál az általános szavazati jog van érvényben. Így Angliában is külön névsor alapján választják a törvényhozókat és a megyei tanács tagjait, jóllehet Angliában az általános választójog nincs teljesen megalkotva. Olaszországban 1889-ig külön volt választva a politikai és a megyei választójog. Azóta azonban a megyei tanács tagjait is az országos képviselőválasztásra jogosultak választják; de itt értelmiségi census van. Csak az lehet választó, aki az elemi iskolát elvégezte. Ha iskolai bizonyítványt nem tud felmutatni, igazolnia kell, hogy írni és olvasni tud; ez utóbbi esetben azonban némi adócenzushoz is van kötve a választójog.

A porosz Kreistag tagjait sem a képviselőválasztók választják, hanem a nagybirtokosok, a falusi községek és a városok.

Nálunk különösen elhibázott lépés volna a kiterjesztett, vagy általános választójog alapján megalakítani a vármegye képviselőtét. Főkép a nemzetiségi viszonyokra való tekintettel ajánlatos a censzos választás fentartása. A szenvedő választójogra nézve érvényben maradhat az 1886. évi XXI. t.-c. 23. §-a; mindazáltal kibővítendő volna azzal, hogy bizottsági tag csak az lehet, *aki magyarul tud*. Ha az esküdtszéki intézménynél ezt kimondhatta a törvényhozás, nincs semmi ok, hogy a törvényhatósági életben másként történjék.

Az új népiskolai törvény néhány év múlva amúgy is lehetővé teszi a magyar nyelv nagyobb arányú elterjedését. Addig is fel kellene hatalmazni a kormányt, hogy bizonyos vármegyékben, ahol a magyarul tudók csekély száma miatt a megye képviselője nem kerül ki, egy időre felfüggeszthesse a magyar nyelv kötelező voltát. A felfüggesztés hat évről hat évre terjedne, míg a nyelvi viszonyokat az új népiskolai törvény meg nem változtatja.

Az 1886. évi törvényhatósági törvény 32. §-a tíz évben állapítja meg a bizottsági tagság idejét. Ez azonban túlságosan hosszú idő. Az önkormányzatban is érvényesülnie kell a változékonyságnak. Az állandóságot képviseljük a véglegesen kinevezett tisztviselők; de a határozó testületben nem árt időnkint a felfrissülés. Egész Európában nincs egyetlen állam, ahol tíz évre szólna a megyebizottsági tagság. Az egy Hollandia közelít meg bennünket, ahol kilenc évre választják a megyei tanács (Provinciale Staten) tagjait, de minden harmadik évben kilép ezek egy harmada, tehát megvan a felfrissülés. Nálunk csak öt évenként van némi változás, vagyis a tagok negyedrésze lép ki csupán.

Ez a hosszú időre szóló változatlanság nem felel meg az önkormányzat elveinek. Ha véletlenül hanyagul, vagy szakértelem nélkül teljesíti a bizottság a kötelességét, a megbízás lejárta előtt nem lehet a bajon segíteni. Míg ellenben bármilyen rövid időre szóljon a megbízás, a már bevált bizottsági tagokat ismét meg lehet választani. A nagyobb időtartammal tehát a kockázat is nagyobb.

Az egyes államokban igen különböző a megbízás ideje: általában 2—6 év között váltakozik. Angliában 3, Belgiumban 4, Olaszországban 5, Franciaországban 6 évre választják a bizottság tagjait.

A mi viszonyainknak leginkább megfelelne a hat esztendő, úgy azonban, hogy a bizottsági tagok fele minden harmadik évben kilépne a bizottságból. Tehát minden harmadik évben megvolna adva a választó közönségnek a lehetőség, hogy bírálatot mondjon a megyei képviselétről és az esetleges bajon segítsen. Az önkormányzat szellemének inkább ez felelne meg, mint a mai tíz éves megbízás, amelynél ötévenként a bizottságnak csak negyedrésze változhatik meg, mert a legtöbb adót fizetők, akik a bizottság felét teszik, egyáltalán nem lépnek ki és majdnem évről-évre változatlan a virilis névsor.

Kikből álljon a megyei képviselőtestület?

Ma háromféle elemből áll: hivatalból tagjai az alispán, a főjegyző és aljegyzők, a tiszti ügyészek, az árvaszéki elnök és ülnökök, a főszolgabírák, a főorvos, a levéltáros, a rendezett tanácsú városok polgármesterei, az állami építő hivatal főnöke. Kivülök két teljesen egyenlő részre oszlik a bizottság: fele választott tag, másik fele legtöbb adót fizető.

A jövőben is ebből a háromféle elemből lehetne megalakítani a bizottságot; mindazonáltal olykép, hogy hivatalból lennének tagjai a már felsoroltakon kívül a kir. tanfelügyelő, a kir. törvényszék elnöke, a kir. ügyész, a vezető járásbírák, a törvényhatósági állami állatorvos, a gazdasági felügyelő, a vármegyében megválasztott országgyűlési képviselők.

A virilizmust a mai alakjában nem lehet fentartani. A törvényhatósági képviseletnek ez a módja Európa egyetlen államában sincs meg. Igazságtalan dolog, hogy a vagyon adja meg a jogot az önkormányzat gyakorlására. Ez még mindig feudális maradvány, amelyre annak idején bizonyára szükség is volt. Némi korlátozással egy időre fenn is kell tartanunk, de olykép, hogy a legtöbb adót fizetők is választás alá kerüljenek, mint ahogy az Budapest székesfővárosnál van. De a

legtöbb adót fizetők fele részének olyanokat kell megválasztani, akik az 1886-ik évi XXI. t.-c. 26. §-a értelmében állami adójuk kétszeres számítására jogot tartanak. E jogot csak egyszer kellene igazolniok és nem minden egyes esetben külön, mint az ma szokásban van.

Ilykép a képviselőtestület összeállításában egyaránt kifejeződne az önkormányzati szabad választás elve és a demokratikus haladás követelménye. Azzal pedig, hogy azok is helyet kapnának a képviselőtestületben, akik az államigazgatás és törvénykezés magasabb állásaiban működnek, csak nyerne az önkormányzati hatóság és külsőleg is kifejeződnék az együvé tartozás nagy gondolata.

Meg kellene engedni, hogy bárki lehet több törvényhatóságnak is a tagja. Nem igazságos dolog, hogy akinek több törvényhatóság területén van vagyona és az igazgatáshoz fűződő érdeke, csak egy helyütt gyakorolhassa önkormányzati jogait. Mikor pedig három évenként a képviseleti tagok fele kilép, a kilépők közt egyenlő arányban kellene lenni a legtöbb adót fizetőknek is.

A bizottsági tagok számát le kellene szállítani. A mai törvény szerint a megyei bizottsági tagok legkisebb száma 120, a legnagyobb 600. Ez a szám, főkép a népesebb törvényhatóságokban, igen nagy. Kisebb vármegyékben elég volna 100, nagyobbakban 200—300 tag. A külföldön általában jóval kevesebb tagból áll a képviselet.

Így Franciaországban 17—62 tagból áll a megyei tanács (conseil général). Poroszországban a Kreistag tagjainak a legkisebb száma 25; ezen túl 100,000 lakosig minden 5000 lakosra egy bizottsági tagot számítanak; ha pedig a lakosság száma a 100,000-et is meghaladja, minden 10,000 lakosra számítanak egy új tagot. Angliában közép nagyságú megyében 60—80 a megyei tanács (county council) tagjainak a száma. Olaszországban 20—60 tagból áll a megyei képviselőtestület (consiglio provinciale). Belgiumban 40—80 tag alkotja a megyei tanácsot (conseil provincial), Hollandiában 35—80 tag (Provinciale Staten).

A magyar vármegye képviselőtestületének azonban nagyobb-nak kell lennie a külföldi szervezeteknél, mert ezek kizáróan közigazgatási testületek, míg a magyar vármegye ősi fejlődésének, meg további hivatásának megfelelően egyúttal politikai testület is. Egy vármegye politikai véleményének a kinyilvánítására nem elégséges a 20—60 tagból álló társaság. Hogy pedig a vármegyék elveszítsék politikai jogaikat, azt hazafias lélekkel senki nem kívánhatja. Alkotmánybiztosíték az is, hogy a vármegye megvitathatja az országos politika kérdéseit, kifejezheti a véleményét, közölheti azt a törvényhozással, a kormánnyal és a többi törvényhatósággal.

A megyei képviselőtestületi tagok választásakor meg kellene szüntetni az 1886. évi XXI. t.-c. 39. §-ának azt az intézkedését, hogy a választás délután négy órakor bevégeződik. E szakasz révén ugyanis sok a visszaélés. Ha sok választó van a kerületben, megeshetik, hogy nem is szavazhat le mindegyikük. Az elnök néha szándékosan lassítja a választás menetét, hogy az ellenpárt tagjaira ne kerüljön sor. A választásnak addig kell tartania, amíg választók jelentkeznek, mint az országos képviselők választásánál.

A választás érvényessége dolgában az igazoló választmány dönthetne az új szervezetben is. De az igazoló választmány a megyei képviselőtestületnek volna egyik albizottsága és minden tagját a közgyűlés választaná. Az állandó bíráló választmányra azonban nincsen szükség. Az igazoló választmány határozata ellen a közigazgatási bírósághoz lehetne fellebbezni. Közbeeső másodfokú hatóságra nincs szükség; a külföldön sem találunk erre példát. A közigazgatási életet részben az teszi bonyolulttá, hogy túlon túl sok a hatóság és ezek útvesztőjében a közönség nem képes eligazodni. Pedig a közigazgatást nemcsak a jogtudósoknak találták fel, hanem mindnyájunknak.

A legfontosabb kérdés: mi legyen a megyei képviselőtestület *hatásköre*? Miként kell azt a valódi önkormányzat szellemével megtölteni?

Az 1886. évi XXI. t.-c. 5. §-a szerint kormányhatósági

jóváhagyásra szorul a vármegye minden határozata, amely a költségvetésre, ingatlan eladására, vagy vételére, kölcsönre, terhes szerződés kötésére, vagy felbontására, közművek emelésére, hivatalok rendszeresítésére vonatkozik és általában minden olyan határozat, amelyre a törvény felsőbb megerősítést rendel.

A vármegye tehát semmiféle jogügyletet nem köthet, legyen bár a legkisebb összegről szó. A választást kivéve egyáltalán nem gyakorolhat semmiféle jogot, ami az önkormányzat lényegéhez tartozik, csak a miniszter jóváhagyásával. A törvény azt is megmondja, ha a miniszter a törvényhatóság felterjesztésére 40 nap alatt nem nyilatkozik, a felterjesztett határozat helybenhagyottnak tekintendő. A gyakorlatban azonban egészen másként alakult át ez a jog. Hónapok is eltelnek, míg a miniszter válaszol, de a határozatot addig nem szabad végrehajtania a vármegyének. Tehát a gyakorlat megszüntette még a törvényben gyökerező, látszólagos jogot is.

A valóságban nem a vármegyék kormányozzák magukat, hanem a miniszteriumok, első sorban természetesen a belügy-miniszterium. Ez intézi hatvanhárom vármegye és harminc törvényhatósági jogu város minden dolgát. Tehát nem *ellenőrzi*, mint a dolog természetes rendje kívánná, hanem *intézi* a törvényhatóságoknak majdnem valamennyi apró-cseprő ügyét.

A fellebbezett ügyekben, még olyanokban is, amelyek az önkormányzati jogkör lényegéhez tartoznak, nem az a gyakorlat, hogy a miniszter a határozatot megsemmisíti, hanem az, hogy *megváltoztatja*. Tehát végső eredményben nem az önkormányzati akarat érvényesül, hanem az állami akarat.

A külföldi államok közigazgatási szervezetében ez az eljárás teljesen ismeretlen. Ott a legtöbb önkormányzati ügyben végső érvényességgel dönt a megyei képviselő; kiválóan fontos ügyekben a kormány, vagy a törvényhozás, mint Franciaországban, vagy a király, mint Belgiumban, adják meg, vagy tagadják meg a jóváhagyást. Ha pedig a határozat állami érdekbe ütközik, akkor a felsőbb hatóság megsemmisíti azt, de nem változtatja meg, vagyis nem határoz az alsóbbfokú hatóság helyett, ami egyértelmű az önkormányzat meghamisításával.

A francia departementok önkormányzati jogáról például kicsinyléssel szoktak nálunk beszélni. Pedig a francia megye adásvételi kérdésekben nem kéri ki a felsőbbség jóváhagyását, vehet fel kölesönt is, csak hosszabb törlesztés esetében kell jóváhagyás; de ezt sem a kormánytól, hanem a törvényhozástól kell kérnie, valamint azt is, ha a megengedettnél nagyobb összegű pótdót vet ki. A főispánnak nálunk minden határozatot joga van felülvizsgálat céljából felterjeszteni és a miniszternek joga van megváltoztatni azt; a francia kormány ellenőrző joga azonban csak bizonyos esetekre szól és akkor is csak megsemmisítheti a megyei tanács határozatát, de nem változtathatja meg.

Ez összehasonlításból is látható, mennyire hátrányos helyzetben van a mi vármegyénk más külföldi megyékkel szemben. Ha a kormány úgy akarja, a vármegye egyetlen határozata sem emelkedik érvényre, mert mindegyiket joga van megváltoztatni, ha a főispán felterjeszti, vagy bárki más megfellebbezi. A jogfosztásnak ebbe a kietlen homoksivatagjába csak az 1907. évi LX. t.-c. teremtetett egy kis üde oázist. Ez a törvény a közigazgatási bíróság ellenőrzése alá helyezte bizonyos esetekben a kormány mindenhatóságát.

A közigazgatási bíróság mondja ki: törvényesen cselekedett-e a kormány, mikor a törvényhatóság határozatát megsemmisítette, vagy megváltoztatta; mikor a szabályrendelet átalakítását kívánta, vagy önhatalmuan megváltoztatta azt; mikor az ellenálló törvényhatóság helyett ő maga hajtja végre a törvényt, vagy saját rendeletét; mikor megtagadja a vármegyének közigazgatási, árva és gyámhatósági kiadásainak a kiszolgáltatását, vagy a jegyzők állami segítségét.

Valahányszor tehát törvénytelen rendelet érkezik a vármegyéhez, az alispán jelentést tesz a főispánnak, ez pedig a miniszternek. Ha a miniszter hat nap alatt vissza nem vonná a rendeletét, az alispán összehívja a közgyűlést, ez azután a panasztételt elhatározhatja. A panasz felfüggeszti a jogsértő rendelet végrehajtását. A közigazgatási bíróságnak a miniszter

rendeletével szemben csak megsemmisítő joga van, a dolog érdemébe azonban nem avatkozik.

