

VI. Szegedi Jogtörténeti Napok

**báró Eötvös József születésének 200.  
évfordulója alkalmából**

Szeged, 2014.

VI. Szegedi Jogtörténeti Napok  
báró Eötvös József születésének 200. évfordulója  
alkalmából

Szerkesztette:  
VARGA NORBERT

ISBN 978-963-306-392-7

A kötet az OTKA K81512 kutatási program támogatásával készült

Kiadó:  
Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar  
Magyar Jogtörténeti Tanszék

Szeged, 2014

STIPTA ISTVÁN\*

## Adalékok Eötvös József önkormányzat-védő felfogásához

Eötvös József nevéhez hosszú ideje a centralista jelző szervesült, mivel – történeti köz-tudatunk szerint – reformkori politikai-közéleti szerepvállalásától kezdve a központosít-ás szükségességét hirdette és a helyi szervek hatáskörének megnyírbálását követelte. Az előadás kísérletet tesz e tézis felülvizsgálatára és az öröklött történettudományi ká-non árnyalására. Hipotézisünk szerint Eötvös József kezdettől fogva önkormányzatvédő centralista volt, aki a vertikális hatalommegosztás szükségességét hirdette az abszolutis-ta erőkoncentráció és az alkotmányos monarchia időszakában egyaránt. A vármegyék elleni támadása sem a nemzeti múltunk kegyeletes intézménye elleni harc, hanem a ren-di municipalizmus létjogosultságának megkérdőjelezésére irányuló kísérlet volt. Írásai-nak tükrében az sem igazolható, hogy idegen modellt követő gondolkodó volt, hiszen minden politikai-közjogi helyzetben a felelős kormányzat és a hatékony önkormányzati rendszer összhangjának megteremtéséért szállt síkra. Nem tagadta történelmi intézmé-nyeink létjogosultságát, de határozottan igényelte modernizálásukat, belső összhangjuk megteremtését és a szabadság garantálását szolgáló átalakításukat.

Az alábbi gondolatok egy 25 évvel ezelőtt írt tanulmány<sup>1</sup> főbb megállapításainak to-vábbfejlesztésére, az újabb szakirodalommal való kiegészítésére és részbeni korrekció-jára szolgálnak.

\*

Az 1840-es évek elejéig minden reformer valamilyen mértékben megyepárti, tehát municipalista volt. A kortársak egyöntetűen vallották, hogy a törvénytelen eszközökkel kormányzó, és országgyűlésünk akaratát negligáló Habsburg-politikával szemben alkotmányos úton egyedül a vármegyék keretei között védekezhetünk. Deák Ferenc 1835. június 16-án elmondott nagy hatású beszéde jól jellemzi ezt a felfogást. Eszerint „A magyar megye olyan kincs, amellyel Európa szabad nemzetei sem dicsekedhetnek. Ezen municípiumok állnak őrt dönthetetlen morális erővel alkotmányunkért, innen for-rásznak a nemzet jogai.” Hozzátette, hogy nálunk megyei keretek között formálódott

\* egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam-és Jogtudományi Kar, Jegtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék

<sup>1</sup> STIPTA ISTVÁN: *Eötvös József önkormányzatvédő centralizmusa*. Napjaink, 1988 (XXVII. évf.) 9. sz. 3–7. pp.



az egyesülési és sajtószabadság is, továbbá az „alkotmány sáncaiba bevett tömegek” általa gyakorolnak közvetlen befolyást a törvényhozásra.<sup>2</sup> Igaz, Deák e (később általa is túlzónak minősített) magasztaló szavakat Wesselényi Miklós ügyének tárgyalásakor, arra törekedve mondta, hogy a vérhatalom képviselői a szólásszabadság jogát a megyei közgyűlésekre is érvényesnek tekintsék.<sup>3</sup>

A korszak általános felfogását tükröző sorok megjelenésekor már szerveződött az a csoport, amely végül szakított e nézetekkel. A magyar „doktrinerek” európai kitekintésű, pályájuk elején álló ifjú tudósok voltak, akik egy eljövendő jogi forradalomról alkottak terveket. Jól tudták, hogy hazánk fejlődése elválaszthatatlan a kontinenstől, és tudomásul vették azt is, hogy államunk alkotmányos átalakítása csak az általános törvényszerűségek rendjében történhet.<sup>4</sup> Eötvös József ebben a szellemi csatában a legnehezebb feladatot vállalta: ő dolgozta ki a leendő állam helyhatósági rendszerének szervezeti és működési elveit.

