

Papp Csaba István

# A vármegyei önkormányzat felügyeletének gyakorlati tapasztalatai az 1886–1887-es években

## 1. Bevezető

A közigazgatás reformjához kapcsolódóan a törvényhozás 1886-ban új törvényt fogadott el a törvényhatóságok rendezése tárgyában, amely az előző, 1870. évi XLII. tc.-hez képest jelentős változásokat eredményezett.<sup>1</sup> A törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. tc. az 1886. július 8-i kihirdetését követően a belügyminiszter 37.621 számú körrendelete alapján 1886. augusztus 15. napján lépett hatályba.<sup>2</sup> A két törvényt összevetve alig tűnnek fel azok a lényegi változtatások, amelyek a továbbiakban meghatározták a közép-szintű közigazgatási egységek további működését.<sup>3</sup> Tisza Kálmán miniszterelnök és belügyminiszter úgy fogalmazott, a változtatásokkal csupán az addig a gyakorlatban jelentkező hibákat kívánták kiküszöbölni.<sup>4</sup> A kormány célkitűzése elsősorban a közigazgatás további centralizációja és a törvényhatóságok felett gyakorolt felügyelet erősítése volt az új törvény elfogadásával. Ennek eszközeként a főispán jogköreit kiterjesztette, amely által a belügyminiszter számos okból beavatkozhatott a felügyelet gyakorlása során.<sup>5</sup> A centralizációs törekvések ellenére a törvényhatóság által alkotott szabályrendeletek felterjesztésére és azok miniszteri jóváhagyására vonatkozó rendelkezéseket az új törvényi szabályozás viszont lényegében nem érintette.

Tanulmányomban a Magyar Királyi Belügyminisztérium levéltári forrásaira támaszkodva az 1886. és 1887. évben vagy a korábbi években felterjesztett, de ezen évek-

ben jóváhagyott törvényhatósági szabályrendeleteket vizsgáltam. Kutatásom során arra a kérdésre kerestem a választ, hogy milyen gyakorlatot alakított ki a Belügyminisztérium a szabályrendeletek felülvizsgálatakor, és az új törvényi szabályozás, az alkalmazandó törvényi rendelkezések változatlansága ellenére, eredményezett-e pozitív vagy negatív irányú változást a kialakult gyakorlaton. A vizsgálat során harmincöt szabályrendeletet dolgoztam fel, a kiválasztás alkalmával azokra a szabályrendeletekre fektettem a hangsúlyt, amelyek azonos tárgykörre vonatkoztak, így biztosítva összehasonlíthatóságukat. Néhány helyen specifikumára tekintettel egy-egy egyedi tárgykörű szabályrendeletet is ismertetek. Az ügyek mélyebb szintű megértéséhez a korabeli és jelenkori szerzők közigazgatás-történetet érintő munkáit is áttekintettem.

## 2. Szervezeti sajátosságok

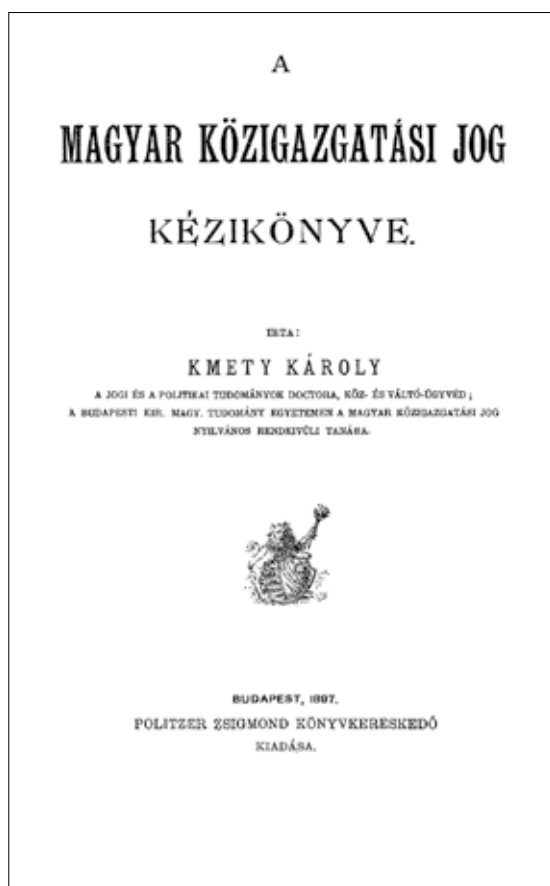
Az 1886. évi XXI. tc. 2. §-a alapján a törvényhatóságok hatáskörébe tartozott az önkormányzati jogok gyakorlása, az állami közigazgatás közvetítése, emellett országos ügyeket is megvitathattak, egymással és a kormánnyal álláspontjukat közölhették és a törvényhozás felé kérvényt nyújthattak be.<sup>6</sup> Az első két hatáskört Kmety Károly adminisztratív jellegűnek, míg a harmadikat politikai jellegűnek tekintette.<sup>7</sup>

A vármegye élén a belügyminiszter javaslata alapján az uralkodó által kinevezett főispán állt. A kormány bizalmi embereként személye volt a biztosíték arra, hogy a központi akarat érvényesülhessen a vármegye érdekei helyett.<sup>8</sup> Ennek érdekében széles jogkörrel ruházták fel, ezzel kezébe adták a helyi közigazgatás feletti hatalmi kontrollt.<sup>9</sup>

A vármegye legfontosabb tisztviselőinek körét az 1886. évi XXI. tc. 67. §-a sorolta fel. Eszerint megkülönböztethető volt az ún. központi és a külső tisztviselői kar. A központi tisztviselők hatásköre az egész vármegye területére kiterjedt, a külső tisztviselőké a vármegyén belül csak egy-egy meghatározott járásra.<sup>10</sup> Jelen tanulmány keretei között részletesen

nem bocsátkozhatok az egyes tisztviselők feladat- és hatáskörének ismertetésébe, csupán a legfontosabbakat említem meg.

Az alispán tisztségéről volt elmondható az, hogy személyéhez kötődött az ún. valódi, hivatalfőnöki jogok soka-



*Kmety Károly kézikönyvének borítóoldala*

sága, amelyek a vármegye tényleges igazgatási tevékenységéhez voltak szükségesek. A középszintű közigazgatás fejeként a napi működést irányította, rendelkezett a tisztviselői karral, az ő jogosultsága volt a vármegye képvisellete. Működését az alispáni hivatal segítette. A tisztséget választás útján lehetett betölteni, a törvényhatósági bizottság közgyűlésétől függött, kit választottak meg a hatéves ciklusra.<sup>11</sup>

Az alispáni hivatal napi munkamenetének vitelében fontos szerep jutott a főjegyzőnek, az aljegyzőknek és a közigazgatási gyakornokoknak. A főjegyző meghatározott esetekben helyettesítette is az alispánt. A főjegyző és aljegyzők fő feladata a törvényhatósági bizottsági, a közigazgatási biztossági és a különféle választmányok jegyzőkönyveinek vezetése volt.<sup>12</sup>

A tisztí főügyész a törvényhatóság jogtanácsosaként számos feladatot látott el. Jogi kérdésekben ki kellett kérni a véleményét, a törvényhatósági határozatok ellen fellebbezéssel élhetett. Harmadik személyekkel szemben magánjogi ügyek vonatkozásában ő képviselte a vármegyét.<sup>13</sup>

A külső tisztviselői kar élén a járási főszolgabíró állt. A főszolgabírót a törvényhatósági bizottság közgyűlése választotta meg hat évre. Hatáskörét rendkívül tágra szabták, ám kiemelhető ezek közül az, hogy személyén keresztül érintkezett az illető vármegye a hozzá tartozó községekkel. A főszolgabíró közvetlenül az alispán felügyelete alatt működött. Munkáját a járási tisztviselők segítették.<sup>14</sup>

A törvényhatóság szervezetét áttekintve a legszembetűnőbb az, hogy mind az önkormányzati, mind a központi közigazgatásból fakadó hatásköröket ugyanannak a tisztviselői személyzetnek kellett végrehajtania.<sup>15</sup> Éppen ezért e munka szakszerű elvégzéséhez nagy fokú precizitásra és alaposra volt szükség, amelyet az is elő tudott segíteni, ha a tisztviselők indokolatlan zaklatásoknak nem voltak kitéve. Erre egy levéltári adalékkal szeretnék rávilágítani.