A törvényhatósági törvény létrejötte óta ez az első törvény, amely megvédi az önkormányzati jogokat a kormány önkényessége ellen.

A közigazgatás újjászervezésekor azonban még jobban ki kell szélesíteni az önkormányzat mesgyéjét. Legyen a vármegyének és a városnak is valóságos önkormányzata, de ne a kormány intézkedjék helyettük. A kormánynak csak ellenőrző joga legyen.

Nézetem szerint csak két esetben volna szükséges a közgyűlési határozat kormányhatósági megerősítése. Az évi költségvetés megállapításánál és új hivatali állások szervezésénél. E két esetben is csak azért, mert a költségvetés egybeállítása a kormánysegítség évi összegétől függ; az új hivatali állás szervezését pedig a tisztviselők állami kinevezése esetében csak ajánlhatja a vármegye, de a szervezés joga a kormányé.

Ellenben a költségvetés önkormányzati összegének a megállapítása, szabályrendeletek megalkotása, ingatlanok adása és vétele, közművek emelése, pótló kivétele, kölcsön felvétele, jogügyletek kötése stb. dolgában egészen önállóan járjon el a vármegye. Nem kell félteni sem könnyelműségtől, sem elhamarkodott lépéstől. Ha olyan határozatot hoz, amely törvényt vagy rendeletet sért, vagy egyébként az állam érdekébe ütközik: az alispánnak adja meg a törvény a jogot, hogy a végrehajtás előtt jelentést tegyen a kormánynak. A kormány e fontos okra való tekintetből megsemmisíthetné, de meg nem változtathatná a vármegye határozatát.

Ez volna az önkormányzati jog teljes kiépítése. Kevés kivétellel így találjuk ezt Angliában, Olaszországban, Franciaországban, sőt Belgiumban is. Az utóbbi államban csak a legfontosabb ügyek kerülnek a király elé jóváhagyás végett, ha a megyei kormányzó megfellebbezi a határozatot.

A megyei tisztviselők kinevezése esetében feleslegessé válna a *főispáni állás*, mert az alispán nemcsak a törvény-

hatóság első tisztviselője, de egyúttal a kormány bizalmi férfia lesz. Feleslegessé válna a főispáni titkári állás is; e két tisztség megszüntetése az államháztartást évenként majdnem egy millió korona kiadástól mentené fel. Mivel pedig jóval kevesebb közigazgatási ügy kerülne a kormány elé, jelentékenyen meg lehetne apasztani a belügyminisztérium hivatali személyzetét is. A reform tehát nemcsak újabb milliókba nem kerülne, de *megtakarítással* járna.

A másik igen nagy előnye volna az újításnak a közigazgatási ügyek gyors elintézése. Mi lassítja meg ma annyira a közigazgatást? Az, hogy minden lényegtelen ügy a minisztérium jóváhagyásától függ. A minisztériumok pedig nem győzvén a tömérdek munkát, hónapokig, de néha évekig is hevertetik a törvényhatóságok fontos dolgait. Ez okozza, hogy egy-egy közigazgatási ügynek a végét szinte lehetetlen bevárni; ez az oka annak is, hogy a közigazgatásnak nálunk olyan rossz híre van. A közönség, amely az eljárást nem ismeri, az alsóbbfokú hatóságokat okolja a lassúság miatt. Pedig a legtöbb esetben a minisztériumok hivatalaiban reked meg a megye dolga. Ez a sok panasz tehát, mely a közigazgatás lassúsága miatt hangzik el, mind megszűnnék, ha a vármegyét teljes önkormányzattal ruháznák fel és nem kellene minden kérdést a miniszterhez hurcolni.

Néhány egészen kis vármegyének az egyesítésével is jelentős pénzbeli megtakarítást lehetne elérni. Nem helyeselhetők azok a reformtervek, amelyek a régi, történeti fejlődésen alapuló területi beosztást egészen meg akarják változtatni. Ez igen nagy felfordulást okozna és a nemzet kegyeletét is sértené. Sehol, egész Európában nincsenek a területi egységek mértani szabályossággal kimérve. A jó közigazgatás érdeke ezt nem is követeli. Még Franciaországban is, ahol pedig az 1789. évi alkotmányozó gyűlés teremtetette meg a departementekre való felosztást, a legkülönbélebb területekre akadunk. Belfort megye például csak 609 négyszög kilometer, míg Gironde 10,726 négyszög kilometer. Másutt is megvannak az arányta-

lanságok. Angliában Soke of Petersborough megye 83·5 négyszög angol mérföld, míg York (West) megye 2,627·2 négyszög angol mérföld.

Nálunk az aránytalanságon az egymás mellett fekvő kisebb megyék egyesítésével lehet némikép segíteni. Ahogy valamikor külön megyékből egyesültek Bács-Bodrog, Pest-Pilis-Solt-Kiskun, Krassó-Szörény, Abauj-Torna, Torda-Aranyos, Jász-Nagykun-Szolnok stb. vármegyék, hasonlóképp lehetne némely szomszédos törvényhatóságot egyesíteni. Természetesen az egyesítés után is megmaradna mindakettőnek a neve.

A térképre vetett tekintet mindenkit meggyőzhet az egyesítés előnyös voltáról. Így egyesíthetők Győr és Mosony, Komárom és Esztergom, Turóc és Zólyom, Liptó és Árva, Bereg és Ugocsa, Csongrád és Csanád, Háromszék és Brassó, Udvarhely és Kisküküllő, Fogaras és Nagyküküllő.

Az egyesítés folytán kilenc vármegyével volna kevesebb és kilenc vármegye központi igazgatásának a költségei volnának megtakaríthatók, ami szintén jelentős összegre rúg. Az egyesítés következtében némely nemzetiségi vármegye a magyarosodásban is nagy lépést tenne előre.

Az ilykép egyesített vármegyék nem is volnának a nagyobbak közül valók. Tehát igazgatási érdekük nem csorbulna meg. Győr-Mosonynak hat járása lenne, Komárom-Esztergomnak, Turóc-Zólyomnak szintén hat, Liptó-Árvának nyole, Bereg-Ugocsának hét, Csongrád-Csanádnak, Háromszék-Brassónak, Udvarhely-Kisküküllőnek szintén hét, Fogaras-Nagyküküllőnek nyole.

E területi egységek eltörpülnek a tiz-tiz járásból álló Arad, Hunyad, Vas, a tizenegy járásból álló Temes, a tizenkét járásból álló Nyitra, Zala, a tizenháromból álló Bács-Bodrog, a tizennégyből álló Krassó-Szörény, Pest-Pilis-Solt-Kiskun, Torontál, végül a tizenhét járásból álló Bihar vármegye mellett.

Vannak, akik ez óriási vármegyéket viszont feldarabolni akarják, amire azonban nincsen szükség, mert épen e nagy vármegyék némelyikében mintaszerű közigazgatás van. A nagyobb

terület tehát nem akadályozza meg a közigazgatás gyorsaságát és pontosságát, nem különösen a megjavult úthálózat, a vasutak, a posta, távíró, telefon idejében.

A vármegye új szervezetében feleslegessé válna a főispáni állás, mert két vezetőre nincs szüksége a vármegyének. A főispán elnevezését az átalakulás után az alispán viselhetné, az övét pedig a főjegyző. Kár volna eldobni a főispán elnevezést, amely már évszázadok óta gyökeret vert a magyar köztudatban; de ha nem lesz főispán, akkor értelmetlenség volna az alispán elnevezés is. A leghelyesebb megoldás tehát az, ha az alispánból lesz főispán, a főjegyzőből pedig alispán.

A főjegyző elnevezés már régen nem fejezi ki ez állás foglalkozási körét. Volt idő, amikor a főjegyző feladata a jegyzőkönyvek, a kormányiszékekhez intézett feliratok és a társhatóságoknak küldött átiratok megszerkesztése volt. Ma azonban egészen más a helyzet. A jegyzőkönyv írása inkább sablonos munka és nem is teljesen a főjegyző végzi azt. A feliratok és átiratok megszerkesztése is csak kis részét teszi a főjegyző tevékenységének. Ma ő az alispán helyettese és a fontosabb ügyek előkészítője, előadója. Az új szervezetben tehát helyesen őt illelné meg az alispán díszes elnevezése.

A mostani alispánt, tehát a jövőben főispánt fel kellene menteni a lavinaszerűen reágyúduló feladatok egy részétől. Ma nemcsak jelen kell lennie minden ülésben, nemcsak felvilágosítást kell adnia minden kérdéstről, nemcsak kifelé kell képviselnie a törvényhatóság egyetemét, nemcsak ügyelni kell a közigazgatás birodalmának minden kis részére; de az alispáni hivatalban összefutó sok ezer ügy elintézése is mind az ő nevében és az ő felelősségére történik. A közönségnek sejtelve sincs arról, hogy mennyire terhes az alispán hivatala, milyen egész embert, mennyi tudást, magafeláldozást, munkabírást követel.

Az ő hivatásköre az új szervezetben még jobban kitágul, mert minden ülésben neki, vagy helyettesének kell elnökölnie. A hozzá másodfokon elintézés végett kerülő fontosabb ügyeket

célszerű volna a főjegyző (illetőleg a jövőben alispán) és aljegyzők bevonásával hármass tanácsban elintézni. Ennek megfelelően az aljegyzők megyei tanácsosi elnevezést kapnának. Csak a fontosabb ügyek kerülnének az árvaszéki szervezet módjára testületi megvitatás elé. A többit ülésen kívül intéznék el, a főjegyző (a jövőben alispán) vizsgálná azokat felül és látná el a kiadási utasítással és aláírásával.

Az új főispánnak maradna így is elég tenni valója, a különféle bizottságok gyűléseinek a vezetése, a felügyelet a járásokra, a városokra; a közigazgatás szabályos menetének az ellenőrzése.

A közigazgatási szervezet egy új intézményt kapna: a *járási képviselőtestületet*.

Már a Szápáry-féle közigazgatási javaslatban is benne volt, bár olyan alakban, hogy kétségesnek kell tartanunk, bevált volna-e, ha úgy valósul meg, ahogyan tervezték? De a gondolat maga egészséges és okos megvalósításához a nemzetnek nagy szociális és gazdasági érdekei fűződnek. Községeink megerősítése, közigazgatásuknak hatásosabb ellenőrzése a jövőnek a feladata. A községek még nem fejlődtek annyira, hogy önkormányzatuk kereteit nagyon tágítani lehetne; de egy kissé szabadabb mozgást megbírnának ők is.

A járási képviselőtestületnek épen az volna a feladata, hogy negyedévenként, vagy a szükség szerint gyakrabban összehívott gyűlésein tárgyalás alá venné a községek ügyeit, költségvetését, számadását, adásvételi, kölcsönügyleteit és gyakorolná azt a felügyeletet, amely eddig a megyei képviselőtestületnek volt fentartva.

Sok tekintetben volna ez célszerű. A vármegyék ülés-termében kevés fontosságot tulajdonítanak a sok száz községi ügynek; pedig voltaképen ezekből áll a megyei közigazgatás. Ezeken épül fel az egész vármegye haladása, jóléte, művelődése. A megyei közgyűlés figyelmét ma csak a választások, a politikai kérdések, meg az egész megyét érdeklő ügyek tartják némiképp ébren. Amint a községi ügyekre kerül a sor, már kong a terem

az ürességtől és az előadók egymással versenyeznek az ügyek gyors hadarásában.

Ez a soktagu testület nem is alkalmas arra, hogy kisebb községi ügyekkel foglalkozzék. De meg a vármegye távolabb eső vidékein nem is ismerhetik az egyes községek erőviszonyát, gazdasági fejlettségét, értelmi színvonalát, haladásának az irányát és a feltételeit. A lokális patriotizmus szálai itt már nagyon szakadozóban vannak.

Egy-egy járás közönsége azonban jobban ismeri az érdekkörébe eső községek belső életét. Érdeklődést is érez irántuk, szívesen is foglalkozik apró-cseprő dolgaikkal. Ezek a kicsinek látszó ügyek az illető község közönségére nézve egyébként is kiválóan fontosak és helyes elintézésükhöz nagy érdekek fűződnek.

Az új közigazgatási törvényekben némiképen már megtalálhatjuk az ügyeknek járásokra való szétosztását. Vannak járási mezőgazdasági, borenőrző, útügyi bizottságok, járási jegyzői egyesületek, amelyek mind azt bizonyítják, hogy helyes dolog egy-egy érdekkört a járási területi egység alapján igazgatni. Ezek a járási intézmények, amelyek egyes törvényekben gyökereznek, már ennek a helyes fejlődési iránynak a nyomjelzői. A járási képviselet folytán új gyarapodásra tesz szert a közönség önkormányzati szelleme, mert olyan ügyeket utalnak hozzá, amelyek az ő érdeklődése körébe tartoznak. Ilykép egy új területi és igazgatási egység keletkezik és az emberek közt az együttérzés köteléke még szorosabbá válik.

A járási képviselet nagyon megkönnyítené a központi igazgatást. Nemcsak azáltal, hogy az ügyek egy részét elvonná tőle; de azáltal is, hogy akárhány ügyet helyesebb mederbe szorítva vinne a megyei képviselőtestület elé és ezzel a tisztább áttekintést lehetővé tenné.

A járási képviselet úgy jönne létre, hogy minden község két tagot választana és ezek alkotnák együttesen a járás képviselőtestületét. Elnök volna a főispán, vagy helyettese, előadói a főszolgabíró és a szolgabírák. Tanácskozása két-három héttel

megelőzné a megyei képviselőtestület ülését, hogy fellebbezés esetében a megyei képviselőtestület felülvizsgálhassa a határozatát.

Ha nem fellebbeznének a határozata ellen, jogerőssé válna a megyei képviselőtestület beavatkozása nélkül is. Községi ügyek tehát csak fellebbezés esetében kerülnének a megyei képviselőtestület elé és végső érvényességgel ez határozná, nem a kormány. A belügyminiszter tehát a községi ügyek elintézésétől fel volna mentve, ami újabb személyzeti megtakarítással járna. A rendezett tanácsú városok természetesen más megítélés alá esnek; az ő dolgaikkal a járási képviselőtestület nem foglalkozhatna, hanem a megyei képviselőtestület, végső fokban pedig a miniszter.