Első nyilvános fellépésétől kezdve a fogalmak pontos használatára törekedett. Az 1841-es híres cikksorozata elején rögzítette, hogy a vármegyéket eddig helytelenül neveztek önkormányzatoknak. Az önkormányzatiságnak ugyanis szerinte két feltétele van: „az első, hogy azoknak, kiket a tárgy érdekel, annak intézésében részük legyen. A második, hogy azokon kívül, kiket e tárgy érint, senki ne intézkedhessen.”<sup>5</sup> A magyar vármegyékben ezzel szemben csak a nemesek dönthettek, ráadásul nem csupán saját ügyeikről, hanem a községek lakóit érintő kérdésekről is. Eötvös már ekkor egyértelművé tette: hiába hozunk idegen példákat az önkormányzatok előnyeiről, ezek nem vonatkozhatnak a túlbecsült ősi vármegyéinkre. Reformertársaihoz hasonlóan ő is gyakran hivatkozott más államok példájára, de egyetlen ország berendezkedését sem tartotta mechanikusan követhetőnek. Szemben Széchenyi István és Trefort Ágoston angolpártiságával, Szalay László és Lukács Móricz kissé „frankomán” szemléletével, Eötvös elfogulatlanul mérlegelte az egyes országok átvételre alkalmas, vagy hazai viszonyaink miatt megvalósíthatatlan államszervezeti megoldásait.

A Pesti Hírlap 1844. július 4-i, *Központosítás és helyhatósági rendszer* című cikke a hazai politikai publicisztika önálló fejezetét nyitotta meg. A lapban megjelentett, a közigazgatás korabeli állapotát elemző 17 további tanulmánya kíméletlen bírálatát adta az elavult rendi viszonyoknak. Szorosan véve valamennyi írás a vármegyéről szólt, de közvetve a nemesi privilégiumok rendszerét, és a kormány abszolutisztikus törekvéseit támadta.<sup>6</sup> A hírlapi cikksorozatból *Reform* címmel terjedelmes írásmű készült, amely

<sup>2</sup> Deák Ferencz beszédei 1929–1847. Összegejtötte Kónyi Manó. Franklin Társulat. Budapest, 1882. I. köt. 132–133. pp.

<sup>3</sup> JAKAB ELEK: *B. Wesselényi Miklós hűtlenségi bűnpere*. Kolozsvár, 1876. II. rész 52., 55–60. pp.; Deák Ferencz emlékezete. Jogállam. Jog- és Államtudományi Szemle. 1903. nov. 1. 2. évf. 9. füz. 525–528. pp.; ERDMANN GYULA: *Wesselényi Miklós politikai pere és az 1839–40. évi országgyűlés*. In: Wesselényi emlékülés. (Szerk.: Takács Péter) Fehérgyarmat, 1996. 120–128. pp.

<sup>4</sup> Eötvös korabeli nézeteinek német forrásairól: KATALIN GÖNCZI: *Die historische Rechtsschule in Ungarn und ihre geistesgeschichtlichen Hintergründe*. In: A bonis bona discere. Festgabe für János Zlinszky zum 70. Geburtstag. Herausgegeben von Orsolya Márta Péter und Béla Szabó. Bíbor Kiadó. Miskolc, 1998. S. 433–434.

<sup>5</sup> BÓDY PÁL: *Eötvös József*. Eötvös József Könyvkiadó. Budapest, 2004. 27. p.