1885 végén a törvényhatósági törvényjavaslattal együtt a közigazgatási tisztviselők, segéd- és kezelőszemélyzet tagjai elleni fegyelmi eljárás lefolytatásáról szóló új törvényjavaslat is benyújtásra került.<sup>16</sup> Az ezt megelőző évben Torontál és a hozzá csatlakozó vármegyék feliratot intéztek a Képviselőházhoz, amelyekben az új törvényhatósági törvény rendezésével egyidejűleg a „hivatalból való felfüggesztés feltételeit közelebbről megállapítani kér[ték]”. A módosítási igények az akkor még hatályban lévő 1871. évi XVIII. tc. 100. § és az 1876. évi VII. tc. 17. §-okat érintették volna, amelyek szerint büntetőeljárás esetén az érintett tisztviselőt fel kellett függeszteni hivatalából.<sup>17</sup>

Abaúj-Torna vármegye feliratában kifejtette, hogy a jelenlegi szabályozás hézagos és hiányos, azokat az új büntető törvénykönyv, a ma Csemegi-kódex néven ismert 1878. évi V. tc. rendelkezéseivel kellene összhangba hozni. Máskülönben a nem megfelelő szabályozás „indokolatlan zaklatásra és a közszolgálat ügyének hátráltatására” szolgál. Ennélfogva az érintett tisztviselő akár évekre kiesik munkájából, ami így annak felszaporodásához vezet. Javasolta a vármegye, hogy meg kellene határozni, mikortól kell a tisztviselőt állásából felfüggeszteni, valamint azt is, mely büntett vagy vétség esetén kell a felfüggesztést alkalmazni.

Bereg vármegye szintén ezt kérte feliratában, továbbá megjegyezte, hogy bagatell bűnügyekben, mire vád alá helyezik a tisztviselőt, már rögtön a bűnvádi tárgyalás következik, ezért is nem egyértelmű, mikortól kell a felfüggesztést elrendelni.

Jász-Nagykun-Szolnok vármegye azt emelte ki, hogy a hiányos szabályozás által az önkénynek engednek teret, és az így indokolatlan visszaélésre adhat okot. Feltette továbbá a kérdést, hogy az emiatt üldözött tisztviselőt végső soron ki fogja kárpótolni az okozott sérelemért.

Nógrád vármegye is aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a felfüggesztett tisztviselő elintézésre váró ügyei felszaporodnak, emiatt a munka elhúzódik, amely végső soron a közigazgatás érdekeit sérti majd. A kieső tisztviselők ügyeit helyettes tisztviselők végzik tovább, de ők már nem olyan lelkesedéssel viseltetnek irántuk, mint eredeti ügygazdájuk.

Zemplén vármegye még ehhez hozzáteszi, a tisztviselő ez idő alatt fizetés nélkül is marad. Hunyad vármegye szerint is mielőbb rendezni kellene a kérdést, mert ezt „a közszolgálat és a tisztviselői függetlenség érdeke is méltán megköveteli”.

Bars, Békés, Kolozs, Turóc, Gömör-Kishont és Esztergom vármegyék nem fűztek kiegészítő megjegyzéseket feliratukhoz, csupán annyit írtak hozzá, pártolják a Torontál vármegye feliratában foglaltakat.

A fenti probléma megnyugtató rendezését a közigazgatási tisztviselők, a segéd- és kezelő személyzet tagjai elleni fegyelmi eljárásról szóló 1886. évi XXIII. tc. sem tudta megvalósítani, ennek 17. §-a ugyanis azt foglalta magába, hogy büntető vizsgálat esetén a tisztviselőt fel lehet függeszteni, akkor pedig ha a vád alá helyezési határozat jogerőssé vált, fel is kell függeszteni állásából. Azt viszont továbbra sem szabta meg, milyen büntettek és vétségek esetén van helye a felfüggesztésnek.<sup>18</sup>

### 3. A vármegyék feletti felügyelet gyakorlati tapasztalatai

#### 3.1. A szabályrendelet-alkotás joga és törvényi szabályozása

A vármegyei önkormányzat kiemelkedő jogosítványa a statútum, azaz a szabályrendelet-alkotás joga. Az 1886. évi XXI. tc. 3. § rendelkezett arról, hogy a törvényhatóság önkormányzati jogánál fogva saját belügyeiben a törvényi korlátok között önállóan intézkedik, meghozott határozatait és szabályrendeleteit saját közegei útján pedig végrehajtja.<sup>19</sup>

Arra viszont, hogy mi volt tekinthető egy-egy törvényhatóság belügyének, a törvény nem adott világosabb magyarázatot. Úgy lehetne ezt meghatározni, hogy mindazon ügyek idetartoztak, amelyet országos szintű ügyé még nem nyilvánítottak.<sup>20</sup>

A helyi szabályrendeletek körét a következők szerint lehetett csoportosítani. Egyrészt idetartoztak azok a szabályrendeletek, amelyeket törvény vagy kormányrendelet alapján kötelezően kellett megalkotni, másrészt azokat le-

hetett idesorolni, amelyek nem tartoztak a törvényhozás vagy a kormány szabályozási jogköréhez.<sup>21</sup> A szabályrendelet-alkotás lényeges korlátjaként említhető meg, hogy az sem törvénnyel, sem kormányrendelettel, vagy országos szokással ellentétben nem állhatott, valamint a községek önkormányzati érdekeit nem sérthették meg.<sup>22</sup>

A szabályrendelet megalkotásának joga a törvényhatósági bizottság közgyűlését illette meg. Az általa meghozott szabályrendelet azonban mindaddig nem volt végrehajtható, amíg az illetékes miniszter azt jóvá nem hagyta. E jóváhagyás után a szabályszerűen kihirdetett szabályrendelet a kihirdetést követő 30 nap elteltével volt végrehajtható.<sup>23</sup> A kihirdetés módjára nézve az 1886. évi XXI. tc. előírta, hogy a vármegye szabályrendeletét a rendezett tanácsú városok részére közvetlenül, a községek részére a főszolgabírókon keresztül küldje meg másolatban vagy nyomtatott formában, s azokat a helyben szokásos módon 8 nap alatt „hozzák köztudomásra”.<sup>24</sup>

A miniszter formai és tartalmi szempontból is megvizsgálhatta a szabályrendeleteket, amely nemcsak a jogszerűségi, hanem a célszerűségi revízióra is kiterjedt. Ha ennek során minden törvényes feltételnek megfelelt, köteles volt jóváhagyni azt. Ellenkező esetben, a jóváhagyás megtagadása esetén köteles volt megindokolni azt.<sup>25</sup>

Különleges jogkörrel volt felruházva a kormány abban az esetben, ha olyan szabályrendeletéről volt szó, amelynek megalkotását a törvény kötelezően elrendelte. Ez esetben, ha a szabályrendelet nem felelt meg az előírt kritériumoknak vagy hiányosságai folytán nem volt alkalmas arra, hogy érvényes jogszabályként funkcionáljon, vagy ha a szabályrendelet megalkotását a törvényhatóság megtagadta volna, a kormány volt jogosult pótlólag megalkotni azt, rendelet útján. A kormánynak az ezen szabályrendeletet pótló rendelete hatályban maradt mindaddig, amíg pótlólag a törvényhatóság szabályrendeletét meg nem alkotta, és az jóváhagyást nem nyert.<sup>26</sup>

A szabályrendeletek ellen fellebbezéssel magánszemélyek, vagy a törvény korabeli szóhasználata szerint magánfelek élhettek, a kihirdetésüktől (közhírré tételüktől) számított 30 napon belül. A fellebbezést a vármegye alispánjához kellett benyújtani, aki jelentésével együtt nyolc nap alatt volt köteles felterjeszteni azt a miniszterhez. A beadott fellebbezésekről a miniszter végérvényesen határozott, szükség esetén a törvényhatóságot meghallgathatta.<sup>27</sup>

### 3.2. A szabályrendeletek jóváhagyásának időtartama

Joggal tehető fel a kérdés, hogy egy szabályrendelet elfogadása, jóváhagyása és kihirdetése között mennyi idő telt el, és az mennyiben befolyásolta a meghozott intézkedések végrehajthatóságát.