A járási képviselőtestület elé azon községi ügyeknek kellene kerülniük, amelyek az 1886. évi XXII. t.-c. 24. §-ában vannak felsorolva. A községek egyesek magán konkrét ügyeiben kelt határozatai azonban nem a járási képviselőtestület elé volnának utalandók, hanem a megyei képviselőtestülethez, amely végső eredménnyel határozná szakszabottségát útján.

A községi képviselőtestület és az előjáróság némi változással megmaradhatna mai összeállításában. A községi és körjegyzőket azonban az alispán javaslatára a *belügyminiszter nevezné ki*. Nagyon fontos érdeke ez a községeknek is, a vármegyének is, az államnak is. A jegyző megválasztásában a községek szintén nem a közérdeket tartják a szemük előtt.

A legtöbb esetben halvány sejtelmük sincs a pályázók egyéni képességéről. Azt választják meg, akinek legtöbb az összeköttetése köztük, vagy aki legügyesebben korteskedett maga mellett. A törvény ugyan a kijelölésben fontos jogot adott a főszolgabirónak; de a községek nem szívesen választják meg az ő jelöltjét, mert ebben választójoguk korlátozását látják. Pedig feltehető, hogy a főszolgabirónak a legnagyobb érdeke a kiváló jegyző megválasztása.

A választójog elvesztése fejében a községi önkormányzatot is ki kellene egy kissé tágitani, oly ügyekben, amelyek a

községek anyagi, vagy erkölcsi érdekeit nem veszélyeztethetik. A közigazgatás helyes fejlődési iránya mindenesetre a községi önkormányzat tágítását hozza magával. De nálunk egy kissé óvatosan kell ezt a kérdést kezelni, mert községeink nagy része a fejlődésnek alacsony fokán áll.

E téren találjuk a legnagyobb eltéréseket. Az Alföld nagy községeiben, amelyek városoknak is beillenek, a Dunántúlon és az erdélyi szász községekben az önkormányzati élethez szükséges műveltség megvan; de az ország többi részében a községek az értelmi fejlődésnek nagyon alantas fokán állanak.

Különösen az oláh és tót nemzetiségű falvakban találunk elszomorító képet. A nép nagy szegénységével együtt jár szellemi elmaradottsága is. Az államnak e téren nagy kötelességei vannak. A nemzeti állam kiépítéséről addig nem is beszélhetünk, amíg egy sereg községünk van, ahol nincs népiskola, tehát a lehetősége sincs meg annak, hogy a nép kiművelődjék és gazdaságilag megerősödjék.

Jó időbe fog kerülni, amíg e téren a haladás észrevehető lesz. Egy kissé gyors ütemben kezdtük meg modern állammá alakulásunkat. Már a tetőzete is megvan az állam épületének, de az alapozásnál nem jártunk el a szakértő építőmester gondosságával. A hiányokat utólagosan kell pótolnunk.

De e különbözőségek ellenére is csak *egységesen* rendezhetjük a községeket. A történeti hagyománynak is ez felel meg. Olyan önkormányzatot nem adhatunk a községeinknek, aminőt az angolok és az olaszok adtak; de különbséget sem tehetünk köztük, mint a poroszok. Poroszországban még mindig megvan a régi feudális korszak maradványa a Gutsbezirkekben, amelyek földesuri falvak és közigazgatás dolgában is különböznek a többi községtől. Ezt a különbséget egyébként Ausztriában is megtaláljuk Galiczia és Bukovina tartományokban, habár a porosz mintától eltérő alakban.

Mi csak egységesen rendezhetjük be a községeinket; ismételten is kijelentem azonban, hogy csak a nagyközségekről és kisközségekről van most szó. Az 1886. évi törvényeikk elég

helytelenül a községekkel egy fogalom alá vonta a városokat is. A községeknek, mivel nagy részük még fejletlen, teljes önkormányzatot nem adhatunk. Épen ezért szükséges a járási képviseleti intézmény. Ez fogja idővel kifejleszteni a vidék önkormányzatát. A községek teljesen a járási képviselőtestület ellenőrzése alá kerülnek. A járási képviselőtestületnek nem lesz politikai szerepköre, hanem tisztán igazgatási feladatokat végez. De így is alkalmas eszköze lesz a közérdeklődés felkeltésének és a községek fokozódó haladásának.

Attól sem kell tartanunk, hogy a járási önkormányzat magába szívja majd az egész vármegye önkormányzati életét. Marad a megyének így is elég feladata. A községi ügyekben végső döntő testület lesz, mert a fellebbezett határozatok hozzá kerülnek. De az ő kezébe futnak össze a vármegye egész területét érintő közigazgatás számai is. Az apró-cseprő ügyek békóitól megszabadulván, annál hatásosabb működést fejthet ki nagyobb dolgokban.

A hatásköre nemcsak azáltal tágul ki, hogy a miniszteriumok akadékoskodó beavatkozása megszűnik; de meg bővül azáltal is, hogy elintézése körébe kerülnek azok az ügyek is amelyeket eddig a közigazgatási bizottság végzett.

Az új szervezetben nincs szükség arra a középfokú hatóságra, amely eddig közigazgatási bizottság névvel fele részben tisztviselőkből, fele részben választott tagokból állott és az önkormányzat legfontosabb ügyeit intézte. Az államigazgatás körébe tartozó ágak képviselői: a tanfelügyelő, a pénzügyigazgató, a kir. ügyész, az állami építő hivatal főnöke, a gazdasági felügyelő, a törvényhatósági orvos, az állatorvos stb. tagjai lesznek a vármegye képviseletének és ott olvassák fel negyedéves jelentésüket. A vármegye közönségének a képvisellete ott teszi meg az észrevételeit jelentésükre és fejezi ki az óhajításait. Ez mindenesetre helyesebb lesz, mert az állam tisztviselői közvetlenebb érintkezésbe lépnek az önkormányzati vármegyével.

A vármegyei képviselőtestületnek több bizottsága lesz; ezek egy része csak javaslatot tesz, a másik része azonban

határoz. Így az a bizottság, amely ma állandó választmány néven ismeretes és a közgyűlés fontosabb tárgyait készíti elő, megmaradhat a jövőben is hasonló rendeltetéssel. Meg kell maradnia a központi választmánynak is, eddigi szerkezetében és hatáskörében. Az igazoló választmány állhat tiz tagból, természetesen valamennyit a közgyűlésben választanak, három évre. Az állandó bíráló választmányra azonban nincs szükség. Az egészségügyi, mezőgazdasági, ügyi, börténőrző bizottságok szintén megmaradhatnak, de a járási képviselőtestület hatáskörében.

Ellenben a közigazgatási bizottság némely teendőit több olyan bizottság venné át, amelyek a határozás jogával lennének felruházva. Ilyen volna a *vármegyei tanács*, amely hat-tíz tekintélyes választott tagból alakulna, intézné a vármegyei tiszti állásokra való kijelölés jogát, gyakorolná a fegyelmi hatóságot és általában azokat az ügyeket végezné, amelyek kevésbé valók egy gyűléseit ritkábban tartó, tagjainak nagyobb száma miatt is nehézkes testület elé. Az 1876. évi VI. t.-c. 13., 16., 24., valamint az 58. §. a), c), d), e) pontjaiban körülírt teendőkből állana a hatásköre. Fegyelmi ügyekben részint első, részint másodfokú hatóság volna.

A népnevelés és általában az oktatásügy ellenőrzésére szolgálna a *népnevelő bizottság*, amelynek a királyi tanfelügyelő hivatalból volna tagja és amely azokat a tanügy körébe vágó kérdéseket intézné el, amelyek eddig a közigazgatási bizottság elé tartoztak.

Külön bizottság volna a *gyámhatósági bizottság*, amely második fokon az árvaszék határozatait bírálná meg. Csak jogtudós tagjai volnának és az előadói tiszttet valamelyik tiszteleti ügyész töltene be. Tagjainak a száma legalább tiz lehetne.

Csak általános, nagy vonásokban akartam megrajzolni az új megyei berendezés képét. A részletek kidolgozása meghaladná e munka keretét és célját. Csak azt akartam bebizonyítani, hogy lehetséges olyan rendezés is, amely a tisztviselők kinevezése esetében is teljes önkormányzati szabadságot biztosít

a vármegyének. A változás csak javára szolgálna ősi intézményünknek, amelyet ma teljesen a kormány tart pórázon.

A tervezet szerint a nagy és kisközségek alkotnák a közigazgatás alsó szerveit, kinevezett községi, vagy körjegyzővel, a községi önkormányzati jogoknak némiképen szabadabb értelmezésével. A második igazgatási szervezet volna a járási képviselőtestület. A képviselőtestület a járás székhelyén legalább is negyedévenként tartaná a gyűléseit. A járás egészét és a községeket érdeklő ügyekben határozná; végrehajtó szervei volnának a főszolgabíró, a szolgabírák, a járási orvos, a járási állatorvos, a jegyzők, a körorvosok.

Határozatai a megyei képviselőtestülethez volnának megfelelőbbek, amely részint egyetemes közgyűléseiben, részint bizottságai útján gyakorolná az önkormányzati hatalmat. Megtartaná mai politikai és alkotmányvédő szerepét, az utóbbit még erősebben körülbástyázva. A közigazgatási hatalmat részint mint elsőfokú hatóság, részint mint fellebbező fórum gyakorolná. Végrehajtó közege az alispán és a vezetése alatt álló megyei tisztikar. A tisztikar a határozatok végrehajtását nem tagadhatná meg, azt az egy esetet kivéve, ha a határozat állami érdekbe, vagy törvénybe ütközik. Ez esetben az alispánt (a jövőben főispánt) illetné meg a jog, hogy a kormánynak jelentést tegyen. A kormány nem változtathatná meg a megye határozatát, hanem az említett érvénytelenségi okok miatt megsemmisítené azt és új határozat meghozatalára utasítaná a vármegyét.

Az átalakulással egyidőben okvetlen meg kellene alkotni a tisztviselők szolgálati szabályzatát. Az ő helyzetüket ugyanis kissé kényelmetlenné teszi, hogy két hatalom rendelkezik velük: *a kormány és a vármegye*. E kettős hatalomnak megfelelően kellene megalkotni a fegyelmi törvényt is. A megyei tisztviselők felett úgy a kormánynak, mint a vármegyének meg kell adni a fegyelmi jogot, de az ítélkezés végső fokban csak a közigazgatási bíróságot, mint minden irányban független hatóságot illetheti meg. A tisztviselők így meg lennének védve

minden önkénykedéstől, a kormány és vármegye erőviszonya pedig helyes egyensúlyba kerülne.

A közigazgatás általános rendezésével időszerűvé válik annak a kérdésnek a megoldása is, hogy az árvaszékek mai szervezetükben maradjanak-e meg, vagy a bíróságra bizzuk a gyámhatósági ügyek elintézését?

A közvélemény mind gyakrabban hangoztatja, hogy a gyámhatósági ügyek természetüknél fogva nem a közigazgatás keretébe valók, hanem a bíróságéba. Ausztriában és Németországban is a legtöbb helyütt a bíróságok intézik a gyámsági ügyeket, másutt a községek, Franciaországban, Belgiumban és Olaszországban meg a családtanácsok.

Ebből azonban épen nem következik, hogy ezekben az országokban mintaszerű a gyámhatósági igazgatás, amint hogy nálunk sem az. De a hiba nem abban rejlik, hogy az árvás ügyeket nálunk a közigazgatási hatóság intézi. Az 1877. évi gyámsági törvény teszi nehézkesé, bonyolódottá, bátortalanná az ügykezelést. A bürokraciának itt van a legnagyobb tere és elősegíti a *vagyoni felelősség* is, amely az árvaszéki tisztviselőket aránytalan szigorúsággal sújtja.

Nálunk ősidőktől fogva közigazgatási hatóság védte az árvák erkölcsi és anyagi érdekét. Nemes árvák ügyében a vármegye, városi polgárok árvái ügyében a város tanácsa, jobbágyok gyermekeinél a földesúr. Igaz, hogy abban az időben a birói hatalom gyakorlása is a vármegyét illette, de azért az árvás ügyek el voltak választva a birói működéstől. Csak a gyámság viszonyából eredő magánjogi kérdések tartoztak peres útra, vagyis a rendes bíróság elé.¹

Az árvaszék mai társas szervezetének a magvát az önkényuralom vetette ugyan el; de azért az mégis teljesen magyar intézmény. Akár a családtanácsot, akár a bíróságot, akár a községet tekintjük is, egyik sem olyan szervezet, amely állandóan és hivatásszerűen foglalkozna a gyámüggyel. Ilyen szervezet csak egy van: a *magyar árvaszék*.

¹ Rábel László: A gyámhatósági igazgatás. 147—157. lap.

A magyar nemzet a gyámsági ügyet annyira fontosnak tartja, hogy külön hivatali szervezetet alkotott a számára. Ebből a tényből a gyámolításra szorulókat iránt való szeretet sugárzik ki.

Ezzel a különös gondoskodással akarták ellensúlyozni fajunk egyik nagy hibáját. A takarékoság ösztöne, fájdalom, nincs annyira kifejlődve bennünk, mint a külföld legtöbb nemzetében. Gazdálkodási rendszerünk ma is híjával van annak a gondosságnak, amely minden kínálkozó előnyt felhasznál. A kellő ellenőrzés hiánya miatt pedig a népben ma is megvan a hajlandóság az árvavagyont bitang jószágnak tekinteni. Az özvegyet és az árvát még az ág is huzza, mondja a magyar közmondás.

Az önkényuralom idejében létesített járási árvapénztárak nem váltak be. A községekben pedig a hatósági felügyelet hiányossága miatt sok esetben teljesen elkallódott az árvák vagyona. Az e miatt elhangzott panaszok indították törvényhozásunkat arra, hogy teljesen külön szervezetet alkosson az árvás ügyek ellátására.

Kár volna ezt az intézményt megszüntetni. Ott van annak a helye a közigazgatásban. Csak meg kell javítani és akkor a többi nemzet, melyet e téren megelőztünk, méltán megirigyelhet bennünket.

A gyámügynek a birói hatáskörbe való beillesztése nem érdeke sem az igazságszolgáltatásnak, sem a gyámsági igazgatásnak. A gyámsági ügyekben általában jóval több az igazgatási és gazdasági elem, mint a jogi kérdés.

A gyámsági ügykör jóformán az igazgatás és bíraskodás érintkező határmesgyéjén foglal helyet; de azért jóval több gyökere ágazik el az előbbinek a talajában. A gyámsági ügyek túlnyomó része olyan, hogy a hatóságnak hivatalból, mintegy megelőzően kell cselekednie, hogy az árvák és gondnokság alatt állók érdekeit megóvja.