<sup>6</sup> B. EÖTVÖS JÓZSEF: *Centralisatio s valóságos municipalis rendszer*. Pesti Hírlap 1845. 420. sz. Eötvös megyékre vonatkozó, Pesti Hírlapban megjelent további cikkei a következők: Utasítások. 424. sz. Agricola levelei. I. 423. sz., II. 427. sz., III. 435. sz., IV. 459. sz., V. 490. sz.; Mi teszi megyerendszerünket az alkot-



Lipcsében, 1846-ban jelent meg.<sup>7</sup> A mű nyomtatékkal említi, hogy honi közigazgatásunk korszerűtlen, mert az igazgatás és bíraskodás nincs egymástól elválasztva. Az állami végrehajtás területén – ráadásul – hiányzik az egység. Ahelyett – írta – hogy egy középonti hatóságot találnánk, nálunk a közigazgatást részint a kormány, részint a vármegyék gyakorolják, sok tekintetben teljes függetlenséggel és minden vezérelnélkül. Hatóságaink kuszák, rendetlenek. Hiányzik a felelősség elvének következetes alkalmazása is: „az egész közigazgatás részint a magát nem felelősnek állító kormány, részint az egyes, felelősségre nem vonható törvényhatóságokra van bízva.” Hazánk társadalmi és közjogi állapotának megváltoztatásához jogegyenlőséget hozó radikális reform, korszerű törvényhozás és modern közigazgatás szükséges. A fokozatos átalakítás békés, Eötvös elképzelte rendjének részletes leírását olvashatjuk a Reform két fejezetében. Ma már tudjuk, hogy reformkori alapművében körvonalazott alkotmányos elképzelések csaknem kivétel nélkül valósággá váltak az 1848-as jogi forradalom áprilisi törvényeiben.<sup>8</sup>

\*

A forradalom és szabadságharc után „komoly tapasztalatok és komoly tanulmányok” birtokában írta meg „A XIX. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra” című könyvét. A mű életének legjelentősebb szellemi alkotása, amely egész politikai könyvtárral felér-írta Csengery Antal.<sup>9</sup> Eötvös az 1848/1849-es események után és az európai reakció átmeneti győzelme idején ismét hitet tett a korabeli értelemben vett liberalizmus mellett. Talán ezzel magyarázható gondolatainak rendkívül kedvező nemzetközi visszhangja, hiszen többen a 19. század Montesquieu-ját látták benne. Az államról és az alkotmányos garanciák szükségességéről vallott felfogását sem változtatta meg. Töretlen hittel vallotta, hogy az egyéni szabadságot az állam mindenhatóságával szemben a hatékony önkormányzat védheti meg.

Eötvös elutasította a forradalmat, elítélte az 1848-as államfelforgató kísérleteket. Zavarta Proudhon tulajdonellenes állásfoglalása és Luis Blanc szocializmusa. Tartott a „külvárosokból a törvényhozás palotája felé nyomuló vörös zászlóktól.” Ha a tökéletes politikai egyenlőség eszméjéhez ragaszkodunk, és ki akarjuk zárni az ezzel járó veszélyeket, akkor „az országos hatalmat a nép nevében, de azok befolyása nélkül” kell gyakorolni.<sup>10</sup>

mány biztosítékává? 536. sz.; Verificatio kérdése és az utasításadási jog. 537. sz.; A verificatio s utasításadási jognak hatása, megyei szerkezetünk szempontjából tekintve. 541. sz.

<sup>7</sup> B. EÖTVÖS JÓZSEF: *Reform. Lipcse, 1846.* Köhler Károly Ferencznél. 1846. 298 p. Németül: Die Reform in Ungarn. Aus d. Ungarischen übersetzt von dr. H. (dr. Henszlman Imre) Leipzig. 1846. K. Fr. Köhler 274 p. Vö: THOMAS HENNE: *Leipziger Verlage, 'liaisonmen' und die Anfänge der modernen Rechtswissenschaft in Ungarn.* Eine Studie zum juristischen Wissenstransfer zwischen Deutschland und Ungarn im 19. Jahrhundert. Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. 118. Band. Germanistische Abteilung. Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar. 2001, S. 267.

<sup>8</sup> EÖTVÖS JÓZSEF: *Az 1848iki forradalom története. Müncheni vázlat.* Sajtó alá rendezte, a bevezetőt és a jegyzeteket írta Gángó Gábor. Argumentum Kiadó. Budapest, 1993. 39. p.; RUSZOLY JÓZSEF: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848–1949.* Püski Kiadó. Budapest, 2002. 8–9. pp.