Az általam vizsgált szabályrendeletekről elmondható, hogy átlagosan az elfogadásától számítva fél év és nyolc hónap közé tehető az az időtartam, amíg egy szabályrendeletet a belügyminiszter jóváhagyott. Példaként említhető Tolna vármegye szabályrendelete a „magánménésekkel

való fedeztetés korlátozása tárgyában”.<sup>28</sup> A törvényhatósági bizottság 1886. március 30-án fogadta el, a belügyminiszter pedig 1886. szeptember 3-án hagyta jóvá. Nagyküküllő vármegye ebtartási szabályrendeletét 1886. június 8-án fogadták el, és 1886. október 15-én nyert megerősítést.<sup>29</sup> Beszterce-Naszód vármegye „az éjjeli zárórák betartása, az éjjeli nyugalom és csend megzavarásának megakadályozására” 1886. május 27-én hozott szabályrendeletét 1886. október 11-én hagyta jóvá a belügyminiszter.<sup>30</sup> Megemlíthető azonban ez alól pozitív és negatív irányú kivétel is.

Előbbire példaként szolgálhat Borsod vármegye az éjjeli zárórákról szóló szabályrendelete, amelyet a törvényhatósági bizottság közgyűlése 1886. május 3-án fogadott el, a belügyminiszter a módosításokat követően 1886. július 7-én hagyta jóvá.<sup>31</sup>

A jóváhagyás elnyúlására azonban már több vármegyei szabályrendelet is megemlíthető példaként. Ilyen volt Esztergom vármegye úrendészeti szabályrendelete, amelyet a törvényhatósági bizottság ugyan 1884. november 12-én elfogadott, de a folyamatos véleményezések és javítások elvégzésére irányuló utasítások miatt a végső szövegváltozatot a vármegyei testületnek csak 1886. szeptember 28-án sikerült elfogadnia, és 1886. október 15-én kapott belügyminisztériumi jóváhagyást.<sup>32</sup> Kicsit rövidebb idő alatt, de még így is az említett átlagot meghaladva sikerült jóváhagynia Komárom vármegyének úrendészetről szóló szabályrendeletét, amely 1885. február 7-i elfogadása után 1886. november 30-án kapott jóváhagyást.<sup>33</sup> Ugyancsak negatív példaként lehet hivatkozni Maros-Torda vármegyének „a gőzcseplő vagy egyéb gazdasági gépek körül foglalkozó munkások testi épségének megóvása tárgyában” megalkotott szabályrendeletére, amelyet 1882. december 23-i törvényhatósági bizottsági közgyűlésükön tárgyaltak.<sup>34</sup> Az előzőhöz hasonlóan a folyamatos véleményezések és a formai hibák javítására való utasítások miatt a belügyminisztérium csak 1886. január 30-án adta meg jóváhagyását. Itt további akadályt képezett, hogy az elfogadását követően felterjesztett iratokból nem derült ki, hogy a szabályrendeletet szabályszerűen közzétették volna, ezért annak pótlását követően újra fel kellett terjeszteni azt. Az érdemi vizsgálat ezt követően csak 1883 második felében kezdődhetett meg.<sup>35</sup> 1885-ben a kihágást tartalmazó rendelkezések vizsgálatára irányulóan még mindig átdolgozásra utasította a belügyminiszter a törvényhatóságot, mert formai hibákat (pontozási hiányosságok) észlelt.<sup>36</sup>

A szabályrendeletek végrehajthatósága kapcsán arra is található példa, amikor az alispán „sürgette” a belügyminisztert. Vas vármegye alispánja ugyanis arról érdeklődött a belügyminisztériumhoz intézett levelében, mikor várható a hegyrendtartásról szóló szabályrendeletük jóváhagyása, mivel a benne foglaltakat már végre kellene hajtani, tekintettel a közeledő munkákra. Nevezetesen arról volt szó, hogy a csőszök milyen fegyvert viselhetnek munkájuk végzésekor.<sup>37</sup> Szabályrendeletüket 1886. május 3-án fogadták el, a jóváhagyás azonban 1887. február 20-ig váratott magára. Másik példa lehet erre Csík vármegye halászati jog gyakorlásáról szóló szabályrendelete. A szabály-

rendeletet 1885. május 28-án fogadták el, jóváhagyására azonban egy évvel később, 1886. május 23-án került csak sor. Az alispán itt is az iránt érdeklődött, mikorra várható a jóváhagyása. A gyergyói szolgabíró ugyanis beadványt intézett az alispánhoz, amiben előadta, hogy a tárgykörben már érkeztek hozzá panaszos ügyek, amelyekről határozni kellene, ellenkező esetben elévülésük miatt a panaszokat nem lehet majd elbírálni.<sup>38</sup>

A tanulmányban feldolgozott szabályrendeletek alapján arra a következtetésre kell jutni, hogy a szabályrendeletek jóváhagyásának időbeli folyamata nem egységes munkamenet szerint történt. Nem lehet olyan törvényszerűséget felállítani, hogy a törvény vagy miniszteri rendelet alapján kötelezően meghozandó szabályrendeletek felülvizsgálata kevesebb időt vettek volna igénybe, mint a vármegyék saját hatáskörben megalkotott szabályrendeletei. Azzal sem lehet összefüggésbe hozni, ha egy-egy szakkérdés megválaszolása váratott magára, az több időt vett igénybe.

### 3.3. Szabályrendeleti tárgykörök

A szabályrendeletek tárgykörének áttekintésekor a sokszínűsége túl azokat összehasonlítva sok hasonlóság fedezhető fel közöttük. A jóváhagyási folyamat kapcsán megállapítható, hogy a belügyminiszter minden szabályrendeletet tüzetes vizsgálat alá vett, kikérve az illetékes szakminiszterek véleményét is.

Udvarhely vármegye kéménysepréről hozott szabályrendelete kapcsolódott az 1884-es ipartörvény előírásaihoz.<sup>39</sup> Az 1884. évi XVII. tc. 10. §-a alapján a kéményseprői tevékenység engedélyköteles ipari tevékenységnek minősült. A 11. § pedig kötelezte a törvényhatóságokat arra, hogy az engedélyköteles ipari tevékenységekről szabályrendeletet alkossanak. Ehhez a törvényi előíráshoz kapcsolódott Hajdú vármegye „engedélyköteles iparok végzéséről” hozott szabályrendelete is. Mindkét esetben a vizsgálatnál említésre került a szakminiszter, vagyis a földművelésügyi, ipari és kereskedelmi miniszter (továbbiakban földművelésügyi miniszter) által a vármegyék számára kiadott minta-szabályrendelet, amely a törvényi rendelkezéseknek való megfelelést segítette elő. Az engedélyköteles iparágakról szóló vármegyei szabályrendeleteket a törvényi előírások mellett ezen minta alapján vizsgálták felül.<sup>40</sup>

Nagyküküllő vármegye ebtartásról szóló szabályrendelete a következőket állapította meg: „A kutyák kínzása és ingerlése a legszigorúbban tiltatik.”<sup>41</sup> Fejér vármegye ebtartási és veszétség elleni védekezéséről szóló törvényhatósági szabályrendeletében pontosítani kellett, mi a teendő akkor, ha egy községben szabadon kóborol egy veszélyes vagy veszétség gyanúját magán viselő eb, valamint hogyan kellene a többi ebet ezektől az egyedektől megóvni.<sup>42</sup> A belügyminiszter elrendelte annak rögzítését is a szabályrendeletben, hogy a harapós kutyákat nappal láncra kötve vagy elzárt helyen kell tartani.<sup>43</sup> A Hajdú vármegyei ebtartási szabályrendelet kapcsán észrevételt tett, hogy az állandó pecéartás a községekre nézve állandó anyagi teherrel járna, ezért annak csak a lehetőségét tá-