A birói felfogás azonban egészen más. A bíróság csak abban az esetben rendezi a jogviszonyt, ha erre megkérték. A

kellő mozgékonyság is hiányzik belőle, hogy a merőben gazdasági érdekű ügyekben intézkedjék. Honnan venné a fenséges nyugalma Justicia azt az éberséget és körültekintést, amely a gyámsági ügyek gyakorlati kérdéseire szükséges?

Meg kell hagyni az árvaszéket a közigazgatásnál, de üdvös reformokkal képessé kell tenni a fejlődésre. A mai gyámsági törvény igen megköti az előadók kezét, alig enged nekik szabad mozgást. Az anyagi felelősségtől való félelem okozza, hogy nagyobb eredményt nem tudnak elérni az árvaszékek. Különben a vármegye is mindig mostoha gyermekének tekintette az árvaszéket.

A gyámsági törvény célszerű újjáalakítása az árvaszéket a magyar közigazgatás legszebb intézményévé fejlesztheti.

A megyei rendszer új megalapozásával kapcsolatosan a városokat is rendezni kell, mert mai helyzetükben nem maradhatnak meg tovább is. Városaink az utóbbi időben szépen fellendültek. Azelőtt a kormányzsékektől való függésük miatt és a velük ellenséges vármegyék nyomása alatt képtelenek voltak nagyobb erő kifejtésére; a nemzeti érdekek oltárától pedig távoltartották magukat. Az új Magyarországnak azonban ők váltak legerősebb oszlopaivá. A műveltség, a polgárosodás, a magyarosodás az ő gyűjtőlenséjükön át sugározza ki a fényt és melegséget a vidékre.

A városi élet nagy vonzó erőt gyakorol a falura, amelynek népe egész rajokban szállja meg az ipari haladás nagy központjait és szaporítja azokat munkás elemmel. A nemzet jövője ilykép ellenállhatatlanul összekapcsolódik a városok fejlődésével, anyagi és szellemi gyarapodásával.

Mikor a mai közigazgatási törvényeket megalkották, nem gondoltak arra, hogy a városoknak külön szervezetet kellene adni. A városokat egy fogalomkörbe vonták a megyékkel, sőt részben a községekkel is. Pedig a városi igazgatásnak egészen más a természete, mint a területinek. A városi igazgatás nagyobb részében vagyoni jogi, gazdasági természetű, nem ritkán vállalkozási jellegű és még inkább szabad mozgást kíván, mint

a vármegyei. A határozatok felsőbb jóváhagyását itt igen kivételes esetekben kellene csak megkivánni, mondjuk, mikor százezer koronát meghaladó összegű alkotásról van szó. Egyébként azonban teljesen szabad cselekvést kell engedni a városoknak.

Meg kell szabadítani őket abból a békából, amelybe az 1886. évi XXI. és XXII. t.-c. kényszerítette őket. Egészen külön törvényben kell szabályozni az önálló törvényhatóságu és külön a rendezett tanácsu városokat. Az utóbbiak közül a nagyobbakat és fejlettebbeket önállóvá kellene tenni, hogy a vármegye gyámkodásától megszabaduljanak. Ahol pedig az önállóságnak még nincsenek meg a feltételei, ott meg kell hagyni a vármegye ellenőrző felügyeletét, de olyképen, hogy ne válhasson az zaklatássá. A rendezett tanácsu városoknak a mainál jóval több szabadságot kell adni és csak a fontosabb vagyoni jogi kérdésekben kell meghagyni a vármegyének és a kormánynak az ellenőrző hatalmát. Meg kell a nevüket is változtatni, mert a hozzá nem értő könnyen azt gondolhatja, hogy csak nekik van rendezett tanácsuk, ellenben a törvényhatósági jogu városok tanácsa rendezetlen.

A városi rendőrséget államosítani kell. Maguk a városok is látják, érzik, hogy az ő kezükben a közbiztosság és rendészet nem tud hivatása magaslatára emelkedni, részint az anyagi erő hiánya, részint a helyi érdekek ellensúlyozó hatása miatt. A rendőrséget teljesen függetlenné kell tenni, hogy megfelelően hivatásának. Eddig e téren is csak félrendszabályokat alkottak. A rendőrkapitányt a főispán nevezi ki, hogy az állása a választó polgároktól független legyen. De már az alkapitány és a rendőrség többi tisztje választás alá kerül, tehát a polgárságtól függ. Az egész rendőrséget államosítani kell, mint ahogy a székesfővárosit államosították.

Más kérdés azonban, hogy a városi tisztikar egészben kinevezés alá kerüljön-e, vagy megmaradjon az önkormányzat választó joga?

Hogy e kérdést eldönthessük, meg kell vizsgálnunk, hogyan gyakorolja a városi polgárság a választójogát? Mert ha itt is

mindennaposak azok a visszaélések, amelyek a vármegyénél lábrakaptak, akkor itt sincs célja a választójognak.

A városoknál sokkal közvetlenebb a polgárság érdekelt-sége, mint a vármegyéknél. Ha a városnak kiválók a tisztviselői, növekszik a közvagyon, a jólét, a kényelem, a rend. Ha azonban hivatásában járatlan, kötelességét lanyhán végző elemekből áll a tisztikar, akkor a város közéletében bajok harapóznak el, pusztul a közvagyon, szaporodnak a terhek és nincs a városnak olyan polgára, aki a gyenge közigazgatás nyomorúságát meg ne érezné.

E nagy és közvetlen érdekelttség hozza magával, hogy a városokban sokkal jobban megválogatják a tisztviselőket; teret adnak a tehetségnek, elismerésben részesítik a szorgalmat, megbecsülik a hivatottságot.

Igaz, hogy a klikkek magánérdeke, a rokonsági kötelék, néha meg a politikai és vallásfelekezeti szempontok is belevegyülnek a választási harcba; de itt mégis csak ritkábban érezhető a baj, meg a szavazás titkos volta is megnehezíti a kirívóbb visszaéléseket. Ahol a közérdek a magánérdeknek, áldozatául esik, ott csakhamar jelentkeznek a végzetes következmények, mert a városi élet hanyatlását nem lehet elpalástolni semmikép.

Ha azonban látunk haladó várost és Istennek hála, a legtöbb magyar város ilyen: akkor bizonyosak lehetünk abban, hogy a tisztikar megválasztásában nem a visszaélés játszott szerepet, hanem a közérdek. A közérdek uralmát bizonyítja, hogy hivatása magaslatán álló tisztikar intézi a város ügyeit. A fejlődést épen a tisztikar kiválósága teszi érthetővé.

A városokban tehát meg kellene hagyni a választójogot, azzal a korlátozással, hogy a megválasztott tisztikart, annak a fejét és főbb tisztviselőit a király, vagy a kormány erősítse meg. E jog azonban csak a nemzeti érdekek szempontjából volna gyakorolható. A választást csak akkor semmisíthetné meg a kormány, ha például valami nemzetiségi agitátort, vagy általában olyan egyént választanának meg, aki a nemzet érdekével valaha szembe helyezkedett.

E korlátozás semmi tekintetben nem érintené a hazafias városok tisztválasztó jogát, csak a nemzetiségi városokat vetné alá egészséges ellenőrzésnek. Ez pedig épen nem felesleges, mert ma is vannak városaink, melyeknek tisztikara a nemzeti érdekek körén kívül áll, idegen nyelven intézi a hivatalos ügyeket és idegen nyelven érintkezik más hatóságokkal is. Igaz, hogy a szerencsétlen nemzetiségi törvény ezt megengedi, de aki szükség nélkül is él e joggal, az tüntet a magyar állam nyelve és nemzeti jellege ellen.

Ekkora jogot egyébként egyetlen nemzet sem adott még nemzetiségeinek. És ha a magyar állam megerősödése, fajunk fensőségének a megtartása érdekünkben áll, akkor ki kell mondanunk, hogy köztisztviselő csak az lehet Magyarországon, aki a nemzeti eszmének megalkuvás nélkül híve, aki nemcsak beszéli a nyelvünket, de érvényt is szerez neki hivatalos működésében csak úgy, mint a magánéletben. Ne feledjük, hogy a városok is csak átruházott hatáskörben gyakorolnak jogokat az állam helyett. Mert minden jog forrása maga a nemzet.

A városi törvényben gondoskodni kell arról is, hogy a városok anyagilag megerősödjenek. Néhány évtized alatt évszázadok mulasztását kellett pótolniok és ez nagyon kimerítette őket. Az állam is tulságosan nagy terheket rakott rájuk. Valahány közintézmény elhelyezéséről volt szó, maga az állam keltette fel a városok közt a versengést. Aki legtöbbet ígért, az lett a győztes. Ez az eljárás okozta azután, hogy a városok legtöbbje igen kimerült és ma adósságokból kénytelen további fejlődésének az eszközeit előteremteni.

A városok az államigazgatás nagy feladatait is a maguk költségén végzik; ezért néhány év óta állami segítségben is részesülnek. Ez azonban függővé teszi helyzetüket a kormánytól. A kérdés helyes megoldása az lesz, ha az állam bizonyos közjövödelmeket, például a fogyasztási adók valamelyik nemét átengedi a városoknak, hogy abból fedezzék a legszükségesebb kiadásait.

Fontos szerep vár a városokra a nemzet megerősödésének

a nagy munkájában. Elvárhatjuk tehát, hogy a kormány és a törvényhozás szeretettel és azzal a méltánnyal foglalkozzon a városi törvény megalkotásához, amely méltánnyal a városok már eddig is bőven rászolgáltak. A jövő nagy harcában a városok lesznek a nemzet kulturális és anyagi erejének a forrásai.

*

A nagy vonásaiban megrajzolt közigazgatási rendszer egyszerű és áttekinthető; biztosítja úgy az állami hatalomnak, mint az önkormányzati tevékenységre hivatott társadalomnak a befolyását; tisztán határozza meg a jogokat és a kötelességeket. Ez előnyök mellett tekintettel van az ország fejlődésére, az állam pénzügyi erejére és a történeti fejlődésre is. Változást csak ott sürget, ahol az elkerülhetetlen; ahol azonban a célszerűség szabja meg a változás irányát.

A választási rendszer nem lényege, csak járuléka az önkormányzatnak. A mi sajátságos közjogi helyzetünkben azonban csak akkor fogadható el a kinevezési rendszer, ha kárpótlásul vele jár az önkormányzati jogkör teljes kiépítése. E nélkül könnyelműség volna a vármegyék választójogát áldozatul dobni, bármennyire nem felel is az meg manapság a közérdek követelésének.

A kinevezési jog csak úgy bocsátható vissza az állam kezébe, ha a kormány viszont a társadalomnak adja vissza azt a hatalmat és rendelkezést, amely a történeti jogfejlődés alapján azelőtt a vármegyét illette meg. Mindegyik fél kap és veszít tehát jogokat, de e jogok egyszerűen helyet cserélnek. Mindegyik fél azt a jogkört kapja, amely a dolgok természetes rendje szerint neki való.

Ezzel egy csapásra még nem javul meg a közigazgatásunk. Ehhez sok más feltétel is szükséges. Az egyik első feltétel az, hogy közigazgatási életünkben kiszorítsuk a merev bürokráciát, a hivatali életnek ezt a külföldi termékét, amely gyom módjára veri fel közéletünk virágos kertjét. Ez a merev hivatali szellem nem a való élet kívánalmaival számol, hanem

az alakszerűségekkel. Az ügyirat pontos elintézésében véli megtalálni a köteleességteljesítést, holott a gyakorlati élet ennél többet követel a közigazgatás tisztviselőjétől. Hasábos jegyzőkönyveket és rovatos kimutatásokat készít, ahol néhány szóból álló világos rendelkezés többet használna.

Ez a bürokratikus szellem nagy betegsége a mi közigazgatásunknak, nemcsak a vidéken, hanem a minisztériumokban is. Ez a szellem tette szükségessé a tisztviselők számának a szaporítását és teremt ma is új és újabb állásokat, amíg államunk a nagy kiadások terhe alatt össze nem roskad.

A közigazgatás rendezése és vele a tisztviselők kinevezése okvetlen meglesz, ha most nem, legkésőbb tíz év alatt. Nem a kormány, hanem maga az élet fogja sürgetni. Az élet nem ismer megállapodást és minden fejlődésnek hozzá kell idomulnia. A kormánynak bizonyára nem sürgős a közigazgatás újjászervezése, mert jól tudja, mennyire kényes kérdés, mennyi gonddal, körültekintéssel jár. Ily körülmények közt inkább azt az elvet vallja: *quieta non movere*. De azért a reformot sokáig nem lehet elhalasztani; máris döngeti a közélet kapuját.

Politikai öngyilkosság volna a választójogot újra alkotni a közigazgatás rendezése nélkül. Ha csak egyszerűen a választójog kiterjesztéséről lesz szó, még akkor is rendezni kell előbb a közigazgatást, mert végzetes bajjal járhat a nemzetiségi kérdés kiélezése. Némelyek beérnék azzal, ha a tisztviselőket élethossziglan választanák. Ezzel azonban nemzeti szempontból mit sem nyernénk, mert csak a mai egészségtelen állapotok állandósulnának. Az önkormányzat elveivel egyébként is ellenkezik az életfogytiglan való választás, mert ilykép nincs megadva a lehetőség, hogy a tisztviselői karban netalán előálló bajokon segítsünk. Az életfogytiglan való választásnál még a mai rendszer is jobb, mert ha bizonytalan is a tisztviselő sorsa, de legalább az önkormányzat nem kerül kényszerű helyzetbe. A közérdek tehát jobban megóvható az időszakos választással. A kinevezési rendszerben a kormány áthelyezési

jogával gyógyítja a felmerült bajokat, de a választás rendszerében nincs áthelyezésnek helye, tehát a gyógyítás eszközéről mondunk le, ha az életfogytiglanra való választás elvét fogadjuk el.

A törvényhatóságok összealkotásában semmi esetre sem szabad jogokat adni azoknak, akik a választójog kiterjesztésével most jutnak először politikai szerepléshez. Az országgyűlés reformja maga is elég nagy rázkódással jár; minek tetőzzük a bajt még nagyobb, a törvényhatóságok eddig bevált alapjának a megrendítésével.