<sup>9</sup> CONCHA GYÖZÖ: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika.* Athenaeum Budapest, 1908. 5. p. Trefort az Akadémia 1883. január 29-i ülésén is említette, hogy a „XIX. század” egy egész politikai könyvtárral felér. Vö: Csengery Antal: *Budapesti Hírlap 1855.* 669. sz.

<sup>10</sup> Eötvös felfogásának természetjogi forrásairól: PETRASOVSKY ANNA: *Akitől Deák és Eötvös is tanult: Szibenliszt Mihály jogbölcseleti munkássága.* Élet és Tudomány. 2013. 68. évf. 33. sz. 1046–1048. pp.



Az Uralkodó eszmékben kiállt a népképviselő elve mellett. Szerinte csak a társadalmi csoportok érdekeit hatékonyan oltalmazó állam és ennek biztosítására képes törvényhozás felelhet meg a kor követelményeinek. Figyelemre méltó indokkal utasította el a túlzott központosítást. Ennek – álláspontja szerint – a történelemben mindenhol csak az egyén gyámság alá vonása, a privilégiumokkal rendelkező tisztviselői kar szaporítása lett a következménye. A közigazgatásba viszont azokat is be kell vonni, akik érdekeik által érintve vannak. Az államnak biztosítania kell a jog uralmát és a jobbiztonságot.<sup>11</sup>

Concha Győző szerint Eötvös alapművének lényege, hogy az állam túlhatalmi törekvésének eredményével, a centralizációval szembe kell állítani az egyén szabadkormányzatát, az önkormányzatot. Idézte viszont Cherbuliez-t, a neves francia történészt, aki szerint Eötvös a központosítás fogalma alatt három dolgot elvi indok nélkül összevontan kezel. „Úgy mint a törvényhozás egységét, a társadalmi életnek az állam kormányába való áthelyezését és a tulajdonképpeni központosítást.” Eötvös centralizációra vonatkozó álláspontját ezen az alapon bírálta Concha is, nehezményezve, hogy az Andrássy-kormány az ő sugallatára hibás elvi alapon szabályozta a parlamenti kormányzat és a megyerendszer koordinációját. A jeles közjogász szerint ez a hibás elv a „XIX. század”-ban kidolgozott elvi felfogás következménye.<sup>12</sup>

Eötvös a neoabszolutizmus gyűlölt időszakában is az erős és önálló állam híve. Szükségesnek tartotta a törvényhozás hatalmának kiterjesztését, a hatékony kormányzati egységet. Műve II. kötetében azonban hangsúlyozottan követelte az egyén állammal szembeni intézményes védelmét. A hatalommegosztás klasszikus elméletét is azért tartotta korszerűtlennek, mert nem tartalmaz elegendő garanciát a személyes szabadság védelmére.<sup>13</sup>

Ma is figyelemre méltóak Eötvös eszme-futtatásai az állami túlhatalom korlátozásának lehetséges eszközeiről. Szerinte az állandóan fenyegető zsarnokság ellen három hatékony közjogi garancia képzelhető el. Az első az állam belső szerkezetének célszerű berendezése, a második a „nép irányábani függés”, végül az államhatalom mozgásterének törvényi korlátozása. Az első követelményhez hatékony, minden réteg érdekeit kifejező törvényhozás tartozik. Az államhatalom visszaélései ellen másodikként szóba jöhető biztosíték a célszerű választójogi szabályozás és a felelősség intézménye révén válhat valósággá. Mindezek azonban csak akkor nyújtanak tartós jogvédelmet, ha az ál-

<sup>11</sup> Eötvös kezdettől fogva a kodifikált jogrendszer szükségességét hirdette. Vö: HOMOKI-NAGY MÁRIA: *A magyar magánjog kodifikációja a 19. században*. Jogtörténeti Szemle 2004. (1) sz. 4–7. pp.; Uő: *Az 1795. évi magánjogi tervezetek*. JATEPress. Szeged, 2004.; ELEMÉR BALOGH: *Die ungarische Strafrechtsgesetzgebung im 19. Jahrhundert. Rechtsgeschichte und Rechtsgeschehen*. (Hrsg.) Thomas Vormbaum. Band 12. LIT Verlag, Wien, Zürich, 2010.; MEZEY BARNA: *Reformpolitika és büntető rendszer. (Eötvös József és a magyar büntetőjog reformja)* In: Bihari Mihály, Cieger András (szerk.) „Képzeltetek embert.” Politikaelméleti tanulmányok Schlett István 60. születésnapjára barátaitól, pályatársaitól, tanítványaitól. Korona Kiadó - ELTE ÁJK Politológia Tanszék. Budapest, 1999. 31–43. pp.