mogatja.<sup>44</sup> Bars vármegye ebtartási szabályrendeletének vizsgálata már összetettebb képet mutatott. A vármegyei szabályrendelet úgy szólt, hogy a nem haszoncélból, hanem fényűzésből és kedvtelésből tartott ebek után ebtartási díjat kellett volna a tulajdonosoknak fizetni. Ez ellen Lipótújványa rendezett tanácsú város polgármestere és Ménes község lakosai azonban fellebbezést nyújtottak be. Ezen túlmenően még azt kifogásolták, hogy a bevezetni kívánt ebnyilvántartás adminisztratív terheket fog jelenteni. Az alispán ezt felterjesztésében alaptalannak vélte. A fellebbezők továbbá azt is megkívánták, hogy egy külön vármegyei közeg feladata legyen a kóbor ebek megsemmisítése. Az alispán erre reagálva viszont ellenérvként fogalmazta meg, hogy ennek fenntartását szolgálja az ebtartási díj.<sup>45</sup> Az alispán másik felterjesztésében a belügyminiszter azon észrevételére reagált, hogy az ebtartási díj megállapításának célja az volt, hogy visszaszorítsák a vármegyei ebek számát.<sup>46</sup> A belügyminiszter aggályát fejezte ki amiatt, hogy csak egy-egy eb után járna mentesség a díjfizetés kötelezettsége alól, mert „akár házi, akár nyájórzés céljából” több ebre is szükség lehet.<sup>47</sup> Rávilágított arra is, hogy szükséges volna pontosabb szabályozást kidolgozni, mert a jelenlegi szövegezés alapján igen nehéz megállapítani, mi számít hasznos házőrző ebnek, és mi az, amit csak fényűzésből tartanak. A felmerült hiányosságok kiküszöböléséig a jóváhagyást megtagadta.<sup>48</sup> Nem tudni, végül mikor fogadták el ezt a szabályrendeletet, mert 1887-ben a miniszteri megtagadással zárult az iratanyag.

Az állatokkal való megfelelő bánásmód érdekében Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegye „az élelmezésre szolgáló kisebb élő állatokkal való bánásmód iránt” alkotott szabályrendeletet, amelyben a piaci eladásra szánt állatok tartásáról és szállításáról rendelkezett.<sup>49</sup>

A Szeben vármegyei vadkomló irtása iránti szabályrendeletben a belügyminiszter felhívta a törvényhatósági bizottság figyelmét, hogy a szabályrendelet hatályát a megyebeli rendezett tanácsú városokra is terjessze ki.<sup>50</sup> Borsod vármegye éjjeli zárórákról alkotott szabályrendeletében felhívást intézett a vármegye közönségéhez, hogy a szabályrendelet címében is már egyértelműen jelenjen meg, hatálya kiterjed-e a rendezett tanácsú városokra is, vagy csupán csak a vármegyebeli kis- és nagyközségekre vonatkozik-e. A belügyminiszter módosítást rendelt el továbbá annak érdekében, hogy a rendes záróra alóli kivételek legyenek megengedhetők, mivel az a vasútállomások közvetlen közelében lévő kocsmák, vendéglők, kávéházak a hajnali és éjjeli vonatok menetrendjéhez igazodhat.<sup>51</sup> Brassó vármegye a „hasznos madarak és más kisebb állatok megóvása tárgyában” hozott szabályrendelete kapcsán az utasítás a cím módosítására úgy szólt, hogy „[a] szabályzat (helyesebben szabályrendelet) címe szabatosabban szövegezendő”.<sup>52</sup> A szabályrendeletet a földművelésügyi miniszter tüzetes vizsgálat alá vette, és észrevételeiben kifejtette, hogy a szabályrendelet függelékében, amely a hasznos és kártékony madarak listáját tartalmazta, a köznapi magyar nyelvű megnevezés mellett minden esetben a latin nyelvű elnevezést is fel kellene tüntetni. Ezen felül néhány módosítást is javasolt, mert egyes madárfajok nem megfelelő kategóriába voltak be-

sorolva, ezért kiigazítást rendelt el, mi számít hasznos és mi kártékony madárnak.<sup>53</sup>

A Brassó vármegyei borjúvágatásról szóló vármegyei szabályrendelet vizsgálatakor az az észrevétel született, hogy a módosítások alkalmával a szabályrendelet végleges szövegének címéből a „tervezet” szót hagyják ki.<sup>54</sup> A földművelésügyi miniszter a szabályrendelet egy mondatát törölte, mert az „helytelen is, minthogy kéthetes szopós borjúk gyomorüregében zsírtömörülés még nem fordul elő.”<sup>55</sup> Ezen kívül előírta, hogy a szabályrendelet hatályát Brassó rendezett tanácsú városra is terjesszék ki.<sup>56</sup>

Hont vármegye „a korcsmák, sörházak és pálinka mérések[ről]” szóló szabályrendeletéhez, amelyben előírták, milyen feltételekkel lehet ilyen üzletet nyitni és hol,<sup>57</sup> a földművelésügyi miniszter azt az észrevételt tette, hogy a szálloda és étkezde, minthogy az 1884. évi XVII. tc., ipartörvény szerint fogadónak és vendéglőnek tekintendő, engedélyköteles iparág, és így a szabályrendelet hatálya alá nem tartozhat.<sup>58</sup> Ugyanezt kifogásolta a Hajdú vármegyei szabályrendelet kapcsán is.<sup>59</sup> Véleménye alapján továbbá egyértelműen meg kellett adni, hogy a szabályrendelet hatálya kiterjed-e a rendezett tanácsú városokra is.<sup>60</sup> Borsod vármegye e tárgy körű szabályrendeletének módosítása ügyében a vármegyei alispán kérdéssel fordult a belügyminiszterhez. A vármegye éjjeli záróráról hozott szabályrendeletét a miniszter már korábban jóváhagyta, és ebben a szabályrendeletben a korcsmák, pálinka- és italmérő helyek záróját nyári időszakban éjjel 10 órában, télen pedig éjjel 9 órában, míg a kávéházak és vendéglők esetében 11 és 10 órában állapították meg. Ezzel ellenkezett az italmérésről szóló szabályrendelet felülvizsgálatakor keletkezett azon módosítást elrendelő belügyminiszteri utasítás, hogy a pálinkamérő helyek nyáron este 9, télen este 8 órakor zárjanak be. Ennek feloldását kérték.<sup>61</sup> A belügyminiszter válaszában eltekintett a módosító rendelkezés felvételétől, és eredeti formájában meghagyta a zárórák idejét.<sup>62</sup>

Az Arad vármegyei vértetű elleni védekezésről szóló szabályrendelet vizsgálatából az derült ki, hogy a földművelésügyi miniszter erre vonatkozólag készített egy mintául szolgáló szabályrendelet-tervezetet, amelyet a vármegyeiek számára szét is küldtek. A tervezet nem kifejezetten konkrét rendelkezéseket írt elő előre megszövegezett formában, az utasításokat inkább körülírva, irányelveket megfogalmazva adta elő. A tervezethez mellékeltek egy tájékoztató kiadványt is, összefoglalva abban a kártevővel kapcsolatos lényeges tudnivalókat. Ebben az olvasható, hogy a gyümölcsfákra volt veszélyes, különösen az almafákra, és elsőként Arad vármegyében vélték felfedezni.<sup>63</sup> A belügyminiszter átiratában közölte a földművelésügyi miniszterrel, hogy az ebben a tárgykörben meghozandó szabályrendeleteket, mivel azok kihágást érintő rendelkezéseket is érintenek, öhozá kell felterjeszteni.<sup>64</sup> A vármegye törvényhatósági bizottsága a miniszteri útmutatásoknak megfelelően alkotta meg szabályrendeletét.

A fent már említett Vas vármegyei hegyrendtartási szabályrendelet jóváhagyásának elhúzódnását azon kérdés eldöntése okozta, hogy a csőszök a pisztoly mellett viselhetnek-e hosszú lőfegyvert is. Ez a felterjesztett iratokból

elsőre nem tűnt ki világosan, ezért a szabályrendelet javítani volt szükséges.<sup>65</sup> Arad vármegye ezzel szemben éppen ellentétes szabályrendeletet fogadott el. Itt a községi csőszök fegyverviselésének korlátozását írták elő.<sup>66</sup> A földművelésügyi miniszter átiratában jelezte, hogy a szabályrendelet nem vonatkozhat azon erdőőrökre (erdőcsőszökre), akik az erdőtörvényről szóló 1879. évi XXXI. tc. 40. §-a szerint hatóságilag felesküdt erdőőröknek számítanak. Kifogásolta továbbá, hogy a vármegyei szőlőcsőszöket mindennemű fegyver viselésétől el akarták tiltani. Mint fogalmazott, különösebb indoka nincs, hogy „a csőszöknek és a mezei pásztoroknak okvetlenül puskát kellene engedélyezni”, azonban „[ha] a vadászatra alkalmas lőfegyverek viselésétől eltiltatnak, legalább a tulajdon védelmére és önvédelemre alkalmas pisztolyokkal vagy forgó pisztolyokkal láttassanak el...”<sup>67</sup> Előbbi esetben csak feltételezhető, hogy a szabályrendeletet a belügyminisztériumi észrevételeknek megfelelően módosították, utóbbinál az iratanyagban megmaradt szabályrendeletben egyértelműen látszanak az instrukcióknak megfelelő módosítások.