Ne feledjük, hogy az igazságos és jó közigazgatásnak milyen nagy a népnevelő hatása. A külföld művelt államaiban sokkal nagyobb a köznép rendszeretete, szelidebb az erkölce, erősebb a törvény és a hatóság iránt a tisztelete, ritkább a kihágásra való hajlandósága. Sokan mondják, hogy nálunk eredendő faji sajátság a zabolátlanság, amely oly könnyedén lépi át a törvényesség korlátait. Hát ez lehetséges, bár valamikor más népben is épígy megvoltak a vadabb erkölcsök. De hogy mire mehetünk a magyar néppel, hogy erős fegyellemmel hogyan ki lehet fejleszteni benne is a rendszeretetet, mutatja a katonaviselt emberek példája. A volt katonát nemcsak külső megjelenése mutatja, hanem higgadtsága, komolyabb életfelfogása, a hatóság és törvény iránt megnyilatkozó tiszteletérzése is.

Ha az állam és társadalom minden tényezője arra törekszik, hogy közigazgatási rendszerünk a már bevált, történeti alapon tovább épüljön és korszerű intézményekkel gazdagodjék: akkor egy új nemzeti nagyság alapját vetjük meg és fajunk fényes múltjához méltó vértzetben álljuk meg helyünket a nemzetek nagy versenyében.

Ez a jövő legnagyobb feladata!

TIZENHETEDIK FEJEZET.

Nemzeti feladatok.

E szerény tanulmány nem volna teljes, ha meg nem említeném azokat a korszakos jelentőségű kérdéseket, amelyek kielégítő megoldása nemzeti megerősödésünket fogja előmozdítani. Végrehajtásukhoz azonban kitűnően szervezett, céltudatos közigazgatás szükséges.

Magyar fajunk ezer év előtt államot alakított e földön és fentartotta azt a mai napig. Hogy azonban uralmát és állama függetlenségét a jövő nagy küzdelmeiben is biztosíthassa, ahhoz még sok munka, áldozat, magamegtagadás, szinte *egy új honfoglalás szükséges.*

Egész Európa állig fel van fegyverkezve. A nemzetek békéjét milliárdos katonai kiadások tartják fenn. A hadviselés ma nagy költséggel, felelősséggel és kockázattal jár. De a féltékenység és vetélkedés bármely pillanatban lángba boríthatja egész Európát.

A nemzetek nemcsak új rendszerű ágyukkal és hajóóriásokkal készülődnek a nagy küzdelemre, hanem egyre javítják, tökéletesítik és a kor szükséglete szerint átalakítják szellemi fegyverzetüket is. A nemzeti eszme fejlődése soha nem volt nagyobb, mint mostanság. Ennek az eszmének a sugalló ereje érinti azokat az apróbb népfajokat is, amelyek nem alkotnak önálló nemzetet, de azért mindenütt mozognak, szervezkednek, hogy függetlenségre vergődjenek.

A népek és nemzetek nagy harcában azok lesznek a győztesek, akik meghatározott céllal, a nemzeti erők egygyéforradó hatalmával, anyagi és erkölcsi javaik gazdagságával

indulhatnak a küzdelembe. Akiket egy gondolat hevít, egy nyelv zengése tölt el, egy cél vezet.

Szomorúság fog el bennünket, ha megvizsgáljuk, vajon e társadalmi és nemzeti egység feltételeit megtalálhatjuk-e nálunk? Azt a kis szigetet, amely az Ázsiából ideszakadt magyarságnak vált otthonává, idegen népfajok övezik. Egy nagyobb vihar hullámai beiszapolhatják nemzetünk vetését, megsemmisíthetik csodálatos fejlődésnek indult kulturánkat. Meg kell tehát sietve erősíteni a partjainkat, biztos fedél alá kell vinnünk anyagi és szellemi termelésünk kincses készletét. Azt a munkát kell elvégeznünk, amellyel Hollandia népe biztosította partjait a tenger áradása ellen. Minket is áradás fenyeget. A magyar szigetet a népek tengerének hullámai ostromolják.

Előbb a veszedelem nagyságát kell megismernünk, hogy társadalmunk felébredjen közönyéből és hozzá lásson a munkához: *az új honfoglaláshoz*. Ha a magyar társadalom egyszer megismeri való helyzetét és nagy hivatásának a tudatára ébred, akkor majd elnémul a gyűlölködő pártoskodás és egyszerre kicsinyeknek tűnnek fel azok a kérdések, amelyek ma az ország politikusait izgatják. És megkezdődik a valódi nemzeti munka, fajunk megerősítésének a nagy munkája.

Évtizedeket felölelő, vállvető munkára van szükségünk, hogy csak kis részben is orvosolhassuk nemzetünk nagy bajait. Az ország népét anyagi és szellemi javakban meg kell erősíteni; és egységesé tenni, hogy nemzetiségi gyűlölködés ne rágódjék többé élete gyökerén. Ha sikerül a munka: akkor fajunk meg van mentve. Hogy nem sikerülhet, azt csak a kishitőség hirdeti. Volt olyan korszak is, mikor a költő így énekelt a hanyatló hazáról:

Multadban nincs öröm,
Jövődben nincs remény . . .

Talán akkor sem volt egészen helyén való ez a lemondás, mert egy nemzetnek mindig bizakodnia kell a jövőjében. Ma

azonban, amikor a művelt Nyugat kulturnépei közé emelkedtünk, mikor évtizedek alatt pótolni tudtuk évszázadok mulasztását: öngyilkosság volna lemondani az idők teljességéről, egy jövő nemzeti nagyság reményéről.

Ha néha erőt is vesz rajtunk a csüggedés, ne engedjük elhatalmasodni. A közgondolkodást termékenyítsük meg a remény magvaival. Ne mondjunk le álmaink teljesedéséről, mert akkor nincs többé hivatásunk. Az ifjúság szívébe kell beoltani a kötelesség szent érzését és a hitet fajunk jövőjében.

Egy új Petőfire volna szükségünk, akinek az ajakán harsonává válnék ismét a szöveg: *Talpra magyar!* A törvényhozásnak, kormánynak, társadalomnak nem lehet ma sürgősebb dolga, mint *fajunk megerősítése*.

Bizonyára mindenkinek ez a végső célja; de azért nem elég hathatós a munkánk. Sok mellékes dolog a kelleténél jobban foglalkoztat bennünket. Minden társadalmi és törvényhozási tevékenységnek ezt a célt kellene közelebb vinnie a megvalósításhoz. Minden közműködésnek, a közélet minden megnyilvánulásának ebben az egy gondolatban kellene összehatóznia. Minden politikusnak, írónak, művésznak ezt kellene hitvallása első ágazatává tennie.

Csak két évtizedig kellene pihentetni a közjogi kérdéseket, hogy e két évtized minden alkotása a nagy célt szolgálja. Nem lenne ez lemondás, mert a nemzet semmiféle jogáról nem mondhat le. De meg kellene erősödnünk lélekszámban, faji együttérzésben, anyagiakban és akkor több kilátással foghatnánk államunk közjogi betetőzéséhez. Most azonban már évtizedek óta obstrukciós zavarok lázas pírja ül ki a törvényhozás arcára és ha alkotunk is hasznos, derék törvényeket, a nemzet megerősödésének a nagy célját csak igen lassan közelíthetjük meg.

Egyetlen pártnak sem kellene eddigi irányát megváltoztatnia, vagy zászlóját cserben hagynia. Csak előbbre kellene tennie programjában a nemzet faji megerősödésének a munkáját. Igaz, hogy a hadsereg megmagyarosítása is ezt a célt szolgálja; sőt végső eredményben minden nagy politikai kér-

désnek ez a mozgató ereje, még a közjogi természetűeknek is. De mi már régen abban a hibában szenvedünk, hogy álmokképek után futkosunk, leszednők a félig érett gyümölcsöt is, túlbizakodunk erőnkben és nagyot akarva, elmulasztjuk a kedvező pillanatot. Necsak az egyelőre elérhetetlen célok izgassanak bennünket, mikor száz más módon az anyagi jólét és szellemi haladás áldásaival tehetjük gazdagabbá az országot.

Necsak azok a politikai vágyak hevítsenek bennünket, amelyek egyelőre a Hesperidák kertjének az aranyalmáihoz hasonlatosak; hanem inkább azokat a gyümölcsöket tépjük le, amelyek a kezünk ügyébe esnek.

Magyar fajunk és állami létünk megerősödését szolgálhatják olyan intézkedések is, amelyekbe Ausztria bele nem avatkozhatik és amelyet a törvényhozás másik tényezője sem kifogásolhat. Vessük magunkat minden erőnkkel e megvalósítható feladatokra, le nem mondván semmiféle közjogi követelésünkről. Két évtized egy nemzet életében tűnő pillanat csupán, de szívós munkában töltve, évszázadok fejlődésének alapozza meg az útját.

Hogy szavamat félre ne értsék, a gazdasági önállóság kiküzdését nem tekintem elhalaszthatónak, mert önálló gazdasági léttel könnyebben megy végbe a nemzeti megerősödés munkája. Alig hiszem, hogy akadjon magyar párt, amely 1917-ben ne ezt az elvet vallja. A nemzet gazdasági önállóságához való jogát nem lehet hatalmi szóval megsemmisíteni, mert akkor az 1867. évi XII. t.-c. csak irott malaszt és a magyar alkotmány idegen tényezők labdajátéka.

De addig is, amíg a gazdasági közösség tart, igen sokat tehetünk fajunk megerősödésére.

Legnagyobb bajaink: a nemzetiségi kérdés, a helytelen birtokpolitika, a kivándorlás, a gyermekhalandóság, az egy gyermekrendszer, a tüdővész. E nagy betegségek rágódnak leginkább a nemzet életfájának a gyökerén. Az 1910-ik évi népszámlálás adatai még nincsenek részletesen feldolgozva; de aggodalommal gondolok rá, hogy ismét csalódás érhet bennünket. Ennyi sorvasztó baj mellett a magyar faj szaporodása alig elégítheti ki a várakozást.

Az említett bajok természetükre nézve társadalmiak, szociálisak és egészségügyiek. Mindegyiknek van gyógyító szere és még nem is késtünk el a mentéssel. De ha tovább is halogatjuk, a baj elhatalmasodik és sero medicina paratur.

A *nemzetiségi kérdés* a legsúlyosabb ezek között. Olyan kezelést kíván, amely a nemzeti élet követelményeit is kielégíti és a jogos érzékenységet sem sérti. Nálunk nem lehet olyan értelemben szólni nemzetiségi veszedelemről, mint Ausztriában. Mert a magyar szent korona védelme alatt, a tulajdonképeni Magyarországon csak olyan nemzetiségek élnek, amelyek itt soha önálló nemzeti léttel nem bírtak. Az ezer éves magyar államban ők új otthonra találtak, de elkülönülési törekvésük nem gyökerezik a történelem talajában.

A szászoknak önként adtunk menedéket, az oláhok hívás nélkül, lassanként vándoroltak be, a tótok meghódolt népek, a szerbek a megritkult magyarság pótlására, a németek az ipar és kereskedelem meghonosítására kaptak itt új otthont. Nem az a helyzetük tehát, ami a franciáknak Elzász-Lotharingiában, a lengyeleknek Pozenben, a cseheknek Ausztriában. Ezek mindegyike államalkotó nemzet volt, nálunk azonban ezer év óta csak egy nemzet van: *a magyar*.

De azért nálunk sem szabad kicsinyleni a nemzetiségi kérdést. Nagy mulasztás terheli elődeinket, hogy e népfajok beolvasztásával nem törődtek. Pedig abban az időben, amikor a magyar állam Európának egyik nagyhatalmassága volt, ez minden erőszakosság nélkül mehetett volna végbe. Akkor még nem fejlődött ki a nemzetiségi kérdés és nem élesztgették azt titkon a külföldi fajrokonok. Most azonban már jóval nehezebb feladat lesz a kölesönös megértés.

A fajmagyar lakosság a múlt század közepén még kisebbségben volt a nemzetiségekkel szemben. *Fényes Elek* kimutatása szerint az ország tizenegymillió lakosa közül csak 4·7 millió volt a magyar nyelvű. Százalékban kifejezve 45·45% volt a magyar és 54·55% volt a nemzetiség. Ez az arányszám most már hála Istennek, megváltozott és a magyar

faj általános többségben van. Az 1900-iki népszámlálás adatai szerint a lakosság száma 16,799.300; ebből 8,648.678 a magyar, 8,150.622 a nemzetiség. Százalékban kifejezve 51.50%-a magyar, 48.50%-a nemzetiség. Az új népszámlálás adatai bizonyára még sokkal kedvezőbbek reánk nézve.

A magyar faj megerősödése tehát mesterséges eszközök nélkül is bekövetkezett. De ennél az eredménynél nem szabad megállapodnunk. Ha el is értük az általános többséget, ez még nem jelentheti ügyünk győzelmét. Minden nemzet arra törekszik, hogy kulturájának az erejével magába olvassza a vele érdekközösségben élő népeket. A mi nemzetiségeinknek, az erdélyi szászokat kivéve, nincs sajátlagos faji kulturájuk. Nem beszélhetünk sem tót, sem oláh, sem szerb kulturáról. Ezeket a népeket tehát csak a magyar kultúrával lehet magunkhoz emelni; és ennek első feltétele, hogy a *nyelvünket megtanulják*.

Ezért kell a legnagyobb áldozatot is meghoznunk, hogy a nemzetiségi vidékeken állami iskolák tegyék lehetővé a magyar nyelv megtanulását. Nagy tisztelet illeti *Apponyi* Albert grófot iskolai törvényeért, amely a népiskolákban a magyar nyelv terjesztését lehetővé teszi, tehát nemzetiségi vidéken jelentős lépésnek mondható. De amíg a nemzetiségi papnevelő és tanítóképző intézetek valósággal melegágyai lehetnek a magyarság iránt érzett gyűlöletnek, addig különösebb eredményt ne várjunk az új népoktatási törvénytől.

A nemzetiségek sehol a világon nem élveznek olyan jogokat, mint nálunk. Egyházi önkormányzatuk védő pajzsa alatt a magyar hazának nevelnek ellenségeket. Olyan önkormányzatnak azonban nincs jogosultsága, amelynek sáncai mögül az állam érdekei ellen lehet szervezkedni és csatát vívni. Mutassanak olyan országot, ahol ezt eltűrné az uralkodó nemzet. Ha pedig akad ilyen nemzet, megérdemli a sorsát!

A törvényhozás tehát csak félmunkát végzett, mikor az iskolák nyelvét részben magyarrá tette. Gondoskodni kell most már arról is, hogy Magyarországon ne kaphasson tanítói oklevelet és papi alkalmazást, aki ellensége a magyar nemzetnek.