<sup>12</sup> CONCHA GYŐZŐ: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika*. Athenaeum. Budapest, 1908. 29., 43. p. A kérdéstről folyó közigazgatás-tudományi vitáról: CSIZMADIA ANDOR: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1976. 119. p.

<sup>13</sup> BALOGH JUDIT: *Tanulmányok a hatalommegosztás elméleti alapkérdéseiről*. Magyar Közigazgatás 2006 (6. sz.) 363–366. pp.; LÁSZLÓ PAPP: *The concept of autonomous local governments and their different forms of appearances in the traditions of our national public law*. Journal on European History of Law. 2012. (3) Nr. 1. pp. 62–65.



lamhatalom nem lépi át természetes határait. Korlátozni kell tehát az államhatalmat, s erre legjobb eszköz az önkormányzati elv érvényesítése.

Eötvös e művében fejtette ki legrészletesebben a polgári államról alkotott nézeteit. Nem írt ezúttal sem mást, mint amit korábban is hangsúlyozott: minden állam, minden hatalom természetes törekvése a terjeszkedés. Egyetlen államszervezeti forma, vagy kormányzati megoldás sem nyújt önmagában védelmet e szándék ellen. Tárgyunk szempontjából legfontosabb megállapítása, hogy az egyéni szabadság legfontosabb alkotmányjogi garanciája a felelős kormánnyal koordinált erős önkormányzati rendszer.<sup>14</sup>

\*

Elvei gyakorlati megvalósítására azonban csak 1865 után kerülhetett sor. A központosító osztrák uralom meggyengülése után végre szabad út nyílt a magyar állam reorganizációjához. Erről is folyt ugyan polémia a provizórium idején, de – éppen Eötvöstől tudjuk – a korszak közírói kényes közjogi kérdésekről nem nyilatkozhattak szabadon. Az újjáéledő alkotmányos élet központi vitakérdése lett, hogy először a vármegyei önkormányzatot, vagy az országgyűlést helyezték-e vissza jogaiba. A kiegyezésre hajló politikusok, közöttük Eötvös, féltek a megyék esetleges ellenállásától. Mások attól tartottak, hogy a kontroll nélküli parlament elvtelen alkut köt ellenségeinkkel.<sup>15</sup>

A Politikai Hetilap 1865. augusztus 21-i számában *A kormány felelőssége és a megyék* címmel újra kifejtette nézeteit. Megerősítette: a helyi municípiumok alkotmányvédő, és szabadságot biztosító feladatukat csak törvényesen rendezett központi hatalom esetén láthatják el. Először parlament kell, majd felelős kormány. Ezt követheti majd a megyék testületeinek „demokratikus átalakítása.” Ha ez megtörtént, azt az önkormányzati gyakorlatot, amely „százados szokás által a nemzet erkölcsével összefolyt,” a kormány szükséges hatalmához kell igazítani.

A közvélemény újra két táborra szakadt. Az alkotmányos municipalisták és az 1847-es állapotokat visszaállítani törekvők a vármegye fontosságát hangsúlyozták. A polgári központosítás hívei erős törvényhozást, miniszteri felelősséget és ezzel egyeztetett helyi autonómiát követeltek. Eötvös ismét megjelentette *A falu jegyzőjét*, amiért a megyepárti Pesti Hírnök „politikai fanatizmussal” és a nemzet történelme iránti kegyetlenséggel vádolta meg.<sup>16</sup> Nézeteinek védelmére a kiegyezés előtt két évvel újabb cikksorozatot írt, amely *Helyhatósági szerkezetünk* címmel jelent meg.