Udvarhely vármegye a községi erdőtisztai állások rendszerezése felől alkotott szabályrendeletet. A belügyminiszter viszont kifogással élt amiatt, hogy csak három erdőtisztai álláshelyet akartak létesíteni. A vármegyei községi és egyházi erdőbirtokainak területe abban az időben 169 000 holdat tett ki, ezért indokoltabb volt négy erdőtiszt alkalmazása a központi kormányzat szerint. Ehhez adódott még, hogy a szabályrendelet szerint a munkavégzéshez szükséges ütemtervek elkészítése is az erdőtisztekre hárult volna, ezért is okozott volna elégtelenségeket a kevesebb létszámú állomány.<sup>68</sup> Ez esetben sem tudni, végül mikor került elfogadásra és jóváhagyásra a szabályrendelet, mert az 1887-es iratanyag a minisztériumi utasítások kiküldése után *ad acta* került.

Kihágásokat tartalmazó rendelkezések esetén az a gyakorlat alakult ki, hogy a belügyminiszter utasításában egyértelmű szövegezést alkalmazott. Ün. bagatell büntetőjogi normákról lévén szó, a kihágásokról szóló 1879. évi XL. tc. alapján egyértelmű, pontos és világos szabályozást kellett megkövetelni.<sup>69</sup> Legtöbbször a pénzbüntetési tételek minimum és maximum értéke került ezáltal konkrét meghatározásra, valamint a szabályrendeletek kiegészítésre kerültek az ez ügyben eljáró jogorvoslati fórumokkal. A miniszteri szövegezés minden esetben első fokon a járási főszolgabíró, másodfokon a vármegyei alispánt, harmadfokon a belügyminisztert jelölte meg eljáró hatóságként. Ahol „pénzbírság” kifejezést írtak „pénzbüntetés” helyett, a törvényi rendelkezésekkel való összhang megteremtése érdekében a belügyminiszter szövegcsérés módosítást rendelt el. Azzal a kiegészítéssel is módosítani kellett az érintett szabályrendeleteket, hogy a behajthatatlan pénzbüntetéseket elzárás büntetésére kell változtatni. Arról is rendelkezni kellett, hogy a befolyt pénzbüntetéseket melyik alap javára kívánja a törvényhatóság fordítani. Erre legtöbbször a szegényalapot jelölték meg.<sup>70</sup>

A tárgyköröket illető összegzésként elmondható, hogy az 1886. évi XXI. tc. 11. §-a alapján minden egyes szabályrendeletet jóváhagyás végett fel kellett terjeszteni az

illetékes miniszterhez. Ez érintette a törvény vagy miniszteri rendelet alapján és a saját hatáskörben megalkotott szabályrendeleteket is, függetlenül attól, hogy érkezett-e ellene fellebbezés vagy sem. A belügyminisztériumi forrásokat áttekintve az derült ki, hogy mindegyik szabályrendeletet részletes és mélyreható ügykezelés előzte meg jóváhagyásuk előtt, nemegyszer kikérve a szakminiszterek véleményét is. Azonos tárgykörök esetén pedig, mint például a kéményseprő ipari tevékenység végzéséről, az úttrendészeti tevékenységről vagy az éjjeli zárórakról alkotott szabályrendeletek esetén rendszerint ugyanazon szempontok szerinti eljárás mód volt tapasztalható.

### 3.4. Módosítást célzó belügyminisztériumi utasítások

A szabályrendeletekben fellelhető kihágási rendelkezések mellett a miniszter általi konkrét szövegezésre további példa lehet még Esztergom vármegye úttrendészeti szabályrendelete. A belügyminiszteri utasításban olvasható a „teljesség és szabatoság okáért ekként szövegezendő” szóhasználat. A módosítás arra a rendelkezésre irányult, amely szerint a szekerek kerekein tilos olyan láncot vagy egyéb olyan szerkezetet használni, amelyek roncsolják az utat, kivéve ez alól a sikos és jeges időben való közlekedést.<sup>71</sup> Komárom vármegye szintén úttrendészet kapcsán megalkotott szabályrendeletében a földművelésügyi miniszter a szabályrendelet azon pontját szövegezte át, ahol az útszéli árkok partjára ültetett sövényekről esett szó. Az átfogalmazott szövegváltozat alapján tilos volt ide sövényt ültetni. Ahol pedig már volt ilyen, ott egy méter magasra vissza kellett vágni. Abban az esetben, ha az odaültetett sövény hótörésszerű okozott volna, azt ki kellett szedni onnan.<sup>72</sup>

Az egész szabályrendelet szakminiszter által való átdolgozása volt megfigyelhető Csík vármegye halászati jogot érintő szabályrendeletében. A szabályrendeletet csaknem teljes egészében újrafogalmazta a földművelésügyi miniszter, amelyet a vármegye a módosítás során változtatás nélkül át is vett.<sup>73</sup>

A szabatoság érdekében az új törvényhatósági törvénynek való megfelelés érdekében néhány helyen szövegcsere módosításra adott utasítást a belügyminiszter. Jellemzően a „szolgabíró” kifejezést kellett „főszolgabíró”-ra megváltoztatni, vagy „megye” helyett „vármegye” kifejezés használatát írta elő.<sup>74</sup>

Egyes esetekben tapasztalható volt a szabályrendelet jóváhagyásának megtagadása is. Ilyenkor rendszerint az illetékes szakminisztérium véleményére tudott támaszkodni a belügyminiszter. Somogy vármegye törvényhatósági bizottsági közgyűlése szabályrendelet útján akarta megakadályozni a heti vásárokkor tapasztalható ún. elővásárlásokat.<sup>75</sup> A szabályrendeletet megvizsgálva, a földművelésügyi miniszter átiratában jelezte, hogy a meghozott rendelkezések a szabad kereskedelmet bénítanák, ezenfelül „semmi különleges helyi érdek vagy rendkívüli szükség által indokolva nincsen”, amelyek indokolnák a jóváhagyását.<sup>76</sup> A belügyminiszter az érvelést elfogadva megtagadta a szabályrendelet jóváhagyását.

Máramaros vármegye a vásárnapok méltó módon történő megünneplésére szolgáló egyes üzlethelyiségeknek e napon történő zárvatartásáról szóló szabályrendeletét a belügyminiszter „merőben fölösleges[nek]” tartotta, mivel az érintett tárgykörben az 1868. évi LIII. tc. 19. §-a és az 1879. évi XL. tc. 52. §-a kellőképpen rendelkezett.<sup>77</sup> A vallás- és közoktatásügyi miniszter ugyan elvben támogatta az üzletek zárvatartását célzó normákat, hivatkozván arra, hogy külföldön is található erre példa. Véleménye szerint ezt országos szintre is ki kellene terjeszteni, mivel az egyes vármegyék által egyenként, elszigetelt módon meghozott szabályok a velük szomszédos megyebeli települések rovására fognak érvényesülni.<sup>78</sup> A földművelésügyi miniszter csupán annyi megjegyzéssel élt, hogy a zárvatartás a dohánytermékeket árusító üzletekre nem vonatkozhat, mert azokra nézve a jövedéki adóról szóló törvény az irányadó.<sup>79</sup> Ennek ellenére a belügyminiszter megtagadta a jóváhagyást. Sopron vármegye esetében viszont már engedélyezte, hogy „a korcsmáknak és vendéglátóknak vásár- és ünnepnapokon az isten tisztelet tartama alatt” zárva tartsanak.<sup>80</sup> A jóváhagyásnak akadályát nem látta a belügyminiszter, mint-hogy annak „erkölcsi s közgazdasági szempontok fenléte konstatálható”.<sup>81</sup> A vallás- és közoktatásügyi miniszter is támogatta a szabályrendelet jóváhagyását.<sup>82</sup> A győri püspök levelében pedig egyenesen „üdvösnek és célirányosnak” tartotta, mert az akkor ínséges időkben szükség volt ilyen irányú kezdeményezésekre, és csodálkozását fejezte ki azok iránt, akik ezt a célt ellenezték.<sup>83</sup> A szabályrendelet ellen egyébként a vármegyében található nagymartoni, zemenyei és márcfalvai lakosok fellebbeztek. „Fellebbezők mindenek előtt a vendéglőket látogató egyének személyi szabadságát látják a szabályrendelet által sértve. [...] De ugyan mire való a jogállam, ha eltekintve a közkerékorségi, közgazdasági, közrendészeti kívánalmaktól [...] személyi szabadságát bárki korlátlanul gyakorolhatná?”, tette fel a kérdést az alispán felterjesztésében, amelyben egyébként a fellebbezés indokait részletesen cáfolta. Előadta még, hogy a fellebbezők szerint a kérdést az 1868. évi LIII. tc. 19. §-a megfelelő módon rendezze, a vármegye közönsége viszont úgy látta, a szabályrendelet nemhogy ellenkezne a törvényi rendelkezéssel, hanem inkább azt kiegészíti és pontosítja a helyi életviszonyokra.<sup>84</sup>