Igaz, hogy Apponyi törvénye, az 1907. évi XXVII. t.-c. 32. §-a szerint csak az lehet valamely népiskola tanítója, aki megesküszik, hogy a magyar haza és annak alkotmánya iránt tántoríthatlan és rendületlen hűséggel viseltetik, a gondjaira bízott ifjúságot pedig a magyar haza szeretetében fogja nevelni. A tapasztalatok azonban arról győznek meg bennünket, hogy ennek az eskünek sincs olyan ereje, amely a nemzetiségi tanító magyargyűlöletét ellensúlyozni tudná.

Azokban az iskolákban is, amelyeknek nem magyar az oktatási nyelvük, a magyar nyelv, a számolás, a hazai földrajz és történelem, továbbá a polgári jogok és kötelességek tanítása a közoktatási minisztertől engedélyezett tankönyvek és segéd-eszközök használatával történhetik csak; a magyar nyelvet pedig úgy kell tanítani, hogy a nem magyar anyanyelvű gyermek a negyedik évfolyam befejezésével gondolatait magyarul és pedig élő szóval és írásban ki tudja fejezni. (1907. XXVII. 19. §.)

Papiroson igen jól fest ez a rendelkezés; de alig képzelhető, hogy a valóságban, a közigazgatási hatóságok és a tanfelügyelő szigorú ellenőrzése nélkül eredménnyel járna. Eredmény csak ott lesz, ahol az ellenőrzésre hivatott hatóságokat a magyar haza iránt való lelkesedés hatja át, ahol felismerik a nemzetiségek magyar nyelvének a nemzeti életre kiható fontosságát, ahol ennek a célnak az elérését minden törvényes eszközzel előmozdítják.

De ha a nyelvi magyarosodás nagy lépésekkel haladna is előre, ez még csak félig jelent sikert, ha a magyar hazához való ragaszkodás, a magyar faj történeti multjával és jövő hivatásával való együttérzés nem kíséri. Nemzetiségeinknek nemcsak a nyelvét kell magyarrá tenni, de meg kell őket nyerni a magyar haza hű fiainak.

Igen nehéz munka ez, mert a magyarosító törekvéseket nemcsak a köztünk élő nemzetiségi izgatók ellensúlyozzák, hanem a külföld is összeköttetést tart fenn velük, gyámolítja őket pénzzel és gyűlöletes írásokkal, a fajfentartás ösztönének a felkeltésével.

Még az erdélyi szászok is, tisztelet a hazafias kivételeknek, a Gross Deutschland megteremtéséért lelkesednek, még az ő érzelmi világukat is a *Wacht am Rhein* hozza hullámszásba. A német Schulverein, az Alldeutscher Verband és újabban a Verein zur Erhaltung des Deutschthums in Ungarn állandó összeköttetésben áll velük. Pedig a szászok az egyetlen kulturás nemzetiség hazánkban. A veszedelem nem is a magyar faj, hanem az oláhság részéről fenyegeti őket.

A szászság természetes szaporodása nem éri el a többi nemzetiségét, mert a vagyonszerzés gondolata erősebb náluk, mint a fajszaporítás vágya. A szász családnak egy-két gyermeknél ritkán van többje. Az oláh azonban annál szaporább és szívós gyökerét lassankint beleereszti a szász nemzetiség talajába is. Szomorú jelenség, de a szász inkább ololáhosodik, hogysen magyarrá váljon. Ott következik be ez leghamarább, ahol a szászok és oláhok vegyesen laknak. Egész sereg szász nevet találhatunk az oláh nemzetiségiék között, akik már eredetükre sem emlékeznek vissza. Ez kétségtelen jele annak, hogy a fajok harcában a vagyonban és műveltségben jóval gazdagabb szász az oláhság felszívó erejének nem tud ellenállani.

Újabban ugyan már hangoztatni kezdik a szászság veszedelmét és vannak, akik inkább a magyarokkal való békés együttműködést sürgetik. Néhanapján a szász sajtóban is olvashatunk cikket, amely mintha közeledést jelentene. De amíg ők teljesen a német érdekközösség világában élnek, amíg csak Schiller és Góthe költészete hat képzeletükre, amíg a hatalmasan fejlődő magyar irodalom, költészet, zene, képzőművészet lelkesedésüket nem képes felkelteni, addig a mai viszony megváltozására gondolni sem lehet.

A szászokat egész országok választják el attól a földtől, amely nyolcszáz év előtt hazájuk volt. Az oláhok azonban bármely pillanatban átléphetik a határt, amelyen túl fajrokonaiik állami életet élnek. Ez a különbség a kettőjük között, meg az a nagy aránytalanság, amely számerejükben rejlik. Az alig

néhány százezer szászságot egy majd három millió lélekszámú oláh nemzetiség szorongatja.

A szászság idővel bizonyára egész nagyságában felismeri a veszedelmet és akkor csak a magyar faj adhat neki védelmet. De addig meg fog apadni a száma és községei egy részében az oláhság veszi át a vezetést.

Nem volna-e jobb, ha hamarább jutna saját érdekeinek a felismeréséhez és a küzdelemben a magyar fajt támogatná, amely neki nyolcszáz éve nemesak otthont adott, de olyan szabadságokat, aminőkkel egyetlen más nemzetiség nem dicsekedhetett.

Az oláhságnak nincsen kulturája, sőt az értelmiségnek nagyon is alacsony fokán áll. Épen ebben rejlik a veszedelem is; mert a saját fajából kikerülő papok, ügyvédek, tanítók, takarékpénztári tisztviselők vezetésének van teljesen alávetve. Az oláh nemzetiségi izgató csak addig tudja kiszipolyozni a tudatlan népet, amíg az fanatikus hittel követi őt. Ha egyszer majd ez a nép tudatára ébred annak, hogy kik az ő vezetői, akkor az oláh kérdés nem lesz többé veszedelmes reánk nézve.

Arra kell tehát törekednünk, hogy megadjuk az oláhságnak a művelődés eszközeit. Ahol nincs iskola, állítson az állam; ahol van iskola, ott teljesítse az a hivatását. A felekezetek iskoláit szigorúan ellenőrizni kell. Amelyik a magyarosodás terén nem éri el azt az eredményt, amelyet Apponyi törvényének az idézett 19-ik §-a előír, *azt államosítani kell*. Ahol pedig a tanító igen szép eredményt ér el, ott évenként 200—400 korona külön jutalomban részesítse az állam a tanítót. Soha gyümölcsözőbben nem helyezi el a nemzet a pénzét, mintha ilyen célokra is juttat belőle.

De anyagilag is fel kell emelni a népet. Hogyan lelkesedjék a szegény oláh a magyar hazáért, amikor szinte baromi sorsban tengeti az életét? A ruthén nép megmentése folyamatban van. Az egész ország tapsolt a kormánynak, amikor a hegyvidéki kirendeltséget megalkotta és a lerongyolt nép talpraállítása megkezdődött. Ugyanezt a mentő műveletet ki kell terjeszteni az oláhságra és a felvidéki tótságra is.

Még ha nagy áldozatokba kerülne, akkor is meg kellene csinálni. De áldozatba jóformán nem is kerül, mert az államnak visszatérül a kiadása. Ha azután sikerült a tudatlan népet iskolázottá tenni, a földhöz ragadt koldust a megélhetés biztos eszközeivel ellátni: akkor vajjon mivel fogják őt a magyar haza ellen izgatni? Nehéz dolog lesz meggyűlöltetni a jóltevő kezet.

Az oláh terjeszkedésnek és a nemzetiségi eszme ébrentartásának egyik leghatalmasabb eszköze az oláh pénzüintézetek szervezete. Alig két évtizede kezdték alapítani ezeket az intézeteket és ma már légió a számuk. Egy 1904-ben megjelent kimutatás szerint 82 oláh pénzüintézet van hazánkban. E pénzüintézetek legtöbbje Krassó-Szörény, Hunyad, Temes, Beszterce-Naszód, Szeben, Fogaras, Brassó, Alsó-Fehér vármegyékben van. Az oláh pénzüintézetek tőkéje ugyanekkor 10,568.000 koronára rúgott.¹

A legnevezetesebb köztük a szebeni *Albina*, amelynek 1,200.000 korona alaptőkéje van. De van köztük számos kisebb is, 25.000—50.000 korona alaptőkével. Az oláh pénzüintézetek tiszta nyeresége 1904-ben 1,651.500 koronára rúgott. Az oláh pénzüintézetek tehát igen szép forgalmat érnek el és nagy nyereségre dolgoznak. De más céljuk is van: a *nemzetiségi birtokpolitika*.

Oláh pénzüintézeti részvényt magyar ember nem vásárolhat. Az eladásra kerülő részvényeket maga a pénzüintézet veszi meg. A pénzüintézet azután megbízható oláhnak adja el azt. Vannak vármegyék, ahol egészen az oláh tőke a helyzet ura. Az eladásra kerülő ingatlanokat a pénzüintézetek veszik meg és adják el, természetesen csak oláhoknak. Ígyképen egy lassú kisajátítási művelet folyik az oláhlakta vidéken. Az a célja ennek a műveletnek, hogy lassanként minden föld oláh kézbe kerüljön. A magyar állam pedig birka-türelemmel nézi ezt a

¹ A magyarországi nemzetiségi kérdés, mint üzlet. Írta: Veridicus. 12. lap.

törvényes formák közt végbemenő kisajátítást, amely a magyar és részben a szász lakosok alól kihúzza a termőföldet és teljessé teszi az oláhság sunyi honfoglalását.

Husz év előtt csak 17 oláh pénzüintézet volt, tizennégy évvel később pedig 82-re emelkedett a számuk. Ki ne venné észre, hogy e pénzüintézetek politikai célt szolgálnak és minden-egyik összefogó része annak a nagy hálózatnak, amely az oláh törekvés működési területét övezi körül?

Hát olyan gyenge a magyar állam és a társadalom, hogy nem tudja ezt ellensúlyozni? Mire valók a fővárosi nagy pénzüintézetek? Nem állíthatnának-e ők is akár állami támogatással ugyanott fiókokat, amelyek olcsóbban adnák a pénzt, mint az oláh intézetek? Saját fegyverükkel kellene őket megverni, még áldozatok árán is. Az oláh birtokpolitika hatását erővel teljes magyar birtokpolitikával kellene lerontani. Csak magyaroknak, vagy olyan oláhoknak kellene a dobra került földet eladni, akik hű fiaai a magyar hazának. Az oláh izgatás elfojtásának ez is egyik eszköze volna.

Az oláh példát különben most már a tótok is eltanulták. Ők is egyre alapítják a pénzüintézeteket, főképen 1904. óta. A tót bankok alaptőkéje 5,322,850 korona. Leghatalmasabb köztük a turóc-szent-mártoni *Tátrabank*, amelynek több fiókja is van. Ezt azonban meglehetősen megkárosította néhány hónappal előbb Rovnianek Amerikába szakadt tót nemzetiségi izgató, akinek amerikai bankja megbukott. A tót nemzetiségi bankokat prágai cseh tőkések támogatják; ez is azt bizonyítja, hogy e pénzüintézetek a nemzetiségi eszmét szolgálják.

A kormánynak és a törvényhozásnak végre törődnie kellene azzal is, hogy miféle üzelmek teremtik meg e nemzetiségi intézeteket? Magyar tőkével kellene versenyre kelni velük. Maguk a hazafias pénzüintézetek, amelyek egyébként is országos szövetségben vannak, tehetnének legtöbbet ellentük. Nem szabad ölbe tett kézzel néznünk, mint építik egyremást a nemzetiségi eszme bástyáit.

Nem szabad egyetlen olyan intézményt sem megtérni,

amely a magyar állam gyengítésére tör. Ne vezessen bennünket semmiféle mellékes tekintet. Nagylelkű lehet valaki a saját vagyonából, de a nemzet java nem lehet gavallérság tárgya. Nem ajándékozhatjuk el azt senkinek, mert mi is apai örökségül kaptuk és hiánytalanul kell átszármaztatnunk utódainkra. Ha változás esik a nemzet kincsén, az csak gyarapodást jelenthet.

A magyar fajnak csak addig van joga önálló nemzeti létre, amíg annak feltételeit a maga erejéből merítheti. Ha ez az erő elvész: bekövetkezik a sorvadás és az enyészet.

A nemzetiségi kérdéshez hasonló fontosságú egy olyan *nemzeti birtokpolitika* megteremtése, amely a magyarság anyagi erősödését van hivatva szolgálni. Valamikor tejjel-mézzel folyó országnak mondták hazánkat és most mégis nagy a szegénységünk. Azt is mondták, hogy extra Hungariam non est vita és ime most százezrével vándorol ki a magyar, hogy túl a tengeren keressen kenyeret. Egészséges birtokviszonyok közt nem volna elképzelhető ez a vérvesztés, amely évenként több magyarral kevesbíti nemzetünket, mint a mohácsi csatavesztés.

Földművelő nemzet vagyunk. Az ország területének 94.5%-a termő terület és az 1885. évi kataszteri fölvétel szerint 26,680,133 hektár áll művelés alatt. Az ország jövedelmének 80%-át adja a föld és a lakosság 75%-a foglalkozik őstermeléssel.

A föld azonban igen aránytalanul oszlik meg a tulajdonosok között. A kisgazdáknak az ország mérhetetlen területű földjéből csak 39.5%-nyi rész jutott, míg a nagybirtokra az összes földterület 60.5%-a esik. Holdakban kifejezve, a kisgazdáknak 19.37 millió katasztrális holdjuk, a száz holdon felül gazdálkodó birtokosoknak pedig 29.7 millió katasztrális holdjuk van; pedig a kisgazdaságok teszik az egésznek 99%-át.¹

Nyilvánvaló, hogy ez az aránytalanság nagy kára a mi földműves osztályunknak. A magyar parasztságnak jóformán

¹ Akié a föld, azé az ország. Írta: Porszem. 11. lap.

ma sines több földje, mint volt 1848-ban, mikor a jobbágyi sorsból felszabadult. Csakhogy azóta megötszöröződött a kisbirtokosok száma, aminek a természetes következtése, hogy ugyanannyi föld nem elég többé parasztságunk eltartására.

Mikor nagybirtokról van szó, általában a papi és általában a hitbizományi birtokot szokás számításba venni. Pedig magának a kinestárnak a birtoka nagyobb, mint külön-külön a hitbizományi és az egyházi birtok. A községi birtok pedig kétszeresen is felülmulja a hitbizományi és egyházi birtok nagyságát, mert 29·7%-a az összes birtoknak; a kinestári birtok 15·1%-kal szerepel, az egyházi 14·2%-kal, a hitbizományi szintén 14·2%-kal.