A terjedelmes írás az Uralkodó eszmékben megfogalmazott gondolatokra épült, bár ebben az esetben Eötvös többször hivatkozott a követendő amerikai példára.<sup>17</sup> Feltétlen

<sup>14</sup> BENEDEK MARCELL: *Eötvös József báró. Századunk* 1938. 13. évf. 9–10. sz. 311., 314. p.; PAPP LÁSZLÓ: *Az önkormányzatiság vázlatos áttekintése, különös tekintettel a hosszú 19. század alkotmányos megoldásaira*. De jurisprudentia et jure publico. 2012 (6. évf.) 1–2. sz. 2–4. pp.

<sup>15</sup> BALOGH JUDIT: *Közös érdekű ügyek a dualizmus rendszerében*. Jogtörténeti Szemle 2007 (3. sz.) 3–4. pp. Az Eötvös által is említett kodifikációs dilemmáról: HOMOKI-NAGY MÁRIA: *Az Osztrák Polgári Törvénykönyv és a kiegyezés*. Jogtörténeti Szemle. 2007 (3. sz.) 16–24. pp.

<sup>16</sup> VARGA NORBERT: *A nemesi vármegyrendszer bírálata a reformkorban* Eötvös József: *A falu jegyzője* című műve alapján. Jog és irodalom. Szegedi Egyetemi Kiadó. Szeged, 2011. 153–165. pp.

<sup>17</sup> B. EÖTVÖS JÓZSEF: *Helyhatósági szerkezetünk II*. Politikai Hírlap 1865. 1. évf. 12. sz. 141–143. pp. Az USA Alkotmányának korabeli hazai értékelésére: KÉPES GYÖRGY: *A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya*. Gondolat Kiadó. Budapest, 2003.; NORBERT VARGA: *The Codification of Law of*



továblépést jelentett viszont, hogy ezúttal az önkormányzati rendszer kiépítésének gyakorlati feltételeit is számba vette. Nézete szerint, ha a magyar állam a változott kor-sellemnek meg akar felelni, három feltételt kell teljesítenie. Először is rendelkeznie kell egy minden idegen befolyástól mentes kormánnyal, másodsor az önkormányzat elvére alapított községekkel, végül a közigazgatás minden ágában érvényesülő felelőségi rendszerrel. A halaszthatatlan vármegyei reform lényegét a következőkben foglalta össze. 1. A kormány és az önkormányzat hatásköreinek világos elhatárolása. 2. A megyék törvényes rendeletekkel szembeni engedelmissége. 3. Az önkormányzati jog megsértése esetén hatékony jogorvoslat lehetősége a kormánnyal szemben is. Látható tehát, hogy az erős parlamentáris kormány szükségességéről, a jogaiban biztosított önkormányzatokról és e két hatalmi tényező közötti koordináció szükségességéről vallott elvi felfogásához az aktuális politikai program megfogalmazása során is ragaszkodott.

\*

A magyar képviselőház 1870 májusában a törvényhatóságok reformját tárgyalta. A képviselők régen tapasztalt aktivitással készültek a törvényjavaslat vitájára. A vidéki honatyák évszázados szokásokkal szakítva, birtokaik nyári gondjait otthon hagyva Pestre utaztak; a miniszterek kivétel nélkül elhalasztották nyári szabadságukat. A kiegyezés óta először a kormánypárt vezetői arra kérték törvényhozó elvbarátaikat, hogy tartsanak össze, és egyéni álláspontjukat feltétlenül rendeljék alá a párt érdekeinek. A legmeglepőbb az volt, hogy Andrássy Gyula miniszterelnök állását kötötte az előterjesztett javaslat elfogadásához.

A korabeli ellenzék is felfokozott hangulatban készült a törvényhozási küzdelemre. A 48-as párt ugyan nem remélhetett parlamenti sikert, de többen úgy vélték, hogy a kormánypárti képviselők sem támogatják teljes körben saját miniszterük előterjesztését. Harcosan támadták a javaslatot, a sajtón keresztül az egész nemzetet szólították fel a kormány bojkottjára. Az ország politizáló közvéleménye is élénk érdeklődést tanúsított. Az alkotmányos időszakban soha ennyi kérvény, javaslat, petíció nem érkezett az országgyűléshez. Kossuth is üzent: ha ez a törvény megszületik, az ország belső békéje veszélybe kerül.