Arad és Torontál vármegyék „néhány gazdasági teendők meghatározása, illetve a határidő áthágások megbüntetése” címen alkottak szabályrendeletet. Gyakorlatilag mezőrendőri szabályozások voltak ezek, a belügyminiszter azonban a jóváhagyásukat megtagadta. Ebben az időben volt készülöben az új mezőrendészeti törvény, amely az 1840. évi IX. tc.-t váltotta fel. Noha az új törvényt csak 1894-ben fogadták el, a javaslat kidolgozásának munkálatai 1885-ben megkezdődtek, s bízva akkor abban, hogy törvényerőre fog emelkedni, „hasonló határozmányokat tartalmazó mezőrendőri szabályrendeleteknek életbe léptetése most már nem kívánatos.”<sup>85</sup> Zemplén vármegye ehhez hasonló szabályozást dolgozott ki a „kukoricatörés határidejének megállapítása, továbbá a berkek és réteknek közlegelésre való felszabadítás iránt”. Az előbbi két példával ellentétben ez a szabályrendelet viszont megerősítést nyert.<sup>86</sup>

## 4. Összegzés

A megvizsgált szabályrendeletek jóváhagyásuk előtti felülvizsgálata arról tanúskodik, hogy a belügyminisztérium rendkívüli alapossggal járt el, nemegyszer kikérve az illetékes szakminiszterek véleményét is. A vizsgálatok természetesen sok időt emésztettek fel, és főként formai hiányosságok pótlásakor vagy fellebbezés elbírálásakor további időt vett igénybe a vizsgálat.

A kialakult gyakorlat szerint a javítások elvégzésére felhívó utasításokba vegyesen kerültek be szövegcsere elrendelő, illetve újraszabályozást előíró rendelkezések. Utóbbiak esetén megfigyelhető volt, hogy kisebb fajsúlyú pontosításokkor csak irányelveket szabtak meg, nagyobb horderejű módosítást igénylő változtatások alkalmával már inkább éltek a konkrét szövegezés eszköztárával. A kihágásokat érintő szabályok esetében pedig mindig konkrétan a belügyminiszteri szövegezés alkalmazására történt utasítás adása. Feltehető tehát a kérdés, hogy a jóváhagyás intézménye ebben a formában mennyire segítette elő a vármegyék önkormányzati jogainak gyakorlását? A megvizsgált iratanyagból leszűrt példák alapján úgy tűnik, ennek gyakorlása korlátozott keretek között zajlott.

**PAPP, CSABA ISTVÁN**

### **Praktische Erfahrungen der gesetzlichkeiter Aufsicht über den Munizipien in den Jahren 1886–1887**

(Zusammenfassung)

In meiner Studie habe ich mich in der Archivquellen des ungarischen Königlichen Innenministeriums diese Rechtsverordnungen untersucht, welche die Munizipien in den Jahren 1886 und 1887 eingereichten oder in früheren Jahren vorgelegten, aber in diesen Jahren genehmigten unterbreitet haben. Im Rahmen meiner Recherche suchte ich nach einer Antwort auf die Frage, welche Praxis das Innenministerium bei der gesetzlichkeite Überprüfung der Rechtsverordnungen entwickelt hat und ob die neue gesetzliche Regelung trotz der unverändert geltenden Rechtsvorschriften zu einer positiven oder negativen Änderung der etablierten Praxis geführt hat.

Bei der Recherche habe ich 35 Rechtsverordnungen bearbeitet, bei der Auswahl habe ich mich auf diejenigen Regelungen konzentriert, die für das gleiche Themengebiet gelten, und so deren Vergleichbarkeit sichergestellt. An einigen Stellen werde ich aufgrund ihrer Besonderheit auch eine spezifische Regelung beschreiben. Für ein tieferes

Az 1886-ban elfogadott új törvényhatósági törvény a felülvizsgálat kialakult gyakorlatában változást nem okozott, a megvizsgált iratok alapján érzékelhető a folyamatosság. A vizsgálatok alkalmával ugyanazon szempontok alapján jártak el, mint az 1886. évi XXI. tc. hatálybalépése előtti időszakban. Következik ez abból is, hogy az új törvényi rendelkezések a törvényhatósági szabályrendeletek elfogadására és előzetes jóváhagyására vonatkozó szabályokat alig érintették.

A belügyminisztérium a vármegyék törvényhatóságaitól mindenkor megkövetelte a szabályszerű eljárási rend, valamint a törvényesség kritériumainak betartását. Az 1886. évi XXI. tc. fogalmi hiányosságai azonban alkalmat tudtak arra adni, hogy a minisztérium diszkrecionális jogkörét felhasználva érvényre juttassa a törvényhatóságok eredeti jogalkotói célkitűzéseivel szembeni esetlegesen eltérő álláspontját, amely a vármegyék autonóm joggyakorlásában éreztethette negatív hatását. Jó példa lehet erre a már említett saját belügyek vagy a célszerűségi vizsgálat fogalmaival való operálás. Az 1886. évi XXI. tc. egyik esetben sem határozott meg közelebbit ezekkel a fogalmakkal kapcsolatban. A részletesebb kimunkálás a gyakorlatra hárult.

Verständnis der Fälle habe ich auch die Werke ehemaliger und zeitgenössischer Autoren zur Verwaltungsgeschichte überprüft.

Das Innenministerium hat von den Munizipien stets die Einhaltung der Kriterien der Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit verlangt. Der Gesetzartikel XXI von 1886 seine konzeptionellen Mängel könnten dem Ministerium jedoch die Möglichkeit bieten, seine Ermessensbefugnisse zu nutzen, um die möglicherweise unterschiedliche Position gegenüber den ursprünglichen gesetzgeberischen Zielen der Munizipien durchzusetzen, was sich negativ auf die Autonomie der Munizipien auswirken könnte. Ein gutes Beispiel hierfür kann das Arbeiten mit dem Begriff der eigenen internen Angelegenheiten oder der Zweckmäßigkeit sein. Der Gesetzartikel XXI von 1886 hat diese Begriffe in keinem Fall näher erläutert. Eine genauere Ausarbeitung blieb die Organe des Munizipiums überlassen.

**PAPP, CSABA ISTVÁN**

### **Practical experiences of the legality supervision of the municipalities in the years 1886–1887**

(Abstract)

In my study, relying on the archival sources of the Hungarian Royal Ministry of the Interior, I examined the ordinances submitted in 1886 and 1887 or submitted in previous years but approved in these years. In the course

of my research, I sought an answer to the question of how the Ministry of the Interior, when revising the ordinances and the new legal regulation, despite the unchanged legal provisions in force, actually implemented a positive or

negative change in the established development. During the investigation, I elaborated thirty-five ordinance, during the selection I focused on those ordinances that refer to the same subject area, thus ensuring their comparability. In some places, due to its specificity, I also describe a single ordinance of a specific subject area. For a deeper understanding of the cases, I also reviewed the works of former and contemporary authors concerning the history of public administration.