Ez aránytalan birtok-megoszlás okozza, hogy hol a hitbizományok eltörléséről, hol az egyházi vagyon szekularizációjáról van szó. Pedig a segítségnek van más módja is és az hosszú időre segítene a bajon. Nem szabad ugyanis elfelednünk, hogy akár a hitbizományi, akár az egyházi vagyont tekintjük, azok legnagyobb részben magyar kézen vannak. Nem ezeket kell tehát megbolygatni, hanem a külföldiek, *az idegenek birtokát*.

Az imént idézett jeles munkából olvasom, hogy a múlt század nyolevanas éveig csak 99 idegennek volt nagybirtoka hazánkban. Az 1900-ik évben pedig már 526 idegennek volt közép- és nagybirtoka. De kisebb birtok is igen sok került idegen kézre. Körülbelül 4,369.000 katasztrális holdra tehető az a terület, amely 1900-ban idegenek kezén volt és az utolsó tíz év alatt ez a szám kétség nélkül gyarapodott. Az idegenek kezén tehát annyi birtok van, mint amennyi az egyházi és a hitbizományi birtok együttlével!

Ha mi egy új honfoglalásról álmodozunk és a magyar fajt akarjuk megerősíteni, akkor ne a magyar birtokot támadjuk meg, hanem az idegenekét. Egy nagyszabású telepítési művelet lebeg a szemem előtt. Az állam váltsa vissza lassanként az idegenek birtokát. A törvényben, amely erre a kormányt felhatalmazza, ki kell egyúttal mondani, hogy idegenek a jövőben nem szerezhetnek birtokot Magyarországon. Oroszországban

és Romániában van ilyen törvény, pedig ott kisebb szükség van rá. Ha mi tovább is tétlen szemlélői leszünk az idegenek birtokszerzésének, Magyarország lassanként idegeneké lesz.

A magyar állam nem nézheti közömbösen az idegenek birtokfoglalását. Amily mértékben szaporodik az idegen nagybirtok, olyan mértékben növekszik a kivándorlás. Saját véreinknek nem adhatunk földet, mert kell az idegeneknek, akik a magyar föld jövedelmét külföldön költik el.

Nem véletlen dolog az sem, hogy ezek az idegenek szerezte birtokok többnyire olyan vidéken vannak, ahol fajmagyar a lakosság. Tehát a színmagyarság van megakasztva a terjeszkedésben. Őt fogja erősíteni a telepítési művelet is.

Boldogult *Beksics* Gusztáv jeles munkájában azt ajánlotta, hogy a síkvidék nagybirtokosai parcellázzák ingatlanaikat kis- és középbirtokok számára, maguk pedig szerezzenek a hegyvidéken új urodalmakat és ott legelő- és erdőgazdasággal, faiparral stb. növeljék vagyonukat. A nagyszabású terv általános tetszésben részesült, de mágnásaink közül eddig senki nem próbálkozott meg vele. Pedig kétségtelen, hogy anyagilag is jó üzlet volna számukra; a fajmagyarságot is erősítenék vele és végül az idegennyelvű hegyvidéken letelepedésükkel siettetnék a nép megmagyarosodását.

Az idegenek földbirtokainak a megváltása kevesebb nehézséggel jár. Mindenesetre okosabb dolog, mint a hitbizományok megszüntetése, vagy az egyházi vagyon világivá tétele, mert ezek mindegyike nagy rázkódással jár. Ha az államnak van hatalma ahhoz, hogy az egyházi vagyon megváltását kimondhatja, akkor kimondhatja az idegenek birtokának a kisajátítását is; ennek a nemzeti társadalomban semmiféle káros visszahatása nem lesz. Hogy pedig a külföldi birtokosoknak tetszik-e ez a kényszerű adásvétel, azzal mi nem sokat törődünk.

Poroszországban minden eladásra kerülő nagybirtokot az állam vesz meg. E célból Berlinben egy országos bank létesült és az végzi az ügylet pénzügyi részét. A megvett birtokot német kisbirtokosoknak adják és így erősítik évről-évre az

államfentartó parasztságot. De ott meg is szűnt a kivándorlás és évről-évre nagyobb a német fajú idegenek bevándorlása.

Nálunk újabb időben a magánüzérkedés végzi a parcellázásokat és a földéhes parasztság hallatlanul nagy árakat fizet. Ilyen úton azonban soha nem fogjuk megerősíteni a kisbirtokos osztályt, hanem inkább magunk adunk módot a nép kiszípolozására. A parcellázást az állam felügyeletével, ellenőrzésével kell végezni. De legjobb, ha maga az állam intézi és magánosoknak csak úgy ad engedélyt rá, ha alávetik magukat az államtól megszabott feltételeknek.

Az a négy millió holdat meghaladó birtok, amely most idegen kézen van, nagyszabású telepítési műveletnek lehetne az alapja. Nem mondom, hogy ezzel már megvalósítanánk a helyes birtokpolitika elveit; de legalább jelentős lépést tennénk előre anélkül, hogy történelmi jogokon nyugvó birtokviszonyokat kellene megzavarnunk. De még ezenfelül is a porosz példát kell követnünk: minden eladásra kerülő nagybirtokhoz az államnak legyen meg az elővételi joga. Így azután a parcellázás soha nem fog szünetelni és a birtokviszonyok egészségessé válnak.

Ugyancsak ezzel kapcsolatban a mezőgazdasági ipart is meg kellene teremteni és egyáltalán mindent elkövetni, hogy népünk télen is el legyen látva munkával; a mai egyoldalú mezőgazdasági üzem mellett ez lehetetlen.

Fajunk megerősödése nem mehet végbe, ha Amerikába szakadt véreinket lassanként vissza nem telepítjük. Ez pedig csak úgy lehetséges, ha munkát és keresetet adunk nekik.

Egy milliónál jóval több magyar van Amerikában, kétszáz-ezernél több Ausztriában, körülbelül százezer Horvát-Szlavonországban, nyolevanezer Romániában. Nagyarányú telepítés mellett tehát *a magyarság számát legalább egy millióval gyarapíthatnánk*, még pedig első sorban a fajmagyarságét. Talán szükségtelen bővebben fejtegetnem, mit jelent ez olyan kis nemzetre nézve, aminő a magyar. És minő kihatása van a jövőre nézve?

Ne áltassuk magunkat a hiú reménnyel, hogy a kíván-

dorlók idővel ismét visszatérnek. Tessék figyelemmel kísérni az amerikai kivándorlás statisztikáját. Kitűnik abból, hogy elenyésző csekély százalék vándorol vissza. A nagyobb része véglegesen ott marad, vagy a súlyos munkába és nélkülözésbe belepusztul. Az ottmaradottak gyermekei talán még tudnak magyarul, de az új nemzedék már beleolvad az új környezetbe. És végképpen elveszti őt a magyarság.

A nagy politika zajló hullámai közt észre sem vesszük, mekkora veszteséggel jár a fajmagyarság állandó vándorlása. Rendőri intézkedéssel hiába akarjuk megakasztani ezt a népmozgalmat. Földet kell adni a népnek, hogy itt maradjon és munkát, hogy megélhessen. De amíg vissza nem hívhatjuk elszakadt testvéreinket, addig is nagyobb gondot kellene rájuk fordítani.

Az orosz propaganda ott sem pihen és pánszlávokat nevel a mi békés, derék ruthénjeinkből. A lapok hiába panaszkodnak emiatt, a magyar közélet tudomást sem vesz róla. Ennyire könnyelmű még az a nemzet sem lehet, amely ötször akkora, mint a magyarság. A pánszláv papok izgatását erős magyar érzésű papokkal kellene ellensúlyozni. A nemzetnek pedig mindenképp fenn kellene tartania az érintkezést az idegen föld magyarságával. Ma jóformán azt sem tudjuk, ki hol van?

Magukra hagytuk azokat is, akik *Romániában* keresik a kenyerüket. Még most is van néhány magyar község Romániában és vannak magyar csángó falvak *Bukovinában*. Miért nem telepítjük haza őket? Máig még megmaradtak magyarokul, de a romániai magyar községek fölött már összecsapni készül az oláh áradat. Ők még az Isten ígését sem hallhatják magyarul, magyar papjuk szájából, mint ezt a minap a *Budapesti Hírlap*-ban Barna Endre meghatóan szép leírásában olvashattuk. Mit szólnak vajjon ehhez az erőszakos oláhosításhoz a mi izgatóink? Ne kövessük-e mi is a romániai kormány példáját?

Verőcze, Posega és Szerém vármegyékben is van jelentékeny magyarság. Mikor ezt a három szép magyar megyét amely soha nem volt Horvát-Szlavonország tartozéka, odaaján-

dékoztuk, lassú elpusztulásra ítéltük az ott lakó magyarságot. A horvát hatóságok erőszakossága nem engedi, hogy ezek a magyar szigetek megmaradjanak.

Még magyar iskoláinkat sem tudjuk megvédeni. A Julián-egyesület, amely ezt a nemes feladatot tűzte ki céljául, már többször fordult a magyar társadalomhoz segítségért, hogy ez iskolákat a horvát áradat hullámterében fentarthassa magyar testvéreink számára. Posegában 4·6% magyar van, Szerémben 6%, Verőczében 12·8%. Meg lehet-e tartani e magyar telepeket? Alig hiszem. Már ez a leapadt lélekszám is mutatja, hogy rohamosan folyik a beolvasztás, pedig a Dunántúlról még ma is vándorolnak be oda fajmagyarok.

Hogy bizonyos megsemmisülésük elkerülhető legyen, őket is haza kellene telepíteni. Szívesen hazajönnek, mert a fanatikus horvát nép ellenségesen nézi őket. Hiába mondják nekem, hogy ott is a magyar szent korona birodalmában laknak, tehát nincsenek idegen földön. Inkább lennének Bukovinában, vagy Amerikában, ott kisebb volna nemzeti egyéniségük veszedelme.

Az ország nyugati részéből a munka keresése szólít el sok embert Ausztriába. Magában Bécsben százezernél több magyar van. Igaz, hogy ezek egy része nem fajmagyar, de azért mégis csak a mi veszteségünk, mert legtöbbször végleg ott telepszik meg. Nem csoda, ha a bécsiek panaszkodnak, hogy lépten-nyomon magyar és szláv beszédet hallanak és Bécs német jellegét máris veszélyeztetve látják. Csakugyan sok magyar van Bécsben. A szomorú csak az a dologban, hogy idővel el is németesednek; akárhányszor megessik, hogy illetőségi, katonai, gyámsági ügyekben a mi hatóságaink kérelmére ott kihallgatott magyarjaink már így írják alá a jegyzőkönyvet: Stefán Bognár, Josef Kovács.

A nyugati vármegyék németajkú népe pedig, ha huzamosabb ideig élt Ausztriában, csak elégedetlenséget hoz haza magával. Az ottani fejlettebb viszonyok, vagyonosodás, kitűnő közlekedő utak, rendes közigazgatás stb. a magyar viszonyok ócsárlóivá teszik őt. Akárhány határszéli magyar községben

azért lazult meg a népben a magyar hazához való ragaszkodás, mert közelebb érzi magát az osztrákok érzelmvilágához; ezt pedig a nyelv közösségén kívül az ottani gazdasági fejlettség segíti elő.

Ezen a bajon csak az önálló vámterület segíthet. Az osztrák határ mentén számos gyár fog épülni a vámközösség megszűnésével és ekkor községeink népe nem lesz kénytelen tömegesen az osztrák gyárakban munkát keresni. Ha itthon majd meg tud élni, akkor magyar érzésében is megerősödik, a többit pedig elvégzik az iskolák. A pángermanizmus a nyugati határszélen még nem tudta megvetni a lábát. Pedig ugyancsak próbálkoznak vele. A mostani népszámlálást megelőző hetekben osztrák úgynökök járták be a németajkú községeket, arra biztatván a lakosságot, hogy a népszámláló íven németeknek tüntessék fel magukat. Íme az Alld Deutschok szövetségének még ilyen csekélységre is van gondja.

Magyar fajunk megerősödésének nemcsak gazdasági okok állanak útjában, hanem egészségügyiek is. Ilyenek a tüdővész, az egygyermekrendszer és a gyermekhalandóság.

A *tüdővész* igen nagy rendeket vág le a magyar népből: évenként mintegy nyolevanezer emberünk hal meg ebben a betegségben. Az összes halálozás tizenkét százalékát ez teszi ki. Más államok már régen védekeznek ellene a nép lakásának, ételmezésének a javításával, szanatoriumokkal, dispensairekkel. Nálunk még csak most kezdődik a védekezés.

Pedig a betegség éppen a Duna-Tisza közét, tehát a fajmagyar lakosságot tizedeli meg. Csak két állam van Európában, amely a tüdővész pusztítása dolgában még nagyobb sebeket szenved: Ausztria és Oroszország.

Angliában ezer lakosra csak 190 halálozás esik, Belgiumban és Skandináviában 200, Franciaországban 300, Magyarországon 350, Ausztriában 360, Oroszországban 390. Látjuk e kimutatásból, hogy a védekezés terén még igen hátra vagyunk, pedig fajunk egyébként erős és egészséges.

A társadalomnak és az államnak keznet kell fogniok, hogy rövid idő alatt elérjük a védekezés terén a vezető külföldi

államokat. Igaz, hogy a szanatoriumok sok pénzbe kerülnek, de az emberanyag a legdrágább kincsünk. Nincs tehát áldozat, amelyet sokallanunk szabad volna, amikor fajunk legnagyobb veszedelmének a leküzdéséről van szó.

Az *egygyermekrendszer* nagy veszedelmére boldogult *Széchenyi* Imre gróf hívta fel a magyar társadalom figyelmét.¹

Ez a betegség is épen a magyarság színét-javát, a dunántúli reformátusokat kezdte ki. Igaz, hogy az erdélyi szászok közt már régebben megvan, de náluk soha sem volt nagy a természetes szaporodás. A magyarság körében azonban egészen újkeletű ez a betegség és attól lehet tartani, hogy általánossá válik, ha a gazdasági viszonyok nem javulnak és az örökösödési törvényt meg nem változtatjuk.

Pedig Franciaország szomorú példája méltán lehet reánk elriasztó hatással. Franciaországban 1850—1860-ig ezer lélekre esett 2·3‰ szaporodás, (nálunk átlag 7·6‰,) 1861—1870-ig 2·6‰, 1871—1880-ig 1·7‰, 1881—1890-ig 0·2‰. Ennek következtében 1890-ben a halálozás 38,000-rel multa felül a születések számát. Meg is indult a védekezés minden irányban és törvényeket is alkottak, amelyek kedvezésben részesítik a népesebb családokat.