1870 nyarán a vármegyék átszervezése, a kiegyezés utáni államszervezeti reformok legkényesebb, de tovább nem halasztható kérdése került napirendre. A modern kormányzás nálunk sem nélkülözhetette az engedelmes helyi szervezet, a jól működő területi és lokális igazgatást. A hatalmon lévők örök törekvését kifejezve a nemzeti kormány is központosítást, felülről irányítható, engedelmes vármegyéket kívánt. Olyan szervezet, amelyek óvják a kiegyezéssel létrejött törékeny kompromisszumot, és hatékonyan védik a magyar állam érdekeit. Az ellenzékiek ezzel szemben alkotmányos biztosítékot, az egyéni szabadságot garantáló, és a „közösügyes” praktikákat, osztrák befolyást semlegesítő helyhatóságokat követeltek. A nemzetiségi képviselők a megyék etnikai határok szerinti kikerekítését várták, a korabeli demokraták a tervezett választási cenzust támadták. A községi autonómia hívei a megyei hatáskör megszorítását szorgalmazták, az ön-



kormányzatiság támogatói egyöntetűen a kormányhatalmat képviselő főispán túlzott hatalmát kifogásolták.<sup>18</sup>

Az előterjesztést támadók 1848 szellemét is számon kérték. Andrásyék szemére vetették, hogy államszervezeti reformjuk burkolt célja a kétközpontú monarchia megszállásának. Ezért kell felszámolni minden olyan intézményt, amely az erőszakolt paktumot gyengítené. Az 1848-ban népképviselési alakra helyezett helyi szervek – vélekedett az ellenzék – ismét a nemzeti ellenállás bázisává válhatnak, ha átalakításuk tisztességes szándékkal történne. A kormány megtagadva 1848-at, feláldozni készül hazánk idegen elnyomás elleni harci eszközét, a vármegyét. Harminc évvel később fokozott intenzitással ismétlődött meg a reformkori municipalista-centralista vita.

A kormány megerendezési álláspontját Eötvös József képviselte. A feladat nem tartozott kultuszminiszteri teendői közé, mégis nyilvánvaló volt: nála jobban senki sem ismerte a tárgyat, és mástól eredményesebb kiállást aligha lehetett várni. Tudjuk, hogy ezúttal saját álláspontját is védte, hiszen a törvényjavaslat alapkoncepcióját ő készítette. Fél évvel halála előtt utolsó jelentős parlamenti beszédét ebben a vitában mondta el. Eltérően eredeti elgondolásától, két részletben.

Először július 6-án, az elmérgesedő szócsata elején kapott szót. Felszólalását párthívei, bízva csorbíthatatlan népszerűségében, tudományos tekintélyében, ultima rationak szánták. A lapírók szerint ugyan kissé szürkén, visszafogottan beszélt, ezúttal sem vette igénybe a nyilvános fellépés debatterei eszközeit. Beszéde nagy gonddal elkészített értekezés, értelemre ható eszmefuttatás volt. Mellőzte a politikai irányzatosságot és ezúttal is került a bántó személyeskedést. Az említett parlamenti fellépésére különös becsapással készült. Az 1848-as vállalkozás igazi részvényeseként Eötvös József 1870-ben tudósi és politikai életművét védte a Tisztelt Ház előtt. Jól tudta, hogy nézeteinek ezúttal is komoly ellenfelei vannak.

Eötvös – eddig kevés figyelmet kapott – képviselőházi expozéjában mindenekelőtt azzal érvelt, hogy az 1848-as törvények logikai szükségszerűséggel igénylik a vármegyék átalakítását. A polgári államszervezetben elképzelhetetlen lenne olyan testület, amely az ellenzék által igényelt mértékű hatalmat gyakorol. A kormány 1870-es reformjavaslata – vallotta – követi 1848 elveit.<sup>19</sup>

Beszéde az ellenzék zajos ellenszenvét váltotta ki. Egykori nézeteinek megtagadásával vádolták, idézték régi műveit, szembesítették korábbi képviselőházi felszólalásaival. A nemzetiségi képviselők szerint Eötvös nem támogatja az idegenek jogait, hiába írta korábban, hogy a nemzetiségi egyenjogúság elemi feltétele a közigazgatási önkormányzat, most mégis a centralizáció mellé állt. Tisza Kálmán is szemére vetette: egykor, az 1844-es követi gyűlésen a tisztviselők közvetlen választása mellett érvelt, most a kormány kijelölési jogát támogatja. Szakított demokratikus elveivel is, hiszen mostani felfogása szerint csak az kaphat választójogot, aki „vagyonilag egy bizonyos nívó fölé emelkedik”. Támogatja a virilizmust, ami pedig nem más, mint a középosztálynak adott előjog. Nyáry Pál azt állította, hogy Eötvös szembekerült a tudomány új elveivel, csu-