The Ministry of the Interior has always required the municipalities to comply with the legal procedure and the

criteria of legality. The Act XXI of 1886 however, its conceptual shortcomings were an opportunity for the ministry to use its discretionary power to enforce a position that might differ from the original legislative objectives of the municipalities, which had a negative impact on the autonomy of the municipalities. A good example of this can be operating with the terminology of one's own internal affairs or the expediency. The Act XXI of 1886 did not explain these terms in any detail. A more detailed elaboration was left to organisation of the municipalities.

## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Jelen tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-22-3-SZTE-18 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.
- <sup>2</sup> A m. kir. belügyminiszternek 37,621. szám alatt az összes megyék közönségéhez intézett körrendelete, a törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. törvénycikk életbeléptetése tárgyában. *Magyarországi Rendeletek tára*. Budapest, 1886. 564–568. p.
- <sup>3</sup> SARLÓS Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Budapest, 1976. Akadémiai Kiadó, 154. p.; STIPTA István: *A vármegyei szervezet átalakítása Tisza Kálmán miniszterelnöksége idején*. (Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica. 46. Tom. 5. Fasc.) Szeged, 1995. 41. p. Bővebben lásd STIPTA István: A vármegyék alkotmánybiztosító szerepe. In BANA József (szerk.): *Győri tanulmányok*. Győr, 1998. Győr-Moson-Sopron Megye Soproni Levéltára, 87. p.; STIPTA István: Közjogi viták a vármegyék rendeletfőreltételi (vis inertiae) jogáról. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020. 15. sz. 270–276. p.; STIPTA István: Az ellenállási jog a dualizmuskorj törvényhozási vitákban. In VARGA Zs. András – PATYI András – ÁBRAHÁM Márta (szerk.): *Bulla Aurea 800. Nyolc évszázad közjogi üzenete*. Budapest, 2022. Kúria, 167–178. p.
- <sup>4</sup> Indokolás a „köztörvényhatóságokról” szóló törvényjavaslathoz. 262. sz. Képviselőházi irományok. (KI) IX. kötet. 1886. 192. p. Az 1886. évi XXI. tc. törvényjavaslatának szövegét lásd uo. 147–207. p. A tc. országgyűlési vitáját bővebben lásd SZATHMÁRY Károly (szerk.): *Az 1884. évi szeptember hó 27-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. IX–X. kötet. 1886. Bővebben lásd MEZEY Barna: Államosítás és autonómia: Centralizáció és önkormányzatiság a XIX. század második felében. In GERGELY Jenő – STRAUSS Péter – ZACHAR Péter Krisztián (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–1998*. Budapest, 2004. ELTE Bölcsészettudományi Kar, 13–24. p.; STIPTA István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására. Tervezetek, javaslatok, törvények*. Budapest, 1995. Osiris; VARGA Norbert: A köztörvényhatóság létrehozásának előzményei az 1870:XLII. tc. alapján Debrecen szabad királyi városban. *Collega*, 2002. 6. 59–63. p.; VARGA Norbert: A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte. *Debreceni Jogi Műhely*, 2007. 4. sz. <https://ojs.lib.unideb.hu/DJM/article/view/6396>; VARGA Norbert: A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában. In RADICS Kálmán (szerk.): *Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Évkönyve XXXI*. Debrecen, 2006. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 228–229. p.
- <sup>5</sup> STIPTA 1995. 48. p.
- <sup>6</sup> EREKY István: *A mi alkotmányunk*. Budapest, 1943. Magyar Szemle Társaság, 340. p. Erekly Istvánhoz lásd bővebben PÉTERVÁRI Máté: Erekly István (1876–1943). *Forum. Acta Juridica et Politica*, 2020. 1. sz. 197–211. p.
- <sup>7</sup> KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, 1897. Poltzer Zsigmond Nyomdája, 79. p.
- <sup>8</sup> EGYED István: *Vármegyei önkormányzat*. Budapest, 1929. Eggenberger-féle Könyvkereskedés, 359. p. Bővebben lásd és a törvényhatósági jogú városok szervezetével vö. ANTAL Tamás: Törvényhatósági közigazgatás és község-háztartás. *A közigazgatás*. In MAKÓ Imre – MARJANUCZ László (szerk.): *Hódmezővásárhely története III. A forradalmak időszakától a tanácsrendszer létrejöttéig, 1918–1950*. Hódmezővásárhely, 2019. Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata, 131–165. p.; RUSZOLY József: *Szeged szabad királyi város törvényhatósága 1872–1944. Tanulmányok és forrásközlés*. (Tanulmányok Csongrád megye történetéből 35. Szerk. BLAZOVICH László) Szeged, 2004. Csongrád Megyei Levéltár, 11–50. p.; STIPTA István: A főispáni hatáskör törvényi szabályozása (1870, 1886). In MÁTHÉ Gábor – ZLINSZKY János (szerk.): *Degré Alajos emlékkönyv*. Budapest, 1995. Unió Kiadó, 299–312. p.; VARGA Norbert: The Emergence of Bourgeois Public Administration in Hungarian Cities (1843–1867). In *Studii si Cercetari Juridice Europene/European Legal Studies and Research*. Timisoara, 2010. Faculty of Law and Administrative Sciences West University of Timisoara, 849–857. p.; VARGA Norbert: A főispáni tisztség bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban a köztörvényhatósági törvény alapján. In MEZEY Barna – RÉVÉSZ T. Mihály (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, 2006. Gondolat Kiadó, 606–623. p.; VARGA Norbert: A törvényhatósági bizottság alakuló ülése Debrecenben és Szegeden. In BALOGH Elemér – HOMOKI-NAGY Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, 2013. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 715–726. p.; VARGA Norbert: A főispán és a városi közigazgatás reformja a polgári korban. *Pro Publico Bono*, 2018. 6. sz. 180–199. p.
- <sup>9</sup> SARLÓS 1976. 156. p.; EREKY 1943. 341.
- <sup>10</sup> EGYED 1929. 203. p.
- <sup>11</sup> Uo. 203–204. p.
- <sup>12</sup> Uo. 204. p.
- <sup>13</sup> Uo. 204–205. p.
- <sup>14</sup> Uo. 391–392. p. A járások szervezetére bővebben lásd PÉTERVÁRI Máté: Az Osztrák–Magyar Monarchia alsó középszintű közigazgatása a kiegyezést követően. *Forum. Acta Juridica et Politica*, 2019. 1. sz. 113–125. p.; PÉTERVÁRI Máté: A járások mint területi egységek polgári átalakítása a kiegyezést követően. *Forum. Acta Juridica et Politica*, 2020. 2. sz. 221–237. p.; PÉTERVÁRI Máté: A szolgabírák hatáskörének bemutatása az 1870:XLII. tc. rendelkezései alapján. *Pro Publico Bono*, 2020. 8. sz. 238–259. p. DOI: <https://doi.org/10.32575/ppb.2020.3.13>
- <sup>15</sup> EREKY István: *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok*. 1. kötet. Eperjes, 1917. Sziklai Henrik kiadása, 133. p.
- <sup>16</sup> Törvényjavaslat, a közigazgatási tisztviselők, a segéd- és kezelő személyzet tagjai elleni fegyelmi eljárásról szóló 1876:VII. törvénycikk módosítása iránt. 264. szám. KI IX. kötet. 289–305. p.