Ami hazánkat illeti, különösen Somogyban, Zalában, Baranyában, Veszprémbe, Tolnában van a reformátusok mindkét felekezete közt elterjedve a gyermekszületések korlátozása. Az 1900. évi népszámlálásnál már észrevehető is volt, hogy a dunántúli országrészben jóval kisebb a születések száma, mint a többi kerületben, kivéve természetesen Erdélyt, amelynek a szaporodási arányszáma még kedvezőtlenebb.

A születések országos aránya 1876-tól 1903-ig ezer lélek után 9·4‰-kal csökkent; az említett dunántúli vármegyék azonban ez országos aránynak is alatta állanak és pedig Somogyban 14·5‰, Zalában 11·8‰, Baranyában 11·2‰, Veszprémbe 11·1‰, Tolnában 10·7‰ a csökkenés minden ezer lélek után.

¹ Az egyke. Irta Széchenyi Imre gróf. 1906.

Ennek az eredménye, hogy az ev. reformátusok országos arányszáma, amely 1869-ben 14·9% volt, 1900-ban leszállt 14·4%-ra; az ág. evangélikusoké, amely 1869-ben 8·0% volt 1900-ban leszállott 7·5%-ra, a katolikusoké ellenben 45·8%-ról 48·7%-ra emelkedett.

Egész sereg fajmagyar községünk van, ahol a lakosság református vallású népessége ötven év óta egy lélekkel sem szaporodott, hanem inkább fogyott.

Az orvosokra hárul a fontos feladat, hogy a bűnös visszaéléseket feljelentsék; a papokra, hogy a népet felvilágosítsák, a vallás erejével és a hazafiság melegével hassanak a lelkére. Az erkölcsi élet hanyatlása mutatkozik abban, hogy a népben olyan nagy a vagyon imádata; csak akkor látja boldognak a gyermekét, ha az egész vagyon, csorbíttatlanul a kezébe jut és nem kell azt többi testvérével megosztania.

Nemcsak a társadalomnak vannak e téren kötelességei, hanem a törvényhozásnak is. Olyan örökösödési törvényt kell alkotni, amely lehetetlenné teszi a parasztbirtokok végtelen felaprózását. Az új véderő törvényben is lehetne kedvezményt biztosítani a többgyermekes apának. A bajnak az is az egyik oka, hogy a protestáns hitközségek aránytalan nagy iskolai és egyházi adót fizetnek, amely a gyermekek nagyobb számával még növekszik is. Ezt szintén csak az állam hathatós segítségével lehetne ellensúlyozni. Az ingyenes népoktatással már részben segített is az állam, de ez csak egy csepp a tengerben.

Megrázó szavakban rajzolta meg a baj okát és jelölte meg a követendő irányt *Rákosi Jenő*, a Dunántúli közművelődési egyesület 1902. évi közgyűlésében: „A státusférfiak ajtaján kell dörömbölnünk, nem a szegény jegyzőknél; a törvényhozás kapuit kell bedöntenünk és nem a szegény parokiákat. Azok a törvények, amelyek a mi vagyonunkról, a mi birtokunkról, a mi kezünkön levő földekről, a mi örökségünkéről rendelkeznek: azok ebben a dologban a bűnösök. Amíg ezen nem segítünk, addig semmi hathatós eszközünk nekünk az orvoslásra ninesen. Régi törvényeink világát egy csapással ledöntöttük és

magunk is elbukván, átmenet nélkül, idegen jogfejlődés nyomán rendezték számos magánjogi viszonyunkat. Százados fejlődésből történetileg kialakult eszünk járásával, életfelfogásunkkal, megszokásunkkal, hagyományunkkal egyszerre egy ellenkező, vagy legalább is más világnézet által létrehozott törvények szerint kénytelenítettünk élni; az rendelkezett birtokunkról, a szerint örököltünk, a szerint osztzkodtunk és azt nem értettük meg, azt nem találtuk kedvünk, szokásunk, vágyaink és érdekeink szerint valónak, tehát védekeztünk ellene, mert el kellett általa vesznünk.

Ebben ment tönkre középbirtokos osztályunk, amely a régi rend védelmétől elesvén, prédája lett az új viszonyoknak és magának más védelmet nem talált, minthogy az állami hivatalokba vetette magát, ahol elvérzik. Ebben megy tönkre középünk, mert a végtelenig osztható birtokát kiráncigálják alóla. Akinek pedig a kezén levő föld annyi, mint ellennie tisztesség, becsület és tekintély nélkül: az a rajta ily végzetes súllyal levő törvény ellen menedéket keres, ha nem talál mást, hát a legtermészetellenesebbet, az íme legjobban terjedő *egygyermek-rendszert választja*.

Mert aki jó gazda, szorgalmas, ügyes és takarékos, az a legnehezebb viszonyok közt is megtartja a birtokát. De jaj neki, ha egy gyermekénél többje van, mert akkor az örökösödésben szerte megy a birtoka foszlányokra és immár kisiklik örökösei kezéből.

Ezért van, hogy a Dunántúl déli részének falvaiban anyagi jólét mellett is játszadozó gyermekek hiányában az utca szomorú, néptelen és immár nem egy községben becsukják az iskolát, nem lévén, aki beléje járjon; ezért van, hogy a mi gyönyörű, fajmagyar határőrző telepeinken, a Drávához közel, a lakószobából hiányzik a gyermeksírás és gyermekkacagás, a teremő Istennek és angyalainak ez a legdícsőbb, legmegrendítőbb, szívdobogtató, szívemelő csodamuzsikája.

Fajunk természetes szaporodásának egy másik nagy akadálya a *gyermekhalandóság*. Sajátságos dolog, de ez is legin-

kább a magyar vidékeken tapasztalható. Az a nagy medence, amelyet a Duna-Tisza köze alkot, valamint a Tisza és Maros köze leginkább szenved a gyermekhalandóság miatt.

Az utóbbi években ugyan feltűnő javulás állott be e téren, de nem tudhatjuk, vajjon a viszonyok állandó javulásáról beszélhetünk-e, vagy csak időszakos tünet a kedvező eredmény? A külföld nemzeteivel szemben azonban még mindig hátrányos helyzetben vagyunk, amit csak fokozatosan, a közegészségügyi viszonyok javításával, a nép felvilágosításával, az egészségügyi igazgatás fejlesztésével változtathatunk meg.

A magyar királyi központi statisztikai hivatal kimutatása szerint a hét éven aluli halottak száma 1900-ban még 259,728 volt, míg 1908-ban ez a szám 239,593-ra apadt le, vagyis nyolc évvel később 20,135 gyermekkel kevesebb halt meg hét éven alul. De volt kedvezőbb év is, az 1904-iki, amikor 231,326 volt a halálozás száma.

A javulás tehát szemmel látható. De örömünket egy kissé mérsékelni fogja az a tudat, hogy a kevesebb halálozás részben a kevesebb születésnek az eredménye. Mindazáltal ha a születés és halálozás arányszámát egybevetjük, akkor is meg lehet állapítani, hogy a gyermekhalandóság terén kedvező fordulat állott be.

Az 1908-ik évben legnagyobb volt a gyermekhalandóság a Tisza balpartján, t. i. 13·4%. Utána következik a Tisza-Maros szöge 12·5%-kal. A Duna-Tisza közén, ahol eddig legnagyobb volt, 1908-ban 11·6%, a Tisza jobbpartján 11·3%, a Duna balpartján 10·9%, a Duna jobbpartján 9·7%. A Dunántúlnak ez a kedvező eredménye azonban, fájdalom, nem a viszonyok javulásával, hanem az egygyermekrendszerrel függ össze. Ahol kevesebb gyermek születik, ott természetesen kisebb a gyermekhalandóság.

Arányszámban kifejezve, a gyermekhalandóság százaléka 1900-ban, az ország egész területét véve alapul, 13·6% volt, 1908-ban pedig 11·5%. Ha a javulás hasonló arányban halad, amit a községi és körorvosi intézmény kifejlesztésével, a bába-

ügy rendezésével, a nép egészségügyi kiművelésével érhetünk el, akkor néhány évtized múlva eggyel kevesebb okunk lesz, hogy fajunk természetes szaporodásának elmaradása miatt panaszkodjunk.

*

Az elmondottakban csak néhány általános, hevenyészve megrajzolt vonásban ismertettem azokat a nemzeti feladatokat, amelyek az államra és társadalomra nemzetünk megerősítésének a nagy munkájában várnak.

Ezek a nemzeti feladatok évtizedekre szóló programot tárnak elénk, szinte egy egész emberöltő munkáját foglalják le. A magyar faj csak akkor lesz képes fentartani ezeréves államát és a maga uralmát, ha számbelileg, erkölcsében, vagyoniában, intézményeiben meggyarapodik, ha nemcsak akar, de tud is élni azzal a sok értékes kincsel, amivel őt magát és hazáját a Teremtő megáldotta.

Hogy a nemzetek nagy versenyében győzelmesen állhassa meg a helyét, ismernie kell a veszedelmet, amely környékezi és ismernie kell az eszközt, amellyel védekezhetik. Meg kell ismernie nagy hibáit is, hogy erős akarattal kivetkőzhessék azokból. Nem elég elmerülnie egy ezeréves múlt nemzeti nagyságában és fájó érzéssel szemlélnie a jelen sivárságát. Csüggedést, kishitűséget soha nem szabad táplálnia egy nemzetnek, mert ez a hanyatlás útja. A multak dicsőségéből kell erőt, vágyat, lelkesedést meríteni a jövő küzdelmeire. Ha sivárnak és szomorúnak tartjuk a jelent, hidaljuk azt át és előre nézzen a szemünk, a jövő felé.

Amint megvolt a múltban a magyar fajnak a nagy hivatása, amikor a Nyugat művelődését védte meg drága vére hullásával: úgy meglesz a hivatása a jövőben is, hogy hullámtörő legyen a szláv és germán népfajok ellenséges áradatában; másrészt pedig a kultura fényét és melegét közvetítse Kelet felé.

Nagy hivatását csak úgy teljesítheti, ha *megerősödik*. Ez pedig csak úgy válik valóra, ha a magyar szent korona oltalma alatt álló nemzetiségek beolvadnak az államfentartó nemzet közösségébe. Ha az így egységessé vált magyar nemzet rétegei nem ellenségekként állanak egymással szemben, hanem testvérekül, egymást védve, támogatva, a jogokat megosztva, a terheket erejük arányában viselve. Ha a nemzeti hivatás gondolata hevíti mindenek keblét, ha a történelmi múlt tiszta forrásából meríti lángitalát a közlekedés, ha egyazon célok elérésében fárad apró és nagy, szegény és gazdag.

Nincs ma nagyobb, szentebb feladat, mint a magyar faj megerősítése. Minden gondolatunknak, minden cselekedetünknek ezt a célt kell szolgálnia. El kell törpülnie mellette a pártpolitika vitájának, mert ebben az egy feladatban minden párt-nak egyet kell értenie.

A nemzet már eddig is nagy áldozatokat hozott kulturális és gazdasági előrehaladásáért; meg is van a gyümölcsöző eredmény. A rendi Magyarország helyett a jogegyenlőség elvén felépült új Magyarország áll előttünk. De csak ezután fog eldőlni, hogy Európa nagy nemzetei sorában visszaszerezhetjük-e hajdan ismert nagy befolyásunkat? Tényezők maradhatunk-e a népfajok vetélkedő versenyében, adhatunk-e mi is kincseket kulturánk készletéből az egyetemes haladásnak? Meglátnak-e, megbecsülnek-e bennünket a világforgalom piacán? Az emberiség általános fejlődésében nélkülözhetetlennek találják-e a mi közreműködésünket?

Mindez fajunk megerősödésétől, számbeli, lelki és fizikai gyarapodásától függ. Hogy e célt megvalósítsuk, az egész magyar társadalomnak egyetértő, önzetlen, áldozatrakész, lelkes közreműködése szükséges. Minden állami, törvényhozási, egyesületi és egyéni cselekvésnek ezt a célt kell szolgálnia. És ha ebben mindnyájan egyetértünk, *akkor érkezik el a magyar közigazgatás nagy munkája*: hogy a reformokat a törvényhozás kezéből átvegye, hogy az elméletet gyakorlati feladattá varázsolja, hogy a milliók szívének ábrándját valóságra váltsa.

Ezért van szükségünk minél előbb a közigazgatás újjáteremtésére. Az új honfoglalás terve már készen van; és valóra válik, ha a törvényhozás e nagy feladatokat tűzi ki céljául és ha a társadalom e célokért élni-halni kész. A küzdelemből a közigazgatás képzett, lelkes, bátor hadserege sem fog hiányozni. És ha szellemi és anyagi javakban megerősödtünk: a pokol kapui sem vehetnek erőt rajtunk!

(Vége.)

TARTALOM.

	Oldal
Előszó.	1

ELSŐ RÉSZ.

ELSŐ FEJEZET.

A honfoglaló magyarok.	5
--------------------------------	---

MÁSODIK FEJEZET.

Az állami élet első intézménye.	9
---	---

HARMADIK FEJEZET.

A várispánságok	20
---------------------------	----

NEGYEDIK FEJEZET.

Az ősi megyék	34
-------------------------	----

ÖTÖDIK FEJEZET.

A megyei rendszer alapvonalai	47
---	----

HATODIK FEJEZET.

A megyei rendszer fejlődése.	55
--------------------------------------	----

HETEDIK FEJEZET.

A nemesi vármegye 1548-ig	81
-------------------------------------	----

NYOLCADIK FEJEZET.

A városok.	107
--------------------	-----

KILENCEDIK FEJEZET.

A vármegye a szatmári békekötésig	123
---	-----

TIZEDIK FEJEZET.

A paraszt vármegye	147
------------------------------	-----

TIZENEGYEDIK FEJEZET.		Oldal
A nemesi vármegye 1825-ig		158

TIZENKETTEDIK FEJEZET.	
A vármegye 1825-től napjainkig	194

MÁSODIK RÉSZ.

TIZENHARMADIK FEJEZET.	
A külföldi államok közigazgatása	229

TIZENNEGYEDIK FEJEZET.	
Közigazgatásunk mai rendszere	248

TIZENÖTÖDIK FEJEZET.	
A vármegyei tisztviselők	273

TIZENHATODIK FEJEZET.	
A vármegye új alakja	297

TIZENHETEDIK FEJEZET.	
Nemzeti feladatok	326

Értelemzavaró sajtóhibák.

38. old. 18. sor. 1772—21. helyett: 1771—72. olvasandó.

138. old. 17. sor. alispán azelőtt, helyett: *alispán korában*
olvasandó.