<sup>18</sup> ANTAL, TAMÁS: *A hundred years of public law in Hungary (1890–1990)*. Agape Doo. Novi Sad, 2012. 79–89. p.

<sup>19</sup> *Az 1869-dik évi április 20-ai hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. (Szerk.: NAGY IVÁN) IX. kötet. Pest, 1870. (a továbbiakban: KN 1870) 193. p.; KATALIN KONCZ: *The Standpoint of József Eötvös on Education*. *Journal on European History of Law*. 2014. (5) Nr. 1. pp. 151–155.



pán pártérdeket képvisel. „Fájdalmas látni, hogyan tépi le saját fejéről a babért.”- mondta Györffy Gyula.<sup>20</sup>

Eötvös rezignáltan válaszolt: „Múltamban nincs semmi, aminek elfeledését kívánám, múltamban nincs semmi, mi jelenemmel összeütközésben állna.” Műveit pontatlanul idézték, gondolatainak egy részét félreértették. Egykoron úgy látta, és ma is azt állítja, hogy az általános választójog Magyarországon még kivihetetlen eszme. A virilizmust – bár korábban valóban támadta – az új viszonyok között elfogadhatónak tartja, mert azokat vonja be a közigazgatásba, akik leginkább érdekeltek és érintettek a helyi ügyekben. Ez a felfogása nem sérti a korábbi állásfoglalását hiszen, „A demokrácia jelleme a munka, és aki azokat, kik munka által maguknak vagyont szereztek, a demokrácia köréből ki akarja zárni, a demokráciát természetes jellegétől fosztja meg.” Nem ellensége ő a nemzetiségieknek, de a megyék területének etnikai átszabását topográfiai okok miatt sem támogathatja. Most is erős megyei önkormányzatokat akar, de olyanokat, amelyek végrehajtják a központi feladatokat és tisztelik a községek önállóságát. Úgy vélte, alaptalanul tartják őt merev centralistának, hiszen mindig a hatékony központi kormányzás és az életképes önkormányzat koordinációjára törekedett.<sup>21</sup>

\*

Az 1870-es parlamenti vitát ismerve, érthetjük az idős Eötvös rezignáltságát. Igaztalanul érte a vád, hogy felmondta szabadelvű nézeteit, és mást írt könyveiben, mint aminek megvalósítására politikusként törekedett. Hiszen ő volt az, aki Pest megye közgyűlésén először beszélt a parlamentáris rendszerről, és aki a dühödt közhangulattal szemben is bátran védelmezte a polgárosult elveket. Védte a parlamenti felelős kormány eszméjét, de minden körülmények között támogatta a törvényes hatáskörű helyhatóságok gondolatát is. Nem kötött kompromisszumot politikai célból sem: mikor mások a régi megyék hiányosságait ismerve, taktikai okból municipalista érveket hangsúlyoztak, ő megjelentette a Reform című könyvét. Az ellenzéki nyilatkozat megfogalmazásakor ragaszkodott a felelős kormány bevezetéséhez, de szükségesnek látta a polgári önkormányzatok megerősítését is. A neoabszolutista centralizáció nehéz viszonyai között is érvelt az alkotmányos központosítás mellett, de ekkor is hangsúlyozta a helyi politikai tevékenység szükségességét, az önkormányzatok garanciális szerepének fontosságát. Az 1865 utáni alkotmányos érában ismét élesen szembefordult a rendi partikularizmust célzó kísérletekkel, és harcosan hirdette, hogy a felelős kormány hatalmának ellensúlyozása és az egyéni szabadság védelme érdekében meg kell erősíteni az önkormányzati rendszert.

<sup>20</sup> KN 1870. X. köt. 202. p.

<sup>21</sup> KN 1870. X. köt. 203. p.