- <sup>17</sup> Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár. Belügyminisztériumi iratok. K150. (MNL BM K150) 1340. d. 12583/1885. előzménye: 31258/1884.
- <sup>18</sup> Bővebben lásd JELLINEK Arthur: *A törvényhatósági tisztviselők, a segéd- és kezelőszemélyzet elleni fegyelmi eljárásról.* (Magyar Jogászegyleti értekezések III. köt. 2. sz.) Budapest, 1886. Franklin Társulat; KELETI Ferenc: *Törvényjavaslat tervezet az állami tisztviselők, altisztek és szolgák jogviszonyainak szabályozásáról.* (Államszolgálati pragmatika). Budapest, 1897.; SALLAI Balázs: *A törvényhatósági tisztviselők fegyelmi eljárásának lefolytatására jogosult szervek de lege lata et ferenda a XIX. században.* In KARLOVITZ János Tibor (szerk.): *Jogok és lehetőségek a társadalomban.* Komárno, 2020. International Research Institute, 57–74. p.
- <sup>19</sup> EGYED 1929. 224. p.; KMETY 1897. 79. p.
- <sup>20</sup> EGYED 1929. 283. p.; KMETY 1897. 93. p.; TOMCSÁNYI Mór: *Önkormányzat és decentralizáció.* Budapest, 1911. Athenaeum, 56. p.
- <sup>21</sup> EGYED 1929. 235. p.
- <sup>22</sup> KMETY 1897. 82. p.
- <sup>23</sup> Uo. 82–83. p. Bővebben lásd RÉNYI József: *A helyi önkormányzat és a felette gyakorolt állami felügyelet elve és jogrendszere különös tekintettel a kormányhatósági felügyeletre.* Budapest, 1896. Franklin Társulat.
- <sup>24</sup> KMETY 1897. 84. p.
- <sup>25</sup> Uo. 83. p.; EGYED 1929. 239–240. p.
- <sup>26</sup> EGYED 1929. 242. p.; KMETY 1897. 83. p.
- <sup>27</sup> KMETY 1897. 86–87. p.
- <sup>28</sup> MNL BM K150. 1472. d. 49369/1886. alapszám: 36636/1886.
- <sup>29</sup> MNL BM K150. 1472. d. 57317/1886. alapszám: 43525/1886.
- <sup>30</sup> MNL BM K150. 1472. d. 60213/1886. alapszám: 50504/1886.
- <sup>31</sup> MNL BM K150. 1472. d. 39243/1886. alapszám: 35614/1886.
- <sup>32</sup> MNL BM K150. 1472. d. 57236/1886. alapszám: 37668/1886.
- <sup>33</sup> MNL BM K150. 1472. d. 64126/1886. alapszám: 48583/1886.
- <sup>34</sup> MNL BM K150. 1470. d. 5765/1886. alapszám: ua.
- <sup>35</sup> Uo. 3028/1883.
- <sup>36</sup> Uo. 58224/1885.
- <sup>37</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 14064/1887. alapszám: 431/1887.
- <sup>38</sup> MNL BM K150. 1470. d. 25545/1886. alapszám: 8505/1886. Az alispán levele: 391/1886.
- <sup>39</sup> MNL BM K150. 1470. d. 4094/1886. alapszám: ua.
- <sup>40</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 2669/1887. alapszám: ua. A Földművelésügyi miniszter átirata: 58879/1884.
- <sup>41</sup> MNL BM K150. 1472. d. 57317/1886. alapszám: 43525/1886.
- <sup>42</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 4411/1887. alapszám: ua.
- <sup>43</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 59559/1886.
- <sup>44</sup> MNL BM K150. 1520. cs. 6848/1887. alapszám: ua. A belügyminiszter utasítása: 58015/1886.
- <sup>45</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 30979/1887. alapszám: 1166/1887. Az alispáni felterjesztés: 14076/1886.
- <sup>46</sup> Uo. 4094/1887.
- <sup>47</sup> Uo. 1166/1887.
- <sup>48</sup> Uo. 30979/1887.
- <sup>49</sup> MNL BM K150. 1471. d. 29125/1886. alapszám: 25439/1886.
- <sup>50</sup> MNL BM K150. 1472. d. 47906/1886. alapszám: 21396/1886.
- <sup>51</sup> MNL BM K150. 1472. d. 39243/1886. alapszám: 35614/1886.
- <sup>52</sup> MNL BM K150. 1471. d. 22497/1886. alapszám: 17258/1886.
- <sup>53</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 65951/1885.
- <sup>54</sup> MNL BM K150. 1471. d. 43999/1886. alapszám: 20547/1886.
- <sup>55</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 22639/1886.
- <sup>56</sup> Uo.
- <sup>57</sup> MNL BM K150. 70725/1886. alapszám: 61882/1886.
- <sup>58</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 61795/1886.
- <sup>59</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 2669/1887. alapszám: ua. A belügyminiszteri utasítás: 63778/1886.
- <sup>60</sup> MNL BM K150. 1471. d. 70725/1886. alapszám: 61882/1886.
- <sup>61</sup> MNL BM K150. 1520. cs. 64181/1887. alapszám: 4046/1887. Az alispán levele: 939/1887.
- <sup>62</sup> Uo. 38156/1887. sz.
- <sup>63</sup> MNL BM K150. 1471d. 9971/1886. alapszám: 11812/1886. A földművelésügyi miniszter átirata: 38034/1885.
- <sup>64</sup> Uo. A belügyminiszter átirata: 11169/1885.
- <sup>65</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 14064/1887. alapszám: 431/1887.
- <sup>66</sup> MNL BM K150. 1519. cs. 49037/1887. alapszám: 2379/1887.
- <sup>67</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 61561/1886.
- <sup>68</sup> MNL BM K150. 26222/1887. alapszám: 4408/1887.
- <sup>69</sup> Bővebben lásd MÁTHÉ Gábor: *A kihágás egységes anyagi jogi intézmény. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2020. 3. sz. 98–107. p. DOI: <https://doi.org/10.32575/ppb.2020.3.6>; MÁTHÉ Gábor: *Közigazgatási büntetőjog vagy „Janus-arcú” büntetőjog? Magyar Közigazgatás*, 2001. 6. sz. 321–330. p.; MÁTHÉ Gábor: *A kihágás intézménye I–II. Állam és Igazgatás*, 1980. 8–9. sz. 673–683., 804–818. p.; KIRÁLY Tibor: *Kihágások a magyar jogban.* In MÓRA Mihály (szerk.): *Tanulmányok az állam- és a jogkérdései köréből.* Budapest, 1953. Jogi és Közgazdasági Könyvkiadó, 87–128. p.; EDVI ILLÉS Károly: *A kihágásokról szóló magyar büntetőtörvények és eljárási szabályok magyarázata.* Budapest, 1892. Singer és Wolfner.
- <sup>70</sup> Pl. MNL BM K150. 1472. d. 39243/1886. alapszám: 35614/1886. Uo. 47906/1886. alapszám: 21396/1886. Uo. 49369/1886. alapszám: 36636/1886. Uo. 60213/1886. alapszám: 50504/1886. Uo. 49369/1886. alapszám: 36636/1886. Uo. 60213/1886. alapszám: 50504/1886. Uo. 1471. d. 43999/1886. alapszám: 20547/1886. Uo. 70725/1886. alapszám: 61882/1886. Uo. 22479/1886. alapszám: 17258/1886.
- <sup>71</sup> MNL BM K150. 1472. d. 57236/1886. alapszám: 37668/1886.
- <sup>72</sup> MNL BM K150. 1472. d. 64126/1886. alapszám: 48583/1886. A földművelésügyi miniszter átirata: 29703/1886.
- <sup>73</sup> MNL BM K150. 1470. d. 25545/1886. alapszám: 8505/1886. A földművelésügyi miniszter átirata: 12886/1886.
- <sup>74</sup> Pl. MNL BM K150. 1472. d. 57236/1886. alapszám: 37668/1886. Uo. 60213/1886. alapszám: 50504/1886.
- <sup>75</sup> MNL BM K150. 1472. d. 55081/1886. alapszám: 36644/1886
- <sup>76</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 12192/1886.
- <sup>77</sup> MNL BM K150. 40908/1886. alapszám: 34690/1886.
- <sup>78</sup> Uo. A vallás- és közoktatásügyi miniszter átirata: 344/1885.
- <sup>79</sup> Uo. A földművelésügyi miniszter átirata: 36088/1886.
- <sup>80</sup> MNL BM K150. 1520. cs. 18727/1887. alapszám: ua.
- <sup>81</sup> Uo. A belügyminiszter utasítása: 69380/1886.
- <sup>82</sup> Uo. A vallás- és közoktatásügyi miniszter átirata: 45849/1886.
- <sup>83</sup> Uo. A győri püspök levele: 2923/1886.
- <sup>84</sup> Uo. Az alispán felterjesztése: 6582/1886.
- <sup>85</sup> MNL BM K150. 1470. d. Arad: 4439/1886. alapszám: ua. Torontál: 4434/1886. alapszám: ua.
- <sup>86</sup> MNL BM K150. 1470. d. 9490/1886. alapszám: ua.

